

تیر ۱۴۰۲

گزارشی از مهمترین مشکلات تولید برق

مقدمه

پیرو نامه شماره ۰۷۴/ص/۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۲۳ این تشکل، در این گزارش شرحی از اهم مشکلات تولیدکنندگان برق و دلایل بروز آن‌ها که در نامه فوق فهرست‌وار بیان گردیدند، ارائه می‌شود. لازم به ذکر است شرکت توانیر در سال ۱۳۹۶ حداکثر نیاز مصرف برق را تا سال ۱۴۰۵ پیش‌بینی و منتشر کرده (جدول ذیل) که متناسب با آن نیاز به سرمایه‌گذاری برای تامین مصرف نیز قابل برآورد بوده است. اما متأسفانه نسبت به انجام اقدامات مورد نیاز برای دستیابی به ظرفیت مورد نیاز برای پوشش تقاضای توجیهی شده است.

مگاوات	۱۴۰۵	۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶
	برآورد				عملکرد					
حداکثر نیاز مصرف همزمان	۸۱۸۳۱	۷۸۵۶۳	۷۵۳۸۷	۷۲۲۹۰	۶۹۶۵۷	۶۷۲۰۵	۵۸۴۴۳	۵۷۸۶۱	۵۷۲۷۰	۵۵۶۱۶
حداکثر انرژی تامین شده					۵۹۹۶۷	۵۵۲۷۹	۵۸۴۴۳	۵۷۱۰۴	۴۹۰۴۵	۵۴۶۲۳

۱. شیوه مدیریت و حکمرانی وزارت نیرو و سیاست‌های اعمال شده

ورود سرمایه‌گذاران خصوصی به احداث نیروگاه و سرمایه‌گذاری در تولید برق پیرو سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ابلاغی مقام معظم رهبری صورت گرفت. بر اساس تجربیات موفق دنیا از خصوصی سازی در صنعت برق، همزمان با این روند نیاز به اصلاح قوانین و تاسیس نهاد تنظیم‌گر یا رگولاتور بخش برق است که در ایران به هیچ یک از دو مورد فوق پرداخته نشد و صرفاً واگذاری نیروگاه‌ها به بخش خصوصی و اعطای مجوز ساخت نیروگاه به این بخش صورت گرفت.

وزارت نیرو در شرایط فعلی همزمان که مالک ۴۰ درصد انرژی برق تولیدی کشور است و در فروش برق با بخش خصوصی رقابت دارد، مجری قوانین این صنعت نیز می‌باشد. بنابراین در مواردی که اجرای قانون برای این وزارت خانه و نیروگاه‌های تحت پوشش آن بار مالی دارد، قانون را تفسیر به رای خود کرده و یا اساساً از اجرا سر باز می‌زند. همچنین به رغم تلاش قانون‌گذار در تصویب ماده (۵۹) قانون اصلاح قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و پی‌گیری‌های شورای رقابت و حتی مجلس شورای اسلامی در تاسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق، به دلیل مخالفت‌های وزارت نیرو این نهاد تاکنون تاسیس نگردیده است.

سیاست‌های وزارت نیرو به گونه‌ای نبوده است که جذابیتی در سرمایه‌گذاری برای تولید برق ایجاد شود. اهم این سیاست‌ها که اثر مخرب بر سرمایه‌گذاری داشته و نتیجه آن بحران کمبود برق در شرایط فعلی است به شرح زیر می‌باشند:

- شیوه قیمت‌گذاری خرید برق از نیروگاه‌ها که هیچ گونه تناسبی با افزایش تورم نداشته و همواره رشد هزینه‌های اداره نیروگاه در سال‌های اخیر چندین برابر رشد درآمدها بوده است؛
- عدم اتخاذ راهکاری برای پرداخت مطالبات نیروگاه‌ها و عدم پرداخت خسارت تاخیر در تادیه مطالبات که منجر شده نقدینگی نیروگاه‌ها در وضعیت نامناسبی قرار گیرد؛
- عدم همکاری در حل مشکل بازپرداخت بدهی ارزی نیروگاه‌هایی که با استفاده از تسهیلات صندوق توسعه ملی احداث شده‌اند و باید وام ارزی خود را به نرخ روز ارز بپردازند در حالیکه درآمد ارزی ندارند و در نتیجه توقف تامین مالی صندوق توسعه برای طرح‌های نیروگاهی؛
- کم توجهی به اجرای دقیق قوانین وضع شده در صنعت برق و در نتیجه ایجاد بی‌ثباتی و ناطمینانی برای سرمایه‌گذار؛
- ایجاد مانع بر سر راه تاسیس نهاد تنظیم‌گر بخش برق که در صورت تاسیس قادر است رقابت سالم را میان بخش‌های خصوصی و دولتی فعال در تولید برق برقرار سازد؛
- عدم اتخاذ سیاست‌هایی که منجر به رونق معاملات برق در بورس انرژی گردد و وزارت نیرو را از انحصار تجارت برق خارج سازد (این وزارت‌خانه حتی در قراردادهای دو جانبه میان نیروگاه‌ها و مصرف‌کنندگان بزرگ ورود می‌کند و هر گونه راه خرید و فروش مستقیم برق میان تولیدکننده و مصرف‌کننده را مسدود کرده است)؛
- به دست گرفتن انحصار صادرات انرژی برق که راه کسب درآمد ارزی توسط نیروگاه‌ها را بسته است و در نتیجه تامین مالی از صندوق توسعه ملی برای سرمایه‌گذار مشتاق ساخت نیروگاه میسر نمی‌باشد؛

۲. کیفیت پایین اجرای قوانین در صنعت برق

موارد متعددی در اثبات این ادعا قابل طرح است که در اینجا به آن‌ها اشاره مختصر می‌شود و برای تشریح آن‌ها گزارش کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در این زمینه ضمیمه می‌شود.

۲-۱. عدم اجرای تبصره ذیل ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه

موضوع:

لزوم پرداخت خسارت تاخیر در تادیه در قراردادهای خرید برق از نیروگاه‌ها

۲-۲. مصوبه هیات وزیران به شماره ۳۱۱۰۸/ت/۵۱۷۰۹ هـ مورخ ۹۴/۳/۱۲

موضوع:

تعیین تکلیف نرخ تسعیر ارز در پرداخت اقساط نیروگاه‌های دریافت‌کننده تسهیلات ارزی صندوق توسعه ملی

۳-۲. ماده ۶ دستورالعمل بند (و) ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجم توسعه و آرای دیوان عدالت اداری

موضوع:

جبران زیان مالی وارده به نیروگاه‌ها ناشی از عمل نکردن به قانون برنامه پنجم توسعه در دو سال پایانی

۴-۲. ماده ۶ دستورالعمل نرخ خرید تضمینی برق موضوع بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم توسعه

موضوع:

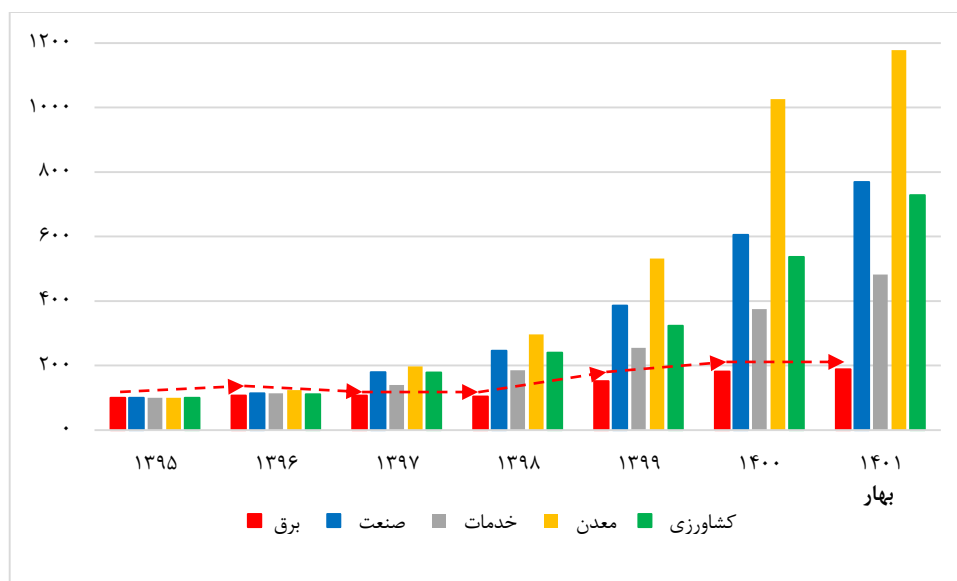
تدوین و ابلاغ ضوابط تعیین نرخ خرید برق از نیروگاه‌ها در بازار عمده فروشی برق

۳. اقتصاد برق و نرخ پایین بازگشت سرمایه در تولید برق نسبت به دیگر زمینه‌های سرمایه گذاری

با وجود آنکه تجدید ساختار صنعت برق باید منجر به تغییر نگاه به برق از خدمتی عمومی به کالایی اقتصادی می‌شد، اما همچنان سال‌ها برق برای تمامی مشترکین به صورت یارانه‌ای و به بهای بسیار کمتر از هزینه تمام شده ارائه و محاسبه شده است. همین مساله در طول زمان اتلاف انرژی برق و مصرف بی‌رویه را نیز به همراه داشته است. سرمایه‌گذار در چنین شرایطی نسبت به بازگشت سرمایه خود در زمان مناسب اطمینان ندارد و درآمد تولید برق به میزانی نیست که نسبت به سایر صنایع از جمله فولاد، پتروشیمی، مس، آلومینیوم و غیره انگیزه‌ای برای ورود سرمایه به ساخت نیروگاه باقی بگذارد.

در نمودار زیر، روند تغییرات قیمت کالای تولیدی نیروگاه‌ها یعنی برق را با تغییرات قیمت سایر بخش‌ها، بر اساس شاخص قیمت تولید کننده که مرکز آمار ایران منتشر می‌کند، مشاهده می‌کنیم. مجموع این موارد شرایط فعالیت را برای نیروگاه‌های موجود دشوار ساخته، بر درآمدزایی و سودآوری آن‌ها اثر منفی گذاشته و از طریق ایجاد ریسک عمل نشدن به قوانین و عدم بازگشت سرمایه، سرمایه‌گذاران بالقوه را بی‌انگیزه کرده است.

نمودار (۱). تغییرات شاخص قیمت تولیدکننده در بخش‌های مختلف اقتصادی (سال پایه=۱۳۹۵)



منبع: مرکز آمار ایران