

بررسی حاشیه سود و دردهای ساخت آزادراه در کشور

بخش خصوصی فعال در صنعت احداث خواستار «اجرای الگوی جهانی مشارکت عمومی- خصوصی» در پروژه‌های عمرانی است؛ خط قرمز این مدل کار چیست؟

به گزارش خبرنگاران گروه صنعت و تجارت گزارش خبر، مطالعه و بررسی قراردادهای مشارکت منعقدشده در حوزه‏‏‏آزادراه‏‏‏ها براساس قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب سال ۱۳۶۶) بیانگر چند عارضه و آسیب جدی از جمله تعمیم قانون برگزاری مناقصات به قراردادهای مشارکت عمومی- خصوصی، اعمال تعرفه‌های دستوری و تکلیفی و عدم جبران آن توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، نرخ سود سرمایه‌گذاری نامتناسب با سایر بازارهای سرمایه‌گذاری، تحمیل مالیات بر سرمایه‌گذاران و دشواری تامین مالی با استفاده از منابع بانکی و بازار سرمایه است که به مهم‌ترین عوامل بازدارنده‏‏‏ جذب سرمایه‌گذاری در این حوزه تبدیل شده‌اند.

تاکسون شرکت‌های دارای سابقه طولانی در صنعت راهسازی به‌عنوان بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در احداث آزادراه‌ها اقدام کرده‌اند. این شرکت‌ها سرمایه‌گذار-مجریانی هستند که شرط سرمایه‌گذاری آنها، واگذاری اجرای پروژه به آنها بوده و با محدودیت‌های ترک تشریفات مناقصه از حمله کاهش ضربت بالاسری و محدودیت در ارائه ضربت پیشنهادی، مواجه هستند.

زیان وارد شده به سرمایه‌گذار - مجری

میلاد گل‌پور، مدیرعامل شرکت احداث، نگهداری و بهره‌برداری آزادراه کربلا با اعلام این مطلب گفت: این امر در قیاس با ضرایب پروژه‌های پیمانکاری مشابه و اگداشته از طریق سامانه ستاد (سامانه تدارکات الکترونیکی دولت)، بیانگر زیان وارده به سرمایه‌گذار- مجری در بخش احداث است، زیرا اجرای همان پروژه بدون ریسک‌های سرمایه‌گذاری و از محل بودجه‌های عمرانی، با مبلغ بهتری از دیدگاه مجریان (پیمانکاران) انجام می‌شود، بنابراین بازنگری و تصویب لایحه مشارکت عمومی- خصوصی که از سال ۱۳۹۷ تاکنون به قانون تبدیل نشده و همچنین تدوین و پیاده‌سازی فرآیندها و دستورالعمل‌های مشارکت عمومی و خصوصی و نیز ایجاد نهادهای حاکمیتی یا غیرحاکمیتی با هدف حمایت از مشارکت عمومی– خصوصی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

وی افزود: با توجه به اینکه ساختار مشارکت عمومی- خصوصی به مجموعه نهادهای اقتصادی و اجتماعی و کیفیت مداخله دولت و بخش خصوصی در اقتصاد بستگی دارد، از این رو ضروری است بر اساس ساختار نهادی کشور و در چارچوب قوانین بالادستی، برنامه‌ریزی منسجمی در جهت بسترسازی افزایش PPP (مشارکت عمومی-خصوصی) صورت گیرد.

شایان ذکر است از قانون نمونه برای مشارکت عمومی- خصوصی که توسط کمیسیون حقوق تجارت بین‌المللی سازمان ملل متحد (UNCITRAL) در سال ۲۰۲۰ میلادی منتشر شده، می‌توان به‌عنوان الگویی برای بازنگری لایحه فوق بهره برد. گل‌پور، با ارائه پیشنهاد برای حمایت از بخش خصوصی، گفت: تحقق ماده ۴۸ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مبنی بر تشکیل صندوق توسعه حمل‌ونقل، فراهم کردن شرایط لازم برای افزایش مشارکت به‌ویژه در سطح بازار سرمایه و نهادهای مالی (مانند ورود شرکت‌های پیمانکاری به بورس، تامین مالی از طریق شرکت‌های تامین سرمایه و صندوق‌های پروژه) که می‌تواند نقش بسزایی در حمایت از بخش خصوصی داشته باشد. وی افزود: تدوین دستورالعمل

(و پیاده‌سازی) مطالعه اقتصادی و امکان‌سنجی و ارزش‌گذاری ریسک طرح‌های مشارکتی و تحلیل ریسک و تدوین موافقت‌نامه تسهیلات توسعه‌ای اعطایی به سرمایه‌گذار با تضمین از محل عواید پروژه از دیگر راهکارهای ارتقای صنعت حمل‌ونقل و جلب سرمایه‌گذاری در آن است.

ناترازی هزینه-درآمد پروژه

از آنجا که در الگوهای مشارکت عمومی- خصوصی، نحوه پرداخت مبلغ به طرف خصوصی در دو حالت «کاربر پرداخت» یا «دولت پرداخت» امکان‌پذیر بوده، اعمال تعرفه‌های دستوری عوارض آزادراهی از سوی دولت، توازن هزینه- درآمد پروژه را تحت‌الشعاع قرار داده و به ناترازی آن منتج می‌شود.

میلاد گل‌پور، مدیرعامل شرکت احداث، نگهداری و بهره‌برداری آزادراه کرپلا، با اعلام این مطلب گفت: در این صورت، هم بخش عمومی به دلیل دوره بهره‌برداری طولانی‌تر و انتقال آن به دولت پس از سالیان متمادی، هم بخش خصوصی به دلیل عدم بازگشت سرمایه‌گذاری انجام‌شده در بازه زمانی معقول و منطقی و گرفتارشدن در باتلاق سرمایه‌گذاری در آزادراه و مواجه‌شدن با پیامدهای اقتصادی و اجتماعی آن و هم عموم کاربران به دلیل عدم بهره‌مندی از آزادراه استاندارد و ایمن که حق ملی و شهروندی آنهاست، ناراضی هستند.

وی افزود: عمل به مفاد تصویب‌نامه‌های هیات‌وزیران مبنی بر تعیین درآمدهای پروژه مطابق قرارداد مشارکت و براساس الگوی مالی و پیاده‌سازی آن از ابتدای هر سال توسط شرکت طرح (پروژه) و به عبارت دیگر، منع مداخله طرف عمومی (دولت) امری ضروری است، مگر آنکه پرداخت مابه‌التفاوت درآمد

حاصل از تعرفه‌های واقعی و درآمد حاصل از تعرفه‌های دستوری و تکلیفی، توسط طرف عمومی پرداخت شود.

در غیراین صورت، طرح پروژه نه به معنای واقعی «کاربر پرداخت» و نه «دولت پرداخت» بوده و چرخه نارضایتی ادامه خواهد داشت. گلپور پیشنهاد کرد: در این راستا، تحقق تبصره (۵) قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب سال ۱۳۷۹) و فعال سازی ماده ۵۳ آیین نامه اجرایی قانون مذکور (انجام اقدامات جبرانی توسط وزارت راه و شهرسازی) امری ضروری بوده که تاکنون اجرایی نشده است.

وی درباره اقدامات جبرانی در این زمینه گفت: اقدامات جبرانی با بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی موجود نظیر صرفه‌جویی در مصرف سوخت (بند ف تبصره یک قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و ماده ۷۰ قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)، همچنین قدرالسهم جرائم رانندگی (ماده ۲۳ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی) قابل تحقق است.

گلپور درباره سایر اقدامات جبرانی گفت: ماده ۱۹ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین (به‌روزرسانی مبلغ عوارض آزادراه‌های دولتی و اختصاص درآمد آزادراه‌های مذکور برای کمک به استهلاک سرمایه‌گذاری)، قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت و قانون اصلاح ماده (۱) قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت به‌ویژه بندهای یک، ۳ و ۴ ذیل ماده ۲، ماده ۴ و ماده ۵ و... قابل تحقق است.

عدم تناسب نرخ سود سرمایه‌گذاری

در شرایط رکود تورمی کشور و نیز در شرایطی که سود سایر بازارهای سرمایه‌گذاری از جذابیت به مراتب بالاتری نسبت به سرمایه‌گذاری در آزادراه‌ها برخوردار بوده (مانند انتشار گواهی سپرده خاص)، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در آزادراه‌ها (سرمایه‌گذاران-مجریان)، صرفاً بر اساس پایداری کسب و کار و پذیرش مسوولیت‌های اجتماعی آنها صورت می‌گیرد و عدم پاسداشت و عدم اقبال انتظارات اولیه آنها، موجب سرخوردگی و عدم رغبت آنها برای سرمایه‌گذاری‌های جدید را در پی دارد.

میلاد گلپور، مدیرعامل شرکت احداث، نگهداری و بهره‌برداری آزادراه کربلا، با اعلام این مطلب گفت: در این راستا، تحقق ماده ۸ دستورالعمل جبران آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در پیمان‌های ریالی فاقد تعدیل به شماره‌های ۹۹.۳۳۰۲۶۷ مورخ ۱۳۹۹.۶.۲۶، ۹۹.۳۳۰۲۲۰ مورخ ۱۳۹۹.۶.۲۶ و ۹۹.۵۶۶۵۳۹ مورخ ۱۳۹۹.۱۰.۲۳ سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر اصلاح مدل مالی قراردادهای سرمایه‌گذاری برای آثار ناشی از افزایش قیمت ارز، امری حیاتی است.

تحمل مالیات بر سرمایه‌گذاران آزادراهی

در حالی که سپرده‌گذاری در بانک‌ها بدون ریسک و معاف از پرداخت مالیات است، بر سرمایه‌گذاران آزادراهی، مالیات تحمیل می‌شود.

میلاد گلپور، مدیرعامل شرکت احداث، نگهداری و بهره‌برداری آزادراه کربلا، با اعلام این مطلب گفت: عمل به روح قانون و قراردادهای مشارکت و همچنین تصویب نامه هیات وزیران به شماره ۱۴۷۹۹۷-ت ۵۴۲۷۷۷ مورخ ۱۳۹۶.۱۱.۲۱ و تبیین معافیت اصل و سود سرمایه‌گذاری سرمایه‌گذاران سهامدار در شرکت‌های آزادراهی از هرگونه مالیات، یا شمول قراردادهای سرمایه‌گذاری در حوزه آزادراه‌ها به عنوان تولید زیرساخت‌های حمل‌ونقل و بهره‌مندی از مزایای ماده ۱۳۸ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم، دغدغه سرمایه‌گذاران در حوزه حمل‌ونقل را مرتفع خواهد کرد.

وی افزود: معافیت مالیاتی قراردادهای سرمایه‌گذاری، اگرچه درآمد ظاهری دولت را در کوتاه مدت کاهش می‌دهد، اما به واسطه تسریع در استهلاک سرمایه‌گذاری و به تبع آن، انتقال زودتر پروژه، علاوه بر جلب رضایت سرمایه‌گذاران، منافع دولت را نیز تامین خواهد کرد.

رهایی از باتلاق سرمایه‌گذاری در آزادراه‌ها از طریق همگرایی نهادهای حاکمیتی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی موجود، امری دست‌یافتنی بوده و انتظار می‌رود بخش دولتی با احترام به روح و مفاد قراردادهای مشارکت و همچنین حفاظت از سرمایه‌گذاران در حوزه صنعت احداث آزادراه‌ها، زمینه را برای سرمایه‌گذاری مجدد آنها و نیز جذب سرمایه‌گذاران جدید فراهم کند.

کاهش تامین مالی از منابع بانکی

متأسفانه در چند سال اخیر، تامین مالی از طریق بانک‌ها به شدت کاهش داشته، به طوری که تنها به پروژه‌های تکلیفی بخش دولتی اکتفا کرده و منابعی را که برای بخش خصوصی در نظر گرفته می‌شود دیگر جوابگوی مگاپروژه‌های بخش خصوصی نیست. قباد چوبدار، سرمایه‌گذار بخش توسعه آزادراه‌ها، با اعلام این مطلب گفت: در تامین مالی از طریق بانک‌ها از سال‌های گذشته در قالب عقود مختلف بانکی، هم در بخش ارزی و هم در بخش ریالی در قالب عقود مشارکت مدنی- سرمایه‌دگرشد- مشارکت گردان و حد اعتباری و سایر عقود جاری، بانک‌ها حضور پررنگ‌تری در تامین مالی پروژه‌ها داشته‌اند.

وی با اشاره به مشکلات تامین مالی گفت: این محدودیت شامل منابع صندوق توسعه ملی هم می‌شود به طوری که مراحل بسیار دشوار اعتبارسنجی و محدودیت‌های موجود استفاده از این منابع را بسیار دشوار و دور از دسترس کرده است. به عنوان مثال برای تامین مالی پروژه احداث آزادراه تبریز و ... مردد که از پروژه‌های استراتژیک کشور در قالب جاده‌ایریشم و برای اتصال تهران به بازرگان که از پر ترددترین مسیرهای تجاری – تفریحی بوده در سال‌های اخیر از بانک‌های مختلف درخواست تامین اعتبار شده که متأسفانه پس از گذشت بیش از یک سال موفق به دریافت آن نشده‌ایم. بنابراین به دلیل سیاست‌های انقباضی دولت، پروژه‌های تکلیفی، سرمایه‌گذاری بانک‌ها در سایر بخش‌هایی که دارای سوددهی بیشتر هستند،

بازخريد اوراق بدهی دولت از جمله موانع استفاده از منابع بانکی در احداث پروژههای عمرانی هستند.

چوبدار افزود: در شرایط فعلی ضروری است بانکها با افزایش سطح حضورشان در صنعت احداث به صورت مشارکت در طرح یاری رسان این بخش باشند تا از این طریق بازگشت سرمایه گذاری بانکها نیز در حاشیه امن قرار گیرد.

وی درباره اهمیت تامین مالی در صنعت احداث گفت: با توجه به اینکه در سالهای اخیر بودجه بخش صنعت احداث به شدت کاهش یافته و از طرفی تعداد پروژههای با اهمیت و اولویت دار این صنعت نیز هر روز در حال افزایش است، بنابراین تامین مالی در این بخش بسیار حائز اهمیت است.

اهمیت توسعه بخش مالی و در کنار آن توسعه تامین مالی کشور از آن جایی حائز اهمیت بسیار بالایی بوده که کارآمدی این دو بخش، نقش اساسی در تجهیز منابع برای سرمایه گذاری، تشویق برای ورود و تجهیز سرمایه گذاریهای خارجی و همچنین بهینه سازی سازوکار تخصیص منابع ایفا می کند.

یک نظام مالی توسعه یافته در یک کشور، با تامین مالی مناسب برای بخش حقیقی اقتصاد، فرصت های مناسبی برای رشد و توسعه اقتصادی به وجود می آورد. این سرمایه گذار بخش توسعه آزادراهها با اشاره به مشکلات تامین مالی صنعت احداث با استفاده از روش استفاده از منابع خارجی (فاینانس) گفت: استفاده از منابع مالی و خطوط اعتباری خارجی که در ایران به نام فاینانس متداول شده، برای اجرای پروژهها و خرید تجهیزات و کالاهای سرمایه ای طرح های تولیدی و همچنین خدمات فنی و مهندسی پروژهها، وفق قراردادهای مالی منعقد با اعتباردهندگان خارجی صورت می پذیرد.

وی افزود: چنانچه طرف خارجی بخواهد منابع مالی خارجی را در چارچوب تسهیلات وامی (اعتباری) در اختیار طرف ایرانی قرار دهد، صدور تضمین های لازم جهت بازگشت اصل و فرع منابع وامی اعطایی مستلزم طی مراحل قانونی بسیار سختگیرانه ای است که شرایط تحریمی فعلی حاکم بر کشور دسترسی به این منابع را بسیار بعیدتر هم کرده است. بدیهی است در این روش امکان برخورداری موسسه اعتباردهنده خارجی از حمایت های قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی فراهم نبوده و باز پرداخت منابع اعطایی صرفا متکی به ابزارهای تضمینی دولتی یا بانکی خواهد بود.

دشواری تامین مالی از بازار سرمایه

روش تامین مالی از طریق مکانیزم های موجود در بازار سرمایه اعم از انتشار انواع اوراق نظیر اوراق مشارکت، اوراق صکوک منفعت، مرابحه و اجاره برای صنعت احداث بسیار دشوار است.

قباد چوبدار، سرمایه گذار بخش توسعه آزادراهها، با اعلام این مطلب گفت: زیرا تامین مالی در این بخش با توجه به عقب نشینی بانکها و رجوع فعالان اقتصادی به بازار سرمایه و افزایش تقاضا در این بخش موجب افزایش قیمت تامین مالی در این روش شده که در حال حاضر به بالای ۴۰ درصد هم افزایش یافته است.

وی افزود: اصلی ترین روش تامین مالی در بازار سرمایه انتشار اوراق صکوک است که هم به دلیل بالا بودن نرخها و هم به دلیل محدودیت های موجود در بخش صنعت احداث، اجرایی شدن آن با مشکلات بسیار جدی همراه شده است. به عنوان مثال انتشار اوراق صکوک منفعت که می تواند در بخش آزادراه های در حال بهره برداری بسیار کاربردی باشد به دلیل قوانین سازمان بورس و اوراق بهادار قابلیت اجرایی نداشته است.

چوبدار در ادامه گفت: آن سازمان اصرار دارد که شرکت پروژه مربوطه که اوراق به نام آن شرکت منتشر شده حتما باید سود بسیار بالایی را در صورت های مالی خود افشا کند تا سازمان بورس مطمئن شود که آن شرکت از عهده پرداخت سود و بازپرداخت اصل مبلغ تامین شده بر خواهد آمد. این در حالی است که شرکت پروژه پس از مستهلک کردن سرمایه گذاری انجام شده سوددهی نداشته و عمدتا دارای زیان هستند، زیرا با توجه به تورم بالای کشور و عدم افزایش نرخ عواید جاده ای به میزان تورم هر سال با ضرر مواجه است.

وی پیشنهاد کرد: در سایر روش های موجود در بازار سرمایه الزام مالکیت پروژه توسط سرمایه گذار مطرح است که این امر قطعا از سوی کارفرمایان محترم قابل پذیرش نخواهد بود. ضروری است در چنین شرایطی سازمان بورس با تعدیل در قوانین و به صورت های مالی شرکت های سرمایه گذار که محل مصرف منابع نیز در همان شرکتهاست، توجه کرده و مجوزهای لازم برای انتشار اوراق منفعت را صادر کند.

طولانی شدن زمان استفاده از تبصره های قانونی

قباد چوبدار، سرمایه گذار بخش توسعه آزادراهها، درباره مشکلات استفاده از ظرفیت های قانونی و به ویژه تبصره های قانون بودجه عمومی در احداث آزادراهها گفت: هر ساله در قانون بودجه قوانینی برای تامین مالی پروژه های عمرانی وضع می شود، با توجه به اینکه تامین کننده اصلی در این قوانین بانکها بوده در اکثر موارد بانکها با استناد به همان دلایلی که پیشتر ذکر شد در اجرای آن مقاومت نشان داده و بعضا زمان صرف شده برای اجرایی شدن آن به قدری طولانی می شود که با لحاظ تورم سالانه کارایی وجوه تخصیص داده شده تا نصف کاهش یافته و چندان مشکلی از پروژه را حل نمی کند.

وی افزود: از جمله این قوانین می توان به ماده ۵۶ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت اشاره کرد که در راستای همین قانون در سال گذشته برای پروژه تبریز و مرنند؛ و صوفیان از طرف شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور از سه بانک مسکن، ملت و تجارت درخواست تامین مالی شده است.

منبع:دنیای اقتصاد