

تحلیل¹ AGC از تاثیر طرح CARES² بر صنعت احداث

مترجم: آرش امام بخش؛

مدیر پروژه، شرکت کاهنر با

عضو کمیته ظرفیت سازی، فیدیک FIDIC

نایب رییس، فدراسیون مشاوران کشورهای اسلامی FCIC

مقدمه مترجم: بیماری فراگیر کووید 19 ورای مرزهای جغرافیایی، بخش گسترده ای از دنیا را فراگرفته و بغیر از تعداد معدودی از مشاغل مرتبط با حوزه سلامتی، بیشتر مشاغل و متعاقبا اقتصاد جهانی را زمینگیر کرده است.

در این شرایط، حکومتها، همانطور که موظفند با حمایت‌های گسترده و پذیرش هزینه های سنگین، به تقویت و نگهداری سیستمهای بهداشتی و درمانی بپردازند، باید با تدوین درست سیاستهای حامیانه اقتصادی، از فروپاشی اقتصادی که می‌تواند از پس این شیوع فراگیر پیش آید، جلوگیری نمایند.

آمریکا، که بخش بزرگی از اقتصاد خود را مدیون عملکرد بخش خصوصی است، با اینکه کمی دیرتر از دیگر کشورهای بزرگ با این بیماری روبرو شد، اما در تدوین سیاستهای حامیانه اقتصادی درنگ نکرد، به نحویکه طرح موسوم به CARES با بودجه ای بالغ بر 2200 میلیارد دلار، بزرگترین بسته حمایتی تاریخ آمریکا تا این زمان است.

برای اینکه درک بهتری از این بودجه داشته باشیم، کافی است در نظر بگیریم طبق آمار بانک جهانی، تولید ناخالص داخلی³ کل دنیا در سال 2018 بالغ بر 85800 میلیارد دلار و تولید ناخالص داخلی آمریکا در همان سال 20494 میلیارد دلار بود. این بدین معنی است که بودجه اختصاص یافته به این بسته حمایتی، 2.5٪ تولید ناخالص داخلی جهان و 10.7٪ تولید ناخالص داخلی آمریکا در سال 2018 است.

بعنوان مثالی دیگر، اگر این نسبتها را برای اقتصادی با اندازه های اقتصاد ایران مشابه سازی کنیم، باتوجه به تولید ناخالص داخلی 454 میلیارد دلاری ایران در همان سال، بسته حمایتی مربوطه می‌بایست ارزشی بیش از 49 میلیارد دلار داشته باشد.

جنبه‌های اصلی این بسته حمایتی در حوزه مالیات (که تامین اجتماعی را نیز در دارد) شامل بازگرداندن بخشی از مالیاتهای پرداختی، ایجاد معافیت مالیاتی، تعویق پرداخت مالیات، تعمیم زیانهای عملکردی ناشی از این بحران به سودهای سالیان گذشته و تسهیل ثبت برخی از هزینه ها بعنوان هزینه های قابل قبول در سیستم مالیات است.

در حوزه وام نیز می‌توان به تامین اعتبارات لازم برای اعطای وامهای بلاعوض، وامهای بدون کارمزد با سود کم (کمتر از 4٪)، تضمین صد درصدی شرکتهای کوچک (تا 500 نفر شاغل) توسط دولت برای دریافت وام و مواردی از این دست اشاره کرد.

تخصیص اعتبار به دستگاههای اجرایی و کارفرمایی برای ادامه فعالیتهای عملیاتی و ایجاد امکان برای تعریف فعالیتهای جدید با رفع بحران کنونی نیز از جنبه‌های دیگر این مصوبه است.

با تمام اینها، انجمن مذکور از عدم توجه این مصوبه به نیاز مبرم صندوقهای بیمه سلامت به حمایتهای دولت اظهار شگفتی نموده است. هرچند کلیه هزینه های تشخیصی و درمانی مرتبط با این بیماری فراگیر توسط دولت تامین می‌شود، با اینحال صندوقهای مذکور کماکان نسبت به ارائه خدمات مشخصی متعهد می‌باشند درحالیکه بحران فعلی شرایط مالی آنها را تحت تاثیر قرار داده است.

¹ Associated General Contractors of America

² The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act

³ Gross Domestic Product (GDP)

انتشار گزارشی تحلیلی بر روی این طرح توسط انجمن پیمانکاران آمریکایی، می تواند ایده هایی اولیه برای یافتن راهکارهایی مناسب در حمایت از فعالان اقتصادی کشورمان را ایجاد نماید.

امیدوارم با بهره برداری از محتویات این تحلیل و تحلیلهای مشابه در کشورهای دیگر و بومی سازی آن، بتوان آرزوی احیای شرکتهای ایرانی فعال در صنعت احداث راه، که پیش از این بحران نیز عمدتاً زمینگیر بودند، کماکان زنده نگاه داشت.

مجلس سنای آمریکا در 25 مارس با 96 رای موافق و بدون رای مخالف بزرگترین بسته کمک اقتصادی تاریخ آمریکا را با ارزش 2200 میلیارد دلار به تصویب رساند که احتمالاً بدون تغییر در مجلس نمایندگان، به قانون تبدیل خواهد شد. هر چند AGC معترض است که کلیه خواسته هایش بصورت کامل در این بسته لحاظ نشده است، اما دستاوردهایش را به شرح زیر بیان می کند:

- تعریف وامهایی که بوسیله آنها پیمانکاران بتوانند پرداخت حقوق و هزینه های بالاسری مرتبط با ادامه فعالیتشان (در صورتیکه ادامه فعالیت امکانپذیر باشد) را انجام دهند.
- مشوقهای مالیاتی برای شرکتهایی که با قوانین مصوب پیشین مربوط به بیماری فراگیر (مرخصی با حقوق) همراهی کنند.
- استمهال پرداخت مالیات حقوق از اول ژانویه 2020 به مدت یک تا دو سال
- اجازه اعمال خسارتها و ضرر و زیان حاصل از این دوره در حسابهای 5 ساله شرکتهای
- تعلیق محدودیت در اعمال ضرر و زیان حاصل از این دوره در مالیات شخصی صاحبان مشاغل
- تعلیق اعمال محدودیت در کسر سود پرداختی وامها از هزینه ها
- تثبیت و اصلاح retail glitch (محدودیت در مقدار پذیرش هزینه های بازسازی به سقفی مشخص) همچنین انتظار می رود کنگره در روزهای پیش رو، این موارد را نیز لحاظ کند:
- جبران خسارت پیمانکارانی که پروژه هایشان به دلیل این بیماری فراگیر دچار تاخیر شده یا متوقف / ابطال شده است.
- افزایش سرمایه گذاری طی سالهای آتی در حوزه های زیرساخت
- تدوین برنامه ای مشخص برای بیمه و بازنشستگی میلیونها پرسنل شاغل در این حوزه که برای کارفرماهای متعددی کار کرده اند.

تحلیل این مصوبه در سه حوزه زیر صورت می گیرد:

- ضوابط مرتبط با وام و مالیات
- ضوابط مرتبط با امور زیرساخت
- ضوابط مرتبط با منافع افراد و کارکنان

ضوابط مرتبط با وام و مالیات

اهمیت این موضوع در این است که نقدینگی شرکتهای به سطحی می رسد که بتوانند از پس حقوق و هزینه های بالاسری خود بر آیند.

ضوابط وام

این طرح دو نوع وام را مدنظر دارد: وام کسب و کارهای کوچک (SBA⁴) و وام صندوق تثبیت ارز⁵

⁴ US Small Business Administration loan program

⁵ Exchange Stabilization Fund loan program

• وام SBA: وام پرداخت حقوق

این وام مبتنی بر طرحی قدیمی است که طی آن، با تضمین دولت به میزان 75٪ مبلغ وام (تا سقف 5 میلیون دلار)، بانکها منابع لازم برای پرداخت حقوق را در اختیار شرکتهای کوچک قرار می دهند. با اینحال، در طرح جدید، تضمین دولت تا سقف 100٪ افزایش یافته و این تضمین تا پایان سال جاری معتبر است. ویژگیهای دیگر این طرح جدید عبارتند از:

- ✓ تنها شروطنی که شرکتهای باید برای اخذ این وام احراز نمایند شامل این دوشروط است:
 - شرکت از 15 فوریه 2020 فعال باشد
 - کارکنان یا پیمانکارانی که به آنها پرداخت می کند را کماکان در استخدام داشته باشد.
- ✓ شرکتهای متناسب با تعاریف کسب و کارهای کوچک مجاز به دریافت این وام هستند (شرکتهایی با کمتر از 500 نفر شاغل یا برای شرکتهای بیشتر، آنهایی که با تعاریف مستثنای این سطح همخوان باشند)
- ✓ حداکثر وام معادل 2.5 برابر حقوق کامل ماهیانه (حقوق، دستمزد، حق بیمه، رفت و آمد، بازنشستگی و ...) تا سقف 10 میلیون دلار است.
- ✓ این وام صرفاً برای پرداخت حقوق و دستمزد و هزینه های بالاسری از جمله اجاره دفتر و ... است. البته می توان از آن برای بازپرداخت وامهای دریافت شده پیش از 15 فوریه نیز استفاده کرد.
- ✓ حداکثر نرخ سود 4 درصد است و بازپرداختها می توانند برای 6 ماه معوق شوند.
- ✓ هیچ کارمزدی به این وام تعلق نمی گیرد.
- ✓ هیچیک از الزامات قانونی مرتبط با تضمین وامها به این نوع وام اعمال نمی شود.
- ✓ بخشی از این وام بلاعوض است: در صورتیکه شرکتهای از این وام برای پرداخت اقساط وامهای پیشین یا برای پرداخت حقوقهای بیش از 100 هزار دلار در سال اقدام نکنند، مبلغ پرداختی شرکتهای طی 8 هفته ابتدایی پس از دریافت وام، بعنوان وام بلاعوض تلقی شده و شامل بخشودگی می شود (این پرداختها، پرداخت به پرسنل اخراج شده ای که مجدداً با دریافت وام جذب شده باشند را نیز شامل می شود).

• وام صندوق تثبیت ارز

علاوه بر تسهیلات SBA، این مصوبه وزارت خزانه داری و بانک مرکزی را مکلف می کند وام دیگری را با برداشت از صندوق تثبیت ارز (ESF)، برای کسب و کارها مهیا کند. مقرر شده مبلغ 500 میلیارد دلار از صندوق برای این امر تخصیص یابد، هرچند مقدار مشخصی از آن (46 میلیارد دلار) از پیش به خطوط هوایی و کسب و کارهای مرتبط با امنیت ملی اختصاص یافته است. مابقی آن براساس ضوابط بانک مرکزی بعنوان وام، تضمین یا منابع سرمایه گذاری در اختیار کسب و کارها، ایالتها یا شهرداریهای حایز شرایط گذاشته می شود. گمانه ها حاکی از این است که بانک مرکزی و وزارت خزانه داری در حال طراحی ساز و کارهایی هستند که با دریافت این اعتبار، تسهیلاتی تا سقف 4000 میلیارد دلار به واجدین شرایط ارائه کنند. هرچند جزئیات مربوط به این بخش هنوز مشخص نشده است، محدودیتهای وضع شده برای وام گیرنده ها تا این تاریخ سنگین و سخت گیرانه است:

- ✓ ممنوعیت معامله سهام، توزیع سود و عقد قرارداد با پرسنل به نحویکه در صورت فسخ قرارداد، پرسنل بتوانند مزایای خاصی را مطالبه کنند⁶
- ✓ الزام به حفظ حداقل 90٪ از نیروی کار
- ✓ محدودیت برای کار خارج از کشور یا واگذاری کار به مدت 2 سال

⁶ Golden Parachutes

✓ محدودیت در تغییر شرایط قرارداد وام تا دو سال پس از آن
 ✓ محدودیت فعالیت اثرگذار در اتحادیه ها و سندیکاها در طول مدت وام
 همچنین این وام برخلاف وام SBA، فاقد بخشودگی است و شرکتهایی با بیش از 500 پرسنل (و عمدتاً تا 10000 نفر) را شامل می شود.
 با اینحال ممکن است پس از تعیین جزئیات وام، بسیاری از شرکتهای اعلام ورشکستگی را به استفاده از این تسهیلات ترجیح دهند.

ضوابط مالیات

خوشبختانه CARES عمده درخواستهای این انجمن در حوزه مالیات را پوشش داده است:

- بازگرداندن مالیات پرداختی به شرکتهای بابت حقوق افرادی که با تصویب قانون جدید⁷ FFCRA، مجدداً (پس از اخراج) استخدام شدند.
- تعویق پرداخت مالیات بر حقوق (شرکتهای موظفند 6.2٪ از حقوق پرسنل را بعنوان مالیات تامین اجتماعی پرداخت نمایند که طبق مصوبه اخیر، می توانند آن را با دو سال تعویق، در دو قسط، قسط اول تا پایان دسامبر 2021 و قسط دوم تا پایان دسامبر 2022 پرداخت کنند)
- بازگرداندن مالیات عملکرد سالهای پیش در صورت زیان عملکرد در سالهای 2018، 2019 یا 2020 (در اینحال، شرکتی که به مدت 5 سال 10 هزار دلار سود داشته و مالیات آن را پرداخت کرده، اگر در سال 2018 یا 2019، 50 هزار دلار زیان داشته باشد، مجموع سود و زیانش در طول آن 6 سال صفر بوده و کلیه مالیاتهای پرداختی سالهای پیش، به او عودت می شود). این امکان بیشتر حین بحران اقتصادی 2008 نیز فراهم شده بود هرچند مدت آن به 2 سال محدود بود که در مصوبه جدید، این مدت به 5 سال تعمیم یافته است.
- تعلیق محدودیت در اعمال ضرر و زیان حاصل از این دوره در مالیات شخصی صاحبان مشاغل (پیش از این، حداکثر زیان قابل ثبت ناشی از زیان منافع شخص در کسب و کارهایی که در آن شریک است محدود به 250 هزار دلار در سال بود و زیان تجمعی بیش از آن مردود می شد که در مصوبه جدید، این محدودیت رفع شده است).
- تعلیق اعمال محدودیت در کسر سود پرداختی وامها از هزینه ها (پیش از این هزینه های بهره وامها صرفاً تا 30٪ مبلغ درآمد (سود) قبل از بهره، مالیات و استهلاک⁸ قابل ثبت بود که در مصوبه اخیر، این محدودیت حذف شد؛ بعبارت دیگر، افزایش مالیات به شرکتهایی که نسبت تعهدات و دیون به درآمدهای آنها از سطح مشخصی بیشتر شود، اعمال نمی شود).
- رفع ایراد موسوم به Retail Glitch (در قانون TCJA⁹ تمهیداتی برای کسر هزینه های نوسازی کسب و کارها از درآمد مشمول سود منظور شده که به اشتباه، مقرر گردیده این هزینه در 39 سال (نه 1 سال) اعمال شود که در نتیجه آن، بسیاری از کارفرمایان از پروژه های نوسازی یا بازسازی منصرف می شدند).

ضوابط مرتبط با امور زیرساخت

هدف اصلی CARES این است که به اصلیتترین تأثیرات بلافاصله بیماری فراگیر کووید 19 بر اقتصاد و مردم آمریکا بپردازد. به همین خاطر است که این مصوبه به منابع لازم برای توسعه زیرساختهای کشور نپرداخته است. هرچند این موارد را منظور کرده است:

⁷ Family First Coronavirus Response Act, 2020

⁸ EBITDA

⁹ Tax Cuts and Jobs Act, 2017

- در نظر گرفتن منابع جدید یا تغییر در نحوه تخصیص منابع پیشین بنگاههای دولتی به نحویکه تامین هزینه های اجرایی و اداری میسر شود (فهرست زیر شامل آن دسته از بنگاههای دولتی است که با صنعت احداث در ارتباط می باشند):

✓ وزارت ترابری: بیش از 35 میلیون دلار

✓ سپاه مهندسی ارتش: 70 میلیون دلار

✓ سازمان حفاظت از محیط زیست: بیش از 7 میلیون دلار

- حمایت از گروههای همکار، مانند خطوط هوایی، فرودگاهها، موسسات مرتبط با حمل و نقل عمومی و ... برای پشتیبانی از فعالیتهایشان و جبران تاثیرات ناشی از ضرر و زیان وارد شده به آن کسب و کارها:

✓ صنعت هوانوردی در قالب وام بلاعوض به خطوط هوایی و کسب و کارهای مرتبط به میزان 32 میلیارد

دلار برای پرداخت حقوق و هزینه های بالاسری، وام و تضمین وام به صنایع هوایی به میزان 46 میلیارد

دلار، وام بلاعوض برای فرودگاهها به میزان 10 میلیارد دلار در قالب برنامه بهبود فرودگاهها برای حفظ شرایط عملیاتی و تعلیق مالیتهای تا اول ژانویه 2021.

✓ سازمانهای حمل و نقل عمومی در قالب سرمایه گذاری برای هزینه های عملیاتی به میزان 25 میلیارد دلار و راه آهن ملی بیش از 1 میلیارد دلار وام بلاعوض.

✓ موارد دیگر: صندوق تضمینی نگهداری بندر (اجازه هزینه کرد کل ذخیره سالیانه در سال 2020)،

برنامه خدمات هوایی خاص (برنامه پرداخت یارانه دولتی به خطوط هوایی خاصی که مورد نیاز بوده اما

اقتصادی نیستند، به میزان 56 میلیون دلار)، مجوز به ماشینهای باری برای حمل بار بیش از ظرفیتهای

محدود شده پیشین با حذف سیستم باسکول تا آخر سپتامبر و ...

ضوابط مرتبط با منافع افراد و کارکنان

متأسفانه این مصوبه در خصوص بیمه و بازنشستگی کارکنانی که با چند کارفرما کار می کنند مسکوت است که انجمن در حال انجام مذاکراتی برای رفع این نقیصه است.

نکته دیگری که باید در این مصوبه مورد توجه قرار می گرفت، مشکلات صندوقهای مشترک بیمه سلامت در نتیجه این

بحران اقتصادی است که توان آنها در تامین هزینه های بهداشتی-درمانی را به شدت تقلیل می دهد. هر چند تامین

کلیه هزینه های مربوط به بیماری کووید 19 (شامل کلیه مراحل از جمله خدمات تشخیصی، بالینی، دارویی و حتی

واکسن، پس از دستیابی و تولید آن) در این طرح منظور شده، اما این صندوقها کماکان باید به تعهدات خود در قبال

دیگر مشکلات بیماران متعهد باشند در حالیکه بحران مالی جدی ای را در پیش روی دارند.

معدود مقررات ذکر شده در این مصوبه در ارتباط با بازنشستگی، تماماً به نفع افراد است. این مصوبه اجازه برداشت از

حساب های بازنشستگی بدون اخذ جریمه را صادر نموده مشروط بر اینکه حداقل مقدار تعیین شده در ضوابط سال

2020 رعایت شود.