



ریاست جمهوری

سازمان برنامه و بودجه کشور

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

تأمین مالی پروژه‌های عمرانی

شهریور ۱۳۹۷

عنوان: تأمین مالی پروژه‌های عمرانی

صاحب اثر: مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی: تأمین مالی و اقتصاد بین‌الملل

کمیته راهبری علمی: دکتر فرهاد دژپسند، دکتر احمد صمیمی، دکتر

مجتبی خالصی، محمدرضا رستمی، دکتر علی عسکری، دکتر علیرضا صالح،

دکتر فرخ مسجدی، بهمن وکیلی، علی عسگرظاهری

ناظر علمی: دکتر مجتبی خالصی

تهیه کننده: علی‌رضا خزائی

ویرایش: شهریور ۱۳۹۷

شناسه گزارش: 97-8-1034

فهرست

ت	فهرست	.....
ب	فهرست جداول و اشکال	.....
۳	چکیده	.....
۴	پیشگفتار	.....
۷	مقدمه	.....
۳	فصل اول	.....
۳	مقدمه	.....
۳	۱- طرح مسئله	.....
۷	۱- جمع‌بندی	.....
۳	فصل دوم	.....
۳	۲- مقدمه	.....
۳	۱-۲- بخش اول	.....
۳	۱-۱-۲- روش‌های تأمین مالی	.....
۴	۱-۱-۲- منابع داخلی	.....
۵	سیستم بانکی	.....
۶	بازار بورس و اوراق بهادار	.....
۷	صندوقهای بازنشستگی و بیمه	.....
۱۰	دولت	.....
۱۷	آسیب شناسی	.....
۱۸	بخش خصوصی	.....
۱۹	۱-۱-۲- منابع خارجی	.....
۲۱	۲-۲- بخش دوم	.....
۲۱	۱-۲-۲- ابزارهای تأمین مالی	.....
۲۱	۱-۱-۲-۲- اوراق بهادار	.....
۲۱	اوراق تأمین مالی اسلامی	.....
۲۲	اوراق اجاره	.....
۲۳	صکوک	.....
۲۳	اوراق سفارش ساخت (استصناع)	.....
۲۴	اوراق مراهبه	.....
۲۵	عقد سلم	.....
۲۵	صکوک سلف	.....
۲۶	صکوک وکالت	.....
۲۶	صکوک مشارکت-وکالت	.....
۲۶	اوراق قرض الحسنه	.....

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۲۷	اوراق مشارکت.....
۲۷	پارامترهای مؤثر بر انتشار اوراق مشارکت.....
۲۸	اوراق جعاله.....
۲۸	اوراق منفعت.....
۲۹	اوراق وقف.....
۲۹	اوراق مضاربه.....
۲۹	انواع اوراق مضاربه.....
۲۹	اوراق مزارعه.....
۳۰	اوراق مساقات.....
۳۰	صکوک حق امتیاز.....
۳۰	اسناد خزانة.....
۳۰	اوراق خزانة.....
۳۱	۲-۲-۱-۲- صندوق سرمایه‌گذاری.....
۳۱	صندوق سرمایه‌گذاری زمین و ساختمان.....
۳۱	صندوق سرمایه‌گذاری پروژه.....
۳۲	تأمین مالی پروژه‌های.....
۳۳	۲-۲-۱-۳- مشارکت عمومی- خصوصی.....
۳۵	توسعه‌نیافتگی بخش مالی.....
۳۶	مشارکت دولتی - خصوصی.....
۳۶	مبانی نظری مشارکت عمومی-خصوصی.....
۳۷	انواع مختلف مشارکت عمومی خصوصی.....
۳۷	قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT).....
۳۹	مقایسه قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال با قراردادهای متداول تأمین مالی.....
۴۰	قراردادهای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری (BOO).....
۴۰	قرارداد ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال (BOOT).....
۴۱	قرارداد ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و فروش (BOOS).....
۴۱	قرارداد ساخت، اجاره، بهره‌برداری و انتقال (BLOT).....
۴۱	قرارداد ساخت، اجاره و انتقال (BLT).....
۴۱	قرارداد ساخت، اجاره و بهره‌برداری (BLO).....
۴۲	قرارداد ساخت، انتقال و بهره‌برداری (BTO).....
۴۲	قرارداد ساخت، بهره‌برداری و تمدید واگذاری (BOEA).....
۴۲	قرارداد طراحی، مناقصه و ساخت (DBB).....
۴۳	قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری (DBO).....
۴۳	قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری و نگهداری (DBOM).....
۴۴	قرارداد طراحی، ساخت، تأمین مالی و بهره‌برداری (DBFO).....
۴۴	قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری (DBOT).....
۴۵	قرارداد نوسازی، بهره‌برداری و واگذاری (MOT).....
۴۵	قرارداد نوسازی، بهره‌برداری، مالکیت و واگذاری (MOOT).....

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، تامین مالی پروژه‌های عمرانی

۴۵	قرارداد بازسازی، بهره‌برداری و واگذاری (ROT).....
۴۵	قرارداد بازسازی، بهره‌برداری و مالکیت (ROO).....
۴۵	قرارداد خرید، ساخت و بهره‌برداری (BBO).....
۴۶	قراردادهای بیع متقابل.....
۴۶	پروژه‌های مهندسی، تدارک، ساخت (EPC).....
۴۶	پیش‌نیازهای لازم برای اجرا پروژه به روش EPC.....
۴۷	کنترل کیفی و نظارت در قراردادهای EPC.....
۴۸	ویژگی‌های EPC.....
۴۹	شرکت‌های تامین سرمایه.....
۵۱	۲-۲-۱-۴- اعتبارات بین‌المللی.....
۵۱	یوزانس.....
۵۱	فاینانس.....
۵۲	تسهیلات ریفاینانس.....
۵۳	خطوط اعتباری.....
۵۳	وام‌های بین‌المللی.....
۵۴	۲-۲-۱-۵- تهاتر.....
۵۵	انواع روشهای تجارت متقابل.....
۵۶	پروتکل ارتباط‌دهنده میان قرارداد خرید و خرید متقابل چیست؟.....
۵۶	خرید متقابل به چند دسته تقسیم می‌شود؟.....
۵۸	معایب و مزایای استفاده از تهاتر.....
۵۹	۲-۳- بخش سوم.....
۵۹	۲-۳-۱- آسیب‌شناسی روش‌های تامین مالی پروژه‌های زیرساختی.....
۷۳	۲-۴- بخش چهارم.....
۷۳	۲-۴-۱- تجربیات کشورهای اسلامی.....
۷۴	مورد استثنایی در مالزی.....
۷۴	۲-۴-۲- تجربیات کشورهای غیر اسلامی.....
۸۰	جمع بندی.....
۱۳۶	فصل سوم.....
۱۳۶	مقدمه.....
۱۳۷	۳-۱- بخش اول.....
۱۳۷	۳-۱-۱- پیشنهاد منابع تامین مالی بر اساس صندوق سرمایه‌گذاری زیرساخت OTF.....
۱۴۰	۱- صندوق سرمایه‌گذاری راه (Road Trust Fund).....
۱۴۱	۲- صندوق سرمایه‌گذاری راه‌آهن (Rail Trust Fund).....
۱۴۲	۳- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط دریایی (Marine Trust Fund).....
۱۴۲	۴- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط هوایی (Aero services Trust Fund).....
۱۴۳	۵- صندوق سرمایه‌گذاری زیرساخت کشاورزی (Agriculture Trust Fund).....

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۴۴	..... طرح خط اعتباری ۳-۱-۲
۱۴۵	..... روش اجرا
۱۴۶	..... مراحل اجرائی پیشنهادی
۱۵۱	..... ۳-۱-۳- تشکیل شرکت پروژه
۱۵۳	..... ۳-۲- بخش دوم
۱۵۳	..... ۳-۲-۱- روش‌های اجرای طرح خط اعتباری
۱۷۳	..... ۳-۳- آیین‌نامه اجرائی پیشنهادی طرح خط اعتباری
۱۸۰	..... ۳-۴- بخش سوم
۱۸۰	..... بازخوانی
۱۸۴	..... جمع بندی
۱۳۶	..... فصل چهارم
۱۳۶	..... جمع‌بندی
۱۳۶	..... ۵- منابع
۱۳۶	..... پیوست ۱
۱۳۶	..... بررسی نتایج نظرسنجی‌ها
۱۴۶	..... پیوست ۲
۱۴۶	..... نظرسنجی سلسله جلسه‌های
۱۴۶	..... بررسی و انتخاب روش بهینه تأمین مالی پروژه‌های عمرانی
۱۵۱	..... پیوست ۳
۱۵۱	..... طرح‌های پیشنهادی
۱۵۴	..... پیوست ۴، قوانین مرتبط با راهکارهای مالی
۱۵۵	..... قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷
۱۶۰	..... ماده (۱۵) قانون احکام دائمی
۱۶۶	..... ماده واحده بودجه ۹۷

فهرست جداول و اشکال

- شکل ۱، پروژه‌های استانی..... ۵
- شکل ۲، پروژه‌های ملی قابل واگذاری ۶
- شکل ۳- تسهیلات بر حسب عقود اسلامی سیستم بانکی (بانکها و موسسات اعتباری غیر بانکی) ۱۳۹۴، مرکز آمار ایران ۵
- شکل ۴- شاخص کل بورس اوراق بهادار تهران ۱۳۹۵-۱۳۹۷..... ۷
- شکل ۵- سرمایه گذاری و سود صندوقها ۹
- شکل ۶- اعتبارات عمومی و عمرانی بودجه..... ۱۱
- شکل ۷- تسهیلات ارزی ارائه شده به بخشهای مختلف از سوی صندوق ۱۲
- شکل ۸- تسهیلات ارائه شده به بخشهای مختلف آبی کشور از سوی صندوق ۱۳
- شکل ۹- تسهیلات ریالی پرداخت شده از سوی صندوق ۱۴
- شکل ۹- اعتبار و تعداد طرحهای صندوق ۱۴
- شکل ۱۰- ترکیب طرحهای صندوق ۱۵
- شکل ۱۱- نمودار توزیع بخشی طرحهای اعلام وصول شده صندوق ۱۵
- شکل ۱۲- فرآیند بررسی درخواست تسهیلات از منابع صندوق ۱۶
- شکل ۱۳- تشکیل سرمایه ثابت ناخالص بخش خصوصی در ماشین آلات و ساختمان - میلیارد ریال - بانک مرکزی حسابهای ملی ۱۹
- شکل ۱۴- طبقه بندی منابع مالی خارجی ۲۰
- جدول ۲- اشکال موجود تأمین سرمایه ۳۱
- شکل ۱۵- عناصر اصلی مشارکت عمومی-خصوصی ۳۴
- شکل ۱۶- فعالیت بانک سرمایه گذاری عمومی فرانسه ۷۸
- جدول ۳- مقدار مصرف، قیمت و منابع ناشی از سوختها برای صندوق OTF، ترازنامه انرژی ۹۴، محاسبات ۱۳۹
- شکل ۱۷ - ساختار شکست مالی پروژه در روش خط اعتباری ۱۴۶
- شکل ۱۸- طرح EGM ۱۶۳
- شکل ۱۹ - بررسی نتایج پرسشنامه پژوهشکده حمل و نقل، منبع ۱۴۳
- شکل ۲۰- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهشهای توسعه و آینده‌نگری ۱۴۵
- شکل ۲۱- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهشهای توسعه و آینده‌نگری ۱۴۶
- شکل ۲۲- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهشهای توسعه و آینده‌نگری ۱۴۶

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، تامین مالی پروژه‌های عمرانی

- شکل ۲۳- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۴۷
- شکل ۲۴- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۴۷
- شکل ۲۵- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۴۸
- شکل ۲۶- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۴۹
- شکل ۲۷- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۵۰
- شکل ۲۸- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۵۰
- شکل ۲۹- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۵۱
- شکل ۳۰- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری ۱۵۲

چکیده

این گزارش باهدف شناسایی ظرفیت‌ها و ارائه چارچوبی برای بهبود عملکرد ابزارها و منابع مختلف تامین مالی طرح تملک دارائی‌های سرمایه‌ای انجام شده است. به همین منظور روش‌های تامین مالی بر اساس دو رویکرد «منبع محور» و «ابزار محور» مورد بررسی قرار گرفته است. برای مواجهه با چالش‌های تامین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها نیمه تمام، این گزارش به دنبال ارایه چارچوب و سازوکارهای تسهیل بکارگیری ابزارها و روش‌های تامین منابع مالی، برای تسریع در اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام بزرگ دولتی می‌باشد. به عبارت دیگر سوال اساسی این است که آیا در چارچوب قوانین و مقررات موجود امکان ارتقای کارایی ابزارهای موجود با بکارگیری منابع مالی به صورت توأمان نقدی و غیر نقدی وجود دارد؟ وجود بیش از ۷۶ هزار طرح نیمه‌تمام که برای تکمیل به بیش از ۳۰۰ هزارمیلیارد تومان اعتبار نیاز دارند، تامین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی را با چالش بزرگی مواجه نموده است. محدودیت‌های بودجه در سال‌های اخیر هزینه‌های عمرانی بودجه را از یک سو به خاطر کاهش درآمدهای ارزی دولت و از سوی دیگر به خاطر افزایش هزینه‌های جاری دولت به شدت کاهش داده است.

تعداد بسیار زیاد طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام منجر به بلوکه شدن بخش زیادی از دارایی‌های دولت در این طرح‌ها و پروژه‌ها شده است که در صورت عدم بهره‌برداری طرح‌ها و پروژه‌ها برای دولت قابل استفاده نخواهند بود. سوالی که مطرح می‌شود این است که چه چارچوبی برای استفاده از منابع دولت به شکلی کارا تر برای اتمام پروژه‌های عمرانی وجود دارد، برای پاسخ به این سوال، مطالعات داخلی و خارجی انجام شده در خصوص روش‌های مختلف تامین مالی بررسی شده و از طریق مصاحبه با خبرگان و استفاده از روش پرسشنامه، محدودیت‌ها و سازوکارهای تامین مالی مورد نقد و بررسی قرار گرفته است.

با مطالعه روش‌های تامین مالی و ارائه ساختار طبقه‌بندی بر اساس منبع تامین مالی (۱- سیستم بانکی ۲- بازار بورس و اوراق بهادار ۳- صندوق‌های بازنشستگی و بیمه ۴- سرمایه‌گذار خصوصی ۵- دولت) و شناسایی ابزارهای موجود هر یک از منابع و شناسایی محدودیت‌های اقتصاد، راهکار تسهیل بکارگیری ابزارها معرفی شده است.

بر اساس نتایج بدست آمده، این امکان برای دولت با استفاده از ظرفیت قانونی موجود، وجود دارد تا با اتکا به سرمایه انباشت شده در شرکت‌ها و نهادهای زیرمجموعه خود سازوکار استفاده از تهاتر را برای تامین بخش غیر نقدی نیازهای طرح‌ها و پروژه‌ها تامین نماید و از منابع بودجه عمرانی برای تامین توأمان بخش نقدی نیازهای طرح‌ها و پروژه‌ها استفاده کند. با تفکیک هزینه‌های اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها به نقدی و غیر نقدی، سازوکار اجرایی این روش در قالب «آئین نامه پیشنهادی» ارایه شده است.

کلید واژگان: تامین مالی، نهادهای مالی، ابزارهای مالی، مشارکت عمومی-خصوصی، تهاتر

پیشگفتار

منابع ناکافی موجود برای تجهیز اعتبار موردنیاز طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام، به‌ویژه برای تسریع در اتمام آن‌ها، موضوع مهمی است که نباید مورد غفلت قرار گیرد. فرآیند اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها در کشور دارای دوره طولانی بوده که تا دهه ۸۰ شمسی متوسط ۱۱ سال ولی به دلیل اضافه شدن غیر منطقی طرح‌ها و پروژه‌ها در نیمه دوم دهه ۸۰ موجب شد دوره زمانی مذکور به حدود ۱۵ سال افزایش یابد.

ضروری است برای برون‌رفت از چالش موجود، راهکارهای متعددی اندیشیده شود، بر این اساس در طول سالیان اخیر روش‌های متعددی برای برطرف کردن این مشکل اندیشیده شده است به‌طور مثال استفاده از ظرفیت ماده ۵۶، سازوکار مشارکت عمومی-خصوصی و ... با این وجود، نتایج همچنان نشان می‌دهد استفاده از روش‌های دیگری نیز برای تکمیل طرح‌ها و پروژه‌ها ضروری است. به ویژه اینکه منابع بودجه‌های سنواتی، بالخصوص منابع قابل اختصاص به طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی تحت تاثیر درآمدهای نفتی است.

بر این اساس سعی شده است در گزارش حاضر روش جدیدی برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام بخش دولتی در قالب سازوکار تفکیک هزینه‌های اجرای طرح یا پروژه به نقدی و غیرنقدی پیشنهاد شود.

شناسایی و ارائه چارچوبی برای بهبود عملکرد ابزارها و منابع مختلف تأمین مالی طرح تملک دارائی‌های سرمایه‌ای، یکی از موضوعات مهم موردنظر این مرکز است. به همین منظور گزارش در زمینه روش‌های تأمین مالی بر اساس دو رویکرد «منبع محور» و «ابزار محور» تهیه شده است. علاوه بر آن، برای مواجهه با چالش‌های تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام گزارش «تأمین مالی پروژه‌های عمرانی» و پیش‌نویس آئین‌نامه «تسهیل تکمیل طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام بخش دولتی از طریق تأمین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی» تهیه شده است.

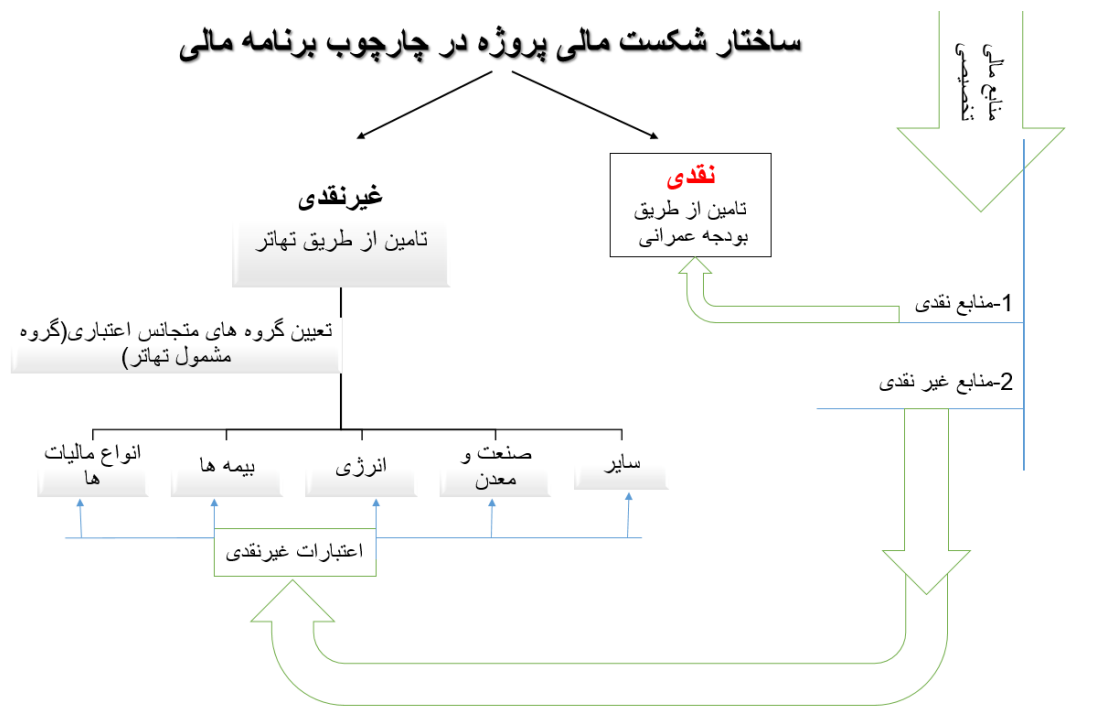
این گزارش به دنبال ارائه چارچوب و سازوکاری برای تسهیل بکارگیری ابزارها و روش‌های تأمین منابع مالی، جهت تسریع در اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام بزرگ دولتی می‌باشد.

آئین‌نامه پیشنهادی با هدف کمک به تأمین منابع مالی موردنیاز طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای تسریع در بهره‌برداری و اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام، با استفاده از ظرفیت تهاتر در چارچوب برنامه‌ای مالی که دربرگیرنده ظرفیت پرداختهای مورد نیاز هر یک از طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام به‌صورت نقدی و غیر نقدی است، تدوین گردیده است.

آئین‌نامه پیشنهادی این ویژگی را دارد که با تفکیک هزینه‌های مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام به نقدی و غیرنقدی (مطابق شکل ۱)، عملاً نیاز نقدی طرح یا پروژه نیمه تمام را تا مقادیر نقدی پیش‌بینی شده در برنامه مالی کاهش داده و مخارج غیرنقدی پروژه را از روش‌های تهاتری پیش‌بینی شده در برنامه مالی تأمین نماید. این

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، تامین مالی پروژه‌های عمرانی

امکان از طریق استفاده از ظرفیت موجود بلااستفاده (ظرفیت تولید کالاها و خدمات توسط شرکت‌های دولتی) در اقتصاد کشور که قابلیت تهاتر با بدهی‌های طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام را داشته باشند، فراهم می‌شود.



شکل ۱

استفاده از روش تهاتر بدون اینکه پایه پولی را تحت تاثیر قرار داده و آثار تورمی ایجاد نماید، امکان تامین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی نیمه تمام دولتی را فراهم می‌کند.

شایان ذکر است که کشورها عمدتاً در شرایطی که درگیر تورم هستند برای تحریک تولید با استفاده از سازوکار تهاتر به سمت تولید بدون ایجاد تورم می‌روند. که این افزایش تولید می‌تواند منجر به بهبود صادرات و درآمدهای ارزی نیز شود.

این آئین‌نامه می‌تواند با استفاده از توانمندی‌های موجود در عین محدودیت‌های منابع مالی، امکان رونق چرخه تمام طرح‌ها و پروژه‌ها را با اتکا به ظرفیت‌های موجود در اقتصاد کشور تحت مدیریت سازمان برنامه‌بودجه به وجود آورد.

استفاده از روش‌های تهاتری در ادبیات بین‌المللی در کشورهایی که با مشکلاتی نظیر کمبود منابع ارزی، کمبود نقدینگی (سرمایه در گردش)، توسعه بازارهای جدید، تحریک اشتغال و صنایع، تراز کردن تجارت خارجی، اطمینان از فروش محصولات در بازارهای خارجی، کسب مزیت رقابتی، کمبود درآمدهای صادراتی، وجود ظرفیت خالی

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

تولیدی، بخش خصوصی توسعه‌نیافته، نبود تجربه تجارت بین‌المللی موفق و محدودیت تجارت بین‌المللی روبه‌رو هستند، رواج دارد.

با توجه به شرایط کنونی کشور و محدودیت‌های پیش‌رو، کاربرد روش تهاتر در برنامه مالی «تأمین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی» بتواند نقش بسزایی در عبور از مشکلات مذکور موجود داشته‌باشد. با عنایت به موارد فوق نه تنها در شرایط موجود بلکه در سایر شرایط نیز استفاده از روش تهاتر در اقتصاد امکان‌پذیر بوده و می‌تواند منجر به مزیت شود.

در خاتمه لازم است از زحمات همه افرادی که در جهت تکمیل این گزارش با مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری همکاری نموده‌اند کمالی تشکر و قدردانی را دارم. به‌ویژه از جناب آقای عسگر ظاهری نماینده محترم مردم شریف مسجد سلیمان، لالی، هفتکل و اندیکا در مجلس شورای اسلامی که پیشنهاد خط اعتباری را برای طرح و بحث با این مرکز مطرح نموده‌اند، و همچنین از آقایان دکتر احمد صمیمی، دکتر علی عسگری، دکتر علیرضا صالح، دکتر مجتبی خالصی، محمدرضا رستمی، دکتر فرخ مسجدی، بهمن وکیلی که در جلسات بحث و بررسی مرتبط با این گزارش و جمع‌بندی و تأیید آئین‌نامه مربوطه حضور داشته‌اند و به بیان نظرات و نکات خود پرداخته‌اند؛ و همچنین از آقای علیرضا خزائی که مستندسازی کار را عهده‌دار بودند، تشکر و قدردانی می‌نمایم.

فرهاد دژپسند

رئیس مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مقدمه

پیدایش تفکرات کلاسیکی در اقتصاد مبنی بر دخالت حداقلی دولت و آزاد بودن بخش خصوصی در ارائه کالاها و خدمات نقش حداقلی را برای دولت‌ها در نظر گرفت که منجر به دخالت حداقلی دولت در اقتصاد گردید. تا دهه‌ها نقش دولت در اقتصاد محدود به ارائه کالاها و خدمات عمومی نظیر امنیت، دستگاه قضائی و ... بود اما با پیدایش آثار رکود بزرگ رویکرد جدیدی در فعالیت‌ها و اهداف دولت‌ها پدیدار شد که نقش بیشتری را از یک نقش نظارتی در بازارها برای دولت قایل بود.

تغییر رویکرد دولت از نگاه حداقلی به دولتی که می‌تواند در فعالیت‌های اقتصادی به عنوان یک تقاضاگر عمل کند نقش موثرتری برای دولت‌ها در اقتصاد بوجود آورد. تغییر این نقش به حضور پررنگ‌تر دولت در اقتصاد و تاثیر بیشتر در تعاملات اقتصادی انجامید. این ایده که دولت می‌تواند با استفاده از توان اقتصادی و سیاسی خود به عنوان عاملی تقاضای داخلی را در جهت رونق تولید و عبور از رکود تحریک کند اولین گام‌های حضور پررنگ و جلوه دولت در اقتصاد بود.

در ادامه تغییر پارادایم دولت‌ها به دولت‌های رفاه، منجر به حضور حداکثری دولت‌ها در اقتصاد گردید. در این برهه دولت‌ها خود را مسئول ارتقا سطح رفاه مردم می‌دانستند و در راستای بهبود آن اقدام می‌کردند. این تغییر پارادایم دولت‌ها را به عنوان یک بازیگر مهم در تعاملات اقتصادی وارد کرد. دولت‌ها در این راستا متداوما در جهت بهبود معیشت مردم اقدام به سرمایه‌گذاری‌های زیربنائی در راه، بهداشت، ساختمان، آب و فاضلاب، آموزش و ... نمودند که در مدت کوتاهی منجر به انباشت حجم عظیمی از بدهی‌های دولتی شد.

با افزایش حجم این بدهی‌ها دولت‌ها با دو چالش جدی مواجه شدند اول بازپرداخت بدهی‌های گذشته و دوم سطح رفاه(متکی به مصرف کالاها و وارداتی و بدون پشتوانه کامل تولید داخلی) افزایش یافته مردم.

با توجه به مشکلات پیش آمده و این چالش که دیگر دولت‌ها نمی‌توانستند در مقابل تقاضای رفاهی مردم مقاومت کنند و بر اساس قوانینی که خود پایه‌گذاری کرده بودند خود را ملزم به ارتقای این رفاه کرده بودند (نظیر برنامه‌های توسعه و یا سیاست‌های حزبی که از کانال‌های دموکراسی سطح انتظارات مردم را در قبال انتخابات در مرحله افزایش قرار می‌داد و ...) به دنبال خروج از این موقعیت با تأمین منابع جدید بودند.

در سال‌های اخیر گسترش بخش جاری هزینه‌های دولتی، محدودیت درآمدی، عدم تحصیل درآمد پایدار برای دولت، کاهش درآمدهای نفتی به سبب تحریم و ... منجر به فشار در تأمین مالی طرح‌های عمرانی و کاهش اعتبارات این بخش گردیده است. تا حدی که امروزه اتمام طرح‌های تملک‌دارایی‌هایی سرمایه‌ای به چالشی بزرگ برای دولت‌های گوناگون تبدیل شده است. فراوانی طرح‌های نیمه‌کاره و پروژه‌های بیشمار کلنگ زده‌شده در کشور به حدی است که یک طغیان خاموش و گسست اعتماد سراسری نسبت به حاکمیت را در بین مردم رواج داده است. یکی از پیامدهای آن کاهش شدید سطح اطمینان

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

از سوی مردم نسبت به تصمیمات گوناگون حاکمیت است. این واقعیت انکارناپذیر است که افزایش تعداد وعده‌های عمل نشده به مردم در نهایت منجر به از دست دادن پایگاه اجتماعی دولت و حاکمیت در نزد مردم خواهد گردید و برای جلوگیری از چنین فاجعه‌ای نیاز است تا اقشار گوناگون حاکمیت با اتحادی فراجحای و به‌دوراز تعصب حزبی و گروهی، با صدایی واحد و هدفی مشترک در راستای ترمیم، بازسازی و بهبود اعتماد عمومی تلاش نمایند. اتمام طرح‌های عمرانی که عمر برخی به دهه‌ها قبل بازمی‌گردد، می‌تواند سر منشأ خیروبرکتی برای آبادی ایران عزیزمان باشد.

این گزارش در چهارفصل به بررسی تأمین مالی طرح‌های عمرانی می‌پردازد. فصل اول این گزارش توضیح مختصری پیرامون طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و تعداد آنها و اعتبار مورد نیاز آنها به تفکیک هر بخش ارائه می‌کند. فصل دوم این گزارش به چهار بخش تقسیم‌بندی می‌شود. در بخش اول روش‌های تأمین مالی بر اساس ماهیت معرفی و موردبررسی قرار می‌گیرند، این بخش منابع گوناگون را به‌طور کلی بر اساس منابع داخلی و خارجی طبقه‌بندی و آماري از میزان کاربرد آنها در کشور ارائه می‌دهد. در بخش دوم ابزارهای تأمین مالی بر اساس پنج طبقه‌بندی کلی موردبررسی قرار می‌گیرند، اوراق بهادار، صندوق‌های سرمایه‌گذاری، روش‌های مشارکتی، اعتبارات بین‌المللی و روش‌های تهاتری.

در بخش سوم فصل دوم مروری بر آسیب‌شناسی روش‌های ابزاری تأمین مالی با تأکید بر روش‌های مشارکتی ارائه می‌شود. بخش چهارم فصل دوم بر برخی تجربه‌های ممتاز در عرصه بین‌المللی که با نوآوری‌های همراه بوده است اشاره می‌کند. تأمین مالی در همه کشورها در حال انجام به روش‌های گوناگون است که قطعاً امکان بررسی همه آنها در زمان محدود تهیه این گزارش امکان‌پذیر نبوده است اما سعی شده تا ویژگی‌های بارز برخی کشورهای موفق مشابه ایران در این بررسی مورد اشاره باشد.

فصل سوم این گزارش به معرفی روش‌های پیشنهادی تأمین مالی برای اقتصاد ایران می‌پردازد که با الهام از نمونه‌های موفق بین‌المللی بر اساس ویژگی‌های کشور ارائه می‌شود. روش‌های ارائه‌شده در این فصل کاملاً بر اساس پتانسیل اقتصاد کشور و تجربه موفق سایر کشورها به‌گونه‌ای انتخاب‌شده که در آینده بتواند منبعی پایدار و قابل‌اتکا برای تأمین مالی، بدون آثار نوسانی بر بودجه دولت باشد. همچنین اینکه در این فصل ظرفیت منابع تأمین اعتبار مورد بررسی قرار گرفته و پیشنهادها به‌گونه‌ای عنوان‌شده است که جنبه تأمین و تضمین منابع توأمان نقدی و غیرنقدی مورد ارائه، نقد و بررسی شود. در ادامه این فصل آثار مثبت و منفی این پیشنهادها موردبررسی قرار گرفته است.

در ادامه فصل سوم در بخش دوم پیشنهاد تأمین مالی بر اساس خط اعتباری معرفی شده است. این شیوه تأمین مالی بر اساس قراردادهای تهاتری و اصل تفکیک هزینه‌های اجرای طرح به مخارج نقدی و غیر نقدی ارائه‌شده است. روش‌های مختلف اجرای این طرح مورد بررسی و اجرایی‌ترین روش به همراه آئین‌نامه پیشنهادی معرفی گردیده است. در فصل چهارم پیشنهادها ارائه شده مورد بررسی قرار گرفته و جمع‌بندی نهائی ارائه می‌شود.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، تامین مالی پروژه‌های عمرانی

لازم به ذکر است مباحث بکار رفته در فصول این گزارش بعضاً در منابع متعددی مشاهده شده و یا برخی از آن‌ها از طریق مصاحبه با خبرگان در اختیار محقق قرار گرفته است و به همین جهت در انتهای گزارش و به صورت جمعی منبع نویسی شده‌اند.

فصل اول

مقدمه

در این فصل مقدمه‌ای بر چالش بوجودآمده در طرح‌های عمرانی و نیمه تمام ارائه خواهد شد که مشکلات موجود را معرفی و دسته‌بندی از موضوع مورد بحث ارائه خواهد گردید. اطلاعات استفاده شده از قانون بودجه ۱۳۹۷ و پیوست‌های مربوطه و گزارش توسعه مشارکت بخش عمومی با بخش خصوصی و تعاونی با تامین منابع مالی ویژه، برای اتمام پروژه‌ها استخراج شده است.

۱- طرح مسئله

تامین مالی همواره چالش اصلی در راه‌اندازی و توسعه انواع فعالیت‌ها بوده و هست. در این بحث همواره کارشناسان با تضارب آراء به این چالش پرداخته‌اند. برخی بر این باورند که طرح‌ها باید بر اساس اجتماعی و تجاری بودن یا به تعبیر دقیق‌تر بر اساس کالای عمومی بودن یا نبودن دسته‌بندی شده و در محاسبات مالی و اقتصادی مورد ملاحظاتی قرار گیرند. تکامل نظریات جدید بر این باور است که نگاه پیش‌داورانه به هر نوع پروژه و طرح منجر به تخصیص ناکارا خواهد گردید و همواره باید هر طرحی را از نظر مبانی تجاری مورد بررسی قرارداد. در مورد طرح‌های اجتماعی-اقتصادی می‌توان با تعدیلات متناسب پیامدهای اجتماعی و آثار خارجی را در قالب درآمد یا هزینه در بررسی طرح مدل‌سازی نمود و به تخصیص بهینه دست‌یافت.

این گزارش باهدف بهبود کارایی ابزار و منابع تأمین مالی طرح تملک دارائی‌های سرمایه‌ای انجام شده است. برای این منظور به بررسی روش‌های تأمین مالی بر اساس دو طبقه‌بندی منبع محور و ابزار محور پرداخته می‌شود تا بتوان برای مواجهه با چالش‌های پیش رو چهارچوبی سیستماتیک برای ارتقا بهره‌وری ارائه نمود.

آنچه تا به امروز در پاره‌ای از موارد در انتخاب، احداث و استمرار طرح‌های کشور اعم از زیرساختی، تجاری، درمانی و ... به‌وقوع پیوسته است حاکی از عدم بررسی تعدیلات این‌چنینی و ارائه ملاحظات سلیقه‌ای بوده که نتیجه‌ای جز ایجاد هزینه و عدم استقرار درآمد پایدار نداشته است به‌گونه‌ای که حتی در برخی موارد طرح‌های تولیدی نیز بدون حمایت دولت توجیه اقتصادی نخواهند داشت. نگاهی به پروژه‌های عمرانی نیمه‌کاره در کشور نشان می‌دهد تأمین مالی این حجم از پروژه‌ها عملاً باوجود سیستم مالی قابل‌اتکا و بودجه‌ای با سهم مخارج عمرانی بالا نیز به‌سادگی امکان‌پذیر نیست و نیازمند توجه جدی در رفع این مشکل است. بر اساس گزارش نظارتی سال ۱۳۹۴، در سال ۱۳۹۵ تعداد کل پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام ملی ۶۰۴۹ و تعداد کل پروژه‌های عمرانی نیمه‌تمام استانی ۷۰۶۱۵ پروژه بوده است. بر اساس معیارهای متفاوت، پروژه‌های

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

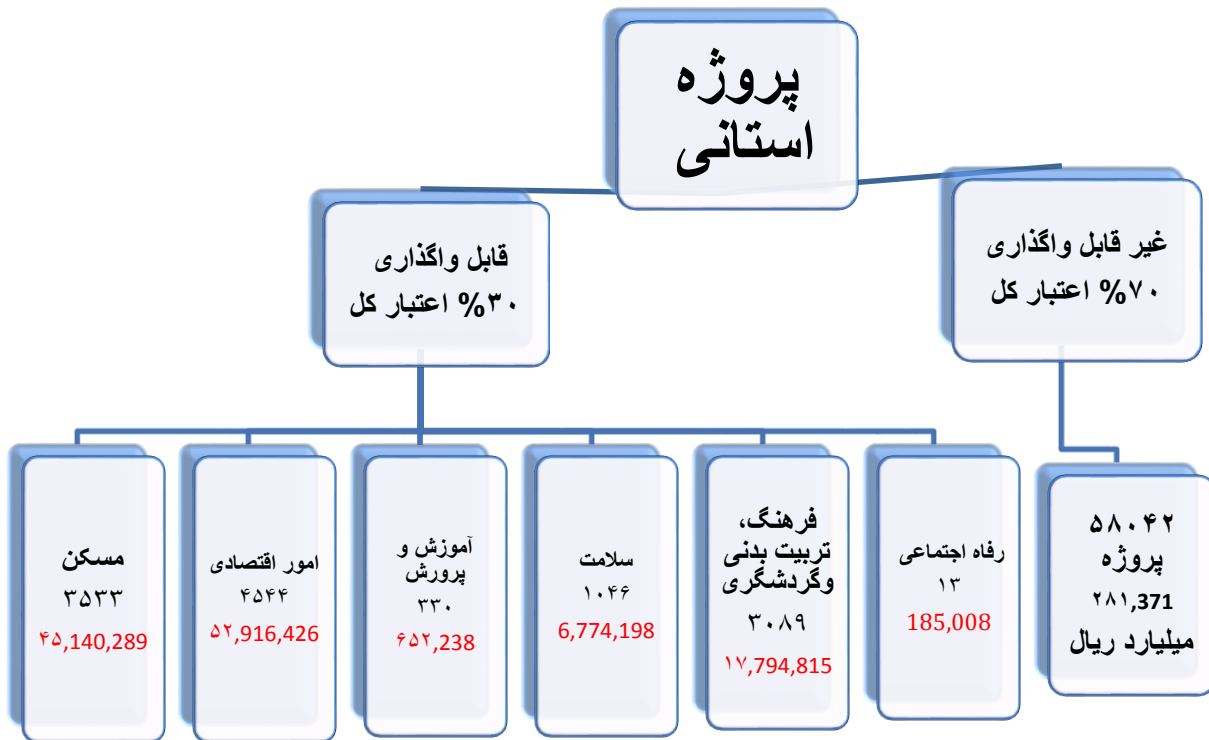
قابل واگذاری ۱۹۵۷ پروژه ملی و ۱۲۵۷۳ پروژه استانی است. طی دوره سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۳ سالانه به‌طور متوسط، باید ۵۲۶ طرح در هر سال تمام می‌شد که تنها ۲۶ درصد از آن‌ها خاتمه یافته (۱۲۶ طرح) است. این امر موجب تحمیل هزینه‌ای معادل با ۹۰ هزار میلیارد تومان مزاد بر پیش‌بینی قوانین بودجه بر اقتصاد کشور شده است. به عبارتی در ۱۳ سال گذشته، در مجموع، ۴۱ درصد از اعتبارات عمرانی، برای هزینه تأخیر در اتمام طرح‌ها بوده است نه عملیات جدید. در طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۳ به‌طور متوسط، سالانه ۶۳۷ طرح عمرانی باید به اتمام می‌رسید که تنها ۱۶ درصد آن‌ها (۱۰۰ طرح) خاتمه یافته است. در این سه سال، مجموعاً ۵۳ درصد از اعتبارات تخصیص یافته عمرانی مربوط به طرح‌های نیمه‌تمام بوده است نه عملیات جدید؛ یعنی ۱۰ هزار میلیارد تومان، هزینه پیش‌بینی نشده به کشور تحمیل شده است.^۱

بر این اساس طرح‌های ناتمام استانی و ملی به شرح زیر می‌باشند.

پروژه‌های استانی بیش از ۷۰ هزار پروژه که حدود ۳۰٪ آن‌ها قابلیت واگذار داشته و بقیه حتی امکان واگذاری را نیز ندارند. فرآیند انتقال طرح‌های قابل واگذاری خود مقوله‌ای نیازمند ملاحظات جدی و با چالش‌های اساسی در روند توزیع و تخصیص واگذاری است. آنچه هدف اصلی است ارائه سازوکاری قابل‌اتکا، باثبات، شفاف و قابل‌بررسی و موردپذیرش عموم جهت تأمین مالی پروژه‌ها است. همچنین از حدود ۷ هزار پروژه ملی موجود تنها حدود ۱/۴ آن‌ها امکان واگذاری داشته که در شکل ۲ بر اساس بخش‌های مختلف ملاحظه می‌نمایید.

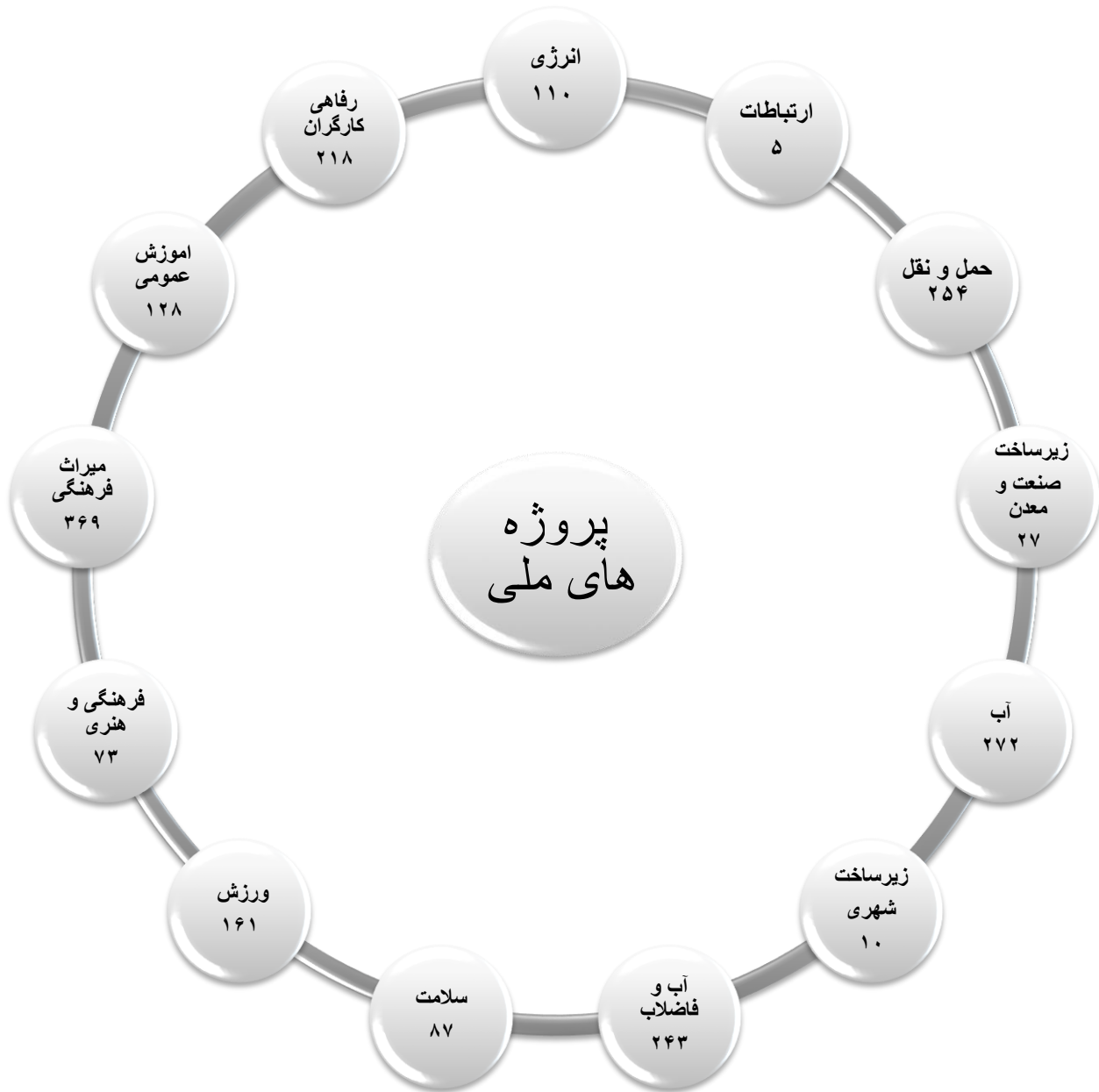
● بخشی از ضرورت‌های چاره‌اندیشی در خصوص تعیین تکلیف وضعیت طرح‌های عمرانی

۱. افزایش حجم دولت و سهم بالای اعتبارات هزینه‌ای
۲. وجود ۶ هزار پروژه ملی و ۷۰ هزار پروژه استانی نیمه‌تمام
۳. افزایش دوره ساخت پروژه‌ها (۶۵٪ از طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای ملی در زمان‌بندی به اتمام نرسیده و طول دوره ساخت به بیش از ۱۲ سال افزایش یافته است).
۴. عدم بلوغ و شکوفایی بخش خصوصی به دلیل جایگاه رقابتی دولت بجای نقش حمایتی



شکل ۱، پروژه‌های استانی

و پروژه‌های ملی:



شکل ۲، پروژه‌های ملی قابل واگذاری

در این گزارش اختصاصاً به مسئله طرح‌های عمرانی و نحوه تأمین مالی آن‌ها پرداخته خواهد شد. در این گزارش مؤلفه‌های انتخاب، استقرار و توسعه بر مبنای درآمد پایدار طرح‌ها معرفی خواهند شد تا حتی‌المکان تمامی هزینه‌ها و آثار اقتصادی هر طرح موردتوجه قرار گیرد و در برنامه‌ریزی توسعه‌ای مدنظر باشد. افزایش حجم دولت و تحمیل فشار از سمت هزینه‌های جاری و پرداخت‌های اجتناب‌ناپذیر در بودجه در کاهش اعتبارات طرح‌های عمرانی تأثیر زیادی داشته است.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی – فصل اول

بدون شک سرمایه‌گذاری در حوزه‌های زیرساختی و طرح‌های عمرانی می‌تواند موتور محرک و افزایش انگیزه فعالیت‌های اقتصادی باشد. با توجه به محدودیت‌های موجود در کشور، ضرورت دارد با مدیریت کارآمد و استفاده صحیح از توان بخش‌های مختلف با مشارکت بخش عمومی و خصوصی در تأمین منابع مالی گامی مؤثر برداشته شود.

• چالش‌های تأمین مالی پروژه در کشور

۱. محدودیت منابع داخلی
۲. اتکا به سرمایه وارداتی و سایر منابع
۳. نگرانی در مورد امنیت، بهره‌وری و سودآوری
۴. نگرانی در مورد فضای کلی کسب‌وکار
۵. کمبود خدمات زیر بنایی
۶. نگرانی در مورد برگشت سود سرمایه‌گذاری
۷. نگرانی در مورد ریسک سیاسی و تبدیل ارز
۸. شرایط بین‌المللی کشور
۹. ریسک فزاینده پروژه

تجربه‌های موفق نشان می‌دهد که در صورتی که بسترهای لازم و قوانین کارآمد مبتنی بر اصول و شیوه‌های نوین مالی برای بکارگیری و مشارکت بخش خصوصی و عمومی فراهم شود، شاهد شکوفایی و رشد اقتصادی خواهیم بود. مسئله تأمین مالی در دوره رکود اهمیت ویژه‌ای دارد در این زمان سرعت گردش دارایی‌ها کم می‌شود و زمان مورد انتظار برای فروش کالا افزایش می‌یابد. در نتیجه وصول حساب‌های دریافتی کاهش می‌یابد. افزایش قیمت ارز، افزایش قیمت حامل‌های انرژی، مشکلات مالی برای خریداران و معوق شدن مطالبات جاری بنگاه‌ها در نهایت تعطیلی سازوکار اعتبار اسنادی برای واردات و نیاز به پرداخت نقدی برای خرید مواد اولیه خارجی، فشارهای جدی به سرمایه در گردش بنگاه‌ها را در پی دارد. نکته دیگر این است که در دوران رکود، بنگاه‌ها زیر ظرفیت موجود کار می‌کنند و در نتیجه انگیزه سرمایه‌گذاری بلندمدت و تأمین مالی از مسیر بازار سرمایه کاهش می‌یابد. در مقابل تقاضا برای تأمین مالی کوتاه‌مدت افزایش می‌یابد. شواهد تجربی در این زمینه برای سایر کشورها مورد تأیید است. از این رو به منابع تأمین اعتبار کوتاه‌مدت تقاضای بیشتر از ظرفیت وارد می‌شود.

۱- جمع‌بندی

در این فصل با معرفی وضعیت موجود و مشکلات پیش‌آمده در خصوص تأمین مالی طرح‌های عمرانی تصویری از وضعیت موجود تعداد و اعتبارات مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی ارائه شده و عمده مشکلات پیش‌آمده در هزینه‌ها

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

و مخارج عمرانی سال‌های اخیر عنوان گردید. رکود موجود در اقتصاد کشور و توامان شدن آن با تعداد بسیار زیادی طرح و پروژه نیمه تمام منجر به صرف هزینه‌های سنگینی از اعتبارات عمرانی صرفاً برای نگهداری از طرح‌ها و پروژه‌ها و جبران تاخیر تامین مالی طرح‌ها شده که از این دست عوامل در طول سال‌های گذشته منجر به کاهش بهره‌وری اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی، افزایش زمان بهره‌برداری، از دست دادن توجیه در هنگام بهره‌برداری و ... گردیده است.

فصل دوم

۲- مقدمه

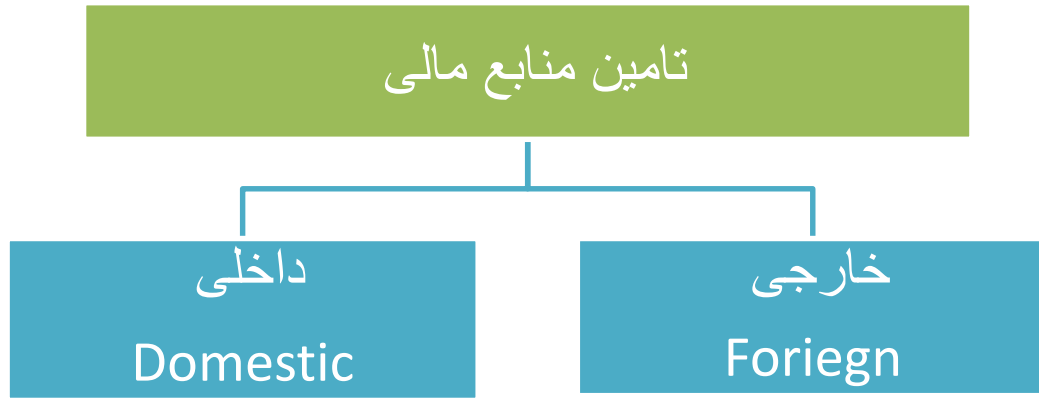
تامین مالی عبارت است از جمع‌آوری وجوه برای ابتیاع عوامل گوناگون موردنیاز تولید کالا یا ارائه خدمت، به عبارت دیگر تأمین مالی، تأمین سرمایه موردنیاز جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌های اقتصادی است. حال این سرمایه به صورت وجوه نقد است یا به صورت سرمایه انباشته شده در کالاهای سرمایه‌ای یا واسطه‌ای. در این فصل با بررسی انواع روش‌های تأمین مالی در دو طبقه بندی منبع-محور و ابزار-محور نیازسنجی ایجاد ابزارهای جدید را مورد بررسی قرار داده و بدنبال پاسخ به این سوال است که آیا با استفاده از ابزارهای موجود می‌توان از چالش تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی خارج شد؟ آیا نیاز به ابزار جدیدی است؟ آیا نیاز به بستر و سازوکار جدیدی برای کارکرد بهتر ابزارهای موجود است و یا ... ؟ در ادامه به بررسی برخی تجربه‌های موفق کشورها در تأمین مالی پرداخته می‌شود.

این بررسی در تأمین مالی با استفاده از منابع داخلی و خارجی مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت ابزارهای موجود برای پاسخ سوال اساسی این فصل مورد بررسی قرار گرفته است.

۲-۱- بخش اول

۲-۱-۱- روش‌های تأمین مالی

مقصود از روش تأمین مالی، نحوه سازمان‌دهی و تأمین منابع مالی موردنیاز برای انجام پروژه است. در تأمین مالی هر طرح یا پروژه‌ای می‌توان از روش‌های گوناگونی نظیر استفاده از تسهیلات بانکی، تأمین مالی در بازار بورس، تأمین مالی از طریق بودجه، بازار بدهی، روش‌های مشارکتی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و ... استفاده کرد. در اینجا برای روشن شدن روش‌های گوناگون تأمین مالی ابتدا به صورت کلی روش‌های مختلف تأمین مالی را بر اساس منبع تأمین دسته‌بندی نموده و سپس به معرفی روش‌های تأمین مالی بر اساس ابزارها پرداخته خواهد شد. منابع تأمین مالی در یک نگاه کلی می‌تواند از منابع داخلی یک سیستم اقتصادی یا از منابع خارجی سیستم اقتصادی تأمین گردد.



به‌طور کلی در منابع داخلی یک کشور می‌توان روش‌های گوناگون و متنوعی را برای تأمین منابع مالی موردنیاز شناسایی و تعریف نمود. در یک دسته‌بندی کلی منابع داخلی تأمین مالی را می‌توان به شرح زیر معرفی نمود.

۲-۱-۱-۱- منابع داخلی



الف- منابع تأمین مالی داخلی را می‌توان به‌طور کلی به ۵ دسته کلی طبقه‌بندی نمود

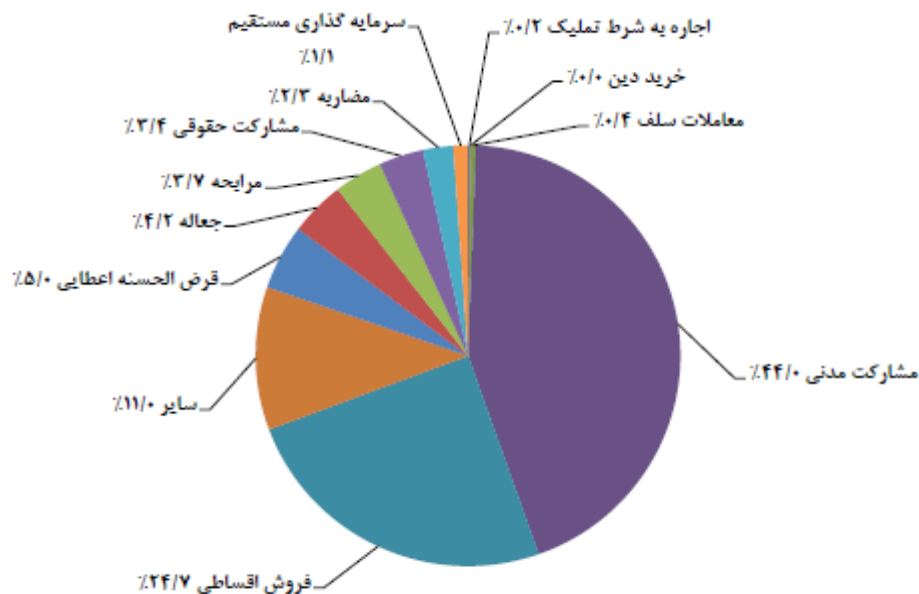
- ۱- سیستم بانکی
- ۲- بازار بورس و اوراق بهادار
- ۳- صندوق‌های بازنشستگی و بیمه
- ۴- سرمایه‌گذاران خصوصی
- ۵- دولت

ترتیب دسته‌بندی بر اساس اهمیت در نظام تأمین مالی اتخاذ شده است. گرچه تفاوت اندکی بین ۳ گزینه ابتدایی وجود دارد اما با توجه به شرایط موجود در کشور سیستم بانکی در نظام تأمین مالی نقش بیشتری نسبت به بازار بورس اوراق بهادار و به همین ترتیب نسبت به صندوق‌های بیمه و بازنشستگی ایفا کرده است.

سیستم بانکی

در تأمین منابع مالی موردنیاز نقش سیستم بانکی در جمع‌آوری، سازمان‌دهی و هدایت منابع مالی برای متقاضیان منابع مالی بسیار حیاتی و حائز اهمیت می‌باشد. سیستم بانکی با سازوکار خود نقش بسزایی در مدیریت وجوه پس‌انداز شده و تخصیص آن به طرح‌های مولد و تولیدی داشته و اثر نهایی بسیار مؤثری دارد.

سیستم بانکی با سازوکارهای گوناگون خود می‌تواند در تأمین مالی طرح‌های عمرانی نقش مؤثری ایفا کند. اهم ابزارهای مورد استفاده سیستم بانکی در تأمین مالی طرح‌ها را می‌توان انواع تسهیلات اعطائی به متقاضیان نام برد. تسهیلات بانکی در چارچوب‌های مختلف قراردادی حسب نیاز مشتریان به آن‌ها عرضه شده و پس از گذراندن سازوکارهای قانونی لازم در اختیار آنان قرار می‌گیرد. تسهیلات مختلفی از قبیل مضاربه، مرابحه، جعاله، مشارکت مدنی، فروش مستقیم، تسهیلات سرمایه در گردش، تسهیلات اشتغالزایی، تسهیلات تولیدی و ... در اختیار تولیدکنندگان و متقاضیان سرمایه‌گذاری قرار می‌گیرد.



شکل ۳- تسهیلات بر حسب عقود اسلامی سیستم بانکی (بانکها و موسسات اعتباری غیر بانکی) ۱۳۹۴، منبع سالنامه آماری کشور^۲

^۲ سالنامه آماری کشور (۱۳۹۴)، مرکز آمار ایران، ص ۵۴۲

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

سیستم بانکی در اقتصاد کشور دارای نقاط قوت و ضعف زیادی می‌باشد. در فرایند تأمین مالی با استفاده از منابع سیستم بانکی تأمین وثیقه از چالش‌های جدی بنگاه‌ها برای دریافت تسهیلات است که در کنار هزینه نسبتاً بالای تأمین مالی (نرخ سود تسهیلات) استفاده از تسهیلات بانکی را برای طرح‌های تولیدی با جذابیت بالایی همراه نمی‌کند. در جدول زیر برخی روش‌های تأمین مالی از طریق بانک بر اساس نیاز مالی فعالیت ارائه شده است.

بازار بورس و اوراق بهادار

بازار بورس و اوراق بهادار نهاد مالی با کارکردهای بسیار مفیدی برای اقتصادهای گوناگون است. بازار بورس و اوراق بهادار (به‌اختصار بورس) می‌تواند در فرآیند جمع‌آوری و هدایت منابع پس‌اندازی خرد و کلان نقش کلیدی و بسیار مهمی داشته و فرایند تأمین مالی را تسهیل و ارزان‌تر نماید. فرایند تأمین مالی در بورس با حذف واسطه‌های گوناگون هزینه تأمین مالی برای متقاضی را کاهش داده و از این جهت جذاب‌تر از تسهیلات بانکی می‌باشد. همچنین کشف قیمت دارایی طرح یا پروژه از طریق بورس عموماً کارآتر از روش‌های دیگر است و سرمایه‌گذار (خرد یا کلان) از آثار مستقیم پس‌انداز خود بیشتر و بهتر بهره‌مند می‌گردد. افزایش ریسک در این طرح‌ها که مستقیماً متوجه سرمایه‌گذار است از چالش‌های این روش تأمین مالی است.

به‌طور کلی در بورس سه بازار وجود دارد:

- ۱- بازار اوراق سهام: بازاری که سهام شرکت‌های سهامی (عادی و ممتاز) در آن دادوستد می‌شود.
- ۲- بازار ابزارهای مشتقه: بازاری که معاملات ابزارهای مبتنی بر دارایی‌های مالی یا فیزیکی (اختیار معامله و قرارداد آتی) در آن صورت می‌پذیرد.
- ۳- بازار اوراق بدهی (قرضه): که ابزارهای با درآمد ثابت در آن معامله می‌شود؛ اوراق قرضه، اوراق مشارکت، ابزارهای مالی اسلامی.



شکل ۴- شاخص کل بورس اوراق بهادار تهران ۱۳۹۵-۱۳۹۷، منبع سازمان بورس

صندوق‌های بازنشستگی و بیمه^۳

صندوق‌های بازنشستگی و بیمه به‌عنوان ارکان مهم در نظام‌های تأمین مالی هستند که با مدیریت صحیح وجوه خود می‌توانند زمینه لازم برای تأمین مالی طرح‌های متقاضی را فراهم نموده تا هم برای مدیریت بلندمدت وجوه خود اقدام نمایند و هم کسب سود نمایند. این صندوق‌ها بر اساس اساسنامه خود می‌توانند در حدود و ثغور مشخصی سرمایه‌گذاری‌هایی داشته باشند که تعیین حداکثر و حداقل آن‌ها بر اساس ضوابط مشخص شده در اساسنامه آن‌ها می‌باشد. سرمایه‌گذاری این صندوق‌ها عموماً در طرح‌های با ریسک پایین و اطمینان خاطر بالا همراه می‌باشد تا بتوانند از بازپرداخت-های خود اطمینان کسب نمایند.

الف) صندوق بازنشستگی

در کشور ایران صندوق‌های بازنشستگی متفاوتی وجود دارند که به‌طور کلی به سه دسته تقسیم‌بندی می‌گردند:

- ۱- صندوق بازنشستگی کشوری
- ۲- صندوق بازنشستگی لشگری
- ۳- صندوق‌های بازنشستگی خصوصی

صندوق بازنشستگی کشوری، باهدف تضمین آینده کارمندان دولت با پرداخت مستمری و برقراری بیمه‌های درمانی و بیکاری در جهت ایجاد رفاه اجتماعی در سال ۵۴ تأسیس شده و هم‌اکنون به‌عنوان یکی از صندوق‌های وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به فعالیت می‌پردازد. عمده سرمایه‌گذاری‌های صندوق بازنشستگی کشوری شامل حدود ۱۸۷ شرکت، در شش هلدینگ به شرح ذیل سازمان‌دهی شده است:

- هلدینگ حمل‌ونقل و گردشگری (ایرانگردی و جهانگردی- توسعه آب‌درمانی محلات- شرکت ملی نفتکش ایران- خدمات هوایی کشور آسمان - انبارهای عمومی و خدمات گمرکی)
- هلدینگ غذایی، دارویی و کشاورزی (صنایع شیر پگاه- فراورده‌های تزریقی ایران- داروسازی ثامن)
- هلدینگ عمران و ساختمان (سرمایه‌گذاری تراز پی ریز- صبا ارمه - محراب عمران تهران)
- هلدینگ مالی، بانکی و سهام (کارگزاری صباجهاد- سرمایه‌گذاری و خدمات مدیریت صندوق بازنشستگی کشور- تأمین سرمایه امین)

^۳اطلاعات این بخش از سالنامه آماری صندوق بازنشستگی (۱۳۹۵)، وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی بدست آمده است.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

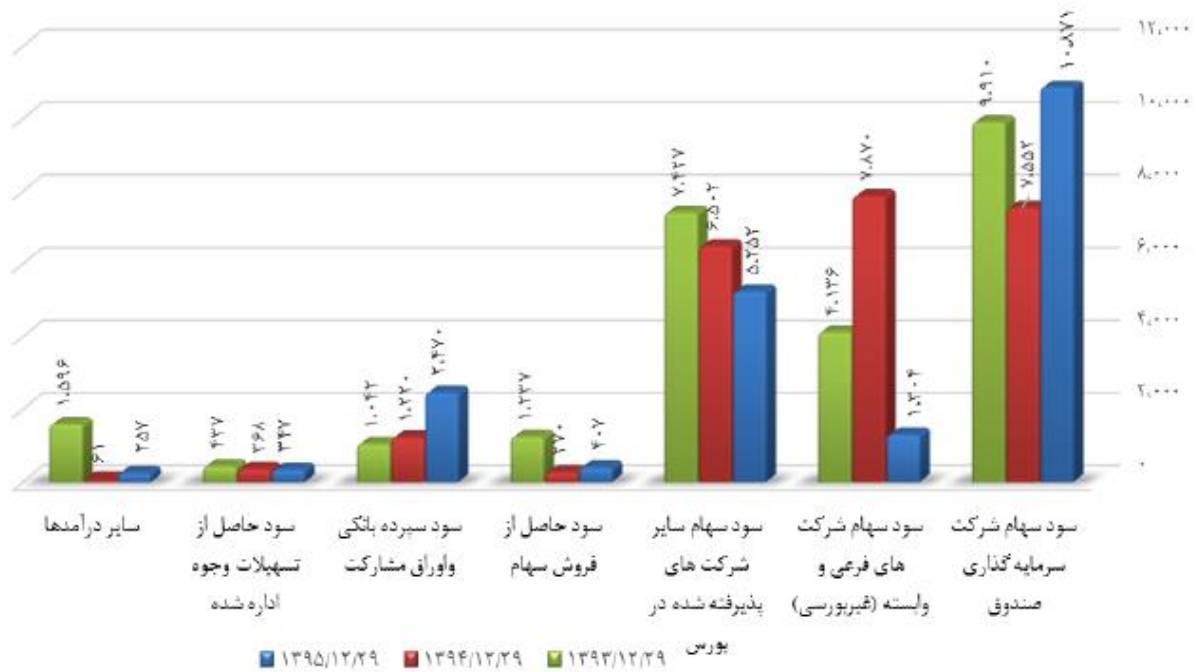
- هلدینگ نفت، گاز، پتروشیمی و نیروگاه (انرژی) (پتروشیمی جم- پتروشیمی امیرکبیر - نفت ایرانول - نفت پاسارگارد- نیرو آتیه صبا - لوله سازی اهواز - صبا فولاد خلیج فارس)
- هلدینگ صنایع و معدن (گروه صنعتی ملی- آپادانا سرام - سیمان یاسوج - شرکت بین‌المللی تأمین قطعات آتیه صبا)

سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته توسط صندوق بازنشستگی کشوری ۷۲٪ تحت کنترل صندوق بوده که ۱۸٪ آن نیز تحت مدیریت صندوق می‌باشد. ۱۰٪ باقی مانده تحت کنترل صندوق نبوده و صرفاً سهامدار است.

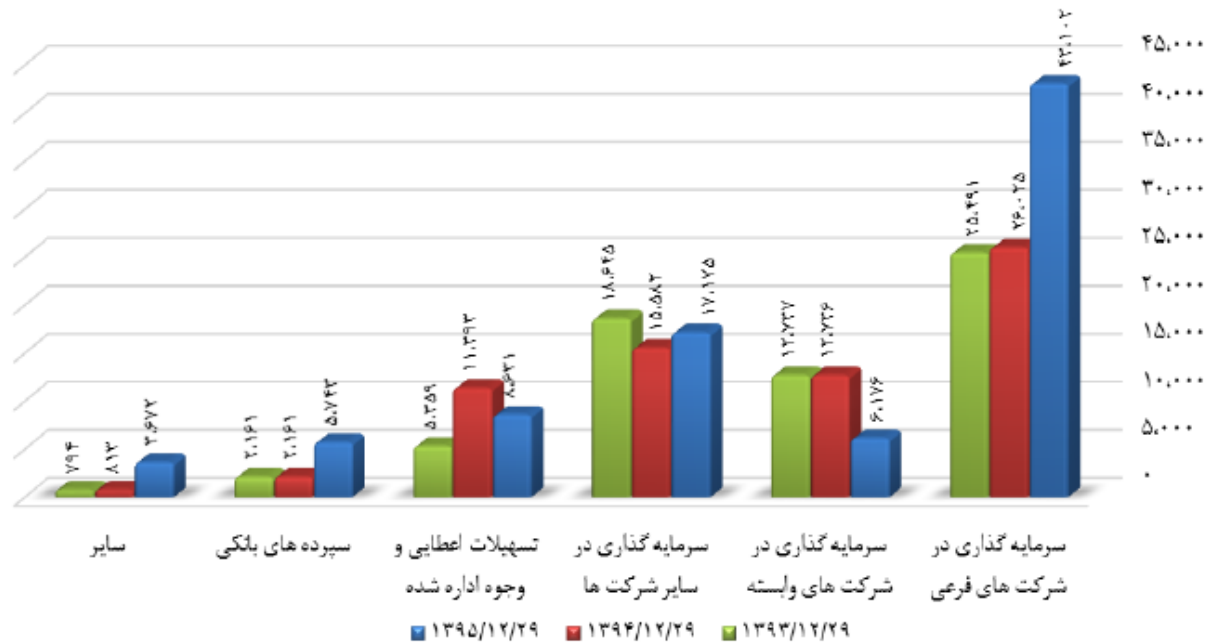
همچنین سرمایه‌گذاری‌ها نشان می‌دهد تنها ۲۵٪ منابع صندوق در بورس سرمایه‌گذاری شده و ۱۸٪ در فرابورس ۵۷٪ سرمایه‌گذاری‌ها در بازار غیر بورسی سرمایه‌گذاری شده است.

مجموع سود فعالیت‌های اقتصادی این صندوق در پایان اسفند ۱۳۹۵ برابر با ۲۰۹۰۸، ۹۴ برابر با ۲۳۸۴۳، ۹۳ برابر با ۲۵۷۸۵ و ۹۲ برابر با ۲۰۲۸۹ میلیارد ریال می‌باشد؛ که شاهد روند کاهشی می‌باشد.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی – فصل دوم



مجموع کل سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده تا پایان سال ۱۳۹۵ برابر با ۸۴۴۹۹ میلیارد ریال می‌باشد.



شکل ۵- سرمایه‌گذاری و سود صندوق‌ها، منبع سال‌نامه آماری صندوق بازنشستگی، ص ۸۴

ب) صندوق‌های بیمه

صنعت بیمه به دو روش مستقیم و غیر مستقیم می‌تواند در نظام تأمین مالی نقش ایفا کند. صنعت بیمه نقش مستقیم خود را در نظام تأمین مالی که عبارت از فراهم نمودن منابع مالی بلندمدت است، از طریق بازار سرمایه، سپرده گذاری در سیستم بانکی و خرید اوراق مشارکت ایفا می‌نماید. میزان مشارکت مستقیم صنعت بیمه در تأمین مالی به میزان توسعه حق بیمه این صنعت بستگی دارد. در زمینه بیمه‌های عمر به علت فاصله زمانی بین دریافت حق بیمه و پرداخت خسارت، مشارکت مستقیم موثرتر وارد می‌شود.

نقش غیرمستقیم صنعت بیمه در نظام تأمین مالی از طریق ایجاد فضای امن در سایر حوزه‌های تأمین مالی می‌باشد.

بازار پول و بازار سرمایه دارای ریسک‌های زیادی می‌باشد که عدم پوشش مناسب این ریسک‌ها فعالیت در این بازار را با مشکل مواجه می‌نماید.

صندوق‌های بیمه می‌توانند بر حسب آیین نامه شماره ۶۰ سرمایه‌گذاری شرکت‌های بیمه در موارد مختلف اقدام به سرمایه‌گذاری و سپرده‌گذاری نمایند از قبیل سپرده‌گذاری در سیستم بانکی، سرمایه‌گذاری در سهام شرکت‌ها، خرید اوراق بدهی.

دولت

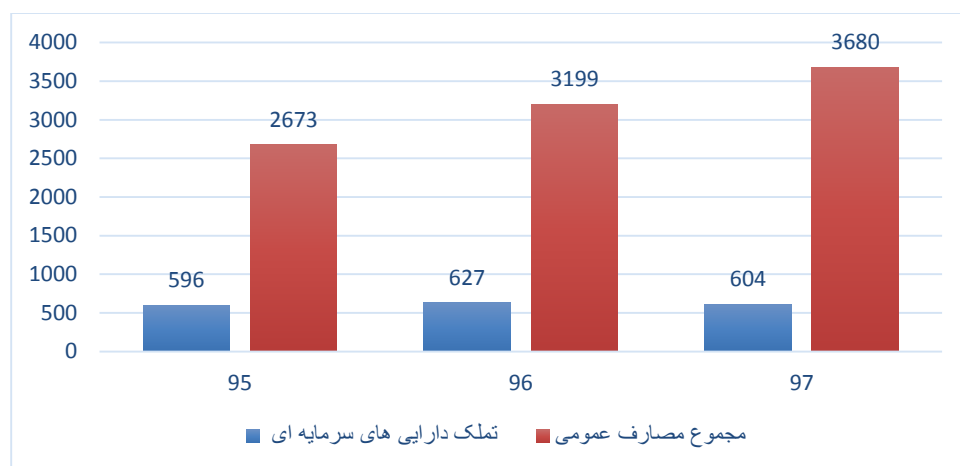
الف) بودجه

دولت‌ها در بودجه خود هر ساله بخشی از مخارج را به طرح‌های عمرانی اختصاص می‌دهند. این سرمایه‌گذاری‌ها عموماً در حیطه وظایف دولت بوده و بخش خصوصی تمایلی برای سرمایه‌گذاری در آن‌ها ندارد. سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده در این بخش‌ها البته می‌تواند با جذابیت‌هایی که ارائه می‌کند تمایل بخش خصوصی را نیز به خود جلب کند. همچنین دولت‌ها در راستای اهداف توسعه‌ای خود می‌توانند برخی پروژه‌های تولیدی را به‌طور کامل تأمین مالی نمایند.

هرگاه دولت کل سرمایه موردنیاز را بر طبق جریان نقدینگی پیش‌بینی‌شده برای طرح در اختیار نداشته باشد، می‌تواند کمبود منابع مالی را به روش‌های مختلف تأمین نماید. از جمله این روش‌ها دریافت وام از منابع داخلی یا خارجی، صدور اوراق بهادار یا خرید غیر نقدی است. در روش‌های استقراض، دولت متعهد به بازپرداخت اقساط وام یا اوراق قرضه (اوراق مشارکت) به‌علاوه سود و هزینه‌های دیگر است. در بیشتر موارد دولت مجبور به صدور تضمین برای بازپرداخت وام و هزینه‌های تبعی استقراض می‌شود. این روش تأمین مالی را تأمین مالی با تضمین کشوری (دولت ملی) می‌نامند.

روند تأمین مالی طرح‌های عمرانی از طریق بودجه عمرانی کشور در طول سالیان اخیر علی‌رغم شد بودجه عمومی با رشد چندانی مواجه نبوده است و تقریباً ثابت مانده است. جدول زیر مقادیر بودجه عمرانی در مقابل بودجه عمومی کشور را برای

سال‌های ۹۵-۹۷ نشان می‌دهد. همچنین که صورت عملکرد به تعهدات بودجه عمرانی نیز از عملکرد ۱۰۰٪ و تخصیص کامل حکایت ندارد و بودجه این بخش دستخوش نامالیاماتی می‌گردد.



شکل ۶ - اعتبارات عمومی و عمرانی بودجه، منبع قوانین بودجه

(ب) صندوق توسعه ملی

صندوق توسعه ملی که بر اساس ماده ۸۴ قانون برنامه توسعه کشور و باهدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروتهای ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل شده است، تلاش نموده تا با اخذ رویکرد توسعه پایدار اقتصادی، بازدهی بهینه منابع و رعایت توازن بخشی و منطقه‌ای از طریق اعطای عاملیت به بانک‌های کشور، اقدام به تأمین منابع مالی ارزی و ریالی برای فعالیتهای دارای توجیه فنی، مالی و اقتصادی نموده و زمینه تحقق اهداف صندوق توسعه ملی مندرج در سیاست‌های توسعه‌ای کشور را فراهم نماید. (اطلاعات این بخش از گزارش تجمیعی عملکرد تسهیلات ارزی و ریالی ارزی و ریالی از محل منابع صندوق توسعه ملی تا تاریخ ۱۳۹۶/۹/۳۰ بدست آمده است.)^۴

منابع صندوق برای تأمین مالی به دو شکل مورد استفاده قرار می‌گیرد:

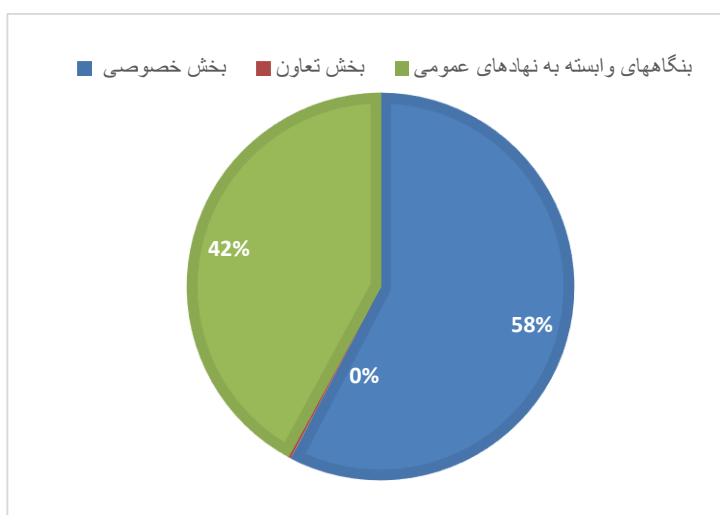
- ۱- تسهیلات ارزی
- ۲- تسهیلات ریالی

❖ تسهیلات ارزی

^۴ <http://www.ndf.ir/>

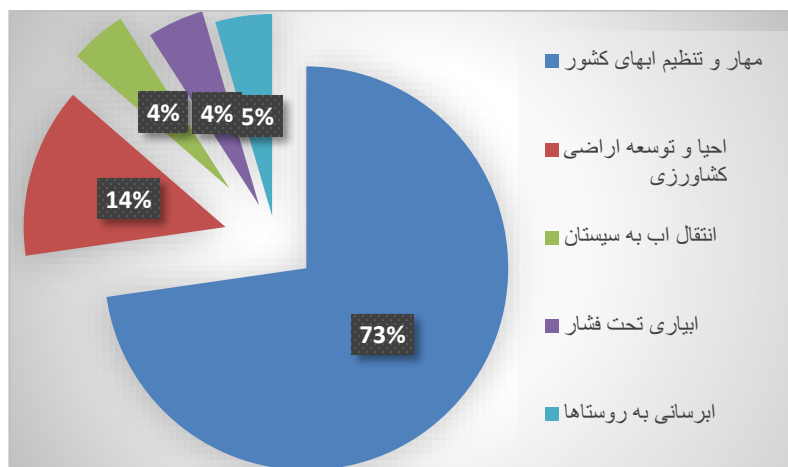
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

عمده تسهیلات ارزی پرداخت‌شده از منابع صندوق توسعه ملی بر اساس مفاد بند (خ) اساسنامه و با عاملیت بانک‌های طرف قرارداد پرداخت‌شده است. مبلغ کل تسهیلات ارزی پذیرش شده توسط صندوق (اعلام وصول شده) تا ابتدای دی ماه ۱۳۹۶ معادل ۳۶۲۶۹ میلیون دلار بوده است؛ از این مقدار تقاضا پذیرش شده، معادل ۳۴۴۶۹ میلیون دلار، به مرحله تخصیص ارز رسیده است (صدور مسدودی به بانک مرکزی) و از مجموع تسهیلات ارزی مسدود شده معادل ۱۹۸۶۴ میلیون دلار به بخش خصوصی، معادل ۱۰۱ میلیون دلار به طرح‌های بخش تعاون و معادل ۱۴۵۰۴ میلیون دلار به طرح‌های بنگاه‌های وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی اختصاص یافته است. از کل مبلغ مسدود شده برای پرداخت تسهیلات از طریق قراردادهای عاملیت ارزی، مبلغ ۱۳۴۲۷ میلیون دلار با همکاری بانک‌های عامل و بانک مرکزی ج.ا.ایران به مرحله پرداخت رسیده است.



شکل ۷- تسهیلات ارزی ارائه‌شده به بخش‌های مختلف از سوی صندوق، محاسبات محقق

همچنین ۱۱ میلیارد دلار جهت تسهیلات اجرای طرح‌های ملی مربوط به حوزه آب و خاک و کشاورزی اختصاص یافته است. تا ابتدای دی ماه مبالغ مسدودی مربوط به این طرح‌ها عبارت است از ۸ میلیارد دلار برای مهار و تنظیم آب‌های کشور، ۱,۵ میلیارد دلار برای طرح‌های احیا و توسعه اراضی کشاورزی، استان‌های خوزستان و ایلام، ۵۰۰ میلیون دلار برای انتقال آب به اراضی سیستان، ۵۰ میلیون دلار برای طرح‌های آبیاری تحت فشار و ۵۰۰ میلیون دلار برای آب‌رسانی به روستاها.



شکل ۸- تسهیلات ارائه شده به بخش‌های مختلف آبی کشور از سوی صندوق، محاسبات محقق

منابع سپرده‌گذاری شده صندوق توسعه ملی در بانک‌ها تا تاریخ اول دی ماه ۹۶ برابر با ۶۷۳۹ میلیون دلار بوده است که از این میزان ۶۳۸۱ میلیون دلار سپرده‌های فعال از مجموع سپرده‌های انجام شده می‌باشد.

همچنین در سال ۹۶ در اجرای ماده (۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، صندوق اقدام به صدور ضمانت‌نامه و یا تأمین نقدینگی برای پیش‌پرداخت و تجهیز کارگاه پیمانکاران خصوصی ایرانی که در مناقصه‌های خارجی برنده می‌شوند و یا شرکت‌هایی که موفق به صدور کالا یا خدمات فنی و مهندسی می‌شوند، در بانک‌های داخلی یا خارجی سپرده‌گذاری ارزی نموده است که جمعاً ۶ فقره قرارداد به مبلغ ۴۰۰ میلیون دلار جهت امضا به بانک‌های مختلف ارسال شده است.

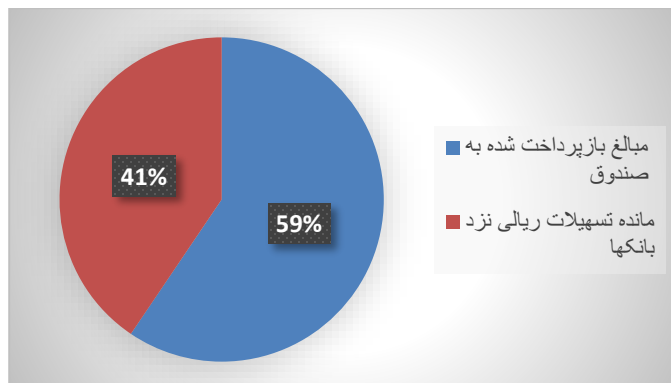
❖ تسهیلات ریالی

ارائه تسهیلات ریالی تا انتهای سال ۱۳۹۳ از طرق انعقاد قرارداد عاملیت ریالی با بانک‌های عامل پرداخت شده است و از ابتدای سال ۱۳۹۴ و در اجرای حکم ماده ۵۲ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، صندوق نسبت به سپرده‌گذاری ریالی در بانک‌های دولتی و خصوصی جهت اعطای تسهیلات ریالی به طرح‌های اقتصادی موضوع این حکم اقدام نموده است- صندوق نقشی در تخصیص تسهیلات ریالی به طرح‌ها و فعالیت‌ها نداشته و صرفاً به توزیع سپرده اقدام می‌نماید.

ار محل قراردادهای عاملیت ریالی، مبلغ ۱۱۸۸۳۹ میلیارد ریال به طرح‌ها و پروژه‌های معرفی شده از طریق بانک‌های عامل، اختصاص یافته است که تا پایان آذر ۱۳۹۶، از مجموع مبلغ ۱۱۸۸۳۹ میلیارد ریال پرداختی به بانک‌ها، مبلغ ۷۰۶۶۱ میلیارد

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

ریال به صندوق بازپرداخت شده و از اصل مبالغ پرداختی به بانک‌ها، مبلغ ۷۰۶۶۱ میلیارد ریال به صندوق بازپرداخت شده و از اصل مبالغ پرداختی به بانک‌ها، مبلغ ۴۸۱۷۸ میلیارد ریال نزد بانک‌ها به‌عنوان تسهیلات جاری باقی مانده است.

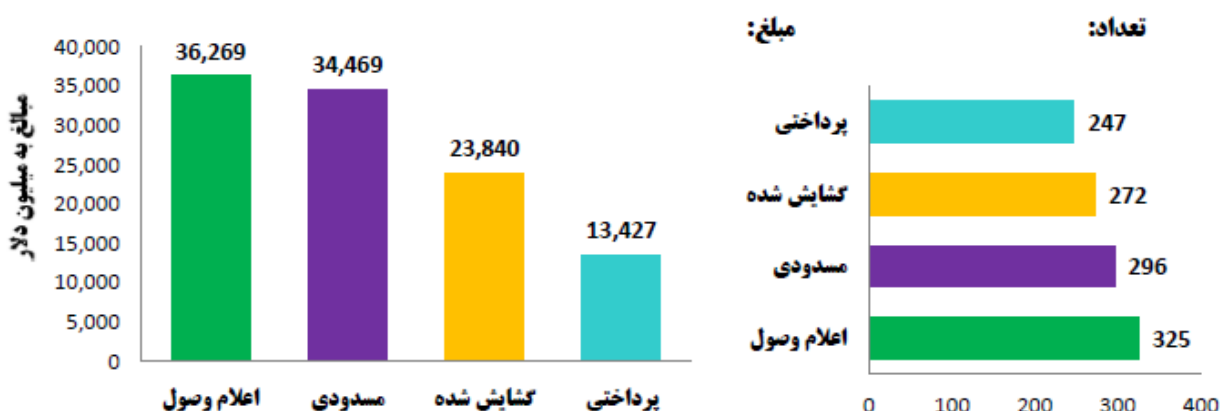


شکل ۹- تسهیلات ریالی پرداخت‌شده از سوی صندوق، محاسبات محقق

میزان سپرده‌گذارهای انجام‌شده توسط صندوق در بانک‌های دولتی و خصوصی در بازه ۹ ماه ابتدایی سال ۱۳۹۶ جمعاً برابر با ۸۰۵۹۴ میلیارد ریال بوده است که بر این اساس سرجمع سپرده‌های گذاری‌های انجام‌شده از ابتدای سال ۱۳۹۴ تا تاریخ ۱۳۹۶/۹/۳۰ مبلغی معادل ۱۹۱ هزار میلیارد ریال می‌باشد. از این میزان تا ابتدای دی ماه ۹۶ مجموعاً ۱۲۲ فقره قرارداد جمعاً به مبلغ ۹۷۱۲۴ میلیارد ریال جهت تخصیص تسهیلات به متقاضیان دارای اعتبار بوده‌اند.

بر این اساس طرح‌های اعلام وصول شده صندوق توسعه ملی تا ابتدای دی ماه ۱۳۹۶ تعداد ۳۲۵ فقره و با مجموع ۳۶ میلیارد دلار بوده است که برای ۲۹۶ فقره از آنها مسدودی صادر شده است.

شکل



شکل ۹- اعتبار و تعداد طرح‌های صندوق، منبع گزارش عملکرد صندوق، ص ۷

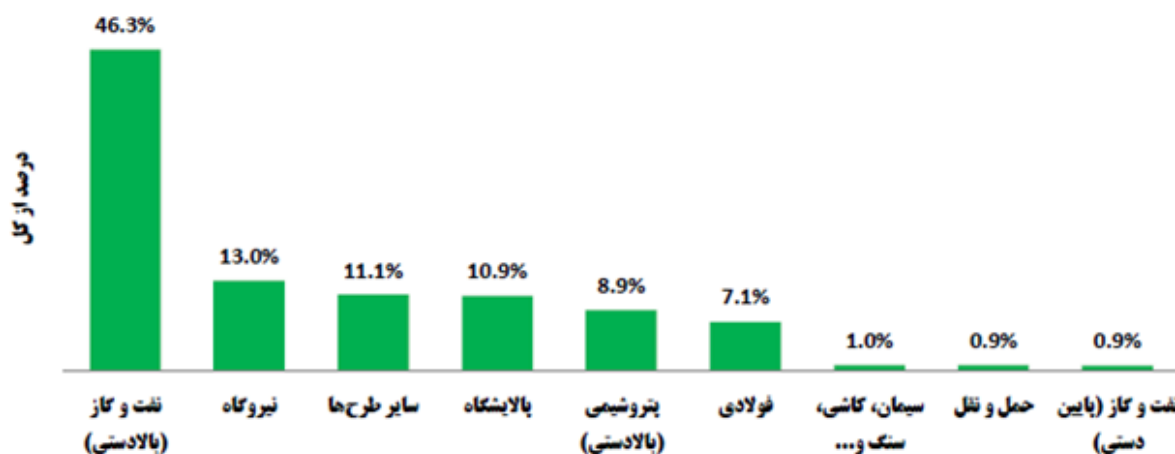
تامین مالی پروژه‌های عمرانی – فصل دوم

ترکیب طرح‌های اعلام وصول شده و مسدود شده و همچنین میزان گشایش‌ها و میزان پرداخت‌های قطعی صورت پذیرفته از محل این مسدودی‌ها، از ابتدای تأسیس صندوق تا پایان آذر ماه به شرح زیر می‌باشد.

مبالغ به میلیون دلار

رشته فعالیت	نفت و گاز (بالادستی)	نفت و گاز (پایین‌دستی)	پتروشیمی و پالایشگاهی	نیروگاه	حمل و نقل	فولاد	سیمان، کاشی و...	سایر طرح‌ها	جمع کل
اعلام وصول شده	۱۶,۷۷۵	۳۱۶	۷,۱۶۹	۴,۷۲۲	۳۳۰	۲,۵۸۹	۳۵۳	۴,۰۱۴	۳۶,۲۶۹
مسدود شده	۱۶,۷۷۵	۳۱۶	۶,۵۸۹	۴,۴۵۰	۳۰۰	۲,۲۹۵	۳۳۷	۳,۴۰۶	۳۴,۴۶۹
گشایش اعتبار شده	۱۰,۹۴۱	۳۴	۴,۵۰۴	۳,۴۲۹	۲۸۶	۱,۹۲۲	۳۲۶	۲,۳۹۹	۲۳,۸۴۰
پرداخت شده	۶,۹۳۸	۲۲	۱,۷۱۷	۱,۷۲۸	۲۵۱	۹۵۳	۲۵۹	۱,۵۵۹	۱۳,۴۲۷

شکل ۱۰- ترکیب طرح‌های صندوق، منبع گزارش عملکرد صندوق، ص ۸



شکل ۱۱- نمودار توزیع بخشی طرح‌های اعلام وصول شده صندوق، منبع گزارش عملکرد صندوق، ص ۱۳

غلبه طرح‌های بالادستی صنعت نفت و گاز در طرح‌های مورد حمایت صندوق نشان می‌دهد که عمده منابع حاصل از فروش ثروت کشور که در غالب صندوق تجمیع شده است در توسعه نفت و گاز مورد مصرف بوده است و همچنین در طرح‌های نیروگاهی و پالایشگاهی و ...

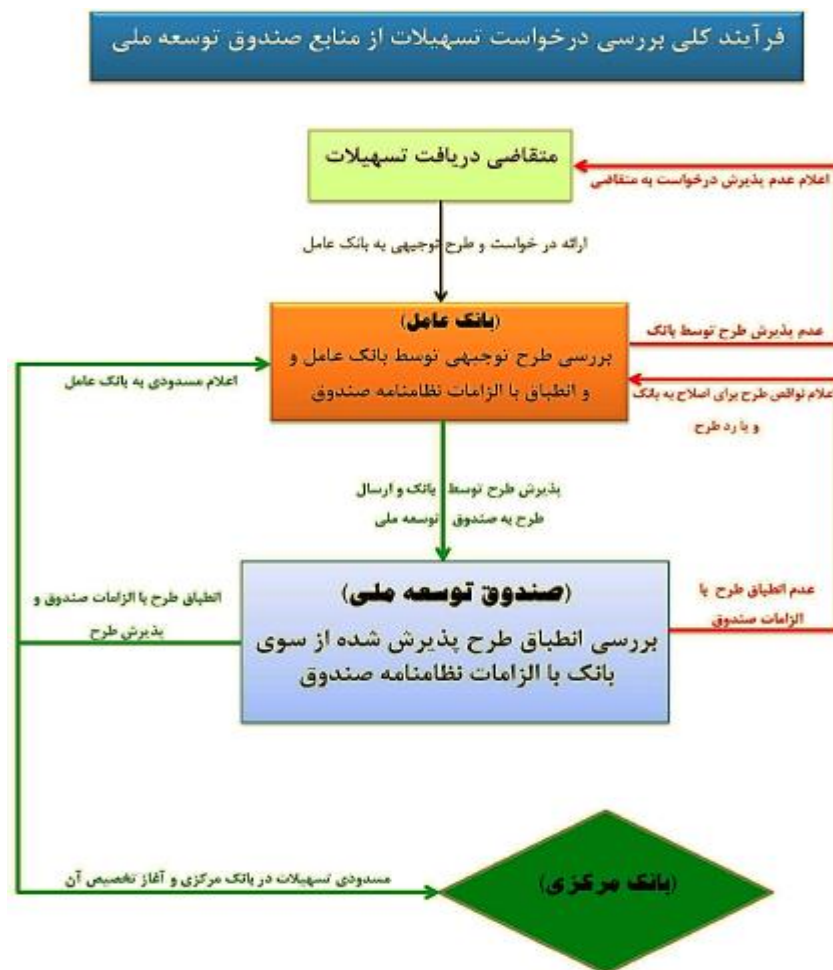
گزارش صندوق توسعه نشان می‌دهد در مدت تأمین مالی، ارائه خدمات مالی به طرح‌های پایین دستی و در کمترین نسبت ممکن به سایر طرح‌ها بوده است.

در تأمین مالی ارزی از طریق منابع صندوق توسعه ملی متقاضی دریافت منابع مالی با مراجعه به بانک عامل و طرح درخواست باید نسبت به ارائه طرح توجیهی و وثایق موردنیاز به بانک عامل اقدام نماید. بانک عامل پس از دریافت طرح

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

توجهی به بررسی طرح از ابعاد گوناگون اقتصادی، مالی، فنی و بازاری می‌پردازد و همچنین اهلیت متقاضی بر اساس شاخص مورد سنجش بانک را مورد بررسی قرار می‌دهد. در این مرحله بانک مصوبه اولیه را صادر نموده و به متقاضی ارائه می‌کند تا در صورت تایید متقاضی، شناسنامه اعتباری صندوق در رابطه با طرح در سایت صندوق توسعه ملی ایجاد و مدارک لازم برای بررسی ارسال گردد. پس از وصول اطلاعات موردنیاز، صندوق طرح را در چارچوب قرارداد بین بانک و صندوق مورد بررسی قرار می‌دهد. در صورت تایید صندوق درخواست مسدودی مبلغ موردنظر برای بانک مرکزی ارسال می‌شود. هزینه‌های بررسی صندوق تحت عنوان (Commitment Fee) بر عهده متقاضی است.

در تأمین مالی ریالی کلیه بررسی‌ها در چارچوب سیستم بانکی بوده و صندوق نقشی در تایید طرح‌ها ایفا نمی‌کند و فقط نسبت به سپرده گذاری ریالی در بانک‌های مختلف اقدام می‌نماید و بانک‌ها تماماً در محوریت بررسی و ارائه خدمات می‌باشند.



شکل ۱۲- فرآیند بررسی درخواست تسهیلات از منابع صندوق، منبع سایت صندوق توسعه ملی^۵

^۵ <http://www.ndf.ir/>

آسیب شناسی

- ملاحظه می‌شود که صندوق توسعه در مراحل ابتدایی شکل‌گیری خود بوده و هنوز به ظرفیت توسعه کامل بر اساس ابزارها و روش‌های فراگیر و متفاوت نرسیده است. بر این اساس فرایند تأمین مالی ارزی در صندوق با محدودیت ابزارهای گوناگون مواجه بوده و فرایندی زمانبر می‌باشد. حضور سیستم بانکی در فرایند تأمین مالی در کنار صندوق عاملی مهم در جهت تأمین مالی کارآمد بنگاه‌ها می‌باشد. در صورتیکه سیستم بانکی از توانمندی بالایی برخوردار باشد می‌تواند فرایند سیستم مالی را تسهیل نموده و با تزریق منابع داخلی خود در جهت پروژه‌های پربازده به تأمین مالی کمک نماید اما شرایط سیستم بانکی روز کشور در چنین حالتی نیست. تشریک سیستم بانکی با مشکلات خود در طرح‌های توسعه و عمرانی و تولیدی که با چالش‌های متفاوتی روبه‌رو است می‌تواند فرایند تأمین کارآمد مالی را با مشکلات اساسی‌تری روبه‌رو نماید. سیستم بانکی با عملکرد دهه‌های اخیر خود نتوانسته بخوبی نقش یک ابزار قدرتمند را در فرایند تأمین مالی ایفا نماید. از این سبب امکان افزایش ضریب شکست در این روش موجود دارد.
- ارائه تسهیلات از کانال سیستم بانکی کشور ایران که به دنبال تأمین وثیقه‌های معتبر و سنگین می‌باشد خود به‌عنوان چالشی بزرگ در راستای تأمین مالی شرکت‌های مختلف که با محدودیت‌های این چنینی روبه‌رو است، ایجاد می‌کند. همچنین این مسئله می‌تواند به‌عنوان بزرگ‌ترین چالش شرکت‌های دانش محور که با عمر کوتاهی فعالیت خود را آغاز کرده‌اند، به وجود آورد.
- ارائه تسهیلات ریالی حاصل از فروش نفت و گاز نه‌تنها با اصل شکل‌گیری صندوق توسعه ملی منافات دارد و اقتصاد ایران را با تشدید علائم بیماری هلندی مواجه می‌کند بلکه وجود کاستی‌هایی در این روند موجب انحراف پرداخت‌های ریالی از اهداف به ظاهر توسعه‌گرای خود می‌شود. به این معنا که نقصان‌های اطلاعاتی گسترده در مورد سطح جذب مطلوب سرمایه ریالی از سوی صنایع مختلف فعال در کشور و نیز نبود اطلاعات منظم از سطح بهره‌وری آن‌ها و تأثیر پرداخت‌های ریالی صندوق در ارتقاء این بهره‌وری، مانع از تأثیر توسعه‌ای توزیع ریالی درآمدهای نفتی می‌شود.^۶
- محدودیت قانونی: ارائه خدمات حمایتی به طرح‌های بزرگ و بالادستی در حیطه سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی است که در قلمرو دولت است و طبق اساسنامه صندوق، نباید محل خرجکرد وجوه صندوق قرار گیرد. تفاوت اساسی بین کیفیت ثروت وجود دارد. طرح‌های توسعه میادین نفت و گاز به منزله دارایی اجرایی پروژه بوده و با ثروتی که خود تولید کننده باشد و مولد تفاوت ماهوی دارد. فلسفه صندوق در حفظ ثروت است و باید در طرح‌هایی سرمایه‌گذاری شود که در آینده جایگزین ثروت امروز برای نسل‌های آتی خواهد بود نظیر کارخانجاتی که محصولی را در آینده تولید کنند یا توسعه واحدهای پایین دستی که به خلق محصول ارزش افزوده بالا کمک می‌کنند- توسعه میادین که در آینده امکان بهره‌برداری ندارند خلق ثروتی

^۶ راغفر، ۱۳۹۴

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

برای آیندگان نیست و منابع این چنینی نباید برای توسعه سرمایه‌گذاری‌های بالادستی تأمین گردد و این منابع باید از محل هزینه‌های تولیدی در قالب قراردادهای توسعه میدان تأمین گردند.

○ توسعه ابزارهای ریالی صندوق در حمایت از طرح‌ها بر تأثیر مستقیم صندوق بر ریال گذار خواهد بود. در کشور ایران که تکانه‌های ارزی و تغییرات قیمت نفت بر اقتصاد تأثیرات چشمگیری داشته باید تلاش شود تا حد ممکن از ارتباط بین بخش ریالی و ارزی کاسته شود تا پیامدهای صحنه بین‌المللی به بخش‌های گوناگون تسری نیابد. همچنانکه این مساله با توجه به ساختار غیر شفاف موجود می‌تواند بر مسایل گوناگون دیگری تأثیر گذاشته که زمینه رانت را برای برخی ایجاد نماید و به سبب چالشی در تخصیص کارآمد منجر شود.

○ برای حمایت از طرح‌ها و پروژه‌های که در آینده نقش دارایی سودده را ایفا می‌کنند نیاز است تا صندوق سازوکار لازم برای ارائه خدمات مالی حمایتی از آنها را ایجاد کند که چنین سازوکاری هم اکنون موجود نیست. ارائه توثیق و امکان ارائه ضمانت و حمایت به‌ویژه در عرصه‌های بین‌المللی می‌تواند به گسترش کسب‌وکارهای مبتنی بر دانش و خالق ثروت حداکثری در آینده کمک کند.

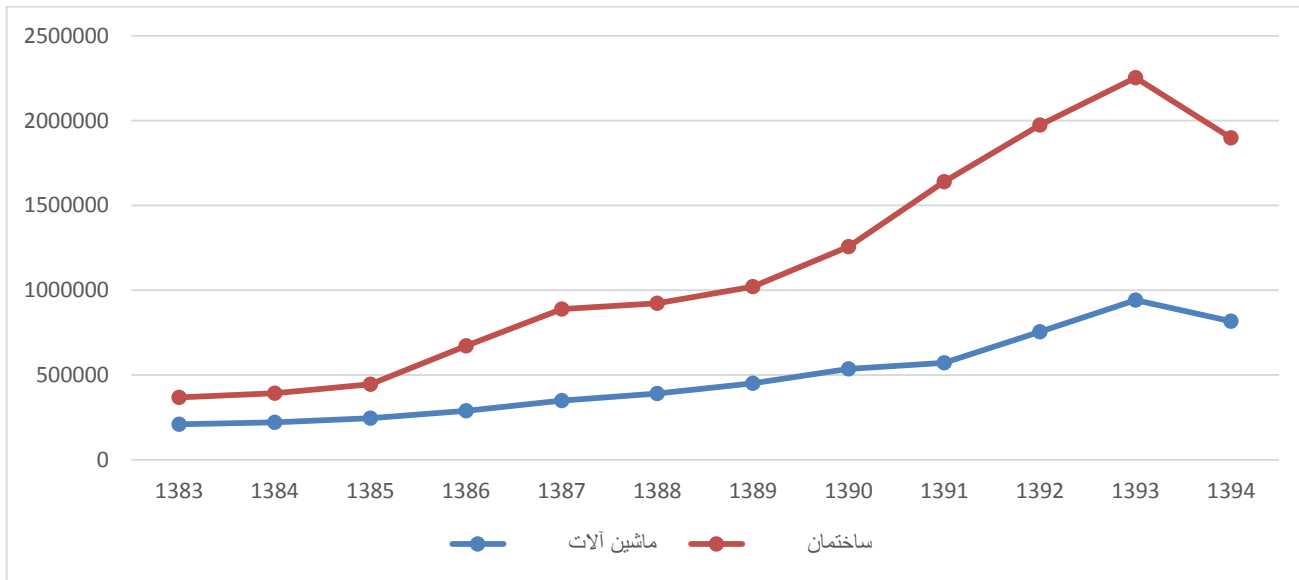
بخش خصوصی

بخش خصوصی به‌عنوان یکی از ارکان اصلی سرمایه‌گذاری است که می‌تواند با وجوه پس‌انداز شده خود اقدام به سرمایه‌گذاری نماید. سرمایه‌گذاری بخش خصوصی عموماً در طرح‌هایی است که از سوددهی آن اطمینان خاطر داشته و ریسک سرمایه‌گذاری در آن‌ها قابل پوشش باشد.

با توجه به شرایط اخیر کشور در ارتباط با نرخ ارز حساسیت سرمایه‌گذاران نسبت به سرمایه‌گذاری بالا رفته و عموماً در این شرایط سرمایه‌گذاران از ریسک سرمایه‌گذاری دوری می‌نمایند و به دنبال حفظ ارزش پول خود با توسل به فعالیت‌های واسطه‌ای و غیر مولد می‌باشند.

سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در سال‌های اخیر عموماً در بخش مسکن صورت گرفته و این بخش به‌عنوان ماوایی برای سرمایه‌گذاران خرد و کلان بوده است. با رکود بخش مسکن در سال‌های اخیر از میزان سرمایه‌گذاری در این بخش کاسته شده است که با توجه به سطح قیمت بالای بخش مسکن و نبود قدرت خرید امکان رونق این بازار موجود نیست و نیازمند راه‌کارهایی در حوزه مدیریت تقاضای مسکن و مدیریت هزینه‌های بخش مسکن برای خروج از این بخش می‌باشد. این مسله از دو جهت مهم است اول اینکه بخش مسکن می‌تواند به‌عنوان مولد بخش‌های مختلف در تأمین منابع موردنیاز بخش‌های دیگری نیز فعالیت داشته باشد و باعث ایجاد منابع سرمایه‌گذاری در آن بخش‌ها نیز بشود و دوم اینکه بخشی از قدرت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در بخش مسکن در قالب خانه‌های بفروش نرفته باقی مانده است که رونق این بخش می‌تواند این وجوه را کد شده را آزاد کرده و به سمت سایر فعالیت‌های مولد و تولیدی سوق دهد.

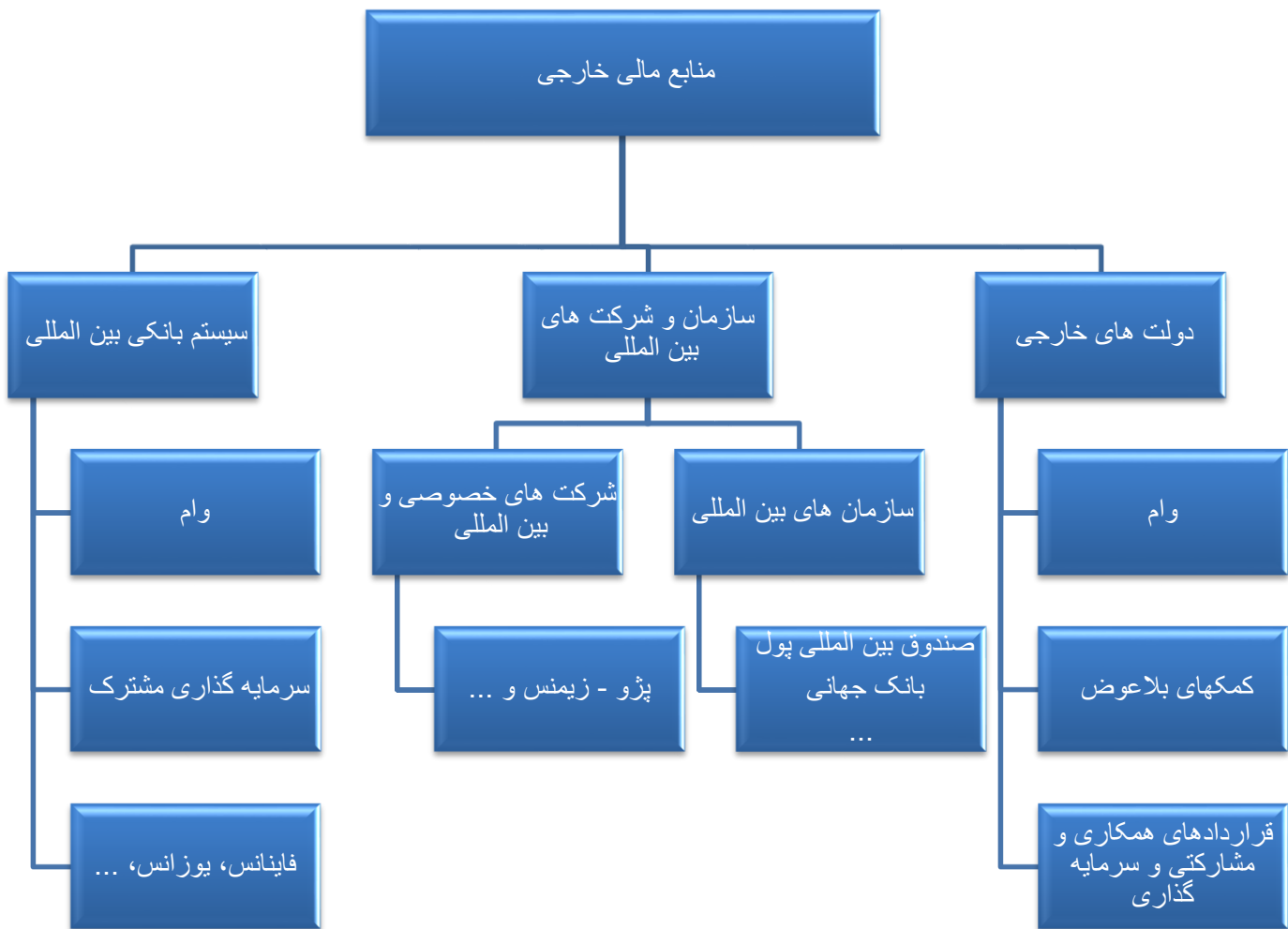
تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم



شکل ۱۳- تشکیل سرمایه ثابت ناخالص بخش خصوصی در ماشین آلات و ساختمان - میلیارد ریال - محاسبات محقق بر اساس حسابهای ملی بانک مرکزی

۲-۱-۱-۲- منابع خارجی

منابع تأمین مالی خارج از سیستم اقتصادی کشور می‌تواند از روشها و منابع متعددی به تأمین منابع مالی در کشور کمک کند که صورت بندی کلی آن در شکل زیر ارائه شده است.



شکل ۱۴- طبقه‌بندی منابع مالی خارجی

روش‌های گوناگون برای تأمین منابع خارجی به‌طور کلی در قالب مجموعه ابزارهایی است که برخی از آنها با ابزارهای تأمین منابع داخلی یکسان است و فقط از خارج از کشور تأمین گردیده است.

این منابع ممکن است از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم در طرح یا پروژه‌ای در داخل کشور باشد که در دسته‌بندی کلی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی قرار می‌گیرد و یا با انعقاد قراردادهای خرید خدمت (buy back)، قراردادهای مشارکتی و یا سرمایه‌گذاری در بازار بورس و ...

دسته‌بندی کلی که در بخش الف و بخش ب ارائه شد به‌منظور ارائه‌ی نمای کلی از منابع مختلف تأمین مالی بود. آنچه در ادامه به آن پرداخته می‌شود ابزارهایی است که برای این منظور (تأمین مالی) بکار گرفته می‌شود.

۲-۲-بخش دوم

۲-۲-۱-ابزارهای تأمین مالی

ابزارهای بکار رفته عموماً در بخش‌های مختلف مشترک است به‌طور مثال دریافت تسهیلات با استفاده از منابع سیستم بانکی برای طرح یا پروژه‌ای ممکن است از طریق سیستم بانکی داخلی یا بین‌المللی صورت پذیرد یا تأمین مالی از طریق بورس با سرمایه‌گذاری بخش داخلی یا خارجی در بورس و خرید سهام عرضه‌شده، ممکن شود. همچنین قالب‌های قراردادی که در ادامه معرفی خواهند شد در بخش مشارکت مورد استفاده است، حال این مشارکت بین کدام بخش داخلی یا خارجی یا دولت داخلی یا خارجی صورت می‌گیرد در استفاده از ابزارها تأثیر چندانی ندارد.

ابزارهای مورد استفاده مذکور در چند دسته‌بندی کلی زیر معرفی می‌شوند:

الف) اوراق بهادار

ب) صندوق سرمایه‌گذاری پروژه

پ) مشارکت عمومی-خصوصی

ت) اعتبارات بین‌المللی

ث) تهاتر

۲-۲-۱-۱-اوراق بهادار

اوراق تأمین مالی اسلامی

این ابزار مالی جایگزین مناسبی برای اوراق قرضه است که مبتنی بر شریعت اسلامی طراحی گردیده است. اوراق بهادار اسلامی عموماً به ابزارهای مالی اسلامی گفته می‌شود که مبتنی بر یک دارایی فیزیکی منتشر می‌شوند؛ بنابراین دارندگان اوراق در حقیقت مالکان دارایی تلقی می‌شوند و خود اوراق فی‌النفسه دارای ارزش است. آمارها نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از منابع حاصل از فروش اوراق بهادار اسلامی در جهان تا کنون در پروژه‌های بخش انرژی، آب، برق و حمل‌ونقل سرمایه‌گذاری شده است.

انواع اوراق بهادار اسلامی بر حسب پرداخت سود به دارندگان این اوراق به شرح زیر تقسیم‌بندی می‌شوند:

۱- ابزارهای مالی غیرانتفاعی: اوراق قرض الحسنه و اوراق وقف

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۲- ابزارهای مالی انتفاعی با سود معین و قابل فروش در بازار ثانویه: اوراق اجاره، اوراق سفارش ساخت (استصناع)، اوراق مرابحه، اوراق سلف، اوراق منفعت و اوراق جعاله

۳- ابزارهای مالی انتفاعی با سود انتظاری: اوراق مشارکت، اوراق مضاربه، اوراق مزارعه، اوراق مساقات، اوراق وکالت و اوراق حق امتیاز

که از این بین اوراق اجاره، استصناع، سلف، مرابحه، مشارکت و مضاربه در بازارهای اسلامی متداول تر است.

اوراق اجاره

در عقد اجاره، حق استفاده از منفعت یک دارایی مشخص، در ازای پرداخت اجاره‌بها از جانب مالک به فرد دیگری انتقال می‌یابد. این توافق نوعی لیزینگ است. البته با توجه به محدودیت‌های اجاره در عقود اسلامی امکان تعمیم کامل به لیزینگ وجود ندارد. در قرارداد اجاره هزینه‌های تعمیر و نگهداری دارایی بر عهده موجر و هزینه‌های مرتبط با کارکرد دارایی بر عهده مستأجر است.

اوراق اجاره، اوراق بهاداری هستند که نشان‌دهنده در اختیار داشتن دارایی مشخصی، مطابق قرارداد اجاره می‌باشند. از این رو می‌توان اوراق اجاره را در یک بازار ثانویه و با قیمت‌های توافقی طرفین معامله نمود. وزارت خانه‌ها، بانک مرکزی، شهرداری‌ها، بانک‌های سرمایه‌گذاری، ... می‌توانند در انتشار این اوراق سهیم باشند.

اسناد و یا اوراق بهادار اجاره، نشان‌دهنده در اختیار داشتن یک دارایی اجاره‌ای است و از این رو مسئولیت مالکیت برای دارندگان اوراق صرفاً محدود به تاریخ سررسید این اوراق می‌شود. در صورت باز فروش اوراق به شخص ثالث، مسئولیت آن به غیر منتقل می‌گردد. دارندگان این اوراق از منافع این اوراق که به صورت ماهانه، فصلی یا سالانه است منتفع می‌شوند و از طرف دیگر ریسک سرمایه‌گذاری در شرکت‌های تجاری را نیز ندارند و جریان درآمدها به صورت ثابت و منظم است و ریسک و نوسان شرکت‌های سرمایه‌گذاری را ندارد.

یک نهاد مالی به نام نهاد واسط با انتشار اوراق اجاره منابع موردنیاز خود را جمع‌آوری می‌کند و سپس با استفاده از آن یک دارایی را خریداری کرده و به یک شخص حقوقی که نهاد واسط برای تأمین مالی وی در قالب عقود اسلامی، اقدام به انتشار اوراق اجاره می‌نماید؛ و به آن بانی گفته می‌شود، اجاره می‌دهد. از آنجایی که کالای مذکور با استفاده از منابع صاحبان اوراق خریداری می‌شود آنان مالک کالا و به تبع آن مالک اجاره‌بها هستند.

انواع اوراق اجاره

۱- اوراق اجاره تأمین‌داری: اوراقی است که در آن نهاد واسط یک دارایی را به نیابت از سرمایه‌گذاران، از فروشنده خریداری می‌کند و به بانی اجاره می‌دهد.

۲- اوراق اجاره تأمین نقدینگی: در این نوع از تأمین نقدینگی نهاد واسط با واگذاری اوراق به مردم و جمع‌آوری وجوه به وکالت از طرف آن‌ها دارایی ثابتی را از بانی خریداری می‌کند و سپس به وی اجاره می‌دهد. این اوراق مبتنی بر فروش و اجاره مجددند.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

۳- اوراق اجاره رهنی: در این اوراق بانی (بانک) تسهیلاتی را در قالب عقد اجاره به شرط تملیک پرداخت کرده است، به شخص ثالثی (نهاد واسط می‌فروشد).

مزایای انتشار اوراق اجاره

۱- تنوع بخشیدن به سبد دارایی‌ها

۲- کسب بازده متناسب با ریسک

۳- کسب سود ثابت از پیش تعیین شده با کمترین ریسک

مزایای شرکت ناشر اوراق اجاره:

۱- امکان تأمین مالی برای در اختیار گرفتن یک یا مجموعه از دارایی‌های معین

۲- امکان تأمین مالی با استفاده از اوراق اجاره تأمین نقدینگی و تبدیل دارایی به اوراق بهادار

۳- امکان مدیریت و بهینه کردن هزینه‌های سرمایه‌گذاری شرکت به کمک ابزارهای متنوع مالی و در نتیجه افزایش صورت سهام دارایی شرکت.

صکوک

به معنی داشتن حق ادعا در چیزی بکار می‌رود؛ مثل یک سند یا گواهی‌نامه و یا سند همکاری مشترک. البته با این تفاوت که این حق ادعا صرفاً حق مطالبه در یک جریان نقدی نیست بلکه نوعی حق ادعای مالکیت بشمار می‌آید. صکوک امروزی (اوراق بدهی اسلامی) را می‌توان اسناد سرمایه‌گذاری اسلامی تعریف کرد. صکوک انواع اوراق بهادار هستند که ضروری است با پشتوانه دارایی‌های پایه واقعی انتشار یابند.

اوراق سفارش ساخت (استصناع)

این اوراق بر اساس قرارداد سفارش ساخت منتشر می‌شود. قرارداد سفارش ساخت قراردادی است که به موجب آن یکی از طرفین قرارداد در مقابل مبلغ معین، ساخت و تحویل دارایی مشخصی را در زمان معینی در آینده متعهد می‌شود. بانی در این اوراق شخص حقوقی است که اوراق باهدف ساخت دارایی برای وی منتشر می‌شود و بر اساس قرارداد سفارش ساخت، مسئولیت ساخت و تحویل دارایی را بر عهده دارد. در این گونه قرارداد کالای موردنظر موجود نیست و سازنده در آینده آن را تحول می‌دهد، همچنین تهیه مواد اولیه و لوازم کار بر عهده سازنده است و اینکه در زمان قرارداد کل ثمن معامله پرداخت نمی‌شود بلکه بخشی از آن به‌عنوان پیش‌پرداخت داده می‌شود.

انواع مدل‌های موجود صکوک استصناع:

■ صکوک استصناع موازی

■ استصناع و اجاره به شرط تملیک

■ اوراق استصناع مستقیم

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

- اوراق استصناع غیرمستقیم
- اوراق استصناع و اجاره غیرعادی
- استصناع و اجاره با اختیار فروش
- اوراق استصناع کوپن دار
- اوراق استصناع موازی با قابلیت تبدیل به سهام

در این عقد شرکت‌ها می‌توانند با بانک‌های اسلامی وارد معامله شوند و مبالغی را به‌صورت پیش دریافت جهت پرداخت هزینه‌های تولیدی خود دریافت نمایند. پس از اتمام پروژه این مبالغ پیش‌پرداخت از محل درآمدهای حاصل از فروش محصولات و یا ارائه خدمات، بازپرداخت می‌شود. با کمک عقد استصناع راهی فراروی سرمایه‌گذاران برای تأمین مالی هزینه‌های در جریان تولید گذاشته می‌شود. شرکت‌ها برای بهره‌مندی از مزایای عقد استصناع باید جزئیات پروژه در دست اقدام را نظیر زمان‌بندی پروژه، هزینه‌های آن و ... به‌صورت تفصیلی بیان نمایند. فرد تأمین مالی کننده اطلاعات را در یک مناقصه اعلام می‌نماید و حاضرین پیشنهادهای قیمتی خود را ارائه می‌کنند. این پیشنهادهای می‌تواند به‌صورت یکجا یا به‌صورت اقساطی بوده و بدیهی است با درصدی سود همراه است. حال نهاد تأمین‌کننده مالی پروژه به تناسب مبالغ مورد انتظار دریافتی از محل پروژه و نیز مبالغ پرداختی به معامله‌گران جزء، اقدام به انتشار اوراق بهادار می‌نماید. ذکر این نکته بدیهی است که اسناد انتشار اوراق معوقه نشان‌دهنده تعهدات بدهی بوده و لذا نمی‌تواند آن‌ها را نقداً به قیمتی کمتر از ارزش اسمی در بازار ثانویه معامله کرد؛ اما می‌توان از آن‌ها برای خرید آن دسته از کالاها و خدماتی که قیمت اسمی آن‌ها برابر با ارزش اسمی اسناد است، استفاده کرد. البته قیمت خرید این کالاها و خدمات نیز ممکن است کمتر از قیمت معوقه باشد که با توجیحات معاملات تجاری قابل‌پذیرش است

اوراق مرابحه

مرابحه از نظر لغوی به معنی توافق دوطرفه برای سود یک معامله است. اوراق مرابحه اوراق بهاداری است که دارندگان آن‌ها به‌صورت مشاع، مالک دارایی مالی هستند که بر اساس قرارداد مرابحه حاصل شده است و دارنده ورق مالک و طلبکار آن دین است. این اوراق بازدهی ثابت داشته و قابل فروش در بازار ثانویه است. در اوراق مرابحه، فروشنده قیمت تمام‌شده کالا اعم از قیمت خرید، هزینه‌های حمل‌ونقل، هزینه نگهداری و سایر هزینه‌های مربوطه را به اطلاع مشتری می‌رساند و مبلغ سود خود را به آن اضافه می‌کند. بیع مرابحه می‌تواند به‌صورت نقد یا نسبی منعقد شود و در صورتی که نسبی باشد به‌طور معمول نرخ سود آن بیشتر است. اوراق مرابحه به شکل‌های گوناگونی شامل اوراق مرابحه تأمین مالی، اوراق مرابحه تأمین نقدینگی، اوراق مرابحه تشکیل سرمایه شرکت‌های تجاری و تبدیل اوراق مرابحه رهنی به اوراق بهادار برای مطالبات بانک‌ها و لیزینگ‌ها است.

عقد سلم

به قراردادی اطلاق می‌شود که فروشنده متعهد می‌شود تا کالای مشخصی را به خریدار در زمان آینده تحویل دهد. مبلغ معامله در عقد سلم به صورت کامل و فی‌المجلس باید پرداخت گردد. به عبارت دیگر هزینه معامله به صورت نقدی است اما تحویل کالای خریداری شده در آینده صورت می‌پذیرد. این قرارداد در غالب فروش محصولات کشاورزی برای کشاورزان بسیار پرمفعت است. این قرارداد جزء قراردادی آتی است. هدف از ضرورت وجود شرایط این قرارداد، حذف عدم اطمینان یا غرر در حین بسته شدن عقد سلم است.

شرط اول این است که باید مبلغ قرارداد به طور کامل پرداخت شود.

شرط دوم: کالای مورد مبادله باید از نظر کمیت و کیفیت کاملاً مشخص گردد.

با توجه به شروط آن می‌توان از این قرارداد برای خرید محصولات غیر کشاورزی مثل نفت و آهن و حتی خرید برق (در مقدار مشخص کیلووات ساعت) یا حتی خرید صندلی هواپیما بکار برده شود.

انتشار اوراق بهادار مبتنی بر عقد سلم:

انتشار این اوراق توسط شخص خریدار صورت می‌گیرد. این شخص اسنادی را به قیمت خرید اولیه کالا منتشر می‌نماید. خرید این اوراق عموماً به صرفه است چراکه قیمت خرید این اوراق از قیمت کالا در آینده به مراتب کمتر بوده و خرید این اوراق عایدی از تفاوت قیمت نصیب خریدار می‌نماید. خرید و فروش مجدد این اوراق بنا بر حفظ شرایط مخصوص مانعی نداشته و ایجاد ساختار خرید و فروش این اوراق امکان‌پذیر است.

صکوک سلف

قرارداد سلف قراردادی است که بر اساس آن کالا با قیمت معین در زمان مشخصی در آینده تحویل داده شده ولی بهای آن کالا در هنگام معامله پرداخت می‌شود. قرارداد سلف از ابزارهای پرکاربرد برای تأمین مالی تولیدکنندگان کالاها به شمار می‌رود. در واقع سرمایه‌گذاران در این اوراق کالای مورد نظر را پیش‌خرید می‌کنند. معامله اوراق سلف به دلیل مغایرت با موازین شرعی غیرمجاز است، از این رو قابلیت انجام معاملات ثانویه را ندارد. مشکل اصلی در قراردادهای سلف عدم وجود بازارهای ثانویه است و امکان نقد شوندگی آن بنا به دلایل شرعی نیز وجود ندارد. برای رفع این مشکل قرارداد سلف موازی طراحی شده است. این اوراق علاوه بر اینکه امکان تأمین مالی را برآورده می‌سازند یک ابزار سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار کالایی نیز بشمار می‌آیند. خریدار دارایی در اوراق سلف اول می‌تواند اقدام به فروش دارایی پایه به میزان خریداری شده در قرارداد سلف اول به شخص دیگری در قالب قرارداد سلف ثانویه کند. این دو قرارداد سلف از همدیگر کاملاً مستقل می‌باشند (پیره ۱۳۸۷). از نکات مهم این قرارداد می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

■ امکان نقد شوندگی قرارداد سلف را افزایش می‌دهد

■ به دلیل وجود بازار ثانویه دارای جذابیت بیشتری برای سرمایه‌گذاران است

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

■ امکان تأمین مالی تولیدکنندگان را در قالب قرارداد سلف به وجود می‌آورد

■ ابزار پوشش ریسک کامل‌تری را به وجود می‌آورد

■ انعطاف بیشتری داشته و سرمایه‌گذاری را کم ریسک تر می‌کند

این قراردادها برای کوتاه‌مدت و برای تأمین سرمایه در گردش واحدها کاربرد بیشتری داشته اما باوجود قراردادهای ثانویه سلف موازی روی سلف پایه می‌توان از این معاملات حتی برای تأمین مالی بلندمدت نیز استفاده نمود.

اوراق مشارکت و استصناع اوراق مالی پروژه محور هستند و باید منحصراً در پروژه‌ای خاص مصرف شود؛ اما وجوه حاصل از فروش اوراق سلف این محدودیت را ندارند و در مالکیت ناشر اوراق قرار می‌گیرند.

صکوک وکالت

اگر شخصی قصد داشته باشد که کالا یا خدمتی را به دست آورد و اداره آن را از طرف خود به نمایندگی یا وکیلی بسپارد می‌تواند منابع لازم برای انتشار آن را از طریق انتشار این نوع از اوراق صکوک تأمین کند. اوراق وکالت گواهی‌هایی هستند که به‌وسیله بانی به‌منظور تأمین مالی جهت تملک یا سرمایه‌گذاری در دارایی‌ها، کالاها یا خدمات منتشر می‌شوند. این اوراق بیانگر مالکیت مشاع دارندگان آن‌ها در دارایی‌ها، کالاها یا خدمات پایه‌ای اوراق هستند. در مرحله بعد این تملک در اختیار وکیل قرار می‌گیرد تا آن‌ها را از طرف دارندگان اوراق مدیریت کند.

صکوک مشارکت-وکالت

صکوک ترکیبی مشارکت-وکالت نوعی صکوک است که به قیمت اسمی به سرمایه‌گذاران فروخته می‌شود و سرمایه‌گذاران مالکیت مشاع نسبت به دارایی‌های موضوع قرارداد دارند. این دارایی‌ها شامل دارایی اصلی قرارداد و پرتفوی تشکیل سرمایه توسط بانی (شرکتی که نیاز به منابع مالی برای ایجاد یا توسعه کسب‌وکاری دارد) است و ناشر اوراق صکوک از طرف سرمایه‌گذاران در اجرای پروژه تشکیل پرتفوی دارایی‌ها، وکیل (منتشرکننده صکوک و امین سرمایه‌گذاران) است. از مزایای صکوک مشارکت-وکالت کاهش ریسک نقدینگی استدر این اوراق نهاد واسط این اجازه را دارد تا علاوه بر تخصیص مقداری از سرمایه سرمایه‌گذاران به موضوع مشارکت، پرتفویی از دارایی‌ها مختلف را برای تأمین نقدینگی کوتاه‌مدت قرار دهد. همچنین با طراحی این صکوک ترکیبی و متناسب با درصد مشارکت وکالت در صکوک و با توجه به نوع پرتفوی انتخابی وکیل که به‌صورت دوره‌ای اطلاعات آن اعلام می‌شود افراد ریسک‌پذیر را همراه با افراد ریسک‌گریز به این اوراق جذب نمود.

اوراق قرض‌الحسنه

این اوراق بانام، قابل نقل‌وانتقال است که نشان‌دهنده میزان بدهی بانی به دارندگان اوراق است که باید در سررسید معین پرداخت شود. این اوراق بدون بهره است و ناشر موظف است در صورت درخواست مشتری معادل ارزش اسمی اوراق را به‌صورت عندالمطالبه به دارندگان آن‌ها بپردازد.

اوراق مشارکت

اوراق مشارکت، اسناد و گواهی‌های دارای ارزش یکسان هستند و باهدف تجمیع وجوه موردنیاز برای اجرای طرح‌های جدید، توسعه طرح‌های موجود یا تأمین مالی کسب‌وکارهای مبتنی بر مشارکت استفاده می‌شود. دارندگان این اوراق به میزان سهم خود از مشارکت، مالک طرح یا دارایی آن می‌شوند. این اوراق قابل معامله در بازارهای ثانویه است. این اوراق به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین و برای تأمین بخشی از منابع مالی موردنیاز طرح‌های عمرانی-انتفاعی منتشر شده است و به سرمایه‌گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرح‌های یادشده را دارند، واگذار می‌شود. به دارندگان این اوراق سود ثابتی به‌طور علی‌الحساب تعلق می‌گیرد و سود قطعی در سررسید پرداخت می‌شود.

پارامترهای مؤثر بر انتشار اوراق مشارکت

I. نرخ سود

۱. نرخ بهره سپرده‌های بانکی و در بازار آزاد
۲. نرخ بهای کالاها به‌صورت عمده‌فروشی و خرده‌فروشی
۳. بازده سهام در بورس
۴. نرخ رشد قیمت سکه در بازار آزاد
۵. نرخ رشد ارز
۶. نرخ بهای خدمات ساختمانی

II. حجم انتشار

• ریسک‌های موجود در رابطه با خرید اوراق

- A. ریسک عمومی
 - (a) ریسک سیستماتیک
 - (b) ریسک تنزیل سرمایه
 - (c) ریسک تجاری
- B. ریسک خاص
 - (a) ریسک عدم شفافیت
 - (b) ریسک اشتباهات مدیریتی
 - (c) ریسک ورشکستگی مالی
 - (d) ریسک نقدینگی
 - (e) ریسک تورم

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

(f) ریسک بازار

(g) ریسک اخلاقی

(h) ریسک عدم بازپرداخت اصل و سود

● مهم‌ترین عوامل تصمیم‌گیری برآورد حجم

A. تأثیر تورمی انتشار اوراق مشارکت

B. میزان تشکیل سرمایه ثابت ناخالص

C. بودجه عمرانی کل کشور

III. زمینه انتشار

IV. دوره پرداخت

اوراق جعاله

جعاله قراردادی است که به‌موجب آن فرد متعهد می‌شود تا در برابر عملی که برای وی انجام می‌شود، پاداش معینی به عامل پرداخت کند. اوراق جعاله، اوراق مالکیت مشاع دارایی است که بر اساس قرارداد جعاله، تعهد انجام و تحویل آن مقرر گردیده است. مدت‌زمان این اوراق می‌تواند معین یا نامعین باشد و نحوه پرداخت از پیش تعیین شده است. دارندگان اوراق به‌صورت مشاع مالک بخشی از دارایی هستند.

اوراق منفعت

اوراق بهاداری است که با انتشار و فروش آن در قیمت معین دارنده مستحق دریافت منافع آینده از تسهیلات عمومی یا دارایی‌های بادوام و مالک منافع موردنظر خواهد بود. این اوراق برای انتقال منافع و خدمات و نه عین به کار می‌رود؛ مانند گواهی حق اقامت در هتل معین برای روز معین. این اوراق می‌تواند به‌عنوان ابزاری مناسب و منحصر به فرد در تسهیلات و خدمات عمومی به کار گرفته شود. بعضی از خدمات شامل خدماتی مانند اموری چون انرژی، جمع‌آوری زباله، فاضلاب، پست، تلفن، راه‌آهن درون‌شهری و ... است.

این اوراق مناسب سرمایه‌گذاری است که رغبتی به مالکیت دارایی و مسائل مربوط به آن ندارند. این اوراق قابل معامله در بازار ثانویه است و در چهار بخش عمده می‌تواند به کار گرفته شود.

(۱) صکوک مالکیت منافع دارایی‌های موجود.

(۲) صکوک مالکیت منافع دارایی‌هایی که در آینده ساخته می‌شوند.

(۳) صکوک مالکیت دارایی‌هایی که در آینده ساخته می‌شود.

(۴) واگذاری خدمات آینده

اوراق وقف

این اوراق از نوع غیرانتفاعی است، بانام بوده و برای مدت معین به قیمت اسمی مشخص در دو نوع عام و خاص منتشر می‌شود. اوراق وقف تنها جهت کمک به گسترش فرهنگ وقف و جمع‌آوری وجوه نقد سرمایه‌گذاران خرد و استفاده از آنها برای اجرای پروژه‌ها یا طرح‌های عام‌المنفعه طراحی شده است.

اوراق مضاربه

مضاربه قراردادی است که به‌موجب آن، مالک مالی را در اختیار شخص دیگری قرار می‌دهد تا با آن تجارت کند و سود به‌دست‌آمده میان آن دو به نسبت معینی که به توافق رسیده‌اند، تقسیم شود. سود این اوراق در پایان دوره مالی قطعی می‌شود. این اوراق قابل معامله در بازار ثانویه است. این اوراق به‌صورت اوراق مضاربه خاص و اوراق مضاربه عام با سررسید و بدون سررسید منتشر می‌شود.

در میان سپرده‌های سرمایه‌گذاری در بانک‌های اسلامی، مواردی که بازدهی به‌صورت سالانه و بر مبنای سود دریافتی بانک محاسبه شود، سپرده‌های مضاربه ازجمله موفق‌ترین انواع سپرده‌گذاری‌ها به‌حساب می‌آیند. اسناد این سپرده‌ها را می‌توان منتشر و مورد معامله قرارداد. تفاوت اصلی اوراق مضاربه و اوراق سهام در این است که در اوراق مضاربه، دارندگان فقط در سودهای حاصله سهیم هستند و ارزش بازاری شرکت هیچ عایدات سرمایه‌ای برای آنها نخواهد داشت. همچنین صاحبان این اوراق، مالک شرکت نیز محسوب نشده و حق حضور در جلسات مجمع را نیز ندارند.

انواع اوراق مضاربه

- ۱- اوراق مضاربه خاص: جهت انجام فعالیت تجاری خاص، عرضه‌شده و پس از اتمام آن فعالیت سود حاصل تقسیم می‌گردد.
- ۲- اوراق مضاربه عام با سررسید: در این اوراق بانی با سررسید معین و با دوره‌های مالی مشخص اوراقی منتشر کرده و سپس با سرمایه حاصل به تجارت می‌پردازد. در این حالت معمولاً فعالیت خاصی برای بانی معین نمی‌شود.
- ۳- اوراق مضاربه عام بدون سررسید: این اوراق در فعالیت و پرداخت سود همانند حالت قبل عمل نموده تنها با این تفاوت که سررسید ندارد و تا انحلال شرکت این اوراق دارای اعتبار بوده و در هر دوره مالی سود پرداخت می‌نمایند.

اوراق مزارعه

مزارعه در اصطلاح قراردادی است که به‌موجب آن، یکی از طرفین قرارداد، زمینی را برای مدت معین در اختیار دیگری قرار می‌دهد که در آن زراعت کرده و حاصل را باهم تقسیم کنند. اوراق مزارعه، سند مالکیت مشاع دارنده اوراق بر اراضی مزروعی معین است. این اوراق قابل معامله در بازار ثانویه است. این اوراق در دو نوع خاص و عام بدون سررسید و با سررسید منتشر می‌شود.

اوراق مساقات

مساقات عقدی است که به سبب آن مالک باغی را در اختیار باغبان قرار می‌دهد تا وی روی آن باغ فعالیت باغداری کند و محصول را باهم تقسیم می‌کنند. این اوراق قابل معامله در بازار ثانویه است. این اوراق در دو نوع خاص و عام بدون سررسید و با سررسید منتشر می‌شود.

صکوک حق امتیاز

هدف از انتشار این اوراق بهره‌برداری از یک حق امتیاز خاص است. مالکان این اوراق در حقوق به‌دست‌آمده از محل حق امتیاز سهیم هستند.

اسناد خزانه

اسناد خزانه، در زمره اوراق بهادار با نامی قرار می‌گیرند که بیانگر تعهد دولت‌ها به بازپرداخت مبلغ اسمی آن‌ها در آینده است. اسناد خزانه از ابزارهای مالی با ماهیت بدهی بوده که بدون کوپن سود منتشر می‌شود و هدف اصلی آن، تأمین کسری بودجه دولت‌ها است. این اسناد همچنین جزء اصلی‌ترین ابزار بازار پول جهت اعمال سیاست‌های پولی است. سررسید این اسناد (اوراق)، کمتر از یک سال است. در ایران این اوراق صادر و به شکل مستقیم به طلبکاران غیردولتی واگذار می‌شود. دارنده اوراق در صورت نیاز به وجه نقد، این اوراق را در بازار ابزارهای نوین مالی فرابورس ایران به فروش می‌رساند.

از مزایای استفاده از این اسناد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد

- ۱- کشف نرخ سود بدون ریسک مورد انتظار در اقتصاد کشور
- ۲- فراهم آوردن بستر لازم برای توسعه ابزارهای مالی بازار
- ۳- کمک به سیاست‌های پولی و مالی به‌منظور اعمال سیاست‌های بهینه جهت تنظیم و کنترل انتظارات بازار
- ۴- کمک به حفظ استقلال کشور با استفاده از تأمین مالی داخلی دولت و کاهش استقراض بین‌المللی
- ۵- استخراج انتظارات بازار از نرخ سود بدون ریسک با سررسیدهای مختلف
- ۶- معاف از مالیات بودن درآمدها و معاملات این اوراق

اوراق خزانه

اوراق خزانه که آن‌ها را اسناد خزانه میان‌مدت هم می‌نامند، اوراق قرضه با سررسید کمتر از ده سال است که برخلاف اسناد خزانه دارای کوپن و پرداخت‌های مشخص در سررسیدهای مشخص است. این اوراق نشان‌دهنده بدهکاری دولت به دارنده اوراق است. معمولاً زمان سررسید این اوراق بین ۲ الی ۱۰ سال است. بازدهی این اوراق به‌صورت ماهانه، فصلی و نیم سال پرداخت می‌شود.

ردیف	شکل قرارداد	حوزه‌های فعالیت متقاضیان
۱	مساقات/مزارعه	کشاورزی
۲	فروش اقساطی (معادل مرابحه در اصطلاح جهانی بانکداری اسلامی)	تمامی بخش‌های اقتصادی
۳	مشارکت مدنی	بخش صنعت و تولید
۴	اعتبار اسنادی وام سرمایه در گردش ارزی	شرکت‌های دارای تجارت بین‌الملل
۵	تنزیل اسناد دریافتنی و بروات و اسناد صادراتی (خرید دین)	شرکت‌های صادراتی
۶	مضاربه	بازرگانی و تجارت
۷	پیش‌خرید محصولات (سلف)	فروشنندگان مواد خام و تولیدکنندگان در شرایط رکودی
۸	استصناع	تولیدکنندگان
۹	اجاره	متقاضیان تجهیزات
۱۰	جعاله	صنعت و معدن، کشاورزی و مسکن و ساختمان، بازرگانی و خدمات
۱۱	وام سرمایه در گردش - خط اعتباری شخصی	تولیدکنندگان

جدول ۲- اشکال موجود تأمین سرمایه

۲-۱-۲-۲- صندوق سرمایه‌گذاری

صندوق سرمایه‌گذاری زمین و ساختمان

این صندوق‌ها با جمع‌آوری سرمایه کوچک اشخاص و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ ساختمانی تشکیل می‌شود. این صندوق‌ها امکان استفاده سرمایه‌گذاران خرد از فرصت‌های سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ و درآمدزا را فراهم می‌کند.

صندوق سرمایه‌گذاری پروژه

هدف از تشکیل این صندوق، جمع‌آوری سرمایه از سرمایه‌گذاران و اختصاص آن به ساخت پروژه است. در راستای تحقق این هدف صندوق پروژه اقدام به جمع‌آوری وجوه از سرمایه‌گذاران و اختصاص وجوه جمع‌آوری شده باهدف ساخت و به مرحله بهره‌برداری رساندن پروژه مطابق طرح توجیهی مصوب مجمع صندوق می‌کند. "شرکت پروژه" مسئول انجام پروژه

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

است که پس از آغاز مرحله بهره‌برداری به یک شرکت سهامی عام تبدیل می‌شود و هر سرمایه‌گذار به نسبت سرمایه خود، سهامدار شرکت پروژه می‌شود.

تأمین مالی پروژه‌ای^۷

تأمین مالی پروژه‌ای روشی برای تأمین مالی منابع بلندمدت موردنیاز پروژه‌های بزرگ است و مبتنی بر ارائه تسهیلات وام به پشتوانه‌ای جریان نقدی ایجادشده صرفاً از طریق پیاده‌سازی پروژه است. ویژگی‌های اصلی پروژه‌هایی که از این روش استفاده می‌کنند عبارت است از: بالا بودن مخارج سرمایه‌ای موردنیاز، دوره‌های بلندمدت اعتبارات و نامشخص بودن جریان‌های درآمدی پروژه‌ها. در این نوع تأمین مالی کشور یا موسسه وام‌دهنده هیچ‌گونه شرطی را برای نحوه مصرف وام پرداختی قرار نمی‌دهد و در واقع فاز تأمین مالی از فاز اجرائی کاملاً جداست. اصطلاح رایج در ایران در توضیح این روش به نام **فاینانس خودگردان** وجود دارد که بیشتر در مورد پروژه‌های نفتی رایج است و تعریف بیان‌شده برای آن این است که به تأمین مالی گفته می‌شود که بازپرداخت‌های هزینه از محل صدور محصولات تولیدی همان طرح انجام شود.

تأمین مالی پروژه‌ای با پروژه‌های تأمین مالی (Financing) یکسان نیست؛ زیرا پروژه‌ها به شیوه‌های مختلفی می‌توانند تأمین مالی شوند که یکی از آن‌ها تأمین مالی پروژه‌ای است. تأمین مالی پروژه‌ها به دو صورت انجام می‌گیرد: تأمین مالی شرکتی یا سازمانی (Corporate Finance) و تأمین مالی پروژه‌ای (Project Finance). تأمین مالی شرکتی روشی است که مبتنی بر ترازنامه است وام‌دهنده حق رجوع به دریافت‌کننده تسهیلات را خواهد داشت. در مقابل تأمین مالی پروژه‌ای غیرقابل رجوع یا با حق رجوع محدود است و روشی خارج از ترازنامه محسوب می‌شود. این‌گونه تأمین مالی عمدتاً برای پروژه‌هایی که درآمد حاصل از پروژه قابل توجه است، استفاده می‌شود. پروژه‌هایی مانند تأسیسات بزرگ و پیچیده، پتروشیمی، زیرساخت حمل‌ونقل و ...

عمدتاً بازپرداخت تسهیلات دریافت شده از محل درآمد ناشی از قرارداد انجام می‌شود. مدیریت ریسک در این ساختار نقش بسیار مهمی دارد و اصولاً ارتباط بین بخش‌های درگیر در پروژه به‌منظور مدیریت ریسک پروژه‌ها و به‌وسیله قراردادهای برقرار می‌شود. ساختار تأمین مالی پروژه‌ای میان بخش‌های گوناگون صنعت و از پروژه‌ای به پروژه دیگر متفاوت است. در رویکرد تأمین مالی پروژه‌ای مجموعه‌ای از اصول مشترک وجود دارد که می‌توان آن‌ها را به‌صورت کلی به‌صورت زیر خلاصه کرد:

- عمدتاً دوره تأمین مالی پروژه‌ها بلندمدت است.

- بازپرداخت بدهی‌های پروژه از جریان نقدی آتی پروژه که توسط خود پروژه تأمین می‌شود، انجام می‌پذیرد.

- نسبت بالایی از بدهی به حقوق صاحبان سهام وجود دارد. به‌طور تقریبی بدهی‌های بالای ۷۰ درصد از هزینه سرمایه پروژه است.

- معمولاً دارایی فیزیکی پروژه ارزشی کمتر از بدهی‌ها خواهد داشت.

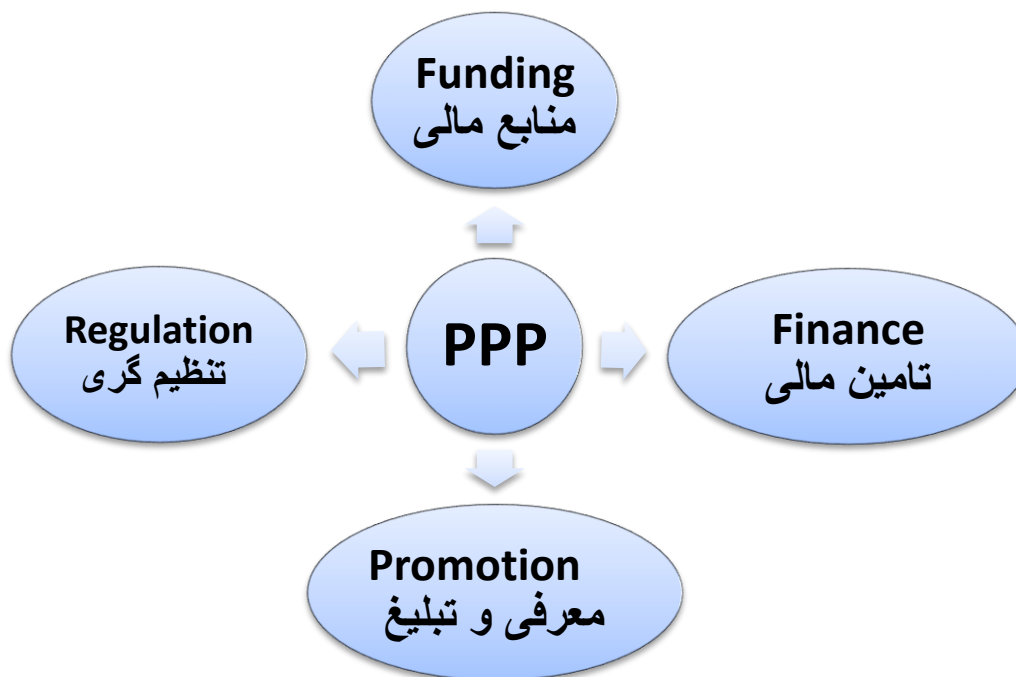
■ بدهی‌های تأمین مالی پروژه باید تا پایان عمر بهره‌برداری از پروژه به صورت کامل پرداخت شود. از معایب این روش می‌توان به صرف زمان و هزینه بالا در ابتدای کار برای مطالعات امکان‌سنجی اشاره کرد. مشکلات تخصیص ریسک، صدمات ناشی از ضعف مدیریت، تأثیرات منفی ناشی از سلب مالکیت و دیگر ریسک‌های سیاسی در این ساختار بیشتر مورد توجه است. در روش تأمین مالی پروژه‌ای ملاک اصلی برای تأمین‌کنندگان مالی خارجی، اقتصادی بودن طرح است. چنانچه مطالعات امکان‌سنجی طرح به لحاظ اقتصادی مثبت باشد، تأمین‌کنندگان منابع مالی، بدون مشارکت مستقیم سهمی، می‌پذیرد که منابع لازم را به صورت نقدی و غیر نقدی در اختیار واحد مورد نظر قرار دهد و در مقابل محصولات تولیدی طرح را مابه‌ازای اصل سود مورد توافق دریافت کند.

۲-۱-۳- مشارکت عمومی - خصوصی^۸

مکانیسمی است که در آن بخش عمومی (دولت و سایر نهادهای حکومتی) به منظور تأمین خدمات زیر بنائی (اعم از آب و فاضلاب، حمل‌ونقل، سلامت، آموزش، ...) از ظرفیت‌های بخش خصوصی (دانش، تجربه و توان مالی) استفاده می‌نماید. به عبارت دیگر بخش خصوصی به نیابت از دولت در برخی از وظایف و مسئولیت‌های تأمین این خدمات نقش‌آفرینی می‌نماید. در مشارکت عمومی-خصوصی قراردادی بین بخش خصوصی و بخش عمومی به منظور تسهیم ریسک، مسئولیت، منافع، هم‌افزایی منابع و تخصص هر دو بخش در ارائه خدمات زیربنایی منعقد می‌گردد. در مشارکت عمومی-خصوصی نقش دولت از سرمایه‌گذاری اجرا و بهره‌برداری در پروژه‌های زیرساختی به سیاست‌گذار و تنظیم‌کننده مقررات ناظر بر کیفیت و کمیت ارائه خدمات تبدیل می‌شود.

لازمه رشد و توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌های کشور را می‌توان تسهیل فضای کسب‌وکار و ساختاربخشی مناسب پروژه‌ها و استفاده از مدل‌های تأمین مالی متنوع جهت ورود بخش خصوصی در این حوزه عنوان نمود. با توجه به اینکه پروژه‌های زیرساختی بدون ایجاد تمهیدات مناسب بخش عمومی غیرقابل اجراست. باید بین منابع مالی عمومی دولت به صورت تسهیلات و تأمین مالی، خرید خدمات و منابع مالی بخش خصوصی پیوند برقرار می‌شود.

⁸ Public-Private Partnership



شکل ۱۵- عناصر اصلی مشارکت عمومی-خصوصی

در حوزه تأمین مالی و حمایت‌های مالی نکات زیر حائز اهمیت است و لازم است موردتوجه قرار گیرند.

۱. ضرورت استفاده از سازوکار استفاده از منابع صندوق توسعه ملی در قراردادهای مشارکتی
۲. اولویت‌های اختصاص منابع فاینانس خارجی و تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای بین‌المللی برای قراردادهای مشارکتی نسبت به قراردادهای پیمانکاری
۳. پیاده‌سازی سازوکارهای تأمین مالی پروژه^۹
۴. طراحی اوراق بدهی بلندمدت و صندوق پروژه در بازار سرمایه
۵. سهامداری نهادهای تخصصی بازار سرمایه در شرکت پروژه قرارداد مشارکت
۶. تجهیز منابع مالی پایدار جهت خرید محصول پروژه از طرف دولت
۷. ضرورت ارائه تضامین منابع معتبر و بانک‌پذیر و ارائه گواهی خرید محصول و بهای ظرفیت پروژه توسط سازمان برنامه‌بودجه
۸. تجهیز منابع مطمئن برای انجام تعهدات خود در قبال سرمایه‌گذاران در دوران ساخت
۹. ارائه تضامین دولتی متناسب با تعهدات دولت در قراردادهای مشارکتی
۱۰. تعریف ردیف خرید محصول پروژه در حوزه‌های بخشی و استانی با اولویت تخصیص از منابع

^۹ Project Finance

نظام مالی هر کشوری باید قادر باشد دو وظیفه اساسی را به نحو مطلوب بر عهده بگیرد. الف) ایجاد ثبات مالی: یعنی نهادهای مالی در فرآیند اجرای وظیفه کمک به رشد و توسعه بخش حقیقی در تصویر کلان، یا در تعداد کثیری از اجزاء متشکل دچار نا سلامتی مالی^{۱۰} یا ضعف مفرط نقدینگی^{۱۱} و لذا سقوط مالی نشوند.

ب) کمک به رشد و توسعه بخش حقیقی

وظیفه اصلی بخش مالی و بانکی در مفهوم وسیع به این معنی است که نهادهای بخش مالی همواره آمادگی تجهیز منابع مالی، تخصیص و اعطای وام و اعتبار، انجام خدمات سرمایه‌گذاری، ارائه خدمات پرداخت و نقدینگی، ایجاد انگیزه برای تشخیص پس‌انداز، ارائه خدمات بیمه‌ای، مدیریت منابع و دارایی‌ها، توزیع و تنوع و مدیریت ریسک، ارائه دیگر خدمات به مردم و نهادهای بخش عمومی و حقیقی و بالاخره کمک به ارتقا نظام تدبیر در بخش غیرمالی را داشته باشد؛ و حتی المقدور هیچ‌گونه گسست و انقطاعی درزمینه ارائه این‌گونه خدمات وجود نداشته باشد.

یکی از عوامل توسعه بازارهای مالی غیر بانکی، وجود بازار مالی و پس‌انداز قابل توجه بخش خصوصی اقتصاد که متأثر از حضور بخش خصوصی در عرصه تولید است و محدودیت نقش دولت در عرصه اقتصاد ملی در حد امور تنظیمی و نظارتی، عامل عمده توسعه بازارهای مالی ارزیابی می‌شود.

توسعه نیافتگی بخش مالی

یکی از مشکلات ساختاری اقتصاد ایران، توسعه نیافتگی بازارهای مالی کشور است. این توسعه نیافتگی کمی و کیفی در مورد نهادهای فعال مالی، ابزارهای مالی مورد استفاده، مقررات مورد نیاز و عملکرد بخش مالی به صورت‌های گوناگون وجود دارد:

- ۱- عدم استقلال بانک مرکزی
- ۲- تعیین دستوری نرخ بهره
- ۳- تسهیلات تکلیفی و مطالبات معوق بانک‌ها
- ۴- عدم تکافوی سرمایه بانک‌ها و مؤسسات مالی
- ۵- بی‌توجهی به سازوکارهای درونی بازارهای مالی، یا به عبارت دیگر سرکوب مالی
- ۶- بانک محور بودن بخش مالی
- ۷- عدم استفاده گسترده از اوراق مشتقه و اوراق رهنی
- ۸- محدودیت‌های بازار اوراق بهادار به جهت تأمین مالی
- ۹- سهم بزرگ دولت در بازارهای مالی به صورت مستقیم و غیرمستقیم
- ۱۰- ناهماهنگی سیاست‌های بودجه‌ای دولت با نیازهای بازارهای مالی

¹⁰ Insolvency

¹¹ Illiquidity

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مشارکت دولتی - خصوصی

در این روش مبنای جذب و تأمین سرمایه موردنیاز پروژه، با درآمدهای آتی پروژه است. شرکت خاص تأسیس یافته که شرکت پروژه نامیده می‌شود دست‌کم قسمتی از سرمایه موردنیاز پروژه را به‌عنوان آورده خود، تأمین می‌کند تا وام یا وام‌هایی با هزینه‌های معقول دریافت نماید. میزان آورده در شرکت پروژه به‌طور معمول، بین ۱۰ تا ۳۰ درصد کل سرمایه موردنیاز پروژه است. در این نوع سازوکار نیز همه سرمایه‌گذاری و تعهد بازپرداخت وام یا وام‌ها و هزینه‌های تبعی آن‌ها، به عهده بخش غیردولتی باشد. ولی چون بخش دولتی با اعطای امتیاز یا خرید محصول یا فراهم کردن تسهیلات دیگر در پروژه دخالت دارد، این نوع سازوکار یکی از انواع مشارکت دولتی - خصوصی تلقی می‌شود.

مبانی نظری مشارکت عمومی-خصوصی

نظریه‌های مطرح در علم اقتصاد ریشه در تقسیم کلاسیکی کالاها به کالاهای عمومی و کالاهای خصوصی شکست بازار و مبحث اقتصاد رفاه دارند. با توجه به منابع مالی و انسانی مشارکت عمومی و خصوصی از دیدگاه کارایی تخصیص منابع موردبررسی قرار می‌گیرند. موضوع مشارکت عمومی و خصوصی تقسیم‌کار بین بخش دولتی و خصوصی است.

دولت برای تولید کالاهای غیررقابتی و استثناء ناپذیر مناسب است. درحالی‌که بخش خصوصی برای برخی تولید کالاهای رقابتی و قابل تخصیص مناسب‌تر می‌باشد. برخی مطرح می‌کنند که کالاهایی که هم ویژگی کالای عمومی و هم ویژگی کالای خصوصی را دارا می‌باشند برای مشارکت بخش عمومی و خصوصی مناسب‌تر می‌باشند (Van Der Meer 2002)

زمینه ارتقا کارایی در مشارکت عمومی و خصوصی در این نهفته است که مشارکت عمومی و خصوصی دامنه فعالیت‌هایی که تحت تأثیر نیروهای بازار هدایت می‌شوند را افزایش می‌دهند. (Mitchell Maning 1991). درواقع تئوری نئوکلاسیک منطق مربوط به ضرورت دخالت دولت برای ایجاد بازار مشارکت عمومی - خصوصی را به‌عنوان یک کالای عمومی فراهم می‌کند.

در منطق علم اقتصاد، مشارکت‌های عمومی خصوصی را می‌توان بر اساس مبانی خرد و کلان اقتصادی تبیین نمود. در اقتصاد کلان از ابزار مشارکت عمومی خصوصی می‌توان برای دستیابی به نرخ رشد بالاتر استفاده کرد، درحالی‌که در ابزار خرد PPP برای تجاری‌سازی موفق دانش لازم می‌باشد (Blankenburg 2000)، استیگلیتز بیان می‌کند ((آنچه لازم است، تعادل است؛ بیشتر از نقش حداقلی و کمتر از نقش جامعیت. نقشی که دولت بر نقاط قوت نسبی خود تمرکز کند یعنی جایی که شکاف معینی در بازار وجود داشته باشد، اما دیدگاه مکمل بازار روش ساده‌ای که می‌گوید زمینه‌های معینی باید

تحت اختیار دولت باشد و سایر زمینه‌ها تحت اختیار بخش خصوصی را کنار بگذارد بخش‌های عمومی و خصوصی اغلب به این نیاز دارند که باهم به‌عنوان شریک در عرصه یکسانی کار کنند.

بنابراین مشارکت عمومی خصوصی به مقوله ژنریک روابط بین سازمانی (butler & gill 1999) تعلق دارند که متضمن مذاکرات در مورد تعهدات و وظایف دوجانبه می‌باشند. (Williamson 1979) در اقتصاد نهادی به مشارکت عمومی خصوصی از دریچه کاهش هزینه‌ها نگریسته می‌شود، مشارکت عمومی خصوصی به‌عنوان استراتژی یا راهبرد طراحی شده توسط دولت برای کاهش هزینه‌ها مدنظر قرار می‌گیرد. به‌طور کلی ممکن است گفته شود که نظریات اقتصادی همچون اقتصاد نئوکلاسیکی چپستی مشارکت‌های عمومی خصوصی را توضیح می‌دهند درحالی‌که نظریات مربوط به نهاد/سازمان تلاش دارند چگونگی پیشرفت مشارکت‌های عمومی خصوصی را توضیح دهند.^{۱۲}

انواع مختلف مشارکت عمومی خصوصی

انواع مختلفی وجود دارد که هر یک با توجه به نیازهای مختلف دولت‌ها به خدمات زیرساختی، هر یک به دلایل مختلفی منعقد می‌شود. گرچه انواع بسیار است اما در دو گروه کلی قابل دسته‌بندی است.

۱- اشکال سرمایه‌گذاری مشترک (Joint Venture)

۲- قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی

روش‌های تأمین مالی و اجرای پروژه که به‌صورت مشارکت خصوصی برای انجام پروژه‌های بزرگ و زیربنایی مورد استفاده قرار می‌گیرد عبارت‌اند از:

قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT)^{۱۳}

یکی از سازوکارهایی که برای حل معضل سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیربنایی مورد توجه کشورهای در حال توسعه قرار گرفته است، قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال است. قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال بر این مبنا استوار است که بخش دولتی قادر نبوده یا تمایل ندارد که منابع مالی لازم برای اجرای یک طرح اقتصادی یا یک پروژه زیربنایی را تأمین نموده و آن را توسط بخش دولتی اجرا و مورد بهره‌برداری قرار دهد. قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال به دولت این امکان را می‌دهد که بتواند منابع مالی، مدیریت و توانایی‌های بخش خصوصی داخلی و خارجی را به سمت پروژه‌های زیربنایی سوق دهد.

^{۱۲} خالصی، ۱۳۹۱

^{۱۳} Build-operation-transfer

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال بر دو اصل بنا نهاده شده‌اند:

■ استفاده از قدرت چانه‌زنی و توافق برای ترغیب طرف‌های تجاری خارجی به مشارکت در طرح‌های عمومی و زیربنایی و خطرپذیری در اجرای پروژه‌های اقتصادی

■ آزادسازی اقتصادی به منظور دخالت دادن بخش خصوصی در پروژه‌های زیربنایی و عمرانی که به صورت سنتی تحت کنترل انحصاری دولت‌ها بوده است.

قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال به قراردادهایی اطلاق می‌شود که در آن، طرحی با مجوز دولت و از طرف دستگاه دولتی به‌عنوان کارفرما، برای ساخت به یک شرکت خصوصی (که به شرکت مجری پروژه معروف است) واگذار می‌شود. پس از ساخت، امتیاز بهره‌برداری از طرح برای مدتی به شرکت سازنده داده شده و او مالک منافع حاصل آن می‌شود و بعد از انقضای مدت قرارداد (که غالباً بین ۲۵ تا ۴۰ سال است) مالکیت طرح به دولت طرف قرارداد انتقال می‌یابد. بدین ترتیب، شرکت خصوصی تأمین مالی طرح زیربنایی را به عهده گرفته، آن را ساخته و پس از گذشت دوره معین بهره‌برداری، مالکیت طرح را به‌طور مجانی یا معوض به دولت منتقل می‌کند تا از آن به بعد، دولت به‌عنوان مالک، آن را در راستای منافع عموم مورد بهره‌برداری قرار دهد، انعقاد قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال به‌عنوان یکی از راهکارهای جلب سرمایه خارجی و بهره‌برداری از مدیریت کارآمد بخش خصوصی، به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه است.

در فرآیند اجرای طرح ساخت، بهره‌برداری و انتقال بعد از درخواست رسمی کارفرما یا عوامل او برای توسعه و احداث پروژه‌های به این روش، ابتدا سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به مطالعه و بررسی اسناد مناقصه و امکان‌سنجی اجرای پروژه و ارائه پیشنهاد برای شرکت در مناقصه می‌پردازند. در مرحله بعد از مناقصه و انجام مذاکرات اولیه و پس از حصول اطمینان نسبی از به ثمر رسیدن آن، سرمایه‌گذاران برگزیده شده برای انجام پروژه، یک شرکت (با مسئولیت محدود) به‌عنوان شرکت پروژه، تأسیس می‌کنند. این شرکت که در واقع صاحب‌امتیاز پروژه ساخت، بهره‌برداری و انتقال محسوب می‌شود، با سرمایه متولیان تشکیل می‌شود. این سرمایه معمولاً بین ۲۰ تا ۳۰ درصد سرمایه لازم برای توسعه پروژه است. شرکت پروژه به‌منظور تأمین مابقی سرمایه، اقدام به انعقاد قراردادهای مالی با بانک‌ها و مؤسسات مالی معتبر که علاقه‌مند به اعطای وام در این زمینه هستند، می‌کند. عقد موافقت‌نامه‌های لازم با کارفرما، پیمانکار اجرایی، شرکت بهره‌بردار و مؤسسات مالی نیز از اهم وظایف شرکت پروژه است. یکی از ویژگی‌های ممتاز این قرارداد در مقایسه با قراردادهای مشابه، مشارکت دو بخش دولتی و خصوصی است.

طرف‌های اصلی یک قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال عبارت‌اند از:

- دولت میزبان پروژه: یکی از طرف‌های اصلی این قرارداد، دولت است که در قلمرو خود اجازه می‌دهد تا یک شرکت خصوصی، ساخت یک پروژه زیربنایی و تأمین مالی آن را تقبل کرده و پس از ساخت، برای مدتی از آن بهره‌برداری کند.
- شرکت پروژه: طرف دوم قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال، تعدادی کارگزار خصوصی است که در یک شرکت تحت عنوان شرکت پروژه تشکیل شده و به‌طور مشترک مسئولیت تأمین مالی، ساخت، اجرا و بهره‌برداری از پروژه را تقبل می‌کنند.

■ سهامداران: اشخاص حقیقی و یا حقوقی هستند که بخشی از سرمایه موردنیاز برای پروژه را از طریق خرید سهام تأمین می‌کنند.

■ پیمانکاران: پیمانکاران ممکن است متعدد و متنوع باشند که برحسب مورد ممکن است وظیفه مطالعات ابتدایی پروژه، ساخت پروژه، عرضه ماشین‌آلات، ابزار و مصالح موردنیاز برای ساخت پروژه، نصب ماشین‌آلات، بهره‌برداری، عرضه مواد اولیه و دیگر نیازمندی‌ها برای بهره‌برداری و غیره را به عهده گیرند.

■ خریداران محصولات: کسانی که درنهایت، محصولات پروژه به آن‌ها فروخته می‌شود، ممکن است مصرف‌کنندگان نهایی یا شرکت‌های خصوصی یا دولتی باشند که به‌طور تضمینی خرید محصولات را تقبل کرده‌اند.

قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال عمدتاً در پروژه‌های زیربنایی مورد استفاده قرار می‌گیرد که دربرگیرنده عملیات مادی وسیع بوده و خدمات ناشی از آن مستقیماً موردنیاز عموم است و اشخاص حقیقی یا حقوقی حاضرند درازای استفاده از آن خدمات، پول پرداخت کنند. این پروژه‌ها شامل گستره وسیعی از طرح‌های اقتصادی مثل جاده‌ها و بزرگراه‌ها، فرودگاه‌ها، بندرها، سیستم آبرسانی، فاضلاب، تولید نیرو برق‌رسانی، مخابرات، استخراج نفت و گاز و بخش محصولات نفتی، استخراج معادن، ساخت تونل‌ها، پل‌ها، خطوط راه‌آهن، مترو غیره است.

مقایسه قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال با قراردادهای متداول تأمین مالی

همان‌طور که اشاره شد، قراردادهای تأمین مالی پروژه‌ای عبارت است از قرارداد تأمین مالی یک واحد اقتصادی مشخص که بر طبق آن وام‌دهنده کلاً یا بعضاً برای بازپرداخت وام به دارایی‌های آن واحد اقتصادی و به منافی که از آن به دست می‌آید تکیه می‌کند. فرقی که قراردادهای تأمین مالی پروژه‌ای با وام‌های معمولی دارند، در این است که در تأمین مالی پروژه‌ای بازپرداخت وام و بهره آن وابسته به موفقیت طرح اقتصادی موردنظر است. چنانچه این طرح در عمل نتواند موفق شود، تنها دارایی‌های آن واحد اقتصادی است که ممکن است برای بازپرداخت وام بهره آن به فروش برسد وام‌دهنده نمی‌تواند به دارایی‌های متصدیان پروژه مراجعه کند، مگر نسبت به مقدار مالی که آن‌ها در پروژه سرمایه‌گذاری کرده‌اند.

قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال از برخی جنبه‌ها به قراردادهای معمول تأمین مالی شبیه است، ولی هرکدام از این دودسته قرارداد، ویژگی‌های خاص خود را دارند. مشابهت آن است که در هر دو، بازپرداخت وام منوط به سودآوری آن واحد اقتصادی و از طریق منافی است که از آن واحد اقتصادی به دست می‌آید؛ اما در قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال، شرکت پروژه وظیفه دارد تا هم وام موردنظر را اخذ کند، هم پروژه موردنظر را بسازد و هم آن را برای مدت مقرر اجاره کرده و هزینه‌های انجام‌شده که از جمله آن وام و بهره آن است را از طریق منافع و درآمد آن واحد اقتصادی مستهلک کند. درحالی‌که در قراردادهای تأمین مالی، تنها بازپرداخت وام و بهره آن متکی به دارایی آن واحد اقتصادی و درآمد آن است و معمولاً قرض‌دهنده نقشی در اداره و بهره‌برداری از آن واحد اقتصادی ندارد. به‌عنوان مثال، خرید اوراق قرضه منتشره توسط یک شرکت در واقع نوعی تأمین مالی برای اجرای پروژه است، زیرا دارایی آن شرکت و درآمد آن تضمین بازپرداخت اصل

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

قرض و بهره آن است. خریدار اوراق قرضه (یعنی وام‌دهنده) اموال شرکت را تملک نمی‌کند و در اداره آن نقشی ندارد، درحالی‌که در قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال شرکت پروژه هم تأمین مالی می‌کند و هم آن واحد اقتصادی را طراحی و می‌سازد و هم آن را مطابق با قرارداد تملک کرده و یا برای مدتی در اختیار می‌گیرد.

قراردادهای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری (BOO)^{۱۴}

مدل رایج مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های نیروگاهی ایران، قراردادهای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری است. در این قرارداد شرکت پروژه، مسئول ساخت و بهره‌برداری از پروژه است. بدون اینکه مجبور باشد پروژه ساخته‌شده را به دولت و یا بخش دولتی واگذار کند، به عبارت دیگر، بهره‌برداری شرکت پروژه از پروژه محدود به مدت معینی نیست. در این‌گونه قراردادهای، تعهد انتقال پروژه به دولت میزبان، پس از پایان امتیاز موجود نیست. در این نوع از پروژه‌ها، هرچند دولت مالک طرح نمی‌شود اما تعهد می‌کند که مقدار معینی از محصول تولیدشده طرح را در فواصل زمانی مشخص خریداری کرده و به بخش خصوصی نیز یارانه بدهد. در چنین قراردادی عملاً تا پایان عمر مفید پروژه، مالکیت حقوقی پروژه در اختیار شرکت پروژه باقی می‌ماند (مرحله مالکیت) و دولت در این‌گونه پروژه‌ها صرفاً نقش خریدار محصولات یا خدمات حاصل از پروژه را خواهد داشت. در مواردی حتی دولت خود را ملزم به خرید تضمینی تولیدات و خدمات ناشی از پروژه نمی‌داند و شرکت پروژه مختار است تا محصول و خدمات حاصل از پروژه را به هر شخصی فروخته و درآمد حاصل را صرف بازپرداخت دیون و سرمایه‌گذاری انجام‌شده در پروژه کند.

قرارداد ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال (BOOT)^{۱۵}

شرکت پروژه، طراحی و ساخت پروژه را انجام می‌دهد، مالک پروژه می‌شود و از آن برای مدت‌زمان مشخصی بهره‌برداری کرده و از محل پروژه در این مدت عایدی و درآمد کسب می‌کند و در پایان مدت تعیین‌شده، مالکیت پروژه مجدداً به دولت یا بخش دولتی یا خریدار تضمینی پروژه واگذار خواهد شد.

تفاوت این نوع قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال آن است که طرفین با افزودن قید مالکیت، بر مالک شدن بخش خصوصی تصریح می‌کنند. ممکن است گفته شود که این پروژه، نشانگر آن است که شرکت پروژه لزوماً مالک طرح‌شده و می‌تواند با استفاده از مزایای مالکیت، آن را به اشخاص ثالث نیز منتقل کند، درحالی‌که در قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال تنها حق بهره‌برداری مطرح است، اما این عقیده پذیرفتنی نیست چراکه در قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال نیز هرچند تنها از قید بهره‌برداری سخن به میان می‌آید اما بخش خصوصی با ساخت و راه‌اندازی طرح، مالک آن می‌شود و مفهوم مالکیت در واژه بهره‌برداری نیز نهفته است. لذا ذکر واژه مالکیت، تنها تصریح بر مالکیت شرکت پروژه داشته و در کشورهای مفید است که بر مالک شدن بخش خصوصی و خارجی بر طرح‌های زیربنایی دولتی، به دیده تردید می‌نگرند، پس امکان انتقال طرح به شخص ثالث در قرارداد ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال با متقاضی توافق طرفین

¹⁴ Build-ownership-operate

¹⁵ Build-ownership-operate-transfer

ناسازگار است زیرا بخش خصوصی متعهد شده است که بعد از دوران بهره‌برداری، مالکیت را به دولت منتقل کند و این تعهد، مانع از امکان انتقال به اشخاص ثالث می‌شود. می‌توان این چنین نتیجه‌گیری کرد که میان این دو نوع قرارداد، تفاوت بنیادین دیده نمی‌شود و ذکر واژه مالکیت، تنها تصریح بر حق مالکیت بوده و جلوه‌ای از اصل حاکمیت اراده است.

قرارداد ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و فروش (BOOS^{۱۶})

چنانچه در پروژه‌های ساخت، تملک و بهره‌برداری شرکت پروژه متعهد شود، پس از انقضای مدت معینی، پروژه را در قبال دریافت مبلغی، به دولت بفروشد، از عنوان ساخت، تملک، بهره‌برداری و فروش استفاده می‌شود.

قرارداد ساخت، اجاره، بهره‌برداری و انتقال (BLOT^{۱۷})

سرمایه‌گذار بخش خصوصی، ساخت یک پروژه زیرساختی را در یک زمین استیجاری بخش عمومی یا دولتی و همچنین مسئولیت‌های طراحی، تأمین مالی، راه‌اندازی، تعمیر و نگهداری و مدیریت امکانات موجود را در میان مدت یا بلندمدت (حدود ۲۵ سال) به عهده می‌گیرد و از تأسیسات ساخته‌شده تا پایان مدت اجاره بهره‌برداری می‌کند. وقتی مدت اجاره‌نامه تمام می‌شود، دارایی‌ها به بخش عمومی یا دولت بازگردانده می‌شود. این مدل معمولاً در بخش IT مورد استفاده قرار می‌گیرد.

قرارداد ساخت، اجاره و انتقال (BLT^{۱۸})

در این نوع قرارداد، سرمایه‌گذار بخش خصوصی، نسبت به ساخت پروژه اقدام نموده و دولت هزینه‌های سرمایه‌گذار بخش خصوصی را از طریق اجاره دادن پروژه و تحت یک شرایط و برنامه توافق شده پرداخت می‌کند. مالکیت پروژه پس از انقضای مدت اجاره به دولت برمی‌گردد. به عبارت دیگر چنانچه شرکت پروژه، پروژه را بعد از ساخت تملک کرده و آن را برای مدت معینی، در مقابل مبلغی به دولت اجاره دهد و پس از سپری شدن مدت انقضا، آن را به‌طور رایگان به دولت تملیک کند، از عنوان ساخت، اجاره و انتقال (BLT) و یا از عنوان ساخت، اجاره، بهره‌برداری و انتقال (BLOT) استفاده می‌شود.

قرارداد ساخت، اجاره و بهره‌برداری (BLO^{۱۹})

مانند قرارداد BLT است، بدون آنکه نیاز به انتقال مالکیت به دولت میزبان در پایان قرارداد اجاره وجود داشته باشد.

¹⁶ Build-ownership-operate-sell

¹⁷ Build-lease-operate-transfer

¹⁸ Build-lease-transfer

¹⁹ Build-lease-operation

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری قرارداد ساخت، انتقال و بهره‌برداری (BTO^{۲۰})

اگر در یک قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال طرفین بخواهند، تأکید کنند که مالکیت پروژه و همچنین، مالکیت تأسیسات آن، به محض اتمام به دولت منتقل خواهد شود و سپس دولت امتیاز استفاده انحصاری از پروژه را برای مدت مشخصی، به شرکت پروژه اعطا کند، از اصطلاح ساخت، انتقال و بهره‌برداری استفاده می‌شود. در این روش شرکت پروژه، پروژه را ساخته و به دولت میزبان منتقل می‌کند، ولی در قرارداد تعهد شده است که دولت پس از امور انتقال، اجازه استفاده انحصاری را به دو روش به شرکت پروژه تفویض می‌نماید، یا مستقیماً اجازه بهره‌برداری انحصاری را به او خواهد داد یا بهره‌برداری به یک موسسه اجرایی (نماینده‌گی) واگذار و شرکت پروژه، پروژه را برای این موسسه اداره می‌کند.

هدف از انعقاد این قرارداد، آن است که طرفین می‌خواهند بر مالکیت دولت بر طرح و تأسیسات به محض اتمام آن تأکید کنند، همچنین توافق می‌کنند که در قبال تعهدی که به بخش خصوصی به دولت می‌دهد از امتیاز استفاده انحصاری طرح برای مدت معین بهره‌مند باشد. امتیاز این نوع قرارداد در آن است که خطر ناشی از ورشکستگی شرکت پروژه که در قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال ممکن است بروز یابد، در قرارداد مورد بحث، برطرف می‌شود اما ممکن است به دلیل انتقال حقوق مالکانه پروژه به دولت میزبان، اشخاص ثالثی که سهم عمده‌ای در تأمین مالی پروژه دارند، تنها در زمانی با چنین ترتیبی موافقت نمایند که تمام دارایی‌های شرکت را به‌عنوان وثیقه بازپرداخت وام‌های اعطایی پروژه قرار داده باشند، لذا موارد انعقاد این نوع قراردادها بسیار محدود است.

قرارداد ساخت، بهره‌برداری و تمدید واگذاری (BOEA^{۲۱})

در این قرارداد، توافق می‌شود که پس از ساخت و بهره‌برداری طرح، امکان تمدید مدت اعطای امتیاز به بخش خصوصی وجود داشته باشد.

قرارداد طراحی، مناقصه و ساخت (DBB^{۲۲})

قرارداد طراحی، مناقصه و ساخت روشی سنتی برای اجرای پروژه است که یک گروه مهندسی برای طراحی پروژه بر اساس اهداف، بودجه و نیازهای کارفرما بکار گرفته می‌شود. با کامل شدن طراحی اجرای پروژه، یک پیمان کار بر طبق فرآیند مناقصه برای ساخت و نصب بر اساس حداقل قیمت انتخاب می‌شود. در مدت زمان ساخت، مهندسین طراح بر عملکرد پیمانکار ساخت بر اساس طراحی و مشخصه‌های فنی و همچنین قوانین کارفرما نظارت دارند.

قرارداد طراحی، مناقصه، ساخت یک روش بسیار مؤثر اجرای پروژه برای کارفرما طی سال‌های متمادی بوده است تا بتوانند کیفیت مهندسی و ساخت پروژه را تأمین نمایند. شرکت مهندسی، از آغاز پروژه بر اساس صلاحیت، تجربه و تأمین

²⁰ Build-transfer-operation

²¹ Build-operation-Extended Assignment

²² Design-Bid-Build

کردن منافع کارفرما، هم درزمینه طراحی و هم درزمینه ساخت عمل می‌نماید و خدمات تخصصی را به‌عنوان نماینده کارفرما انجام می‌دهد. پیمان کار ساخت نیز که در مناقصه ساخت موفق شده است، عملیات ساخت را بر اساس طرح مشخص داده‌شده با حداقل قیمت به‌عنوان فروشنده انجام خواهد داد. مسئولیت بهره‌برداری و نگهداری از تأسیسات بعد از اتمام پروژه به عهده کارفرما خواهد بود. از مزایای این قرارداد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- پیمانکاران به‌صورت رقابتی بر اساس مناقصه حداقل قیمت را اعلام می‌کنند.
- پیمانکار مهندسی توسط کارفرما و بر اساس صلاحیت‌ها و توانایی به‌عنوان نماینده وکیل کارفرما انتخاب می‌شود.
- در این قرارداد، پیمانکار مهندسی در مدیریت ساخت نیز فعالیت دارد که فعالیت مهندسی پروژه را انجام می‌دهد.
- نقش‌ها و وظایف مهندسی و ساخت به‌طور واضح تعریف شده است و وظایف مشخص شده است.
- کارفرما نیز در فرآیند طراحی فعالیت دارد.
- در مقابل از معایب قرارداد طراحی، مناقصه و ساخت می‌توان به دو مورد اشاره کرد:
- فازهای ساخت اجرای پروژه متوالی بوده و ممکن است به زمان زیادی برای اجرا نیاز داشته باشد.
- قیمت نهایی اجرای عملیات ساخت با قبل از پایان طراحی و فرآیند مناقصه شناخته‌شده نیست.

قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری (DBO^{۲۳})

طبق این قرارداد، بخش خصوصی برای یک دوره مشخص شده مسئولیت‌های طراحی، ساخت، بهره‌برداری و حفظ دارایی را بر عهده می‌گیرد که به‌طور معمول ۲۰-۲۵ سال است. زمانی که ساخت پروژه به پایان رسید، عنوان پروژه جدید به دولت منتقل می‌شود.

قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری و نگهداری (DBOM^{۲۴})

در این مدل اجرایی، بخش عمومی به دنبال انعقاد قرارداد با بخش خصوصی است تا وظایف طراحی و ساخت تسهیلات جدید یا بازسازی‌شده را بر اساس برنامه کاربردی بخش عمومی فراهم سازد. این مدل فراتر از مدل استاندارد طراحی - ساخت است و در آن بهره‌برداری و نگهداری تسهیلات برای یک دوره ۲۰ تا ۳۰ ساله به بخش خصوصی سپرده می‌شود. این قرارداد مانند قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال یا قراردادهای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری است. این نوع قرارداد مدل مشارکت یکپارچه است که مسئولیت‌های طراحی و ساخت مدل طراحی - ساخت را با بهره‌برداری و نگهداری ترکیب می‌کند. اجزا و امکانات این پروژه در قالب یک قرارداد مجزا از طرف بخش خصوصی تأمین می‌شود و تأمین مالی آن از سوی بخش عمومی صورت می‌گیرد. در این قرارداد، بخش عمومی مالک تسهیلات است و قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری و نگهداری را با بخش خصوصی منعقد می‌کند. همچنین بخش عمومی شرایط استفاده از تسهیلات، کارکنان

²³ Design Build Operation

²⁴ Design Build Operation Maintenance

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

و الزامات کاربردی پروژه را تعیین می‌کند و مسئولیت و مخاطرات مربوط به فعالیت بهره‌برداری و نگهداری در طول دوره قرارداد را به بخش خصوصی واگذار می‌کند. درنتیجه، در قرارداد DBOM بخش خصوصی مسئول طراحی، ساخت و نیز بهره‌برداری بلندمدت و ارائه خدمات نگهداری است. به‌علاوه بخش عمومی تأمین مالی پروژه را تضمین می‌کند و ریسک درآمد بهره‌برداری (و نه ریسک عملیات بهره‌برداری) و درآمد مزاد حاصل از بهره‌برداری را در اختیار خود دارد. مزیت اصلی قرارداد DBOM آن است که مسئولیت وظایف مجزا - طراحی، ساخت و نگهداری - را تحت یک بخش خصوصی ترکیب می‌کند. این ویژگی به بخش خصوصی امکان استفاده از مزیت صرفه‌جویی نسبت به مقیاس را خواهد داد.

قرارداد طراحی، ساخت، تأمین مالی و بهره‌برداری (DBFO^{۲۵})

بر اساس این نوع قراردادها دولت بر ایجاد پروژه‌های زیربنایی و خدمات عمومی مطابق با شرایط فنی و طراحی‌های تعیین‌شده به‌وسیله سیستم‌های مشاوره‌ای خود با بخش خصوصی به اتفاق نظر می‌رسد و بخش خصوصی نیز به‌وسیله تجهیزات و ماشین‌آلات، عهده‌دار ایجاد و عرضه پروژه می‌شود. سرمایه‌گذار زیرنظر دولت و طبق ضوابط دولتی به راه‌اندازی پروژه می‌پردازد.

در قراردادهای طراحی، ساخت، تأمین مالی و بهره‌برداری، بخش خصوصی طراحی، تأمین مالی، ساخت، بهره‌برداری و نگهداری از یک پروژه زیرساختی را تحت یک قرارداد اجاره بلندمدت بر عهده می‌گیرد و در طول این مدت درآمدهای حاصل از پروژه مذکور متعلق به شرکت خصوصی خواهد بود. بخش خصوصی، مالکیت پروژه زیرساختی را پس از اتمام مدت قرارداد اجاره به شریک بخش عمومی بازمی‌گرداند.

قرارداد طراحی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری (DBOT^{۲۶})

قراردادهای طراحی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری تا حدودی مشابه با قراردادهای ساخت، اجاره، بهره‌برداری و انتقال است. این روش یکی از روش‌های پذیرفته‌شده برای مشارکت بخش خصوصی در توسعه پروژه‌های زیربنایی در سطح جهان است. دولت‌های مختلف از این روش به‌عنوان روشی مناسب برای سرمایه‌گذاری و ساخت سریع پروژه‌های زیربنایی که به‌شدت موردنیاز جامعه است استفاده می‌کنند. در این قراردادها، مسئولیت طراحی، ساخت و بهره‌برداری بر عهده بخش خصوصی قرار می‌گیرد. عموماً احداث پروژه‌ها یا خدمات عمومی با تأمین بودجه توسط سرمایه‌گذار بخش خصوصی صورت می‌گیرد ولی در برخی موارد بخش عمومی نیز در تأمین منابع مالی مشارکت دارد. پس از پایان دوره بهره‌برداری و کسب درآمد توسط بخش خصوصی، پروژه به بخش عمومی واگذار می‌شود.

²⁵ Design-Build-Finance-Operate

²⁶ Design-Build-Operate-Transfer

قرارداد نوسازی، بهره‌برداری و واگذاری (MOT²⁷)

چنانچه پروژه زیربنایی موجود، به بخش خصوصی واگذار شود تا آن را به یک پروژه مدرن تبدیل کرده و در عوض برای مدتی مورد بهره‌برداری قرار دهد و سپس آن را به‌طور رایگان به دولت منتقل نماید، از اصطلاح نوسازی، بهره‌برداری و انتقال استفاده می‌شود.

قرارداد نوسازی، بهره‌برداری، مالکیت و واگذاری (MOOT²⁸)

در این نوع قراردادها سرمایه‌گذار، نوسازی یکی از پروژه‌های خدمات عمومی یا زیربنایی و تحول فناوری آن مطابق با مدرن‌ترین فناوری جهانی را متعهد شده، در طول مدت واگذاری، مالک پروژه شده و عهده‌دار راه‌اندازی آن می‌شود و در پایان دوره، مالکیت پروژه را بدون هیچ دریافتی به دولت واگذار می‌نماید. بدیهی است که سرمایه‌گذار در خلال دوره واگذاری، درآمدهای راه‌اندازی پروژه را کسب می‌نماید.

قرارداد بازسازی، بهره‌برداری و واگذاری (ROT²⁹)

همان ترتیبات قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال است ولی برای بازسازی تسهیلات موجود در عوض ایجاد یک طرح جدید است. به عبارت دیگر چنانچه پروژه و تأسیساتی که هم‌اکنون موجود است، به بخش خصوصی واگذار شود تا توسط بخش خصوصی بازسازی شده و متقابلاً برای مدتی مورد بهره‌برداری بخش خصوصی قرار گیرد و سپس به دولت منتقل شود از اصطلاح بازسازی، بهره‌برداری و انتقال استفاده می‌شود.

قرارداد بازسازی، بهره‌برداری و مالکیت (ROO³⁰)

این قرارداد ترتیباتی مشابه با قراردادهای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری دارد ولی ویژگی اصلی آن، بازسازی یک پروژه موجود و اخذ مالکیت آن توسط سرمایه‌گذار بخش خصوصی است. در این حالت به‌منظور بازسازی یکی از پروژه‌های دولتی که نیاز به بازسازی و پشتیبانی دارد، قراردادی بین دولت و سرمایه‌گذار منعقد می‌شود. این بازسازی می‌تواند در ساختمان و اثاثیه باشد یا در ماشین‌آلات، دستگاه‌ها، تجهیزات، ابزار با فناوری پیشرفته و غیره

قرارداد خرید، ساخت و بهره‌برداری (BBO³¹)

یک قرارداد خرید، ساخت، بهره‌برداری شکلی از فروش دارایی (ملک) است که شامل تجدید، احیا یا بسط تسهیلات موجود است. در این روش، دولت دارایی خود را به بخش خصوصی می‌فروشد، سپس بخش خصوصی بهبود و اصلاحات را بر روی دارایی (واحد صنعتی) انجام می‌دهد و اقدام به بهره‌برداری از آن برای به دست آوردن سود مناسب می‌کند.

²⁷ Modernize-Operate-Transfer

²⁸ Modernize-Operate-Ownership-Transfer

²⁹ Rehabilitate-Ownership- Transfer

³⁰ Rehabilitate-Operate-Ownership

³¹ Buy-Build-Operate

این قراردادها عموماً در طبقه قراردادهای خرید خدمت دسته‌بندی می‌شوند و شرکت سرمایه‌گذار خارجی کلیه وجوه سرمایه‌گذاری همچون خرید، نصب تجهیزات، راه‌اندازی و انتقال فناوری را برعهده گرفته و پس از راه‌اندازی به کشور میزبان واگذار می‌کند. بازگشت سرمایه و سود سرمایه شرکت سرمایه‌گذار از طریق دریافت محصولات تولیدی و پس از راه‌اندازی طرح صورت می‌گیرد. پرداخت‌ها به صورت نقدی و غیر نقدی امکان‌پذیر است و طرف خارجی علاوه بر تأمین مالی طرح در بیشتر موارد مسئولیت اجرائی و مهندسی، سفارش‌ها، ساخت و نصب، انتقال فناوری، آموزش و راه‌اندازی را نیز متعهد می‌گردد.

در حقیقت در این نوع قراردادها با یک پیمانکار عمومی روبه‌رو هستیم و طرف داخلی نظارت فنی و مالی پروژه را بر عهده خواهد داشت.

پروژه‌های مهندسی، تدارک، ساخت (EPC)^{۳۳}

به قراردادهایی اطلاق می‌شود که در آن تمامی فعالیت‌ها، اعم از مهندسی، تدارکات و کالا و ساخت و اجرا به‌طور کامل بر عهده پیمانکار بوده و پیمانکار پس از عقد قرارداد و طی زمان معین‌شده، باید طرح و پروژه را به‌صورت کامل به کارفرما تحویل دهد. در این روش علی‌رغم ایجاد برخی محدودیت‌ها برای کارفرما، با قرار دادن کلیه فعالیت‌ها بر عهده پیمانکار، کارفرما از قید مسئولیت‌های سنگین مدیریتی و اجرائی آزاد می‌شود. همچنین امکان شروع کارهای اجرائی قبل از انجام کامل کارهای طراحی فراهم‌شده و در نتیجه زمان اجرای طرح کاهش می‌یابد.

پیش‌نیازهای لازم برای اجرا پروژه به روش EPC

۱- در پروژه‌های EPC می‌بایست در ابتدای کار مطالعات اولیه پروژه و یا Feasibility Study همراه با طراحی محتوایی (مفهومی) Conceptual Design انجام‌شده باشد. در غیر این صورت ارائه قیمت در فرصت محدود برگزاری مناقصه میسر نمی‌شود. بعلاوه مبانی پروژه در مدارک مناقصه نیز باید کاملاً تثبیت گردد. در این روش انجام تمام یا بخشی از مراحل مختلف کارهای مهندسی پروژه (مقدماتی یا مفهومی، اولیه یا بنیادی و تفصیلی یا جزییات) مدنظر است.

۲- توانایی دستگاه اجرایی در تعریف دقیق و کامل پروژه و تفاهم دوجانبه مابین دستگاه اجرایی و پیمانکار در خصوص محدوده و هدف پروژه

۳- توانمندی دستگاه اجرایی از حیث مدیریت پروژه

۴- تأمین اعتبار موردنیاز و دسترسی به آن در مواعدهای از قبل تعیین‌شده

۵- وجود پیمانکار توانمند که دارای ویژگی‌های یک پیمانکار عمومی و یک مشاور (طراح) به‌صورت توأم باشد.

³² Buy-Back

³³ Engineering-Procurement-Construction

۶- وجود مشخصات و الزامات فنی استاندارد و تثبیت آن در ابتدای کار.

امروزه پروژه‌های EPC در داخل کشور رشد فزاینده‌ای داشته و به علت مزایای اصلی آن یعنی اطمینان از قیمت نهایی و تاریخ قطعی اتمام طرح با استقبال بیشتری مواجه می‌گردند. نکته حائز اهمیت در مورد انتخاب روش اجرای پروژه‌ها توجه به فراهم نمودن زیرساخت‌های لازم برای اجرایی ساختن آن‌هاست؛ بنابراین در صورتی که شرایط پروژه ایجاب نماید روش EPC یا طرح و ساخت می‌تواند روش مناسبی برای اجرا باشد، البته به شرطی که زیرساخت‌های موردنیاز جهت تحقق آن در کشور به وجود آمده باشد. در غیراینصورت این روش نیز همانند روش سه عاملی قبلی (کارفرما، مشاور و پیمانکار) که فاقد هرگونه اشکال محتوایی و فنی بود، محکوم به شکست خواهد بود.

زیرساخت‌های موردنیاز جهت موفقیت روش EPC و سایر روش‌های نوین مدیریتی برای اجرا پروژه‌ها، دربرگیرنده زیرساخت‌های آموزشی، مدیریتی، اقتصادی، قانونی، اجتماعی و فرهنگی بوده و فقدان یا ضعف هر یک از این عامل‌ها می‌تواند موفقیت طرح را با اشکالات جدی مواجه سازد؛ بنابراین می‌بایست زمینه‌آشنایی مدیران و کارشناسان با روش‌های علمی و نوین مدیریتی فراهم گردیده و پیمانکاران موجود با تقویت توان مهندسی خود قادر باشند تا بدون دخالت سایر مشاورین، پروژه‌ها را باکیفیت مطلوب اجرا نمایند.

کنترل کیفی و نظارت در قراردادهای EPC

از دهه ۱۹۸۰ به بعد، مبحث TQM یا Total Quality Management در جهان مطرح گردید و بسیاری از پیمانکاران بزرگ دنیا به آن توجه کردند. سازمان‌هایی که می‌توانند پروژه‌هایی را که به روش EPC اجرا شده‌اند مورد کنترل کیفی قرار دهند، سازمان‌هایی هستند که بحث TQM را در نظر دارند و به کار می‌برند. از آنجاکه در این روش کارفرما تنها کنترل محدودی بر پروژه دارد و نباید در کار پیمانکار دخالت کند، نظارت کارفرما بر جریان پیشرفت کار و اطمینان از انطباق آن با برنامه زمان‌بندی پروژه، کنترل بر کیفیت تعیین‌شده، انجام آزمایش‌های حسن انجام کار، در قراردادهای EPC توسط نماینده کارفرما انجام می‌گیرد. اصولاً در چنین قراردادهایی نماینده کارفرما وظیفه نظارت و کنترل پروژه را به عهده دارد. در این قسمت به بیان ویژگی‌های نماینده کارفرما در قراردادهای EPC پرداخته می‌شود. اصولاً نماینده کارفرما که باید کار تضمین کیفیت را انجام دهد و اختیارات کارفرما را به عهده بگیرد، باید واجد صلاحیت و دارای تخصص لازم در زمینه مسائل مرتبط با طرح و پروژه باشد؛ بنابراین تنها مهندسان مشاور می‌توانند این نقش را به عهده بگیرند که از تخصص کافی در زمینه پروژه موردنظر برخوردار باشند تا بتوانند هدایت کار را در دست بگیرند. در این زمینه فیدیک^{۳۴} (فدراسیون بین‌المللی مهندسان مشاور) معتقد است که علاوه بر مواردی که مهندسين مشاور در ایران انجام می‌دهند (مانند شناسایی و تدوین فاز ۱ و ۲ و همچنین نظارت بر ساخت) موارد و مأموریت‌های دیگری نیز بر عهده این گروه گذاشته شده است. در پیش‌نویس

³⁴ FIDIC

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

آیین‌نامه جدیدی که از سوی سازمان برنامه‌وبودجه برای هیئت دولت فرستاده شد، این موارد نیز پیش‌بینی گردید. مواردی مانند نظارت بر ساخت، مدیریت پروژه، مدیریت کیفیت، مدیریت ساخت، مدیریت هزینه، بررسی و ارجاع کار، فسخ قرارداد، خدمات حقوقی، آموزش فنی، تحلیل مدیریت ریسک، بررسی مقادیر مهندسی ارزش و نظایر آن در این زمینه بخشی از وظایف مهندس مشاور در نظر گرفته شده است.

ویژگی‌های EPC

۱- پیمانکار دارای آزادی عمل بیشتری در زمینه انتخاب تجهیزات و تکنیک‌های اجرایی بوده و همچنین وابستگی خاصی به فعالیت‌های دیگران و پیروی از برنامه زمان‌بندی آن‌ها ندارد.

۲- سرعت در این پروژه‌ها بیشتر بوده و با انجام سریع کار، پرداخت‌های مورد انتظار نیز به‌موقع باید انجام گردد.

۳- چنانچه پیمانکار از تجهیزات ارزان‌تر و سطح پایین استفاده نموده و در نتیجه کیفیت کار پایین بیاید، ریسک عدم دریافت آخرین پرداخت را متقبل گردیده و بعلاوه ریسک عدم گرفتن کارهای بعدی کارفرما را نیز پذیرا خواهد بود.

۴- زمان در این نوع قراردادها از اهمیت خاصی برخوردار است و باید طبق تعهدات، طرفین بدان متعهد باشند؛ بنابراین در هر مرحله از پروژه فقط می‌بایست موارد مهم و اساسی مورد بحث قرار گرفته تا تأخیری در روند اجرای پروژه پیش نیاید. در حقیقت اطمینان از تاریخ اتمام پروژه بسیار بالا است (به دلیل تعیین جریمه برای هر یک از طرفین در صورت نقض تعهدات).
۵- کارفرما و مشاورین وی می‌بایست به مهارت و تجارب پیمانکار اعتماد نمایند و در نتیجه به‌غیر از مواردی که پیمانکار از وظایف خود به‌صورت اساسی و کلی عدول می‌کند، لازم نیست در کار پیمانکار دخالت نموده و یا پیشنهادهای را با تأخیر طولانی مورد بررسی قرار دهند.

۶- مرحله طراحی تقلیلی اهمیت خاصی داشته و کارفرما و مشاورین وی می‌باید اطمینان یابند که پیمانکار از مشخصات عدول نموده و استانداردهای پروژه را پائین نیاورده است.

۷- توافقات مالی و نحوه پرداخت تأثیر بسزایی در قرارداد دارد، لذا می‌بایست به‌صورت شفاف و مشخص در قرارداد تعیین شده و بر طبق آن نیز عمل گردد. چنانچه کارفرما در ابتدای امر از خواسته‌های خود آگاهی کامل داشته باشد یک قرارداد به‌صورت قیمت یک‌قلم^{۳۵} بهترین گزینه محسوب می‌گردد. در این حالت پیمانکار می‌بایست از توانایی مالی مناسبی برخوردار باشد.

۸- در خصوص راه‌اندازی پروژه چنانچه کارفرما خواسته‌ها و الزاماتی داشته باشد باید در قرارداد بدان اشاره گردد.

۹- کارفرما و مشاورین وی بیشترین فعالیت را در فرآیند مناقصه و نظارت عالی در طول اجرا طرح خواهند داشت. به‌عنوان یک قانون کلی هر عیب و نقصی که در محدوده تعریف شده کار حادث شود مسئولیت پیمانکار خواهد بود و ریسک و مسئولیت اجرایی از کارفرما به پیمانکار منتقل می‌شود.

تأمین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

۱۰- امکان کاهش هزینه‌های پروژه به علت فراهم ساختن امکان طراحی و اجرای اقتصادی وجود دارد. نکته حائز اهمیت در این مورد منافع اقتصادی حاصله بوده که لازم است بین کارفرما و پیمانکار عادلانه تقسیم گردد. به عبارت دیگر این اطمینان برای کارفرما حاصل می‌شود که هزینه‌های نهایی پروژه از مبلغ توافق شده تجاوز نمی‌کند. (تغییرات بندرت ممکن است به وجود آید).

۱۱- مرحله مناقصه اهمیت بسیار زیادی داشته و در این مرحله کارفرما می‌بایست نیرو، هزینه و منابع کافی را به منظور اطمینان از قابلیت‌های پیمانکار و کیفیت طرح‌های پیشنهادی آن‌ها صرف نماید. از سوی دیگر پیمانکار نیز باید وقت و انرژی زیادی برای تهیه پیشنهاد با اطمینان از قابل اجرا بودن و سودآوری آن صرف کند. بهتر است هزینه‌های صرف شده پیمانکار برای آماده کردن مدارک جهت شرکت در مناقصه (هزینه‌های طراحی) به عنوان بخشی از هزینه‌های طرح دیده شود.

۱۲- در کشور ما فقدان پیمانکارانی که بتوانند در این روش کار کنند از جمله مشکلات اساسی محسوب می‌گردد. شرکت‌هایی که در عین برخورداری از توان مالی مناسب در سه زمینه متفاوت مهندسی (E)، تدارکات (P)، و اجرا (C) دارای تجربه کافی باشند انگشت‌شمار هستند. اصولاً سود این نوع پروژه‌ها به تجربه و توانمندی در حیطه سه مورد فوق و ریسک‌پذیری بالا مربوط می‌گردد که شرکت‌های داخلی فاقد آن‌ها می‌باشند.

۱۳- استفاده از تأمین منابع مالی به صورت فاینانس در این روش با سهولت بیشتری انجام می‌شود.

۱۴- خریدهای خارجی را می‌توان به صورت یکپارچه انجام داد.

۱۵- ارتقاء قابلیت‌های ساخت و نوآوری در داخل کشور امکان‌پذیر می‌گردد.

۱۶- کارفرما به دلیل نیاز به کنترل کمتر در این روش می‌تواند به فعالیت‌های اصلی خود پرداخته و کمترین نیروی پرسنلی ستادی در سیستم خود نیاز خواهد داشت

شرکت‌های تأمین سرمایه

مؤسسات تأمین سرمایه از مهم‌ترین مؤسسات فعال در بازارهای مالی است و امروزه بخصوص با توجه به تحولات سال‌های اخیر نیاز به خدمات این مؤسسات بیش‌ازپیش احساس می‌شود. این مؤسسات همانند واسطه میان متقاضیان سرمایه و صاحبان سرمایه عمل می‌نمایند. یکی از وظایف اصلی این مؤسسات خرید عمده از اوراق بهادار و سپس فروش این اوراق در واحدهای کوچک‌تر است. وظیفه اصلی دیگر این مؤسسات انتخاب ابزارهای صحیح و مناسب تأمین مالی برای شرکت‌ها است. این مؤسسات می‌توانند از روش‌های گوناگون وجوه پس‌انداز کنندگان را به بنگاه‌ها و شرکت‌ها تزریق نمایند.

■ انتقال مستقیم

■ انتقال غیرمستقیم

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

■ انتقال غیرمستقیم با واسطه مالی

ضرورت توجه بیشتر به مؤسسات تأمین سرمایه:

۱. مشکلات عدیده شرکت‌ها برای تأمین مالی بلندمدت و کوتاه‌مدت خود از طریق سیستم بانکی. روند اداری پرهزینه وقت‌گیر سیستم بانکی در کنار تأمین وثیقه‌های سنگین و معوقات انباشته و سودهای بالا، توانایی بنگاه‌ها را در تأمین مالی با کاستی مواجه نموده است که لزوم ایجاد فرایندهای جدید تأمین مالی برای بنگاه‌ها را بیش‌ازپیش فراهم آورده است.
۲. تغییر جهت سیستم مالی از سیستم بانکی به سیستم اوراق بهادار زمینه رشد بیشتر و سریع‌تر بازار سرمایه را در پیش خواهد داشت
۳. شرکت‌های تأمین سرمایه پشتیبانی دولتی نداشته و برای حفظ و ارتقا موقعیت خود در جذب وجوه پس‌انداز کنندگان و امنیت سرمایه‌گذاری‌ها تمام تلاش خود را بکار می‌برند و زمینه مشاوره و نظارت بر شرکت‌ها را برای امنیت سرمایه‌گذاری‌ها ایجاد می‌نمایند. ارائه مشاوره‌های مالی و فنی، مدیریت هزینه را برای بنگاه‌ها و شرکت‌ها کاهش داده و موجب افزایش احتمال سوددهی پروژه می‌گردد
۴. از دلایل مهم و بنیادی رکود روند خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را می‌توان ناشی از بی‌اعتمادی سرمایه‌گذار خصوصی نسبت به ارزش واقعی سهام شرکت‌های دولتی دانست. تصور اولیه از زیان ده بودن شرکت‌ها، اطلاعات غیرواقعی ارائه‌شده پیرامون شرکت، قیمت‌گذاری نامتناسب سهام شرکت، نبود پس‌انداز کافی ساماندهی شده از دلایل دیگر است. با پذیرش این مؤسسات به‌عنوان امین سرمایه‌گذار می‌توان انتظار برطرف شدن نقاط مبهم این رویه را داشت و تسریع در روند خصوصی‌سازی را شاهد بود. همچنین وجود این مؤسسات به دلیل تضمین سرمایه‌گذاری زمینه تغییرات مدیریتی را از خصولتی به مدیریت کارآمد خصوصی به وجود خواهد آورد.
۵. انتقال وجوه از طریق مؤسسات تأمین سرمایه موجب افزایش مشارکت سیستم بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری گردیده و موجب رونق و گسترش بازار سرمایه در مسیر جدیدی می‌گردد.
۶. استقبال از این مؤسسات مانع از انباشت وجوه پس‌انداز در سیستم بانکی شده و زمینه ورود این وجوه در روند تولید را تسهیل می‌نماید.
۷. رونق پس‌انداز در این مؤسسات به دلیل ماهیت زمان‌بر بودن آن و هزینه‌دار بودن نقد شونددگی اوراق بهادار مؤسسات، زمینه انتقال هیجانی وجوه به بازارهای دچار آشفتگی در کوتاه‌مدت نظیر بازار سکه و ارز را محدود نموده و از تشدید روند فعالیت‌های سوداگرانه در این بازارها می‌کاهد.
۸. زمینه افزایش قدرت اعتباری و مالی از طریق ادغام‌ها، ادغام شرکت‌های کوچک و تشکیل بنگاه‌ها بزرگ می‌تواند منابع زیادی را برای کشور به وجود آورد. همچنین توانایی اعتباری، مالی و قدرت بازاری این مؤسسات را در چارچوب‌های رقابتی و ضد انحصاری افزایش قابل ملاحظه‌ای می‌دهد.
۹. افزایش نقد شونددگی بازارها و افزایش کارایی اطلاعاتی در بازارهای مالی

۱۰. فرهنگ‌سازی جدید در بازار سرمایه و کمک به بین‌المللی شدن بازارهای سرمایه

۲-۲-۱-۴- اعتبارات بین‌المللی

یوزانس^{۳۶}

یوزانس در لغت به معنی «فرجه»، «مهلت» و «وعده پرداخت» آمده است و در اصطلاح سرمایه‌گذاری به معنی توافق بر پرداخت قیمت فناوری و تجهیزات دریافت شده در قبال ارائه برات مدت‌دار است. یوزانس نوعی از اعتبارات اسنادی است که در آن فروشنده کالا به خریدار مهلتی می‌دهد تا بتواند در این فاصله وجه اعتبار را بپردازد. در مواردی که فروشنده حاضر به قبول معامله یوزانس نمی‌گردد غالباً یک موسسه مالی یا بانک‌های تجاری ثالثی وارد جریان دادوستد شده وجه اعتبار را به فروشنده می‌پردازند تا در سررسید بهره و اصل یوزانس را از خریدار اخذ نمایند.

معمولاً یوزانس به صورت اعتبار اسنادی غیرقابل برگشت تأیید شده، صادر می‌شود تا تضمینی برای فروشنده کالا وجود داشته باشد. آنچه سبب می‌شود فروشندگان به گشایش اعتبارات یوزانس رغبت یابند تعهد پرداخت وجهی است که بانک گشاینده اعتبار در سررسید اعتبار بر عهده می‌گیرد. این میان تأیید یک بانک دیگر هم ممکن است به تأیید بانک گشاینده افزوده شود.

طبق آخرین دستورالعمل بانک مرکزی در حال حاضر اعتبارات اسنادی یوزانس حداکثر ظرف مدت ۱۸۰ روز تا یک سال قابل گشایش می‌باشند.

براتی که توسط بانک بازکننده اعتبار قبولی داده شود را قبولی بانکی گویند، در این حالت چنانچه ذینفع اعتبار به وجه نقد نیاز داشته باشد می‌تواند قبولی بانکی را در بازار تنزیل و به وجه نقد تبدیل نماید.

فاینانس^{۳۷}

فاینانس در لغت به معنی «مالیه» یا تأمین مالی است و در بحث سرمایه‌گذاری به تأمین مالی از طریق استفاده از منابع داخلی و یا دریافت و استفاده از وام ارزی اطلاق می‌شود. مدت دوره استفاده از تسهیلات فاینانس معمولاً بین یک تا سه سال و مدت دوره بازپرداخت بین ۵ تا ۱۵ سال در مورد طرح‌های مختلف متغیر است.

در برخی مواقع، فروشنده مایل نیست وجه کالا را به صورت اعتبار اسنادی مدت‌دار دریافت نماید از طرف دیگر خریدار نیز به دلیل فقدان نقدینگی قادر به پرداخت نقدی اعتبار اسنادی نیست، در این حالت معمولاً خریدار از یک بانک یا موسسه مالی درخواست می‌کند که وجه اعتبار اسنادی را به صورت نقدی به فروشنده پرداخت و اصل و سود مبلغ پرداخت شده را در

³⁶ Usance

³⁷ Finance

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

یک دوره زمانی مشخص از خریدار دریافت نماید، این روش پرداخت را فاینانس مالی و به مؤسسات تأمین‌کننده وجوه، فاینانس مالی می‌گویند. مدت دوره استفاده از تسهیلات فاینانس معمولاً بین ۱ تا ۳ سال و مدت دوره بازپرداخت بین ۵ تا ۱۵ سال در مورد طرح‌های مختلف متغیر است.

تسهیلات ریفاینانس

بانک‌ها با استفاده از منابع شعب خارج از کشور و منابع بانک‌های خارجی اقدام به پرداخت تسهیلات ارزی کوتاه‌مدت در قالب خطوط اعتباری ریفاینانس می‌نمایند. با عنایت به اینکه نرخ سود این‌گونه تسهیلات نسبت به سود تسهیلات ریالی بسیار کم است کمک مؤثری برای واردکنندگان جهت کاهش هزینه‌های تمام‌شده کالا خواهد بود.

مدت استفاده از تسهیلات کوتاه‌مدت حداکثر یک سال از زمان معامله اسناد است. تسهیلات ریفاینانس به صورت (سه، شش و نه ماهه) نیز قابل استفاده است مشروط به اینکه خط اعتباری خاص با شرایط زمانی زیر یک سال در بانک عامل وجود داشته باشد.

اعتبار اسنادی ریفاینانس (یا یوزانس داخلی) نوعی تسهیلات اعتباری است که در چارچوب یک خط اعتباری کوتاه‌مدت برقرار شده میان دو بانک یا دو مؤسسه مالی تحت یک قرارداد (Agreement) اعطا می‌شود. از راه این خط اعتباری وجه کالای مورد معامله بین خریدار (Applicant) و فروشنده (Beneficiary) در زمان معامله اسناد حمل به صورت نقدی (at sight) به فروشنده پرداخت می‌شود و سپس بانک گشایش‌کننده (Issuing Bank) وجه پرداخت شده به فروشنده توسط بانک کارگزار (Financier) را یک سال بعد به همراه بهره متعلقه از خریدار دریافت نموده و بازپرداخت می‌کند.

همه واردکنندگان (اعم از تولیدی و تجاری) برای واردکردن کالا، مواد اولیه، قطعات یدکی، ماشین‌آلات خطوط تولیدی و خدمات می‌توانند با استفاده از خطوط اعتباری بین‌بانکی حداکثر یک‌ساله نسبت به گشایش اعتبارات اسنادی ریفاینانس اقدام کنند. استفاده از تسهیلات کوتاه‌مدت بین‌بانکی (معمولاً یک‌ساله) را ریفاینانس گویند.

بانک‌ها با استفاده از منابع شعب خارج از کشور و منابع بانک‌های خارجی اقدام به پرداخت تسهیلات ارزی کوتاه‌مدت در قالب خطوط اعتباری ریفاینانس می‌کنند و با توجه به اینکه نرخ سود این‌گونه تسهیلات نسبت به سود تسهیلات ریالی بسیار کم است، کمک مؤثری برای واردکنندگان جهت کاهش هزینه‌های تمام‌شده کالا خواهد بود. مدت استفاده از تسهیلات کوتاه‌مدت حداکثر یک سال از زمان معامله اسناد است. تسهیلات ریفاینانس به صورت (سه، شش و ۹ ماهه) نیز قابل استفاده است، مشروط به اینکه خط اعتباری خاص با شرایط زمانی زیر یک سال در بانک عامل وجود داشته باشد^{۳۸}.

^{۳۸} تفاوت بین تسهیلات فاینانس و ریفاینانس

حداکثر مدت جهت اعطای تسهیلات ریفاینانس تا یک سال و برای فاینانس بیش از یک سال است. بازپرداخت تسهیلات به بانک‌های خارجی در ریفاینانس توسط بانک‌های تجاری و در فاینانس توسط بانک مرکزی تضمین شده است.

خطوط اعتباری

در این حالت دریافت‌کننده خط اعتباری بدون پرداخت هیچ‌گونه پولی اجازه می‌یابد به‌اندازه معینی از تولیدات یا خدمات اعطاکننده خط اعتباری استفاده کرده و مطابق توافقات قبلی اقدام به بازپرداخت آن نماید .

وام‌های بین‌المللی

این روش به برقراری مشروط و مشخص برای استفاده از وام و اعمال کنترل موسسه وام‌دهنده بر نحوه هزینه شدن وام در زمان اجرای پروژه برمی‌گردد. در این‌گونه موارد می‌بایست مطالعات امکان‌سنجی الزام شده توسط وام‌دهنده به انجام رسیده و توجیه فنی و اقتصادی پروژه موردقبول وی قرار گیرد^{۳۹}.

از تسهیلات فاینانس برای خرید و احداث پروژه‌های سرمایه‌ای و تجهیزات، ماشین‌آلات خطوط تولیدی و خدمات اعم از نصب و راه‌اندازی، آموزش و دانش فنی استفاده می‌گردد درحالی‌که از تسهیلات ریفاینانس برای ورود کالاهای خاصی است که بانک تعیین می‌کند استفاده می‌شود.

استفاده‌کنندگان از تسهیلات فاینانس شامل اشخاص حقیقی، اشخاص حقوقی، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی می‌باشند اما در تسهیلات ریفاینانس علاوه بر اشخاص حقیقی و حقوقی، شرکت‌ها و سازمان‌های وابسته به دولت، چنانچه از منابع بودجه عمومی کشور به‌طورکلی و یا برای ثبت سفارش خاصی استفاده نمی‌نمایند مشمول استفاده از این تسهیلات خواهند بود. ادامه در صفحه بعد...
...ادامه از صفحه قبل، حداکثر مدت جهت اعطای تسهیلات ریفاینانس تا یک سال و برای فاینانس بیش از یک سال است و نیز بازپرداخت تسهیلات به بانک‌های خارجی در ریفاینانس توسط بانک‌های تجاری و در فاینانس توسط بانک مرکزی تضمین شده است. همچنین از تسهیلات فاینانس برای خرید و احداث پروژه‌های سرمایه‌ای و تجهیزات، ماشین‌آلات خطوط تولیدی و خدمات اعم از نصب و راه‌اندازی، آموزش و دانش فنی استفاده می‌شود درحالی‌که از تسهیلات ریفاینانس برای ورود کالاهای خاصی است که بانک تعیین می‌کند استفاده می‌شود.

استفاده‌کنندگان از تسهیلات فاینانس شامل اشخاص حقیقی، اشخاص حقوقی، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی هستند، اما در تسهیلات ریفاینانس علاوه بر اشخاص حقیقی و حقوقی، شرکت‌ها و سازمان‌های وابسته به دولت، چنانچه از منابع بودجه عمومی کشور به‌طورکلی و یا برای ثبت سفارش خاصی استفاده نمی‌کنند، مشمول استفاده از این تسهیلات خواهند بود.

تفاوت یوزانس و فاینانس

در روش فاینانس تنها بحث تأمین مالی و دریافت پول به‌صورت وام مطرح است، درحالی‌که در روش یوزانس بحث کالا، خدمات و یا دانش فنی نیز وارد شده و درواقع این فناوری‌ها از کشور یا موسسه خارجی خریداری می‌شود که با توجه به نرخ بهره و تنظیم نرخ محصول توسط وام‌دهنده این روش بسیار پرهزینه است.

^{۳۹} تفاوت روش فاینانس با روش وام‌های بین‌المللی

وام‌های دریافتی در این روش با روش فاینانس یک تفاوت عمده دارد و آن هم به برقراری مشروط و مشخص برای استفاده از وام و اعمال کنترل موسسه وام‌دهنده بر نحوه هزینه شدن وام در زمان اجرای پروژه برمی‌گردد روش‌های غیر قرضی (سرمایه‌گذاری) در روش سرمایه‌گذاری تأمین‌کننده منابع مالی (سرمایه‌گذار) با قبول ریسک ناشی از به‌کارگیری منابع مالی در فعالیت یا طرح موردنظر، برگشت اصل و سود منابع سرمایه‌گذاری شده را از عملکرد اقتصادی طرح انتظار دارد. استفاده از روش‌های سرمایه‌گذاری به دو صورت زیر انجام می‌گیرد:

- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی
- سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی

فرآیندی که در آن کالاها و خدمات به‌طور مستقیم و بدون استفاده از واحد پولی (بدون استفاده از پول) با سایر کالاها و خدمات مورد مبادله قرار می‌گیرد. بر اساس مطالعه سرستی^{۴۰} (۲۰۰۵) تهاتر بین بنگاه‌ها به‌طور عمده به دو گروه تقسیم می‌شود:

- ۱- تهاتر عمده‌فروشی: در تهاتر بین شرکت‌های بزرگ برخی شرکت‌ها قراردادهای تسهیل و تسریع می‌نمایند و در برخی از این قراردادها حتی مبالغ نقدی برای عقد قراردادها جابجا می‌گردد.
- ۲- تهاتر خورده فروشی: شبکه‌های تهاتری که تجارت تهاتری را بین افراد مختلف-عموماً شرکت‌های کوچک و متوسط- شکل می‌دهند.

بر اساس مطالعه بنرجی و ماسکین^{۴۱} (۱۹۹۶)، گامبی و کاساکه^{۴۲} (۲۰۱۱) و مارواستی و اسمیت^{۴۳} (۱۹۹۸) از دلایل اصلی که سیستم‌های تهاتری ظرفیت فعالیت در اقتصادی را پیدا می‌کنند می‌توان به تورم‌های بالا، محدودیت‌های تجارت و نرخ ارز اشاره کرد که در مطالعات هاه^{۴۴} (۱۹۸۳) و بنکس^{۴۵} (۱۹۸۵) نیز مورد اشاره قرار می‌گیرد.

بر اساس مطالعه مارواستی و اسمیت (۱۹۹۸) تهاتر در داخل کشور در زمانی گسترش می‌یابد که اقتصاد در دوران رکود قرار می‌گیرد؛ زیرا که بنگاه‌ها به‌منظور کاهش هزینه‌های خود بجای فروش محصولات به قیمت کمتر از قیمت خرده‌فروشی، به فروش به قیمت عمده‌فروشی به روش تهاتری اقدام می‌نمایند. دلیل دیگر این است که بنگاه‌ها برای کنترل نوسانات در دوران تورمی به روش‌های تهاتری روی آور می‌شوند. همچنین بر اساس مطالعه یاکوولو^{۴۶} (۲۰۰۰) بیان می‌کند که در نبود سیاست پولی مناسب و فشار سازمان مالیاتی بر شرکت‌ها، زمینه رشد مطالعات تهاتری افزایش می‌یابد. گورها^{۴۷} (۲۰۰۱) بیان می‌کند که در شرایط رکودی بنگاه‌های بزرگ ظرفیت تولید خود را کاهش می‌دهند ولی به‌واسطه سوبسیدی که بر روی محصولات خود دریافت می‌کنند از حاشیه سود برخوردار می‌باشند، در چنین شرایطی برقراری سیستم تهاتری سبب می‌شود تا بنگاه‌های کوچک بجای پرداخت نقدی^{۴۸} به پرداخت کالا^{۴۹} روی بیاورند. در این

⁴⁰ Cresti

⁴¹ Banerjee & Maskin

⁴² Gumbe & Kaseke

⁴³ Marvasti & Smyth

⁴⁴ Huh

⁴⁵ Banks

⁴⁶ Yakovlev

⁴⁷ Goorha

⁴⁸ In cash

⁴⁹ In kind

صورت بنگاه‌های کوچک نیز می‌تواند از ظرفیت سوبسیدی بنگاه‌ها بزرگ بهره‌مند شوند و حاشیه سود به نفع قشر خاص در جامعه ایجاد نشود.

در نگاه اول معاملات پایاپای بستر ساده‌ای از تبادل کالاها و خدمات را بدون استفاده از پول نشان می‌دهد اما در عمل معاملات پایاپای طیف گسترده‌ای دارد.

انواع روش‌های تجارت متقابل^{۵۰}

۱- تهاتر^{۵۱}

معامله تهاتری عبارت است از روش تعلیق واردات کالا به صدور کالاهای دیگر به کشور فروشنده و مبادله کالا با کالا به‌جای فروش در مقابل پرداخت ارز خارجی و یا مبادله کالا با کالا با استفاده از روش بانکی تهاتر دفتری که مستلزم پرداخت وجه نقد نباشد.^{۵۲} قراردادهای تهاتری انواع مختلفی دارند از قبیل معاوضه، خرید متقابل، تهاتر مقید، تهاتر تولیدی و ...

گسترش تجارت و توسعه بازارهای مالی در کنار محدودیت‌های گوناگون نظیر محدودیت‌های مالی و مشکلات ارز؛ قراردادهای تهاتری را در تجارت موردتوجه قرار داده است که بیشتر در عرصه بین‌المللی موردتوجه می‌باشد اما برخی بنگاه‌های بزرگ نیز به استفاده از روش‌های تهاتری روی آور شده‌اند.

۲- تجارت چندجانبه^{۵۳}

در این روش یک بنگاه/کشور کالاهای دریافت شده درازای قراردادی را از بنگاه/کشور دیگر به بنگاه یا کشور ثالثی می‌فروشد و ارز نقدی دریافت می‌کند. این ارتباط ممکن است تا چندین مرتبه نیز افزایش یابد. در این روش کشور مقصد اول معمولاً تقاضایی برای کالای صادراتی کشور مقابل نداشته ولی برای تأمین بازار محصولات خود به تجارت مبادرت می‌ورزد.

۳- خرید متقابل^{۵۴}

⁵⁰ Countertrade

⁵¹ Barter

^{۵۲} نصیری (۱۳۷۳)

⁵³ Switch trading

⁵⁴ Counter purchase

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

شکلی از تجارت متقابل است که در آن صادرکننده کالاها یا خدمات به یک کشور متقابلاً کالاها یا خدماتی را از همان کشور خریداری می‌نماید.

در خرید متقابل شرکت معمولاً غربی کالایی را به کشور دیگر معمولاً شرقی صادر می‌کند و در مقابل تعهد می‌نماید که در ظرف مدت معین کالاهایی را با ارزش کمتر یا مساوی و یا حتی بیشتر از ارزش کالاهای فروخته‌شده خود از کشور واردکننده خریداری نماید؛ بنابراین خرید متقابل شامل دو معامله مجزا از یکدیگر است. قرارداد اول خرید متقابل مانند قراردادهای معمولی فروش بین‌المللی است که طبق آن فروشنده کالا را به خریدار تحویل می‌دهد و بهای آن را نقداً به یک ارز مورد توافق دریافت می‌دارد قرارداد دوم که مربوط به التزام فروشنده اولیه به خرید از کشور خریدار اولیه است و کمی وسیع‌تر و پیچیده‌تر از قرارداد اولی است که در آن تعهد فروشنده اولیه به خرید کالا از خریدار اولیه درج می‌گردد و شرطی در آن بیش بینی می‌شود که در صورت قصور یا سرپیچی فروشنده اولیه از خرید کالا و انجام تعهد خود وی مشمول مجازاتی خواهد شد در قرارداد خرید متقابل این شرط گنجانده می‌شود که فروشنده اولیه می‌تواند تعهد خرید خود را به شخص (حقیقی و حقوقی) دیگری نیز منتقل نماید.

پروتکل ارتباط‌دهنده میان قرارداد خرید و خرید متقابل چیست؟

در مبادلات خرید متقابل دو قرارداد خرید و خرید متقابل اغلب به‌وسیله یک پروتکل به یکدیگر ارتباط پیدا می‌کنند مهم‌ترین ویژگی‌های این پروتکل به شرح ذیل می‌باشد:

- درصدی از کل قیمت قرارداد فروش موضوع معامله خرید متقابل قرار می‌گیرد که این رقم اصولاً معادل کل مبلغ قرارداد منهای پیش‌پرداخت است.
- هرگاه طرفین راجع به نوع کالایی که قرار است موضوع خرید متقابل باشد در موقع امضای قرارداد اولی نتوانند به توافق برسند می‌توان فهرستی از کالاها را به‌عنوان موضوع قرارداد خرید متقابل در نظر گرفت.
- طرفین باید در قرارداد خرید متقابل در مورد ارزی که بهای محصولات خرید متقابل بر اساس آن اعلام و پرداخت خواهد شد به توافق برسند.
- در قرارداد خرید متقابل نباید به‌طرف خارجی اجازه داده شود که کالای خریداری‌شده را در بازارهای سنتی کشور عرضه کند.

خرید متقابل به چند دسته تقسیم می‌شود؟

۱. معاملات مستقل یا موازی، در این نوع معامله استقلال قراردادهای خرید از یکدیگر از شرایط اصلی آن محسوب می‌شود.

۲. معاملات به‌هم‌پیوسته: فروش صادراتی مشروط بر این است که فروشنده صادراتی وارد معامله خرید متقابل شود و یا در صورت امکان آن را اجرا نماید.

نوع اول، به دو دلیل مرجح می‌باشد:

۱. صادرکننده می‌تواند به‌موجب یک ضمانت کوتاه‌مدت جامع پوششی برای خود فراهم آورد.
۲. ضمانت‌نامه‌های بانکی، اعتبارات اسنادی و ضمانت حسن انجام تعهد برای معاملات مستقل راحت‌تر فراهم می‌شود^{۵۵}.

۴- بیع متقابل^{۵۶}

شیوه مرسوم قراردادهای بین‌المللی که یک بنگاه اقدام به سرمایه‌گذاری در پروژه‌ای کرده و در آینده از سود حاصل از پروژه برای بازپرداخت هزینه‌های خود استفاده می‌کند. این شیوه عموماً در قراردادهایی که از جریان مالی آن‌ها اطمینان کافی وجود داشته باشد و امنیت کامل سرمایه‌گذار تضمین داده شود مورد استفاده است از قبیل قراردادهای حوزه انرژی.

۵- خرید جبرانی^{۵۷}

مدلی از قراردادهای تهاتری است که در آن بخشی از جریان مالی پروژه به‌صورت نقدی و بخشی دیگر به‌صورت غیر نقدی می‌باشد

۶- آفست^{۵۸}

قراردادهای آفست که بانام‌های دیگری همچون مشارکت صنعتی^{۵۹}، جبران‌های صنعتی^{۶۰} و معاملات تعادلی^{۶۱} نیز شناخته می‌شود و در گروه قراردادهای تجارت متقابل جای می‌گیرد، موافقت‌نامه‌های جبرانی و متقابل تجاری است که در آن خریدار که معمولاً دولت است، خرید خدمات و کالاهای گران‌قیمت صنعتی خود را به انجام یک سری تعهدات جبرانی و متقابل توسط صادرکننده مشروط می‌نماید.^{۶۲}

⁵⁵ www.yasa.com

⁵⁶ Buyback

⁵⁷ Compensation trade

⁵⁸ offset

⁵⁹ Industrial cooperation

⁶⁰ Industrial compensation

⁶¹ Balances

^{۶۲} دیانتی نسب (۱۳۹۳)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

معایب و مزایای استفاده از تهاتر

• دلایل استفاده از تهاتر

- ۱- نبود منابع ارزی کافی
- ۲- کمبود نقدینگی
- ۳- توسعه بازارهای جدید
- ۴- تحریک اشتغال و صنایع
- ۵- تراز کردن تجارت خارجی
- ۶- اطمینان از فروش محصولات در بازارهای خارجی
- ۷- کسب مزیت رقابتی
- ۸- کمبود درآمدهای صادراتی
- ۹- وجود ظرفیت خالی تولیدی
- ۱۰- بخش خصوصی توسعه نیافته
- ۱۱- نبود تجربه تجارت بین‌المللی موفق
- ۱۲- محدودیت تجارت بین‌المللی

• معایب استفاده از تهاتر

- ۱- طولانی بودن زمان مصرف و مشکلات چانه‌زنی
- ۲- نا اطمینانی
- ۳- افزایش هزینه‌ها
- ۴- مشکل فروش مجدد کالاها و ارائه مجدد خدمات
- ۵- افزایش هزینه‌های دلالی
- ۶- افزایش ریسک تجاری

۲-۳- بخش سوم

۲-۳-۱- آسیب‌شناسی روش‌های تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی

□ بر اساس گزارش‌های امور بنگاه‌ها، شوراها و شرکت‌های مردمی سازمان برنامه و بودجه از آسیب‌شناسی واگذاری پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی موارد زیر مستخرج گردیده است که در حوزه‌های اجرائی، حقوقی، ساختاری و اداری مطرح گردیده و به بررسی چالش‌ها در این حوزه‌ها می‌پردازد.

❖ بخش حقوقی و قانونی

بررسی مفاد "قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی" نشان می‌دهد از مجموع ۹۲ ماده و ۹۰ تبصره قانون مذکور، صرفاً دو ماده و ۶ تبصره ناظر بر تسهیل و تسریع در سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی (مواد ۷ و ۸) و ۳ ماده با ۴ تبصره از آن نیز صرفاً معطوف به توسعه بخش تعاون است (مواد ۹ الی ۱۲ قانون)، این در حالی است که ۲۰ ماده و ۳۵ تبصره از همان قانون معطوف به فرآیند واگذاری شرکت‌های دولتی است. این بررسی به‌تنهایی گواه این مهم است که از محورهای سه‌گانه مورد تمرکز سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴، توسعه بخش‌های غیردولتی صرفاً از طریق واگذاری فعالیت و بنگاه‌های دولتی موردتوجه مجریان واقع گردیده و تمرکز بر محورهای بعدی که از نظر راهبردی حائز نقشی اساسی‌تر در تأمین اهداف ابلاغیه مذکور نیز می‌باشند، مغفول مانده و یا به‌اندازه اهمیت، به آن‌ها پرداخته نشده است؛ و به نظر می‌رسد، این مهم بزرگ‌ترین مانع راهبردی عدم تحقق سیاست‌های موضوعه باشد.

❖ ساختاری، اداری و اجرائی

باوجودآنکه در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی چندین سال است که حدود ۳۸ شرکت توزیع نیروی برق استانی و شهرستانی طبقه‌بندی شده و جزء فهرست موارد مشمول واگذاری قرار گرفته‌اند ولی به دلیل وجود مشکلات ساختاری نه‌تنها امکان واگذاری شرکت‌های مذکور فراهم نشده است، بلکه به دلیل عدم استقرار نهادهای بازار در این امور، نیروگاه‌های واگذارشده و یا در حال واگذاری از سوی دولت نیز با ابهامات فراوانی مواجه‌اند. اصلی‌ترین چالش در واگذاری شرکت‌های عرضه‌کننده خدمات عمومی نظیر برق یا گاز و ... عدم فروش این خدمات یا محصولات به نرخ‌های واقعی به مصرف‌کنندگان یا به عبارتی فروش با نرخ‌های تکلیفی این صنایع است به‌نحوی که از توجیه اقتصادی برای فعالیت بخش خصوصی برخوردار نیست.

۲۰ شرکت توزیع گاز استانی صرفاً به دلیل داشتن شرایط مشابه شرکت‌های توزیع برق و به دلیل نگرانی از افزایش قیمت‌ها پس از واگذاری، بدون آن‌که سختی با شرکت‌های موضوع گروه (۲) ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

قانون اساسی داشته باشند، حسب مصوبه شماره ۷۶۲۸۵/ت/۵۳۴۲۲ هـ مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۴ هیئت‌وزیران به گروه (۳) منتقل شدند.

در سال‌های اخیر به دلیل نگرانی سازمان‌های توسعه‌ای از اتمام شرکت‌های زیرمجموعه و در نتیجه فقدان توجیه یا منابع مالی جهت ادامه فعالیت آن‌ها، شاهد مقاومت بی‌سابقه‌ای در برابر فرایند خصوصی‌سازی توسط این سازمان‌ها بوده‌ایم. چالش‌ها و مقاومت‌های فراوان در برابر واگذاری شرکت‌هایی از جمله مصادیق زیر مستقیماً یا غیرمستقیماً، به مدیران دولتی سازمان‌های توسعه‌ای برمی‌گردد:

- واگذاری شرکت پتروشیمی دماوند از زیرمجموعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی
- واگذاری شرکت‌های ماشین‌سازی تبریز، مجتمع صنعتی اسفراین و لوله گستر اسفراین از زیرمجموعه سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران.
- واگذاری شرکت‌های فولاد میانه (و طرح توسعه آن) و آلومینای ایران (جاجرم) از زیرمجموعه سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران.

از دیگر چالش‌هایی که خصوصی‌سازی با آن روبه‌رو است، غیر بورسی بودن اکثریت شرکت‌های باقیمانده مشمول واگذاری و همچنین در دستور کار قرار گرفتن واگذاری اموال و دارایی‌های برخی بنگاه‌ها است. واگذاری این بنگاه‌های فاقد شخصیت حقوقی یا غیر بورسی نه تنها نیازمند قیمت‌گذاری با استفاده از خدمات کارشناسان قیمت‌گذاری است، بلکه همراهی بیش از پیش مدیران بنگاه‌ها را نیز جهت ارائه اطلاعات و مستندات شفاف ضروری می‌نماید. مجموع موارد مذکور فرآیند قیمت‌گذاری این بنگاه‌ها را پیچیده‌تر و کندتر و نیازمند صرف زمان و دقت بیشتر نموده است. این شرکت‌ها، اغلب به دلیل زیانده بودن وارد بورس نشده‌اند و مطابق آیین‌نامه توسط کارشناسان ارزیابی می‌شوند. در نتیجه شرکت فاقد بازدهی با بالاترین قیمت ممکن عرضه می‌شود.

احتیاط در تعیین و تصویب قیمت توسط هیئت محترم واگذاری و در واقع تصویب قیمت تعیین شده به شیوه ارزش روز خالص دارایی‌ها برای اکثریت بنگاه‌های مشمول واگذاری که معمولاً بالاترین قیمت است، از دیگر چالش‌هایی است که خصوصی‌سازی با آن مواجه است. به گونه‌ای که از سال ۱۳۹۰ تاکنون حدود ۶۳ درصد از عرضه‌های خارج از بورس این سازمان از ارزش روز خالص دارایی‌ها به عنوان قیمت پایه مصوب که همواره بالاترین قیمت و به نرخ انحلال بنگاه موسوم است، انجام یافته است. انجام این امر نه تنها موجب عدم موفقیت در عرضه‌ها و طولانی شدن فرایند خصوصی‌سازی در کشور شده، بلکه باعث بی‌اعتمادی بازار به قیمت‌های پایه تعیین شده برای بنگاه‌ها نیز گردیده است.

در اکثر کشورها، خصوصی‌سازی از یک ساختار تشکیلاتی و سازمانی قدرتمند و با اختیارات مطلوب و متناسب برخوردار است. حال آنکه نبود چنین ساختاری در ایران از دیگر معضلات خصوصی‌سازی است، زیرا سازمان خصوصی‌سازی صرفاً

دبیرخانه هیئت واگذاری و نهاد مجری واگذاری‌ها است، اما بسیاری از تصمیمات مرتبط با خصوصی‌سازی در دولت و یا حتی مجلس شورای اسلامی اتخاذ می‌گردد که نهاد مجری یا هیئت واگذاری سمتی در اتخاذ این تصمیمات ندارند. با توجه به موارد تلیخیص شده پیشنهادهای زیر برای بهبود وضعیت ارائه شده است:

بنابراین، تدوین برنامه عملیاتی و مؤثر برای این سازمان‌های توسعه‌ای جهت خودداری از بنگاه‌داری، استمرار مالکیت و تداوم حضور در باقیمانده بنگاه‌های تحت تملک این سازمان‌های توسعه‌ای پیش‌نیاز موفقیت خصوصی‌سازی است. همچنین به‌عنوان راهکاری دیگر توصیه می‌شود فروش سهام خود سازمان‌های توسعه‌ای به میزان ۵۱ درصد به‌عنوان الگوی پیشنهادی دوم، موردبررسی و تصمیم‌گیری واقع شود. در این صورت فروش سهام شرکت‌های زیرمجموعه متوقف می‌شود. یکی از پیشنهادات می‌تواند ارائه برنامه‌ای جامع و با زمان‌بندی مشخص برای آزادسازی قیمت حامل‌های انرژی و برق یا سایر خدمات عمومی مشابه و سپس خصوصی‌سازی آن‌ها تدوین و با فراهم نمودن ضمانت اجرایی لازم، امکان اجرای برنامه فراهم شود. بدیهی است تنها در این صورت امکان واگذاری شرکت‌های توزیع گاز و برق و سایر شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات عمومی مشابه در اختیار دولت میسر خواهد شد. اجرای این برنامه با ملاحظات نیز همراه خواهد بود که در صورت اجرا لازم است تا در نظر قراردادده شود.

□ دبیرخانه برنامه ملی کردن اقتصاد در گزارش برنامه‌های ملی اقتصاد مقاومتی چالش‌های زیر را در واگذاری و مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های عمرانی (آذر ۱۳۹۴) مطرح می‌نماید:

۱. کاهش اطمینان و اعتمادبخش خصوصی به دولت به دلیل عدم پایبندی به انجام تعهدات مربوط طی سال‌های گذشته
۲. مسائل روزافزون پیمانکاران بخش خصوصی ناشی از عدم پرداخت مطالبات آن‌ها و مقررات حاکم بر شرایط قراردادها
۳. عدم وجود جذابیت برای ورود بخش خصوصی به دلیل نداشتن توجیه مالی طرح‌ها
۴. عدم وجود سازوکار مناسب و یکپارچه برای تعیین قیمت‌های تمام‌شده محصول پروژه
۵. عدم دسترسی به منابع مالی ارزان قیمت داخلی و خارجی
۶. نبود برنامه بلندمدت دولت برای واقعی نمودن (یا نزدیک به واقعی نمودن) بهای ارائه محصول
۷. عدم اعتبار قرارداد و جریان نقدینگی پروژه به‌منظور ارائه به‌عنوان تضامین به تسهیلات دهندگان
۸. نبود واحد توسعه و راهبری مشارکت بخش خصوصی در برخی از دستگاه‌های اجرایی
۹. عدم وجود تنظیم مقررات لازم و روابط لازم با سرمایه‌گذار و تعریف استانداردهای لازم

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۰. نبود منابع مالی پایدار جهت خرید محصول پروژه
۱۱. نبود صندوق‌های حمایتی و توسعه در حوزه‌های مختلف

□ بررسی وضعیت پروژه‌های ملی و استانی واگذار شده تا پایان شهریور ۱۳۹۵ به همت معاونت اقتصادی و هماهنگی بودجه به شرح زیر است. در این بررسی تعداد و عناوین پروژه‌ها در قالب فرم قرارداد واگذاری مشخص شده است:

۱. خلاصه وضعیت پروژه‌های ملی واگذار شده (۱۵۷ پروژه)
- واگذاری ۳۰ بنای نیمه‌تمام تاریخی به روش ROLT (بازسازی و مرمت، بهره‌برداری، اجاره به سرمایه پذیر و انتقال) در سال ۱۳۹۴ با اعتباری مشتمل بر آورده سرمایه‌گذار حدود ۳۹۰ میلیارد ریال جهت مرمت بنا و پرداخت مبلغ اجاره حدود ۶۶۰ میلیارد ریال اجاره توسط سرمایه‌گذار (در طی متوسط ۱۱ سال بهره‌برداری) با استفاده از ظرفیت قانونی اساسنامه صندوق احیاء و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی و فرهنگی
- واگذاری ۱۲ پروژه جدید تأسیسات آب‌شیرین‌کن (نمک زایی) به روش BOO به ارزش ۶۶۸ میلیارد ریال و ۶۴ میلیون یورو (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری ۳ پروژه جدید تأسیسات آب‌شیرین‌کن و حذف فلزات سنگین به روش BOO - خودگردان به ارزش ۲۰۸ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری ۵ پروژه نیمه‌تمام تصفیه‌خانه فاضلاب به روش BOT به ارزش ۲۳۵۹ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری ۲ پروژه نیمه‌تمام تصفیه‌خانه آب به روش BOT به ارزش ۶۱۱ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری ۱۲ پروژه نیمه‌تمام تأسیسات آب و فاضلاب به روش بیع متقابل به ارزش ۱۴۲۳۰ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری یک پروژه نیمه‌تمام تأمین آب شرب شهر مشهد به روش BOT به ارزش ۹۷ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری یک پروژه ارتقای کمی و کیفی آب شرب شهر سیرجان و رفسنجان به روش BOO به ارزش ۱۲۱ میلیارد ریال
- واگذاری ۲ پروژه نیمه‌تمام خطوط انتقال آب‌رسانی به روش BOT به ارزش ۲۱۳۴ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

- واگذاری پروژه آبرسانی به شهر قزوین از چاه‌های منطقه بیدستان به روش BOT (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)
- واگذاری ۱۷ مجتمع فرهنگی و هنری به روش اجاره و ۲۵ مجتمع فرهنگی و هنری به روش واگذاری مدیریت (ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و مواد ۲۲ و ۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری)
- واگذاری پروژه نیمه‌تمام کنارگذر شرقی اصفهان به طول ۹۱ کیلومتر به روش BOT به ارزش سرمایه‌گذاری حدود ۱۱ هزار میلیارد ریال (قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور)
- واگذاری پروژه نیمه‌تمام توسعه فاز یک بندر شهید بهشتی چابهار به طرف مشارکت با قرارداد خرید، نصب، راه‌اندازی، نگهداری تجهیزات و بهره‌برداری و تأمین مالی ۷۰ درصد منابع موردنیاز به ارزش حدود ۱۶ هزار میلیارد ریال و مدت ۳۰ سال (با مصوبه هیئت‌وزیران)
- سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در بندرها کشور در سال ۱۳۹۴ بالغ بر ۳۰ هزار میلیارد ریال در قالب ۴۴ فقره قرارداد در زمینه‌های احداث انبارهای چندمنظوره نگهداری کالا، احداث تأسیسات مخازن نگهداری فرآورده‌های نفتی و تسهیلات بازیافت مواد نفتی، ساخت و بهره‌برداری از سیلوی نگهداری غلات، احداث مخازن روغن خوراکی، احداث و بهره‌برداری از پایانه تخصصی خودرو، لجستیک کالا و کانتینر، احداث جایگاه سوخت، احداث تعمیرگاه مرکزی موتور پول، احداث مرکز خدمات آزمایشگاهی؛ از طریق ظرفیت‌های قانونی داخلی، مجوزهای شورای عالی سازمان بندرها و دریانوردی، مصوبات هیئت‌وزیران و مصوبات مجلس شورای اسلامی

۲. خلاصه وضعیت پروژه‌های استانی واگذار شده (۳۳۹ پروژه)

- استان اردبیل (یک پروژه): واگذاری یک پروژه نیمه‌تمام مرمت، احیا، نگهداری و واگذاری حق بهره‌برداری بنای تاریخی صادقی اردبیل به روش BOT، با مبلغ سرمایه‌گذاری ۲ میلیارد ریال جهت مرمت و پرداخت اجاره ماهیانه توسط سرمایه‌گذار طی ۸ سال مدت بهره‌برداری با استفاده از ظرفیت قانونی اساسنامه صندوق احیاء و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی و فرهنگی
- استان البرز (۱۰ پروژه): واگذاری پروژه جدید آب‌شیرین‌کن شهر اشتهارد به روش BOO با حجم سرمایه‌گذاری ۶۲ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم)، واگذاری پروژه نیمه‌تمام تصفیه‌خانه فاضلاب اشتهارد به روش BOT با سرمایه‌گذاری ۱۶۰ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم توسعه)، واگذاری یک پروژه جدید بیمارستان به روش BOO با اعتبار ۶۰ میلیارد ریال (آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه و قوانین بالادستی)، واگذاری یک پروژه جدید احداث دانشکده

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

داروسازی به روش BOO با سرمایه‌گذاری ۲۵۰ میلیارد ریال (آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه و قوانین بالادستی)، واگذاری یک پروژه جدید آزمایشگاه مگالاب^{۶۳} به روش BOT و باعتبار ۴۰۰ میلیارد ریال (آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه و قوانین بالادستی)، واگذاری ۲ پروژه جدید مرکز جامع سرطان سطح ۲ باعتبار ۹۰۰ میلیارد ریال به روش BOT (آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه و قوانین بالادستی)، واگذاری ۳ پروژه نیمه‌تمام احداث، تکمیل، تعمیر و تجهیز بیمارستان‌های سطح استان البرز شامل مرکز تصویربرداری بیمارستان شهیدرجایی، مرکز تصویربرداری بیمارستان کمالی و مرکز دیالیز بیمارستان شریعتی با حجم سرمایه‌گذاری ۲۰۰ میلیارد ریال به روش BOT (آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه و قوانین بالادستی)

• استان ایلام (یک پروژه): واگذاری یک پروژه جدید آب‌شیرین‌کن چاه صالح‌آباد به روش BOO باعتبار ۱۵ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم)

• استان بوشهر (۸۶ پروژه): واگذاری ۸۶ پروژه تکمیل‌شده سالن‌های ورزشی به‌صورت اجاره با استفاده از ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

• استان تهران (۱۴۵ پروژه): واگذاری ۳ پروژه تکمیل‌شده مجتمع فرهنگی و هنری به روش واگذاری مدیریت (ماده ۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری)، واگذاری ۱۳۹ پروژه تکمیل‌شده ورزشی به‌صورت اجاره (ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)، واگذاری یک پروژه تکمیل‌شده غرف تجاری و خدماتی فاز ۲ پایانه کالای تهران به روش اجاره (مصوبه کمیسیون نرخ‌گذاری سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای)، واگذاری یک پروژه تکمیل‌شده پل عابر پیاده به روش اجاره (مصوبه کمیسیون نرخ‌گذاری سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای)، واگذاری یک پروژه نگهداری و ارتقاء ایستگاه اصلاح نژاد گوسفند زندی به روش مدیریت و نگهداری (ماده ۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری)

• استان چهارمحال و بختیاری (۲ پروژه): واگذاری ۲ پروژه تکمیل‌شده شامل مجتمع فرهنگی هنری بلداجی و فرهنگسرای بروجن به روش واگذاری مدیریت

• استان سمنان (۱۲ پروژه): واگذاری یک پروژه نیمه‌تمام مجموعه ورزشی بانوان به روش اجاره با ۲۵۵ میلیون ریال به‌عنوان اجاره‌بها، واگذاری یک پروژه تکمیل‌شده مجموعه ورزشی کارگران مهدی‌شهر به روش اجاره با پرداخت با ۱۲۰ به‌عنوان اجاره‌بها، واگذاری یک پروژه تکمیل‌شده سالن شهدای کارگر به روش اجاره با پرداخت ۲۵۵ میلیون ریال به‌عنوان اجاره‌بها با استفاده از ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت؛ واگذاری یک پروژه جدید احداث زمین تنیس با حجم سرمایه‌گذاری ۱,۵ میلیارد ریال به روش BOT؛ واگذاری ۶ پروژه نیمه‌تمام مطالعه، حفظ، احیا و مرمت خانه‌های تاریخی با مبلغ سرمایه‌گذاری ۲۷,۵ میلیارد ریال به روش BOT با استفاده از تصویب‌نامه هیئت‌وزیران شماره ۵۰۱۱۱ / ۳۲۶۱۹ هـ مورخ ۱۳۸۴/۰۹/۰۹؛ واگذاری یک پروژه نیمه‌تمام استادیوم حمزه به روش ROLT با پرداخت مبلغ ۶۷۰ میلیون

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

ریال به‌عنوان اجاره‌بها با استفاده از ماده ۲۷ قانون الحاق (۲) واگذاری یک پروژه جدید نیروگاه برقابی کوچک با سرمایه‌گذاری ۸۶ میلیارد ریال به روش BOO با استفاده از ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲

- استان فارس (۲۷ پروژه): واگذاری ۲۷ بنای نیمه‌تمام تاریخی شهر شیراز به شهرداری شیراز به روش ROLT (بازسازی و مرمت، بهره‌برداری، اجاره به سرمایه پذیر و انتقال) با اعتبار سرمایه‌گذاری ۳۲۸ میلیارد ریال و بهره‌برداری از بناها به مدت ۲۲ سال با کاربری‌های شامل هتل، بازارچه‌های سنتی صنایع‌دستی، سفره‌خانه‌های سنتی، کتابخانه، زائرسرا و مرکز فرهنگی با استفاده از ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

- استان قم (یک پروژه): واگذاری یک پروژه جدید نیروگاه برقابی کوچک با سرمایه‌گذاری ۱۷ میلیارد ریال به روش BOO با استفاده از ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲

- استان کرمان (۹ پروژه): واگذاری ۵ پروژه تکمیل‌شده شامل مجتمع‌های فرهنگی هنری به‌صورت واگذاری مدیریت با استفاده از ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، واگذاری ۴ پروژه نگهداری اماکن تاریخی به بخش خصوصی به روش اجاره، با استفاده از ماده ۴۳ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت با دریافت مجموعاً ۱/۷۵ میلیارد ریال اجاره‌بهای سالیانه

- استان گلستان (۲۲ پروژه): واگذاری طرح نیمه‌تمام تأمین و لوله‌کشی آب آشامیدنی روستاها به اعتبار کل موردنیاز ۳۵ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم) واگذاری مدیریت تالار تکمیل‌شده فخرالدین اسعد گرگانی (ماده ۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری)، واگذاری پروژه نیمه‌تمام تکمیل، تجهیز، نگهداری و بهره‌برداری موزه تاریخ طبیعی پارک ملی گلستان به‌صورت BOLT و با سرمایه‌گذاری ۴ میلیارد ریال بر اساس ماده ۲۷ قانون الحاق (۲)، واگذاری تعداد ۱۱ پروژه تکمیل‌شده ورزشی بر اساس ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به هیئت‌های ورزشی، اشخاص حقوقی و حقیقی و شورا‌امنا و دهیاری‌ها به‌صورت اجاره، واگذاری ۸ مجتمع تکمیل‌شده فرهنگی به بخش خصوصی به‌صورت واگذاری مدیریت (ماده ۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری)

- استان گیلان (یک پروژه): واگذاری پروژه نیمه‌تمام آب‌رسانی به ۱۲ روستای شمال آستانه‌اشرفیه به روش BOT با اعتبار ۶۴ میلیارد ریال (ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)

- استان لرستان (۳ پروژه): واگذاری پروژه نیمه‌تمام مرمت و احیای حمام گپ با حجم سرمایه‌گذاری ۱۵ میلیارد ریال به‌عنوان سفره‌خانه سنتی (ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)، واگذاری پروژه تکمیل‌شده مجتمع فرهنگی رفاهی دانشگاه لرستان به‌صورت BOO با درآمد ۷۰ میلیارد ریال ناشی از فروش ساختمان نیمه‌کاره (ماده ۲۷ قانون الحاق ۲) و فروش ساختمان استانداری به ارزش ۳۳۰ میلیارد ریال (ماده ۶ قانون الحاق ۲)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

- استان همدان (۱۴ پروژه): واگذاری ۱۲ شهرک گلخانه‌ای نیمه‌تمام با اعتبار کل مورد نیاز ۴۸ میلیارد ریال (ماده ۲۷ قانون الحاق ۲)، واگذاری پروژه جدید نوسازی استخر سرپوشیده رزن و ملایر به روش ROT با سرمایه‌گذاری ۱۸ میلیارد ریال (ماده ۲۷ قانون الحاق ۲).
- استان یزد (۵ پروژه): واگذاری ۵ پروژه نیمه‌تمام احداث مدارس ابتدایی با استفاده از ظرفیت خیرین با سرمایه‌گذاری ۶ میلیارد ریال

□ اقدامات اساسی صورت گرفته از سوی معاونت اقتصادی و هماهنگی بودجه برای پروژه واگذاری ۲۵۰۰ پروژه عمرانی از طریق مشارکت عمومی-خصوصی می‌توان به تهیه برش استانی و تعیین سهم هر استان برای واگذاری پروژه‌ها با عنایت به درجه توسعه‌یافتگی و تعداد کل پروژه‌های هر استان و هدف‌گذاری واگذاری ۲۵۰۰ پروژه عمرانی نیمه‌تمام در سال ۱۳۹۵ نام برد.

❖ در ادامه به بررسی نتایج هدف‌گذاری واگذاری ۲۵۰۰ پروژه خواهیم پرداخت.

نتیجه نهایی پروژه واگذاری ۲۵۰۰ پروژه عمرانی در سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد اهداف این پروژه به میزان ۱۱۳٪ محقق شده است؛ یعنی بالغ بر ۲۸۱۷ پروژه عمرانی ملی و استانی با سرمایه‌گذاری اولیه ۱۵۷ هزار میلیارد ریالی واگذار گردیده است. مجموع کل سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در طی دوران مشارکت ۴۸۸ هزار میلیارد ریال بوده. در این راستا مهم‌ترین چالش‌های پیش رو در سیاست‌گذاری‌ها در واگذاری این پروژه‌ها به شرح زیر بوده است:

- در حوزه تأمین مالی و حمایت مالی سیاست اصلی دولت عبارت است از ارائه تسهیلات مالی توسعه‌ای در دوران احداث یا خرید محصول در پروژه‌های غیر خودگردان که توسط بخش غیردولتی به بهره‌برداری رسیده است. در این راستا در تبصره ۲۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی شده است که منابع مالی دولت، صندوق توسعه ملی و بانک‌ها به صورت تسهیلات به بخش غیردولتی ارائه شود تا سرمایه‌گذاران با تلفیق این منابع با آورده‌های مالی خود، با بهره‌وری حداکثری از آن در راستای تکمیل و بهره‌برداری پروژه‌های عمرانی قدم بردارند.

- در حوزه تأمین مالی در لایحه مشارکت عمومی - خصوصی، تمهیداتی از قبیل ایجاد صندوق توسعه و ضمانت سرمایه‌گذاری، ایجاد ردیف‌های خرید محصول در بودجه سنواتی دولت و استفاده از بازار سرمایه در تأمین مالی پروژه‌ها پیش‌بینی شده است.

در حوزه‌های دیگر در لایحه مشارکت عمومی - خصوصی تمهیداتی از جمله نهادسازی و توسعه نقش نهادهای تخصصی غیردولتی، سازوکار تضامین و کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، تقدم تعهدات طرف عمومی در قراردادهای مشارکتی، تسهیل فرآیند حل اختلاف، تشکیل دادگاه‌های تخصصی، ارائه معافیت‌های مالیاتی، کاهش هزینه‌های بیمه تأمین اجتماعی در قراردادهای مشارکتی و بیمه مسئولیت طرف عمومی پیش‌بینی شده است

□ همچنین از دلایل عملکرد ضعیف استان‌ها در واگذاری پروژه‌های عمرانی به بخش خصوصی به‌زعم مدیران سازمان برنامه استان‌ها موارد زیر گزارش شده است: (بررسی شده از سوی امور بنگاه‌ها، شوراها و مشارکت‌های مردمی)

۱- غیر خودگردان بودن بسیاری از پروژه‌های استان و عدم توجه‌پذیری اقتصادی و مالی طرح‌های عمرانی (نظیر پروژه‌های تأسیسات فاضلاب شهرها، بیمارستان‌ها، سالن‌های ورزشی و...) برای بخش خصوصی به دلیل محرومیت استان و پایین بودن حجم سرمایه‌گذاری موردنیاز در اجرای پروژه‌ها

۲- پایین بودن توان مالی بخش خصوصی در استان و ناتوانی بانک‌ها در اعطای تسهیلات بانکی به سرمایه‌گذاران

۳- عدم وجود مشوق‌ها و تسهیلات و امتیازات ویژه برای استان‌های غیر برخوردار

۴- نحوه تأمین اعتبار لازم برای تهیه گزارش تصمیم به واگذاری پروژه‌ها به‌ویژه برای پروژه‌های جدید به دلیل عدم وجود فصل و برنامه مشخص در دستورالعمل اجرای بودجه سالانه و همچنین برای پروژه‌های نیمه‌تمام که مطالعات آن‌ها قبلاً انجام گردیده و پروژه در دست اجرا است

۵- عدم برخورداری دستگاه‌های اجرایی استان از کارشناسان با دانش و تجربه لازم در زمینه تهیه و تدوین گزارش تصمیم به واگذاری و تنظیم قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی

۶- عدم موافقت بعضی از وزارتخانه‌ها با واگذاری پروژه‌های نیمه‌تمام مربوط به دستگاه‌های استانی تابعه

۷- مشخص نبودن سازوکار تأمین اعتبار جهت خرید تضمینی محصول و یا تضمین مابه‌التفاوت قیمت تمام‌شده

۸- وجود تعارض و عدم انطباق مفاد دستورالعمل این قانون با قوانین و بخشنامه‌های قبلی ابلاغی به دستگاه‌های اجرایی

۹- عدم امکان تغییر کاربری پروژه‌ها با توجه به ماده ۲۷ قانون الحاق (۲) برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.

۱۰- ضعیف بودن بخش خصوصی در استان‌های کمتر توسعه‌یافته، جهت مشارکت با بخش دولتی.

۱۱- عدم حمایت جدی و اعمال مشوق‌های قانونی دولت از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در سنوات گذشته

در پروژه پیاده‌سازی نظام تأمین مالی ساختار مشارکت عمومی-خصوصی موارد زیر پیش‌بینی شده است.

□ برنامه‌های در دست اقدام مطرح‌شده در گزارش عملکرد واگذاری پروژه‌ها در چارچوب قراردادهای مشارکت عمومی

- خصوصی از نیمه دوم سال ۱۳۹۴ تا سه‌ماهه اول سال ۱۳۹۶ به شرح زیر است:

• ارائه لایحه مشارکت عمومی-خصوصی به مجلس شورای اسلامی در اسرع وقت برای ایجاد بستر قانونی جامع

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

• با توجه به اینکه اغلب این طرح‌ها بدون حمایت دولت، فاقد توجیه مالی برای بخش خصوصی است. لذا در دوران احداث پروژه عملیاتی نمودن بند الف تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و اصلاح قوانین و مقررات برای اختصاص تسهیلات ارزی و ریالی از صندوق توسعه ملی و اختصاص تسهیلات فاینانس خارجی اخذ شده برای این قراردادهای مشارکتی مدنظر است. در دوران بهره‌برداری نیز نزدیک کردن تعرفه کاربران به بهای تمام‌شده محصول پروژه و توسعه بازار محصول پروژه‌های زیرساختی و اجرای کامل قانون هدفمندی یارانه‌ها در حوزه خانگی، صنعتی و کشاورزی در طی برنامه ششم برای اقتصادی نمودن طرح‌ها در دستور کار قرار دارد.

• هدف‌گذاری برای آموزش ۱۰۰۰ مروجین مشارکت عمومی خصوصی در کشور در سال ۱۳۹۶

• محتوا سازی برای دوره‌های آموزشی

• برگزاری نشست‌های تخصصی و اگذاری پروژه‌ها برای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها در ۳۱ استان در

سال ۱۳۹۶

موارد مطرح‌شده بالا نیازمند الزامات قانونی زیر است:

• ایجاد صندوق یا نهاد مالی جهت ارائه تسهیلات مالی توسعه‌ای در دوران احداث و ارائه تضامین خرید محصول در

پروژه‌های غیر خودگردان

• پیش‌بینی سازوکار ارائه تضامین طرفین قرارداد به‌منظور کاهش ریسک سرمایه‌گذاری

• امکان توثیق دارایی‌های پروژه یا قرارداد مشارکت جهت اخذ تسهیلات بجای وثایق درجه یک

• اجازه تغییر کاربری تمام یا قسمتی از عرصه یا اعیان پروژه در جهت توجیه‌پذیری اقتصادی برای سرمایه‌گذاران

• انعطاف‌پذیری بالا در فرآیند ارجاع کار پروژه‌های مشارکتی (انتخاب سرمایه‌گذار) نسبت به فرآیندهای مصحح در

قانون برگزاری مناقصات و دیگر قوانین و مقررات موضوعه

• تسهیل فرآیندهای حل اختلاف

• پیش‌بینی مشوق‌های قانونی لازم برای جذب سرمایه‌گذار

□ برای پیش‌بینی تغییرات موردنیاز جهت رفع موانع، موارد زیر در لایحه برنامه ششم توسعه و بودجه ۱۳۹۶ دیده‌شده

است.

لایحه برنامه ششم توسعه

• پیش‌بینی تأسیس صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری زیرساخت

• پیش‌بینی تضمین خرید محصول در قوانین بودجه سنواتی

• تکلیف به بانک‌های عامل جهت توثیق قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

- استفاده از منابع صندوق توسعه ملی برای تأمین مالی قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی
- اعطای تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای و فاینانس خارجی و داخلی و استفاده از ظرفیت بازار سرمایه

لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

- تأمین اعتبار اجرای برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های اقتصاد مقاومتی تا ۱۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای (به‌استثنای فصول اول و ششم) و ۵ درصد اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
- تدوین و ارائه اولویت‌های سرمایه‌گذاری به تفکیک رشته فعالیتها تا سطح شهرستان
- اهرم سازی منابع بخش دولتی، بخش غیردولتی، صندوق توسعه ملی و بانک‌های عامل جهت تسهیل تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارای توجیه اقتصادی و مالی با اولویت طرح‌های نیمه‌تمام

□ در گزارش بررسی ایجاد سازوکارهای لازم برای صندوق توسعه ملی در قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی تدوین شده در دفتر امور بنگاه‌ها، شوراها و توسعه مشارکت‌های مردمی موارد زیر به‌عنوان موانع کارآمدی منابع صندوق توسعه ملی برای توسعه زیرساخت‌ها معرفی شده است:

- ۱- ناکارآمد بودن تسهیلات ارزی برای توسعه زیرساخت و عدم تخصیص تسهیلات ریالی
 - ۲- عدم کارآمدی بانک‌های عامل در عاملیت تسهیلات صندوق توسعه ملی
 - ۳- عدم اشاره به سرمایه‌گذاری‌های زیرساخت در اساس نامه صندوق توسعه ملی و نظام‌نامه‌ها
 - ۴- نبود سازوکار اعطای یارانه نرخ سود تسهیلات صندوق توسعه ملی
 - ۵- مشخص نبودن سازوکار توثیق عواید پروژه
- بر این اساس موارد زیر برای مدیریت بهتر وجوه صندوق توسعه ملی از سوی دفتر پیشنهاد شده است:
- ۱- افزایش سالانه ۴ درصدی سهم صندوق توسعه ملی به‌نحوی که در انتهای برنامه به ۵۵ درصد برسد
 - ۲- اختصاص ۲۰ درصد از منابع صندوق جهت تأمین مالی قراردادهای مشارکت عمومی-غیردولتی طرح‌های نیمه‌تمام و جدید زیرساختی و افزایش سالیانه ۴ واحد درصد در طول برنامه
 - ۳- حذف محدودیت‌های تسهیلات ریالی صندوق برای طرح‌های زیرساختی
 - ۴- اجرای سازوکار فاینانس خودگردان برای پروژه‌های مشارکت عمومی-غیردولتی در تسهیلات صندوق
 - ۵- اصلاح اساسنامه جهت اعطای تسهیلات بلندمدت بالای ۱۵ سال به طرح‌های زیرساختی
 - ۶- مدنظر قرار دادن صندوق توسعه ملی به‌عنوان صندوق تضامین قراردادهای مشارکتی

□ ماده (۱۶) لایحه مشارکت عمومی-خصوصی در خصوص تشکیل صندوق توسعه و ضمانت سرمایه‌گذاری

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

به‌منظور تجهیز منابع پایدار و ایجاد پشتوانه مالی و ضمانت‌هایی که طرف عمومی مطابق فصل هفتم قانون در اختیار طرف خصوصی قرار می‌دهد، صندوق توسعه و سرمایه‌گذاری با سرمایه اولیه از محل ۱۰٪ منابع ورودی سالیانه صندوق توسعه ملی به‌صورت ارزی و ریالی، معادل ۲۰٪ از سرجمع اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست شماره یک قانون بودجه سنواتی در هر سال به‌صورت اوراق بهادار و سایر منابع مالی قابل‌استفاده به تشخیص دولت ایجاد می‌شود. وظایف و مصارف این صندوق ارائه خدمات مالی و بیمه‌ای در قراردادهای مشارکت که اهم آن عبارت‌اند از:

- اعطای تسهیلات
 - تقبل پرداخت قسمتی از سود تسهیلات
 - پرداخت سود و کارمزدهای متعلقه اوراق بدهی منتشرشده
 - ارائه تضامین برای پوشش ریسک‌های مربوط به نرخ ارز و تغییر مقررات
 - جبران خسارت ناشی از قصور طرف عمومی در شرایط فسخ قرارداد
 - ارائه پوشش‌های بیمه‌ای سرمایه‌گذاری
 - ارائه ضمانت‌نامه‌های معتبر به نفع طرف خصوصی که حسب قرارداد مشارکت به عهده طرف عمومی است
 - ارائه پشتیبان وثیقه تعهدات شرکت پروژه تا ۱۰٪ تسهیلات دریافتی طرف خصوصی
 - بهره‌گیری از خطوط اعتباری، فاینانس و سایر تسهیلات ارزی مؤسسات مالی توسعه‌ای و بانک‌های بین‌المللی
- همچنین بنا به پیشنهاد درآمد صندوق از مالیات معاف است. در اهداف این صندوق جانشینی برای جبران فضای خالی نبود بانک توسعه‌ای زیرساخت از طریق ایجاد تضمین سرمایه‌گذاری‌ها و اعطای تسهیلات و یا تقبل سود تسهیلات در دوره بازگشت سرمایه و ارائه ضمانت‌نامه‌ها مانند تضمین درآمدهای دوره بهره‌برداری است. این صندوق‌ها با کاهش وابستگی به اعتبارات بودجه‌ای و نوسانات می‌توانند تغییر رویکرد از مشارکت مستقیم دولت در طرح به اعطای تسهیلات پروژه محور و مکانیسم اصلی پرداخت عوارض جبرانی سرمایه‌گذاری، خرید خدمت و پرداخت سود و کارمزد تسهیلات و اوراق بدهی سرمایه‌گذاران به وجود آورند.
- یکی از کارکردهای دیگر این صندوق مدیریت دارایی و اوراق بهادار سازی آن‌ها است. این صندوق می‌تواند تا دارایی‌های بلااستفاده را که دارای جریان دائمی و بلندمدت نقدینگی بوده مورد بهره‌برداری قرار دهند
- بر این اساس منابع ورودی صندوق شامل:
- سرمایه اولیه و کمک‌های دولتی (معادل ۲۰٪ از سرجمع بخشی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در پیوست شماره یک قانون بودجه در هر سال به‌صورت اوراق خزانه)

تأمین مالی پروژه‌های عمرانی – فصل دوم

- ۱۰٪ از منابع ورودی سالیانه صندوق توسعه ملی به صورت ارزی ریالی
 - مدیریت دارایی‌های زیرساخت
 - سایر منابع قابل استفاده به تشخیص دولت
- فعالیت‌های صندوق شامل:
- اعطای تسهیلات توسعه
 - اعطای تسهیلات به عاملیت از صندوق توسعه ملی
 - تقبل پرداخت قسمتی از سود تسهیلات اعطایی صندوق
 - ارائه تضمین‌های موردنیاز و تضمین بخشی از تسهیلات سرمایه‌گذاران زیرساختی
 - پرداخت سود و کارمزدهای متعلقه اوراق بدهی منتشرشده برای تأمین مالی پروژه‌های توسط سرمایه‌گذاران
 - ارائه ضمانت‌نامه‌های معتبر برای سرمایه‌گذاران

- ❖ بررسی ماده (۱۶) لایحه مشارکت عمومی-خصوصی نشان می‌دهد صندوق زیرساخت پیشنهادشده بر اساس منابع دولتی تأمین اعتبار می‌شود. منابعی که عموماً وابستگی بالایی به بودجه دولت داشته و متأثر از نوسانات فراوان است. درواقع وجوهی که در محل تعیین شده اصلی (بودجه سنواتی) به درستی تخصیص داده نمی‌شوند و در محل‌های مشخص کارکرد موردنظر را ندارند در این پیشنهاد در سازوکار جدیدی به بوته آزمایش گذاشته می‌شوند.
- ❖ امکان ضمانت و توثیق صندوق برای پروژه‌ها و بیمه سرمایه‌گذاری‌ها در قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی راهکار خوبی جهت تشویق به سرمایه‌گذاری خصوصی است؛ اما همچنان نیاز به ایجاد منابع پایداری که بدون تأثیرپذیری از منابع دولتی به تأمین مالی بپردازد احساس می‌شود.
- ❖ همچنین امکان پیش‌بینی دقیق منابع بودجه صندوق به‌طور قطعی با توجه به شرایط بودجه عمرانی ادوار اخیر ممکن نیست و از این رو ریسک اعتبار دهی و پرداخت‌های آتی صندوق افزایش می‌یابد.

□ ماده ۴۸ قانون احکام دائمی

به‌منظور ایجاد سازوکارهای تأمین منابع مالی پایدار باید توسعه زیرساخت و ناوگان حمل‌ونقل کشور تشویق، حمایت و مشارکت در سرمایه‌گذار زیرساخت‌ها، بیمه سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه حمل‌ونقل مشارکت در ساخت، توسعه و نگهداری شبکه‌ها و زیرساخت‌ها، دولت می‌تواند صندوق توسعه حمل‌ونقل را با سرمایه اولیه یک‌صد و نود هزار میلیارد ریال از

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

دارایی‌های خود را که در اختیار وزارت راه و شهرسازی، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه وابسته به آن قرار دارد، با استفاده از منابع پیش‌بینی‌شده در این ماده و نیروی انسانی موجود وزارت راه و شهرسازی و با شخصیت حقوقی مستقل دولتی وابسته به وزارت راه و شهرسازی تشکیل دهد.

در این قانون فعالیت‌های صندوق از هرگونه مالیات و عوارض معاف گردیده است.

منابع صندوق عبارت‌اند از:

- سرمایه اولیه دولت از طریق سازوکار بودجه سنواتی تأمین می‌شود.
- تمام یا بخشی از عوارض خودرو، جاده، سوخت که در قوانین درج گردیده است بر اساس اساسنامه مصوبه هیئت دولت
- درآمدهای‌های حاصل از طرح‌های دولتی که بهره‌برداری و نگهداری آن به بخش غیردولتی واگذار می‌شود
- درآمدهای حاصل از پروژه‌های مشارکتی که استهلاک اصل و فرع سرمایه‌گذاری آن اتمام یافته و به دولت منتقل شده است.
- درآمد حاصل از واگذاری املاک و اراضی مازاد وزارت راه و شهرسازی
- انجام کلیه عملیات پولی صندوق صرفاً از طریق بانک‌های دولتی و غیردولتی طرف قرارداد عاملیت با صندوق صورت می‌گیرد. صندوق موظف است منابع مالی خود را صرفاً در بانک‌های طرف قرارداد، سپرده‌گذاری نماید و اعطای تسهیلات و ارائه تضامین به متقاضیان متناسب به سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های عامل صورت می‌پذیرد.

- ❖ بررسی ماده (۴۸) نشان می‌دهد که عدم تعیین سازوکار مشخص تأمین منابع مالی صندوق توسعه حمل‌ونقل، خود موجب افزایش ریسک منابع صندوق در ادوار آتی و بالأخص در تنگناهای بودجه‌ای می‌شود.
- ❖ عبارت ((می‌تواند)) در متن این قانون قرار دادن اختیار برای دولت‌ها در تأمین منابع این صندوق است و ظرفیت تقلیل اولویت پرداختن به صندوق را در آینده برای دولت‌ها به وجود آورده است که عاملی دیگر در افزایش ریسک تأمین منابع صندوق است.
- ❖ وابستگی منابع صندوق به بودجه دولت و دارایی‌های وزارت راه و شهرسازی و شرکت‌های تابعه عملاً موجب تأثیرپذیری صندوق از عملکرد دولت‌ها می‌شود. افزایش آسیب‌پذیری منابع از عملکرد دولت و سیاست‌های اتخاذی ریسک اعتباری صندوق را افزایش داده و به‌عنوان عامل بازدارنده در سرمایه‌گذاری زیرساخت‌ها عمل خواهد نمود.
- ❖ استقلال منابع صندوق از سیاست‌های دولت و التزام قانونی، روشن، صریح و مدون از سیاست‌های اجرایی نیاز منابع سرمایه‌گذاری است که در چارچوب این قانون در بر گرفته نمی‌شود.
- ❖ همچنین امکان پیش‌بینی دقیق منابع بودجه صندوق به‌طور قطعی با توجه به شرایط بودجه عمرانی ادوار اخیر ممکن نیست و از این‌رو ریسک اعتبار دهی و پرداخت‌های آتی صندوق افزایش می‌یابد.

۲-۴-بخش چهارم

۲-۴-۱- تجربیات کشورهای اسلامی^{۶۴}

پاکستان اولین کشوری بود که قانونی مبتنی بر انتشار اوراق مضاربه در سال ۱۹۸۰ به تصویب رساند؛ طبق قانون، کلیه شرکت‌هایی که حداقل سرمایه پرداختی آن‌ها به میزان ۵ میلیون رویه می‌رسید، اجازه عرضه این اوراق به عموم را داشتند. بانک مصر نیز اقدام به انتشار اوراق مضاربه به‌عنوان یکی از ابزارهای اصلی خود نمود، همچنین وزارت وقف اردن نیز از این اوراق منتشر نمود. مسئله تضمین سرمایه و ادغام سرمایه‌ها از مسائل اصلی عدم موفقیت اوراق در این کشورها بود. بانک مرکزی مالزی در ۱۹۸۳ بعد از راه‌اندازی نخستین شعبه بانک اسلامی سعی در رفع چالش‌های پیشرو با مسئله اوراق برآمد. با توجه به اینکه این بانک نمی‌توانست انواع اوراق بهادار دولتی یا اسناد خزانه که مستلزم پرداخت سود است را نگهداری کند لذا اوراق بدون بهره با عنوان گواهی سرمایه‌گذاری دولتی^{۶۵} و اوراق سرمایه‌گذاری دولتی^{۶۶} منتشر نمود. این اوراق دارای بهره از پیش تعیین شده نبود و کمیته‌ای به‌منظور تعیین بهره این اوراق بدون در نظر گرفتن قاعده ثابتی دست بکار شدند. برخی از شاخص مای مورد استفاده عبارت بودند از: شرایط اقتصادی کلان، نرخ تورم و نرخ بازدهی اوراق مشابه. در سال ۲۰۰۱، آژانس پولی بحرین اوراق خزانه حکومتی را عرضه کرد. این اوراق منطبق با شریعت تنظیم شده بود. ارزش اوراق بالغ بر ۳۵ میلیون دلار آمریکا و به‌صورت سه‌ماهه با عنوان اوراق بهادار صکوک سلم^{۶۷} عرضه شد. در فوریه ۲۰۰۲ مرکز مدیریت نقدینگی اسلامی^{۶۸} در بحرین راه‌اندازی شد. مرکز امر مالی کویت، بانک اسلامی دویی و بانک اسلامی بحرین هریک مبلغی در حدود ۲۵ میلیون دلار را جهت پذیره‌نویسی به این مرکز پرداخت نمودند. صکوک جهانی قطر به ارزش ۷۰۰ میلیون دلار آمریکا در سال ۲۰۰۳ عرضه شد و دوره انتشار این اسناد ۷ ساله در نظر گرفته شد. توزیع سود به صاحبان اوراق دو بار در سال صورت می‌گرفت. مجموعه مدیریت این کار را بانک HSBC و بانک اسلامی بین‌المللی قطر با همکاری بانک اسلامی ابوظبی، بانک بین‌المللی خلیج فارس، مرکز امور مالی کویت، بانک بازرگانی تجارت بین‌المللی مالزی، بانک توسعه اسلامی و بانک اسلامی قطر برعهده گرفته‌اند.

قبل از سال ۲۰۱۰ عربستان برای تأمین مالی خود اقدام به استفاده از قراردادهای بازخرید اوراق بهادار^{۶۹} (REPOS) کرده است. این قراردادهای را می‌توان وام‌های کوتاه‌مدتی دانست که اوراق قرضه حکومتی آن‌ها را به‌عنوان وثیقه بکار می‌برد. آژانس پولی عربستان سعودی^{۷۰} (SAMA) در جریان معاملات خود با بانک‌های تجاری از این قراردادهای بهره‌جسته و در

^{۶۴} پیره، شاهباز (۱۳۸۵)

^{۶۵} Government Investment Certificates

^{۶۶} Government Investment Issues

^{۶۷} Sukuk Salam securities

^{۶۸} Islamic Liquidity Management Center

^{۶۹} Repurchase Agreement (Repos)

^{۷۰} The Saudi Arabian monetary agency

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

حقیقت این قراردادهای به‌مثابه دارایی‌های با نقدینگی بالا برای آژانس بشمار می‌آیند. استقراض دولت عربستان از سیستم بانکی خود باعث شد تا این کشور برای تأمین منابع خود، به منابع بین‌المللی کمتر وابستگی داشته باشد نخستین صکوک شرکتی در عربستان توسط شرکت هانکو رنت-ای-کار (HANCO rent A car) که در صنعت لیزینگ و اجاره فعال بود انتشار یافت.

در میان انواع فواید اوراق صکوک آنچه بیشتر از همه خودنمایی می‌کند تولید ابزارهای مشابه اوراق قرضه است.

مورد استثنایی در مالزی

مالزی سیستم مالی خود را بر اساس معاملات اسناد دریافتی که بر پایه معاملات تجاری واقعی است- و نه بر مبنای قرض دادن پول- تدوین نموده است. این رویکرد برخلاف آن چیزی است که به‌طور عمومی در شبه جزیره عرب و در حوزه جنوب آسیا پذیرفته‌شده و رواج پیدا کرده است. باید گفت باوجود آنکه انواع شبه بدهی، مثل قراردادهای اجاره، بلامانع هستند اما این نظریه که جریان پرداخت‌های (بدهی مای) صرف را می‌توان مورد معامله قرارداد، قابل قبول نیست. دلیل این عدم جواز معامله هم این است که وقتی فروش (بدهی) با پرداخت معوق صورت گیرد، خرید مطالبات قابل وصول با قیمت‌های متغیر به‌مثابه خرید یا فروش پول نقد صرف است و این همان چیزی است که در حدیث به‌عنوان معامله ربوی ممنوع شده است.^{۷۱}

۲-۴-۲- تجربیات کشورهای غیر اسلامی

ایجاد کمیسیون بازسازی پروژه‌های بزرگ در آلمان^{۷۲}

کشور آلمان به‌عنوان یکی از کشورهای توسعه‌یافته شناخته می‌شود. این کشور هر سال ۲ میلیارد یورو در پروژه‌های بزرگ و ۱۱ میلیارد یورو برای زیرساخت‌های حمل‌ونقل خود هزینه می‌کند و این میزان هر ساله در حال افزایش است. وزارت فدرال حمل‌ونقل سابق آلمان برای اینکه این مشکلات را برطرف کند و به مردم اطمینان بدهد که بودجه عمومی این کشور به‌صورت درست مصرف می‌شود و همچنین برای اینکه وجهه بین‌المللی خود را در صنعت ساخت پروژه‌های بزرگ حفظ کند، در آوریل ۲۰۱۳ اقدام به ایجاد گروهی به نام کمیسیون بازسازی پروژه‌های بزرگ ساختمانی کرد. این کمیسیون از ۳۶ نفر کارشناس باتجربه در حوزه‌های مختلف تشکیل می‌شد. این کارشناسان از بخش‌های مختلف از جمله صنعت، دانشگاه، بخش عمومی و انجمن‌های مختلف بودند.

کار این کمیسیون به این نحو بود که با بررسی پروژه‌های بزرگ و عمرانی، کمبودهای موجود را شناسایی می‌کرد و سپس با ارائه توصیه‌های لازم در مورد نحوه قیمت‌گذاری، شفاف‌سازی هزینه‌ها و شناسایی پیمانکارهای توانمند به کاهش

^{۷۱}آدامز (۱۳۸۸)، صص ۱۱۲-۱۱۳

^{۷۲}پایگاه خبری تحلیل اقتصاد مقاومتی، کد خبر: ۲۸۸۵۶

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

مشکلات در مورد پروژه‌های بزرگ کمک می‌کرد. این کمیسیون پس از ۲ سال بررسی دقیق اقدامات و سیاست‌های موجود در پروژه‌های بزرگ، در ژوئن ۲۰۱۵ مجموعه‌ای از توصیه‌ها را برای بهبود انجام پروژه‌های بزرگ منتشر کرد. در این گزارش بیان شده بود که همه مسئولان دولتی و صنعت بر این نکته که فقط یک عامل خاص مانند هزینه و قیمت نمی‌تواند باعث عدم تحویل به‌موقع پروژه‌های بزرگ باشد، اتفاق نظر دارند. پیچیدگی‌های ساخت پروژه‌های بزرگ از قبیل وجود پیمانکارهای توانمند، برنامه‌ریزی دقیق‌تر، استفاده مناسب از فناوری مای جدید، شفاف بودن هزینه‌های پروژه، زمان انجام پروژه، ریسک انجام پروژه، هماهنگی بین بخش‌های مختلف درگیر در پروژه، تأمین مالی پروژه و عوامل زیاد دیگر در عدم تحویل به‌موقع پروژه‌های بزرگ به شمار می‌آید.

برای رفع این مشکلات لازم است به‌جای رقابت برای به دست آوردن پروژه در بین بخش‌های مربوطه نوعی فرهنگ مشارکتی ایجاد شود. فرهنگ مشارکتی ایجاد شده باید به‌گونه‌ای باشد که با همکاری بخش‌های مختلف از مرحله اول کار، عوامل مربوطه به تقاضا و عوامل مربوط به عرضه شامل برنامه ریزان، پیمانکاران، مشاوران و استفاده‌کنندگان نهایی مورد شناسایی قرار بگیرد.

۱۰ توصیه کمیسیون برای اجرای بهتر پروژه‌های بزرگ عمرانی

این کمیسیون برای ایجاد چارچوب قوی و هماهنگ و منصفانه بین مقامات دولتی و بخش‌های برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ توصیه‌های سیاستی خود را ۱۰ بند زیر منتشر کرده است:

۱- برنامه‌ریزی مشارکتی در یک گروه

قبل از شروع پروژه جزئیات طرح توسط عوامل پروژه به‌دقت مورد بررسی قرار گرفته و برنامه‌ریزی دقیقی برای پروژه انجام پذیرد. پس از اتمام برنامه‌ریزی، تغییرات تا زمانی که ارزیابی دقیق از تأثیر آن‌ها بر هزینه‌ها، خطرات و مهلت‌ها صورت نگرفته و شفاف نشده است نباید تصویب شود.

۲- ابتدا طراحی کار صورت بگیرد و سپس اقدام به ساخت پروژه شود

تا زمانی که سندی شامل طرح دقیق کل پروژه و اطلاعات دقیق در مورد هزینه‌های، خطرات و برنامه تهیه نشده است پیمانکار نباید شروع به ساخت‌وساز کند.

۳- مدیریت ریسک و کاهش ریسک بودجه‌ای

شناسایی، تجزیه و تحلیل و ارزیابی خطرات و توسعه اقدامات مناسب برای هر یک باید اجباری شده و پیش‌نیاز تأمین بودجه باشد. خطراتی که توسط کارشناسان قابل اعتماد و قابل‌سنجش ارزیابی می‌شود باید با توجه به احتمال وقوع آن‌ها و میزان هزینه در صورت وقوع یک حادثه در بودجه موردتوجه قرار گیرد.

۴- قرارداد بستن در مناقصه با کسی که بهترین ارزش‌گذاری پولی را انجام می‌دهد نه کسی که صرفاً کم‌ترین پیشنهاد را

ارائه می‌دهد

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

انتخاب پیمانکار پروژه نباید صرفاً بر اساس مبنای قیمت اعلامی انتخاب شود. بلکه علاوه بر بحث قیمت باید ارزیابی کیفی نیز معیار انتخاب باشد. معیارهای کیفی شامل برنامه‌ریزی، ارزش فنی، هزینه‌های عملیاتی و همچنین کیفیت پاسخگویی به سؤالات در مورد نحوه اجرای کار و مدیریت ریسک است.

۵- مشارکت تمام بخش‌های درگیر در پروژه

تمام گروه‌هایی که در اجرای عملیاتی پروژه حضور دارند باید متعهد شوند به منظور مدیریت پروژه بر پایه مشارکت (مثلاً منشور اجرای پروژه) اقدام کنند.

۶- حل اختلافات در خارج از چارچوب دادگاه

مکانیسم مای لازم برای حل اختلافاتی که در رابطه با پروژه احتمال دارد اتفاق بیافتد در قرارداد بیان شده باشد.

۷- الزام ارزش‌گذاری برای ارزیابی پولی

مطابق با بند ۷ قانون بودجه فدرال آلمان پیمانکار پروژه باید تمام روش‌های انجام پروژه را موردبررسی دقیق قرار دهد. این کار باید یک پیش‌شرط برای تأمین منابع از بودجه باشد.

۸- فرآیندها و مسئولیت‌ها شفاف شود:

پیمانکاران باید با دقت در مورد چگونگی سازمان‌دهی پروژه‌های مدیریت پروژه و انجام وظایف کنترل پروژه و اطمینان از اینکه آن‌ها دارای کارکنان، تخصص و تجربه عملی لازم برای کارکردهایی که در انجام پروژه موردنیاز است را موردتوجه قرار دهند.

پیمانکارانی که کارکنان و تخصص کافی ندارند باید قادر به استفاده از مراکز برتر باشند که در دسترس مشتریان مختلف هستند. برای این منظور، بخش عمومی باید مراکز مناسب را برای همه ایجاد کند.

۹- شفافیت و کنترل بیشتر

مشتریان باید یک ساختار سازمانی پایدار و مستقل برای کنترل دقیق هزینه‌ها و مهلت‌های تعیین‌شده از زمان شروع پروژه از مرحله طراحی ایجاد نمایند. اطلاع‌رسانی به مردم در مورد هزینه‌ها، مهلت، تغییرات پروژه و خطرات جزوی از کار این ساختار است.

۱۰- استفاده از روش‌های دیجیتال - ایجاد مدل‌سازی اطلاعات

مشتریان مانند همه بخش‌های دیگر درگیر در یک پروژه باید از روش‌های دیجیتالی، مانند ساخت مدل‌سازی اطلاعات (BIM)، در طول دوره پروژه بیشتر استفاده کنند.

این توصیه‌ها در درجه اول به پروژه‌های بزرگ بخش دولتی با سطح بالایی از سرمایه‌گذاری مربوط می‌شود. علاوه بر این می‌توان بسیاری از توصیه‌های عملیاتی ارائه‌شده را برای پروژه‌های بزرگ بخش خصوصی نیز اعمال کرد.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

برای دستیابی به درجات بالاتر رشد اقتصادی پایدار، وجود زیرساخت‌های باکیفیت ضروری است. بر همین اساس هند برای دستیابی به چشم‌انداز رشد اقتصادی خود، طبق برآورد کمیسیون برنامه‌ریزی (planning commission) این کشور، می‌بایست کل سرمایه‌گذاری بخش زیرساخت خود را از ۴٫۵ درصد GDP به ۸ درصد در طی برنامه ۵ ساله (۲۰۰۷-۲۰۱۲) افزایش دهد. کل سرمایه‌گذاری پیش‌بینی‌شده در برنامه یادشده ۴۹۴ میلیارد دلار بوده است. البته باید توجه داشت که بخش زیرساخت باید به‌طور کامل و بسیار گسترده تعریف‌شده است. با توجه به سرمایه بالای موردنیاز و عدم توانمندی بخش عمومی در تأمین همه این مبلغ، جذب سرمایه بخش خصوصی در بخش زیرساخت با استراتژی تشویق دنبال‌گردیده تا از این طریق کمبود منابع مالی بخش زیرساخت جبران شود.

به همین جهت مشارکت عمومی خصوصی از نوع ارجح از لحاظ اجرائی و عملیاتی برای اجرای پروژه‌های زیرساخت مورد تشویق قرار گرفت.

فرانسه^{۷۳}

بانک عمومی سرمایه‌گذاری فرانسه (bpifrance^{۷۴}) در سال ۲۰۱۲ با ادغام نهادهای صندوق راهبردی سرمایه‌گذاری^{۷۵} شرکت CDC و OSEO تأسیس گردید. سهام این موسسه به‌صورت مساوی متعلق به دولت فرانسه و گروه سرمایه‌گذاری فرانسه (تحت هدایت پارلمان فرانسه) می‌باشد. این موسسه شامل شخصیت‌های حقیقی و حقوقی زیر می‌باشد:

- یک بانک که ۱۹٪ سهام آن متعلق به دولت و ۹٪ سهام آن متعلق به سایر بانک‌های تجاری می‌باشد.
- شرکت هولدینگ و مدیریت سرمایه
- شرکت اعتباری سنجی و تضمین صادرات

این موسسه از طریق دفاتر خود خدماتی از قبیل تقویت سرمایه در گردش، ایجاد و توسعه کسب‌وکار، کمک به کسب جایگاه بین‌المللی و خدمات حمایتی جهت توسعه فعالیت‌های نوآورانه به اشخاص حقیقی و حقوقی و کارآفرینان ارائه می‌کند.

در خصوص توسعه فعالیت‌های نوآورانه، این موسسه در دو بخش تأمین مالی و تأمین سرمایه، خدمات مختلفی به کارآفرینان و شرکت‌های کوچک و متوسط ارائه می‌کند. بخش مالی مشتمل بر استفاده از ابزارهای اعطای یارانه و وام برای توسعه نوآوری است و بخش تأمین سرمایه نیز تخصیص سرمایه از طریق سرمایه‌گذاری خطرپذیر را دنبال می‌کند.

^{۷۳} ابزارهای تخصصی در شکل‌دهی به‌نظام مالی توسعه نوآوری، بررسی تجربه بانک عمومی سرمایه‌گذاری فرانسه، دانش‌بنیان فناوری، تهران، تابستان ۱۳۹۶

^{۷۴} Bank of public investment of France

^{۷۵} Strategic fund of investment

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

در سال ۲۰۱۶ این شرکت ۱۲,۳ میلیارد یورو وام و تسهیلات به حدود ۶۲۰۰ شرکت پرداخت کرده و همچنین ۸,۴ میلیارد یورو ضمانت‌نامه برای بیش از ۶۰ هزار شرکت و ۱,۳ میلیارد یورو کمک مالی و وام بدون سود برای ۶۰ هزار شرکت فراهم نموده است.

فعالیت این شرکت متمرکز بر ۵ حوزه اصلی زیر می‌باشد:



شکل ۱۶- فعالیت بانک سرمایه‌گذاری عمومی فرانسه

۱- طرح‌های حوزه وام شامل اعتبارات نقدی (مساعده صادرات، ضمانت بانکی و تعهدات امضا، تأمین مالی پیشینی، تسهیل دریافت مطالبات تجارت و وثیقه معادن سنگ)، طرح‌های وام بدون ضمانت (وام صنایع آینده-رشد، قرارداد توسعه سرمایه‌گذاری، قرارداد توسعه انتقال، وام رشد، وام رشد بین‌المللی، وام نوآوری صندوق سرمایه‌گذاری اروپا، وام Seed، وام آینده، وام صنعتی آینده)، طرح‌های وام موضوعی (وام شرکت‌های متوسط و کوچک دفاعی، وام رشد خودرو، وام رشد صنعت، وام اتوماسیون، وام مشارکتی بخش چوب، وام برای بهبود ریست محیطی فرآیندهای صنعتی، وام برای ارتقای کسب‌وکارهای مبتنی بر انرژی‌های سازگار با محیط‌زیست، وام هتلداری، وام رستوران‌داری، وام اقتصادی اجتماعی و تضامنی، وام توسعه کسب‌وکار در مناطق محروم)، طرح‌های وام‌های منطقه‌ای، طرح‌های اعتبار صادراتی، طرح‌های وام‌های بلند و میان‌مدت و طرح‌های لیزینگ می‌شود.

۲- طرح‌های حوزه کمک‌ها

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل دوم

۱-۲- طرح‌های حمایت از شرکت‌های نوآور: کمک‌های مربوط به ارتقای نوآوری در شرکت‌های کوچک و متوسط در حوزه‌های اولویت‌دار است. (حمایت از نوآوری اجتماعی، حمایت از همکاری، کمک به توجیه پذیری نواری، کمک به توسعه نواری، کمک به نوآوری شرکت‌های فعال در صنایع هوانوردی فرانسه).

۲-۲- حمایت از پروژه‌های مشارکتی: در قالب حمایت از پروژه‌های مشارکتی میان شرکت‌ها و مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها می‌باشد که به شکل اعطای یارانه و وام‌های با بازپرداخت مشروط می‌باشد. (حمایت از پروژه‌های صنعتی آینده، حمایت از پروژه‌های مشارکتی و رقابتی خوشه صنعتی، حمایت از پروژه‌های رقابتی و زیرساخت‌های تحقیق و توسعه، حمایت از شرکت‌های نوآوری دیجیتال و حمایت از طریق منابع و کمک‌های اتحادیه اروپا برای پروژه‌های مشارکتی)

۳-۲- طرح‌های رقابت نوآوری: به منظور ایجاد شرکت‌های نوآور در حوزه فناوری

۴-۲- طرح‌های گواهی نوآوری: باهدف ارتقا سرمایه‌گذاری خطرپذیر برای بنگاه‌های کوچک و متوسط

۳- حوزه سرمایه‌گذاری:

۱-۳- طرح‌های سرمایه‌گذاری موضوعی: شرکت سرمایه‌گذاری بانک عمومی فرانسه، سهام اقلیت را در شرکت‌های در حال رشد در بخش‌های زیر اکتساب می‌کند: خودرو، چوب، راه‌آهن، صنایع خلاق، هسته‌ای، دیجیتال، علوم زیستی، گردشگری و تفریح و شهرهای هوشمند

۲-۳- طرح شرکت‌های پروژه‌های صنعتی: برای حمایت از شرکت‌های ایجادشده در یک پروژه

۳-۳- طرح سرمایه‌گذاری‌های عمومی: دو طرح مناطق سرمایه‌گذاری فرانسه و سرمایه‌گذاری شرکت‌های اندازه متوسط در دستور کار این طرح قرار دارد.

۴-۳- صندوق‌های سرمایه‌گذاری همکار: این بانک به صندوق‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری دیگر همکاری نموده که طیف وسیعی از انواع سرمایه‌گذاری‌ها و بخش‌های صنعتی و خدماتی خاصی را در برمی‌گیرد.

۴- ضمانت و بیمه:

۱-۴- بیمه تغییر نرخ ارز در شرایط قرارداد

۲-۴- بیمه سرمایه‌گذاری بین‌المللی

۳-۴- بیمه تحقیقات بازار بین‌المللی

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۴-۴- بیمه‌های اعتباری بین‌المللی

۴-۵- ضمانت‌نامه‌های بانکی

۴-۶- ضمانت سپرده‌ها و اوراق قرضه و پیش‌تأمین مالی خارجی

۵- مشاوره و همکاری با شرکت‌ها:

این موسسه در قالب موارد زیر خدمات فنی، مشاوره‌ای و ارتقا را برای شرکت‌ها جهت حضور در بازارهای بین‌المللی ارائه می‌کند. برنامه‌های شبکه‌سازی (حمایت از توسعه کسب کار، تأسیس شرکت در خارج از کشور، خرید شرکت‌ها در بورس، شبکه ۴۰۰۰ کارآفرین فرانسه، سامانه پیدا کردن سرمایه‌گذار، برنامه *crowd funding*، برنامه ارتباط میان استارت آپ‌ها)، برنامه‌های مشاوره (تسهیل دسترسی به تأمین مالی اروپا، کارگاه‌های آموزشی انتقال سهام، کمک به شرکت‌ها جهت یافتن فرصت‌های حوزه بیگ دیتا، کمک به اتخاذ رویکرد طراحی به شرکت‌ها، برنامه مشاوره *bpi*) و برنامه‌های همراهی (برنامه شتاب دهی شرکت‌های کوچک و متوسط، تور فناوری فرانسه در چین، برنامه نوآوری در صنعت خودروسازی فرانسه، گذر فناوری فرانسه، برنامه نفوذ در بازار چین، برنامه نفوذ در بازار آمریکا، برنامه شتاب دهی بین‌المللی)

جمع بندی

در این فصل با بررسی ابزارهای تأمین مالی بر اساس استفاده از داخل یا خارج و منابع گوناگون تأمین مالی اساساً این سوال را مورد بررسی قرار دادیم که آیا برای تأمین مالی پروژه‌های عمرانی نیاز به ایجاد ابزار مالی جدیدی می‌باشد و یا ابزار موجود برای این منظور کافی است؟

بررسی ابزارهای موجود و روش‌های مطرح شده نشان می‌دهد که ابزارهای موجود برای تأمین مالی طرح‌ها بطور گسترده وجود داشته و تکامل ابزارها بگونه‌ای بوده است که بر اساس نیازهای طرح‌ها و پروژه‌ها بسط و توسعه یافته‌اند، و نیاز به ایجاد ابزار جدید بطور جدی احساس نمی‌شود.

با توجه به فضای موجود اقتصادی کشور پیشنهادهای تأمین مالی برای پروژه‌ها باید بگونه‌ای مطرح شود تا فضای کارکرد موثر سایر روش‌ها را ایجاد نماید و بستری برای تسهیل‌گری و تصدی‌گری دولت به منظور افزایش بهره‌وری ابزارهای موجود ایجاد شود.

۳- فصل سوم

مقدمه

ابزارهای موجود در تامین مالی به منظور تامین مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بطور گسترده‌ای تعریف شده‌اند اما در عمل مشاهده می‌شود این ابزارها از کارایی لازم برخوردار نمی‌باشند یکی از دلایل این مسئله را می‌توان در سازوکار موجود بیان نمود. برای رفع مشکلات این چینی در این فصل سه پیشنهاد کلی برای ایجاد بستر و رفع برخی آسیب‌های تامین مالی معرفی شده است.

برای ارائه تضمین‌های مورد نیاز برای بخش خصوصی و یا تامین کنندگان مالی که در برخی پروژه‌های خاص زیرساختی فعال هستند صندوق‌های سرمایه‌گذاری زیرساخت معرفی و مورد بررسی قرار گرفته است. این صندوق‌ها با الهام از تجربه آمریکا در تامین مالی طرح‌ها و پروژه‌های زیرساختی مختلف ارائه شده است. در ادامه پیشنهاد خط اعتباری برای تامین مالی توامان نقدی و غیرنقدی ارائه شده است، به این منظور که در همه روش‌های تامین مالی فقط بر تامین مالی نقدی طرح‌ها و پروژه‌ها تاکید شده است و در حالیکه بسیاری از منابع مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌ها بصورت کالایی بوده و در صورت تامین کالایی مورد نیاز، منابع نقدی پروژه کاهش محسوسی خواهند یافت. همچنین روشی برای مشارکت صددرصدی بخش خصوصی در تامین مالی و اجرای پروژه‌ها با استفاده از ظرفیت شرکت پروژه در این فصل معرفی گردیده است.

روش‌های اجرای خط اعتباری در ۶ متد متفاوت مورد بررسی قرار گرفته که هرکدام امکان اجرائی شدن خط اعتباری را دارند.

روش‌های پیشنهادی منطبق بر زیرساخت‌ها و امکانات موجود مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت اجرائی‌ترین روش بر اساس امکانات و قوانین موجود انتخاب و آئین‌نامه پیشنهادی اجرای آن ارائه شده است.

۳-۱- بخش اول

۳-۱-۱- پیشنهاد منابع تأمین مالی بر اساس صندوق سرمایه‌گذاری

زیرساخت^{۷۶} OTF

با توجه به مطالب ارائه‌شده در بررسی ماده ۴۸ قانون احکام دائمی و ماده ۱۵ پیش‌نویس لایحه قانون مشارکت عمومی - خصوصی، نیاز به ایجاد صندوقی برای تأمین مالی طرح‌های زیرساختی که مشکلات پیشین را نداشته و منابع پایدار و به‌دوراز دست‌اندازی به بودجه دولت را پدید آورد، وجود دارد. صندوق تأمین مالی در این روش باید دو ویژگی اساسی داشته باشد:

۱- منابع صندوق قابل اتکا بوده و از محل جدیدی به‌غیراز محل درآمدهای دولت تأمین شود

۲- امکان برآورد قابل‌اطمینان از منابع صندوق برای سال‌های آتی وجود داشته باشد.

با توجه به محدودیت‌های مالی ذکرشده و شرایط بین‌المللی پیشنهاد می‌شود تا انتخاب روش‌های تأمین مالی تماماً منطبق بر توان داخلی اقتصاد بوده و کمترین تأثیر را بر بودجه دولت بگذارند؛ تا در بیشترین حد ممکن امکان جلوگیری از انتقال نوسانات بین‌المللی به فرآیند تأمین مالی به وجود آید.

تورم شدید مخارج جاری و اثر تخریبی آن بر مخارج عمرانی و نبود التزام واقعی نسبت به حفظ حداقل سطح مخارج عمرانی، تأثیر مضاعفی بر محدودیت‌های بودجه گذاشته است.

شرایط به وجود آمده بیش‌ازپیش بر اتخاذ تصمیمات همسو با ویژگی‌های اقتصاد مقاومتی تأکید دارد. تعیین افق‌های بلندمدت مبتنی بر تقویت توانمندسازی داخلی همراه با بهبود شرایط اقتصادی و افزایش بهره‌وری در عین ایزوله کردن اقتصاد، نیازمند اتخاذ تصمیمات استراتژیک است. اصلاحات اقتصادی مختصر برای حصول بهتر نتیجه این تصمیمات از ضروریات است. از این‌رو اتخاذ روش‌های تأمین مطمئن مالی^{۷۷} در سطح ملی که دارای تجارب موفق جهانی است می‌تواند در این فرآیند مؤثر باشد. بر این اساس پیشنهاد زیر ارائه می‌گردد.

وفق ماده (۱۱) اصل یک‌صد و بیست و سوم (۱۳۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دولت مجاز است تا ۲۰٪ وجوه حاصل‌شده از اجرای این قانون را به‌منظور جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه‌ای و طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هزینه کند. با توجه به تجربه فازهای اجرائی هدفمندسازی یارانه‌ها و آثار هزینه‌ای مرتبط با آن بر بودجه شامل پرداخت‌های نقدی مستقیم و ... و با توجه به تنگناهای مطرح‌شده در تأمین مالی طرح‌های عمرانی و

⁷⁶ Objective Trust Fund

⁷⁷ Insured Financial Liabiliteis

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

آثار و آسیب‌های اجتماعی آن طرح تأمین مالی بر اساس OTF به صورت زیر معرفی می‌شود. بدیهی است در صورت تأیید نهایی لازم است تا اصلاحیه لازم بر متن قانون هدفمندی یارانه‌ها تنظیم و برای تأیید و تصویب نهایی به مراجع ذیصلاح ارسال گردد.

صندوق سرمایه‌گذاری پروژه‌های^{۷۸} ابزاری مطمئن و مستقیم در تأمین مالی و توثیق پروژه‌های زیرساختی با مقیاس بزرگ است که به دلایل گوناگون بخش خصوصی تمایل به سرمایه‌گذاری و مشارکت در آن‌ها را نداشته و بودجه دولت به دلایل گوناگون که پیش‌تر ذکر گردیده است، امکان تأمین مالی مستقیم آن‌ها را نخواهد داشت. در آسیب‌شناسی تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی نیاز وجود صندوقی برای توثیق و ضمانت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در همه بررسی‌ها دیده شد. تأمین مالی چنین صندوقی و نحوه تخصیص منابع این صندوق دغدغه اصلی است که با توجه به محدودیت‌های موجود تشکیل آن را با مشکل مواجه کرده است. صندوق‌های سرمایه‌گذاری پروژه می‌توانند راه‌حلی میانی برای رفع مشکل موجود و ایجاد ثبات خاطر سرمایه‌گذاران بخش خصوصی از روش‌های گوناگون باشند و همچنین ابزاری در جهت تکمیل تأمین مالی طرح‌ها در کنار مشارکت بخش خصوصی-عمومی قرار گیرند. به عنوان یک کمک‌کننده تأمین مالی در طرح‌های بزرگ پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی که بخش خصوصی امکان تأمین مالی طرح‌ها را به طور کامل ندارد، می‌توان از راهکار تأمین مالی صندوق سرمایه‌گذاری استفاده کرد. از مزایای اصلی استفاده از این صندوق‌ها با توجه به منابع محدود و در نتیجه پروژه‌های محدود در تأمین مالی؛ می‌توان به افزایش اطمینان خدشه‌دار شده در فضای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نسبت به دولت نام برد. همچنین سرمایه‌گذار بخش خصوصی با امکان استفاده از توثیق این صندوق‌ها ریسک سرمایه‌گذاری خود را کاهش داده و با کارکرد ضمانت‌پذیری صندوق‌ها نزد سیستم بانکی دسترسی بهتری به تسهیلات بانکی خواهد داشت.

با توجه به ترازنامه انرژی سال ۱۳۹۴:

مصرف بنزین کشور در سال ۱۳۹۴ برابر با حدود ۲۶ میلیارد لیتر و قیمت بنزین ۱۰۰۰۰ ریال

مصرف نفت سفید کشور در سال ۱۳۹۴ برابر با حدود ۳,۵ میلیارد لیتر، قیمت بنزین ۱۰۰۰ ریال

مصرف نفت گاز کشور در سال ۱۳۹۴ برابر با حدود ۳۰ میلیارد لیتر، قیمت نفت گاز ۳۵۰۰ ریال

مصرف نفت کوره کشور در سال ۱۳۹۴ برابر با حدود ۱۳ میلیارد لیتر، قیمت نفت کوره ۲۰۰۰ ریال

قیمت فوب سال ۱۳۹۴ برای بنزین ۳۹,۴ سنت به ازای هر لیتر بوده است. از آنجایی که نرخ ارز در سال ۱۳۹۴ حدود ۳۰۰۰۰ ریال بوده است و طبق قانون هدفمندی یارانه‌ها قیمت سوخت باید تا پایان برنامه به ۹۰٪ قیمت فوب فرآورده برسد یعنی برای بنزین قیمتی نهایی از قیمت فوب کمتر بوده است و از این رو طبق قانون و بر اساس قیمت‌های سال ۱۳۹۴ (آخرین ترازنامه منتشر وزارت نیرو در دسترس مربوط به سال ۱۳۹۴ است) امکان افزایش قیمت وجود دارد.

^{۷۸} Objective در اینجا به پروژه تعبیر شده است، گرچه معنی اصلی به معنای هدفمند است و مقصود اصلی نیز همان است اما تعبیر انتخاب‌شده در اینجا پروژه است و نباید با مفهوم تأمین مالی صندوق پروژه، در عین شباهت‌هایی یکسان در نظر گرفته شود.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی – فصل سوم

بر این اساس پیشنهاد می‌شود معادل ۱۲٪ فرآورده‌های نفتی در راستای قانون هدفمندی یارانه‌ها افزایش یابد. نیاز است تا ماده (۱۲) قانون هدفمندی یارانه‌ها اصلاح شده یا با تبصره‌ای محل این افزایش قیمت تغییر نماید. بدین صورت که

درآمدهای حاصل از افزایش ۱۲٪ قیمت فرآورده‌های نفتی به حساب صندوق تأمین مالی پروژه‌های اختصاص می‌یابد و منابع این صندوق تنها در موارد مصوب مشخص شده از سوی سازمان برنامه و بودجه قابل تخصیص خواهد بود.

منابع صندوق سرمایه‌گذاری موضوعی به‌طور مستقیم در اختیار تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قرار می‌گیرد و ضوابط و اولویت‌های مخارج از سوی سازمان برنامه و بودجه مشخص و ابلاغ می‌گردد. همچنین از منابع این صندوق می‌توان جهت توثیق تسهیلات بانکی برای تأمین مالی طرح‌های عمرانی و یا ضمانت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های قابل مشارکت عمومی-خصوصی استفاده نمود.

فرآورده	میزان مصرف سال ۱۳۹۴ میلیارد لیتر	قیمت ریال	منابع ناشی از ۱۲٪ میلیارد ریال
بنزین	26	۱۰۰۰۰	31200
نفت سفید	۳,۵	۱۰۰۰	420
نفت گاز	۳۰	۳۵۰۰	12600
نفت کوره	۱۳	۲۰۰۰	3120

جدول ۳- مقدار مصرف، قیمت و منابع ناشی از سوخت‌ها برای صندوق OTF، ترازنامه انرژی ۹۴، محاسبات محقق

با توجه به محاسبات انجام داده‌شده نشان داده می‌شود که ۴۷۳۴۰ میلیارد ریال منابع صندوق در سال اول بر اساس ارقام سال ۱۳۹۴ است. (با توجه به رشد مصرف سال‌های اخیر به میزان ۳۰٪ این ارقام قابلیت افزایش خواهند داشت).

❖ بر این اساس ۵ صندوق زیر در فاز اول اجرائی پیشنهاد می‌گردد.

- ۱- صندوق سرمایه‌گذاری راه (Road Trust Fund)
- ۲- صندوق سرمایه‌گذاری راه‌آهن (Rail Trust Fund)
- ۳- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط دریایی (Marine Trust Fund)
- ۴- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط هوایی (Aero services Trust Fund)
- ۵- صندوق سرمایه‌گذاری زیرساخت کشاورزی (Agriculture Trust Fund)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

منابع تأمین‌کننده صندوق سرمایه‌گذاری راه بر اساس قوانین هدمندی یارانه‌ها قابل‌دستیابی است. صندوق‌های سرمایه‌گذاری راه‌آهن، خطوط دریایی، خطوط هوایی را می‌توان بر اساس نیاز با تدوین دستورالعمل اجرائی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ پیش‌بینی نمود. صندوق سرمایه‌گذاری مهاجرت بنا به مسائل حقوقی و بین‌المللی در ساختار بودجه و قوانین مالی مربوطه امکان معرفی ندارند. به همین منظور پیشنهاد می‌شود تا با مسئولین سازمان بورس و اوراق بهادار این صندوق در سازمان بورس شکل گرفته تا به‌عنوان منبعی برای تزریق در چرخه تأمین مالی از طریق سازمان بورس و اوراق بهادار باشد و موانع حقوقی و بین‌المللی آن برطرف گردد. با همکاری سازمان بورس و اوراق بهادار می‌توان با ارائه سازوکاری مشخص، منابع جمع‌آوری‌شده را به تأمین مالی طرح‌های عمرانی برای بنگاه‌های خصوصی و یا تأمین مالی طرح‌های خوداشتغالی بنگاه‌های کوچک مقیاس تخصیص داد.

۱- صندوق سرمایه‌گذاری راه (Road Trust Fund)

منابع این صندوق از طریق افزایش ۱۲٪ قیمت سوخت^{۷۹} در بخش حمل‌ونقل تأمین خواهد شد. افزایش قیمت سوخت منجر به افزایش هزینه در سبد مصرفی و در بخش تولیدی خواهد گردید. از این رو ملاحظاتی باید در نظر قرار گیرد.

در مورد مصرف بنزین: برای خودروهای شخصی این افزایش قیمت تماماً متوجه مصرف‌کننده بوده و می‌تواند در نرخ استفاده نهایی از وسیله نقلیه اثر کاهنده داشته باشد و از آنجایی که قیمت سوخت بخش کوچکی از سبد مخارج را تشکیل می‌دهد تأثیر چندان قابل‌توجهی بر رفاه مصرف‌کننده خرد نخواهد داشت. (اثر ارائه‌شده به‌صورت کلان در مجموع مصرف خانوارهای کشور در نظر گرفته شده است.)

برخی از مصرف‌کنندگان که به استفاده درآمدی از خودرو روی آورده‌اند در این تحولات دستخوش تغییر می‌گردند به‌گونه‌ای که امکان از دست دادن مزیت‌های درآمدی برای ایشان به وجود می‌آید. بررسی تأثیر اثر این گروه روی رفاه ممکن نیست زیرا اطلاعات دقیقی از این گروه در دسترس نیست اما با توجه به فرضیاتی می‌توان نتایجی به دست آورد.

۱- درآمد غالب این افراد از مشاغل دیگری است و این بخش از درآمد عموماً برای پوشش جنبه‌های غیرضروری زندگی است.

۲- این گروه در اقلیت نسبت به سایر اقشار جامعه می‌باشند

۳- این گروه تأثیر بسیاری در افزایش سرانه ترافیک و آلودگی هوا دارند

۴- بخش عمده‌ای از بی‌نظمی رانندگی و ترافیک‌های ساختاری به خاطر رفتار رانندگی این گروه است

۵- این گروه برای این بخش درآمدی خود مالیاتی پرداخت نمی‌کنند

^{۷۹} درصد ارائه‌شده پیشنهادی بوده و بر اساس محاسبات محقق و پرسش از خبرگان بر اساس کشش‌های قیمتی ارائه‌شده است.

با توجه به فروض بالا می‌توان انتظار بهبود رفاه نسبی جامعه در صورت حذف این گروه را داشت. نکته اساسی در اینجا این است که با حذف این گروه رونق فعالیت‌های تاکسیرانی افزایش یافته که منجر به نظارت بهتر و مؤثرتر و همچنین افزایش درآمدهای مالیاتی نیز می‌گردد.

در مورد تاکسی‌ها افزایش قیمت می‌تواند به صورت دستوری بین مصرف‌کننده و متصدی تقسیم شود. پیشنهاد می‌شود این نرخ به صورت ۳۰٪ سهم راننده و ۷۰٪ سهم مسافر در نرخ کرایه تعبیه شود تا از اعمال نرخ‌های خارج از عرف جلوگیری به عمل آید.

همچنین در بخش نفت گاز می‌توان از نسبت ۳۰-۷۰ برای سهم مسافر- بار در مقابل متصدی- شرکت نیز استفاده نمود. بررسی ظرفیت ماده (۷۰) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ نشان می‌دهد تفاوت ماهوی بین قانون مذکور و سازوکار صندوق وجود دارد. در ماده (۷۰) بیان شده است که ۲۰٪ قیمت نفت گاز به استثنای بخش کشاورزی به عنوان عوارض توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران محاسبه و دریافت شود و برای توسعه، بهسازی خطوط و ناوگان شبکه حمل‌ونقل ریلی و نگهداری راه‌ها پس از مبادله موافقت‌نامه بین دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط با سازمان برنامه‌بودجه اختصاص یابد، لیکن در صندوق منابع بر قیمت موجود اضافه شده و مستقیماً برای توسعه راه‌ها و گسترش زیرساخت‌ها با تأکید بر آمایش سرزمینی و توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته کشور اختصاص می‌یابد.

۲- صندوق سرمایه‌گذاری راه‌آهن (Rail Trust Fund)

با توجه به هزینه سنگین تأمین مالی طرح‌های عمرانی در بخش راه‌آهن می‌توان از منابع این صندوق برای طرح‌های توسعه از قبیل ریل و یا افزایش ظرفیت خطوط یا طرح‌های توسعه ناوگان از قبیل لوکوموتیو یا واگن استفاده نمود. افزایش ۱۴٪ نرخ بلیت به منظور تأمین مستقیم منابع صندوق در این بخش پیش‌بینی گردیده است. منابع صندوق در این بخش لزوماً در بخش حمل‌ونقل ریلی استفاده خواهد گردید؛ و بر اساس ضوابط مشخص شده از سوی سازمان برنامه‌بودجه اولویت‌بندی و تخصیص خواهد داده شد.

به‌طور مثال طبق اطلاعات سالنامه آماری کشور سال ۱۳۹۴ نزدیک به ۲۴ میلیون نفر با نرخ متوسط بلیت ۵۰۰ هزار ریال از راه‌آهن استفاده نموده‌اند که با احتساب ۱۴ افزایش در نرخ بلیت بالغ ۱۷۰۰ میلیارد ریال منابع صندوق است که به این منابع باید افزایش ۱۴٪ در نرخ کرایه بار را نیز اضافه نمود. با توجه به تفاوت قیمت بار امکان معدل قیمتی به‌سادگی امکان‌پذیر نبوده است اما انتقال ۳۵ میلیون تن بار با افزایش ۱۴٪ می‌تواند منابع قابل توجهی را برای صندوق تأمین نماید.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

همچنین با احتساب افزایش ۱۲٪ قیمت سوخت قطارها و تجمیع این منابع با درآمد حاصل از افزایش قیمت بلیت، منابع ورودی صندوق افزایش خواهند یافت. از آنجایی که اطلاعات دقیق میزان، نوع و قیمت سوخت‌های تحویلی به قطارهای باری و مسافربری به تفکیک در دسترس نبوده است از محاسبه این ارقام در اینجا صرف‌نظر شده است.

۳- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط دریایی (Marine Trust Fund)

حمل‌ونقل داخلی دریایی در کشور به خاطر نبود رودخانه‌های جاری در کشور رونق چندانی ندارد اما از آنجایی که عمده تجارت کشور از طریق دریا می‌باشد، با شناسایی درست جامعه هدف می‌توان بر روی کالای لوکس و غیرضروری افزایش قیمتی اعمال نمود تا از طریق منابع حاصل منابع موردنیاز برای توسعه ظرفیت دریایی کشور را ایجاد نمود.

ذکر این نکته ضروری است که از آنجایی که بیشتر مواد اولیه سرمایه‌ای از طریق دریا به کشور وارد می‌شود و در طرح، واردات کالاهای سرمایه‌ای از پرداخت این افزایش معاف هستند، باید در زمینه شناسایی کالاهای سرمایه‌ای مولد با سایر مواد و کالاهای وارداتی تفکیک صورت بپذیرد.

۴- صندوق سرمایه‌گذاری خطوط هوایی (Aero services Trust Fund)

با توجه به کم‌کشش‌تر بودن خدمات بخش هوایی (به‌ویژه بخش بین‌المللی) در مقایسه با سایر بخش‌ها نرخ مالیات این بخش ۲۴٪ پیشنهاد می‌گردد که در بخش بین‌المللی تا ۳۷٪ امکان افزایش را داشته و با توجه به اطلاعات سالنامه آماری ۱۳۹۴ که بالغ بر ۲۴ میلیون نفر بوده است که حدود ۲۰٪ مربوط به پروازهای بین‌المللی و مابقی پروازهای داخلی بوده است با احتساب ۲۴٪ مالیات برای تمامی مسافران و متوسط نرخ ۷۰۰ هزار ریال برای هر بلیت منابع اولیه صندوق در سال اول بالغ بر ۴۰۰۰ میلیارد ریال خواهد بود؛ که منابع صندوق بر اساس نظر سازمان برنامه‌وبودجه در امور حمل‌ونقل هوایی اولویت‌بندی و تخصیص خواهد داده شد.

همچنین با احتساب افزایش ۱۲٪ قیمت سوخت هواپیما و تجمیع این منابع با درآمد حاصل از افزایش قیمت بلیت، منابع ورودی صندوق افزایش خواهند یافت. از آنجایی که اطلاعات دقیق میزان و قیمت سوخت‌های تحویلی به هواپیماهای باری و مسافربری به تفکیک در دسترس نبوده است از محاسبه این ارقام در اینجا صرف‌نظر شده است. همچنین پیشنهاد می‌شود رقم افزایش قیمت سوخت تحویلی به شرکت‌های هوایی بین‌المللی که با توجه به تحریم‌های آمریکا از ارائه سوخت به خطوط هواپیمایی ایران ممانعت می‌کنند حداقل تا ۳ برابر سایر شرکت‌های بین‌المللی افزایش داده شود و برای جلب حمایت سایر شرکت‌ها به سایر شرکت‌های بین‌المللی که در تحریم‌ها با خطوط داخلی همکاری می‌نمایند تخفیفاتی در نظر گرفته شود.

۵- صندوق سرمایه‌گذاری زیرساخت کشاورزی (Agriculture Trust Fund)

برای توسعه بخش کشاورزی و گسترش زیرساخت‌ها و همچنین برای بهبود روش‌های آبیاری و توسعه زیرساخت‌های این بخش پیشنهاد می‌شود صندوق سرمایه‌گذاری کشاورزی تأسیس گردد. منابع این صندوق بدون افزایش قیمت و بر اساس برگ خریدهای موجود تأمین می‌گردد.

منابع صندوق شامل ۱۵٪ برگ خریدهای صادرشده در میدان‌های اصلی و فرعی میوه و تره‌بار است.

- ۱- کشاورزان پس از فروش محصولات خود در میدان‌ها میوه و تره‌بار (به‌صورت عمده) محصول را با برگ خرید خریداری می‌کنند. ۱۰٪ برگ خرید پرداختی توسط فروشنده به کشاورز جز منابع این صندوق است.
- ۲- فروشندگان محصول را در میدان‌ها اصلی با برگ خرید به فروشندگان جز (مغازه‌داران یا میدان‌ها خرد) یا مصرف‌کننده نهایی بفروش می‌رسانند. ۲۰٪ مبلغ برگ خرید جز منابع صندوق است.
- ۳- فروشندگان جزء در میدان‌ها خرد یا مغازه در فروش به مصرف‌کننده نهایی یا مغازه‌دار محلی محصول را بفروش می‌رسانند. ۲۰٪ مبلغ برگ خرید جز منابع صندوق است.
- ۴- مغازه‌دار محلی محصول را به مصرف‌کننده نهایی بفروش می‌رساند. ۲۰٪ مبلغ برگ خرید جز منابع صندوق است.

با توجه به اینکه بخش کشاورزی از معافیت مالیاتی برخوردار است، لذا لزوم توجه به ایجاد منابعی پایدار و به‌دوراز برنامه‌ریزی‌های دولتی (آثار بودجه‌ای) برای استمرار فعالیت طرح‌های بخش کشاورزی لازم توجه است. در این بخش تمامی برگ خریدهای ارائه‌شده توسط هر شخص حقیقی و حقوقی به بخش کشاورزی ۱۰٪ و در سایر مبادی انتقال محصول ۲۰٪ مشمول عوارض بوده که تماماً به‌عنوان منابع وارد صندوق می‌گردد. در اینجا کلیه پرداختی دولت به کشاورزان بابت مطالبات آن‌ها نظیر گندم و ... نیز مشمول عوارض ۱۰٪ گردیده است. پیشنهاد می‌شود عوارض در بخش صادراتی ۲۵٪ ارزش ارزی محصول باشد.

توجه شود که کشاورزان با استفاده از منابع طبیعی به محصول دست‌یافته‌اند که تجربه سال‌های گذشته نشان داده رفتار تولیدی بخش کشاورزی به‌دوراز رفتار بهینه و حافظ منابع طبیعی بوده و از این‌رو هیچ‌گونه معافیتی در این بخش تحت هیچ عنوانی وجود ندارد چراکه منابع صندوق صرفاً جهت توسعه طرح‌های زیرساختی بخش کشاورزی با محوریت و اولویت طرح‌های آبی و اصلاح الگوی آبرسانی و اصلاح الگوی کشت در بخش‌های دارای بالاترین تنش آبی تخصیص داده می‌شود.

۳-۱-۲- طرح خط اعتباری

به‌منظور تأمین منابع موردنیاز برای تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام طرح خط اعتباری^{۸۰} معرفی می‌شود. ایده اصلی طرح خط اعتباری بر امکان تأمین منابع مالی طرح‌های عمرانی با استفاده محدود از منابع نقدی و اتکا بر ظرفیت‌های موجود و امکانات موجود در اقتصاد کشور می‌باشد.

با توجه به مشکلات موجود در خصوص تأمین مالی طرح‌های عمرانی و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و محدودیت‌های نیاز مالی این پروژه‌ها طرح خط اعتباری معرفی می‌شود. این طرح با تفکیک نیاز مالی پروژه به بخش نقدی و غیر نقدی و تخصیص منابع نقدی و غیر نقدی به‌صورت توأمان به دنبال برون‌رفت از چالش کمبود منابع کافی برای استمرار فعالیت‌های عمرانی است. منابع تخصیص‌یافته به پروژه در بخش مخارج عمرانی قرار گرفته و به‌صورت منابع نقدی پروژه و منابع غیر نقدی پروژه تخصیص می‌یابد.

بخش نقدی به‌صورت نقدی و از طریق سازوکار مرسوم در تأمین مالی طرح‌های عمرانی تخصیص خواهد یافت. بخش غیر نقدی با سازوکار مشخص و معین که پیشنهاد آن در ادامه موردبررسی قرار می‌گیرد به پروژه تخصیص خواهد یافت.

اساس این ایده از این واقعیت سرچشمه می‌گیرد که توان تولیدی موجود در کشور برای اتمام طرح‌های عمرانی وجود دارد و ظرفیت آن به‌خوبی در اقتصاد کشور مشاهده می‌شود اما به خاطر تکانه‌های اقتصاد در دهه‌های اخیر از مسیر رونق و رشد خود خارج شده و بر این اساس می‌توان با مدیریت درست و نظارت کارا سرمایه‌های انباشت شده در اقتصاد را به‌نوعی از بن‌بست خارج کرده و در مسیر تولید قرارداد. مولدسازی سرمایه‌های راکد شده در اقتصاد کشور می‌تواند همچون خون تازه‌ای در کالبد اقتصادی کشور باشد که پیشرانی رشد تولید را از طریق تأمین زیرساخت‌های لازم برای توسعه فعالیت‌های اقتصادی و مولدسازی سرمایه‌ها، توأمان اجرا نماید.

پیشنهاد طرح خط اعتباری برای تأمین مالی پروژه‌های منتخب با اولویت مشخص مطرح می‌گردد. در این روش پیشنهادی تأمین مالی پروژه‌های عمرانی منتخب شامل، تمامی پروژه‌های طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که اعتبار باقی‌مانده طرح بیش از ۱۰۰۰۰ میلیارد ریال است. اعتبار باقی‌مانده بر اساس پیوست شماره ۱ قانون بودجه ۱۳۹۷، اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بررسی گردیده است. فهرست پروژه‌ها موردبررسی در پیوست شماره ۳ ارائه شده است. طرح خط اعتباری به‌منظور تأمین مالی پروژه‌های عمرانی بر اساس ایجاد اعتباری تعیین شده و تضمین شده از سوی سازمان برنامه‌بودجه در هر دوره مالی مشخص است. بر اساس این طرح ساختار مالی پروژه به بخش و نقدی (ارزی-ریالی) و غیر نقدی-ساختار شکست مالی- طبقه‌بندی می‌گردد. در صورت تفکیک هزینه‌های هر پروژه با توجه به نوع آن و ساختار شکست آن، می‌توان بخش‌های زیادی از هزینه‌ها را در قالب هزینه‌های غیر نقدی برای پروژه‌ها تعریف کرد.

^{۸۰} روش خط اعتباری مورد معرفی در این گزارش با روش مرسوم خط اعتباری که در آن بین دو کشور قرارداد بسته می‌شود و کشور دوم با استفاده از خط اعتباری کشور اول به خرید مواد و تجهیزات مرتبط از کشور اول می‌پردازد، تفاوت دارد.

هدف تفکیک هزینه‌ها، مشخص نمودن سهم نقدی و سهم غیر نقدی اجرای پروژه‌ها است. با انجام این کار سهم نقدینگی تخصیص یافته برای بخش عملیاتی موضوع پروژه هزینه می‌شود و سایر هزینه‌ها به صورت غیر نقدی بین دستگاه‌ها و شرکت‌های تعریف شده، قابل تبادل و جابجایی و یا تهاتر است. در این صورت نیاز مالی پروژه به منابع نقدی کاهش چشمگیری می‌یابد.

❖ از مزایای این طرح می‌توان موارد زیر را نام برد:

۱. تفکیک هزینه‌های پروژه به بخش نقدی و غیر نقدی
۲. عدم امکان جابجایی سرفصل‌های غیر نقدی و کنترل بهتر بودجه‌ریزی پروژه
۳. کاهش نقدینگی در گردش، کاهش آثار تورمی پروژه‌ها
۴. امکان ردیابی مصارف هزینه‌های پروژه و بهبود نظارت بر روند اجرایی
۵. شفاف‌سازی شرح هزینه‌ها و جلوگیری از فساد

روش اجرا

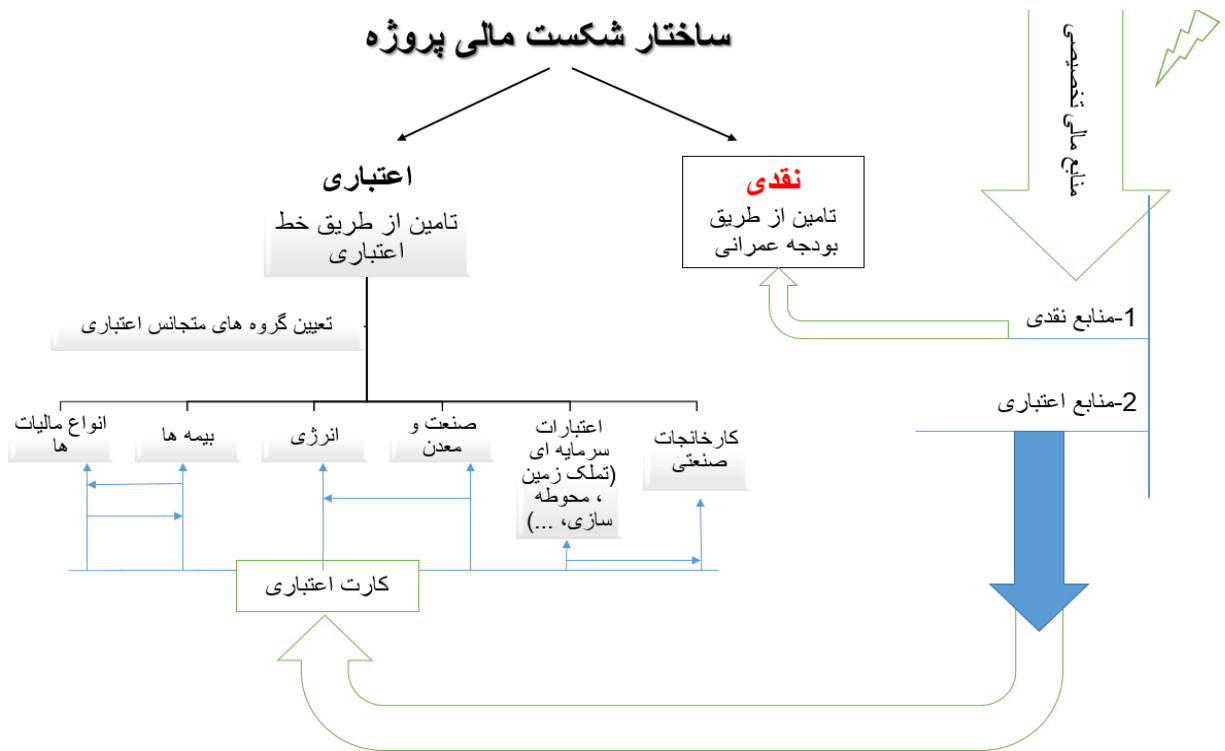
روش اجرای پیشنهادی طرح به صورت برای هر طرح خواهد بود.

۱. تعریف ساختار شکست برای انواع پروژه‌های تولیدی و گروه‌بندی آن‌ها
 ۲. اختصاص درصد وزنی غیر نقدی بر اساس میانگین ساختار شکست پروژه
 ۳. تعیین گروه‌های متجانس اعتباری^{۸۱}
 ۴. اختصاص کدهای غیر نقدی به سرفصل‌های تعیین شده
 ۵. امکان جابجایی بین سرفصل‌های گروه‌های متجانس اعتباری با سازوکار معین
 ۶. تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری خصوصی برای سهم نقدی پروژه‌ها
- شکست ساختار مالی پروژه باید توسط دستگاه اجرائی ذی‌ربط تهیه و به تأیید سازمان برسد. پیشنهاد می‌شود در صورت تهیه شکست ساختار مالی توسط کارفرمای پروژه لازم است تا این طرح به تأیید شرکت مشاور متخصص رسیده که حداقل یک شرکت دانش‌بنیان با حوزه تخصصی مرتبط، نتایج شرکت مشاور را تأیید نموده باشد.

^{۸۱} گروه متجانس اعتباری (گروه مشمول تهاتر): طبقه‌بندی کلیه پرداخت‌های اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در تکمیل طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام که دارای ماهیت درآمدی برای دولت می‌باشد (نظیر مالیات، تعرفه و سایر درآمدها) به‌منظور تهاتر بدهی‌های نقدی/غیر نقدی در مقابل مطالبات نقدی/غیر نقدی.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

همچنین دستگاه اجرایی ذی‌ربط موظف است اقدام به شناسایی محل تأمین منابع نقدی پروژه از هر نوع روش ممکن در چارچوب قوانین و مقررات برای پروژه نماید و گزارش کامل در این زمینه را به همراه سایر موارد برای سازمان برنامه‌بودجه ارسال نماید. در صورتی که روش‌های پیشنهادی تأمین منابع نقدی جوابگوی نیاز نقدی پروژه نیست و یا بخش خصوصی مایل به تأمین سرمایه نقدی پروژه نیست و یا در صورتی که وجوه منابع نقدی از محل منابع پیشنهادی دستگاه اجرایی ذی‌ربط محقق نشود لازم است تا سازمان برنامه‌بودجه نسبت به شناسایی منابع نقدی پروژه اقدام نماید.



شکل ۱۷ - ساختار شکست مالی پروژه در روش خط اعتباری

مراحل اجرایی پیشنهادی

- ۱- پیشنهاد ساختار شکست پروژه و تفکیک هزینه‌های نقدی و غیرنقدی از سوی دستگاه اجرایی ذی‌ربط
- ۲- تعیین گروه‌های متجانس اعتباری جهت تخصیص منابع نقدی و غیر نقدی
- ۳- تعیین اعتبار غیر نقدی با بررسی صورت‌حساب‌های مطالبات و تعهدات پرداختی دولت بابت طرح‌های موردنظر و به مبلغی کمتر از حداقل حداکثر میزان بدهی یا مطالبات دولت و طرح‌ها است.

$$\text{Max value} = \text{Min} \{ \text{Debts, Assets} \}$$

- ۴- تعیین مبلغ مشخص اعتبار غیرنقدی از سوی سازمان برنامه و بودجه و تعیین مصداق وثیقه جهت ضمانت اعتبار ایجاد شده و تضمین آن نزد بانک مرکزی.
- ۵- ضمانت ایجاد شده باید از محل دارایی‌های منقول دولت و از مضامین اصل ۴۴ قانون اساسی نظیر بیمارستان‌ها، نیروگاه‌ها، مجتمع‌های ورزشی، شرکت‌ها و دارایی‌هایی است که تعیین تکلیف شده‌اند و صورت حساب‌های مالی آن‌ها به روزرسانی و تنظیم گردیده است و آماده انتقال در سازمان خصوصی‌سازی می‌باشند، باشد.
- ۶- ایجاد زیرساخت حقوقی مورد نیاز برای اجرای طرح در صورت نیاز.
- ۷- اختصاص اعتبار نقدی و غیر نقدی و نظارت بر حسن انجام کار

❖ تأمین مالی اعتباری با روش خط اعتباری

در سال‌های اخیر تأمین مالی طرح‌های عمرانی با مشکلات بسیاری روبه‌رو بوده است. اولین مشکل احداث طرح‌های عمرانی بدون ضوابط مشخص و روشن است که منجر به ایجاد تعداد بسیاری طرح‌های عمرانی با نیاز منابع نقدی بسیار زیاد است. بنا به گزارش مسئول تلفیق سازمان برنامه و بودجه از حدود ۷۶ هزار طرح نیمه تمام ملی و استانی مانده بالغ بر ۳۰۰ هزار میلیارد تومان منابع برای اتمام طرح‌ها نیاز می‌باشد و این رقم بر اساس قیمت‌های مصوب بودجه است که در عمل با توجه به تورم سال‌های اخیر با افزایش قابل ملاحظه‌ای روبه‌رو بوده است.^{۸۲} در تأمین مالی این طرح‌ها توقعات بسیار برای اجرای این طرح‌ها بر ضمه دولت گذاشته شده است که عملاً دولت به تنهایی و با منابع موجود توانایی عمل به آن‌ها را ندارد و حتی از قبل این تعهدات برخی مطالبات در نزد مردم به وجود آمده که دولت را به بخش خصوصی بدهکار کرده است.

❖ بنابراین دو مشکل اساسی وجود دارد

- ۱- تأمین منابع مورد نیاز بر اتمام طرح‌ها
 - ۲- تأمین منابع برای پوشش بدهی‌های ایجاد شده و عدم پایبندی به تعهدات گذشته
- برای تأمین منابع مورد نیاز برای اتمام این طرح‌ها در این قسمت طرح خط اعتباری معرفی می‌شود. برای معرفی موضوع ابتدا از مثالی برای شروع بحث شروع می‌کنیم:

در شهری که تنها یک هتل وجود دارد، فردی برای اقامت به هتل مراجعه می‌نماید و اتاقی را رزرو می‌نماید و مبلغ رزرو را که ۱۰۰ دلار است به مدیر هتل می‌دهد و برای کار خود به شهر می‌رود. مدیر هتل که بابت مواد غذایی به فروشگاه بدهکار است مبلغ بدهی خود را که ۱۰۰ دلار است به صاحب

^{۸۲} حیدر نوری (۱۳۹۷)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

فروشگاه می‌دهد و صاحب فروشگاه که بابت بدهی مالیاتی و عوارض خود به مالیات و شهرداری بدهی دارد بدهی خود را که معادل ۱۰۰ دلار است به آن‌ها پرداخت می‌کند و اداره مالیات و شهرداری بابت بدهی خود به خاطر برگزاری مراسم‌ها و مهمانی‌های خود بدهی خود را که برابر با ۱۰۰ دلار است به هتل پرداخت می‌کنند. فرد موردنظر که کار خود را انجام داده برای دریافت مبلغ رزرو هتل به هتل مراجعه و ۱۰۰ دلار خود را دریافت و شهر را ترک می‌کند. درحالی‌که همه بدهی‌های افراد شهر پرداخت شده است.

این مثال فرضی گرچه نقاط مبهم بسیار را در خود دارد اما از وجود یک ظرفیت در اقتصاد خبر می‌دهد که ناظر بر عملکرد واقعی پول در اقتصاد است و آن وسیله تسهیل مبادلات و سنجش ارزش است و در صورتی که بتوان سیستم اقتصادی را برای اتمام یک طرح به گونه‌ای مهندسی نمود که از ظرفیت پول فقط به عنوان تسهیلگر مبادلات استفاده شود، عملاً هر نمادی نقش پول را ایفا می‌کند. بر همین اساس با استفاده از ظرفیت موجود در اقتصاد کشور که دارای زیرساخت‌ها و توانایی بسیار زیادی برای اجرای طیف وسیعی از پروژه‌ها می‌باشد، می‌توان با شناسایی درست وضعیت و استفاده بهینه از موقعیت و ترسیم کارای عملکرد بازیگران اصلی به هدف اصلی که رونق جریان تولید و اتمام طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام است؛ دست‌یافت. طرح این مثال فرضی سعی در مطرح نمودن و طرح کلی بحث را دارد.

با توجه به مشکلات موجود و نبود منابع کافی و تحریم‌ها و فضای بین‌المللی که منجر به محدود بودن منابع خارجی در عین محدودیت منابع داخلی است، سعی می‌شود تا راه‌حلی برای بهبود وضعیت و برون‌رفت از این چالش ارائه شود.

در این روش به دنبال ارائه راه‌حلی برای استفاده از ظرفیت‌های موجود بوده تا بتوان بدون دستاویز شدن به منابع نقدی و ایجاد تورم و تحریک انتظارات تورمی مشکل کمبود منابع را تا حد ممکن پوشش داد. مسئله این است که چگونه بدون خلق پول و در نبود منابع نقد بتوان با استفاده از ظرفیت موجود مشکل را حل نمود و طرح‌ها را به اتمام رسانید.

در مسئله تکمیل طرح‌های عمرانی دو بعد اهمیت دارد که در ابتدا ناظر بر وضعیت دولت‌های گوناگون در اتمام طرح‌ها و پایبندی به تعهدات خود است و دوم اینکه بخش عمده‌ای از منابع کشور در طرح‌های عمرانی سرمایه‌گذاری شده است که با تکمیل طرح‌ها امکان آزادسازی این منابع و دارایی‌ها به وجود می‌آید.

مسئله‌ای که در نگاه اول شاید به سادگی امکان‌پذیر نباشد ولی در عمل امکان رفع مشکل وجود دارد. یکی از راه‌حل‌ها در مشارکت عمومی-خصوصی دیده شده است. در مشارکت عمومی خصوصی می‌توان منابع مالی بخش خصوصی را با منابع عمومی ترکیب نمود و منابع لازم برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها را تأمین نمود. این روش یکی از روش‌های نوین در تأمین منابع مالی برای پروژه‌های بزرگ و متعدد بخش عمومی است که نگاه ویژه‌ای به آن وجود دارد، اما همچنان در

برخی طرح‌ها و پروژه‌ها امکان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به خاطر عدم جذابیت و نبود جریان مالی وجود ندارد و بخش خصوصی در این پروژه‌ها ظرفیت و تمایل به سرمایه‌گذاری ندارد.

پیشنهاد خط اعتباری در این روش این است که با استفاده از ظرفیت تنظیم‌گری و تسهیل‌کنندگی دولت، سازوکاری برای تأمین منابع مالی به وجود آمده تا بتوان وضعیت موجود را با همه کمبودها و محدودیت‌ها، بهبود بخشید.

طرح خط اعتباری در ابتدا نظر به امکان تأمین مالی طرح با اتکا بر تفاوت قائل شدن در مخارج موردنیاز طرح دارد بدین شکل که برخی مخارج از قبیل حقوق و دستمزد، حق بیمه و خدمات مشاوره‌ای فقط امکان پرداخت نقدی را دارا می‌باشند اما برخی هزینه‌های مرتبط با پروژه نظیر مواد اولیه، حق انشعاب، هزینه متغیر انرژی، هزینه تأمین مکان پروژه، مالیات، تعرفه‌های گمرکی و ... امکان تهاتر با سایر موارد را بجای پرداخت نقدی به این ردیف‌ها، دارد.

این روش به دنبال استفاده از ظرفیتی است تا با پایه‌ریزی سیستم اعتباری بتواند بین ردیف‌های غیر نقدی به‌نوعی تقاضای پروژه را پاسخ داده و چرخ فعالیت‌های اقتصادی را که منجر به اتمام پروژه می‌شوند، به حرکت درآورد.

بر این اساس روش‌هایی برای ایجاد جریان در این سیستم مطرح می‌شوند.

اساس همه این روش‌ها در تفکیک هزینه‌های نقدی و غیر نقدی از یکدیگر و طراحی سیستمی برای پوشش هزینه‌های غیر نقدی بدون خلق پول و استفاده از دلار نقتی است.

این وضعیت به‌صورت کلی در قالب یک مثال تشریح می‌شود.

دولت قصد اجرای یک پروژه راه‌آهن را دارد. برای این پروژه دستگاه مجری وزارت راه و شهرسازی است که می‌تواند از ظرفیت شرکت‌های دولتی زیرمجموعه خود نیز استفاده نماید. پروژه خط راه‌آهن است و نیاز به مطالعات اولیه، مواد و مصالح، نیروی کار، پیمانکار و ... دارد. هزینه‌های این پروژه در دو سطح دسته‌بندی می‌شود:

۱- هزینه‌های نقدی: کلیه هزینه‌های مربوط به حقوق و دستمزد و بیمه و خدمات مشاوره‌ای جز هزینه‌های نقدی پروژه طبقه‌بندی می‌گردد.

۲- هزینه‌های غیر نقدی: کلیه هزینه‌های مرتبط با تهیه زمین، مالیات، حقوق گمرکی، ریل، بتن، انرژی، خاک‌ریزی، شن‌ریزی و ... در ردیف‌های غیر نقدی قرار می‌گیرد.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

برای تأمین مالی این پروژه بین دو گروه نقدی و غیر نقدی تفاوت قائل شده زیرا از آنجائی که مطالعات نشان می‌دهد هزینه‌های نقدی همواره بخش کمتری از هزینه‌های پروژه را شامل می‌شود در صورتی که بتوان با استفاده از روش‌های اعتباری بخش غیر نقدی را پوشش داده، عملاً نیاز نقدی پروژه به میزان قابل توجهی کاهش داده می‌شود.

بر این اساس هزینه‌های نقدی پروژه بر اساس طرح پروژه و طبق سازوکار رایج تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی تخصیص داده خواهد شد.

برای تأمین مالی بخش غیر نقدی پروژه، یک اعتبار غیر نقد را در نظر گرفته که این اعتبار در اختیار دستگاه مجری قرار می‌گیرد، این اعتبار ۲ ویژگی اصلی دارد:

۱- نقد نیست

۲- مصرف مشخص دارد

مصرف مشخص این اعتبار به معنی قابلیت هزینه کردن در موارد مشخص و محدود و از پیش تعیین شده است. به طور مثال این اعتبار بر اساس طرح پروژه در مقادیر مشخصی در اختیار پیمانکار قرار می‌گیرد.

برای خرید فولاد به پیمانکار اعتبار داده می‌شود، پیمانکار با استفاده از این اعتبار به شرکت فولاد مراجعه و ریل مورد نیاز خود را خریداری می‌نماید و درازای پرداخت نقدی یا مدت‌دار، اعتبار به شرکت فولاد منتقل می‌شود. این اعتبار برای شرکت فولاد قابل هزینه کردن در موارد یادشده را دارا است، به طور مثال شرکت فولاد می‌تواند با اعتبار یادشده به خرید سنگ معدنی بپردازد و یا مالیات خود را پرداخت نماید و یا بدهی خود به سیستم بانکی را بپردازد و بانک معادل اعتبار دریافت شده، بدهی شرکت را نزد خود تسویه کند. مانده اعتباری که به حساب‌های دولت از طریق ردیف‌های درآمدی دولت می‌رسد و به خزانه واریز می‌شود معادل درآمد دولت است و با هزینه‌های انجام شده تسویه می‌شود و مانده اعتباری که به سیستم بانکی وارد می‌شود برابر با بدهی دولت به بانک است و مانده بدهی دولت به بانک را افزایش می‌دهد. در صورتی که بتوان بخش اعظم این اعتبار را در سیستم به خزانه از طرق گوناگون برگرداند می‌توان بدون ایجاد خلق پول و فشار تورمی طرح‌های عمرانی را به اتمام نزدیک کرده و بخش اعظمی از اقتصاد کشور از فشار طرح‌های عمرانی آزاد نموده و منابع قفل شده در این بخش‌ها را نیز آزاد نمود. بخش دیگری از اعتبارات که در سیستم بانکی انباشته می‌شود مانده بدهی دولت را افزایش داده و برای جلوگیری از بروز بحران در سیستم مالی به سرعت باید تسویه گردد.

اعتبار مطرح شده در مثال بالا بخش غیر نقدی اعتبارات طرح‌ها و پروژه‌ها می‌باشد که به صورت زیر تعریف می‌شود:

اعتبارات غیر نقدی: آن دسته از گروه‌های متجانس اعتباری است که توسط سازمان برنامه و بودجه با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی و دستگاه اجرایی ذی‌ربط، به منظور پرداخت آن‌ها به طریق تهاتر تعیین می‌شود.

این طرح پس از بررسی‌های گوناگون^{۸۳} به‌عنوان یک سیستم قابل‌استفاده و امکان‌پذیر پذیرفته‌شده که عملکرد مؤثر آن درگرو فاکتورهای بسیاری است. بر این اساس روش‌های مختلفی برای اجرای این طرح پیشنهاد گردیده که به‌اختصار موردبررسی قرار می‌گیرند.

پس از معرفی روش‌های مختلف طرح، بر اساس اجماع نظر کارشناسی روش قابل‌اجرائی تر که با سیستم حقوقی و اجرائی انطباق بیشتری داشته، انتخاب‌شده و آئین‌نامه پیشنهادی اجرای آن با استفاده از ظرفیت‌های موجود ارائه می‌گردد.

در تمامی روش‌های پیشرو در ابتدا طرح توجیهی پروژه بهنگام می‌شود و کلیه هزینه‌های پروژه بر اساس نقدی و غیر نقدی تقسیم‌بندی می‌گردد. تقسیم‌بندی و یا اصطلاحاً ارائه ساختار شکست مالی پروژه توسط دستگاه اجرائی و به‌تناسب پروژه انجام می‌پذیرد و امکان تفاوت بین پروژه‌ها و طرح‌های مختلف وجود دارد.

۳-۱-۳- تشکیل شرکت پروژه

در این روش برای تامین منابع مالی مورد نیاز پروژه پیشنهاد می‌شود تا یک شرکت پروژه در مقام یک مجری به تامین مالی طرح یا پروژه پرداخته و وظیفه نظارت بر پیمانکار را نیز داشته باشد. دستگاه اجرائی در این روش دارای عملکرد محدود به نظارت بوده و در حوزه فعالیت طرح یا پروژه صاحب رای نمی‌باشد و فقط بر فعالیت شرکت پروژه برای اجرای تعهدات مطابق با قرارداد تعیین شده حق دخالت دارد.

بر این مبنا با استفاده از ظرفیت یک سرمایه‌گذار که حداقل امکان تامین مالی ۲۵٪ هزینه‌های مورد نیاز یک طرح را داشته باشد یک شرکت پروژه تشکیل گردد و کلیه مالکیت پروژه و دارایی‌های آن مشروط به اتمام طرح یا پروژه، به شرکت پروژه انتقال داده شود و مدیریت این شرکت پروژه در اختیار شرکت تامین‌کننده سرمایه قرار می‌گیرد.

شرکت پروژه بعد از تامین ۲۵٪ منابع مورد نیاز طرح خود به دنبال قرارداد با پیمانکار(سرمایه‌گذار ممکن است هولدینگی از شرکت‌های مختلف بوده که امکان تامین مالی و ارائه خدمات پیمانکاری را همزمان داشته باشد) بوده و بعد از حداقل ۲۵٪ پیشرفت طرح دستگاه مجری اجازه افزایش سرمایه به شرکت پروژه را در بازار بورس صادر کرده و شرکت پروژه مجاز به افزایش سرمایه از طریق فروش سهام شرکت پروژه در بورس برابر با ۷۵٪ می‌باشد. منابع جمع‌آوری شده از محل بورس برای تکمیل پروژه مورد استفاده قرار گیرد.

پیشنهاد می‌شود برای مدیریت بهتر افزایش سرمایه در ۲ مرحله صورت گیرد تا از عملکرد مؤثر و کارآی شرکت پروژه اطمینان حاصل شود. در این روش مالکیت پروژه در اختیار شرکت پروژه قرار می‌گیرد.

^{۸۳}در بررسی امکان کارایی این طرح جمعی از کارشناسان و نخبگانی که دارای سوابق اجرائی و علمی مرتبط بوده‌اند در جلسات متعدد نکات موردنظر و چالش‌های پیشرو را موردبررسی و تحلیل قرار داده‌اند.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

شرکت پروژه در این نحوه تامین مالی دارای دو نوع درآمد خواهد بود:

۱- درآمد حاصل از افزایش قیمت سهام شرکت در بازار اوراق بهادار

۲- درآمد حاصل از فروش دارایی‌های شرکت در اتمام پروژه برابر با سهم شرکت پروژه از پروژه

برای افزایش امنیت سرمایه‌گذاری و کاهش ریسک سرمایه‌گذاری در ابتدای پروژه برابر با ارزش کل پروژه ضمانت از سوی سازمان برنامه و بودجه از محل دارایی‌ها و اموال قابل واگذاری ارائه می‌شود و در زمان اتمام پروژه این دارایی‌ها با مجموعه دارایی‌های شرکت پروژه تعویض می‌گردند.

با توجه به پیشنهاد مطرح شده چهار گام برای اجرای این روش پیشنهاد شده است:

مرحله اول:

۱. تهیه گزارش توجیهی فنی، اقتصادی و مالی بهنگام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه و ارسال به سازمان
۲. ارائه مجوزهای مربوط به طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه، جهت اخذ تضمین دولت برای بازپرداخت تسهیلات مالی، به سازمان
۳. تعیین و ارائه مشوق‌های جذاب برای مشارکت بخش خصوصی در تامین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام (از قبیل خرید تضمینی توسط دولت، تسهیم بهره‌برداری پروژه به نفع بخش خصوصی، ایجاد امکان بهرمندی از فرصت‌های صادراتی، تخفیف مالیاتی، و ...)

مرحله دوم:

۱. ایجاد شرکت پروژه به تفکیک هر طرح یا پروژه نیمه‌تمام
۲. تعیین سرمایه‌گذار (خصوصی، عمومی یا تعاونی) برای تامین مالی طرح یا پروژه از طریق شرکت پروژه
۳. انتقال صد درصد سهام شرکت پروژه به سرمایه‌گذار (شرکت پروژه)

مرحله سوم:

۱. تامین مالی حداقل ۳۰ درصد منابع لازم برای تکمیل طرح یا پروژه توسط شرکت پروژه (بانک سرمایه‌گذار)
۲. عرضه ۷۰ درصد سهام شرکت پروژه در بازار بورس برای تامین منابع لازم پس از ۳۰ درصد پیشرفت طرح یا پروژه برای اتمام طرح توسط شرکت پروژه
۳. عرضه ۳۰ درصد سهام شرکت پروژه (سهام مربوط به سرمایه‌گذار) در بازار بورس یکسال پس از پایان و بهره‌برداری طرح یا پروژه نیمه تمام

مرحله چهارم:

۱. آزادسازی تضمین دولت از طریق ارایه دارایی‌های طرح یا پروژه به سرمایه‌گذار
۲. بازپرداخت بدهی‌های طرح یا پروژه از محل درآمدهای شرکت پروژه.

از مزایای این روش می‌توان به قطع وابستگی کامل تامین مالی پروژه با منابع بودجه عمومی اشاره کرد که این ظرفیت می‌تواند برای کلیه پروژه‌ها و طرح‌های تجاری و جذاب بخش دولتی امکان پذیر باشد. از طرفی در زمان معرفی چنین پروژه‌هایی برای بخش خصوصی باید عامل جذابیت مالی پروژه را نیز در نظر گرفت و از ارائه پروژه‌هایی که محصول نهائی آنها قابل تخصیص نبوده و یا از نظر مالی برای بخش خصوصی جذابیت ندارند پرهیز نمود.

همچنین اینکه این روش با مشارکت عمومی-خصوصی تفاوت داشته چرا که در مشارکت عمومی-خصوصی بخش دولتی هنوز در اجرای پروژه حضور دارد اما در این روش بخش خصوصی کاملاً از ادامه پروژه کنار گذاشته شده و بخش خصوصی بطور کامل عاملیت اجرای پروژه را در بر می‌گیرد.

از مزایای دیگر اجرای این روش امکان استفاده از منابع مالی صندوق توسعه ملی است که برای شرکت‌های خصوصی امکان توثیق و تامین منابع ارزی مورد نیاز را دارد.

۳-۲- بخش دوم

۳-۲-۱- روش‌های اجرای طرح خط اعتباری

تفکیک توامان هزینه‌های اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها به نقدی و غیرنقدی به عنوانی راهکاری برای برون رفت از وضع موجود انتخاب شده است اما نحوه اجرای آن خود چالش دیگری است که بهترین روش ممکن چگونه خواهد بود؟

برای پاسخ به این سوال در این بخش ۶ روش پیشنهادی معرفی شده است. در نهایت بهترین روش برای اجرا انتخاب و آئین نامه پیشنهادی برای آن ارائه خواهد گردید.

روش‌های پیشنهادی به شرح زیر می‌باشد، توضیح روش‌ها در ادامه ارائه شده است.

- ۱- روش کارت اعتباری
- ۲- روش پول الکترونیکی
- ۳- روش حواله‌ای
- ۴- روش ضمانت‌نامه‌های بانکی
- ۵- روش بخش خصوصی معین
- ۶- روش تهاتر

❖ بررسی روش‌های اجرائی

❖ روش کارت اعتباری

در روش کارت اعتباری، پس از آماده‌سازی گزارش ساختار شکست مالی پروژه معادل اعتبار موردنیاز برای مخارج غیر نقدی کارت اعتباری برای پروژه شارژ می‌گردد. مجری پروژه می‌تواند با استفاده از منابع این کارت در محل مصارف مشخص شده در برنامه مالی (گزارش توجیهی) پروژه، اعتبار موردنیاز در هر مرحله را برای محل‌های مصرف اعتبار خرج نماید.

با بررسی این روش و تطبیق بر اساس شرایط کشور مشخص گردید که در حال حاضر زیرساخت قابل‌اتکا برای صدور چنین کارت اعتباری با مصرف فراگیر، پیگیری و نظارت مستمر فراهم نیست و نیازمند صرف هزینه و شناسایی حساب‌های بانکی است.

از طرف دیگر کارت‌های بانکی رایج در کشور از نوع کارت نقدی می‌باشند و کارت اعتباری به‌صورت عمده رواج ندارد، از این‌رو پایه‌گذاری این روش نیازمند صرف هزینه و پایه‌گذاری ادبیات کارت‌های اعتباری می‌باشد. کاربرد کارت‌های اعتباری نیازمند زیرساخت‌های خاص خود می‌باشد به‌طور مثال باید استفاده‌کنندگان از این کارت‌ها از لحاظ اعتباری طبقه‌بندی گردند. رتبه‌بندی اعتباری در کشور هنوز پایه‌گذاری نشده است و یکی از چالش‌های اساسی اجرا به این روش است.

از مزایای این روش می‌توان به سهولت پیگیری و شفافیت بالای مخارج انجام‌شده و رصد آن‌ها توسط ناظرین پروژه عنوان نمود.

❖ روش پول الکترونیکی

طرح وجوه اعتباری الکترونیکی^{۸۴}

با توجه به نکات مطرح‌شده درباره ابعاد گوناگون طرح خط اعتباری، بر اساس مبانی این طرح، روش خط اعتبار الکترونیکی برای اجرای بهتر طرح خط اعتباری پیشنهاد می‌گردد.

با توجه به شناسایی چالش‌های موجود نظام تأمین مالی از قبیل نبود وجوه آمده و کافی جهت سرمایه‌گذاری، ضعف گسترده در نظام بانکی جهت تأمین نیازهای مالی بنگاه‌ها و پروژه‌ها به دلایل گوناگون، ساختار غیر شفاف و غیر بهینه سیستم اجرایی در تخصیص، سازوکار اجرایی در عدم تخصیص کامل اعتبارات عمرانی، فشار هزینه‌های جاری بودجه به هزینه‌های عمرانی و ... روشی به‌منظور تأمین مالی پروژه‌های عمرانی و تصفیه‌کننده بدهی دولت به مجموعه پیمانکاران و مطالبه‌گران

⁸⁴ Electronic Guaranteed Money

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل سوم

مالی دولت که توانایی شناسایی، پیش‌بینی و برنامه‌ریزی بر اساس موانع موجود را داشته باشد، فراهم آمده است. در ادامه با ارائه روند عملیاتی نحوه اعتبار الکترونیکی به تشریح روش پرداخته خواهد شد.

در این طرح پس از ایجاد زیرساخت‌های قانونی و فناوریانه موردنیاز با اخذ مجوزهای لازم از سوی بانک مرکزی مبلغ مشخصی اعتبار الکترونیکی ایجاد می‌گردد.

ضمانت این اعتبار از محل دارایی‌های دولت (نظیر اموال صف انتظار سازمان خصوصی‌سازی) نزد بانک مرکزی به ضمانت گذاشته می‌شود. نظارت بر حسن اجرای این طرح بر عهده سازمان برنامه‌بودجه است.

❖ مراحل اجرائی پیشنهادی

۱- تعیین مبلغ اعتبار با بررسی صورت‌حساب‌های مطالبات و تعهدات پرداختی دولت با بنگاه‌های خصوصی و غیردولتی و به مبلغی کمتر از حداقل حداکثر میزان بدهی یا مطالبات دولت و بنگاه‌ها است.

$$\text{Max value} = \text{Min} \{ \text{debts, assets} \}$$

۲- تعیین مبلغ مشخص اعتبار از سوی سازمان برنامه‌بودجه و تعیین مصداق وثیقه جهت ضمانت اعتبار ایجادشده و تضمین آن نزد بانک مرکزی جهت ایجاد اعتبار.

۳- ضمانت ایجادشده لازم است تا از محل دارایی‌های منقول دولت و از مضامین اصل ۴۴ قانون اساسی نظیر بیمارستان‌ها، نیروگاه‌ها، مجتمع‌های ورزشی، شرکت‌ها و نهادهایی باشد که تعیین تکلیف شده‌اند و صورت‌حساب‌های مالی آن‌ها بروز و تنظیم گردیده است و آماده انتقال در سازمان خصوصی‌سازی می‌باشند.

دلیل ضمانت از این محل عملاً کاهش قدرت دست‌اندازی دولت به منابع جلوگیری کننده از افزایش چابکی دولت است. اموال و املاکی که عموماً زمینه هزینه و مشغله را برای دولت ایجاد کرده‌اند از توسعه به‌روز آن‌ها به خاطر مدیریت دولتی نیز کاسته شده است، به‌طور مثال باشگاه‌های فوتبال.

4- ایجاد زیرساخت حقوقی و فناوریانه

با نظارت سازمان برنامه و همکاری سازمان‌های مرتبط نظیر وزارت ارتباطات و فناوری پول الکترونیکی ضمانت شده EGM بر پایه اعتبار مشخص و با نسبت معینی از ارزش برابر واحد پولی دیگری اماده‌سازی می‌شود. این پول به‌صورت الکترونیکی بوده و قابلیت نقل و انتقال در بستر مخصوص الکترونیکی خاص خود را برای دارندگان در واحدهای مشخص و ارزش مشخصی به وجود می‌آورد. ارائه زیرساخت نقل و انتقال این وجوه خارج از سیستم بانکی و در دفاتر بخشی سازمان برنامه‌بودجه، در واحد ذی‌ربط امکان‌پذیر خواهد بود.

❖ سیستم بانکی به دلایل گوناگون از ارائه این سرویس محروم می‌گردد،

- i. هزینه بالای تطبیق سخت‌افزار و نرم‌افزار پایلوت طرح جهت اجرا با سیستم‌عامل بانکی کشور
- ii. ایجاد رانت برای بانک‌هایی که در این طرح شرکت داشته‌اند در مقابل بانک‌های دیگر

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

iii. ضعف ساختاری وجود فساد در سیستم بانکی که اجرای متمرکز پروژہ را به مخاطره می‌اندازد

iv. عدم دسترسی مستقیم به صورت حساب‌ها جهت پیگیری وجوه اعتبار الکترونیکی برای سازمان برنامه‌بودجه و ناظرین

از درگاه سیستم بانکی

۵-نقل و انتقال

پس از ایجاد تارنمای الکترونیکی امن^{۸۵}، از بنگاه‌های که برای پروژه‌ها فعالیت دارند یا از دولت مطالباتی دارند و یا در مناقصه اجرای پروژه‌ای موفق بوده‌اند با ارائه مدارک و مستندات لازم ثبت‌نام کرده و پس از تأیید مدارک از سوی سازمان برنامه‌بودجه و تأیید اصالت مدارک از سوی ناظرین پروژه (وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای متولی پروژه و ...) EGM اعتباری مشخص شده برای هر پروژه در اختیار دفاتر بخشی سازمان برنامه‌بودجه قرار می‌گیرد و دفاتر وجوه اعتباری الکترونیکی را به حساب کارگزار (بنگاه مشخص شده) انتقال می‌دهد. کلیه نقل و انتقالات وجوه الکترونیکی در سامانه مخصوص صورت پذیرفته و سابقه مدارک موجود روی این سامانه در اختیار سازمان برنامه‌بودجه قرار داشته و نگهداری خواهد شد.

بنگاه مذکور پس از دریافت این وجوه در حساب خود نزد دفاتر، طلب خود از دولت را تسویه در نظر گرفته و معادل آن EGM دریافت می‌دارد. EGM مطالبات معوق نبوده و جریان نقدی محدود (Limited Cash Flow) داشته و شرکت‌های مذکور می‌توانند برای پرداخت‌های مشخص شده خود از این وجوه استفاده کنند.

بعد از تصفیه مطالبات شرکت از سوی دولت به حساب این شرکت به میزان بدهی دولت به این شرکت، EGM واریز می‌گردد. شرکت الف برای خرید اقلام موردنیاز خود (مواد اولیه، اقلام اداری، ...) به شرکت ب مراجعه کرده و بعد از عقد قرارداد، اصل قرارداد را به همراه جزئیات موردنیاز تأیید اصالت قرارداد و اجناس مورد معامله به دفاتر سازمان برنامه ارائه داده و درخواست انتقال مبلغ قرارداد را به حساب شرکت ب نزد سازمان برنامه تحویل می‌دهد. وظیفه سازمان در اینجا تصفیه مالی و تأیید پرداخت به شرکت ب و دریافت تأییدیه تحویل موضوع قرارداد از شرکت الف مطابق با ضوابط مشخص شده در قرارداد است. الزامی است تا فرایند تصفیه مالی و نظارت بر اجرای قانونی و درست قرارداد و استعلامات مذکور ظرف حداکثر مدت ۴۸ ساعت صورت پذیرد (قابل ذکر است با توجه به تغییرات آنی بازارها نیاز است تا این سامانه ۷/۲۴ فعال بوده و شامل هیچ‌گونه تعطیلی به جز در موارد اضطراری نگردد). کلیه قراردادها در این روش به صورت نقدی و با تصفیه حداکثر ۴۸ ساعته است. در مورد قراردادهای تأمین بلندمدت یا سلف می‌توان با دریافت تأییدیه از سوی شرکت الف و ضمانت اصل سپرده شرکت ب نزد سازمان برنامه پرداخت‌های مقرر و منطبق با قرارداد از سوی سازمان به حساب شرکت ب صورت پذیرد. حداکثر قرارداد بلندمدت در این روش ۴۵ روزه و حداکثر زمان دریافت تأییدیه ۴۸ ساعت و حداکثر زمان پرداخت‌های مقرر ۲۴ ساعت است.

همچنین در این طرح وجوه EGM مدیریت شده و اجرائی پروژه از تخصیص این وجوه در مواردی غیر از بند (ج) جلوگیری به عمل آمده و همچنین سابقه فعالیت مالی شرکت برای سازمان برنامه و طرف‌های فعالیت و کمیت و کیفیت اعتبار پروژه کاملاً قابل رصد و ارزیابی است.

در این روش از تأمین مالی غیرمستقیم پروژه‌های عمرانی که فرآیندی وقت‌گیر، غیر بهینه، غیر شفاف است جلوگیری شده و وجوه EGM تخصیصی، مستقیماً در اختیار کارگزاران اجرای پروژه (بنگاه‌های مذکور) قرار می‌گیرد. این روش امکان نظارت بر فازها و پیگیری عملیاتی تعهدات را نیز سهل‌الوصول تر می‌نماید. همچنین در هر محله در صورت هزینه کرد وجوه در مسیر غیر مشخص، غیرقانونی و یا محلی غیر از محل تعیین شده حساب‌های شرکت در نزد سازمان برنامه بلوکه شده و اعتبارات ملغی تلقی می‌گردد. برای دسترسی به حساب‌های مذکور سازوکار قضایی مقتضی در دستور کار قرار گرفته و در صورت تشخیص دادگاه صالحه امکان دسترسی مجدد به حساب‌ها برای بنگاه مذکور پدید خواهد آمد.

❖ بند (ج). بند مصوب جهت پذیرش صورت‌های EGM

- i. مخارج دولتی بنگاه (واریزی به حساب دستگاه‌ها و نهادهای دولتی): کلیه مخارج بنگاه‌ها که به خزانه دولت واریز می‌گردند و جزء محل منابع دولتی می‌باشند نظیر مالیات، عوارض، جریمه و ...
- ii. مخارج قانونی غیردولتی (واریزی به حساب شرکت‌های ثبت شده در خارج از مرزهای ج.ا.ایران)
- iii. مخارج خصوصی (واریزی به حساب شرکت‌ها و بنگاه‌های خصوصی و سهامی خاص و سهامی عام که سهامدار اصلی آن غیردولتی است)

تبصره ۱: پرداختی بابت محل درآمد مؤسسات و نهادهای قانونی غیردولتی مشمول دریافت EGM نمی‌گردد، نظیر حق بیمه‌ها، بازپرداخت تسهیلات سیستم بانکی و ...

تبصره ۲: امکان سپرده‌گذاری وجوه EGM نزد سیستم مالی میسر نیست. همچنین قراردادهای ضمانت وجوه EGM برای اخذ تسهیلات و یا ضمانت‌نامه‌های ارزی فاقد اعتبار می‌باشند و منجر به بلوکه شدن حساب بنگاه نزد سازمان برنامه می‌گردد.

تبصره ۳: پرداخت مطالبات B2B⁸⁶ در صورت تأیید اصالت، حفظ کیفیت، قیمت متعارف و متعادل، تعیین منظور و محل مصرف امکان‌پذیر است و دفاتر سازمان برنامه مکلف هستند زمینه تسهیل چنین مبادلاتی را در روند ایجاد، حفظ و ارتقا تولید برای بنگاه‌ها فراهم آورد.

تبصره ۴: پرداخت به شرکت‌های بین‌المللی که دارای دفتر یا نمایندگی معتبر در ج.ا.ایران نمی‌باشند باید به تأیید سازمان برنامه و بودجه رسیده و پس از تأیید به حساب این شرکت‌ها نزد سازمان برنامه و بودجه واریز گردد.

⁸⁶ Business to Business

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

به‌طور مثال شرکت الف بابت طلب خود از دولت (بابت عدم پرداخت‌های پروژه مشخص) میزان EGM₁ دریافت می‌کند. این اعتبار توسط سازمان برنامه و بودجه به دفتر بخشی سازمان برنامه تخصیص داده می‌شود تا در حساب شرکت الف نزد سازمان منظور گردد. پس از تأیید پرداخت، بدهی دولت به شرکت پرداخت می‌شود. شرکت برای ادامه فعالیت خود مواد مورد نیاز خود را از شرکت ب و ج خریداری می‌نماید. این شرکت قراردادی با دو شرکت عقد نموده و مدارک و مستندات را به سازمان برنامه تحویل می‌دهد. پس از تأیید مدارک و تأیید اصالت معامله، مبلغ مطابق با قرارداد به حساب دو شرکت ب و ج واریز می‌گردد و پس از تأیید اصالت تحویل سفارش شرکت الف، حساب قرارداد حساب شرکت ب و ج برابر با مبلغ قرارداد، برای آن‌ها قابل استفاده است. فرایند تصفیه مالی همانند موارد فوق‌الذکر صورت می‌پذیرد... در ادامه شرکت ب برای پرداخت مالیات خود به سازمان مالیاتی مراجعه می‌نماید و با مبلغ A ریال مالیات مواجه می‌گردد. این شرکت با ارائه برگ خرید مالیات خود به سازمان برنامه درخواست انتقال A ریال را به حساب سازمان مالیاتی مورد نظر نزد سازمان برنامه می‌نماید و رسید این پرداخت را به سازمان مالیاتی ارائه می‌دهد. سازمان مالیاتی با تأیید وصول دریافت وجه نزد حساب مذکور بدهی مالیاتی شرکت را تصفیه اعلام می‌دارد.

❖ در رابطه با طرح نکات زیر مطرح است:

اساس اجرای این طرح بر ارائه پول الکترونیکی با کارکرد محدود و ایجاد سامانه الکترونیکی جهت پایش آن است. با توجه به تجربه و توان علمی موجود در کشور طراحی و راه‌اندازی چنین سامانه‌ای با مشکل فناوریانه خاصی مواجه نبوده و ظرفیت بومی توسعه آن وجود دارد. امنیت در این چنین سامانه‌هایی همیشه محل بحث و انتقاد است. با توجه به ساختار محدود اجرای این طرح در فاز اول توسعه این سیستم در قالب یک زنجیره بسته در سازمان برنامه صورت می‌گیرد و با توجه به وضع موجود و عدم دسترسی سراسری، خود تا حد بالایی امنیت سامانه را تضمین می‌نماید.

از معضلات مهم در تأمین منابع مالی پروژه‌های عمرانی، انتقال پول به بنگاه عامل اقتصادی است که معمولاً دستخوش ریزش شده و یا با توجه به ساختار بوروکراتیک، پیچیده و غیر شفاف اداری؛ زمان‌بر، پرهزینه و رانت خیز است. رویارویی مستقیم صاحبان بنگاه با مسئولین ذی‌ربط سازمان برنامه همراه با نظارت سازمان‌های مجری می‌تواند تمامی فرایندهای بوروکراتیک غیرضروری را حذف کرده و همچنین امکان تصفیه مالی آنی را (۴۸ ساعته) به وجود آورد که ظرفیت مالی بنگاه را به میزان هنگفتی افزایش می‌دهد که این مسئله در جهت حفظ روند تداوم پروژه‌های عمرانی، کمک شایانی می‌نماید.

برخلاف روش اوراق در روش EGM امکان خرید و فروش وجوه در بازارهای مالی و به وجود آمدن تقاضای سفته‌بازی برای آن‌ها به وجود نداشته و این وجوه با اعتبار بالاتری در چرخه تولیدی جاری قرار خواهند گرفت.

❖ حذف واسطه مالی در اجرای پروژه (بانک به‌عنوان نماینده سیستم مالی) از جنبه‌های گوناگون قابل بررسی است.

با حذف سیستم بانکی برخی رویه‌ها در داخل سازمان باید شکل گیرد که باعث موازی کاری شده و نیازمند جذب نیروی جدید، آموزش نیروی جدید و هزینه‌های سرمایه‌ای است که در کل باعث افزایش هزینه‌های اجرای طرح می‌گردد. همچنین

اعتماد عمومی به خاطر رفتار احتیاطی دولت در قبال سیستم بانکی (دولتی و خصوصی) کاسته شده که این مسئله می‌تواند اعتراض سیستم بانکی را به همراه داشته و از پذیرش طرح‌های دیگر دولت از سوی سیستم بانکی مقاومت ایجاد نماید و از تداوم همکاری دولت-سیستم بانکی جلوگیری به عمل آورد و از سوی دیگر این کاهش اعتماد می‌تواند تأثیر روانی منفی بر بازار گذاشته و کاهش ارزش سهام این بانک‌ها را در پی داشته باشد.

با حذف سیستم بانکی در صورت بروز مشکلات پیش‌بینی نشده استفاده از سیستم بانکی به‌سادگی امکان‌پذیر نخواهد بود. حذف سیستم بانکی در اجرای این روش باعث به چالش کشیده شدن نظام اداری بدون سیستم بانکی می‌شود و زمینه اصلاحات گسترده در ساختارهای غیرضروری را فراهم می‌آورد. حذف سیستم بانکی روندهای اداری زمان‌بر و پرهزینه را کاهش داده و در زمان صرفه‌جوئی عمده‌ای می‌کند. حذف سیستم بانکی از روابط غیر شفاف دولت-بانک کاسته به‌گونه‌ای که زمینه تخصیص شفاف‌تر وجوه اعتباری در محیط سالم‌تر و شفاف‌تری برای بهبود وضعیت کسب‌وکار شکل می‌گیرد. حذف سیستم بانکی از نقل و انتقالات بدون پیگیری (سخت پیگیری) و انتقالات به حساب‌های افراد و شرکت‌های غیر تولیدی جلوگیری به عمل می‌آورد. ضمناً با توجه به ضریب شکست بالای سیستم بانکی، امکان شکست پروژه بر اساس ضعف سیستم بانکی به صفر کاهش یافته و خود زمینه رصد بهتر عملکرد دستگاه و مسئولین ذی‌ربط را فراهم می‌آورد و فرایند تسلسل تقصیر پراکنی را در چارچوب نظام اداری نگهداری خواهد نمود.

استقرار سیستم اعتباری مبتنی بر وجوه اعتباری الکترونیکی روشی جدید و نوین در عرصه مدیریت اعتبارات در سیستم مالی دولت است که گامی مهم در عرصه استقرار دولت الکترونیک است. همچنین با استعداد این سیستم می‌توان روابط طولی دولت-بنگاه (G2B⁸⁷) در تعاملات تجاری به حداقل رسانید که باعث شکل‌گیری رقابت، فرصت‌های جدید و کاهش چشمگیر هزینه‌ها از کانال حذف هزینه‌های واسطه‌ای می‌گردد.

در این طرح از آنجایی که EGM نقش پول محدود را ایفا می‌کند (وسیله تسهیل‌کننده مبادلات و سنجش ارزش) بنگاه‌ها نیاز اعتباری و توانایی مالی کمتری نسبت به طرح اوراق خواهند داشت و از این‌رو امکان فعالیت و شرکت در طرح‌ها برای بنگاه‌های بیشتری فراهم می‌آید و از ایجاد انحصار بنگاه‌های بزرگ جلوگیری به عمل می‌آورد. این مسئله از دو جهت حائز اهمیت است:

- (a) بنگاه‌های کوچک‌تر برای کسب فرصت‌ها تلاش بیشتری می‌کنند که باعث تمایل به استفاده بیشتر از دانش و فناوری و مدیریت هزینه‌ها جهت کاهش آن‌ها است.
- (b) بنگاه‌های کوچک عموماً مناسبات اداری ناقص و تکمیل‌نشده دارند و با موفقیت در کسب پروژه‌ها اقدام به جذب نیرو افزایش کارکنان می‌نمایند که بر روی سطح اشتغال مؤثر خواهد بود.

⁸⁷ Government to Business

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

با اجرای این طرح سازمان برنامه‌بودجه گامی مهم در راستای حذف روندهای اداری غیرضروری بسیاری بر خواهد داشت. این مسئله به‌سادگی امکان‌پذیر نیست و دو چالش اصلی در اینجا مطرح می‌شود:

۱- حذف روندهای غیرضروری و الکترونیکی شدن آن‌ها باعث تعلیق وضعیت نیروی انسانی قابل‌توجهی در ادارات گوناگون می‌شود که می‌تواند موجبات نارضایتی و اعتراض ایشان و بخصوص نمایندگان محترم مجلس محترم شورای اسلامی را به همراه داشته باشد. برای رفع نسبی این مشکل پیشنهاد می‌شود نیروهای مجرب برای آموزش در اجرای این طرح از میان تعدیل‌شوندگان انتخاب‌شده و از ظرفیت ایشان استفاده گردد. این مسئله می‌تواند هزینه جذب کارکنان برای اجرای پروژه‌ها را تا سطح آموزش این دسته تقلیل دهد. قابل‌کتمان نیست که بروز روندهای جدید باعث حذف روندهای گذشته شده و در این بین لازم است تا رفاه عمومی مدنظر قرار گرفته و منافع گروهی اندک نباید بر منافع آحاد جامعه تأثیر اساسی بگذارد.

۲- چالش دوم حذف رانت افرادی است که بر هر نوعی از روابط حذف‌شده در این روش منفعت شخصی کسب می‌کرده‌اند. انتقاد و اعتراض‌های افراد مغرض از این سو نیازمند عزم جدی در مقابله با ایشان و تمایز با دلسوزانی است که آگاهانه سعی در ارائه انتقاد سازنده برای نیل بهتر به اهداف رادارند.

یکی از انتقادات وارد بر طرح می‌تواند مشتمل بر توانایی نقدی بنگاه‌ها باشد. بنگاه‌هایی که برای حضور در اجرای پروژه‌ها شرکت می‌کنند را می‌توان با برنامه‌ریزی و زمان‌بندی به میزان مطلوبی در جهت ارتقا وضعیت و بهبود شرایط علمی - فنی - مدیریتی هدایت نمود به‌گونه‌ای که در مدت مشخصی با تعیین ضوابط قابل‌دستیابی، محصول نهایی بنگاه را از لحاظ کیفی ارتقا قابل‌توجهی داد. حمایت این‌چنینی با همکاری مراکز گوناگون علمی - پژوهشی و تحقیقاتی (سازمان ملی استاندارد، سازمان ملی بهره‌وری، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و ...) امکان‌پذیر است.

با بررسی‌های انجام‌شده هزینه حقوق و دستمزد کمتر از نیمی از هزینه‌های بنگاه‌ها را تشکیل می‌دهند و همچنان عمده هزینه‌ها مربوط به هزینه مواد اولیه، سرمایه، امتیازات، گواهی‌ها و مجوزها، ... است. با استفاده از وجوه EGM می‌توان چنین هزینه‌هایی را پوشش داد و بنگاه با برنامه‌ریزی مشخص و مدون به تأمین هزینه‌های جاری خود از روش‌های گوناگون (مثل انتشار اوراق مشارکت، تسهیلات بانکی، فروش سهام و ...) بپردازد.

تفاوت ارائه اوراق در اینجا با طرح اوراق مشارکت بسیار حائز اهمیت است. در این روش بنگاه تولیدی خود باید راساً اقدام به انتشار اوراق یا دریافت تسهیلات نماید و از بابت ضمانت و پرداخت اصل و سود اوراق هزینه متوجه دولت نیست و بار مالی بر بودجه تحمیل نمی‌گردد. همچنین بنگاه به دلیل تعهداتی که خود ایجاد نموده و ضمانت آن را نموده است، ملزم به ارائه محصول بر اساس زمان‌بندی مشخص و مقرر است. ضمن اینکه امکان ضمانت قرار دادن وجوه EGM برای انتشار اوراق یا دریافت تسهیلات قبلاً لغو گردیده است.

از آنجایی که وجوه اعتباری الکترونیکی در چارچوب تعریف محدود پول می‌باشند و در هر زمان و با حفظ شرایط و چارچوب، امکان جابجایی دارند سود به آن‌ها تعلق نگرفته و سبب ایجاد بار مالی بر دولت نمی‌گردد که باعث برتری بر روش اوراق است.

پایه برابری و قابلیت تبدیل

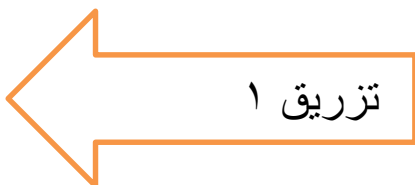
پایه برابری و پایه سنجش EGM بنا بر پیشنهاد ریال است. این در جهت تقویت جایگاه پول ملی در نزد افکار عمومی اهمیت بالایی دارد. این وابستگی هم فرصتی است برای تقویت جایگاه پول ملی و هم نقطه‌ضعفی است از جهت کاهش ارزش میان مدت و بلندمدت ریال در ادوار گذشته. برای تأثیر گذاری این طرح و رسیدن به نتایج موردنظر حتماً لازم است تا سیاست‌های پولی اتخاذ شده از سوی بانک مرکزی در میان مدت و بلندمدت هماهنگی لازم را جهت حفظ ارزش پول ملی و طبعاً EGM برای جلب اعتماد بنگاه‌های تولیدی در مدت اجرایی طرح به عمل آورد.

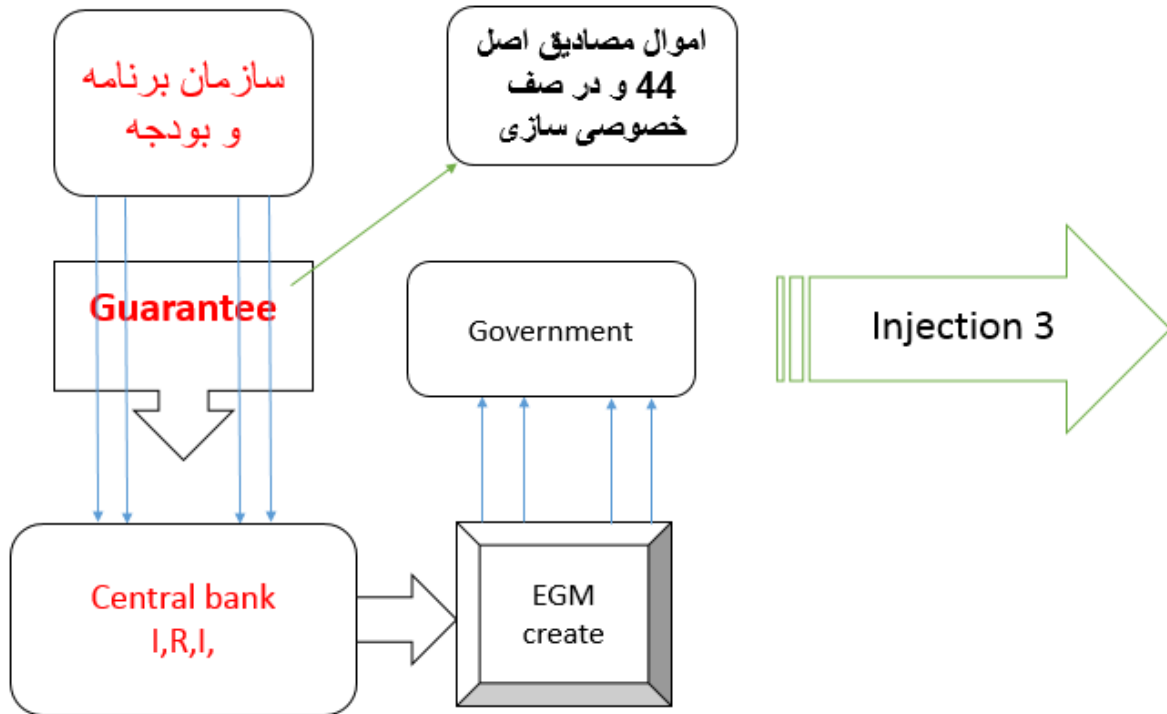
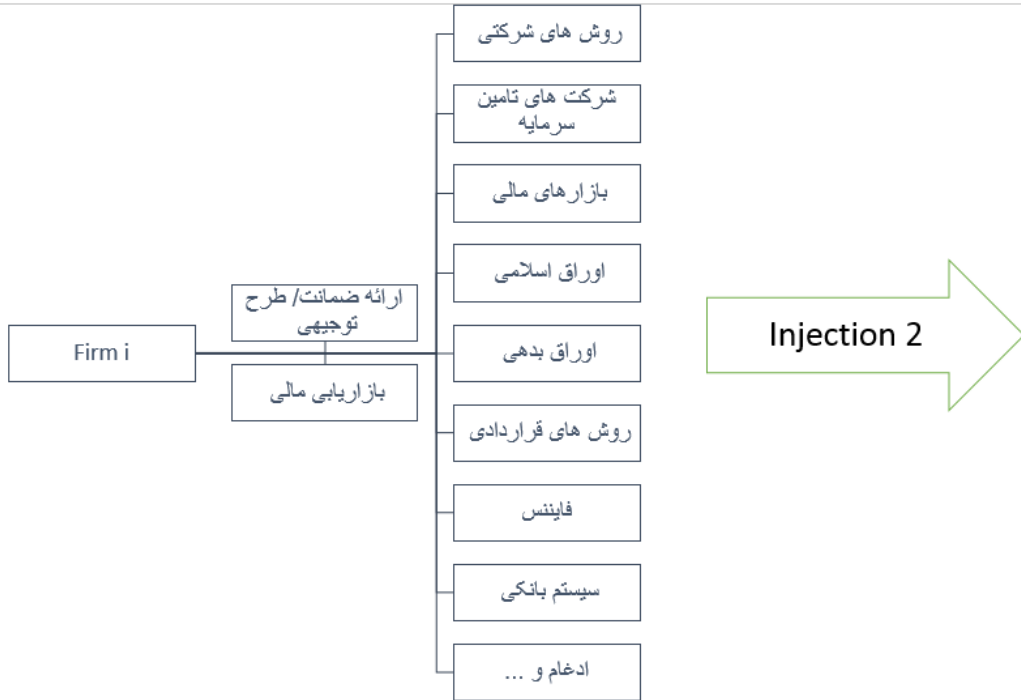
برخلاف اوراق، EGM سررسید ندارد و در جریان باقی می‌ماند. نکته حائز اهمیت که از تبدیل EGM به پول جاری کشور و مصداق نقدینگی پیدا کردن جلوگیری به عمل می‌آورد حفظ روند جریان EGM در محور موردنظر (تولید) است. دلیل اصلی دیگر حذف سیستم بانکی از روند اجرای خطوط اعتباری الکترونیکی حفظ EGM در روند مذکور است. در این روش بار مالی اصلی ایجاد شده در روش اوراق که بازپرداخت اصل و سود اوراق در سررسید است وجود نداشته ولی در عین حال امکان تصفیه مالی مطالبات بنگاه‌ها از دولت با تشکیل یک جریان تصفیه‌کننده و پویا در تولید به وجود می‌آورد. همچنین این طرح نقش مهمی در شناسایی نظام‌های اداری غیرضروری ایفا می‌نماید.

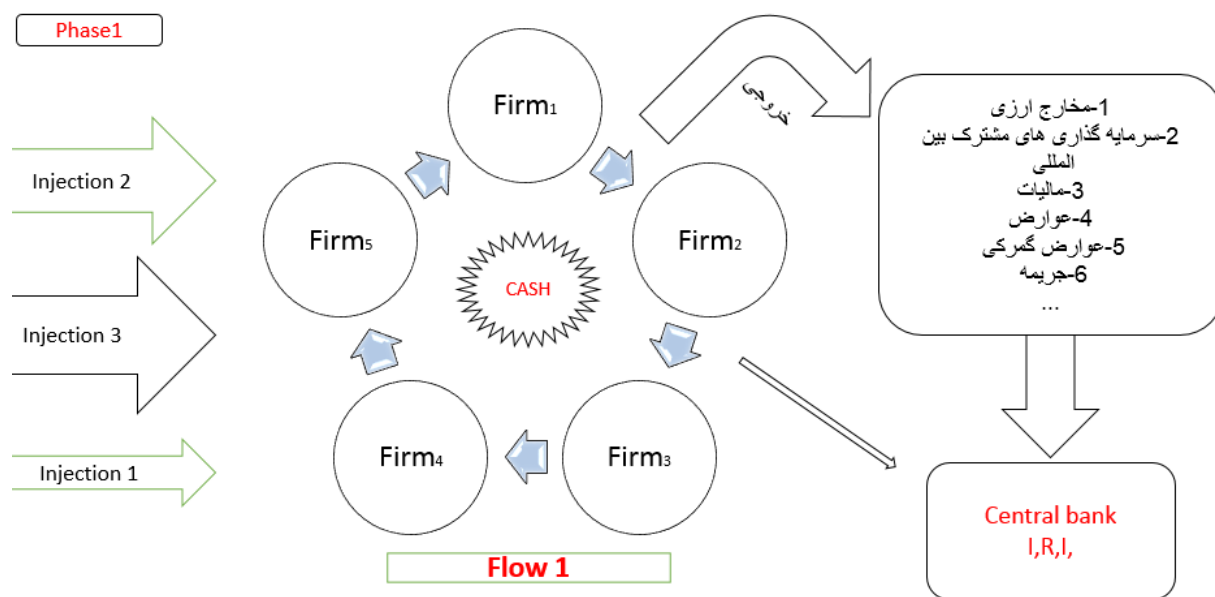
نحوه کارکرد سیستم

آورده مالی بنگاه

۱. منابع مالی تأمین شده از سوی سرمایه‌گذاران
۲. سرمایه انسانی
۳. دانش و نوآوری
۴. اختراعات و اکتشافات
۵. ...







شکل ۱۸- طرح EGM

تفاوت اساسی در این روش با روش اعتباری در این است که مدیریت هزینه از سوی بنگاه اقتصادی تماماً بر اساس اعتبارات نقدی شکل گرفته و بر اساس منابع (available cash) بنگاه برنامه‌ریزی می‌نماید.

در صورتی که در روش خط اعتباری، نقدینگی بنگاه فقط در حد میزان مشخص شده از سوی دولت است و بقیه منابع از طریق اعتبار تعریف شده و بر اساس ردیف از پیش تعیین شده قابل بهره‌مندی از اعتبار است. در اینجا برنامه‌ریزی بنگاه تا حد میزان نقدینگی آن کاهش پیدا می‌نماید. با توجه به آمارهای ارائه شده این میزان کمتر از ۵۰٪ ظرفیت مالی بنگاه است.

بر این اساس در روش‌های اعتباری اختیار و آزادی عمل از بنگاه به میزان عمده‌ای گرفته شده و عملکرد بنگاه شدیداً متأثر از سیاست‌های دولت می‌گردد. عاملی بسیار مهم در افزایش آسیب‌پذیری بنگاه‌ها، همچنین با توجه به تأثیرات قیمت نفت و روابط بین‌الملل بر سیاست‌های دولت در ایران، اتخاذ روش ذکر شده، اثر افزایشی بر آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی گذاشته که نیازمند ملاحظه جدی است.

❖ در خصوص انتخاب دفاتر بخشی سازمان برنامه به منظور اجرای این طرح

در این باب پیشنهادهای گوناگونی مطرح گردیده است

(a) دفاتر بخشی سازمان برنامه و بودجه

(b) دفاتر استانی سازمان برنامه و بودجه

(c) اداره کل مالیاتی هر استان

(d) استانداری هر استان به عنوان نماینده سازمان برنامه و بودجه

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

در صورت تأیید طرح، برای تعیین نهاد مسئول پیگیری نیاز است تا تمامی ظرفیت‌ها به‌طور دقیق مورد بررسی قرار گرفته و آسیب‌ها و فرصت‌های هر کدام به‌دقت ارزیابی گردد

❖ در مورد طرح وجوه اعتباری الکترونیکی EGM موارد ذیل مدنظر است:

در طرح وجوه اعتباری الکترونیکی شکست ساختاری زیر ممکن است رخ دهد که نیازمند ملاحظات است. شرکت‌های بزرگ کارگزار پروژه‌های عمرانی که مطالبه‌گر دولت نیز می‌باشند عموماً به طیف وسیعی از فعالیت‌های تجاری و تولیدی اشتغال دارند که برای ادامه فعالیت و حیاتشان ضروری است. ارائه EGM به این شرکت‌ها ممکن است در جهت تعدیل دیون این دسته از شرکت‌ها در فعالیت‌های غیر تولیدی و غیرمولد تخصیص یابد که به معنی خروج وجوه اعتباری از مسیر مدون است.

در فاز نخست وجوه اعتباری طرح کلی بر حفظ تمامیت جریان این وجوه در مسیر مشخص شده است و لذا نشت از هر نوع باعث تضعیف ساختار و عدم حصول نتایج مورد انتظار خواهد بود. لذا نیاز است تا با ارائه دانش و اطلاعات کافی به بنگاه‌های این‌چینی و ارائه پیشنهادها و استفاده از روش‌های قراردادی آن‌ها را ملزم به حفظ ساختار نموده تا با اجرای موفق فاز نخست و استقرار این طرح (در صورت تصویب) در توسعه فازهای بعدی امکان تصفیه برای همه فعالیت‌ها و همه حساب‌های شرکت نیز فراهم گردد.

یکی از انتقادات وارد بر این روش عدم امکان خرید و فروش این اعتبار در بازار ثانویه است. نکته مهم این است که در سیستم اوراق بهادار، خود اوراق نقش پول نداشته و به‌عنوان سند رسمی حاوی ارزش (برابر با سرمایه یا بدهی) بوده که در نهایت منجر به انتقال پول می‌شوند، اما در این روش EGM خود دارای اعتبار و نقدینگی است و نیازی به تبدیل به نقدینگی نداشته. در مرحله اول از توسعه این روش تعریف نقدینگی محدود بوده و خرج کرد فقط در موارد عنوان شده پذیرفتنی است که همچنان بخش عمده‌ای از اعتبارات را تشکیل می‌دهد.

با توجه به مطالب ذکر شده نیاز مالی پروژه‌ها را می‌توان به‌طور کلی به دو صورت مشخص نمود:

۱- نقدی ۲- اعتباری

با توجه به توضیحات ارائه شده برای EGM در ادامه به نیاز نقدی شرکت‌ها توجه می‌شود. در ابتدا لازم است تا فضای تأمین مالی نقدی برای شرکت‌ها باز شود. بدین منظور که دولت وظیفه تأمین همه اعتبار را برای شرکت‌ها نداشته و شرکت‌ها و بنگاه‌ها نیاز است تا خود برای تأمین نیازهای نقدی خود تلاش نموده و فقط در مواردی که سازوکار تسهیل‌کننده نیست از دولت طلب تسهیل‌کنندگی داشته باشند و نه تسهیلات مستقیم.

از این رو پیشنهاد می‌گردد برای تأمین مالی نقدی پروژه‌ها در سرفصل‌هایی که امکان تأمین اعتباری بر اساس EGM وجود ندارد، به دنبال استقرار مؤسسات تأمین مالی (سرمایه) مستقل بوده و شرکت‌ها تشویق شوند تا از خدمات این مؤسسات برای تأمین وجوه نقدی خود استفاده نمایند.

❖ موارد مهم اثرگذاری این مؤسسات در بخش تأمین مالی ذکر گردیده است و در اینجا فقط به موارد مؤثر بر شرکت‌ها پرداخته می‌شود.

- ۱- این مؤسسات با راهنمایی علمی و فنی خود زمینه مدیریت بهتر را در شرکت‌ها پدید می‌آورند
- ۲- این مؤسسات فقط با شرکت‌هایی همکاری می‌نمایند که توانایی پاسخگویی به سرمایه‌گذاران خود را داشته باشند و از این رو شرکت‌های زیان ده شانس برای حضور در این عرصه نداشته و جای خود را به شرکت‌های معتبر و منطبق بر دانش و فناوری روز می‌دهند.
- ۳- این شرکت‌ها گزارش‌های مالی خود را برای آگاهی سهام‌داران منتشر کرده و از این رو شفافیت کامل را ارائه می‌نمایند و شرکت‌های رانتی نمی‌توانند به‌سادگی و بدون اعلان با این شرکت‌ها فعال شده و زمینه تغییر نگرش مدیریت را در شرکت‌ها به وجود می‌آورد
- ۴- این مؤسسات می‌توانند با تشکیل سبد دارایی برای سرمایه‌گذاران خود وجوه را به شرکت‌های دیربازده اختصاص دهند
- ۵- فرایند نظارت و مراقبت از حسن انجام کار در پروژه‌ها دارای ناظر خصوصی در کنار نظارت دولتی می‌شود که زمینه نظارت بهتر، شفاف‌تر و مسئولانه‌تر را فراهم می‌نماید.
- ۶- می‌توان با اعمال مالیات متغیر تشویقی یا تنبیهی برای مؤسسات تأمین مالی، آن‌ها را برای فعالیت در این فضا تشویق نمود.

ارتباط بین اعتبار EGM و تورم

تعریف پول

رابرت کلاور⁸⁸(۱۹۷۱): پول چیزی است که به راحتی به عنوان ابزار پرداخت در بازارهای سازمان یافته بکار می‌رود
هری جانسون⁸⁹(۱۹۷۱): پول ابزار پرداختی است که موجب تعهدات بعدی نمی‌شود
فریدمن و میزلمن⁹⁰(۱۹۶۳): تعریف پول یک تعریف تجربی است و معیار پول بودن پول همبستگی بالا با درآمد ملی است.
بر این اساس تعریف پول در دوران پیوسته در حال رشد و بوده با گسترش ارزش‌های الکترونیکی امکان بسط تعاریف بر این اساس وجود دارد.

□ آیا روند عرضه EGM باثبات است؟ آیا اصلاً لازم است باثبات باشد؟

ثبات تقاضای پول پیش شرط تاثیرگذاری سیاست‌های پولی است، یعنی اگر تابع تقاضا باثبات باشد سیاست‌های پولی با پرهیز از فعالیت‌های بی‌ثبات کننده طرف عرضه، می‌تواند مؤثر باشد.

⁸⁸ Robert W. Clower

⁸⁹ Harry Johnson

⁹⁰ M Friedman, D Meiselman

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

از آنجایی که تقاضای EGM برابر با حداکثر حداقل مطالبات بخش خصوصی از دولت است، پس این تقاضا بر اساس یک برنامه‌ریزی از پیش تعیین‌شده از سوی خود دولت شکل گرفته و ناپایدار و آشفته نیست و از ثبات جریان برخوردار است. پس طرف عرضه نیز برای پاسخ به این تقاضای باثبات، روند باثباتی را در نظر می‌گیرد و سیاست‌های پولی بر اساس منطق و به‌دوراز هرگونه رفتار بی‌ثبات کننده خواهد بود.

□ آیا EGM منجر به تورم می‌شود؟

۱- رابطه بین تورم و نقدینگی یک رابطه علی تأیید شده نیست و فقط همبستگی مثبت آن تأیید شده است. ضمن اینکه عنصر اصلی در تعریف تورم نقدینگی نیست، کما اینکه عناصر دیگری نظیر تولید، ذخایر ارزی، انتظارات، ظرفیت‌های خالی و ... نقش مهمی بر تورم ایجاد شده دارند. در سال‌های اخیر اهمیت انتظارات تورمی از عوامل اصلی تأثیرگذار بر تورم بوده است.

۲- عرضه پول (M1, M2) در تعریف محدود برابر با مجموع اسکناس و مسکوک و سپرده‌های دیداری، در تعریف گسترده‌تر وجوه احتیاطی، سپرده‌های کوتاه‌مدت و سپرده‌های پس‌اندازی هم به M1 اضافه می‌شود. در تعاریف ارائه شده EGM تأثیرگذار نیست.

۳- نقدینگی متأثر از پایه پولی و ضریب فزاینده پولی است.

ضریب فزاینده پولی: اجزاء نسبت سکه و اسکناس در دست مردم به سپرده‌های دیداری، نسبت ذخایر قانونی، نسبت ذخایر بانک‌ها به سپرده‌های دیداری

پایه پولی: اجزاء ذخایر ارزهای خارجی و طلا، بدهی دولت به بانک مرکزی، بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، ذخیره تعهدات ارزی ...

EGM در هیچ‌کدام از این طبقه‌بندی‌ها جای نمی‌گیرد زیرا که ۱- اعتباری است ۲- اعتبار در قبال تضمین واقعی و ۱۰۰٪ است ۳- از سیستم بانکی جداست

نکته دیگر اینکه در صورت ارائه این وجوه از طریق سیستم بانکی، EGM در موارد بالا مؤثر واقع شده و بر نقدینگی تأثیرگذار خواهد بود که می‌تواند نتایج تورمی به دنبال داشته باشد.

۴- تورم غیر پولی عمدتاً ناشی از فشار هزینه، فشار تقاضا و یا از انتظارات تورمی شکل می‌گیرد.

از آنجایی که این وجوه برای جریان تولید خالی (پروژه‌های رها شده، نیمه‌کاره، ...) در نظر گرفته می‌شود، لذا برای پوشش ظرفیت خالی موجود است و به دنبال پوشش دادن بیکاری موجود در ظرفیت‌ها است و زمینه ایجاد فشار هزینه ندارد. همین‌طور از آنجایی که این وجوه برای پوشش دیون دولتی به بنگاه‌ها است، معادل ارزش آن قبلاً تقاضا ایجاد شده و تخصیص دیگر زمینه‌ساز تقاضای بیشتر و ایجاد فشار از این سمت نیست. مدیریت انتظارات می‌تواند با اعلام دقیق و اجرای منضبط اعتبار الکترونیکی از سوی دولت محترم، به‌خوبی مدیریت گردد.

□ در صورت اجرای EGM آیا بانک عامل به وجود خواهد آمد؟

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل سوم

در صورت اجرای EGM بانک عامل به وجود نخواهد آمد.

چون که اولاً سرمایه این بانک بسیار محدود است به طوری که حتی توانایی پشتیبانی کامل از یک صنعت را نیز نخواهد داشت، ثانیاً این سرمایه اعتباری است و قابلیت نقدینگی و تسری به سایر بخش‌ها را ندارد.

جمع‌بندی خط اعتبار الکترونیکی

بر اساس نتایج کارشناسی و بازخور از نظرات خبرگان این حوزه، این شیوه اجرائی نیازمند دوره گذار جهت اجرا است و در حال حاضر امکان استقرار آنی را ندارد.

بر اساس جلسات کارشناسی انجام‌شده و با توجه به نظرسنجی‌های صورت پذیرفته در حال حاضر در کوتاه‌مدت امکان اجرای روش وجود ندارد. از یک سو ناآشنایی دستگاه‌های اجرائی و اعتباری با این روش و از سوی دیگر زیرساخت‌های قانونی و فناوریانه موردنیاز اجرای موفق و مطابق برنامه این روش را در کوتاه‌مدت میسر نکرده و ممکن است نتایج مطلوب را تأمین نکند. در این قسمت به معرفی روش اجرایی پرداخته می‌شود.

اما این روش می‌تواند با توجه و آسیب‌شناسی دقیق‌تر در بازه زمانی میان‌مدتی اجرائی و عملیاتی شود. به همین سبب توجه به تغییرات فناوری و تغییرات ساختاری در آینده نزدیک امکان بهره‌برداری از چنین فرصتی را امکان‌پذیر می‌کند. گرچه در زمان جاری نیز در بازه زمانی مشخص - کوتاه با صرف وقت و کار متناسب امکان پیاده‌سازی این روش وجود دارد.

❖ روش حواله‌ای

در این روش برای ردیف‌های غیر نقدی حواله کالا از سوی دستگاه اجرائی صادر می‌شود که به تأیید سازمان برنامه رسیده است. این حواله‌ها فقط به منظور خرید کالای موردنظر می‌باشد و برای مقدار و ارزش مشخصی صادر می‌شود.

این روش مشابه روش کوپنی در اوایل انقلاب می‌باشد که به خاطر هزینه سنگین اجرا و نظارت امکان گسترش آن به صورت عام وجود ندارد اما می‌توان در پروژه‌های موردی از آن استفاده نمود. نکته مهم این است که عنوان کوپن در اجرای یک پروژه آثار انتظاراتی داشته و می‌تواند منجر به افزایش قیمت، تشکیل بازار سیاه، احتکار و ... در تهیه و توزیع و نگهداری کالاها گردد.

❖ روش ضمانت‌نامه‌های بانکی

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

در روش ضمانت‌نامه بانکی برای پرداخت درازای همه ردیف‌های نقدی و غیر نقدی یک حساب در بانک عامل ایجاد می‌شود که برابر مبلغ موردنیاز برای خرید مواد و تجهیزات و ... پروژه اقدام به صدور ضمانت‌نامه می‌نماید. این روش می‌تواند با استفاده از ظرفیت بند (پ) ماده ۳۴ قانون احکام دائمی نیز شکل بگیرد. بر اساس آئین‌نامه اجرای گشایش اعتبارات اسنادی بانک مرکزی این ضمانت‌نامه‌ها در سررسید نقد می‌شوند که به خاطر نبود منابع کافی می‌توان این ضمانت‌نامه‌ها را در سررسید نقد نکرد و به‌طرف مقابل ارائه داد. در عمل با ارائه این ضمانت‌نامه بجای پول نقد اعتبار لازم برای برقراری مراودات اقتصادی ایجادشده و نیاز نقدی پروژه نیز می‌تواند به‌صورت مستقیم و یا به‌تناسب نیاز از میزان ضمانت‌نامه‌ها نقد گردد.

کلیه این مجموعه توسط دولت ضمانت می‌شود که از محل دارایی‌های در حال واگذاری و یا دارایی‌های خود پروژه می‌باشد. بخش نقد موردنیاز از محل درآمدهای پروژه و بودجه سنواتی تأمین می‌شود، بانک عامل و یا شرکت سرمایه‌گذار با تأمین مالی بخشی از پروژه می‌تواند مالک درصد مرتبط شده و در قالب قراردادی به مشارکت بپردازد.

این روش با ساختار اجرائی کشور قابلیت انطباق داشته و نیاز به قانون مستقیمی برای اجرا ندارد، اما سازوکاری که بتوان سیستم بانکی را متعهد به اجرای این طرح نگه دارد با ریسک‌های اجرائی زیادی همراه خواهد بود.

بر این اساس بهتر است خود بانک عامل در قالب قراردادی به تأمین بخشی از منابع موردنیاز پروژه پرداخته تا با درگیر شدن منافع بانک و سرمایه‌گذاران با منافع پروژه تعهدی از عملکرد کارای بانک عامل در دست باشد.

❖ روش بخش خصوصی معین

در این روش با توجه به برخی تجارب محدود موفق در زمینه انتخاب واحدهای معین اقتصادی برای توسعه بومی-منطقه‌ای پیشنهاد می‌شود تا یک بنگاه اقتصادی مدیریت یک پروژه را از ابتدا تا انتها برعهده‌گرفته و کلیه مناسبات و ترتیبات مربوط به پروژه را اعم از صدور حواله، ضمانت‌نامه، کارت اعتباری و ... به هر نوع برای تکمیل پروژه برعهده بگیرد که در عمل به‌عنوان نائب دستگاه مجری عمل می‌نماید. بدیهی است مالکیت پروژه و انتفاع از منابع آتی پروژه کاملاً به بنگاه معین انتقال می‌یابد.

این روش با توجه به سابقه محدود آن در اجرا و تجربیات محدودتر عملاً در ادبیات مدیریتی کشور ناشناخته است، اما بر اساس نظر کارشناسان و خبرگان بخش خصوصی که امکان و ظرفیت مدیریت چنین پروژه‌ای را داشته باشد، وجود دارد. بر این اساس باید تعریف درستی از رابطه بین دستگاه مجری و عامل معین (بخش خصوصی معین) در اجرای پروژه صورت بگیرد تا از دخالت‌های دستگاه اجرائی و زیر سؤال رفتن عملکرد معین بدون دلایل منطقی اقتصادی جلوگیری شود.

نمونه‌های موفق طرح معین در استان‌های کرمان و یزد در ظرفیت محدود ایجاد و عملکرد خوبی از خود به‌جا گذاشته که نشان از وجود ظرفیت در این بخش است.

در این راستا چالش‌های جدی وجود دارد و مهم‌تر از همه اینکه زیرساخت حقوقی و نظارتی کارآمد و دارای ضمانت اجرائی به‌درستی تعریف نشده است. همچنین حضور چنین معین‌های که بجای دستگاه اجرائی نقش مدیریت پروژه را بر عهده بگیرند می‌تواند از مصادیق ایجاد رانت و انحصار بوده که نهاد شورای رقابت باید بتواند به دستورالعمل مشخص و دقیقی برای رفع چالش‌های موجود بپردازد.

از موارد مهم دیگر طرح قراردادی است که در آن ضمانت اجرائی به‌درستی و دقت از هر دو طرف (بخش خصوصی و بخش عمومی) گرفته‌شده تا تصمیمات و عملکرد هیچ‌کدام تأثیر معناداری بر دیگری نگذاشته و محل عملکرد طرف مقابل نشود.

این روش در ابتدا شبیه به روش ارجاعی پروژه از طریق روش شرکت پروژه است. ظرفیت اجرای این روش در کشور وجود دارد، اما این روش با روش شرکت پروژه تفاوت‌هایی دارد. عمده تفاوت قابل ملاحظه تعریف نوع مالکیت بخش خصوصی در روش بخش معین با روش شرکت پروژه است. در روش بخش معین، بنگاه عملاً نقش حاکمیتی در اجرای پروژه دارد و دولت به‌عنوان مقام حاکمیتی فقط در مقام قضاوت و نظارت بر اجرای قرارداد عمل می‌نماید. برای اجرای این روش نیاز است تا در ابتدا نظام حقوقی درستی تعریف شود که رابطه بخش معین و دستگاه اجرائی را به‌درستی تفکیک و مشخص نماید و در ادامه ضمانتی که هر نوع دست‌اندازی بخش دولتی در اجرای برنامه‌های بخش معین را در چارچوب قرارداد محدود نماید.

با توجه به تجربه محدود و ادبیات ناآشنای این عنوان در ادبیات اقتصادی و اجرایی و حقوقی کشور و از سوی دیگر ظرفیت بالای اجرای این روش نیاز است تا ملاحظات جدی برای امکان به‌کارگیری این روش صورت پذیرد.

این روش در پروژه‌هایی که بهره‌برداری از آن‌ها رانت اقتصادی خاصی در منطقه‌ای مشخص ایجاد می‌کند بسیار مناسب بوده چراکه دولت می‌تواند هم از ظرفیت بخش خصوصی در بهره‌برداری استفاده کند و هم مشخصاً از بنگاه اقتصادی خاصی مالیات دریافت کند.

❖ روش تهاتر

در روش تهاتر سعی بر این است تا فرآیند تأمین مالی بجای آماده‌سازی وجوه نقد بر اساس تسویه حساب‌ها در مدل تهاتر شکل گیرد. در روش تهاتری می‌توان انگیزه‌هایی برای بخش دولتی و بخش خصوصی (به‌عنوان پیمانکار) مشاهده نمود که

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

اشتغال به تهاتر را برای این بخش‌ها جذاب می‌کند به‌طور مثال مواردی از قبیل تورم، آزادسازی پول نقد برای معاملات دیگر یا اجتناب از وام، اجتناب از مالیات، ورود به بازارهای جدید و دشوار و پیوستن به اتحاد و ...

این روش با محوریت شرکت‌های دولتی انجام می‌پذیرد، در این روش ساختار شکست مالی طرح، موردنظر قرار می‌گیرد و بر اساس آن سازمان برنامه‌بودجه اقدام به تأمین مالی بخش نقدی بر اساس سازوکار رایج خود می‌نماید.

در بخش غیر نقدی سازمان برنامه‌بودجه، برنامه مالی را ارائه می‌کند که در آن پرداختی هزینه‌های ردیف‌های غیر نقدی در یک سازوکار تهاتری تسویه می‌گردد. به این شکل که دستگاه اجرائی تأمین نیازهای پروژه را به شرکت دولتی واگذار می‌نماید و شرکت دولتی مصالح و تجهیزات موردنیاز پروژه را تأمین می‌نماید. در بازپرداخت هزینه‌های شرکت دولتی، هزینه‌های نقدی با سازوکار رایج پرداخت می‌شود، اما هزینه‌های غیر نقدی پرداخت نمی‌شود.

هزینه‌های مرتبط با ردیف‌های غیر نقدی پروژه که در چارچوب هزینه‌های عمرانی دولت است، خالص پرداختی به شرکت دولتی است که به‌عنوان درآمد شرکت دولتی است.

از انجائیکه این درآمد عنصر اصلی در سوددهی این شرکت دولتی است و سود به حساب دولت واریز می‌شود، عملاً بین این دو یک تناظر وجود دارد.

هزینه‌ها - درآمدها = سود شرکت دولتی

هزینه‌های بودجه عمرانی دولت = درآمد شرکت دولتی از محل اجرای پروژه‌های عمرانی

سود شرکت دولتی = درآمد دولت

همان‌طور که مشاهده می‌شود یک تناظر بین بودجه عمرانی و درآمد دولت وجود دارد که اصل تعادل بودجه نیز است.

ممکن است این ایده به نظر برسد که اگر دولت درآمدی نداشته باشد امکان هزینه هم ندارد و این چرخه تهاتری، فرآیند بودجه را با مشکل مواجه کند اما این‌طور نیست، شرکت‌های دولتی در طول سالیان اخیر انباشتی از ظرفیت‌های انسانی و تجهیزات را دارند که بهره‌برداری از بسیاری از آنها نیازمند صرف هزینه نیست و می‌توان با استفاده از آنها به خلق ثروت روی‌آور شد.

بُعدی که برای این چرخه موردنیاز است ۳ چیز است

۱- حقوق و دستمزد: که در قالب بخش نقدی بودجه پرداخت می‌شود

۲- هزینه‌های مواد اولیه

۳- هزینه‌های مالیات و انرژی و...: این هزینه‌ها نیز جز درآمدهای دولت است و به حساب خزانه واریز می‌شود که در چارچوب اوراق تسویه خزانه و سیستم تهاتری امکان تسویه آن‌ها وجود دارد.

(نکته‌ای که در مورد این هزینه‌ها وجود دارد چیست؟ دولت ۱۰۰۰ تومان درآمد دارد که برای پروژه‌ای اختصاص می‌دهد، پیمانکاری این ۱۰۰۰ تومان را می‌گیرد و برای پروژه هزینه می‌نماید، ۱۰۰ تومان حقوق و دستمزد، ۱۰۰ مالیات، ۱۰۰ هزینه انرژی، ۲۰۰ هزینه مواد اولیه، ۱۰۰ هزینه تأمین مالی و ... در واقع مالیات + انرژی + امتیازات + یک سری هزینه‌های دیگر که شاید نزدیک به نیمی از هزینه‌ها باشد مجدداً به خزانه بازمی‌گردد. تلاش بر این است که ۱- بتوان این هزینه‌ها را به صورت غیر نقدی تسویه نمود و ۲- برای برخی دیگر از هزینه‌های عمده نیز یک سازوکار تهاتری ایجاد نمود)

بخش اول که به صورت نقدی پرداخت می‌شود

بخش سوم که جز درآمدهای دولت است و در هر قسمت درآمد شرکت با هزینه در محل موردنظر تهاتر می‌شود که می‌توان از سازوکار اوراق تسویه در اینجا نیز بهره برد.

اما چالش اصلی بخش ۲ است. به طور مثال شرکت دولتی برای تهیه ریل به شرکت فولاد مراجعه می‌کند و از او ریل می‌خرد. هزینه ریل چگونه پرداخت گردد؟

برای این منظور سه راهکار ارائه می‌گردد

۱- شرکت فولاد خود برای برخی پرداخت‌ها به پول نیاز دارد که عملاً پرداخت‌های دولتی محسوب می‌شود نظیر پرداخت بابت انرژی، پرداخت بابت خرید از شرکت‌های دولتی و ...

کلیه این پرداخت‌ها از طریق سازوکار تهاتری قابل ارائه و یا حتی استفاده از اوراق تسویه است

۲- شرکت فولاد به برخی بنگاه‌های اقتصادی بدهکار است که بجای پرداخت وجه نقد به شرکت می‌توان اسناد بدهی این شرکت را بجای پرداخت تهاتر نمود. به طور مثال این شرکت به بانک بدهکار است، بر این اساس با استفاده از ظرفیت اسناد اعتباری می‌توان درازای دریافت محصولات موردنظر این شرکت صورت طلب شرکت را با بدهی‌های شرکت به بانک تهاتر نمود و بدهی به حساب دولت منظور گردد

۳- شرکت فولاد خود برای تأمین نیازهای نقدینگی خود مثل حقوق و دستمزد به وجه نقد نیاز دارد.

این مورد را می‌توان از ۲ روش جوابگو بود

۱- بخشی از وجه نقدی که در اختیار شرکت‌های دولتی قرار می‌گیرد منحصرأً برای پرداخت در این موارد باشد و شرکت دولتی حق دخل و تصرف در آن‌ها را نداشته باشد (قابل ارائه در برنامه مالی موضوع آئین‌نامه پیشنهادی)

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۲- سازوکار خطوط اعتباری شخصی را برای آن‌ها ایجاد نمود. در روش خط اعتباری شخصی، بانک عامل خطوط کوتاه‌مدتی برای متقاضی ایجاد می‌نماید که برابر با نیاز نقدی موردنظر شرکت فولاد است. بازپرداخت و ضمانت این خطوط از محل دارایی‌های پروژه و سایر دارایی‌ها قابل‌واگذاری بوده و بازپرداخت اصل آن از محل بودجه سنواتی و درآمدهای آتی پروژه است.

در انتها این چرخه مانده بدهی دولت به بانک افزایش پیدا می‌نماید، بازپرداخت این بدهی از محل درآمدهای پروژه، بودجه سنواتی، آزاد شدن منابع مالی درگیر پروژه پس از اتمام پروژه و درآمدهای حاصل از واگذاری ضمانت‌های کلی ارائه‌شده برای این سیستم است.

در اجرای این روش مدیریت شرکت‌های دولتی حائز اهمیت است، زیرا که مدیریت ضعیف و بدون توان اجرایی عملاً توانایی تکمیل چرخه را نخواهد داشت و عملکرد درست این طرح در حرکت چرخه، حفظ حرکت چرخه و تکمیل چرخه در کوتاه‌ترین زمان ممکن است که منجر به اتمام طرح و آزادسازی ظرفیت‌ها و درآمدهای پروژه برای بازپرداخت تعهدات می‌شود.

۳-۳- آیین‌نامه اجرائی پیشنهادی طرح خط اعتباری^{۹۱}

پیش‌نویس آیین‌نامه اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام بخش دولتی از طریق تأمین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی

(غیرقابل استناد)

هیئت‌وزیران در جلسه مورخ ... به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه‌وبودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و به استناد بند (پ) ماده (۳۴) قانون احکام دائمی توسعه کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی)، مصوب نمود:

ماده ۱- هدف: کمک به تأمین منابع مالی موردنیاز طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای تسریع در بهره‌برداری از آن‌ها

ماده ۲- تعاریف

۱. سازمان: سازمان برنامه‌وبودجه کشور
۲. بانک مرکزی: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۳. دستگاه اجرائی: دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶
۴. طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای: مجموعه عملیات و خدمات مشخصی است که بر اساس مطالعات توجیهی، فنی، اقتصادی یا اجتماعی توسط دستگاه اجرائی انجام می‌شود و طی مدت معین و با اعتبار معین برای تحقق بخشیدن به هدف‌های برنامه عمرانی پنج‌ساله اجرا می‌شود. (طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای موضوع ماده ۷۷ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰)
۵. برنامه مالی: مجموعه روش‌ها، ابزارها، فرآیندها و سازوکارهای تأمین مالی است که به منظور افزایش کارایی، اثربخشی و تسریع در اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام ارائه می‌شود.
۶. اعتبارات اسنادی: هرگونه ترتیباتی که دربرگیرنده تعهد قطعی و برگشت‌ناپذیر بانک گشایش‌کننده مبنی بر پذیرش پرداخت در قبال ارائه اسناد مطابق آن باشد.
۷. اعتبار اسنادی داخلی-ریالی: اعتبار اسنادی که به ریال ایران گشایش می‌شود و مقصد کالا یا خدمت، اقامتگاه بانک‌های مرتبط، متقاضی و ذی‌نفع آن در داخل مرزهای جغرافیایی جمهوری اسلامی ایران واقع است.
۸. پیمانکار: شخص حقیقی یا حقوقی است که سوی دیگر امضاء کننده پیمان است و اجرای موضوع پیمان را بر اساس اسناد و مدارک پیمان، به عهده گرفته است. نمایندگان و جانشین‌های قانونی پیمانکار، در حکم پیمانکار می‌باشد.

^{۹۱} غیرقابل استناد

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۹. گروه متجانس اعتباری (گروه مشمول تهاتر): طبقه‌بندی کلیه پرداخت‌های اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در تکمیل طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام که دارای ماهیت درآمدی برای دولت می‌باشد (نظیر مالیات، تعرفه و سایر درآمدها) به‌منظور تهاتر بدهی‌های نقدی/غیر نقدی در مقابل مطالبات نقدی/غیر نقدی.

۱۰. اعتبارات غیر نقدی: آن دسته از گروه‌های متجانس اعتباری است که توسط سازمان با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی و دستگاه اجرایی ذی‌ربط، به‌منظور پرداخت آن‌ها به طریق تهاتر تعیین می‌شود.

۱۱. شرکت پروژه: شرکتی که سرمایه‌گذار (تأمین‌کننده مالی) برای انجام پروژه در صورت لزوم تأسیس می‌کند.

۱۲. خط اعتباری شخصی: اعتباری است که متناسب با درجه اعتباری شخص (حقیقی یا حقوقی) و تا سقف معین، توسط موسسه اعتباری به عنوان تسهیلات به وی اعطا می‌شود تا صرف کارسازی چک‌های صادره توسط وی شود.

ماده ۳ - سازمان مکلف است برای عملیاتی نمودن مفاد این آیین‌نامه در چارچوب بند (پ) ماده (۳۴) قانون احکام دائمی توسعه کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی)، دستورالعمل سازوکار تأمین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام بخش دولتی را با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط با رعایت موارد ذیل ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این آئین‌نامه، تهیه و ابلاغ نماید.

۱. مانده اعتبار موردنیاز هر یک از طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این آیین‌نامه (طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) در آخرین قانون بودجه کل کشور بیش از ۱۰۰۰۰ میلیارد ریال باشد.

تبصره ۱ - موضوع بند (۱) این ماده در طرح‌ها و پروژه‌های استانی مناطق کمتر توسعه یافته به $1/2$ کاهش پیدا می‌کند.

تبصره ۲ - اولویت انتخاب با طرح‌ها و پروژه‌هایی است که پس از اتمام درآمدزایی داشته باشند.

۲. ساختار «شکست مالی طرح‌ها و پروژه‌ها به نقدی و غیر نقدی» و «گروه‌های متجانس اعتباری» طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام، همراه با گزارش توجیهی به‌نگام در قالب «برنامه مالی نقدی و غیر نقدی» مطابق جدول پیوست توسط دستگاه اجرائی، تدوین و به سازمان ارائه شود. «برنامه مالی نقدی و غیر نقدی» طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام پیشنهادی دستگاه‌های اجرایی، پس از تأیید سازمان مبنی عمل برای تأمین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام قرار می‌گیرد.

۳. سازمان نسبت به تعیین یکی از واحدهای خود برای بررسی، اعلام نظر، طراحی فرآیندهای اجرا و نظارت بر برنامه‌های مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه و همچنین طراحی سازوکارهای تسهیل، تسریع، پایش و نظارت بر اجراء، با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط اقدام نماید.

۴. سازوکارهای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی به‌منظور تضمین پرداخت توسط سازمان تدوین و ابلاغ می‌گردد.

ماده ۴ - کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند به منظور استفاده از سازوکار «تامین مالی توأمان نقدی و غیر نقدی» در چارچوب دستورالعمل ماده ۳ این آئین‌نامه، نسبت به معرفی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام پیشنهادی خود به سازمان با رعایت موارد ذیل اقدام نمایند.

۱- ساختار «شکست مالی طرح‌ها و پروژه‌ها به نقدی و غیر نقدی» و «گروه‌های متجانس اعتباری» طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام پیشنهادی خود را همراه با گزارش توجیهی بهنگام در قالب «برنامه مالی» منضم به اطلاعات و مستندات مربوط، ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه تدوین و با امضای وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی به سازمان ارائه نماید.

۲- «برنامه مالی» هر یک از طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این ماده (که عناوین آن‌ها به تأیید سازمان رسیده است) را، با تعیین روش‌ها، ابزارها، فرایندها و سازوکارهای استفاده از منابع مختلف تأمین مالی مطابق دستورالعمل موضوع ماده ۳ این آیین‌نامه، تهیه و به سازمان ارسال نمایند. کلیه دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلف‌اند همکاری‌های لازم را در تهیه و تنظیم برنامه مالی با دستگاه تدوینگر «برنامه مالی» به عمل آورند.

۳- باهدف کمک به تسریع در بهره‌برداری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از طریق تحویل کالا، مصالح، تجهیزات، ماشین‌آلات و قطعات یدکی به پیمانکاران، می‌توانند با استفاده از ظرفیت‌های مندرج در ماده ۸۱ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ پس از تحویل کالا، مصالح، تجهیزات، ماشین‌آلات و قطعات یدکی به پیمانکاران، هزینه تمام‌شده آن‌ها را در چارچوب آیین‌نامه ماده ۸۱ قانون اخیرالذکر، از صورت وضعیت کسر و مابه‌التفاوت را به هزینه قطعی طرح منظور نمایند.

۴- دستگاه‌های اجرایی با استفاده از ظرفیت‌های مندرج در ماده ۸۱ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷، باهدف کمک به تسریع در بهره‌برداری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌توانند با تهاتر کالاها، مصالح، تجهیزات، ماشین‌آلات و قطعات یدکی، برای تسویه مابه‌التفاوت بدهی‌های پیمانکاران به کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی اقدام نمایند.

۵- نسبت به استفاده از سازوکار پیش‌بینی شده در بند (پ) ماده ۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مطابق «برنامه مالی» مورد تأیید سازمان در خصوص طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه، ترتیبی اتخاذ نمایند که مطالبات اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از دولت، با بدهی‌های اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی به شرکت‌های دولتی به شرح مندرج در برنامه مالی مورد تأیید سازمان، تهاتر شود.

۶- در راستای افزایش کارآمدی و اثربخشی تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام بزرگ و اجرای بند (پ) ماده (۳۴) قانون احکام دائمی توسعه کشور و مفاد این آیین‌نامه، با تأیید سازمان نسبت به تعیین یکی از واحدهای آن دستگاه به منظور طراحی سازوکارهای اجرایی مفاد این آئین‌نامه و انجام وظایف زیر اقدام نمایند:

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

- ۱- شناسایی دارایی‌ها و بدهی‌های قابل تهاثر شرکت‌های دولتی، خصوصی و یا تعاونی
- ۲- شناسایی ظرفیت تهاثر برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام
- ۳- تهیه گزارش توجیهی و ساختار شکست مالی طرح‌ها و پروژه‌ها به نقدی و غیر نقدی و تعیین گروه‌های متجانس اعتباری برای ارسال به مراجع ذی‌ربط
- ۴- تهیه و تنظیم چارچوب و متن تفاهم‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای و سایر موارد موردنیاز
- ۵- بررسی و شناسایی زیرساخت‌های موردنیاز اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام و تهیه و تنظیم مقررات تهاثر با همکاری سازمان و دستگاه‌های ذی‌ربط
- ۶- تهیه و تدوین «برنامه مالی» هر یک از طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این مصوبه
- ۷- طراحی سازوکارهای همکاری با دستگاه‌های اجرائی به منظور تسریع و تسهیل فرآیندهای اجرایی
- ۸- استقرار نظام پیشبرد و پایش، اعتبار سنجی و صحت اطلاعات ارائه‌شده
- ۹- تهیه و تدوین گزارش ماهانه عملکرد و ارسال آن به سازمان

ماده ۵ - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرائی، با استفاده از سازوکار پیش‌بینی‌شده در بند (پ) ماده ۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مطابق برنامه مالی بند (۲) ماده (۴) این آئین‌نامه در خصوص طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام موضوع این آئین‌نامه، ترتیبی اتخاذ نماید که مطالبات دولت از اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، با بدهی‌های شرکت‌های دولتی به آن‌ها به شرح مندرج در برنامه مالی مورد تأیید سازمان، ظرف مدت یک ماه پس از ارسال اطلاعات و مستندات لازم از سوی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، تهاثر شود.

ماده ۶ - بانک مرکزی با همکاری سازمان و وزارت امور اقتصادی و دارایی در چارچوب قوانین و مقررات مربوط، دستورالعمل سازوکار «خط اعتباری شخصی» برای پیمانکاران طرح‌ها و پروژه‌های موضوع این آئین‌نامه را به منظور ارائه «تسهیلات اعتباری»، ظرف مدت ۱ ماه پس از ابلاغ این آئین‌نامه، تهیه و ابلاغ نماید.

تبصره ۱- بانک مرکزی مکلف است ترتیبی اتخاذ نماید که سالانه حداقل ۱۵٪ کل تسهیلات جدید اعطایی سیستم بانکی، به‌منظور تکمیل طرح‌ها و پروژه‌ها نیمه‌تمام معرفی‌شده از سوی سازمان، برای این طرح‌ها و پروژه‌ها اختصاص یابد.

ماده ۷ - سازمان موظف است ظرف مدت ۲ ماه پس از ابلاغ این آئین‌نامه سامانه نظارت بر پیشرفت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را طراحی و ابلاغ نماید.

تبصره ۱- کلیه دستگاه‌های اجرائی موظف‌اند ضمن نظارت بر حسن اجرای این آئین‌نامه، گزارش ماهانه اقدامات انجام‌شده در چارچوب این مصوبه و عملکرد خود را به سازمان اعلام نمایند.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل سوم

پیوست

ردیف	بخش اصلی هزینه	زیر بخش اصلی هزینه	اعتبار نقدی	اعتبار غیر نقدی	گروه‌های متجانس اعتباری (گروه مشمول تهاتر)
۱-۱	هزینه‌های نیروی انسانی	حقوق و دستمزد			
۲-۱		هزینه اسکان			
۳-۱		هزینه آموزش و توسعه			
۱-۲	هزینه ماشین‌آلات مورد نیاز	ماشین‌آلات صنعتی			
۲-۲		ماشین‌آلات عمرانی			
۳-۲		ماشین‌آلات پشتیبانی			
۱-۳	هزینه مواد اولیه و مصالح مصرفی	قطعات مصرفی			
۲-۳		مواد خام			
۳-۳		مواد اولیه و محصولات تولیدی صنایع			
۱-۴	هزینه‌های خدمات و پشتیبانی	هزینه‌های اداری			
۲-۴		هزینه‌های ایاب و ذهاب			
۳-۴		هزینه‌های جاری			
۴-۴		هزینه‌های انبارداری			
۵-۴		پذیرایی و غذا			
۱-۵	هزینه‌های سرمایه (تملك زمین و ...)	هزینه‌های تملك زمین			
۲-۵		هزینه‌های محوطه‌سازی			
۳-۵		هزینه‌های تأسیسات زیر بنایی			
۱-۶	هزینه‌های حمل و نقل	حمل و نقل تأسیسات و تجهیزات اصلی			
۲-۶		حمل و نقل مواد و مصالح مصرفی			
۳-۶	هزینه‌های تأسیساتی و مصرف انرژی	هزینه‌های ایجاد انشعابات و تأسیسات			
۴-۶		هزینه‌های مصرفی انشعابات (آب-برق-گاز-تلفن)			

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

ردیف	بخش اصلی هزینه	زیر بخش اصلی هزینه	اعتبار نقدی	اعتبار غیر نقدی	گروه‌های متجانس اعتباری (گروه مشمول تهاثر)
۵-۶		هزینه‌های تأسیسات سرمایشی و گرمایشی			
۱-۷	هزینه‌های خدمات مهندسی	هزینه‌های مطالعات اولیه			
۲-۷		هزینه‌های نظارت			
۳-۷		هزینه‌های طراحی			
۴-۷		هزینه‌های آزمایشگاهی			
۱-۸	هزینه‌های بخش ارتباطات	هزینه تلفن			
۲-۸		هزینه اینترنت			
۳-۸		هزینه بی‌سیم کارگاهی			
۱-۹	تجهیز و برچیدن کارگاه	هزینه تجهیز و راه‌اندازی کارگاه			
۲-۹		هزینه جمع‌آوری و برچیدن کارگاه			
۱-۱۰	هزینه‌های حراست، ایمنی، بهداشت و محیط‌زیست	هزینه حراست و حفاظت کارگاه			
۲-۱۰		هزینه‌های ایمنی پرسنلی			
۳-۱۰		هزینه‌های بهداشتی و خدمات پزشکی			
۴-۱۰		هزینه‌های حفاظت محیط‌زیستی			
۱-۱۱	کسورات قانونی	هزینه مالیات مستقیم			
۲-۱۱		مالیات ارزش‌افزوده			
۳-۱۱		هزینه بیمه پرسنلی			
۴-۱۱		هزینه بیمه مسئولیت			
۱-۱۲	هزینه‌های گمرک و واردات کالا	هزینه خریدهای ارزی			
۲-۱۲		هزینه‌های انتقال کارگاه			
۳-۱۲		هزینه‌های گمرک و ترخیص کالا			

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - فصل سوم

گروه‌های متجانس اعتباری (گروه مشمول تهاتر)	اعتبار غیر نقدی	اعتبار نقدی	زیر بخش اصلی هزینه	بخش اصلی هزینه	ردیف
			هزینه‌های جاری کارگاه	هزینه‌های جاری پروژه	۱-۱۳
			هزینه‌های تعمیراتی و اصلاحی		۲-۱۳
				سایر هزینه‌ها	۱۴

بازخوانی

انجمن مالیه عمومی آمریکا و کانادا^{۹۲} چهار توصیه کلی برای استفاده از ابزارهای مالی در نهادهای عمومی انجام داده است. این انجمن برای استفاده از ابزارهای مالی در دولت عبارت احتیاط شدید^{۹۳} را بکار برده است. این انجمن تصریح می‌کند که استفاده‌کنندگان باید پیش‌تر در مورد خطرات و منافع بالقوه‌ای که روش‌های تأمین مالی می‌توانند ایجاد کنند، اشراف داشته باشند. دولت‌ها باید به ویژگی این ابزارها واقف بوده و از انواع ریسک‌های مربوطه آگاه باشند. در مورد کاربرد این ابزارها باید موارد زیر را در نظر گرفت.

- ۱- قانونی بودن: ابزارها نباید با قوانین موجود ناسازگار باشند
- ۲- تناسب: دولت‌ها باید اهداف حفظ اصل، نقد شوندگی و بازدهی در سرمایه‌گذاری‌های قابل جواز را در نظر داشته باشند. سیاست‌های مدیریت دارایی و بدهی معقول در رسیدن اهداف مذکور کمک‌کننده هستند. این موارد ممکن است استفاده از ابزارهای مالی را متوقف کرده و آن‌ها را نامتناسب کنند: تلاطم قیمت‌ها، بازارهای نقد شونده، مشکلات قیمت‌گذاری، سابقه بازاری ناکافی، درجه اهرم بالا، نیاز به ابزار مدل‌سازی و پایش سنگین. دولت‌ها باید به تمامی ریسک‌های مربوط به ابزارها از جمله اعتبار، ریسک اعتباری طرف متقابل، ریسک بازار، ریسک بازپرداخت، ریسک نقد شوندگی، ریسک قرارداد و ریسک عملیاتی آگاهی کامل داشته باشند.
- ۳- رویه‌ها و کنترل‌های داخلی: نهادهای دولتی باید برای اطمینان از اینکه ریسک ابزاری مالی به اندازه کافی مدیریت می‌شوند کنترل‌های داخلی تعریف کنند.

(۱) ایجاد یک برد نظارتی و تعیین یک شاخص محدودکننده برای استفاده از ابزارهای مالی

(۲) تدوین روش‌های نظارت بر ابزارهای مالی

(۳) تعریف رویه‌ای دوره‌ای برای ارزیابی و مرور

بر این اساس در اجرای بهتر خط اعتباری بر اساس تأمین مالی نقدی و غیرنقدی نکات کلی زیر مطرح می‌گردد:

- ۱- همان‌گونه که بر اساس شکل ۱۷ مشاهده شد و با توجه به توضیحات ارائه‌شده، این روش برای هر پروژه تولیدی به صورت جداگانه تعریف‌شده و نیازمند بررسی تمامی پروژه‌ها است. در صورت همگن بودن پروژه‌ها می‌توان آن‌ها را در طبقه‌بندی خوشه‌ای لحاظ نموده و هر خوشه را در یک ردیف موردبررسی قرارداد اما لازم است تا مطالعات کاملی برای هر خوشه صورت پذیرد.

⁹² Government Finance Officers Association

⁹³ Extreme Caution

- ۲- یکی از انتقادات وارد بر طرح می‌تواند مشتمل بر توانایی نقدی بنگاه‌ها باشد. بنگاه‌هایی که برای حضور در اجرای پروژه‌ها شرکت می‌کنند را می‌توان با برنامه‌ریزی و زمان‌بندی به میزان مطلوبی در جهت ارتقا وضعیت و بهبود شرایط علمی - فنی - مدیریتی هدایت نمود به گونه‌ای که در مدت مشخصی با تعیین ضوابط قابل دستیابی، محصول نهایی بنگاه را از لحاظ کیفی ارتقا قابل توجهی داد. حمایت این‌چنینی با همکاری مراکز گوناگون علمی - پژوهشی و تحقیقاتی (سازمان ملی استاندارد، سازمان ملی بهره‌وری، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و ...) امکان‌پذیر است. همچنین بنگاه‌ها می‌توانند از طریق سایر ابزارهای مالی رأساً به تأمین مالی اقدام کرده و از این جهت هزینه‌ای متوجه دولت نبوده و خود بنگاه ملزم به تأمین مالی، آماده‌سازی وثیقه، بازپرداخت و ... بپردازد.
- ۳- در روش خط اعتباری، نقدینگی بنگاه فقط در حد میزان مشخص شده از سوی دولت است و بقیه منابع از طریق اعتبار تعریف شده و بر اساس ردیف از پیش تعیین شده قابل بهره‌مندی از اعتبار است. در اینجا برنامه‌ریزی بنگاه تا حد میزان نقدینگی تعریف شده از سوی دولت کاهش پیدا می‌نماید. با توجه به آمارهای ارائه شده این میزان کمتر از ۵۰٪ ظرفیت مالی بنگاه است.
- ۴- بر این اساس در روش اعتباری اختیار و آزادی عمل از بنگاه به میزان زیادی گرفته شده و عملکرد بنگاه شدیداً متأثر از سیاست‌های دولت می‌گردد. عاملی بسیار مهم در افزایش آسیب‌پذیری بنگاه‌ها به سبب ناکارآمدی تصمیمات دولت. توجه به این نکته ضروری است که تصمیمات دولت‌های گوناگون منجر به اتفاق چنین وضعیتی شده و برون‌رفت از این حالت با اتکا به نظام تصمیم‌ساز گذشته منطقی‌اً امکان‌پذیر نخواهد بود. لذا در بررسی‌های تأمین مالی طرح‌های عمرانی نیاز است تا فرآیند جلوگیری از آسیب‌پذیری بنگاه‌ها از سوی تصمیمات دولت مورد ملاحظه جدی قرار گیرد.
- ۵- همچنین با توجه به تأثیرات قیمت نفت و روابط بین‌الملل بر سیاست‌های دولت در ایران، اتخاذ روش ذکر شده، اثر افزایشی بر آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی گذاشته که نیازمند ملاحظه جدی است. با توجه به آثار اعلام خروج آمریکا از برجام و تأثیرات آن در سه‌ماهه منتهی به خروج برجام برای حفظ وضعیت طرح‌های عمرانی و جلوگیری از نشت منابع به سوی فعالیت‌های سوداگرانه و خروج اعتبار از جریان تولیدی طرح‌های عمرانی، لازم است تا تمهیدات لازم برای هر پروژه مورد نظر قرار گیرد.
- ۶- سرمایه‌گذار خصوصی وقتی وارد پروژه می‌شود که ریسک آن به ریسک تجاری محدود شود ولی اکنون ریسک حکومتی، ریسک دولتی، ریسک‌های شرایط اجتماعی و سیاسی وجود دارد که ابزار پوشش آن به درستی ارائه نمی‌شود. با ارائه ضمانت می‌توان ریسک تجاری را در حد مطلوبی برای سرمایه‌گذار حفظ کرد اما برای کاهش ریسک‌های غیرتجاری نیاز است تا با نظر سازمان برنامه و بودجه و همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط راهکارهایی برای حفظ ثبات موقعیت پیمانکار در اجرای طرح‌های عمرانی اندیشیده شود.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۷- در صورتی که در اجرای پروژه‌های از ظرفیت پیمانکاران خارجی و تأمین‌کنندگان مالی خارجی استفاده شود موارد زیر بهتر است مدنظر قرار گرفته شوند:

۱) تأمین سرمایه

۲) انتقال فناوری، دانش فنی، تجربیات و انتقال مهارت

۳) مدیریت علمی و نوین و به دست آوردن سهم بزرگ‌تری از بازار

۴) تبدیل کشورهای سرمایه‌پذیر به پایگاه تولیدی و صادراتی سرمایه‌گذاران و از این جهت افزایش توان تولیدی صادراتی

۸- می‌توان اعتبارات بیمه‌ای را در قالب سرفصل‌های اعتباری نیز پرداخت نمود، لکن با توجه به وضعیت صندوق‌های بیمه و مشکلات پیش‌آمده در فاز ابتدایی اجرای این طرح پیشنهاد می‌شود سرفصل‌های بیمه از محل منابع نقدی تأمین گردد و به صورت اعتباری تصفیه نگردد.

۹- با پرداخت اعتباری ردیف‌های متجانس از قبیل انرژی و مواد اولیه مثل گروه معادن امکان نزول بهره‌وری در پروژه‌ها قوت می‌گیرد که با توجه به ماهیت انرژی بر بودن پروژه‌های اجرائی در ایران امکان بروز چالش‌های جدی برای روند توسعه آینده طرح‌ها و طرح‌های شکل‌گیرنده حول توسعه طرح‌های زیربنایی به وجود می‌آید.

۱۰- روند شدت انرژی در کشور و مقدار بالای آن در مقایسه با سایر کشورها زنگ خطر امنیت انرژی در آینده نزدیک را به صدا درآورده است. نیاز است در انتخاب طرح‌ها و مؤلفه‌های پذیرش به پیامدهای این‌چنینی توجه کافی مبذول گردد.

۱۱- تخصیص اعتباری ردیف‌های متجانس درآمدی برای سرفصل‌های مشخص موجب ایجاد گسست و شکاف بین این بخش‌ها و بخش‌های مخارج نقدی می‌گردد و با توجه به توانایی چانه‌زنی بالای برخی از این بخش‌ها وجود امکان استفاده از رانت‌ها و تبصره‌های خاص در این موارد وجود داشته که زمینه تخصیص غیر بهینه وجوه غیرنقدی و نقدی را در بین سرفصل‌های مذکور ایجاد می‌آورد. در این خصوص سازمان برنامه‌بودجه مستقل و آزادانه و بر اساس مصالح ملی تصمیم‌گیری و اقدام نماید.

۱۲- ساختار شکست مالی طرح‌های عمرانی و بخصوص تولیدی با توجه به ماهیت طرح‌ها ویژگی‌های خاص هر طرح و پراکندگی جغرافیایی و محدودیت‌های روبه‌رو برای هر طرح به‌سادگی امکان‌پذیر نبوده و یافتن الگو نیازمند صرف وقت و هزینه است. بر این اساس در فاز ابتدای طرح‌های با ویژگی مشخصی انتخاب‌شده که تعداد طرح‌ها را کاهش داده اما پیشنهاد می‌شود در حین انجام فاز ابتدایی با همکاری دستگاه ذی‌ربط و سازمان برنامه‌بودجه الگوی واحدی برای طرح‌های مشخص به‌دست‌آمده تا با صرفه‌جویی در وقت و هزینه بتوان الگو را در صورت موفقیت در اجرا و حصول نتایج مورد انتظار با وقت و هزینه کمتری به سایر طرح‌ها تعمیم داد.

۱۳- با توجه به عدم شفافیت و فسادهای موجود امکان ثبت شرکت‌های صوری و دریافت اوراق با استفاده از رانت و نگهداری اوراق تا سررسید به‌منظور دریافت معادل ریالی اصل و سود اوراق موجود بدون رونق و انجام هرگونه فعالیت عمرانی وجود خواهد داشت. لازم است تعهدات و بررسی‌های ضروری پیش از انعقاد قرارداد از سوی دستگاه صورت گرفته و سازمان برنامه و بودجه در این زمینه به‌دقت و ظرافت کافی برخورد نماید.

۱۴- خروج غیر تورمی از وضع موجود درگرو آن است تا سازوکار لازم برای تجهیز و تخصیص منابع مالی به‌گونه‌ای تعبیه شود که ضمن پیشینه کردن ثبات مربوط به ثبات پولی و مالی حداکثر دسترسی به اعتبار برای فعالان اقتصادی پیش رو برای خروج از رکود فراهم شود. بعلاوه ملاحظات ضد تورمی سیاست‌گذار و محدودیت‌های بین‌المللی توأمان ایجاد می‌کند که این وجوه از منابع غیر تورم‌زا تأمین بشوند و فرآیند تخصیص اعتبار به‌صورت هدفمند در اختیار طرح‌های دارای پتانسیل رشد قرار بگیرد. از آنجایی که در این طرح وجوه غیرنقدی از محل دارایی با پشتوانه ۱۰۰٪ دارایی تأمین می‌شود و ضمانت در مقابل وجوه غیرنقدی منتقل می‌شود، تأثیر مستقیمی بر تورم نخواهد گذاشت.

۱۵- با استفاده از روش خط اعتباری می‌توان نوعی تصفیه بدهی در سیستم جاری کرد تا معاملات در حد ممکن به‌دوراز استفاده از پول نقد امکان‌پذیر شوند. در اقتصاد ایران تورم حائز اهمیت بالایی است و باید در انتخاب سازوکارها و سیاست‌ها به متغیر تورم توجه ویژه‌ای شود. بدین منظور اعتبار ایجادشده دارای پشتوانه ۱۰۰٪ دارایی بوده (ASSET-BACKED MONEY) است. از این رو فرآیند خلق اعتبار بدون پشتوانه در اقتصاد شکل نمی‌گیرد و در هر صورت دارایی قابل تهاتر با وجوه غیرنقدی وجود دارد و با توجه به اینکه این دارایی در اقتصاد موجود است و در ضمانت بانک مرکزی قرارداد می‌شود تغییری در پایه پولی به وجود نیامده و در تورم تأثیرگذار نیست.

از سوی دیگر از آنجایی که فرآیند تأمین اعتبار به‌صورت سرفصل غیرنقدی و برای کدهای خاص صورت می‌پذیرد و این اعتبار جنبه ضمانت در سیستم بانکی را دارا نیست (قابل سپرده‌گذاری نیست) تأثیری بر منابع سیستم بانکی نداشته و از این رو تأثیری بر متغیرهای ضریب فزاینده پایه پولی ندارد. تاثیر استفاده از اعتبارات اسنادی در فرآیند تهاتر با در نظر گرفتن شرایط فوق می‌تواند بر منابع سیستم بانکی تأثیرگذار باشد که برای جلوگیری از تأثیرگذاری بر تورم با همکاری بانک مرکزی چارچوب کاهش این اثر در دستور کار قرار خواهد گرفت.

کما اینکه با تزریق اعتبار به چرخه تولیدی کشور، رونق به وجود آمده منجر به گسترش فعالیت‌های تولیدی شده و اقتصاد را از حالت رکودی تا حدی خارج می‌نماید و این رونق از آنجایی که ناظر بر فعالیت‌های تولیدی است و تقاضای واقعی ایجاد می‌کند می‌تواند بخش مولد را به کارانداخته و ظرفیت تولید را در این بخش بالا ببرد. با توجه به اینکه در این بخش ظرفیت خالی وجود دارد، توقع بر فشار هزینه‌بر بخش تولید نبوده و افزایش قیمت‌ها مورد انتظار نیست. لازم است تا در این روش نظارت دقیقی بر روش تخصیص اعتبار و فرآیند اجرای طرح به‌منظور حصول نتیجه مورد انتظار و حفظ اعتبار در سیستم پیش‌بینی شده داشت.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۶- در تأمین مالی طرح‌های نیمه‌کاره که پیمانکار به خاطر معوقت دچار مشکل شده علاوه بر کاربرد روش خط اعتباری موارد زیر نیز جهت بررسی در سازمان برنامه‌بودجه پیشنهاد می‌گردد:

- ۱) اوراق بهادار سازی دریافتی: اوراق بهادار سازی حساب‌های دریافتی یکی از روش‌های مهم و پرکاربرد در تزریق سرمایه جدید به بنگاه صنعتی است. در این روش حساب‌های دریافتی از ترازنامه بنگاه خارج و به خریدارانی که علاقه‌مند به سرمایه‌گذاری روی این دارایی‌ها هستند، فروخته می‌شود. به‌ویژه برای بنگاه‌هایی که جریان آینده قابل پیش‌بینی دارند مثل مخابرات، هواپیمایی، استادیوم‌های ورزشی و ...، با افزایش حجم شرکت و توسعه فعالیت‌ها تعداد این اوراق تمایل به افزایش یافته و هزینه این تأمین مالی کاهش چشمگیری می‌یابد. از این روش برای تأمین مالی پروژه‌های پربازده نیز می‌توان استفاده نمود مثل پتروشیمی و ...
- ۲) تأمین مالی بر اساس دارایی‌ها: در اینجا منظور دارایی‌های غیرمعمول است. مثل موجودی مواد اولیه، حساب‌های دریافتی، (به‌طور مثال حساب‌های دریافتی صادراتی که حساب‌های ارزی آن‌ها به دلایل بانکی قابل استفاده نیست. موجودی کالای ساخته‌شده، ماشین‌آلات صنعتی، خودرو) در برخی کشورها امکان اخذ تسهیلات روی خودروهای باارزش وجود دارد.) و امثال آن. تأمین مالی (وام) بر اساس وثیقه ملکی و ... و (ABL) منظور نیست.

۳- جمع بندی

در این فصل پیشنهادات تغییر سازوکار تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها ارائه شده و روش‌های تغییر سازوکار تأمین مالی و استفاده از ساختار تأمین مالی توانان نقدی و غیرنقدی مورد بررسی قرار گرفت. با اتکا به تغییر پارادایم تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها از تمام نقدی به توانان نقدی و غیر نقدی امکان کارگیری منابع تولید شده در کشور توسط بخش‌های مختلف با متقاضیان این منابع بوجود خواهد آمد که در سیستمی بسته توانایی رونق فعالیت‌های اقتصادی را خواهد داشت.

۴

۴- فصل چهارم

جمع‌بندی

این گزارش باهدف شناسایی ظرفیت‌ها و ارائه چارچوبی برای بهبود عملکرد ابزارها و منابع مختلف تأمین مالی طرح تملک دارائی‌های سرمایه‌ای انجام شده است. به همین منظور روش‌های تأمین مالی بر اساس دو رویکرد «منبع محور» و «ابزار محور» مورد بررسی قرار گرفته است. برای مواجهه با چالش‌های تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام، این گزارش به دنبال ارائه چارچوب و سازوکارهای تسهیل‌بکارگیری ابزارها و روش‌های تأمین منابع مالی، برای تسریع در اتمام طرح‌ها و پروژه‌های نیمه تمام بزرگ دولتی می‌باشد.

وجود بیش از ۷۶ هزار طرح نیمه‌تمام که برای تکمیل به بیش از ۳۰۰ هزارمیلیارد تومان اعتبار نیاز دارند، تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی را با چالش بزرگی مواجه نموده است. محدودیت‌های بودجه در سال‌های اخیر هزینه‌های عمرانی بودجه را از یک‌سوم به خاطر کاهش درآمدهای ارزی دولت و از سوی دیگر به خاطر افزایش هزینه‌های جاری دولت به شدت کاهش داده است.

برای پاسخ به این سوال که آیا ابزارهای موجود در تأمین مالی برای تأمین منابع مالی مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌ها دارای ظرفیت لازم می‌باشند یا خیر در فصل دوم این گزارش مورد بررسی قرار گرفت. در بخش اول فصل دوم به معرفی و دسته‌بندی منابع تأمین مالی پرداخته شد که در آن منابع تأمین مالی بر اساس داخلی یا خارجی بودن به ۵ دسته (سیستم بانکی، بازار بورس و اوراق بهادار، صندوق‌های بازنشستگی و بیمه، سرمایه‌گذاران خصوصی، دولت) تقسیم بندی شدند. در ادامه عملکرد هر منبع برای تأمین مالی در اقتصاد کشور^{۹۴} مورد بررسی قرار گرفته است. در بخش دوم فصل دوم ابزارهای بکاررفته در پنج طبقه‌بندی (اوراق بهادار، صندوق سرمایه‌گذاری پروژه، مشارکت عمومی-خصوصی، اعتبارات بین‌المللی، تهاتر) معرفی و بررسی شد. ابزارهای مورد بررسی بخش‌های اوراق بهادار ۲۰، صندوق ۳، مشارکت ۲۳، اعتبارات بین‌المللی ۵ و تهاتر ۶ ابزار تأمین مالی می‌باشند. نتایج نشان می‌دهد برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها ابزارهای موجود نیاز مالی را بخوبی پوشش داده و ظرفیت به گونه‌ای توسعه یافته که در صورت نیاز، سیستم خود توانایی تعریف ابزار مورد نیاز را خواهد داشت و از این جهت نیازی به ایجاد ابزار جدید نیست.

دولت‌های گوناگون تا به امروز عموماً بر استفاده از منابع نقدی (وجوه نقد و اسناد مالی میان مدت نظیر اوراق مشارکت) برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها استفاده کرده‌اند حتی در مواردی که از ظرفیت مشارکت عمومی-خصوصی بهره گرفته شده نیز دولت نقش غالب خود را تا حد ممکن توانسته‌است، حفظ نماید.

^{۹۴} اطلاعات عملکرد برخی ابزارها در سطوح مورد نظر در زمان تهیه این گزارش در دسترس نبوده است.

آسیب‌شناسی واگذاری پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی نشان می‌دهد مشکلات اجرائی این بخش به دودسته کلی بخش حقوقی و قانونی و بخش ساختاری، اداری و اجرائی تقسیم می‌شوند. چالش‌های بخش حقوقی و قانونی بر توسعه بخش‌های غیردولتی، صرفاً از طریق واگذاری فعالیت و بنگاه‌های دولتی موردتوجه مجریان واقع گردیده و تمرکز بر سایر محورهایی که از نظر راهبردی حائز نقشی اساسی‌تر در تأمین اهداف اصل ۴۴ قانون اساسی دارا می‌باشند، به‌اندازه اهمیت این بخش‌ها موردتوجه نبوده است.

چالش‌های بخش ساختاری، اداری و اجرائی نشان می‌دهد اصلی‌ترین چالش در واگذاری شرکت‌های عرضه‌کننده خدمات عمومی نظیر برق، گاز و ... عدم فروش این خدمات یا محصولات به نرخ‌های واقعی به مصرف‌کنندگان یا به عبارتی فروش با نرخ‌های تکلیفی و زیان‌دهی این صنایع است به‌نحوی که از توجیه اقتصادی برای فعالیت بخش خصوصی برخوردار نیست. همچنین مقاومت در برابر فرایند خصوصی‌سازی توسط برخی نهادها و سازمان‌های دولتی، غیر بورسی بودن اکثریت شرکت‌های باقیمانده مشمول واگذاری و همچنین در دستور کار قرار گرفتن واگذاری اموال و دارایی‌های برخی بنگاه‌ها از دیگر چالش‌های مطرح‌شده در بخش اجرائی هست.

بر این اساس نقش دولت در ارتقا بهره‌وری جهت تسریع و تسهیل در اتمام طرح‌ها و پروژه‌ها با استفاده از ظرفیت‌های تنظیم‌گری و مدیریتی دولت و نه استفاده از منابع مالی دولت (بودجه) است که باید مورد توجه قرار بگیرد.

به منظور ارائه چارچوبی که در قالب آن بتوان از ظرفیت تنظیم‌گری و تسهیل‌گری دولت استفاده بیشتری نمود در فصل سوم گزارش حاضر به معرفی سه طرح پیشنهادی پرداخته شده است، ۱- استفاده از صندوق‌های سرمایه‌گذاری زیرساخت (این صندوق‌ها می‌توانند به‌منظور ارائه ضمانت‌های موردنیاز یا تأمین مستقیم مالی طرح‌ها و پروژه‌ها استفاده شوند). ۲- طرح خط اعتباری (با تفکیک توانان هزینه‌های نقدی و غیر نقدی اجرای پروژه، امکان پرداخت هزینه‌های غیر نقدی از طریق روش‌های غیر نقدی نظیر تهاتر را فراهم می‌آورد). ۳- شرکت پروژه (برای تأمین مالی و مدیریت اجرای طرح یا پروژه)

در روش تأمین مالی توانان نقدی و غیرنقدی یک تنظیم جدید در نظام تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام عمرانی کشور که امکان به‌کارگیری ظرفیت‌های انباشت شده در اقتصاد کشور را فراهم می‌آورد، مورد توجه است. امکان تأمین منابع موردنیاز طرح‌ها و پروژه‌ها به‌صورت غیر نقدی از این واقعیت سرچشمه می‌گیرد که ظرفیت موجود در اقتصاد کشور امکان تأمین ملزومات موردنیاز پروژه‌ها را دارد ولی به سبب در تقابل قرار گرفتن با بدهی‌های سایر بخش‌ها عملاً سرمایه‌های موجود در کشور قفل‌شده و عملکرد بخش‌های تولیدی را متوقف نموده است. به همین سبب با امکان تهاتر ظرفیت‌های تولیدی بر اساس بدهی‌های متقابل توسط دولت ظرفیتی پدید می‌آید تا بدهی‌های واحدهای گوناگون به یکدیگر تسویه شده و جریان تولید مابازای آن برقرار گردد تا به‌آرامی چرخ اقتصاد از رکود خارج گردد.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

برای اجرای این طرح روش‌های گوناگونی موردبررسی و تحلیل قرار گرفت (روش کارت اعتباری، روش پول الکترونیکی، روش حواله‌ای، روش ضمانت‌نامه‌های بانکی، روش بخش خصوصی معین، روش تهاتر). بر اساس بررسی‌ها روش تهاتر از بین سایر روش‌های ذکرشده در حال حاضر و با توجه به محدودیت‌های اقتصاد ایران روش اجرائی‌تری است.

با استفاده از تهاتر می‌توان با ظرفیت موجود در شرکت‌های دولتی که عملاً در اختیار دولت است، ظرفیت تسویه‌کنندگی بخش‌های مختلف را فراهم نموده تا مرجعی برای تسویه واحدهای مختلف اقتصادی خصوصی و تعاونی که در تعامل با طرح‌ها و پروژه‌ها می‌باشند، به وجود آورد و با استفاده از ظرفیت سیستم بانکی امکان نظارت بر این تسویه تهاتری را با سازوکار استفاده از اعتبارات اسنادی با کمترین هزینه امکان پذیر ساخت.

در اجرای این روش توجه به تحریک تولید از سمت عرضه بر اقتصاد بسیار حائز اهمیت است چراکه در سال‌های اخیر توجه بیش‌ازحد به سیاست‌های طرف تقاضا منجر به مغفول ماندن سمت عرضه و تحت فشار قرار گرفتن این بخش از اقتصاد گردیده که منجر به انباشت مقادیر بسیار زیادی بدهی در مقابل ظرفیت‌های ایجادشده گردیده است. امکان تهاتر بدهی‌های واحدهای تولیدی در چارچوب سیستم بسته‌ای که قائل به حفظ اعتبار در گردش در داخل سیستم باشد، می‌تواند ظرفیت تولید در اقتصاد کشور را افزایش دهد که توأمان با تأدیه و پرداخت بخش نقدی موردنیاز طرح‌ها و پروژه‌ها منجر به تسریع اتمام طرح‌ها و پروژه‌ها شود.

در فرآیند تکمیل طرح‌ها و پروژه‌ها طبق برنامه تأمین مالی نقدی و غیر نقدی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی در همه مراحل این ظرفیت وجود دارد تا از سایر روش‌های تأمین مالی ذکرشده در فصل دوم، حسب مورد استفاده گردد. مزیت اساسی این روش علاوه بر کاربست ظرفیت‌های تولیدی در فرآیند تولید در چارچوب تهاتر بدهی‌های نقدی و غیر نقدی با مطالبات نقدی و غیر نقدی، امکان به‌کارگیری تمامی روش‌های تأمین مالی اعم از اوراق بدهی تا روش‌های مشارکتی در تمامی مراحل تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها می‌باشد.

۵- منابع

- راغفر، حسین (۱۳۹۴)، الزام‌های نهادی موفقیت صندوق توسعه ملی، پژوهش صندوق توسعه ملی (www.ndf.ir)
- دیانتی نسب، ابراهیم (۱۳۹۳)، مفهوم و ماهیت معامله آفست، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، سال دوم، شماره ۵.
- خالصی، مجتبی (۱۳۹۱)، مبانی نظری و تجربه جهانی و منطقه‌ای ترتیبات مشارکت عمومی و خصوصی در توسعه زیرساخت، همایش ملی مشارکت عمومی و خصوصی برای توسعه زیرساخت، موسسه عالی آموزش و پژوهش و مدیریت و برنامه ریزی
- حیدر نوری، علی (۱۳۹۷)، ساماندهی و تأمین مالی طرح‌های عمرانی، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، نشست تخصصی شماره ۹
- دادگر، یدالله و روح‌الله نظری، ۱۳۸۸، ارزیابی شاخص‌های توسعه مالی در ایران، اولین کنفرانس بین‌المللی توسعه نظام تأمین مالی در ایران، تهران، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف
- خزائی، ایوب، طهرانچیان، امیرمنصور، جعفری صمیمی، احمد، طالبلو، رضا. (۱۳۹۶). تأثیر تأمین مالی از طریق ابزارهای بدهی بر عملکرد بنگاه‌های تولیدی در ایران. *تحقیقات اقتصادی* 52(2), 287-312.
- نصیری، مرتضی (۱۳۷۳)، قراردادهای تهاتری و نحوه تنظیم آنها، مجله حقوق، شماره ۱۰
- نظیف جی آدامز و توماس عبدالقادر (۱۳۸۸)، صکوک: الگوهای ساختار بندی، انتشار و سرمایه‌گذاری، ترجمه شاهبار، ناصر و پیره، مجید، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع) و سازمان بورس اوراق بهادار
- مندز، قحف (۱۳۸۵)، مسائل کنونی پول، بانک و مشارکت در شرکت‌ها، ترجمه مصباحی مقدم، غلامرضا، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)
- موسویان، سید عباس، وثوق، بلال، فرهادیان آرانی، علی. (۱۳۹۲). شناخت و رتبه‌بندی ریسک‌های ابزارهای مالی اسلامی (صکوک). *دوفصلنامه علمی - پژوهشی اندیشه مدیریت راهبردی* 7(1), 187-212.
- معاونت علمی و فناوری (۱۳۹۶)، ابزارهای تخصصی در شکل دهی به نظام مالی توسعه نوآوری - بررسی تجربه بانک عمومی سرمایه‌گذاری فرانسه، تهران، انتشارات دانش بنیان فناور.
- مجموعه گزارش‌های معاونت امور اقتصادی و هماهنگی برنامه‌بودجه (۱۳۹۶)، توسعه مشارکت بخش عمومی با بخش خصوصی و تعاونی با تأمین منابع مالی ویژه، برای اتمام پروژه‌ها، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه
- اطلاعات استفاده شده از
- قوانین بودجه و پیوست‌های مربوطه
- سال‌نامه‌های آماری مرکز آمار ایران
- گزارش‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- Clower, R. W. (1971). Theoretical foundations of monetary policy. *Monetary Theory and Monetary Policy in the 1970's*
- Cresti, B. (2005). US domestic barter: An empirical investigation. *Applied Economics*, 37(17), 1953-1966.
- Financing Federal-aid Highways(2007), Office of Legislative and Governmental Affairs, Publication No. FHWA-PL-07-017
- Funding options, alternative financing for infrastructure development(2013), Deloitte Australia

- Friedman, M. & Meiselman, D. (1963). *The relative stability of monetary velocity and the investment multiplier in the United States, 1897-1958*.
- Guide to infrastructure financing(2015), international capital market association(ICMA),(www.afme.ue)
- Johnson, H. G. (1971). The Keynesian revolution and the monetarist counter-revolution. *The American Economic Review*, 61(2), 1-14.
- Giannetti, M., Burkart, M., & Ellingsen, T. (2011). What you sell is what you lend? Explaining trade credit contracts. *The Review of Financial Studies*, 24(4), 1261-1298
- Mishkin F.S. , Eakins, S.G. (2015), Financial markets and institutions, Pearson publication, U.S.A.
- Musgrave, R. A. (1959). *Theory of public finance; a study in public economy*
- Uusmani, M. T., & Taqī Usmānī, M. (2002). *An introduction to Islamic finance (Vol. 20)*. Brill
- Warde, I. (2000). *Islamic finance in the global economy*. Edinburgh University Press.

سایت‌های اینترنتی

<http://www.heidarilawfirm.com>

<https://kargosha.com>

<http://www.seasontd.ir>

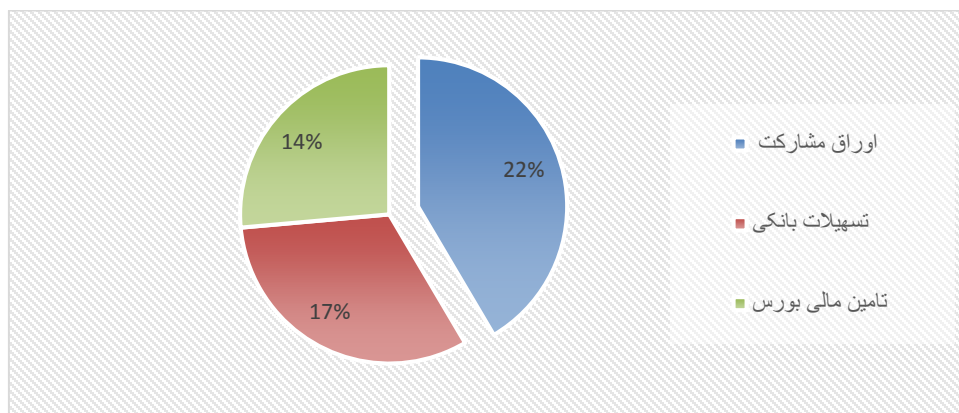
<http://www.ghoddusi.com>

<http://www.ndf.ir>

پیوست ۱

بررسی نتایج نظرسنجی‌ها

در سال ۱۳۸۸ پژوهشکده حمل‌ونقل پرسشنامه‌ای را در مورد ارزیابی اقتصادی اوراق مشارکت جهت تأمین مالی طرح‌های عمرانی وزارت راه و شهرسازی برای گروه‌های کارشناسی گوناگون مورد بررسی قرار داده است. در این بررسی نظرات مدیران و کارشناسان وزارت راه و شهرسازی، کارشناسان ارشد بخش اعتبارات بانک توسعه صادرات، کارشناسان ارشد اعتباری بانک پارسیان و اعضای هیئت‌علمی موسسه عالی بانکداری در خصوص سه برگ خرید زمان دسترسی، هزینه و محدودیت‌های قانونی دسترسی به اوراق مشارکت مورد پرسش واقع شده است. از نظر مدیران و کارشناسان وزارت راه و شهرسازی در انتخاب روش تأمین مالی طرح‌ها مهم‌ترین برگ خرید اثرگذار (۴۰٪) معیار دسترسی سریع‌تر به منبع مالی است. معیارهای هزینه و محدودیت‌های قانونی در رتبه‌های بعدی اهمیت قرار گرفته‌اند. نتایج نظرسنجی کارشناسان ارشد بخش اعتبارات بانک توسعه صادرات، ۴۰٪ عامل زمان را مهم‌ترین عامل دانسته‌اند. نتایج نظرسنجی کارشناسان ارشد اعتباری بانک پارسیان، ۴۶٪ عامل زمان را مهم‌ترین عامل دانسته‌اند. اعضای هیئت‌علمی موسسه عالی بانکداری، عامل زمان را مهم‌ترین عامل انتخاب روش تأمین مالی دانسته‌اند. بر اساس نتایج این نظرسنجی، بر اساس عامل زمان؛ منابع تأمین مالی به ترتیب زیر قرار می‌گیرند:



شکل ۱۹ - بررسی نتایج پرسشنامه پژوهشکده حمل‌ونقل، منبع

همچنین استفاده از اوراق مشارکت به دلیل کمترین محدودیت قانونی نسبت به تسهیلات بانکی و تأمین مالی در بورس بهتر است.

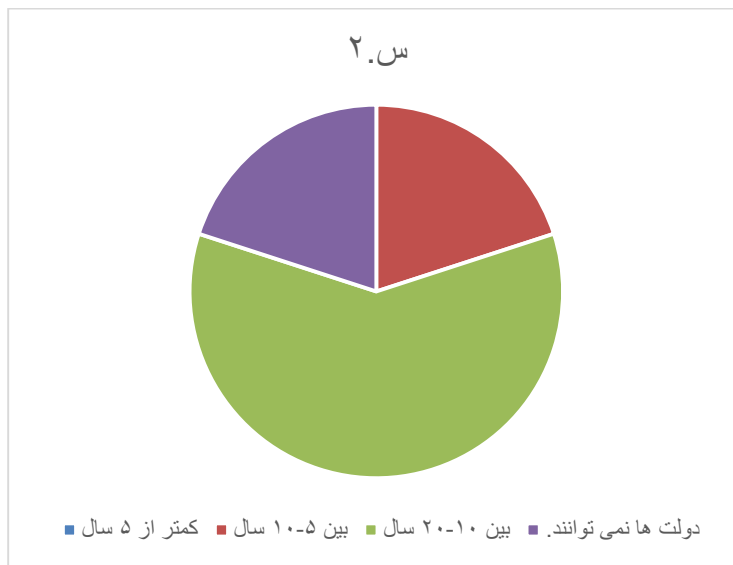
در آبان ماه ۱۳۹۵ پرسشنامه‌ای از سوی دفتر امور بنگاه‌ها، شوراها و توسعه مشارکت مردمی سازمان برنامه‌وبودجه با موضوع شناسایی و اولویت‌بندی عوامل بازدارنده و پیش‌برنده مؤثر بر مشارکت عمومی خصوصی برای کارشناسان ارسال و نتایج مورد بررسی قرار گرفت. بر اساس نظرات کارشناسان عوامل بازدارنده مؤثر بر پیاده‌سازی مشارکت عمومی و خصوصی در

پروژه‌های زیرساختی کشور به ترتیب: تأمین مالی و حمایت مالی، ظرفیت‌سازی و ارتقای دانش و مهارت در بخش عمومی و خصوصی، مطالعات و فرایند ارجاع پروژه‌ها و سیاست‌گذاری و تنظیم مقررات است. همچنین عوامل پیش برنده مؤثر بر پیاده‌سازی مشارکت عمومی - خصوصی در پروژه‌های زیرساختی کشور به ترتیب اهمیت: تأمین مالی و حمایت مالی، سیاست‌گذاری و تنظیم مقررات، مطالعات و فرایند ارجاع پروژه‌ها و ظرفیت‌سازی و ارتقای دانش و مهارت در بخش عمومی و خصوصی است. در خصوص عامل بازدارنده اساسی تأمین مالی و حمایت مالی، عدم سازگاری شرایط اعطای تسهیلات بانک‌های تجاری با ساختار پروژه‌های مشارکتی (از قبیل عدم ارائه وام‌های بلندمدت، عدم مشارکت در ریسک سرمایه‌گذاری، عدم امکان توثیق پروژه و نرخ سود بالا و ...) در اولویت اول و نبود منابع مالی پایدار جهت ایجاد پشتوانه برای خرید تضمینی محصول در دوران بهره‌برداری در مرتبه بعدی اهمیت قرار دارد. در مقابل عامل اصلی پیش برنده تأمین مالی تأسیس صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری زیرساخت به‌منظور پوشش ریسک، ایجاد صندوق‌های حمایتی و توسعه بخشی به‌منظور تجهیز منابع پایدار برای تضمین خرید محصول در اولویت قرار دارد.

بر این اساس پرسشنامه‌ای با همکاری مدیران ارشد سازمان برنامه‌بودجه و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران برای بررسی روش‌های تأمین مالی در بهار ۱۳۹۷ تکمیل گردید. نمونه پرسشنامه در پیوست شماره ۲ ارائه شده است. در ادامه خلاصه نتایج کارشناسی و بررسی پرسشنامه ارائه گردیده است.

۱- ترتیب اهمیت برگ خریدهای زیر در تأمین مالی پروژه‌های عمرانی بر اساس نظرات به شکل زیر است. از بین موارد انتخاب شده مؤلفه‌های زمان، نقد شوندگی، اعتبار عمومی و هزینه جزو مؤلفه‌های مقدم بر سایر بوده است. نتیجه اینکه برای کارایی، روش اجرائی باید تمامی ضوابط مشخص شده را به نحو مطلوبی برقرار نماید تا بتواند در حین تأمین مالی ابزاری اطمینان‌ساز برای همه اقشار و گروه‌ها باشد.

۲- به نظر شما دولت (دولت حاضر و دولت‌های بعدی) حداکثر ظرف چه مدتی می‌توانند طرح‌های عمرانی را خاتمه دهند؟ نتایج به‌روشنی نشان می‌دهد در بین بدنه مدیران عالی باور به توانایی اتمام پروژه‌ها وجود ندارد. این مسئله از دو جهت قابل بررسی است. اول اینکه مدیران بر نظم تولید و احداث پروژه‌های عمرانی انتقاد دارند و معتقدند بی‌نظمی موجود در فرآیند یکی از علل اصلی بحران است و بدون اصلاح فرآیندها بحران بدون راه‌حل خواهد بود. دوم اینکه بحران‌های منابع مالی محدودیت بزرگی سد راه تأمین منابع مالی خواهد بود که آینده اتمام طرح‌ها را با نا اطمینانی مواجه می‌کند.



شکل ۲۰- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۳- با توجه به معیار زمان (دسترسی سریع‌تر به منبع مالی) کدامیک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار می‌گیرند؟ (لطفاً گزینه‌ها را بر اساس اولویت شماره‌گذاری فرمایید)

بررسی پاسخ‌ها و تطبیق بر اساس تجارب کاری و سوابق مدیریتی پرسش دهندگان نشان می‌دهد انتخاب اولویت بر اساس شواهد در موضوعات مختلف متفاوت است و بر اساس هر موضوع (پروژه، طرح، ...) این اهمیت تفاوت می‌کند. بر این اساس لازم است تا اجرای هر طرحی در هیئت تصمیم‌گیری کننده بر اساس نیاز هر پروژه/صنعت تعدیل گردد.

۴- با توجه به معیار هزینه کدامیک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار دارد؟ (لطفاً گزینه‌ها را بر اساس اولویت شماره‌گذاری فرمایید)

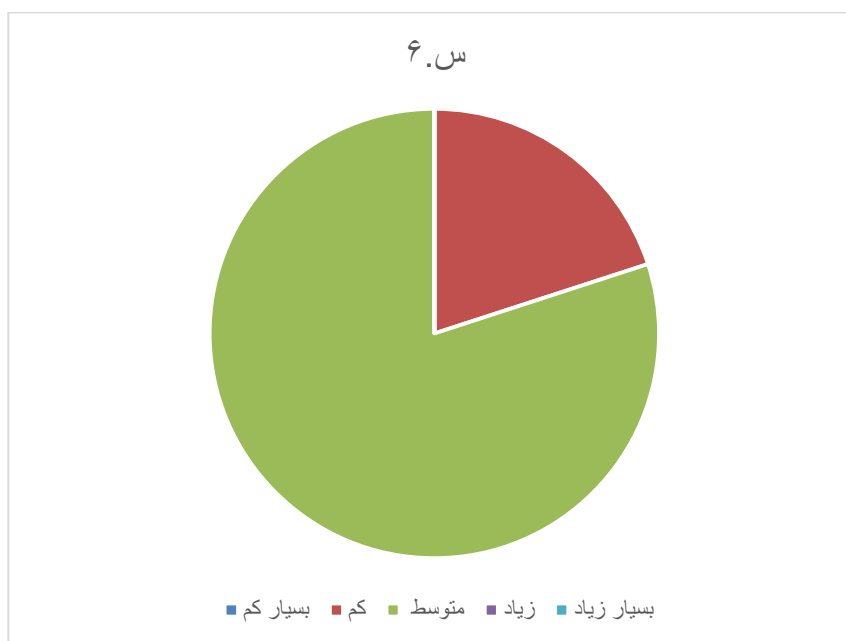
بررسی پاسخ‌ها و تطبیق بر اساس تجارب کاری و سوابق مدیریتی پرسش دهندگان نشان می‌دهد انتخاب اولویت بر اساس شواهد در موضوعات مختلف متفاوت است و بر اساس هر موضوع (پروژه، طرح، ...) این اهمیت تفاوت می‌کند. بر این اساس لازم است تا اجرای هر طرحی در هیئت تصمیم‌گیری کننده بر اساس نیاز هر پروژه/صنعت تعدیل گردد.

۵- با توجه به معیار محدودیت‌های قانونی کدامیک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار دارد؟

بررسی پاسخ‌ها و تطبیق بر اساس تجارب کاری و سوابق مدیریتی پرسش دهندگان نشان می‌دهد انتخاب اولویت بر اساس شواهد در موضوعات مختلف متفاوت است و بر اساس هر موضوع (پروژه، طرح، ...) این اهمیت تفاوت می‌کند. بر این اساس لازم است تا اجرای هر طرحی در هیئت تصمیم‌گیری کننده بر اساس نیاز هر پروژه/صنعت تعدیل گردد.

۶- با توجه به حجم پروژه‌های موجود نیمه‌کاره و نیازمند تأمین اعتبار، میزان انواع اوراق منتشرشده، بدهی؛ را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

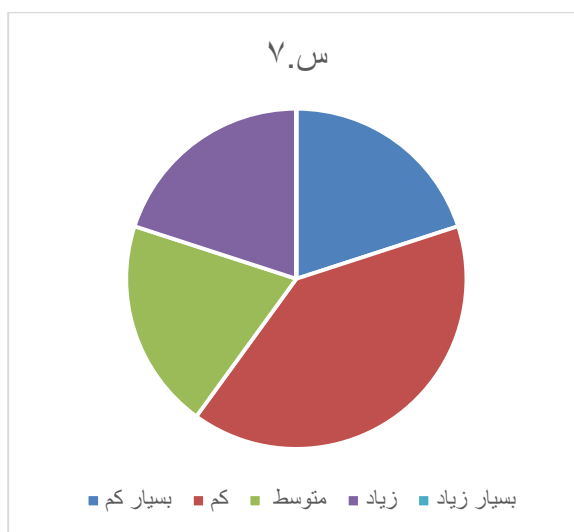
پاسخ متعادل به این سؤال نشان از عدم قطعیت در پاسخها دارد. با تطبیق وضعیت بازار بدهی نسبت به کل بازار سرمایه و تطبیق با GDP نشان‌دهنده میزان کم اوراق منتشرشده نسبت به ظرفیت انتشار است.



شکل ۲۱- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۷- با توجه به حجم پروژه‌های موجود نیمه‌کاره و نیازمند تأمین اعتبار، ظرفیت عرضه و تقاضای انتشار انواع اوراق بدهی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ (با توجه به آثار بودجه‌ای، شاخص‌های اجتماعی، اعتماد عمومی و ...)

دیدگاه‌های متفاوت با تجربیات متفاوت نشان می‌دهد که اطمینان کافی از ظرفیت‌های این بخش وجود ندارد. عموماً وضعیت بودجه‌های آتی در تأمین اصل و سود اوراق دغدغه اصلی در تأمین مالی از کانال اوراق بدهی است.

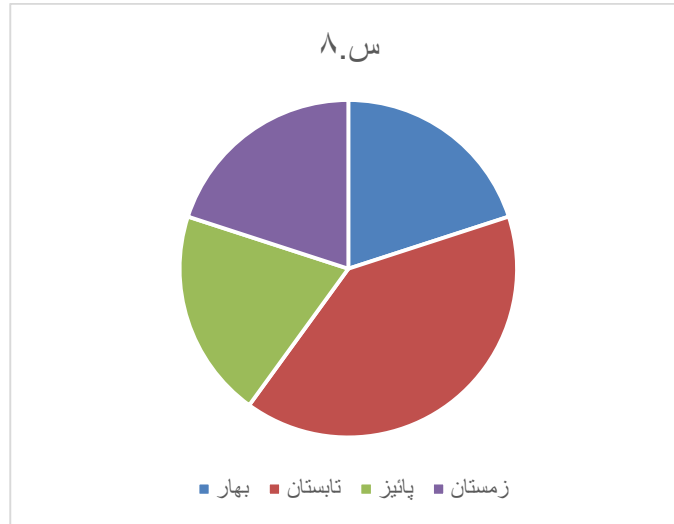


شکل ۲۲- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

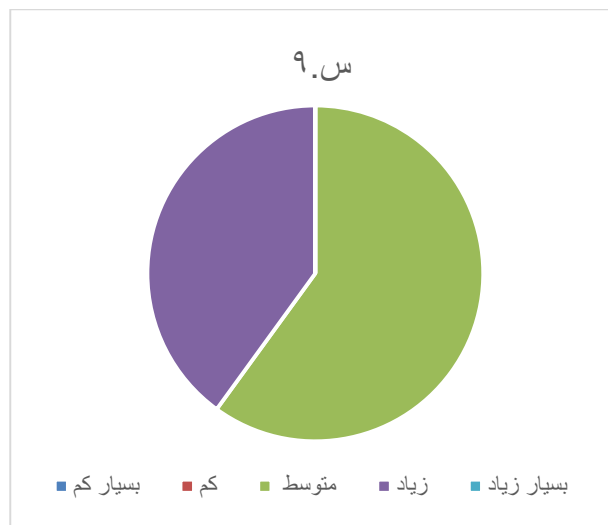
۸- با توجه به محدودیت‌های زمانی فعالیت‌های عمرانی و تعلل در اثرگذاری اوراق بدهی، بهترین زمان انتشار این اوراق را چه زمانی می‌دانید؟

در انتشار اوراق وجود فاصله بین دستور تا تأمین مالی ایجاد وقفه می‌نماید. این وقفه به خاطر تفاوت‌های اقلیمی کشور می‌تواند آثار مستقیم داشته باشد. بر این اساس پیشنهاد شده است تا در تأمین اوراق برای هر پروژه به شرایط اقلیمی حاکم بر پروژه توجه کافی شود.



شکل ۲۳- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

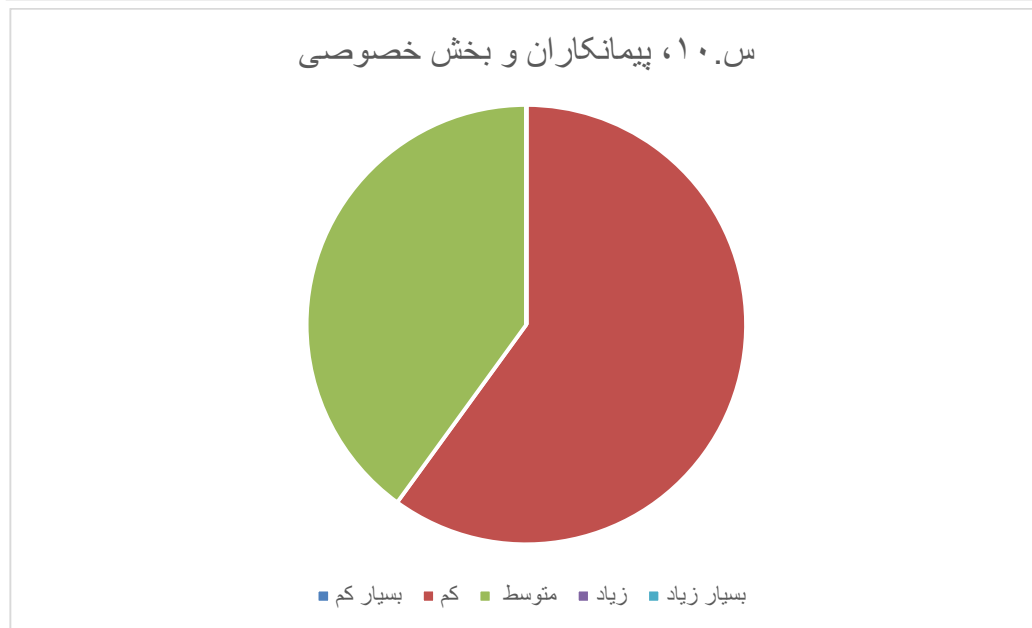
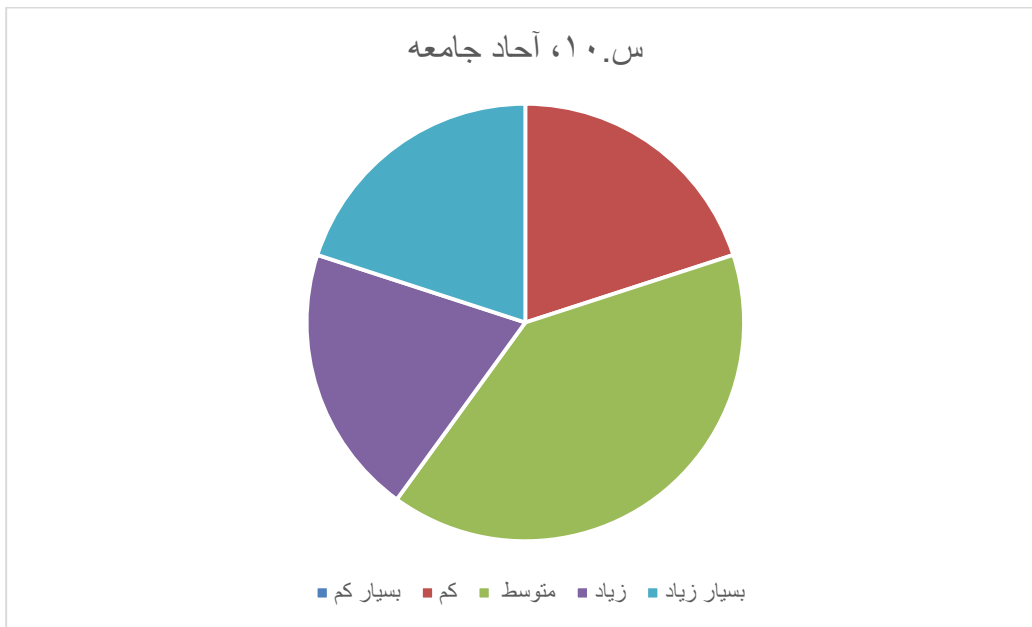
۹- با توجه به تنوع ابزارهای تأمین مالی موجود، ابتکارات مالی را تا چه حد، راهگشا می‌دانید؟ پاسخ‌های ارائه شده ناشی از نوعی عدم قطعیت در این حوزه است. اساس فرآیند اجرایی تأمین مالی پروژه و اعتبار اجرا بیش از نوع ابزار انتخابی محل سؤال است.



شکل ۲۴- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

تأمین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

۱۰- اعتماد عمومی نسبت به پذیرش ابزار جدید تأمین مالی و ارائه راهکار نوین از سوی دولت به منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی را تا چه میزان موفقیت‌آمیز می‌دانید؟

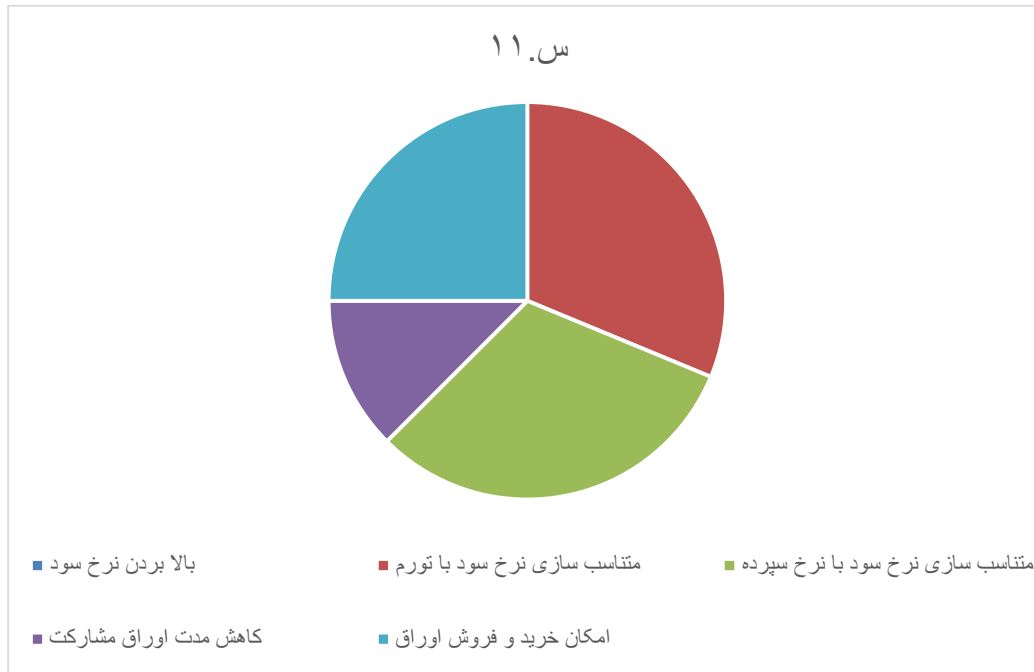


شکل ۲۵- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۱- به منظور جلب مشارکت مردم در خرید اوراق مشارکت لحاظ نمودن چه مؤلفه‌هایی را مؤثر می‌دانید؟

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

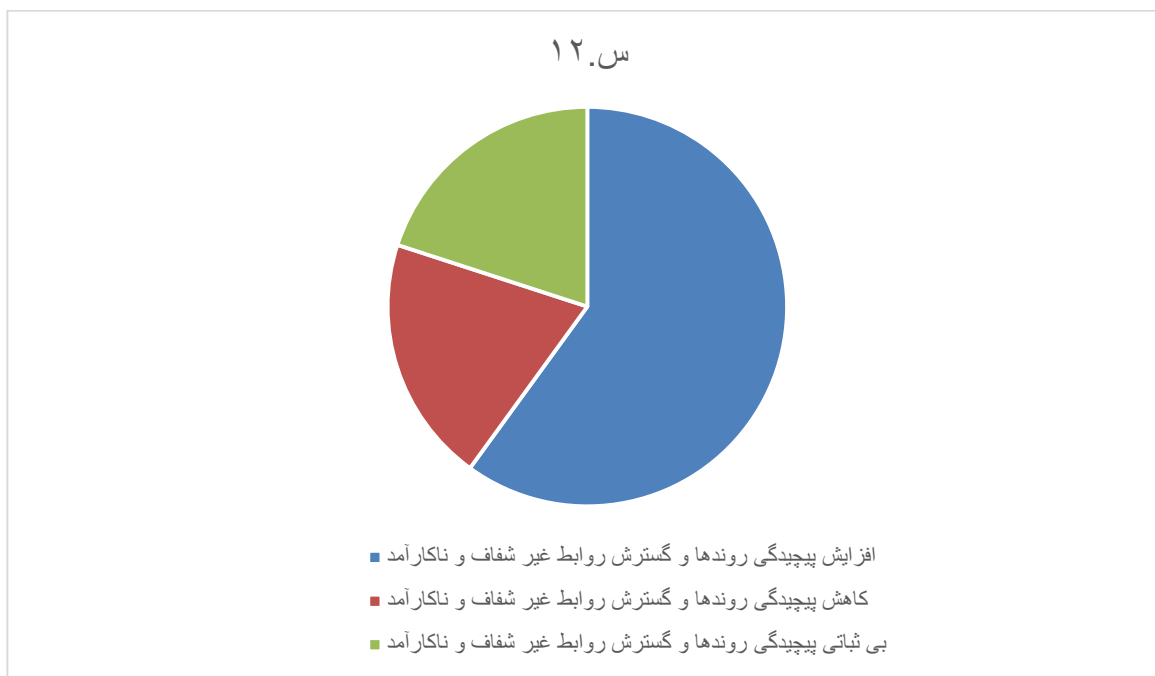
پاسخ‌ها همگی بر این حوزه تأکید دارند که سود اوراق مشارکت در مقایسه با سایر بازارها از جذابیت کمتری برخوردار است. البته روی دیگر سکه عدم تناسب سود در سایر بازارها است که عموماً ناشی از ناکارآمدی سیستم بانکی و عدم نظارت مطلوب در این بخش است.



شکل ۲۶- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۲- با توجه به تصفیه اعتباری در طرح خط اعتباری، تأثیر این طرح را بر روندهای اداری و تغییرات بهره‌وری اجرای پروژه‌ها چگونه ارزیابی می‌نمایید؟

یکی از روش‌های پرداخت در تأمین مالی روش تصفیه سرفصل‌های اعتباری است. بر این اساس سؤال مطرح‌شده به دنبال یافتن این پاسخ بود که آیا امکان فعالیت در این بخش بدون ایجاد پیچیدگی و فعالیت‌های رانتهی وجود دارد یا خیر؟ نتایج مورد انتظار این بود که آیا اصلاً در خارج از چارچوب گزینه‌ها نکته شفافی در این روند اجرا وجود داشته که پاسخ‌ها هیچ‌کدام چنین موردی را اشاره نداشته است.



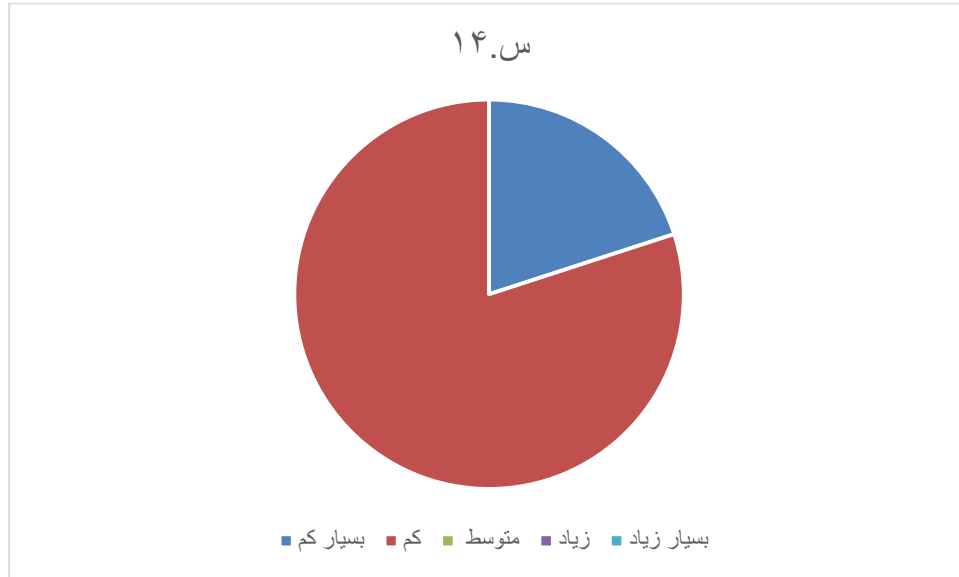
شکل ۲۷- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۳- به‌طور کلی تفکیک هزینه‌های اجرای پروژه را به هزینه‌های اعتباری و نقدی و ایجاد ردیف‌های متجانس اعتباری چگونه ارزیابی می‌نمایید.



شکل ۲۸- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۴- با توجه به زیرساخت‌های موجود و توانایی‌های بومی، همچنین با در نظر گرفتن اعتماد عمومی به دولت، استقبال عمومی (پیمانکاران و بخش خصوصی) از EGM را چگونه ارزیابی می‌کنید؟
توضیح در پیوست ۴



شکل ۲۹- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱۵- به‌منظور جلب مشارکت مردم در استقبال از EGM لحاظ نمودن چه برگ خریدهایی را مؤثر می‌دانید؟
توضیح در پیوست ۴

بر اساس نظرات: لازم است ابتدا اعتماد عمومی سلب شده بازبایی و سپس دست به اقدامات نوین تأمین مالی زده شود، نقدینگی و قابلیت نقد شوندگی، فرهنگ‌سازی و امتیاز دادن پایان پروژه
۱۶- از مجموع سه طرح خط اعتباری، خط اعتباری اوراق قرضه و EGM کدامیک را شفاف‌تر، کم‌هزینه‌تر، اجرائی‌تر می‌دانید؟

با توجه به جمع‌بندی حذف گردید

۱۷- نسبت به حذف سیستم بانکی از اجرای طرح خط اعتباری و EGM چه نظری دارید؟



شکل ۳۰- بررسی نتایج پرسشنامه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

پیوست ۲

نظرسنجی سلسله جلسه‌های

بررسی و انتخاب روش بهینه تأمین مالی پروژه‌های عمرانی

سؤالات زیر به منظور انتخاب روش بهینه تأمین مالی پروژه‌های عمرانی طراحی گردیده است. خواهشمند است با مطالعه و تکمیل این پرسشنامه در جمع‌بندی نهایی پروژه مشارکت فرمایید.

مشخصات فردی

نام و نام خانوادگی:

سمت (سابقه مدیریتی و اجرائی):

میزان تحصیلات و رشته تحصیلی:

تلفن تماس: آدرس ایمیل:

❖ سؤالات

۱. از نظر شما ترتیب اهمیت برگ خریدهای زیر در تأمین مالی پروژه‌های عمرانی چگونه است؟ (به ترتیب اولویت شماره‌گذاری شود - معیار زمان، ناظر بر زمان اجرائی سازی روش تأمین مالی تا زمان ایجاد قدرت مالی برای بنگاه (پروژه) است. معیار هزینه، ناظر بر هزینه‌های اجرای روش تأمین مالی است. محدودیت‌های قانونی ناظر بر نیاز چارچوب قانونی جدید است. قابلیت نقد شوندگی در روش‌های مبتنی بر بدهی ناظر بر امکان تبدیل اوراق به نقدینگی و هزینه‌های مرتبط با آن است.) - معیار زمان - معیار هزینه - محدودیت‌های قانونی - قابلیت نقد شوندگی - اعتماد مردم و پذیرش عمومی در صورت نیاز به توضیح:

...

...

۲. به نظر شما دولت (دولت حاضر و دولت‌های بعدی) حداکثر ظرف چه مدتی می‌توانند طرح‌های عمرانی را خاتمه دهند؟

۱- کمتر از ۵ سال ۲- بین ۵-۱۰ سال ۳- بین ۱۰-۲۰ سال ۴- دولت‌ها نمی‌توانند

در صورت نیاز به توضیح:

...

...

۳. با توجه به معیار زمان (دسترسی سریع‌تر به منبع مالی) کدام یک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار می‌گیرند؟ (لطفاً

گزینه‌ها را بر اساس اولویت شماره‌گذاری فرمایید)

تأمین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

-تأمین مالی در بورس اوراق بهادار

-دریافت تسهیلات از سیستم بانکی

-انتشار اوراق (مشارکت، قرضه، صکوک و ...)

-استفاده از ظرفیت بازارهای مالی بین‌المللی

-استفاده از منابع مالی خارجی (وام‌های بین‌المللی، فاینانس و ...)

-روش‌های قراردادی (بیع متقابل، BOT و...)

-روش خط اعتباری

- روش EGM (Electronic Guaranteed Money)

۴. با توجه به معیار هزینه کدامیک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار دارد؟(لطفاً گزینه‌ها را بر اساس اولویت

شماره‌گذاری فرمایید)

-تأمین مالی در بورس اوراق بهادار

-دریافت تسهیلات از سیستم بانکی

-انتشار اوراق (مشارکت، قرضه، صکوک و ...)

-استفاده از ظرفیت بازارهای مالی بین‌المللی

-استفاده از منابع مالی خارجی (وام‌های بین‌المللی، فاینانس و ...)

-روش‌های قراردادی (بیع متقابل، BOT و...)

-روش خط اعتباری

- روش EGM

۵. با توجه به معیار محدودیت‌های قانونی کدامیک از روش‌های تأمین مالی زیر در اولویت قرار دارد؟(لطفاً گزینه‌ها را بر اساس

اولویت شماره‌گذاری فرمایید)

-تأمین مالی در بورس اوراق بهادار

-دریافت تسهیلات از سیستم بانکی

-انتشار اوراق (مشارکت، قرضه، صکوک و ...)

-استفاده از ظرفیت بازارهای مالی بین‌المللی

-استفاده از منابع مالی خارجی (وام‌های بین‌المللی، فاینانس و ...)

-روش‌های قراردادی (بیع متقابل، BOT و...)

-روش خط اعتباری

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

- روش EGM

۶. با توجه به حجم پروژه‌های موجود نیمه‌کاره و نیازمند تأمین اعتبار، میزان انواع اوراق منتشرشده، بدهی؛ را چگونه ارزیابی می‌کنید؟
- بسیار کم - کم - متوسط - زیاد - بسیار زیاد
۷. با توجه به حجم پروژه‌های موجود نیمه‌کاره و نیازمند تأمین اعتبار، ظرفیت عرضه و تقاضای انتشار انواع اوراق بدهی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ (با توجه به آثار بودجه‌ای، شاخص‌های اجتماعی، اعتماد عمومی و ...)
- بسیار زیاد - زیاد - متوسط - کم - بسیار کم
۸. با توجه به محدودیت‌های زمانی فعالیت‌های عمرانی و تعلل در اثرگذاری اوراق بدهی، بهترین زمان انتشار این اوراق را چه زمانی می‌دانید؟
- بهار - تابستان - پاییز - زمستان
۹. با توجه به تنوع ابزارهای تأمین مالی موجود، ابتکارات مالی را تا چه حد، راهگشا می‌دانید؟
- بسیار کم - کم - متوسط - زیاد - بسیار زیاد
۱۰. اعتماد عمومی نسبت به پذیرش ابزار جدید تأمین مالی و ارائه راهکار نوین از سوی دولت به‌منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی را تا چه میزان موفقیت‌آمیز می‌دانید؟
احاد جامعه: بسیار کم - کم - متوسط - زیاد - بسیار زیاد
پیمانکاران و بخش خصوصی: بسیار کم - کم - متوسط - زیاد - بسیار زیاد
۱۱. به‌منظور جلب مشارکت مردم در خرید اوراق مشارکت لحاظ نمودن چه برگ خریدهایی را مؤثر می‌دانید؟
- بالا بردن نرخ سود
- متناسب‌سازی نرخ سود با تورم
- متناسب کردن نرخ سود با سود سپرده
- کاهش مدت اوراق مشارکت
- امکان خرید و فروش اوراق
- موارد دیگر، لطفاً نام ببرید: ...
۱۲. با توجه به تصفیه اعتباری در طرح خط اعتباری، تأثیر این طرح را بر روندهای اداری و تغییرات بهره‌وری اجرای پروژه‌ها چگونه ارزیابی می‌نمایید؟
- افزایش پیچیدگی روندها و گسترش روابط غیر شفاف و ناکارآمد
- کاهش پیچیدگی روندها و گسترش روابط غیر شفاف و ناکارآمد

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

-بی‌ثباتی پیچیدگی روندها و گسترش روابط غیر شفاف و ناکارآمد

توضیحات: ...

۱۳. به‌طور کلی تفکیک هزینه‌های اجرای پروژه را به هزینه‌های اعتباری و نقدی و ایجاد ردیف‌های متجانس اعتباری چگونه

ارزیابی می‌نمایید.

-با توجه به تنوع پروژه‌ها غیرممکن

-با توجه به هزینه‌های اجرای زیاد، غیر بهینه

-با توجه به افزایش قدرت چانه‌زنی، زمینه‌ساز رانت

-با توجه به تصفیه اعتباری، راهگشای برون‌رفت از چالش تأمین مالی

-با توجه به کاهش نیاز نقدی، موتور محرک پروژه‌های عمرانی

۱۴. با توجه به زیرساخت‌های موجود و توانایی‌های بومی، همچنین با در نظر گرفتن اعتماد عمومی به دولت، استقبال عمومی

(پیمانکاران و بخش خصوصی) از EGM را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

-بسیار کم-کم-متوسط-زیاد-بسیار زیاد

۱۵. به‌منظور جلب مشارکت مردم در استقبال از EGM لحاظ نمودن چه برگ خریدهایی را مؤثر می‌دانید؟

لطفاً نام ببرید: ...

...

...

۱۶. از مجموع سه طرح اعتباری، خط اعتباری اوراق قرضه و EGM کدامیک را شفاف‌تر، کم‌هزینه‌تر، اجرائی‌تر می‌دانید؟

با ذکر دلیل: ...

...

...

۱۷. نسبت به حذف سیستم بانکی از اجرای طرح اعتباری و EGM چه نظری دارید؟

۱- مخالف حذف سیستم بانکی هستید

۲- بدون سیستم بانکی طرح موفقیت‌آمیز نخواهد بود

۳- دلیل خاصی برای موافقت یا مخالفت با حذف سیستم بانکی ندارید

۴- موافق حذف سیستم بانکی از اجرای طرح هستید

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۵- اجرای پروژه مالی در اقتصاد ایران بدون حضور سیستم بانکی را ناممکن می‌دانید
در صورت نیاز به توضیح: ...

...

با تشکر از مشارکت شما در تکمیل این پرسشنامه.

می‌توانید در ادامه نظرات تکمیلی خود را پیرامون اجرای هر کدام از طرح‌ها و یا پیشنهادهای دیگر در خصوص تأمین مالی
پروژه‌های عمرانی بیان بفرمایید.

...

...

...

...

...

پیوست ۳

طرح‌های پیشنهادی

شماره	کد طرح	نام طرح	سال شروع	سال پایان	عملکرد تا قبل از برنامه پنجم و عملکرد برنامه پنجم	کل اعتبار پروژه	توضیحات
1	۱۳۰۱۰۱۰۰۶	بازطراحی راکتور اراک	۱۳۹۵		۲۲۰	۸۰۰۰	
2	۱۳۰۱۰۱۳۰۰۲	طراحی و احداث نیروگاه جدید	۱۳۸۹	۱۴۰۶	۱۰۳۰	۳۰۰۰۰۰	
3	۱۳۰۱۰۱۵۰۰۱	احداث ۲۳ واحد بخش بخار نیروگاه سیکل ترکیبی	۱۳۹۱	۱۴۰۰	۵۶۰	۱۲۷۸۰	
4	۱۳۰۱۰۱۵۰۰۴	احداث نیروگاه سیکل ترکیبی	۱۳۸۱	۱۴۰۰	۸۹۲۰	۱۱۹۰۰	
5	۱۳۰۱۰۱۵۰۲۴	ساخت و توسعه نیروگاه بخاری			۶۰۰۰	۱۸۰۸۰	
6	۱۳۰۳۰۱۵۰۱۱	احداث چابهار به شبکه ریلی	۱۳۸۹	۱۳۹۹	۷۰۰۰	۴۵۲۸۰	
7	۱۳۰۳۰۱۵۰۰۵	اتصال خلیل‌آباد و کاشمر به راه‌آهن	۱۳۹۱	۱۳۹۹	۸	۹۱۰۰	
8	۱۳۰۳۰۱۵۰۱۱	احداث آنتن ایستگاه راه‌آهن	۱۳۸۹	۱۳۹۸	۴۵۰	۱۰۷۷۰	
9	۱۳۰۳۰۱۵۰۱۳	خط دوم راه‌آهن تهران- تبریز-میانه	۱۳۸۹	۱۳۹۹	۲۰	۸۷۹۰	
10	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۱	راه‌آهن تهران-همدان-سندج	۱۳۸۴	۱۳۹۸	۲۱۰	۱۳۴۳۰	
11	۱۳۰۳۰۱۵۰۱۶	راه‌آهن اصفهان-داران-ازنا	۱۳۹۱	۱۳۹۸	۲۱۰	۱۳۴۳۰	
12	۱۳۰۳۰۱۵۰۱۹	راه‌آهن درود-خرم‌آباد	۱۳۹۰	۱۳۹۹	۱۷۰	۳۶۶۹۰	
13	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۰	راه‌آهن رودهن-لاهیجان-آمل	۱۳۹۱	۱۳۹۹	۵۰	۶۴۲۰۰	
14	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۱	راه‌آهن زاهدان-بیرجند	۱۳۹۳	۱۳۹۹	۱۵	۲۹۲۴۰	

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

	۱۵۰۰۰	۲۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۷۹	راه‌آهن تهران-قم-اصفهان	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۲	15
	۲۲۶۴۰	۵۵۰	۱۳۹۸	۱۳۸۶	راه‌آهن شیراز-بوشهر	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۴	16
	۲۲۲۷۰	۷۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۰	راه‌آهن غرب	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۵	17
	۴۲۷۴۰	۱۲۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۱	راه‌آهن قزوین-رشت- انزلی-آستارا	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۶	18
	۳۱۱۵۰	۵۰	۱۳۹۹	۱۳۸۹	راه‌آهن گرگان-بجنورد-	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۸	19
	۴۹۲۰۰	۴۰	۱۳۹۹	۱۳۹۱	برقی کردن راه‌آهن گرمسار-گرگان-اینچه برون	۱۳۰۳۰۱۵۰۲۹	20
	۲۲۰۰۰	۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۹	راه‌آهن گل‌گهر-نی ریز- شیراز-چهرم	۱۳۰۳۰۱۵۰۳۰	21
	۲۷۷۴۰	۹۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۷۹	محور جدید راه‌آهن میانه- تبریز	۱۳۰۳۰۱۵۰۳۵	22
	۶۰۲۹۰	۷۵	۱۳۹۹	۱۳۸۷	برقی کردن راه‌آهن تهران- مشهد	۱۳۰۳۰۱۵۰۳۷	23
	۴۲۶۱۰	۱۵۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۶۰	بهسازی ناوگان راه‌آهن	۱۳۰۳۰۱۵۰۳۹	24
مانده اعتبار ۱۰۷۷۷	۱۷۱۳۱	۵۹۹۹	۱۳۹۹	۱۳۷۹	توسعه حمل‌ونقل با راه‌آهن- بهینه سازی مصرف انرژی	۱۳۰۳۰۱۵۰۴۲	
	۲۲۱۲۰	۲۴۰	۱۳۹۹	۱۳۸۹	مشارکت در راه‌آهن شیراز- چهرم-بندرعباس	۱۳۰۳۰۱۵۰۴۵	25
	۱۲۵۷۰	۳۳۰۰	۱۴۰۰	۱۳۹۱	آزادراه حرم تا حرم	۱۳۰۳۰۱۶۰۰۹	26
	۱۱۶۱۰	۳۸۰۰	۱۴۰۴	۱۳۷۴	بهسازی راه آستارا ...	۱۳۰۳۰۱۶۰۷۷	27
	۱۰۹۶۰	۱۸۰	۱۳۹۹	۱۳۸۹	احداث کمربندی امامزاده هاشم	۱۳۰۳۰۱۶۱۳۱	28
	۴۱۲۴۰	۷۶۵۰	۱۳۹۹	۱۳۹۳	ایمن سازی راه‌ها	۱۳۰۳۰۱۶۱۳۸	29
	۳۳۳۰۰	۱۲۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۷۶	مشارکت در آزادراه تهران- شمال	۱۳۰۳۰۱۶۲۲۶	30
	۱۷۰۲۰	۶۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۳	کری دور بزرگراهی غرب بازرگان-بندر امام	۱۳۰۳۰۱۶۲۵۳	31
	۲۳۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۷۰	کری دور نوار ساحلی جنوب	۱۳۰۳۰۱۶۲۵۵	32
	۳۳۶۱۰	۱۱۲۰	۱۳۹۹	۱۳۸۶	مشارکت در آزادراه تبریز- بازرگان	۱۳۰۳۰۱۶۲۳۱	33

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

	۱۴۷۰۰	۶۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۱	مشارکت در آزادراه سلفچگان-اراک-خرم آباد	۱۳۰۳۰۱۶۲۳۸	34
	۴۰۰۰۰	۲۳۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۵	توسعه و تکمیل راه‌های روستایی	۱۳۰۳۰۱۶۲۵۵	35
	۲۷۳۶۰	۶۵۰۰	۱۳۹۹	۱۳۷۹	تجهیز و نوسازی اراضی زیر سدهای مخزنی	۱۳۰۶۰۱۲۰۰۴	36
در سال‌های ۹۷-۹۶ تخصیص داده شده است.	۱۰۰۰۰۰	۱۵۰۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۲	آبیاری کم‌فشار و نوین	۱۳۰۶۰۱۲۰۰۸	37
	۱۴۸۱۰	۱۸۰۰	۱۴۰۰	۱۳۷۹	تهیه و اجرای طرح‌های مقابله با بیابان‌زایی	۱۳۰۶۰۳۳۰۰۲	38
	۱۷۵۶۰	۳۵۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۸	آبرسانی به کرمان	۱۳۰۷۰۰۲۰۵۲	39
	۲۸۹۳۰	۷۶۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۸	آبرسانی اهواز-آبادان-خرمشهر	۱۳۰۷۰۰۲۰۷۰	40
	۲۸۹۳۰	۷۶۰۰	۱۳۹۹	۱۳۸۷	ساختمان فرعی شبکه آبرسانی کشاورزی خوزستان	۱۳۰۷۰۰۲۰۷۱	41
	۱۷۶۲۰	۱۳۰۰	۱۳۹۸	۱۳۸۰	توسعه بهره‌برداری از رود ارس	۱۳۰۷۰۰۷۰۰۴	42
	۱۱۹۸۰	۱۷۰۰	۱۳۹۸	۱۳۶۹	ساختمان شبکه آبیاری و زهکشی خدا آفرین	۱۳۰۷۰۰۷۰۵۱	43
	۲۳۳۰۰	۴۸۰۰	۱۴۰۰	۱۳۸۰	قطار شهری اصفهان	۱۵۰۲۰۰۴۰۰۶	44
	۲۱۵۱۰	۸۰۰۰	۱۴۰۰	۱۳۸۰	قطار شهری تبریز	۱۵۰۲۰۰۴۰۰۸	45
	۳۰۶۶۰	۱۰۰۰۰	۱۴۰۰	۱۳۷۸	قطار شهری مشهد	۱۵۰۲۰۰۴۰۱۳	46
	۴۸۲۷۰	۱۶۳۰۰	۱۳۹۸	۱۳۸۲	قطار شهری تهران		47
	۲۴۳۶۰	۲۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۰	فاضلاب شهرهای استان تهران	1503002065	48
	۱۰۰۰۰	۰	۱۳۹۹	۱۳۹۲	فاضلاب شهرهای استان مازندران	۱۵۰۳۰۰۲۹۹۹	49

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

	۲۰۰۰۰	۷۰۰۰	۱۴۰۰	۱۳۷۵	تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام ورزشی در سطح کشور	۱۷۰۲۰۰۴۰۲۳	50
مانده ۱۳۵۰۰ اعتبار سال‌های آتی	۷۸۷۰۰	۶۰۰۰۰	۱۳۹۸	۱۳۸۵	تخریب و بازسازی مدارس بدون استحکام	۱۸۰۱۰۱۵۰۰۳	51
	۳۸۰۰۰	۰	۱۳۹۸	۱۳۹۶	اجرای طرح‌های ساماندهی دانشگاه‌ها	۱۸۰۳۰۲۵۴۴۹	52
					کلیه بیمارستان‌های بیش از ۳۲۰ تختخوابی		۵۳

جدول ۴- طرح‌های پیشنهادی

(ارقام به میلیارد ریال است)، منبع: پیوست ش.۱ لایحه بودجه ۱۳۹۷، اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

پیوست ۴، قوانین مرتبط با راهکارهای مالی

قوانین کاربردی در پیش‌نویس آئین‌نامه

ماده ۵ - دستگاه اجرائی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرائی نامیده می‌شوند.

قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷

ماده ۷۷ - با توجه به ارائه قانون بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور بر اساس نظام جدید بودجه‌ریزی و تغییر نظام طبقه‌بندی دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت، به منظور هماهنگی بین تعاریف بکار برده شده در نظام جدید با تعاریف مندرج در قوانین موجود مالی و محاسباتی، تعاریف زیر به ماده (۱) قانون برنامه‌بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱، ۱۲، ۱۰ اضافه می‌گردد:

ارزش خالص - منظور ارزش کل دارائی‌ها منهای ارزش کل بدهی‌های بخش دولتی است.

درآمد - منظور آن دسته از دادوستدهای بخش دولتی است که ارزش خالص را افزایش می‌دهد.

اعتبار هزینه - منظور اعتبار آن دسته از دادوستدهای بخش دولتی است که ارزش خالص را کاهش می‌دهد.

دارایی‌های سرمایه‌ای - منظور دارایی‌های تولیدشده یا تولید نشده‌ای است که طی مدت بیش از یک سال در فرآیند تولید کالا و خدمات بکار می‌رود.

دارایی‌های تولیدشده - منظور دارایی‌هایی است که در فرآیند تولید حاصل گردیده است. دارایی تولیدشده به سه گروه عمده دارایی‌های ثابت، موجودی انبار و اقلام گران‌بها تقسیم می‌شود.

دارایی‌های ثابت - منظور دارایی‌های تولیدشده‌ای است که طی مدت بیش از یک سال به‌طور مکرر و مستمر در فرآیند تولید به‌کاربرده می‌شود.

موجودی انبار - منظور کالاها و خدماتی است که توسط تولیدکنندگان به‌منظور فروش، استفاده در تولید و یا سایر مقاصد در آینده نگهداری می‌شوند.

اقلام گران‌بها - منظور اقلامی با ارزش قابل ملاحظه است که نه به‌منظور تولید و مصرف، بلکه به دلیل ارزشی که دارند نگهداری می‌شود. (مانند تابلو، کتب خطی، فلزات گران‌بها) دارایی‌های تولید نشده - منظور دارایی‌های موردنیاز تولید است که خودشان تولید نشده‌اند. (مانند زمین و ذخایر معدنی)

فعالیت - منظور یک سلسله عملیات و خدمات مشخص است که برای تحقق بخشیدن به هدف‌های سالانه برنامه طی یک سال اجرا می‌شود و منابع موردنیاز آن از محل اعتبارات مربوط به هزینه تأمین می‌گردد.

اعتبار طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای - منظور اعتبار مجموعه عملیات و خدمات مشخصی است که بر اساس مطالعات

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

توجهی، فنی و اقتصادی و اجتماعی که توسط دستگاه اجرائی انجام می‌شود طی مدت معین و باعتبار معین برای تحقق بخشیدن به هدف‌های برنامه توسعه پنج‌ساله به صورت سرمایه‌گذاری ثابت یا مطالعه برای ایجاد دارایی سرمایه‌ای اجرا می‌گردد و منابع موردنیاز اجرای آن از محل اعتبارات مربوط به تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین می‌شود و به دو نوع انتفاعی و غیرانتفاعی تقسیم می‌گردد .

قانون احکام دائمی مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰

ماده ۳۴-

دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا درآورد:

الف- سازمان برنامه‌بودجه کشور موظف است با لحاظ موارد زیر ظرف مدت یک‌ساله از تاریخ ابلاغ این قانون «سند نظام فنی و اجرائی کشور» را تهیه و اجرا کند. ضوابط و مقررات ساخت‌وساز در چهارچوب این نظام ابلاغ می‌شود:

۱. نظام فنی و اجرائی یکپارچه کشور شامل عوامل، اصول، برنامه‌ها و فرآیندها و اسناد (مقررات، ضوابط و دستورالعمل‌ها) مربوط به مدیریت، پیدایش، پدیدآوری و بهره‌برداری طرح‌های سرمایه‌گذاری و پروژه‌های ساخت‌وساز باشد.

۲. قواعد اساسی حاکم بر کارفرمایان، مجریان، پیمانکاران، مشاوران، سازندگان و تأمین‌کنندگان همه طرح‌ها و پروژه‌هایی که از وجوه عمومی کشور استفاده می‌کنند، در این سند لحاظ شود.

۳. ویژگی‌های بخش‌ها، دستگاه‌های اجرائی و تشکلهای صنفی مرتبط بخش خصوصی پیش‌بینی شده و به صورت مستمر بهبود یابد.

ب- روش‌های اجرائی مناسب «مشارکت بخش عمومی. خصوصی» از قبیل «تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری»، «تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری»، «طرح و ساخت کلید در دست» و یا «ساخت، بهره‌برداری و مالکیت» را با پیش‌بینی تضمین‌های کافی و تدابیر بودجه‌ای به کارگیرد.

پ- سازوکار تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بزرگ و متوسط از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی را به تدریج به گونه‌ای پیاده کند که رابطه تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌های فوق با نوسانات بودجه سالانه کاهش یابد.

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

تبصره- آیین‌نامه اجرائی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد سازمان برنامه‌وبودجه کشور به‌عنوان متولی نظام فنی و اجرائی یکپارچه کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

ماده ۴۸-

به‌منظور ایجاد سازوکارهای تأمین منابع مالی پایدار برای توسعه زیرساخت و ناوگان حمل‌ونقل کشور تشویق، حمایت و مشارکت در سرمایه‌گذاری زیرساخت‌ها، بیمه سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه حمل‌ونقل و مشارکت در ساخت، توسعه و نگهداری شبکه‌ها و زیرساخت‌ها، دولت می‌تواند صندوق توسعه حمل‌ونقل را با سرمایه اولیه یکصد و نود هزار میلیارد (۱۹۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از دارایی‌های خود را که در اختیار وزارت راه و شهرسازی، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن قرار دارد، با استفاده از منابع پیش‌بینی‌شده در این ماده و نیروی انسانی موجود وزارت راه و شهرسازی و با شخصیت حقوقی مستقل دولتی وابسته به وزارت راه و شهرسازی تشکیل دهد. این صندوق، طبق اساسنامه خود و در چهارچوب مصوبات هیئت‌امنا متشکل از وزرای راه و شهرسازی و امور اقتصادی و دارایی و رئیس سازمان برنامه‌وبودجه کشور توسط هیئت‌عامل، فعالیت می‌کند.

۱. شرایط و مقررات فعالیت، منابع، مصارف، انحلال، ارکان صندوق، وظایف و اختیارات هیئت‌امنا و هیئت‌عامل، به‌موجب اساسنامه آن صندوق است که به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه‌وبودجه کشور، حداکثر ظرف مدت سه‌ماهه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۲. در صورت انحلال صندوق، کلیه اموال و دارایی‌های آن پس از کسر تعهدات و بدهی‌ها، به دولت تعلق دارد.

۳. فعالیت‌های صندوق از هرگونه مالیات و عوارض معاف است.

۴. منابع صندوق عبارت‌اند از:

الف- سرمایه اولیه دولت از طریق سازوکار بودجه‌های سنواتی تأمین می‌شود.

ب- تمام یا بخشی از عوارض خودرو، جاده، سوخت که در قوانین درج گردیده است بر اساس اساسنامه مصوبه هیئت‌دولت

پ- درآمدهای حاصل از طرح‌های دولتی که بهره‌برداری و نگهداری آن به بخش غیردولتی واگذار می‌شود.

ت- درآمدهای حاصل از پروژه‌های مشارکتی که استهلاک اصل و فرغ سرمایه‌گذاری آن اتمام یافته و به دولت منتقل شده است.

ث- درآمد حاصل از واگذاری املاک و اراضی مزاد وزارت راه و شهرسازی

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۵- انجام کلیه عملیات پولی صندوق صرفاً از طریق بانک‌های دولتی و غیردولتی طرف قرارداد عاملیت با صندوق، صورت می‌گیرد. صندوق موظف است منابع مالی خود را صرفاً در بانک‌های طرف قرارداد، سپرده‌گذاری نماید و اعطای تسهیلات و ارائه تضامین به متقاضیان متناسب با سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های عامل صورت می‌پذیرد.

ماده ۶۹- به منظور تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی موضوع توسعه درون‌زا، ارتقای توان تولید ملی، اقتصاد دانش‌بنیان و دستیابی به اهداف بخش صنعت و معدن:

۱. برای توسعه سرمایه‌گذاری‌های مشترک حقوقی خصوصی. دولتی و تمهید تعیین سهم واقعی سازمان‌های توسعه‌ای در مشارکت‌های مزبور، تجدید ارزیابی دارایی‌هایی که به‌عنوان سهم آورده بخش دولتی سازمان‌های مزبور در شرکت مشترک ارائه می‌شود.

مازاد حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های ثابت و شرکت‌ها در ترازنامه شرکت‌های ذی‌ربط در سرفصل حقوق صاحبان سهام تحت عنوان مازاد تجدید ارزیابی طبقه‌بندی و معاف از مالیات می‌باشد. هزینه استهلاک دارایی‌های مزبور به مأخذ بهای تجدید ارزیابی شده و بر مبنای عمر مفید تعیین شده توسط کارشناسی منتخب مجمع عمومی هزینه قابل قبول مالیاتی محسوب می‌شود.

۲. «صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک» به «صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع پیشرفته» تغییر نام می‌یابد. اساسنامه صندوق متناسب با مأموریت جدید ظرف مدت شش ماه به پیشنهاد مشترک سازمان‌های برنامه‌و بودجه کشور واداری و استخدامی کشور و وزارت صنعت، معدن و تجارت به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۳. هزینه‌های اکتشافات معدنی در هر مرحله از مطالعات زمین‌شناسی، اکتشافات تکمیلی و اکتشاف حین استخراج، جزء هزینه‌های قابل قبول مالیاتی دارندگان مجوز از مراجع قانونی محسوب می‌شود.

ماده ۳۴- دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا درآورد:

الف- سازمان برنامه‌و بودجه کشور موظف است با لحاظ موارد زیر ظرف مدت یک‌سال از تاریخ ابلاغ این قانون «سند نظام فنی و اجرائی کشور» را تهیه و اجرا کند. ضوابط و مقررات ساخت‌وساز در چهارچوب این نظام ابلاغ

می‌شود:

۱. نظام فنی و اجرائی یکپارچه کشور شامل عوامل، اصول، برنامه‌ها و فرآیندها و اسناد (مقررات، ضوابط و دستورالعمل‌ها) مربوط به مدیریت، پیدایش، پدیدآوری و بهره‌برداری طرح‌های سرمایه‌گذاری و پروژه‌های ساخت‌وساز باشد.

۲. قواعد اساسی حاکم بر کارفرمایان، مجریان، پیمانکاران، مشاوران، سازندگان و تأمین‌کنندگان همه طرح‌ها و پروژه‌هایی که از وجوه عمومی کشور استفاده می‌کنند، در این سند لحاظ شود.

۳. ویژگی‌های بخش‌ها، دستگاه‌های اجرائی و تشکل‌های صنفی مرتبط بخش خصوصی پیش‌بینی شده و به صورت مستمر بهبود یابد.

ب- روش‌های اجرائی مناسب «مشارکت بخش عمومی. خصوصی» از قبیل «تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری»، «تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری»، «طرح و ساخت کلید در دست» و یا «ساخت، بهره‌برداری و مالکیت» را با پیش‌بینی تضمین‌های کافی و تدابیر بودجه‌ای به کار گیرد.

پ- سازوکار تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بزرگ و متوسط از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی را به تدریج به گونه‌ای پیاده کند که رابطه تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌های فوق با نوسانات بودجه سالانه کاهش یابد.

تبصره- آیین‌نامه اجرائی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به عنوان متولی نظام فنی و اجرائی یکپارچه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده ۴۸- به منظور ایجاد سازوکارهای تأمین منابع مالی پایدار برای توسعه زیرساخت و ناوگان حمل‌ونقل کشور تشویق، حمایت و مشارکت در سرمایه‌گذاری زیرساخت‌ها، بیمه سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه حمل‌ونقل و مشارکت در ساخت، توسعه و نگهداری شبکه‌ها و زیرساخت‌ها، دولت می‌تواند صندوق توسعه حمل‌ونقل را با سرمایه اولیه یکصد و نود هزار میلیارد (۱۹۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از دارایی‌های خود را که در اختیار وزارت راه و شهرسازی، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن قرار دارد، با استفاده از منابع پیش‌بینی شده در این ماده و نیروی انسانی موجود وزارت راه و شهرسازی و با شخصیت حقوقی مستقل دولتی وابسته به وزارت راه و شهرسازی تشکیل دهد. این صندوق، طبق اساسنامه خود و در چهارچوب مصوبات هیئت‌امنا متشکل از وزرای راه و شهرسازی و امور اقتصادی و دارایی و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور توسط هیئت عامل، فعالیت می‌کند.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱. شرایط و مقررات فعالیت، منابع، مصارف، انحلال، ارکان صندوق، وظایف و اختیارات هیئت‌امنا و هیئت عامل، به‌موجب اساسنامه آن صندوق است که به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه‌و بودجه کشور، حداکثر ظرف مدت سه‌ماهه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۲. در صورت انحلال صندوق، کلیه اموال و دارایی‌های آن پس از کسر تعهدات و بدهی‌ها، به دولت تعلق دارد.

۳. فعالیت‌های صندوق از هرگونه مالیات و عوارض معاف است.

۴. منابع صندوق عبارت‌اند از:

الف- سرمایه اولیه دولت از طریق سازوکار بودجه‌های سنواتی تأمین می‌شود.

ب- تمام یا بخشی از عوارض خودرو، جاده، سوخت که در قوانین درج گردیده است بر اساس اساسنامه مصوبه هیئت دولت

پ- درآمدهای حاصل از طرح‌های دولتی که بهره‌برداری و نگهداری آن به بخش غیردولتی واگذار می‌شود.

ت- درآمدهای حاصل از پروژه‌های مشارکتی که استهلاک اصل و فرع سرمایه‌گذاری آن اتمام یافته و به دولت منتقل شده است.

ث- درآمد حاصل از واگذاری املاک و اراضی مازاد وزارت راه و شهرسازی

۵- انجام کلیه عملیات پولی صندوق صرفاً از طریق بانک‌های دولتی و غیردولتی طرف قرارداد عاملیت با صندوق، صورت می‌گیرد. صندوق موظف است منابع مالی خود را صرفاً در بانک‌های طرف قرارداد، سپرده‌گذاری نماید و اعطای تسهیلات و ارائه تضامین به متقاضیان متناسب با سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های عامل صورت می‌پذیرد.

ماده (۱۵) قانون احکام دائمی

به شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها اجازه داده می‌شود در راستای تأمین منابع ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری خود، با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و پس از تأیید وزارت امور اقتصاد و دارایی با رعایت قوانین مالی مربوطه اقدام به انتشار اوراق مالی نمایند. تضمین اصل و سود این اوراق با شرکت‌ها و شهرداری‌های مذکور است.

قانون الحاق موادی به تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴

ماده واحده - ماده (۵۶) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:

ماده ۵۶ - به منظور تسریع در عملیات اجرائی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و طرح‌های ملی استانی شده شروع شده با اولویت پیشرفت فیزیکی بیشتر، به دستگاه‌های اجرائی طرح‌های مندرج در پیوست شماره (۱) قوانین بودجه سنواتی و طرح‌های ملی استانی شده، اجازه داده می‌شود پس از تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به انعقاد قرارداد تسهیلات مالی با تأمین‌کنندگان منابع مالی مشتمل بر پیمانکار یا سازنده طرح، اشخاص حقیقی یا حقوقی ایرانی، بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری مالی و پولی در قالب عقود اسلامی مندرج در قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ اقدام نمایند.

آئین‌نامه اجرائی این ماده مشتمل بر نحوه تضمین بازپرداخت اصل و سود این تسهیلات بنا بر پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. سقف قراردادهای موضوع این ماده حداکثر تا ده درصد (۱۰٪) سقف اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب در بودجه سنواتی خواهد بود. بازپرداخت تسهیلات مورد استفاده هر دستگاه از محل اعتبارات مصوب همان دستگاه در سال‌های بعد صورت می‌پذیرد.

ماده ۷.

به سازمان مدیریت برنامه‌ریزی کشور اجازه داده می‌شود به پیشنهاد دستگاه اجرائی ذی‌ربط، به منظور تأمین پیش‌پرداخت ریالی طرح‌هایی که از منابع تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) استفاده می‌کنند، نسبت به جابجایی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و کاهش تا سقف سی درصد اعتبار هر طرح در هر دستگاه و در قالب فصل ذی‌ربط اقدام نماید.

ماده ۱۶.

افزایش اعتبار هر یک از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا معادل ۱۰٪ از محل صرفه‌جویی در اعتبارات هزینه‌ای هر دستگاه مجاز است. اعمال این حکم در مورد اعتبارات دستگاه‌ها و دارندگان ردیف منوط به پیشنهاد دستگاه‌های ذی‌ربط و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در سقف کل اعتبارات طرح است.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آن دسته از طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی گه عملیات اجرائی آن پایان نیافته است در پایان هر سال مالی پس از واريز به خزانه می‌تواند با درج در بودجه به سال‌های بعد منتقل شود تا به مصرف همان طرح و پروژه برسد.

ماده ۲۳.

پیشنهاد طرح مای تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح سنواتی با رعایت موارد زیر امکان‌پذیر است:

الف- عناوین، اهداف کمی و اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید با رعایت مواد ۲۲ و ۲۳ قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱ و رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر اساس گزارش توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل از سوی مشاور و دستگاه اجرائی پس از تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور برای یک‌بار و به قیمت ثابت سالی که طرح‌های موردنظر برای اولین بار در لایحه بودجه سالانه منظور می‌گردد، به تفکیک سال‌های برنامه‌های توسعه و سال‌های بعد به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

تبصره- سازمان حفاظت محیط‌زیست موظف است ضوابط زیست‌محیطی لازم برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را پس از تأیید شورای عالی حفاظت از محیط‌زیست طی شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور جهت ابلاغ به دستگاه‌های اجرائی و شرکت‌های مهندسی مشاور به منظور رعایت مفاد آن در طراحی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود اعلام نماید.

ب- مبادله موافقت‌نامه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مشتمل بر اهداف طرح، شرح عملیات، اعتبارات مصوب، پیشرفت فیزیکی و مشخصات فنی موردنیاز فقط یک‌بار در دوران برنامه‌های توسعه انجام می‌پذیرد. این موافقت‌نامه‌ها برای دوران اجرا معتبر و ملاک عمل خواهد بود. اطلاعات ضروری در خصوص موارد فوق در اصلاحیه موافقت‌نامه‌ها درج می‌شود.

تبصره: اعتبارات موردنیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای سال‌های باقی‌مانده اجرای طرح در برنامه با عمال ضرایب تعدیل محتمل محاسبه و توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور منظور می‌شود.

ماده ۲۷.

به دولت اجازه داده می‌شود اقدامات زیر را به عمل آورد:

الف - واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید و نیمه‌تمام و تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری در قالب قراردادهای و شرایط مورد تصویب شورای اقتصاد و با تعیین نحوه تأمین مالی دوره ساخت (فاینانس)، پرداخت هزینه‌های بهره‌برداری

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

با خرید خدمات در مدت قرارداد با رعایت استانداردهای اجرای کیفیت خدمات و نهایتاً واگذاری طرح پس از دوره قرارداد به بخش غیردولتی با حفظ کاربری

ب- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و تکمیل شده که خدمات آن‌ها قابل عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی با حفظ کاربری

ج- واگذاری مالکیت، حق بهره‌برداری و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت با حفظ کاربری

ماده ۷۰.

به منظور نگهداری راه‌های کشور و تلاش در جهت حق دسترسی شبکه ریلی و کمک به احداث، توسعه ظرفیت و بهسازی خطوط، ناوگان و شبکه حمل و نقل ریلی برون شهری و نگهداری راه‌های کشور با هدف صرفه‌جویی در مصرف سوخت، کاهش آلاینده‌گی محیط ریست و کاهش تلفات ناشی از تصادفات جاده‌ای، ۲۰ قیمت نفت گاز به استثنای بخش کشاورزی به عنوان عوارض توسط شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران محاسبه و دریافت می‌شود.

منابع حاصله به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب ردیف‌هایی که در قوانین بودجه سنواتی مشخص می‌شود به نسبت مساوی به توسعه و بهسازی خطوط و ناوگان شبکه حمل و نقل ریلی و نگهداری راه‌ها پس از مبادله موافقت‌نامه بین دستگاه‌های اجرائی ذی ربط با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اختصاص می‌یابد.

قانون الحاق موادی به تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)

مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵

ماده ۲، اصلاحی ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ - ۱۳۹۳/۱۲/۴

به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و شرکت‌های آب و فاضلاب و توزیع برق استانی صرفاً برای اجرای طرح‌های عمرانی دولتی و گشایش اعتبارات اسنادی ریالی اجازه داده می‌شود برای اجرای پروژه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی مندرج در قوانین بودجه سنواتی و سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت‌های دولتی به نفع پیمانکاران داخلی طرف قرارداد نزد شبکه بانکی دولتی و غیردولتی کشور اعتبار اسنادی ریالی افتتاح نمایند.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مبالغ و هزینه‌های مربوط به اعتبار اسنادی ریالی یادشده، حسب مورد از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط یا منابع داخلی شرکت‌های دولتی ذی‌ربط قابل تأمین و پرداخت خواهد بود. مفاد بندهای ۱ و ۲ ماده ۶۲ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ در مورد اعتبارات اسنادی ریالی موضوع این بند برای گشایش اعتبار اسنادی ریالی در کلیه بانک‌های دولتی لازم‌الاجرا است. آئین‌نامه اجرائی این ماده آب پیشنهاد وزارت امور اقتصاد و دارایی به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.

قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷

ماده ۸۱

به‌منظور کمک به تهیه به‌موقع مصالح، تجهیزات، ماشین‌آلات، قطعات یدکی پیش‌بینی‌شده در طراحی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تا میزان ۵٪ اعتبارات مصوب طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و ۱۰٪ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی، جهت خرید لوازم و مصالح فوق اختصاص داده می‌شود و دستگاه‌های اجرائی حسب مورد مکلف هستند پس از تحویل کالاها و مصالح خریداری‌شده به پیمانکاران، هزینه تمام‌شده آن‌ها را به میزانی که در آئین‌نامه این ماده پیش‌بینی خواهد شد از صورت‌وضعیت کسر و مابه‌التفاوت به هزینه قطعی طرح منظور می‌گردد.

قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقا نظام مالی کشور

مصوب ۱۳۹۴/۲/۱

ماده ۱

دولت موظف است:

الف - ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون جدول بدهی‌ها و مطالبات دولت شرکت‌های دولتی را در سه‌طبقه به شرح زیر تهیه و به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه‌بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند:

طبقه اول: مطالبات و بدهی‌های اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی به تفکیک اشخاص

طبقه دوم: مطالبات و بدهی‌های نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی به تفکیک موسسه

طبقه سوم: مطالبات و بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به تفکیک بانک‌ها

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

ب- جدول مذکور هر سه ماه یکبار بروز شده و به کمیسیون های مذکور ارائه شود.

پ- دولت موظف است از سال ۱۳۹۴ به بعد، همزمان با ارائه لایحه بودجه، جدول بدهی‌ها و مطالبات قطعی شده و تعهدات دولت به اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و تعهدات آنها به دولت را که به تأیید سازمان حسابرسی کشور رسیده است، به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

ماده ۲

دولت موظف است:

الف- حداکثر ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، بدهی‌های قطعی خود را به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی خصوصی را که در چارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۲ ایجاد شده، با مطالبات قطعی دولت از اشخاص مزبور تسویه کند. بدین منظور وزارت امور اقتصاد و دارایی، اسناد تعهدی خاصی را که با عنوان اوراق تسویه خزانه صادر می‌کند و در اختیار اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی طلبکار و متقابلاً بدهکار قرار می‌دهد. این اسناد صرفاً به منظور تسویه بدهی اشخاص یادشده به دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد، جمع مبلغ اوراق تسویه خزانه که به موجب این ماده صادر می‌شود و در اختیار طلبکاران قرار می‌گیرد، به صورت جمعی-خرجی در بودجه‌های سنواتی درج می‌شود.

ب -

پ- در صورت درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، مطالبات خود از آنان را با بدهی شرکت‌های دولتی به آنها، تهاتر کند. شرکت دولتی که به این ترتیب جایگزین بدهکار می‌شود، موظف است مبلغ بدهی تسویه شده را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند.

تبصره ۱ - دولت مجاز است احکام سه‌گانه این ماده را در مورد اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها اجرا کند.

ماده ۱۹

به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و مؤسسات مالی یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

الف - بانک مرکزی ج.ا.ا. مکلف است از طریق کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی عامل در صورت درخواست متقاضی، نسبت به آزادسازی وثیقه‌های مازاد و یا تبدیل وثیقه متناسب با میزان مانده تسهیلات اقدام نماید. انتخاب وثیقه باقی‌مانده جهت تضمین با بانک می‌باشد.

ماده ۲۳

کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و خصوصی مکلف هستند با درخواست بنگاه‌های تولیدی که به دلیل شرایط کشور طی سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲ دچار مشکل و دارای بدهی سررسید گذشته گردیده‌اند و تاکنون برای تسهیلات اخذشده معوق از تمهیدات استمهال یا امهال استفاده نکرده‌اند با تأیید هیئت‌مدیره برای یک‌بار و با دوره تنفس شش‌ماهه و بازپرداخت سه‌ساله اقدام به تسویه حساب تسهیلات معوق نمایند. جریمه‌های تسهیلات فوق به صورت جداگانه محاسبه و در انتهای دوره بازپرداخت و در صورت انجام تعهدات به موقع بنگاه تولیدی، مشمول بخشیدگی می‌گردد. بنگاه‌هایی که حداکثر یک سال پس از این قانون تعیین تکلیف نمایند مشمول این ماده می‌باشند.

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴

ماده ۶

تبصره ۲ - اصلاحی ۱۳۹۵/۶/۷

تسویه، تهاتر و تادیه بدهی‌های قانونی دولت به اشخاص حقوقی بند ۱ این ماده و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن‌ها و بانک‌ها و شرکت‌های وابسته به آن‌ها از طریق واگذاری سهام بنگاه‌ها، اموال و دارایی‌های دولت و شرکت‌های دولتی ممنوع است. دولت می‌تواند از طریق فروش سهام بنگاه‌ها و اموال و دارایی‌های خود و شرکت‌های دولتی و تبدیل به وجوه نقد، در چارچوب بودجه‌های سنواتی بدهی‌های خویش را تادیه نماید.

ماده واحده بودجه ۹۷

تبصره ۳

در مورد کلیه طرح‌های مصوب شورای اقتصاد که منابع آن‌ها از محل تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) تأمین می‌شوند، اخذ تأییدیه دستگاه اجرائی ذی‌ربط (به‌منظور تأیید اولویت برای استفاده از تأمین مالی خارجی)، وزارت امور اقتصادی و دارایی (به‌منظور صدور ضمانت‌نامه دولتی)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (به‌منظور کنترل تعادل و مدیریت تراز ارزی کشور) و سازمان برنامه‌بودجه کشور برای کنترل طرح‌های بخش دولتی شامل طرح‌های شرکت‌ها و طرح‌های تملک

تامین مالی پروژه‌های عمرانی - پیوست

دارایی‌های سرمایه‌ای) ضروری بوده و بازپرداخت اصل و سود هر یک از طرح‌ها از محل عایدات طرح و یا منابع پیش‌بینی شده در قانون بودجه قابل پرداخت است.

شورای اقتصاد با رعایت اولویت‌های بند (پ) ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه، تسهیلات مذکور را به طرح‌های بخش دولتی که دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی باشند، اختصاص می‌دهد.

تبصره ۵

ح- دولت برای بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسیدشده در سال ۱۳۹۷ تا معادل پنجاههزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی منتشر نماید. اصل و سود و هزینه‌های مترتب بر انتشار این اوراق در بودجه‌های سنواتی کل کشور پیش‌بینی می‌شود.

ط- به‌منظور سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفت و گاز با اولویت میدان‌ها مشترک وزارت نفت و طرح‌های زیر بنایی و توسعه‌ای وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارتخانه‌های مذکور از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط و با تصویب شورای اقتصاد، اوراق مالی اسلامی (ریالی- ارزی) در سقف پنجاههزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال منتشر و بازپرداخت اصل و سود این اوراق توسط شرکت‌های مذکور از محل افزایش تولید همان میدان‌ها (برای طرح‌های وزارت نفت) و عایدات طرح (برای طرح‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت) تضمین نمایند.

ی- وزارت نفت از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذی‌ربط برای بازپرداخت اصل و سود اوراق ارزی- ریالی سررسیدشده، تسهیلات بانکی و تضامین سررسیدشده و همچنین بازپرداخت بدهی‌های سررسیدشده به پیمانکاران قراردادهای بیع متقابل طرح‌های بالادستی نفت و گاز تا سقف معادل سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار اوراق مالی اسلامی (ریالی- ارزی) با تصویب هیئت‌وزیران منتشر نماید. شرکت‌های مذکور موظف‌اند اصل و سود اوراق منتشرشده را حداکثر تا پنج سال از محل منابع داخلی خود تسویه نمایند.

تبصره ۱۸

صندوق توسعه ملی موظف است تا معادل یکصد و پنجاههزار میلیارد (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع ارزی خود را با تصویب هیئت امناء نزد بانک‌های عامل سپرده‌گذاری نماید تا با تلفیق با منابع نظام بانکی، صرف اعطای تسهیلات موضوع این بند گردد.

تبصره ۱۹

به دولت اجازه داده می‌شود به‌منظور جلب مشارکت هرچه بیشتر بخش خصوصی و تعاونی در اجرای طرح‌ها و پروژه‌های منتخب جدید و نیمه‌تمام (با اولویت طرح‌های نیمه‌تمام) و بهره‌برداری طرح‌ها و پروژه‌های تکمیل شده یا در حال بهره‌برداری، در قالب سازوکار مشارکت عمومی- خصوصی، نسبت به انعقاد انواع قرارداد (از جمله واگذاری، مشارکت، ساخت و بهره‌برداری یا برون‌سپاری) با بخش خصوصی و تعاونی اقدام و تمام یا بخشی از وظایف و مسئولیت‌های خود در تأمین کالاها و خدمات

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

در حوزه‌هایی از قبیل پدیدآوری، طراحی، ساخت، تجهیز، نوسازی، بهره‌برداری و تعمیر و نگهداری را در چارچوب مقررات ذیل به بخش خصوصی و تعاونی واگذار نماید:

۱- برای آن دسته از طرح‌های نیمه‌تمام یا جدید که انتفاعی بوده و دولت عدم تعیین قیمت اداری و غیراقتصادی برای آن‌ها را تضمین می‌کند، اعتبار پیش‌بینی‌شده از محل بودجه عمومی به‌صورت وجوه اداره شده یا یارانه سود تسهیلات در قالب قرارداد مشخص، به بانک‌های منتخب عامل تجاری یا توسعه‌ای پرداخت می‌شود. بانک‌های مذکور، بر اساس شرایط و منابع تعهد شده از سوی دولت، منابع ارزی و تا ده درصد ورودی سالیانه صندوق توسعه ملی که به‌صورت ریالی در آن‌ها سپرده‌گذاری و از جانب صندوق تعهد می‌شود و نیز منابع مالی قابل تأمین از طریق نهادهای فعال در بازارهای پولی و مالی و منابع مالی خارجی، در کنار آورده خود، بسته تأمین مالی هر طرح را اعلام می‌نماید. دستگاه اجرایی مبتنی بر ویژگی‌های هر طرح و شرایط رقابتی فراهم‌شده، نسبت به عقد قرارداد با بخش خصوصی و تعاونی اقدام می‌کند.

۲- دستگاه اجرایی با همکاری سازمان برنامه‌بودجه کشور شرایطی را فراهم می‌نماید که طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای «حاکمیتی» یا طرح‌های غیرانتفاعی «دارای اهداف اجتماعی»، به بخش خصوصی و تعاونی برون‌سپاری شده و یا از شرایط مندرج در موضوع بند (۱) این تبصره با روش عقد قرارداد مشارکت استفاده نمایند.

۳- دولت می‌تواند نسبت به ارائه تضامین حاکمیتی برای تأمین مالی خارجی، موافقت با تراهین اموال (به‌استثنای اموال موضوع اصل ۸۳ قانون اساسی) و محل اجرای طرح و همچنین ارائه تضمین خرید محصول اقدام نماید.

۴- طرح‌های موضوع این تبصره مشمول محدودیت‌های مندرج در اجزاء (۱) و (۲) بند (ط) ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) نمی‌باشند.

۵- دستگاه‌های اجرایی مجازند ۵۰ درصد از درآمدهای اختصاصی خود را صرف خرید محصول، یارانه سود و یا وجوه اداره شده طرح‌های این تبصره نمایند.

۶- تعهدات دولت برای قراردادهای منعقدشده در سال ۱۳۹۷ در سال‌های آتی نیز لازم اجرا است.

۷- درآمدهای ناشی از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و تعاونی در قرارداد مشارکت از مشوق‌های مالیاتی جزءهای (۱) و (۲) بند (ث) ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم موضوع ماده (۳۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و اصلاحات بعدی آن برخوردار است.

۸- دولت می‌تواند در بهره‌برداری و توسعه حوزه‌های سلامت، آموزش و تحقیقات و فرهنگ موضوع تبصره (۲) بند (ج) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و فعالیت‌ها و بنگاه‌های مشمول گروه سه ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) با حفظ مالکیت دولت از روش‌های مشارکت عمومی-خصوصی استفاده نماید.

۹- حق بیمه کارکنان شاغل در قراردادهای مشارکتی معادل شش و شش‌دهم (۶۶٪) درصد حق بیمه و همانند قراردادهای پیمانکاران طرح‌های عمرانی دولت خواهد بود. سازمان تأمین اجتماعی موظف به دریافت لیست و حق بیمه کارکنان شاغل و ارائه مفصلاً حساب ماده (۳۸) قانون تأمین اجتماعی است.

۱۰- درآمد ناشی از اجرای احکام این تبصره پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور، با نظر سازمان برنامه‌بودجه کشور برای تکمیل سایر طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام از محل ردیف مشخص به همان دستگاه اجرایی اختصاص می‌یابد.

۱۱- رسیدگی به شکایات متقاضیان سرمایه‌گذاری و دولت در مراحل انتخاب طرف خصوصی و تعاونی و همچنین حل اختلاف در قراردادهای مشارکت پس از طی فرآیند کارشناسی با رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی، به «مرکز داورى مرضی‌الطرفین» ارجاع می‌شود.

۱۲- فروش پروژه موضوع این تبصره، بدون اخذ مصوبه هیئت‌وزیران (موضوع ماده ۱۱۵) قانون محاسبات عمومی کشور) مجاز است.

۱۳- نیروی انسانی پروژه‌های در حال بهره‌برداری که وظایف آن‌ها در چارچوب این تبصره به بخش خصوصی و تعاونی واگذار می‌شود وفق سازوکارهای ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه‌های مربوطه و همچنین ماده (۴۵) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۴ خواهد بود.

۱۴- هرگونه فرایند اجرایی اعم از فرایند ارجاع پروژه، تضامین در چارچوب دستورالعمل مصوب شورای اقتصاد موضوع ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) صورت می‌پذیرد.

آیین‌نامه اجرایی این تبصره حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون، به پیشنهاد سازمان برنامه‌بودجه کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.