

بسمه تعالی



کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی

گزارش کمیسیون اقتصادی در خصوص:

«بر آورد خسارات جنگ و ارزیابی عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی در طراحی سیاست و تدوین بسته‌های حمایتی از کسب و کارهای آسیب‌دیده از جنگ و نحوه بازسازی با تأکید بر ظرفیت‌های قانونی تبصره‌های تولید و اشتغال و قانون تأمین مالی و زیرساخت»

(تبصره (۱) ماده (۱۰۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی)

مهر ماه ۱۴۰۵

بخش اول: مقدمه و بیان مسئله

بنگاه‌های اقتصادی به عنوان یک رکن از چهار رکن دولت، بنگاه، خانوار و تجارت خارجی در اقتصاد به شمار می‌آیند که در دوران دو جنگ تحمیلی صهیونی-آمریکایی ۱۲ روزه و جنگ رمضان در اقتصاد ایران آسیب زیادی دیدند. شایان ذکر است اقتصاد ایران و کسب و کارهای اقتصادی قبل از جنگ هم شرایط مساعدی نداشتند اما وقوع دو جنگ تحمیلی اخیر این موضوع را تشدید کرد و خسارت‌های مستقیم و یا عدم النفع زیادی را برای بنگاه‌های اقتصادی در پی داشته است.

آمار کلان متغیرهای اقتصادی قبل و بعد جنگ حکایت از آن دارند که عملکرد متغیرهای اقتصادی در شرایط اقتصادی مناسبی قرار نداشته و ندارند. رشد نقدینگی، تلاطم ارزی، کاهش سرمایه‌گذاری، کاهش رشد اقتصادی، تورم و مضاف بر این مشکلاتی چون کسری و ناترازی انرژی و اثرات سوء محاصره بر صادرات و تراز پرداختها، شرایط را برای کسب و کار و فعالان اقتصادی سخت‌تر نموده است.

با در نظر گرفتن مسائل فوق و اهمیت سرمایه‌گذاری و تولید و رشد بالقوه و بالفعل اقتصادی، بررسی و ارزیابی شرایط اقتصادی بنگاه‌های آسیب دیده در جنگ در شرایط فعلی و اهتمام به بازسازی و نوسازی این واحدها، بویژه با تاکیدات مقام معظم رهبری در پیام افتتاح سومین سال فعالیت مجلس دوازدهم مبنی بر در دستور کار قرار گرفتن و افزودن موادی به قانون برنامه هفتم پیشرفت برای نوسازی و بازسازی بنگاه‌ها از اهمیتی مضاعف پیدا می‌کند.

گزارش حاضر به استناد گزارشات ارسالی و ارائه شفاهی توسط نمایندگان دستگاه‌های اجرایی در کمیسیون اقتصادی، گزارش نهادهای نظارتی و بازدید میدانی-نظارتی کمیسیون اقتصادی و گفتگو با فعالان اقتصادی در استانهای مختلف از جمله تهران، اصفهان و خوزستان می‌باشد. در این گزارش به خسارات بخش خانوار، بنگاه‌های دولتی و نظامی پرداخته نشده است و بر بنگاه‌هایی تمرکز دارد که دچار خسارت‌های مستقیم شده‌اند.

گزارش حاضر مشتمل بر بخش‌های زیر است:

- برآورد خسارات جنگ
- مصوبات و سیاستهای دولت

- ارزیابی عملکرد
- جمع بندی و پیشنهادات

بخش دوم: برآورد خسارات جنگ بنگاه های اقتصادی

برآورد خسارات جنگ بر اساس خود اظهاری بنگاه ها (گزارش سازمان برنامه و بودجه)

• برآورد خسارات فولادی ها:

- ارزی: ۵/۹ میلیارد دلار

- ریالی: ۲۶۰ همت

• برآورد خسارات پتروشیمی ها (۹ واحد یوتیلیتی):

- حدود ۵/۶ میلیارد دلار

در پیوست شماره (۱) آمار خسارت ها ارائه شده است.

هیات وزیران و ستاد بازسازی و دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی مصوباتی داشته اند که مهم ترین آنها در بخش سوم ارائه شده است.

بخش سوم: اقدامات و مصوبات

در راستای بازسازی بنگاههای اقتصادی نهادهای مختلف چون شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران سه قوه و ستاد ملی بازسازی مصوباتی داشته اند که به عبارتند از:

▪ مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا در جلسه مورخ ۱۴۰۵ / ۵ / ۲۴ (بر مبنای گزارش سازمان برنامه و بودجه):

- ۱- اجازه به دولت برای انتشار ۱۵۰ همت اوراق ملزاد بر ارقام قانون بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور
- ۲- اجازه به وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه داری کل کشور) برای استفاده از منابع از محل رسوب تمامی حساب های دستگاههای اجرایی و خزانه داری کل کشور وفق اصل ۵۳ قانون اساسی برای بازسازی و بازارگردانی اوراق مالی اسلامی، بازار بدهی، بازار پول و بازار سرمایه و تسویه آن تا پایان سال مالی.

۳- اجازه به هیئت عالی مولدسازی به تامین منابع تا سقف ۱۰۰ همت مازاد بر ارقام قانون بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور برای جبران بازسازی.

۴- موظف شدن بانک مرکزی به کارسازی ۷۵ همت از تسهیلات تکلیفی قرض الحسنه بندهای ذیل ردیف ۵ جدول الزامات مصارف قانون بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور برای خسارت دیدگان جنگ.

۵- بر مبنای جدول توزیع اعتبارات شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا (پیوست شماره ۲)، سرجمع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بخش صنعت و معدن، ۲۰ همت کمک بلاعوض از کل ۱۶۰ همت پیش‌بینی شده، ۲۰ همت تسهیلات قرض الحسنه از کل ۷۵ همت پیش‌بینی شده و ۱۰ همت از منابع مولدسازی مازاد از کل ۱۰۰ همت پیش‌بینی شده (سرجمع منابع برای بخش صنعت و معدن، ۵۰ همت) است.

▪ **محورهای اصلی مصوبات ستاد ملی بازسازی در تاریخ‌های ۱۴۰۵/۳/۴ و ۱۴۰۵/۳/۱۱ (بر مبنای گزارش سازمان برنامه و بودجه):**

۶- خط اعتباری معادل ۱۰۰ همت از محل آزادسازی ذخایر سپرده قانونی نزد بانک‌ها نزد بانک مرکزی پس از انعقاد قرارداد با سهم آورده ۲۰ درصد متقاضی.

۷- مجاز شدن بانک مرکزی به صدور مجوز اوراق مرابحه ارزی تا سقف ۶ میلیارد دلار با تعهد پذیرهنویسی و خرید توسط صندوق توسعه ملی.

۸- مجاز شدن بانک مرکزی به صدور مجوز انتشار گواهی سپرده خاص تا سقف ۵۰۰ همت برای وزارت صمت با تضمین وزارت امور اقتصادی و دارایی با استفاده از ظرفیت قانون تامین مالی تولید و زیرساخت در سال ۱۴۰۵ با هدف توسعه و بازسازی واحدهای تولیدی آسیب‌دیده، تامین مواد اولیه و تجهیزات و ماشین‌آلات مورد نیاز.

گزارش سازمان برنامه و بودجه در خصوص بازسازی حوزه های تولید در پیوست شماره (۳) ارائه شده است.

بخش چهارم: ارزیابی عملکرد

بر اساس گزارشات دریافتی، اقدامات به اجرا درآمده به شرح زیر است:

۴-۱- حوزه مالیاتی و تمدید اظهارنامه های مالیات

- بخشودگی ۱۴۸ همت جرائم مالیات

-تقسیت ۸ همت مالیات

-توقف ۲۰ همت عملیات اجرایی وصول مالیاتی

-استمهال ۲ همت مالیات

۴-۲- تسهیلات از محل تبصره های بودجه(حساب پیشرفت و عدالت)

-تخصیص سه همت از محل حساب فوق که با تلفیق منابع بانکی به ۹ همت می رسد(شایان ذکر است وجهی از این محل پرداخت نشده است)

-پرداخت ۸,۵ همت برای بازسازی بنگاههایی که با خسارت غیر مستقیم مواجه شده اند.

۴-۳- مبلغ ۶,۵ همت از اوراق مالی اختصاص یافته در شرف پرداخت به بنگاههای صنعتی است.

در مجموع حجم منابع تخصیص یافته در قالب مصوبات بازسازی با خسارتهای وارده، تناسبی نداشته و ناچیز است.

بخش پنجم: جمع بندی و پیشنهادات

۱- تاخیر چند ماهه در طراحی سیاست و بسته های حمایتی و صدور مجوزها که در بازدیدها و نظارت های میدانی کمیسیون اقتصادی این موضوع مورد اعتراض و گلایه فعالان اقتصادی بود.

۲- عدم تناسب مبالغ مصوب با حجم خسارات، شایان ذکر است با توجه به افزایش هزینه ها و کاهش درآمدهای ناشی از جنگ، با ادامه روال های موجود، این امر اجتناب ناپذیر است.

۳- عدم استفاده از ظرفیتهای قانون‌گذاری و بهره‌گیری از سازوکارهای مصوبات فراقانونی، به گونه‌ای که تمایل و بهره‌گیری صرف از مصوبات شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا و مصوبات ستاد ملی بازسازی با سرفصل بازسازی جنگ بجای استفاده امکانات و ظرفیت‌های قانونگذاری، سبب شده که در مواردی آیین‌نامه‌های مربوطه به دلیل مغایرت با قانون از سوی هیات تطبیق ابطال شده‌اند.

۴- تاخیر در در اجرا و عملیاتی نمودن مصوبات که مشکل تاخیر در تصمیم‌گیری و ارزیابی را مضاعف ساخته است.

۵- عدم وجود سامانه مناسب گزارش دهی و پایش که امکان ارزیابی و نظارت موثر را سلب کرده است.

۶- مغفول ماندن موضوع خسارات غیرمستقیم یا عدم النفع بنگاه‌های اقتصادی آسیب دیده که نسبت به خسارات مستقیم از اهمیت کمتری برخوردار نیست.

۷- در مجموع ارزیابی کمیسیون حکایت از عدم حمایت‌های موثر و عملی از بنگاه‌های آسیب دیده دارد که در صورت تداوم این شرایط، سرمایه‌گذاری و تولید با کاهش بیشتری مواجه خواهد شد. لذا کمیسیون اقتصادی پیشنهاد می‌دهد در راستای فرمایش مقام معظم رهبری، دولت با مشورت کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی از جمله کمیسیون اقتصاد، در لایحه‌ای مواد فصلی مکمل با عنوان "بازسازی و نوسازی بنگاه‌های اقتصادی" را با قید فوریت تدوین و برای الحاق به قانون برنامه هفتم پیشرفت به مجلس تقدیم کند. تاکید می‌شود در تدوین مواد یادشده، رعایت اصولی چون تسهیل استفاده از ظرفیتهای پیش‌بینی شده در قوانینی چون قانون تامین مالی تولید و زیرساخت، با رویکرد تسهیل مشارکت و نقش‌آفرینی بخش غیردولتی و بهبود محیط کسب و کار ضروری است.

پیوست (۱) - گزارش سازمان برنامه و بودجه از آخرین آمار خسارت های واحدهای آسیب دیده

آخرین وضعیت آمار واحدهای آسیب دیده از جنگ بر اساس خوداظهاری

شرح	تعداد	برآورد میزان خسارت ریالی (هزار میلیارد ریال)	برآورد میزان خسارت ارزی (میلیون دلار)	میزان کاهش اشتغال (نفر)
مجموع خسارات	۳۴۳۹	۲۷۴۸,۵۳	۵۸۹۴,۳	۴۱,۱۸۵
واحدهای تولیدی (صنعتی و صنفی)	۲۴۱۳	۲۶۹۰/۸۷	۵۸۹۲,۶	۳۹,۷۰۴
واحدهای صنفی (توزیعی و خدماتی)	۶۵۴	۳۵/۱۳۷	۱,۷	۷۶۶
واحدهای معدنی	۹	۴,۷۲	۰	۷۷
فاقد مجوز	۳۶۳	۱۷,۸	۰	۶۳۸

تسهیلات پرداختی از محل حمایت از حفظ اشتغال بنگاههای آسیب دیده (از محل منابع تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور)

شرح	تعداد واحد	خسارت ریالی (میلیارد تومان)	تعداد اشتغال
تعداد درخواستهای ثبت شده در سامانه کات	۲۶۴۱	۵,۰۳۵,۵۰	۱۸۸۳۶۴
معرفی شده به بانک عامل	۱۵۰۳	۳,۶۳۸	۱۴۱۵۲۸
مصوب و قرارداد شده	۷۹۸	۲,۱۴۵,۱۰	۸۵۲۶۷

تامین مالی از محل منابع سایر دستگاهها و نهادها

شرح	تعداد	معرفی شده تسهیلات مورد نیاز (میلیارد تومان)
مجموع	۱۲۹۲	۵۱,۳۸۰,۹
بنیاد برکت	۱۰۲۱	۱۰,۴۰۴
معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان رئیس جمهور	۸۳	۳۲,۷۴۴
بانک صنعت و معدن	۹	۳,۱۶۰
معاونت توسعه روستایی ریاست جمهوری	۵۷	۴,۳۵۶
صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع پیشرفته	۱۲۳	۷۱۶,۹

تصویر کلی از آسیبهای وارده به بخش پتروشیمی

نام منطقه	ویژگیهای منطقه	برآورد میزان خسارت وارده (میلیون دلار)
منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی (ماهشهر)	- ظرفیت نصب شده ۲۶ میلیون تن در سال معادل ۲۶٪ از ظرفیت کل صنعت پتروشیمی - استقرار شرکت پتروشیمی شهید تندگویان تنها مجموعه تولیدکننده PET - استقرار پتروشیمی کارون تنها واحد تولید کننده ایزوسیانات - استقرار پتروشیمی خوزستان تنها تولید کننده پلی کربنات - استقرار پتروشیمی اروند بزرگ ترین تولید کننده زنجیره PVC در کشور	۲۴۵۰
منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس (عسلویه)	- ظرفیت نصب شده ۵۰ میلیون تن در سال معادل ۵۰٪ از ظرفیت کل صنعت پتروشیمی - استقرار پتروشیمی پردیس بزرگ ترین تولید کننده اوره کشور با ظرفیت ۳ میلیون تن در سال - استقرار مهم ترین مجموعه پتروپالایشگاهی کشور (پتروشیمی نوری و پتروشیمی جم) با ظرفیت دریافت ۱۳۰ هزار بشکه در روز میانات گازی - استقرار بزرگ ترین واحدهای تولید کننده متانول با ظرفیت ۱۳ میلیون تن در سال (زاگرس، مرجان، بوشهر، کیمیا...) - استقرار پتروشیمی کاویان بزرگ ترین مجموعه تولید و تامین اتیلن مورد نیاز خط لوله اتیلن غرب کشور	۲۹۰۰
سایر مناطق	ظرفیت نصب شده حدود ۲۴ میلیون تن در سال معادل ۲۴٪ از ظرفیت کل صنعت پتروشیمی	۲۵۰
جمع برآورد خسارت		۵۶۰۰

پیوست (۲) - جدول توزیع اعتبارات شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا

جدول توزیع اعتبارات

بخش	سطح کمک بلاعوض (هزار میلیارد تومان)	سطح تسهیلات قرض الحسنه (هزار میلیارد تومان)	سطح منابع مولدسازی
شهنا و جابازان	۵	—	—
ودیمه اسکن موقت	—	۱۲	—
تعمیرات و نوسازی واحدهای مسکونی (به غیر از کلان شهرها)	۴۰	—	۵
کمک به جبران خسارت وارده به ائاتیه منازل	۱۵	۱۲	—
جبران خسارت وارده به خودروهای شخصی	۱۵	—	—
راه و حمل و نقل	۱۰	۱۵	۱۰
صنعت و معدن	۲۰	۲۰	۱۰
سایر بخش ها از جمله آموزش عالی، بهداشت و درمان، آب و برق	۶۰	۱۵	۷۵ همت از جمله ارتباطات ۵ همت ورزش ۲ همت بهداشت ۲ همت آموزش عالی ۲ همت آموزش و پرورش ۲ همت
جمع	۱۶۵	۷۵	۱۰۰

پیوست (۳) - گزارش سازمان برنامه و بودجه در خصوص بازسازی حوزه های تولید

گزارش اقدامات بازسازی حوزه‌های تولیدی

- تصویب و ابلاغ بسته حمایتی با موضوع لزوم استمرار تولید در شرایط جنگ و حمایت از واحدهای آسیب‌دیده در ۵ بخش (مالی، تامین مالی، ارزی، بازرگانی و زیرساختی) و پیگیری اجرای آن پس از جنگ ۱۲ روزه (موضوع مصوبه شماره ۱۳۴۰۰/م مورخ ۱۴۰۴/۰۴/۱۲ هیات دولت)
- تشکیل ستاد ملی بازسازی به ریاست معاون اول محترم رئیس‌جمهور و دبیری رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور (موضوع مصوبه شماره ۶۵۳۱۱/ت/۶۴۳۵۰ هـ مورخ ۱۴۰۴/۰۴/۳۰ هیات وزیران)
- تعیین شیوه ارزیابی خسارت واحدهای تولیدی با اخذ گزارش حداقل دو نفر کارشناس رسمی دادگستری بر اساس مصوبه ستاد ملی بازسازی در شهریورماه ۱۴۰۴
- مدیریت ارزیابی خسارات وارده در جنگ و تعیین وزارت صنعت، معدن و تجارت به عنوان مسئول ارزیابی خسارات بخش‌های صنعتی و تولیدی (موضوع مصوبه شماره ۵۱۴۶۸/م/ت/۶۵۴۸۸ هـ مورخ ۱۴۰۴/۱۲/۲۸ هیأت وزیران).
- امهال و تقسیط بدهی‌ها (بدهیهای بانکی، مالیات و بیمه)، مساعدت در ایفای تعهدات بیمه‌ای کارفرمایان، امهال اقساط اراضی شهرک‌های صنعتی و... بر اساس مصوبات شرایط اضطرار ستاد تسهیل و رفع موانع تولید (جلسات شماره ۱۹۵، ۱۹۶ و ۱۹۷)
- تصویب بسته حمایت از اشتغال بنگاه‌های اقتصادی آسیب‌دیده از جنگ و صیانت از اشتغال موجود (موضوع مصوبه شماره ۱۱۸۳/ت/۶۵۵۰۴ هـ مورخ ۱۴۰۵/۰۱/۲۰ هیات وزیران)
- بررسی و ارزیابی میزان خسارات وارده بر تولید و تهیه بسته‌های بازسازی صنعت و معدن و صنعت پتروشیمی با استفاده از اخذ نظرات دستگاه‌های اجرایی و ذینفعان و تصمیم‌گیری در جلسات ستاد ملی بازسازی (بسته صنعت و معدن در ۱۴۰۵/۳/۴ و بسته بازسازی صنعت پتروشیمی در ۱۴۰۵/۴/۱)
- ارسال متن اختیارات لازم برای اخذ مصوبات شعام و شورای عالی هماهنگی سران قوا و پیگیری برای تصویب آن
- ابلاغ مصوبه بازسازی صنعت ستاد ملی بازسازی توسط معاون اول محترم رئیس‌جمهور که طی آن از ظرفیت گواهی سپرده، منابع حاصل از آزادسازی ذخایر بانک‌ها و اوراق مرابحه ارزی برای کمک به واحدهای آسیب‌دیده استفاده شده است. (موضوع ابلاغیه شماره ۶۵۷۳۱/۴۳۵۲۳ مورخ ۱۴۰۵/۰۵/۰۳)
- ابلاغ مصوبه شورای عالی هماهنگی سران قوا در خصوص بازسازی صنعت توسط معاون اول محترم رئیس‌جمهور مبنی بر اجازه اقداماتی در خصوص تامین مالی بازسازی از جمله انتشار اوراق مالی اسلامی، مولدسازی دارایی‌ها و استفاده از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای دستگاه‌ها داده شده است. (ابلاغیه شماره ۶۶۰۳۳/م/۲۲۰۳۸ مورخ ۱۴۰۵/۰۶/۱۵)
- اختصاص ۶٫۵ همت اعتبارات عمومی برای تقویت صندوق صحتا بمنظور اعطای تسهیلات ارزان‌قیمت به بخشهای تولیدی

• اقدامات اجرایی برای حوزه صنعت و معدن:

- ✓ استفاده از ظرفیت منابع داخلی دستگاه‌های اجرایی از جمله شرکت‌های شهرک‌های صنعتی و صندوق‌های تابعه وزارت صمت
- ✓ استمهال بیش از ۲ همت بدهی به شهرک‌های صنعتی برای واحدهای آسیب دیده
- ✓ استفاد از ظرفیت نهادهای عمومی (از جمله بنیاد برکت) که تا کنون حدود ۱۰۲۵ واحد معرفی و ۱۴۱ پرونده تشکیل شده است
- ✓ با توجه به حجم آسیب وارد شده به استان اصفهان، این استان به عنوان پایلوت بازسازی در کشور تعیین و بسته ویژه بازسازی حدود ۱۴۳۰ واحد خسارت دیده تهیه و در مرحله طرح در ستاد ملی بازسازی است.
- ✓ تعیین صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع پیشرفته به عنوان کانون حمایت مالی بخش صنعت و معدن و تمرکز منابع در این صندوق و هماهنگی با بانک‌های عامل برای تلفیق منابع داخلی و تخصیصی سازمان با منابع بانکی (اهرم)
- ✓ پیگیری و جمع آوری گزارشات کارشناسان رسمی دادگستری برای تدقیق میزان خسارات (۵۵۴ واحد گزارش تهیه شده است)

• اقدامات اجرایی برای حوزه پتروشیمی:

- ✓ پیگیری گزارش کارشناس رسمی برای ارزیابی حدود ۵ میلیارد دلار خسارات وارده به ۹ واحد پتروشیمی
- ✓ مدیریت و تأمین سوخت و خوراک واحدهای پتروشیمی با هدف استمرار تولید و تأمین نیاز بازار داخل
- ✓ تأمین برق مورد نیاز از شبکه سراسری با توجه به آسیب دیدگی و عدم امکان تأمین کامل برق مورد نیاز واحدهای پتروشیمی از واحدهای نیروگاهی (فجر و مبین)
- ✓ بازگشت در حدود ۳۶ درصد ظرفیت کل منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی ماهشهر و ۵۷ درصد ظرفیت پتروشیمی های منطقه عسلویه به مدار تولید

• اقدامات اجرایی سایر بخشهای تولیدی و خدماتی

- ✓ تشکیل جلسات ستاد ملی بازسازی و ارزیابی خسارات بخش‌های مختلف اقتصادی در حوزه‌های حمل و نقل، شیلات، خدمات فرهنگی و گردشگری و ورزشی و تهیه بسته‌های حمایتی و جبران خسارات
- ✓ تدوین و تصویب بسته جامع حمایتی دولت برای جبران خسارات و احیای اقتصادی استانهای جنوبی
- ✓ تدوین برنامه بازسازی بنادر صیادی آسیب دیده در جنگ و پیش‌بینی اعطای تسهیلات برای جبران خسارات شناورهای صیادی و مسافری بخش خصوصی در بسته جامع احیای اقتصادی استانهای جنوبی
- ✓ تدوین بسته بازسازی استان اصفهان با تاکید بر حمایت‌های مالی و غیر مالی و مالیاتی از بخش صنعت
- ✓ پیگیری رفع موانع دریافت تسهیلات توسط واحدهای تولیدی فولادی ناشی از اعمال قاعده ذینفع واحد