



تاملی بر خصوصی سازی در صنعت برق کشور

این صنعت برای پاسخ‌گویی به نیازهای آن هموارتر شود.

نیاز به افزایش ظرفیت تولید برق و حضور بخش خصوصی

فرایند خصوصی‌سازی در ایران از سال ۱۳۶۸ آغاز شد و دیر زمانی است که مسئولین صنعت برق کشور در تلاش هستند تا بخش خصوصی را به سرمایه‌گذاری برای ساخت نیروگاه‌های جدید تشویق کنند. این در حالی است که میزان ظرفیت تولید برق کشور هم اکنون نزدیک به ۳۰ هزار مگاوات است و با توجه به روند رشد تقاضا و مصرف برق کشور پیش‌بینی می‌شود، ظرف ده سال آینده باید ظرفیتی معادل آن به ظرفیت نیروگاهی کشور اضافه شود و بر اساس این آمار نیاز به ظرفیت‌سازی سالانه ۳۰۰۰ مگاوات برق در کشور احساس می‌شود. رشد فزاینده تقاضای مصرف و نیاز صنعت برق به نصب واحدهای جدید نیروگاهی این صنعت را بر آن داشت تا با نگاهی آینده‌نگر ضرورت ورود سرمایه‌های بخش غیردولتی اعم از سرمایه‌های بخش خصوصی و تعاونی داخلی و خارجی به عملیات احداث نیروگاه را مورد توجه قرار دهد و برای این امر قراردادهای BOT و BOO به عنوان یک راه‌حل مطرح شدند. لذا بر اساس این طرح ساخت نیروگاه‌های برقی زیر نظر توانیر و به سه روش صورت می‌گرفت. در روش اول نیروگاه با منابع مالی وزارت نیرو ساخته می‌شود که نیروگاه‌های ساخته شده در این روش جزء نیروگاه‌های دولتی محسوب می‌شوند. تاکنون این روش بیشترین

خصوصی‌سازی در ایران به عنوان یکی از سیاست‌های راهبردی جهت اصلاح ساختار اقتصادی از جمله دغدغه‌هایی است که از سال‌ها قبل، ذهن مدیران و صنعتگران کشور را به خود مشغول کرده است. گرچه این دغدغه‌ها اخیراً با ابلاغیه اصل ۴۴ قانون اساسی تا حدودی رفع شده و جرقه‌های امیدبخش آن فصل تازه‌ای را در اقتصاد ایران گشوده است، اما به نظر می‌رسد فراز و فرودهای گذشته خصوصی‌سازی در ایران هنوز هم پایان نیافته است و مشکل اصلی خصوصی‌سازی در تفکر مدیریت دولتی است. در این حین صنعت برق نیز مسیر خصوصی سازی را همچون دیگر نهادها با مشکلات پیش رو گذرانده است. اما نکته قابل توجه آن است که بر طبق نیازهای پیش‌بینی شده تا ده سال آینده باید ظرفیت تولید برق کشور به دو برابر میزان فعلی افزایش یابد و برای این کار جذب و به خدمت گرفتن این میزان سرمایه تنها با همکاری بخش خصوصی ممکن می‌شود. لذا برای رسیدن به چنین افقی لازم است تا ۱۰ سال آینده سهم بخش خصوصی از درصد کنونی به مرز ۸۰ درصد افزایش یابد. بنابراین برای تسهیل و تسریع فعالیت بخش خصوصی در احداث نیروگاه‌های جدید و واگذاری مسئولیت نیروگاه‌های فعلی (خصوصی سازی تاسیسات موجود) باید در شرایط همکاری این بخش با بنگاه‌های دولتی تجدیدنظر صورت گیرد، تا احساس انگیزش بیشتری در بخش خصوصی ایجاد شده و مسیر توسعه‌ای

را بر اساس توانمندیهای خود پر کرده و در صورت کسب امتیاز لازم، از سوی توانیر برای امضاء تفاهم‌نامه دعوت می‌شود. در این مرحله علاوه بر تفاهم‌نامه که شامل رئوس کلی قرارداد است یک ضمانت متناسب با ظرفیت نیروگاه نیز از سرمایه‌گذار اخذ می‌شود تا توانیر بتواند بر اساس ضمانت نامه اخذ شده نسبت به ایجاد زیر ساخت های لازم برای انتقال و توزیع اقدام کند. پس از انجام این مراحل است که متن قرارداد پایه برای انجام مطالعات امکان سنجی و اجرای مرحله تحقیقات در اختیار سرمایه‌گذار قرار داده می‌شود و سرمایه‌گذار پس از انجام بررسی، نقطه‌نظرات و پیشنهادهای خود را روی متن قرارداد اعلام می‌کند. در این مرحله است که برای رسیدن به توافق مذاکرات آغاز می‌شود و پس از دستیابی به توافق در مذاکرات است که قرارداد نهایی به امضاء می‌رسد. قرارداد از ۱۸ جدول تشکیل شده که با نهایی شدن جدولها، قرارداد قطعی می‌شود. در اجرایی شدن قرارداد هر یک از دو طرف پیش شرطهایی را در نظر می‌گیرند که باید آن را تحقق بخشند. به عنوان مثال مواردی که جزء وظایف توانیر می‌باشد، اخذ مجوز شورای اقتصاد و انعقاد قرارداد تأمین سوخت با شرکت ملی گاز است که در صورت تحقق تمام پیش شرطها، قرارداد نهایی می‌شود. پس از طی شدن این مرحله است که سرمایه‌گذار کارهای اجرایی را آغاز می‌کند و توانیر با یک نظارت عالی بر عملیات ساخت نیروگاه، طرح را هدایت می‌کند. پس از احداث نیروگاه و راه‌اندازی آن است که، سرمایه‌گذار آمادگی خود را برای اتصال به شبکه سراسری برق اعلام می‌کند. برای این امر در زمانی که سرمایه‌گذار در حال ساخت نیروگاه است توانیر نیز کار احداث شبکه و کشیدن خطوط برق‌رسانی تا نیروگاه را انجام می‌دهد و پس آماده شدن این مقدمات است که برق نیروگاه به شبکه سراسری تحویل داده می‌شود و براساس میزان تولید و تعهد بخش خصوصی مبلغ برق تولیدی پرداخت می‌شود. از طرفی در قرارداد تعهداتی نیز بر عهده تولیدکننده گذاشته شده است که به عنوان مثال می‌توان، به تعهد تولید کننده به تولید برق در کف میزان تعیین شده اشاره کرد و در صورتی که میزان برق تحویلی سرمایه‌گذار کمتر از میزان تعیین شده باشد، توانیر به علت ایجاد زیر ساخت متناسب و کمبود ظرفیت تولید متضرر شده و سرمایه‌گذار را جریمه می‌کند. همچنین در صورت تأخیر در راه‌اندازی واحدها پس از احتساب یک دوره تأخیر مجاز، سرمایه‌گذار موظف است به طور روزانه بابت تأخیر در بهره‌برداری هر یک از واحدها، جریمه پرداخت کند.

توانیر برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاری در این بخش در این قراردادها خطرپذیری تأمین سوخت را نیز به سرمایه‌گذاران منتقل نکرده و تأمین سوخت همه نیروگاهها به صورت متمرکز انجام می‌شود. در نیروگاههایی که به روش BOT ساخته می‌شود سوخت نیروگاه نیز به طور مجانی در اختیار سرمایه‌گذار قرار می‌گیرد و سرمایه‌گذار از خطرپذیری افزایش هزینه سوخت نیز مصون خواهد بود. در این نوع قرارداد سوخت به طور مجانی و به شرط کنترل بازده واحدهای نیروگاه تحویل داده می‌شود و اگر سرمایه‌گذاری بیش از آنچه که در قرارداد پیش‌بینی شده سوخت مصرف کند باید هزینه سوخت اضافی را با توجه به افزایش سالانه مصرف سوخت و به قیمت بین‌المللی مطابق شاخصهایی که در قرارداد پیش‌بینی شده بپردازد.

اما در این نوع قراردادها زمان مشکل دیگری است که بازگشت سرمایه را به تأخیر می‌اندازد. معمولاً نیروگاههای خصوصی بعد از

سهم نیروگاه های ساخته شده را به خود اختصاص داده است و امید است با اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی سازی صنعت برق سهم این بخش به کمترین سهم در تولید برق تبدیل شود. روش دومی که نزدیک به ده سالی است به صنعت برق کشورمان معرفی شده استفاده از قراردادهای BOT است. در روش BOT که به معنی ساخت، بهره‌برداری و انتقال است سرمایه‌گذار بخش غیردولتی پس از احداث و راه‌اندازی نیروگاه از آن در دوره های ۱۵ یا ۲۰ ساله بهره‌برداری می‌کند و برق تولیدی آن را طی قرارداد در مدت تعیین شده به توانیر می‌فروشد و در انتهای قرارداد پس از برگشت سرمایه و برداشت سود منطقی، نیروگاه را بازسازی کرده و به همان شکل اولیه در اختیار شرکت توانیر قرار می‌دهد. این روش که در ابتدا برای ورود بخش خصوصی به صنعت برق معرفی شد نتوانست چندان انگیزه بخش های خصوصی را تحریک کند و تنها برخی از سرمایه‌گذاران بخش عمومی (نیمه دولتی) سرمایه‌گذاری‌هایی را در این زمینه انجام دادند. این روش در مجموع با توجه به پتانسیل و بازار مناسب برق ایران و نیاز کشور به احداث نیروگاههای جدید چندان مورد استقبال سرمایه‌گذاران واقعی بخش خصوصی قرار نگرفت.

بعد از BOT روش دیگری به عنوان BOO در دستور کار متولیان صنعت برق قرار گرفت. در این روش که به معنی ساخت، تملک و بهره‌برداری است، شرکت خصوصی یا تعاونی می‌تواند پس از احراز توانمندی مالی، فنی و مدیریتی طی قراردادی با شرکت توانیر به ساخت نیروگاه اقدام کند و صنعت برق نیز در مقابل علاوه بر هموارسازی مقدمات انجام پروژه طی قراردادی خرید برق تولیدی از نیروگاه را برای مدت تعیین شده در قرارداد (بین ۱۵ تا ۲۰ سال) بر عهده می‌گیرد. به این ترتیب سرمایه‌گذار با دارا بود یک بازار مطمئن در دراز مدت علاوه بر کسب سود خود، همچنان مالکیت نیروگاه را نیز در اختیار دارد. به گفته مدیران صنعت برق، برخورداری سرمایه‌گذاران از یک بازار مطمئن، نیاز به بازاریابی را منتفی می‌کند و این امر یک مزیت بزرگ برای چنین سرمایه‌گذاری‌هایی محسوب می‌شود. در این نوع قراردادها ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه مبنای همکاری بنگاه دولتی با بخش خصوصی قرار داده شده است و بخش خصوصی اجازه دارد تا مشارکت سرمایه‌گذار خارجی را نیز برای احداث نیروگاه و فروش برق تولیدی جلب نماید.

در این قراردادها بندهایی در نظر گرفته شده تا در صورتی که توانیر نتواند به هر دلیلی برق تولیدی از نیروگاه را تحویل گیرد، ۸۵ درصد قیمت برق تولیدی را به عنوان هزینه تاسیسات پرداخت کرده و ۱۵ درصد قیمت باقیمانده را به عنوان هزینه سوخت مصرفی در نظر گیرد. همچنین در این قراردادها تأمین سوخت و در قرارداد BOT خرید سوخت مورد نیاز را توانیر متعهد شده است. همچنین توانیر در مواردی که بتواند نسبت به تسهیل اخذ مجوزهایی مانند انتخاب ساختگاه، اخذ مجوز محیط زیست، ترخیص کالا و مواردی از این دست کمک نماید، بخش خصوصی را همیاری می‌کند.

مراحل اجرایی یک قرارداد ساخت نیروگاه

ساز و کار احداث نیروگاه به روش BOO که در حال حاضر مبنای همکاری توانیر و بخش غیر دولتی است، با اعلام تمایل و آمادگی از سوی سرمایه‌گذار برای احداث نیروگاه آغاز می‌شود. در این مرحله فرم‌هایی به منظور احراز توانمندی فنی، مالی و مدیریتی سرمایه‌گذار در اختیار او قرار می‌گیرد. سرمایه‌گذار فرم‌ها

و ایهاگ وابسته به سازمان سرمایه‌گذاری ایران در خارج از کشور با ۲۰ درصد سهام احداث شده است، اولین نیروگاه راه اندازی شده خصوصی کشور به روش BOT است. این نیروگاه دارای ۶ واحد و هر یک با ظرفیت ۱۵۹ مگاوات برق است و اولین واحد آن در سال ۸۴ و آخرین واحد در سال ۸۵ وارد مدار شده است و با ورود کامل ۶ واحد این نیروگاه ظرفیت برق تولیدی آن به ۹۵۴ مگاوات رسید. این نیروگاه با هزینه ۱۲۹ میلیارد و ۷۰۰ میلیون ریال و ۲۱۶ میلیون و ۲۰۰ هزار یورو احداث شده است که از این میزان سرمایه‌گذاری ۳۰ درصد توسط سرمایه‌گذار و ۷۰ درصد باقیمانده توسط بانک صادرات ایران، بانک دبی، PLC لندن و استاندار چارتر دبی در قالب قراردادهای تأمین وام تأمین شده است. این نیروگاه قرار است ظرف مدت ۲۰ سال سالانه شش میلیون مگاوات برق تولید کند.

تعدادی از نیروگاه‌ها نیز در چند سال اخیر با قرارداد BOO احداث شده است که از آن جمله می‌توان نیروگاه ۹۵۴ مگاواتی توس را نام برد که توسط شرکت مپنا در حال اجرا است. همچنین نیروگاه‌های ۵۰۰ مگاواتی زنجان ۴ (بانک ملی)، نیروگاه ۵۰۰ مگاواتی عسلویه (شرکت ملی ساختمان)، نیروگاه هزار مگاواتی عسلویه (مپنا)، نیروگاه خرم‌آباد یک (فرآب)، نیروگاه زنجان یک و دو (ساتکاب) و نیروگاه رودشور (کنسرسيوم) نیز در قالب قراردادهای BOO در حال ساخت هستند.

نیروگاه دوهزار مگاواتی رودشور بزرگ‌ترین نیروگاه خصوصی کشور

خرداد ماه امسال پس از راه‌اندازی فاز نخست نیروگاه رودشور یک بار دیگر صنعت برق کشور توانست نتیجه حضور بخش غیر دولتی را احساس کند. نیروگاه رودشور دومین نیروگاه خصوصی کشور و اولین نیروگاه خصوصی کشور به روش BOO است که به مرحله راه‌اندازی رسیده است. نیروگاه رودشور که پس از ساخت و بهره‌برداری کامل بزرگ‌ترین نیروگاه خصوصی کشور خواهد بود در سه فاز ساخته می‌شود. این نیروگاه دارای سه واحد در فاز نخست، دو واحد در فاز دوم و سه واحد در فاز سوم است. عملیات احداث این نیروگاه از تیر ماه ۱۳۸۳ آغاز شده و در ساخت آن کنسرسيومی از وزارتخانه‌های نیرو و اقتصاد، بانک مرکزی، بانک ملت، یک بانک آلمانی و چند شرکت خصوصی ایرانی و شرکت‌هایی از سوئیس، آلمان و بلژیک مشارکت دارند. با راه‌اندازی فاز نخست این نیروگاه ۷۹۲ مگاوات برق به ظرفیت برق کشور اضافه شد و انتظار می‌رود تا فازهای دوم و سوم آن نیز در بهار و زمستان سال ۸۸ به بهره‌برداری برسد. با راه‌اندازی کامل این نیروگاه، ظرفیت تولید برق آن به ۲ هزار مگاوات در روز خواهد رسید. برای ساخت فاز نخست این نیروگاه مبلغ ۲۲۴/۵ میلیون یورو و ۳۵۰ میلیارد ریال هزینه شده است که ۸۵ درصد هزینه ارزی از محل تسهیلات مالی پوششی و ۱۰ درصد هزینه ارزی از محل تسهیلات مالی غیرپوششی صرف شده است. پیش‌بینی می‌شود برای ساخت فاز دوم این طرح مبلغ ۱۳۹ میلیون یورو و ۱۰۰ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری لازم باشد.

در این نیروگاه که از توربین‌ها ۷۹۴/۳۸ استفاده شده این امکان را فراهم کرده تا بازدهی نیروگاه به ۳۹ درصد رسیده و برق تولیدی از هر واحد به ۲۷۴ مگاوات برسد که این امر در بین نیروگاه‌های فعلی کشور که دارای بازده پایین‌تری هستند پارامتر بسیار مهمی خواهد بود. در حال حاضر بیشتر نیروگاه‌های کشور دارای توربین‌های ۷۹۴/۲۸ با ظرفیت تولید ۱۵۹ مگاوات برق هستند که این میزان

عقد قرارداد لازم است تا ضمانت‌نامه ای را از دولت اخذ کنند که کسب این مجوز معمولاً زمان زیادی را صرف می‌کند. این ضمانت‌نامه این اطمینان را برای تولیدکننده فراهم می‌کند که در صورت ملی شدن نیروگاه، دولت هزینه نیروگاه را پرداخت می‌کند و از ضرر سرمایه‌گذار جلوگیری می‌کند. یک ضمانت‌نامه را نیز توانیر و یا نماینده آن (شرکت توسعه برق ایران) برای ضمانت پرداخت بهای برق تحویلی از نیروگاه به سرمایه‌گذار ارایه می‌کند تا حتی اگر توانیر قادر به پرداخت بهای برق تحویلی نباشد، وزارت اقتصاد و دارایی براساس این ضمانت‌نامه بهای برق را پرداخت نماید.

معمولاً سرمایه‌گذاران ۳۰ درصد حجم سرمایه‌گذاری را خود فراهم کرده و ۷۰ درصد سرمایه‌گذاری مابقی را از بانک‌های داخلی و خارجی وام می‌گیرند که برای دستیابی به این میزان سرمایه‌گذاری و کسب وام، توانیر سرمایه‌گذاران را در توجیه قرارداد یاری می‌کند. معمولاً در این قراردادها دوره به قطعیت رسیدن قرارداد یک سال به طول می‌انجامد و باتوجه به حجم سرمایه‌گذاری حدود ۳ سال نیز برای ساخت نیروگاه زمان لازم است. بنابراین حداقل ۴ سال بعد از بسته شدن قرارداد زمان لازم است تا تمامی واحدهای نیروگاه به مدار وارد شوند.

حجم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی

مهندس پرویز فتاح وزیر نیرو در جمع مدیران و متخصصان صنعت برق از موافقت دولت با اقدام بخش خصوصی، برای تولید، فروش و صدور مستقل و بدون واسطه برق خبر داد و گفت: «پارسال در مجموع ۵ هزار مگاوات به ظرفیت برق کشور اضافه شده که از این میزان بیش از ۴۰ درصد آن با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی صورت پذیرفته است و امسال نیز پیش‌بینی می‌شود با افزایش ۶ هزار مگاواتی، ظرفیت برق کشور به ۳۶ هزار مگاوات برسد. در راستای اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی نیز امسال ۷ نیروگاه دواتی پس از رفع ایراد شورای نگهبان به بخش خصوصی واگذار می‌شود.»

مهندس محمد بهزاد، مدیرعامل سازمان توسعه برق ایران نیز در مراسم افتتاح نیروگاه خصوصی رودشور گفت: «در حال حاضر ۳۷ نیروگاه به ظرفیت ۲۲ هزار مگاوات توسط بخش خصوصی در دست ساخت، انعقاد قرارداد و یا مذاکره است و تنها در اواخر سال گذشته قرارداد ساخت ۹ نیروگاه به ظرفیت ۶ مگاوات و به ارزش ۶ میلیون یورو با بخش خصوصی نهایی شده است.»

در این مدت که فرایند ساخت نیروگاه با همکاری بخش خصوصی به روش BOT آغاز شده قراردادهای مختلفی نهایی شده است که از مهم‌ترین آنها می‌توان، نیروگاه ۵۰۰ مگاواتی چرخه ترکیبی جلال، نیروگاه هزار مگاواتی چرخه ترکیبی تبریز، نیروگاه ۹۰۰ مگاواتی چرخه ترکیبی پره سر، نیروگاه هزار مگاواتی چرخه ترکیبی شیروان، نیروگاه هزار مگاواتی گازی علی‌آباد، نیروگاه ۹۵۴ مگاواتی جنوب اصفهان، نیروگاه هزار مگاواتی گازی فارس و نیروگاه ۵۰۰ مگاواتی عسلویه را نام برد. سرمایه‌گذاری این نیروگاه‌ها توسط شرکت‌های داخلی و خارجی صورت پذیرفته است که می‌توان از شرکت‌هایی چون شرکت ABB سوئیس در نیروگاه جلال، شرکت زنل عربستان در نیروگاه تبریز، شرکت مپنا بین‌الملل و سومیتوموی ژاپن در نیروگاه شیروان و کنسرسيومی متشکل از شرکت اجیو عربستان با ۴۵ درصد سهام، اینترنشنال پاور از انگلیس با ۴۵ درصد و سوچیتس ژاپن با ۱۰ درصد در نیروگاه علی‌آباد را نام برد. همچنین نیروگاه جنوب اصفهان که با سرمایه‌گذاری شرکت مپنا بین‌المللی با ۸۰ درصد سهام

روند خصوصی سازی در صنعت برق کشور می گوید: « برای بررسی مشکلات خصوصی سازی و واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی باید قدری به قبل بازگردیم و بررسی کنیم که چرا طی این سالها بخش غیر دولتی در کشور موفق نبوده است، به نحوی که الان ۸۰ درصد اقتصاد کشور در اختیار دولت است. به نظر من مهم ترین عامل این امر بیش دولت گرایی بوده است و لذا دولتی ها در برابر اینکه بخشی از اختیارات خود را به غیر دولتی ها تفویض کنند، مقاومت می کردند. همچنین تاکنون قوانین، مقررات و ضمانت های اجرایی لازم برای روانکاری و ایجاد تسهیلات مناسب برای بخش غیر دولتی فراهم نبوده است و در چنین شرایطی بخش خصوصی چندان مجال فعالیت نداشته و روز به روز ضعیف تر شده است. در چنین شرایط قطعا سرمایه مورد نیاز برای خصوصی سازی در کشور حفظ نشده و وجود ندارد. این در شرایطی است که طبق ابلاغیه اصل ۴۴ قانون اساسی باید امکانات موجود به بخش غیردولتی واگذار و یا فروخته شده و همچنین در سرمایه گذاری های آینده به بخش خصوصی بها داد. در حال حاضر میزان سرمایه گذاری کنونی صنعت برق کشور ۵۰ میلیارد دلار برآورد می شود که با اجرای اصل ۴۴ باید ۴۰ میلیارد دلار آن به بخش خصوصی واگذار شود. همچنین این بخش باید معادل این میزان سرمایه را طی ۱۰ سال آینده در صنعت برق کشور سرمایه گذاری کند که با شرایط موجود تأمین این میزان سرمایه گذاری در داخل کشور مقدور نیست و باید بخش های خصوصی خارجی را به سرمایه گذاری در صنعت برق کشورمان تشویق و ترغیب کنیم. با ورود بخش های خصوصی خارجی علاوه

تولید بیشتر به خوبی اهمیت به کار گیری از چنین توربین هایی را نشان می دهد.

در بین نیروگاه های کشور دو نیروگاه خصوصی کهنوج و نیروگاه خصوصی خرمشهر جزء جدیدترین نیروگاه های خصوصی کشور هستند که وارد فاز اجرایی شده اند. نیروگاه کهنوج که ساخت آن اوایل خردادماه آغاز شد، در دو فاز و با مجموع توان تولیدی ۱۱۰۰ مگاوات ساخته می شود. نیروگاه خصوصی خرمشهر نیز که ساخت آن امسال در سالروز آزادسازی این شهر آغاز شده دارای ۴ واحد ۱۶۲ مگاواتی است که در مجموع توان تولید ۶۴۸ مگاوات برق را خواهد داشت. این نیروگاه با سرمایه گذاری شرکت صنایع برق و انرژی صبا متعلق به بنیاد مستضعفان و با برآورد بالغ بر ۳۱۱ میلیارد تومان ساخته می شود و پیش بینی می شود واحد نخست آن در نیمه دوم سال ۸۸ راه اندازی شود.

دیدگاه مدیران صنعت برق در خصوص روند خصوصی سازی

با نگاه به شرکت ها و موسساتی که در ساخت نیروگاه های خصوصی برق سرمایه گذاری کرده اند، می توان دید که در هر دو نوع قرارداد BOT و BOO بیشتر سرمایه گذاران را، سرمایه گذاران عمومی (نیمه دولتی) تشکیل می دهند که به صورت واسطه ای بین بخش خصوصی و دولتی فعالیت می کنند. در واقع هنوز صنعت برق کشور نتوانسته است سرمایه گذاران واقعی بخش خصوصی را به سرمایه گذاری در صنعت برق تشویق نماید. مهندس کمال دانشیار، رئیس کمیسیون انرژی مجلس در خصوص



مطالبات با مشکل مواجه شوند. نبود تعدیل در قراردادهای و غیرقابل پیش بینی بودن نرخ فلزات برای سازندگان، دیر کرد پرداخت ها، سود گمرکی بالا و تامین منابع مالی بسیار گران، از دیگر مشکلات مطرح فعلی این صنعت است. »

اما اوایل خردادماه که همه در خوشحالی افتتاح فاز نخست بزرگترین نیروگاه خصوصی کشور به سر می بردند قطعنامه‌های از سوی اعضای سندیکای صنعت برق منتشر شد که زوایای زیرین خصوصی سازی صنعت برق و مشکلات شرکت های وارد شده به این صحنه را بیشتر نمایان کرد. در نشست فوق العاده شرکت ها و کارخانجات صنعت برق کشور قطعنامه ای امضا و منتشر شد که نشان از بدهی های سنگین وزارت نیرو به این شرکت ها، عدم عقد قرارداد در شرایط برابر و عدم همیاری وزارت نیرو با این بخش را بیشتر نمایان کرد. این قطعنامه که نشان از بدهی های هزار میلیارد تومانی و عدم توجه دولت، مجلس و نهاد های پاسخگو به احقاق حق بخش خصوصی بود بیان می کرد که بخش دولتی به خاطر مشکلات اداری و طولانی شدن روند کارها در بسیاری از مواقع در پرداخت ها و تعدیل قیمت ها نمی تواند همکاری متقابلی با بخش خصوصی واقعی صنعت برق داشته باشد و در صورت عدم حل این مشکل در اسرع وقت، شاید برای همیشه بخش خصوصی با کوله باری از مشکلات از این صنعت رخ بر بندد.

آسیب شناسی روند خصوصی سازی صنعت برق

با نگاه به روند خصوصی سازی در صنعت برق کشورمان و مشکلات دست اندرکاران آن به نظر می رسد که روند خصوصی سازی صنعت برق در کشورمان دارای مشکلات ریشه ای است و این در حالی است که مدیرانمان به خاطر تفکر سخت افزاری مشکلات محوری و کلیدی این صنعت را کمتر مورد توجه قرار داده اند. در واقع هر دو نوع قرارداد BOT و BOO نتوانستند سرمایه گذاران واقعی بخش خصوصی را به سرمایه گذاری ترغیب کنند. با یک مطالعه دقیق می توان دریافت که اساس روابط دولت (شرکت توانیر) با سرمایه گذاران در هر دو روش بر مبنای قراردادهای «تبدیل انرژی»

بر تامین سرمایه مورد نیاز با ورود تکنولوژی های جدید، بستر لازم برای برنامه ریزی مدون در راستای احداث تأسیسات مورد نیاز و نوآوری در تجهیزات توزیع برق نیز فراهم می شود.»

اما مدیران و اعضای سندیکای صنعت برق ایران به جزء نحوه اجرایی روند خصوصی سازی در کشور، مسایل و مشکلات دیگری را نیز در مسیر تسهیل فعالیت خود دخیل می دانند. مهندس پارسا، رئیس هیئت مدیره سندیکای برق ایران با عنوان این مطلب که بخشنامه های صادره از سوی وزارت نیرو در شرکت های تابعه آن اعمال نمی شود گفت: «ما هنوز نتوانسته ایم بخشی از مطالبات، تعدیل ها و خسارت دیرکردها خود را دریافت کنیم. متأسفانه فشار ناشی از دیر کرد شرکت ها در پرداخت مطالبات سازندگان و پیمانکاران و عدم پرداخت تعدیل ها شرایط فعالیت را غیرقابل تحمل کرده است. اکنون تنها بخشی از بدهی های شرکت ها مبلغی بالغ بر دو هزار میلیارد تومان می شود. در خصوص مشکلات پیش آمده بخشی از آن به جهت گیری غلط ما بر می گردد که نتوانستیم بر روی تعدیل ها به طور مطلوب کار کرده و آنها را توجیه کنیم و بخشی از آن متوجه وزارت نیرو است که با کسری بودجه مواجه است.»

مهندس صالحی، دبیر سندیکای برق ایران نیز در خصوص روند کنونی خصوصی سازی در صنعت برق و واگذاری شرکت های وزارت نیرو به بخش خصوصی گفت: «متأسفانه به نظر می رسد که آگهی دولت در مورد فروش شرکت های وزارت نیرو بدون انجام یک بررسی همه جانبه در مورد شرکت ها منتشر شده است به طوری که حتی در برخی از آنها سهم دولت در طی این مدت رو به افزایش گذاشته است.»

مهندس فتوره چی، از فعالان صنعت برق که سالها در بخش دولتی و خصوصی فعالیت داشته است در مورد قراردادهای فعلی صنعت برق گفت: «آنچه که کار آفرینان و فعالان صنعت برق را با چالش مواجه کرده است، یک طرفه بودن قراردادهای است. این قراردادها که مربوط به قبل از انقلاب می شود و توسط پیمانکاران خارجی بسته شده موجب گردیده که پیمانکاران داخلی در دریافت



قراردادهای واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، شرایط به‌گونه‌ای یک سوپه است که حتی برخی از کارشناسان در میزان جدیت مسئولان صنعت برق در امر خصوصی‌سازی تردید می‌کنند و هدف دست‌اندرکاران از مطرح نمودن بحث خصوصی سازی را تنها امکان استفاده از ذخایر ارزی از مجرای سازمان‌های خصوصی می‌دانند. لذا تنها تمایل دارند تا از مجرای بخش خصوصی به سرمایه‌های صندوق ذخیره ارزی برای ساخت نیروگاههای جدید در صنعت برق دست یافته و همچنان خود کنترل امور را در دست داشته‌باشند. در چنین شرایطی یک بنگاه اقتصادی واقعی ریسک انجام پذیرش چنین قراردادی را نمی‌پذیرد و تنها شرکت‌های نیمه دولتی و سرمایه‌گذاران عمومی هستند که سرمایه‌های سهام داران خود را در چنین طرح‌هایی هزینه می‌کنند.

واقعیت آن است که قبل از شروع بحث خصوصی‌سازی در صنعت برق لازم است تا به ایجاد یک بازار رقابتی اندیشیده شود تا هر تولیدکننده بتواند برق تولید شده خود را به مصرف‌کننده دلخواه خود برساند و تنها در یک بازار رقابتی سالم و واقعی است که سرمایه‌گذار واقعی حاضر به سرمایه‌گذاری و ورود به چرخه تولید است. این شرایط الزام می‌کند تا بازیگر اصلی کنونی صنعت برق کشور کم‌کم از صحنه خارج شود و به تبع آن بخش خصوصی جای او را بگیرد. زمانی که دولت از انواع ابزارهای سیاست‌گذاری، رانت نفت و کاهش هزینه‌های تولید در حجم مقیاس برخوردار بوده و در بازار وجود دارد، کمتر سرمایه‌گذاری حاضر به قبول ریسک ورود به چنین بازاری است.

برای ایجاد فضایی امن برای سرمایه‌گذاری در این بخش لازم است به عنوان اولین قدم نقش عملیاتی بنگاه‌های دولتی کاهش یافته و این بخش‌ها تنها متولی مدیریت شبکه ملی را بر عهده داشته باشند.

با پذیرش چنین تفکری از سوی دولت شرکت «مدیریت شبکه برق ایران» که یک شرکت وابسته به توانیر است در چند سال پیش ایجاد شد که هدف آن کاهش نقش عملیاتی بنگاه‌های دولتی، مدیریت شبکه ملی و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای تشکیل یک بازار رقابتی و در مرحله بعد بورس برق بود. اما در نگاه به ساختار کاملاً دولتی آن می‌توان دریافت که اهداف و تمایلات درون‌تشیکیاتی چنین سازمانی با یکدیگر هم خوانی نداشته و نتیجه فعالیت آن نمی‌تواند راهگشای واقعی صنعت برق کشور باشد و حتی با توفیق این سازمان در احداث بورس برق باز هم قالب‌های غیر رقابتی خود را در دل آن جای می‌دهد.

برای ایجاد یک تحول واقعی و حصول اطمینان در بخش خصوصی لازم است تا اجازه دهیم که بخش خصوصی نیز در بازی سیاست‌گذاری وارد شود و برای اولین قدم می‌توان تبدیل شرکت «مدیریت برق ایران» از یک شرکت کاملاً دولتی به نیمه خصوصی را در برنامه داشت تا در کنار حضور نمایندگان دولت، بخش سرمایه‌گذاری نیز در راس سیاست‌گذاری‌ها قرار داشته باشد. از سویی دیگر لازم است تا براساس اهداف شکل‌گیری، مدیران این شرکت به بخش حاکمیتی (برنامه‌ریز، سیاست‌گذار و نظارت‌کننده) پرداخته و مدیریت امور بنگاه‌داری و تولید را از شرکت جدا کند. طبیعتاً پس از انجام چنین زیرساخت‌هایی ایجاد یک بازار بورس برق و محیط رقابتی سالم می‌تواند در تشویق بخش خصوصی موثر باشد و شرکت‌های تولیدکننده برق نسبت به ورود به آن تشویق شوند.

موسوم به ECA بوده است، که تنها با اندکی تغییرات در دو قرار داد BOT و BOO به کار گرفته شده است.

در قراردادهای «تبدیل انرژی» سرمایه‌گذار پس از بهره‌برداری از نیروگاه، سوخت مورد نیاز که عمدتاً گاز طبیعی است را از شرکت گاز با نرخ مصوب توانیر دریافت می‌کند و برق تولیدی را به خریدار انحصاری - شرکت توانیر - می‌فروشد. با نگاه به این فرایند می‌توان دریافت که سرمایه‌بخش خصوصی که اکنون در فرم نیروگاه تبلور یافته است، اکنون همچون حلقه‌ای در زنجیره‌ای انحصاری دولت محبوس شده و به سبب وجود یک فروشنده گاز انحصاری و خریدار برق انحصاری به طور کامل قدرت مانور خود را از دست داده است. از سویی دیگر در کنار از دست دادن قدرت مانور، نیروگاه خصوصی برق تولیدی خود را به خریدار انحصاری بفروشد که این خریدار به همراه شرکت‌های تابعه‌اش بزرگ‌ترین رقیبان او در تولید برق در سطح کشور هستند و این در دنیای اقتصاد و سرمایه‌داری شاید بیشتر به شوخی شباهت داشته باشد.

بر خلاف بنگاه‌های دولتی که بیشتر در پروژه‌های خود بر اساس سیاست‌های دولت عمل کرده و کمتر به بررسی‌های فنی و اقتصادی می‌پردازند، سرمایه‌گذاری در یک شرکت خصوصی به عنوان یک بنگاه حداکثر کننده سود تحت شرایط خاصی، اقتصادی می‌شود، به ویژه در پروژه‌های نیروگاهی که پروژه بسیار سرمایه‌بر و پرریسک نیز است. عواملی چون طولانی‌شدن دوران ساخت (حداقل ۴ سال)، تأخیر در بهره‌برداری پس از آماده‌شدن نیروگاه به دلیل عدم تحویل به موقع سوخت از طرف توانیر و یا هر دلیل دیگر، تولید کمتر از ظرفیت تعیین شده به دلیل عدم برداشت به موقع برق تولیدی توسط شبکه، عدم پرداخت به موقع وجوه مربوطه توسط خریدار منحصراً به فرد و بسیاری از عوامل دیگر می‌تواند سرمایه‌گذاری در این بخش را زیان‌ده نماید. در محیطی که به شدت انحصاری است و خریدار انحصاری یک شرکت دولتی است ممکن است این شرکت ناخواسته مشکلات عدیده و پیچیده خود را به سرمایه‌گذار تحمیل کند، که با توجه به صحبت‌های اعضای سندیکای برق ایران و داد نامه آنها این امر دور از ذهن نیز نیست.

به‌علاوه قراردادهای «تبدیل انرژی» به نحوی تنظیم شده‌اند که حتی با در نظر نگرفتن شرایط انحصاری بازار در فروش گاز و خرید برق تولیدی، باز هم این شرایط یکسره به نفع بنگاه دولتی است و این نشان می‌دهد که بنگاه دولتی هر چند که از خصوصی‌سازی و ورود بخش خصوصی صحبت می‌کند ولی هنوز تمایل دارد تا کنترل همه بخش‌ها را در اختیار خود داشته باشد. این امر زمانی بیشتر اهمیت می‌یابد که مفاد و مبالغ قرارداد با شرایط یک بنگاه دولتی و ساز و کارهای آن تنظیم شده است و این در حالی است که باتوجه به ابعاد شرکت توانیر این شرکت از صرفه‌جویی‌های مقیاس در ساخت نیروگاه‌های خود نیز بهره‌مند می‌شود که ممکن است برای شرکتی که تنها یک یا دو نیروگاه را بهره‌برداری می‌کند این کاهش هزینه‌ها قابل حصول نباشد. علاوه بر موارد فوق باید توجه کرد که تأخیر در پرداخت‌ها که همواره یکی از مشکلات مراودات اداری-مالی بنگاه‌های دولتی است، همچنان در این قراردادها وجود دارد و باید قوانین شفاف و قوی برای رسیدگی قضایی این امر ایجاد شده و تنبیهات لازم را در مفاد قرارداد در نظر بگیرند.

در مجموع در قالب چارچوب‌های BOT و BOO که برای ساخت نیروگاه‌های جدید در نظر گرفته می‌شوند و همچنین