



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

چالشها و راهکارهای بخش خصوصی حوزه انرژی در راستای جهش تولید و مقابله با آثار و تبعات همه گیری ویروس کرونا



کمیسیون انرژی و محیط زیست

فروردین ماه ۱۳۹۹



مقدمه

به طور خلاصه رفع مشکلات تولید داخلی ضمن اینکه نیازمند اصلاحات اساسی در شش محور اصلی شامل ارجاع کار، رگولاتوری، مسائل بانکی، نوسانات ارز، بیمه و مالیات و در نهایت شیوه صحیح خصوصی سازی است؛ نیازمند راهکارهای علمی و صحیح در ابعاد مختلف می باشد.

در حال حاضر بر پایه برآوردهای صورت گرفته، حدود ۷۰ درصد از ظرفیت کارخانجات و بنگاه های تولیدی بدون استفاده مانده است و دلیل این امر نیز رکود شدید حاکم بر فضای کسب و کار و در نتیجه عدم ارجاع کار از جانب حوزه های کارفرمایی می باشد.

به این موارد بایستی آثار و تبعات ناشی از همه گیری ویروس کرونا را نیز اضافه نمود که در نتیجه اتخاذ سیاست های فاصله گذاری اجتماعی و محدودیت های قانونی، عملاض حجم فعالیت های اجرایی را رو به کاهش داده و در نتیجه پروژه های در دست اجرا با تأخیر انجام می شود. به عنوان مثال برآوردهای اولیه انجام شده در صنعت برق کشور، حاکی از زیان ۳ هزار میلیارد تومانی بوده در بخش پروژه های این صنعت بوده است. همچنین در این خصوص می توان به زیان وارده بر شرکت های زنجیره تأمین در صنعت انرژی اشاره نمود. در واقع با شیوع این بیماری طیف وسیعی از شرکت های زنجیره تأمین حوزه انرژی از کارخانجات تولیدی و سازنده تجهیزات، تا پیمانکاران و شرکت های مهندسی و مشاوره را در بر گرفته و تعداد زیادی از آنها را با تعطیلی مواجه ساخته است. برآوردهای اولیه در این زمینه حاکی از زیانی در حدود ۵ هزار میلیارد تومان می باشد. از دیگر سو ریسک تعدیل نیروی کار در حوزه انرژی نیز خود یک چالش جدی محسوب شده و با احتساب قریب به ۵۰۰ هزار نفر نیروی کار در این زنجیره تأمین حوزه انرژی در بخش خصوصی و نرخ تعدیل ۲۰ درصدی، رقمی در حدود ۱۰۰ هزار نفر شغل خود را از دست خواهند داد.

همچنین زیان وارده از محل کاهش مراودات تجاری، بسته بود مرزها و پاره ای مشکلات نقل و انتقال بانکی نیز به نوبه خود منجر به خسارات هنگفتی در این بخش گردیده است. به عنوان یک نمونه بنا بر مطالعات انجام شده، واردات برق با زیان ۲۰ میلیون دلاری و صادرات آن با سود ۱۰ میلیون دلاری از دست رفته است.

همه مسائل مطرح شده در چارچوب وضعیت کلی صنعت پیش از شیوع کرونا و پس از آن با شدت بیشتری تداوم یافته و در حال حاضر نیز طیف وسیعی از بنگاه ها با مسئله پرداخت دیون بانکی، بیمه تأمین اجتماعی و مالیات نیز علی رغم وقفه قابل ملاحظه در کسب و کار خود مواجه هستند.

از دیگر سو و بدون در نظر گرفتن تبعات ناشی از شیوع کرونا و با نگاه به وضعیت کلی حوزه انرژی و تعاملات بین بخش خصوصی و دولت می توان بیان نمود که عدم استفاده دقیق و به موقع از نظرات بخش خصوصی حوزه انرژی و محیط زیست در تصویب لوایح و طرح ها نیز منجر به ناکارآمدی و عدم اثربخشی و از طرفی افزایش مشکلات فعالین اقتصادی گردیده است.

همچنین در طول سالیان گذشته تولید و پیمانکاری همواره در ایران با چالشها و موانع زیادی روبه رو بوده است؛ بطوریکه ضعفهای فراوان در قوانین، مقررات و رویه های اداری اعم از ماهیت یا شیوه اجرایی آنها، موجب شده تا تولید را با ریسکهای زیادی مواجه کند؛ برای حرکت در مسیر جهش تولید باید این چالشها را شناسایی و برطرف کرد.



از طرفی برای شناسایی و حل این چالشها لازم است تا چهارچوب و الزامات اساسی در رابطه با جهش تولید به عنوان مفروضات اصلی به شرح ذیل در نظر گرفته شود:

- ❖ به رسمیت شناختن بخش خصوصی در تمام عرصه ها در کشور با اولویت حوزه انرژی بعنوان پایه و ستون اصلی توسعه و تولید
- ❖ درک اهمیت وجود نهاد تنظیم گر در کلیه بخش ها به ویژه در بخش انرژی با توجه به تغییر شاخص های این حوزه در عرصه ملی و بین المللی
- ❖ افزایش ظرفیت و یا حجم کار شرکت ها نسبت به سالهای گذشته با تقویت اصل ایجاد و ارجاع کار به بخش خصوصی
- ❖ هم افزایی و مشارکت بیشتر برای رونق اقتصادی بین بخش های خصوصی و دولتی
- ❖ سیاستگذاری و برنامه ریزی راهبردی و آینده نگرانه در سطوح کلان توأم با توجه به مسئله محیط زیست
- ❖ تمرکز بیشتر بر تولید و فعالیت در عرصه کالاهای سرمایه های و فناور محور
- ❖ اجرای صحیح و اثربخش خصوصی سازی و روند های واگذاری

در این گزارش صرفاً تلاش گردیده تا سرفصل چالشهای حوزه انرژی و محیط زیست و مهمترین اقدامات لازم در دو بخش کلان و خرد، که البته قابل تعمیم در کلیه بخش های اقتصادی می باشد، ارائه گردد.

البته در این بین توجه به دو چالش اساسی شامل کاهش درآمدهای دولت بدلیل نوسانات قیمت نفت و نیز کاهش درآمدهای مالیاتی ناشی از تأثیر انتشار ویروس کرونا و محدودیت ها و تبعات اقتصادی آن، حائز اهمیت است، که سعی گردیده در ارائه این راهکارها، به این نکات نیز توجه گردد.



چالش‌های کلان حوزه انرژی و محیط زیست

- ❖ عدم توجه و استفاده از علم اقتصاد انرژی در سیاستگذاریها (عدم تعادل در نظام عرضه و تقاضا و یارانه های بخش انرژی)
- ❖ عدم وجود نهاد اجرایی یکپارچه جهت اجرای برنامه و راهبردهای حوزه انرژی (جدایی وزارتخانه های نفت و نیرو)
- ❖ عدم وجود نهاد حاکمیتی جهت سیاست گذاری، برنامه ریزی جامع و نظارت بر حوزه انرژی (رگولاتوری)
- ❖ مسائل تحریم و دیپلماسی انرژی (از بین رفتن منافع و منابع ملی و عدم سرمایه گذاری خارجی)
- ❖ ضعف ها و مشکلات حکمرانی در صنعت انرژی (خصوصاً رابطه وزارت نفت و شرکت ملی نفت)
- ❖ عدم تطبیق سیاست های کلان (صنعتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) با مسائل زیست محیطی و در نظر نگرفتن هزینه های ناشی از آن

راهکارهای کلان حوزه انرژی و محیط زیست

- ❖ بازتعریف اقتصاد انرژی در ایران با تکیه بر مفاهیم اقتصاد دانش بنیان، نظام عرضه و تقاضا و زنجیره ارزش
- ❖ ادغام وزارتخانه های نفت و نیرو با هدف هم افزایی و یکپارچگی در مسائل راهبردی و اجرایی حوزه انرژی
- ❖ ایجاد قانون و نهاد رگولاتوری و تغییر جایگاه دولت از مجری یا بنگاه اقتصادی به ناظر
- ❖ اصلاح ساختار حکمرانی در ارگانهای دولتی (به عنوان مثال روابط بین وزارت نفت و شرکت ملی نفت جهت تسهیل و تسریع فعالیت ها و چابک سازی و حرکت جهت بین المللی شدن شرکت ملی نفت)
- ❖ تلاش جهت رفع تحریم ها با استفاده از ابزار دیپلماسی در جهت منافع ملی و استفاده حداکثری از منابع
- ❖ فراهم آوردن زمینه های لازم جهت رتبه بندی اعتباری کشور جهت تسهیل ورود سرمایه به پروژه ها
- ❖ اختصاص درآمدهای نفتی به پروژههای زیرساختی بلندمدت و عدم صرف آن در مسائل جاری
- ❖ تشکیل شورای گفتوگوی دولت و بخش خصوصی در حوزه انرژی جهت هماهنگی بین ساختارهای مختلف با هدف استفاده از نظرات بخش خصوصی
- ❖ بازتوزیع و تغییر در نظام پرداخت یارانه های حوزه انرژی با هدف هدایت آن به سمت تولید و بهینه سازی و کاهش شدت مصرف انرژی در کشور (کارت انرژی)
- ❖ تدوین نقشه یکپارچه انرژی و محیط زیست کشور با هدف حفظ و صیانت از منابع و محیط زیست اعم از انرژی، آب، خاک، هوا و تنوع زیستی



چالشهای اساسی بخش خصوصی در جهش تولید

بطور کلی بخش خصوصی فعال در حوزه انرژی و محیط زیست با چالشهای پنجگانه به شرح ذیل مواجه است.

۱. رکود
۲. نوسان نهاده های پیمان
۳. مطالبات معوق
۴. تحریمهای بین المللی
۵. قیمت گذاری دستوری

اقدامات و برنامه های پیش گیرانه در راستای رفع مشکلات بخش خصوصی و جهش تولید

در این بخش راهکارهای کلی در رابطه با هر یک از چالشهای اشاره شده ارائه می گردد:

(۱) رکود

- ❖ ایجاد کار و ارجاع کار از سوی کارفرمایان با هدف افزایش و استفاده از ظرفیت خالی بنگاه های اقتصادی
- ❖ ارائه تسهیلات یا خطوط اعتباری فوری به بنگاههای تولیدی مشروط بر حفظ نیروی کار یا افزایش ظرفیت تولید
- ❖ پذیرش قرارداد بعنوان تضمین و اعتبار طرف متقاضی در سیستم بانکی و اعتباری کشور
- ❖ متعادل سازی بسته های کاری و پروژه ها مطابق با پتانسیل ها و پلتفرمهای مالی بخش خصوصی
- ❖ تعریف و اعمال ضریب ترجیحی و تشویقی تجهیزات و خدمات داخلی در مناقصات
- ❖ اعمال تخفیف، تعدیل، تقسیط، تعویق یا پرداخت بخشی از بدهی سهم بیمه و مالیات بنگاه های تولیدی و پیمانکاری با شرایط متعارف و بدون بهره و قابل قبول بنگاه های تولیدی و اقتصادی، منطبق با واقعیت های اقتصادی جامعه در سال گذشته و سال جاری
- ❖ بخشودگی کلیه جرایم بیمه و مالیات یا تعویق آنها به سالهای آتی بعد از خروج از رکود بدون اعمال بهره
- ❖ اختصاص ردیف های اعتباری با هدف تسریع و تسهیل در اعطای تسهیلات بانکی سرمایه در گردش با حداقل میزان بهره و بازپرداخت با دوره تنفس حداقل ۶ ماهه
- ❖ فراهم آوردن امکان استفاده از وام های اضطراری با بهره ۱۲ درصدی در نظر گرفته شده از سوی دولت
- ❖ فراهم آوردن امکان استفاده از وام های اضطراری با بهره ۴ درصدی جهت شرکت های دانش بنیان و تأمین کننده فناوری های مورد نیاز کشور
- ❖ انتقال مبالغ اقساط بانکی سررسید شده بنگاه های تولیدی در ماه های آخر سال گذشته به ماه های آینده پس از خروج از بحران
- ❖ تداوم شناسایی و اخذ نظرات بخش خصوصی در رابطه با کالاهای دارای مشابه ساخت داخل و جلوگیری جدی از استفاده از کالا و تجهیزات خارجی در ارگانهای دولتی
- ❖ ارائه مشوقهای صادراتی از محل تخفیف عوارض صادرات بر کالا و تجهیزات ساخت داخل
- ❖ تسهیل فروش و عرضه مواد اولیه تأمیننی از صنایع بالادستی کشور (فولاد، مس، محصولات پتروشیمی و غیره) با تخفیف یا امکان تقسیط



- ❖ تقسیط یا تعویق بدهی آب، برق و گاز واحدهای تولیدی به ماه های پس از خروج از بحران
- ❖ ترویج پیوسته شعار "ساخت ایران" به عنوان یک ارزش بنیادین و حمایت واقعی و عملی مسئولین در استفاده از کالای ایرانی
- ❖ اعطای ضریب تشویقی به تولید کنندگان کالا و تجهیزات داخلی در مناقصات
- ❖ در نظر گرفتن تسهیلات برای صادر کنندگان جهت بازگرداندن ارز حاصل از صادرات کالا و محصولات مبتنی بر روشهای مختلف مبتنی بر نیاز آنها
- ❖ استفاده از منابع بانک توسعه صادرات و صندوق ضمانت صادرات در تسهیل صدور خدمات فنی و مهندسی بخش خصوصی در بازارهای منطقه ای

۲) نوسان نهاده های پیمان

- ❖ در نظر گرفتن شرایط فورس ماژور در قراردادها به دلیل شرایط پیش بینی نشده و توأم با آثار همگانی آن
- ❖ پذیرفتن تأخیرات ناشی از تأمین مواد اولیه از کشور چین بدلیل شیوع ویروس از ابتدای سال جدید میلادی
- ❖ قانونمند کردن خاتمه پیمان توسط مجریان و کارفرمایان
- ❖ تعیین میزان حد نفوذ نوسانات ارزی در قیمت تمام شده
- ❖ تعیین میزان حد نفوذ نوسانات نهاده های تولید مانند مواد خام در قیمت تمام شده
- ❖ اخذ نظرات بخش خصوصی در جهت تهیه و انتشار واقعی فهرست بها
- ❖ جبران زیان ناشی از نوسان نهاده ها بر اساس واقعیت های اقتصادی
- ❖ ایجاد ساختار تشویقی برای دستگاه های اجرایی حامی شرکت های داخلی
- ❖ واقعی نمودن تعدیل قرارداد ها بر اساس نرخ های تورم و ارز
- ❖ مشارکت صنعت بیمه در پوشش ریسک قراردادهای بنگاه های اقتصادی

۳) مطالبات معوق

- ❖ تأمین بودجه اضطراری ۵ هزار میلیارد تومانی جهت پرداخت فوری بخشی از مطالبات بخش خصوصی حوزه انرژی
- ❖ جهت تأمین نقدینگی سازندگان، پیمانکاران و تأمین کنندگان کالا و خدمات
- ❖ در نظر گرفتن نرخ تنزیل مناسب به عنوان هزینه تأخیر در پرداخت مطالبات بخش خصوصی
- ❖ تهاتر مطالبات با بدهی های بنگاهها به سازمان تأمین اجتماعی
- ❖ تهاتر مطالبات با بدهی های بنگاهها به سازمان امور مالیاتی اعم از عملکرد و ارزش افزوده
- ❖ تهاتر مطالبات با بدهی های بنگاهها به بانک ها بابت معوقات
- ❖ تهاتر حقوق و عوارض گمرکی با بدهی ها
- ❖ کنترل و هدایت صحیح انواع اوراق قرضه جهت تأمین بودجه
- ❖ واگذاری واقعی سهام شرکت های دولتی دارای ارزش افزوده
- ❖ اعطای حد اعتباری تا سقف مطالبات جایگزین انواع تضامین آتی در قراردادها و تأمین اعتبار بانک ها
- ❖ متعادل سازی ضرایب مالیاتی
- ❖ فعال نمودن اجرای اعتبارات اسنادی داخلی
- ❖ ایجاد شفافیت در پرداخت مطالبات معوقه فعالان صنعت احداث در بودجه سالیانه



۴) تحریم های بین المللی

- ❖ فعال سازی دیپلماسی با محوریت وزارت امور خارجه جهت رفع یا کاهش تحریمها
- ❖ بهبود عملکرد رایزنان اقتصادی جهت ارائه تسهیلات برای صدور خدمات فنی و مهندسی
- ❖ تقویت و حمایت از تشکیل سیستم حمل و نقل وابسته به بخش خصوصی و منطقه ای
- ❖ تشکیل نهاد بیمه ای مطمئن بصورت کنسرسیوم با بیمه گران ایرانی (بیمه تکمیلی)
- ❖ حمایت و تسهیل جهت اخذ پروژه های متوسط در کشورهای دوست و همجوار

۵) قیمت گذاری دستوری

- ❖ بهره گیری از نفوذ تشکلهای مردم نهاد جهت تسریع حرکت کشور به سوی ساز و کارهای شفافیت مالی
- ❖ اصلاح وظایف و اختیارات بین وزارت نفت، نیرو و معاونت اقتصادی رییس جمهور جهت تعریف و اجرای پروژه های بهینه سازی مصرف انرژی، جلوگیری از اتلاف انرژی و توسعه انرژیهای تجدید پذیر
- ❖ استفاده از افراد کاردان و متخصص در پستهای مدیریتی دولت بر اساس شایسته سالاری با تأکید بر اصلاح ساختارهای قانونی موجود
- ❖ بهره گیری از تشکلهای، اتاقها و فعالان اقتصادی
- ❖ اجرای صحیح اصل ۴۴ قانون اساسی در واگذاری بنگاه های اقتصادی
- ❖ اعمال سیاست های حمایتی از سوی دولت و حذف جدی مقررات و بخشنامه های غیر ضروری
- ❖ جلوگیری از نظارت چند لایه در سازماندهی به امر نظارت دستگاه های دولت و قوه قضاییه
- ❖ ایجاد فضای آزاد رسانه ای برای شفاف سازی
- ❖ پیشگیری و جلوگیری از رقابتهای غیر منصفانه بین بخش خصوصی و خصولتی