

# ۱۷

شماره ۱۷ دوره جدید (۴۸)  
 قیمت: ۸۰/۰۰۰ تومان  
 زمستان ۱۴۰۳  
[www.pgcsyndicate.com](http://www.pgcsyndicate.com)  
[info@pgcsyndicate.com](mailto:info@pgcsyndicate.com)

# نشریه سرمایه



سندیکای شرکت های تولیدکننده برق

نشریه سندیکای شرکت های تولیدکننده برق



## گام های سندیکا در مسیر ناهموار اصلاح اقتصاد برق

### خارج از پرونده

- کمبود سوخت و آینده تولید انرژی الکتریکی
- بررسی اجمالی گذار انرژی در اندونزی

### پرونده دوم بازگشت به مسیر رگولاتوری

- چرخه ناقص اقتصاد برق در غیاب رگولاتور
- بیراهه رگولاتوری، بدون حضور همه ذی نفعان
- شناسایی حقوق سرمایه گذاری و تشکیل رگولاتور همه جانبه

### پرونده اول کارنامه سال ۱۴۰۳ و چشم انداز آینده

- سه راهبرد مواجهه با ناترازی های ۱۴۰۴
- اتاق توران: زیست بوم مساعد تعاملات در بخش برق
- ریشه یابی ناکارآمدی اقتصاد تولید برق



# نیرو و سرمایه

زمستان ۱۴۰۳

نشریه سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق  
شماره هفدهم (انتشار سراسری ۴۸) - ۹۲ صفحه

صاحب امتیاز: سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق  
مدیر مسئول: عباس خالدنژاد  
سر دبیر: عباس خالدنژاد  
شورای سیاست‌گذاری: محمدتقی بابایی، حسنعلی تقی‌زاده لنده، رضا ریاحی، اسدالله صیوری، شهرام صدرا، سیدحسین عبدالخالق‌زاده، عمید شهبازی، سمیه کاظم‌زاده دهکردی، نصرت‌الله کاظمی، مصطفی نوراللهی، محمدعلی وحدتی

دبیر تحریریه: زهرا شریفی  
تحریریه: سمیه کاظم‌زاده دهکردی، شهلا زمانی اسکویی، سمیه رضوی‌نیا

گرافیکست و صفحه‌آرا: علی چاشنی‌گیر  
عکس: سعید کیومرثی

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: چاپ تندیس نقره‌ای (تهران، خیابان زرتشت غربی پلاک ۲۲۱)  
توزیع: سعید کیومرثی

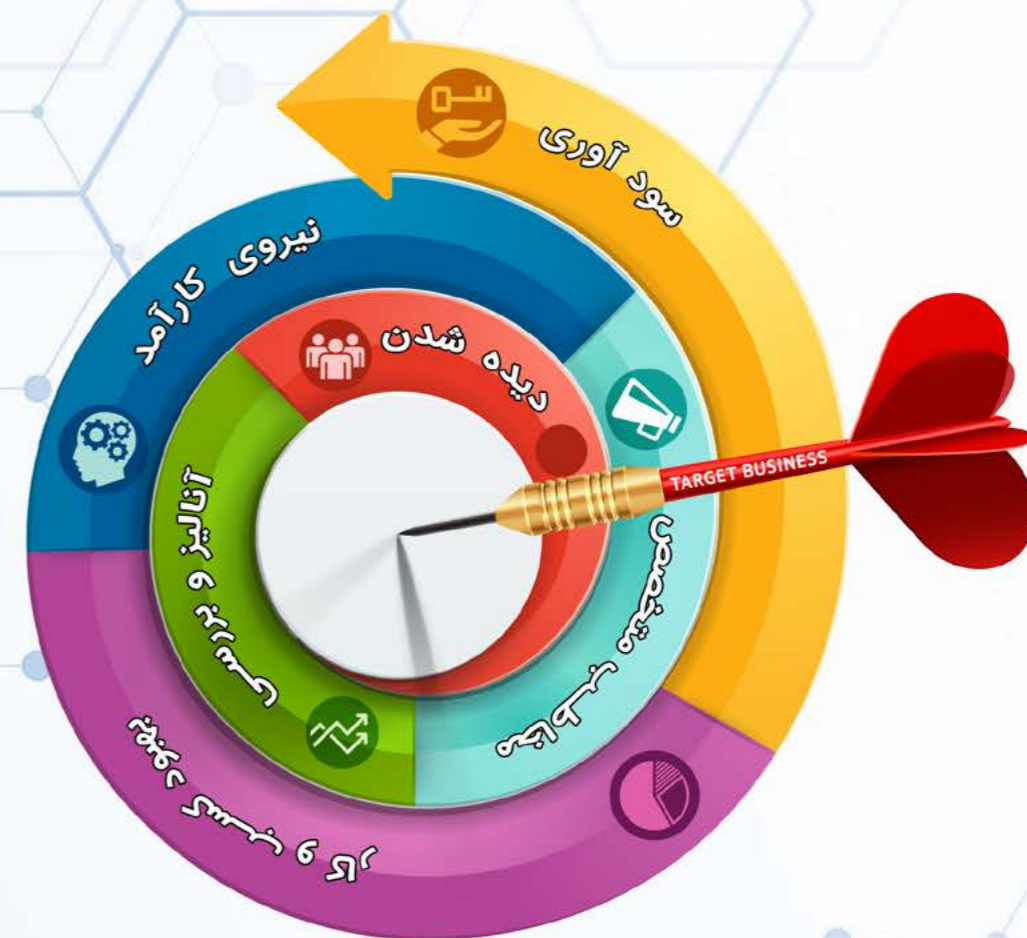
نشانی: تهران، سعادت‌آباد، خیابان سرو غربی، بین چهارراه سرو و میدان کتاب، پلاک ۱۱۴، طبقه دوم، واحد ۴  
کدپستی: ۱۹۹۸۹۹۴۱۹۶  
تلفن: ۲۲۳۸۰۰۳۶  
نمبر: ۲۲۱۴۸۱۳۸  
سایت: www.pgcsyndicate.ir  
ایمیل: info@pgcsyndicate.ir

دیدگاه‌های افراد در قالب یادداشت و مصاحبه و یا گزارش مندرج در این نشریه، لزوماً مواضع رسمی سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق نیست.

برخی مطالب این شماره از نیرو و سرمایه به صورت چندرسانه‌ای ارائه شده است که با اسکن QR درج شده قابل مشاهده است.



# فصلنامه نیرو و سرمایه



## هدفمند تبلیغ کنید

برای درج تبلیغات خود با ما تماس بگیرید

۰۲۱-۲۲۳۸۰۰۳۶

# امیدهایمان برای سالی که می‌آید



حسنعلی تقی‌زاده لنده

رئیس هیات‌مدیره سندیکا

به این ترتیب سیاست‌های حوزه انرژی آنقدر روی پاشنه قبلی چرخید تا به پاشنه آشیل اقتصاد ایران تبدیل شد. حالا ما در میانه یک بحران به دنبال راهکارهایی هستیم که در کوتاه‌ترین زمان ممکن، عمیق‌ترین چالش‌های چند سال اخیر این بخش را حل کند. به طور مشخص در برق که بحران، در قامت خاموشی‌های تابستانی تا خانه‌های مردم راه گشوده و حتی در زمستان هم جور ناترازی سوخت و قطعی‌های زمستانی برق را می‌کشد، هنوز هم عمده راهبردها کوتاه‌مدت، بخشی‌نگر و فاقد کارایی‌های زیرساختی و استراتژیک در میان‌مدت و بلندمدت هستند.

تمرکز دولت بر احداث فوری نیروگاه‌های خورشیدی به منظور جبران بخشی از ناترازی‌ها اگرچه یک راهکار موثر محسوب می‌شود، اما قطعا احداث ۳۰ هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر طی یک دوره کوتاه مدت، در کشوری که این دست از نیروگاه‌ها در بیش از سه دهه سهمی یک درصدی در سبد انرژی‌اش دارند، یک اخطار جدی برای پیاده‌سازی سیاستی است که میزان تحقق آن نامشخص و غیر قابل پیش‌بینی است. البته سیاست‌های متعددی هم برای بهینه‌سازی و مدیریت مصرف تدوین شده که نمی‌توان از ضرورت پیاده‌سازی آنها چشم پوشید، اما بدون تردید نباید این راهبرد را یک راه‌حل قطعی و جامع برای مواجهه با خاموشی‌ها دانست.

ما امسال را با ناترازی تا ۱۸ هزار مگاواتی برق در ایام پیک مصرف برق پشت سر گذاشتیم و در زمستان هم با کسری جدی در حوزه تامین سوخت نیروگاه‌ها مواجه بودیم و این شرایط به معنی عبور از مرحله هشدار و ورود به منطقه بحران است. راه حل‌ها برای مواجهه با آنچه که امروز در حوزه انرژی کشور

صنعت برق، طی قریب به چهار دهه یکی از پیشتازان توسعه و پرچم‌داران پیشرفت در کشور بوده و تحولات گسترده‌ای را در زیرساخت‌های رفاهی، اقتصادی و صنعتی ایران عزیزمان شکل داده است. این صنعت که در سال‌های پس از انقلاب اسلامی با شتابی قابل توجه در حوزه ساخت تجهیزات و تولید خدمات فنی و مهندسی به خودکفایی دست یافت، توانست در زمینه ایجاد ظرفیت‌های جدید تولید برق و حتی احداث نیروگاه‌های بزرگ حرارتی هم گام‌های بلندی بردارد و در مدت کوتاهی به یکی از سرآمدان صنعت برق در منطقه تبدیل شود.

هدف تبدیل شدن ایران به هاب انرژی منطقه در شرایطی که صنعت برق کشورمان از جهات مختلف از جمله ظرفیت تولید برق، توانمندی مهندسی، گستردگی سرزمین، تنوع آب و هوایی، موقعیت جغرافیایی، تفاوت اقلیمی و زمانی مناسب و موثر با همسایگان و همچنین نزدیکی‌های فرهنگی و مذهبی با کشورهای مجاور امتیازات منحصر به فردی داشت، امری تحقق‌پذیر و کاملا در دسترس به نظر می‌رسید.

امروز اما نه تنها به اهداف پیش‌بینی‌شده در چشم‌انداز بیست ساله کشور در افق ۱۴۰۴ برای تبدیل شدن به هاب انرژی منطقه نزدیک نشده‌ایم، بلکه در تامین پایدار انرژی به ویژه برق و گاز در کشور هم دچار مخاطرات جدی هستیم. چرایی بروز این شرایط، در طول سال‌های اخیر بارها آسیب‌شناسی و عارضه‌یابی شده و دلایل آن که چندان هم متنوع نیستند، احصا شده است. البته بخش خصوصی و تشکل‌ها طی سال‌هایی که چالش‌ها آرام‌آرام به زوایای مختلف حوزه انرژی ورود می‌کرد، بیش از هر زمان دیگری نسبت به وقوع بحران‌های در بخش انرژی هشدار داده بودند که متأسفانه توجه چندانی به آنها نشد.

در این شماره می‌خوانید:

۳ سرمقاله  
امیدهایمان برای سالی که می‌آید

## کارنامه سال ۱۴۰۳ و چشم‌انداز آینده

- سه راهبرد مواجهه با ناترازی‌های ۱۴۰۴ / ۶
- زیست بوم مساعد تعاملات در بخش برق / ۱۰
- ریشه‌یابی ناکارآمدی اقتصاد تولید برق / ۱۳
- چراغ سبز شبکه برق برای توسعه متوازن تجدیدپذیرها / ۲۲
- راهکارهای رفع ناترازی برق در قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت / ۲۴
- سناریوی تداوم بحران برق / ۲۸
- سندیکا؛ آرام و پیوسته در مسیر رشد و ارتقای فنی اعضا / ۳۰
- تسهیل توسعه از مسیر قوانین بالادستی / ۳۳
- یکپارچگی، شفافیت و انصاف در اجرای قوانین / ۳۶
- بسترسازی برای ایجاد جمع متکثرتری از کارشناسان / ۳۹
- سندیکا در مسیر بهبود / ۴۲

## ۴۵

### بازگشت به مسیر رگولاتوری

- چرخه ناقص اقتصاد برق در غیاب رگولاتور / ۴۶
- بیراهه رگولاتوری، بدون حضور همه ذینفعان / ۵۱
- شناسایی حقوق سرمایه‌گذاری و تشکیل رگولاتور همه جانبه / ۵۵
- اهمیت توهم‌زدایی از ماهیت نهاد تنظیم‌گر / ۶۲
- بلا تکلیفی رگولاتوری در مناقشات درونی خانوادگی صنعت برق / ۶۴

## ۷۱

### خارج از پرونده

- کمبرود سوخت و آینده تولید انرژی الکترونیکی / ۷۲
- بررسی اجمالی گذار انرژی در اندونزی / ۷۳

## ۷۹

### گزارش

- بررسی گزارش عملکرد سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق / ۸۰
- رپرتاژ آگهی نیروگاه سیکل ترکیبی خرم‌آباد / ۹۰



## پرونده اول

# کارنامه سال ۱۴۰۳ و چشم انداز آینده



گفت‌وگو با ناصر اسکندری  
معاون راهبری تولید شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی



گفت‌وگو با فریدون وردی‌نژاد  
دبیرکل اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران



محمدباقر عیابی و فرهاد حسین‌پور  
رئیس و عضو کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا



گفت‌وگو با فرشاد کوچک‌محسنی  
معاون راهبری شبکه برق کشور



هادی مدقق  
مدیرکل دفتر برنامه‌ریزی کلان شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی



علیرضا اسدی  
مدیر گروه آینده‌نگاری و سیاست‌پژوهی پژوهشگاه نیرو



رضا ریاحی  
نایب‌رئیس هیات‌مدیره و رئیس کمیسیون مهندسی و سیستم‌های سندیکا



محمدعلی وحدتی  
عضو هیات‌مدیره و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه سندیکا



شهرام صدرا  
عضو هیات‌مدیره و رئیس کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا



محمدباقر عیابی  
رئیس کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا



عباس خالدنژاد  
دبیر سندیکای شرکت‌های تولیدکنندگان برق

مدیریت شبکه برق است.

حل مساله بازپرداخت اقساط وام‌های دریافتی نیروگاه‌ها از صندوق توسعه ملی برای احداث نیروگاه‌ها به منظور تسهیل روند سرمایه‌گذاری در این حوزه هم یکی دیگر از موضوعاتی که مدت هاست از سوی سندیکا در حال پیگیری است و خوشبختانه در دستور کار کمیسیون اصل ۹۰ و دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. چرا که تامین مالی پروژه‌های نیروگاهی به دلیل هنگفت بودن آنها، بدون اتکا به تسهیلات صندوق توسعه ملی ناممکن است و حل این موضوع می‌تواند راه را برای ورود سرمایه‌گذاران تا اندازه‌ای هموار کند.

تسهیل اجرای طرح‌های افزایش بهره‌وری انرژی در سطح نیروگاهی با اتکا به پیشنهادات ارائه شده از سوی بخش خصوصی و همچنین حل مشکلات ساختاری در بورس انرژی با هدف بهبود اقتصاد برق و خروج تدریجی دولت از تجارت این کالا هم از دیگر راهکارهایی هستند که برای عبور از بحران ناگزیر به پیاده‌سازی آنها هستیم.

بازخوانی آنچه که طی یک دهه اخیر بر بخش خصوصی صنعت برق گذشته و نتایج آن در قالب ناترازی، خاموشی و خسارات اقتصادی گسترده برای کشور ملموس و قابل مشاهده است، نشان می‌دهد که پرونده اقتصاد برق علی‌رغم اقداماتی مانند فعال‌تر کردن بورس و پیاده‌سازی طرح اصلاح روابط مالی صنعت برق و همچنین اصلاح برخی از رویه‌های معاملات برق همچنان باز است. ما برای حل این چالش به اقداماتی عمیق‌تر و بزرگ‌تر از آنچه تا امروز انجام داده‌ایم، نیاز داریم و قطعاً عملیاتی کردن چنین اقداماتی نیاز به تغییرات جدی در رویکرد دولت به ویژه در حوزه تصدی‌گری دارد.

مشکلات و راهبردهایی که پیشتر به صورت خلاصه به آن اشاره شد، نشان می‌دهد که هنوز هم در ابتدای مسیری هستیم که می‌تواند به اصلاح ساختارهای صنعت برق منجر شود و البته در ادامه این مسیر اصرار دولت بر ایفای نقش‌های متعددی مانند خریدار، تولیدکننده و سیاستگذار برق می‌تواند اثرگذاری نسخه‌های اصلاحی را کاملاً از میان ببرد.

در آستانه آغاز سال ۱۴۰۴ و در روزهای پایانی سالی که برای صنعت برق دشوار و پر از دغدغه گذشت، لازم است بار دیگر آنچه که در همین یکی دو سال اخیر بر صنعت برق کشور گذشته را مرور کرده و به خود یادآوری کنیم که بدون تغییر در رویکردها، سال ۱۴۰۴ سال تشدید بحران خاموشی‌ها خواهد بود.

امید که در سال پیش رو با هم‌افزایی بیشتر بخش دولتی و خصوصی و اتخاذ تصمیمات منطقی و منطبق بر واقعیت‌ها و به دور از شعارزدگی، شاهد تحول و بهبود و بازگشتن این صنعت به ریل توسعه و ترقی باشیم.

برای اعضای خانواده بزرگ صنعت برق کشور اعم از بخش دولتی و خصوصی، به ویژه مدیران و کارکنان شرکت‌های عضو سندیکا سالی سرشار از تندرستی، برکت، موفقیت و امید آرزومندم. ■

رخ داده کاملاً مشخص است و البته در این نگاهت هم اشاره کوتاهی به آن خواهیم کرد، با این حال آنچه مهمتر از تدوین راهکارهاست، تغییر نگرش دولت و در راس آن وزارت نیرو نسبت به بخش خصوصی است. ما برای مدیریت ناترازی گسترده‌ای که بدون تردید استمرار آن در سال آینده می‌تواند علاوه بر تحمیل خسارات جبران‌ناپذیر به بخش‌های اقتصادی و صنعتی، بروز نارضایتی‌های اجتماعی را هم به دنبال داشته باشد، نیازمند ایجاد تحولات جدی در رویکردها و سیاست‌های وزارت نیرو و لزوماً خروج دستگاه‌های دولتی از تصدی‌گری و تجارت برق هستیم. صنعت برق برای عبور از بحران، نیازمند سرمایه‌ای است که باید به وسیله بخش خصوصی و غیر دولتی تامین شود و این امر هم مستلزم بسترسازی موثر برای جذب سرمایه‌گذاران و ایجاد امنیت برای سرمایه آنها در این صنعت از مسیر اصلاح ساختارهای حکمرانی در صنعت برق است، امروز اما که بخش خصوصی به عنوان تولیدکننده بیش از ۶۷ درصد برق مورد نیاز کشور، نه تنها نقشی در سیاست‌گذاری‌های بخش تولید برق و سازوکار اداره آن‌ها ندارند، بلکه در به رسمیت شناخته شدن مالکیتش نیز با مشکلات جدی مواجه است. سندیکا سال‌هاست تاسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق و جایگزینی آن به جای هیات تنظیم بازار برق فعلی را به عنوان یک راهبرد اساسی برای کاهش سطح دخالت دولت در تجارت برق و رویه‌های تنظیم معاملات این کالای استراتژیک دنبال می‌کند که خوشبختانه در ماه‌های پایانی سال، بازنگری اساسنامه این نهاد مجدداً در دستور کار شورای رقابت قرار گرفته است.

مساله بسیار مهم و کلیدی دیگری که تاثیر آن بر افت سرمایه‌گذاری‌های حوزه نیروگاهی کاملاً محرز و مشخص شده، عدم پرداخت به موقع مطالبات نیروگاه‌های خصوصی و غیردولتی و عدم پیش‌بینی خسارت تاخیر در پرداخت آن در متون قراردادی است.

وزارت نیرو به دلیل عدم انجام به‌موقع تعهدات مالی خود نسبت به تولیدکنندگان برق، این صنعت را به یکی از حوزه‌های سرمایه‌گریز تبدیل کرده است، چرا که این انباشت مطالبات نه تنها دوره بازگشت سرمایه نسبت به زمان منطقی و اقتصادی، طولانی‌تر می‌کند، بلکه سرمایه‌گذار را در تامین هزینه‌های متعدد نیروگاه اعم از بهره‌برداری، تعمیرات و هزینه‌های جاری با مشکلات جدی مواجه می‌سازد. در نهایت، سرمایه‌گذاری که حتی اختیار و اراده خروج از این صنعت را ندارد، در توسعه نیروگاه خود مردد و گاهی ناامید می‌شود و سرمایه‌گذاران جدید هم قطعاً تمایلی به ورود به صنعت نخواهند داشت.

ذکر این نکته ضروری است که وزارت نیرو هرگز بابت دیرکرد قابل‌توجهش در پرداخت مطالبات نیروگاه‌ها، حاضر به محاسبه و پرداخت خسارات تاخیر در تادیه مطالبات نشد، از این رو به نظر می‌رسد تنها راهکار پیش رو تسریع در پرداخت مطالبات نیروگاه‌ها و جریمه تاخیر در پرداخت آن، همچنین الزام به درج بند جریمه تاخیر در قراردادهای فی مابین نیروگاه‌ها با شرکت

## سه راهبرد مواجهه با ناترازی‌های ۱۴۰۴



گفت‌وگو با ناصر اسکندری

معاون راهبری تولید شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی

سال ۱۴۰۳، سال اوج‌گیری ناترازی‌های انرژی بود. ناترازی ۱۳ تا ۱۵ هزار مگاواتی برق در اوج مصرف تابستان، نیمه دوم سال جای خود را به کمبود جدی گاز و خاموشی‌های زمستانی داد و ثابت کرد که هنوز هم ابعاد بزرگ بحران انرژی به درستی خود را نشان نداده و ما همچنان فقط بخش کوچکی از این کوه یخی را دیده‌ایم.

به هر حال روند افزایشی ناترازی‌ها در صورت استمرار شرایط موجود، وزارت نیرو را بر آن داشته تا برای مواجهه با پیک تابستان ۱۴۰۴ و حتی ناترازی‌های سوختی سال آینده به دنبال ایده‌های جدید باشد که توسعه پرشتاب و گسترده تجدیدپذیرها و همچنین توسعه ظرفیت نیروگاه‌های بزرگ‌مقیاس حرارتی بدون نیاز به افزایش مصرف سوخت، از جمله مهمترین آنهاست. در همین راستا ناصر اسکندری، معاون راهبری تولید شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی در گفت‌وگوی اختصاصی با نشریه «نیرو و سرمایه» مهمترین برنامه‌های این شرکت را برای تامین برق مطمئن و پایدار سال آینده در سه محور، شامل ارتقای ظرفیت‌های موجود نیروگاه‌های گازی، افزایش ظرفیت و رفع محدودیت نیروگاه‌های بخاری قدیمی و احداث نیروگاه‌های جدید و به ویژه بخش بخار نیروگاه‌های سیکل ترکیبی تشریح می‌کند.

او همچنین بر این باور است که «اصلی‌ترین تهدیدی که در حال حاضر صنعت برق با آن مواجه است، اقتصاد این صنعت است، از این رو ضروری است که در این حوزه تصمیم‌گیری‌های جدی‌تری انجام شود، چرا که در غیر این صورت حل مساله ناترازی‌ها با روش‌های معمول، امکان‌پذیر نخواهد بود.»  
مشروح این گفت‌وگو را در ادامه می‌خوانید:

بخش تولید برق کشور در پیک سال ۱۴۰۳، با چه چالش‌هایی برای تامین برق مورد نیاز مواجه بوده است؛ طی این سال چه چاره‌اندیشی‌هایی برای برون‌رفت از این مشکلات صورت گرفته و این موارد چه میزان اثربخش بوده است؟

تغییرات دامنه مصرف انرژی الکتریکی در ایران به دلیل اتصال سیستم‌های سرمایه‌گذاری در تابستان، نوسان بسیار زیادی دارد. طبیعتاً تامین اوج مصرفی که در تابستان رخ می‌دهد، نیازمند افزایش متناظر میزان تولید نیروگاه‌ها است. میزان مصرف در پیک مصرف سال جاری به حدود ۷۷ هزار مگاوات رسید، در حالی که میزان تولید همزمان برق در پیک، قریب به ۶۴ هزار مگاوات بوده است. بر همین اساس ما با یک ناترازی جدی بین تولید و مصرف مواجه شدیم. البته باید این مساله را هم یادآوری کنم که در این بازه زمانی، قدرت عملی نیروگاه‌های حرارتی کشور بالغ بر ۵۶ هزار مگاوات بود که این میزان با کمک نیروگاه‌های اتمی، برقابی، کوچک‌مقیاس‌ها و تجدیدپذیرها تا ۶۴ هزار مگاوات افزایش یافت و بخشی از ناترازی هم از طریق مدیریت مصرف و هماهنگی با صنایع و سایر بخش‌ها جبران شد.

اصلی‌ترین تهدیدی که صنعت برق در حال حاضر با آن مواجه است، اقتصاد این صنعت می‌باشد. در واقع به نظر می‌رسد باید در حوزه اقتصاد صنعت برق تصمیم‌گیری‌های جدی‌تری انجام شود، چرا که در غیر این صورت حل مساله ناترازی‌ها با روش‌های معمول، امکان‌پذیر نخواهد بود. به علاوه تا زمانی که اقتصاد برق اصلاح نشود، ایجاد ظرفیت‌های جدید از طریق جذب سرمایه‌گذاران غیر دولتی و خصوصی و حتی بهینه‌سازی در حوزه مصرف امکان‌پذیر نخواهد بود.

برای افزایش ظرفیت و حل بخش اعظمی از مساله ناترازی در سال جدید، علاوه بر همراهی مردم برای بهینه‌سازی و مدیریت مصرف، در حوزه نیروگاه‌های دولتی و خصوصی حرارتی بزرگ‌مقیاس، سه برنامه راهبردی را در دستور کار خود قرار داده‌ایم که ارتقا ظرفیت‌های موجود نیروگاه‌های گازی یکی از آنهاست. دومین برنامه با محوریت افزایش ظرفیت و رفع محدودیت نیروگاه‌های بخاری قدیمی با انجام اقدامات اصلاحی، در دستور کار قرار گرفته است. سومین برنامه هم بر احداث نیروگاه‌های جدید و به ویژه بخش بخار نیروگاه‌های سیکل ترکیبی متمرکز است و امیدواریم از طریق اجرایی کردن این سه برنامه در سال ۱۴۰۴ بتوانیم فضا را برای تامین برق مطمئن در کشور فراهم کنیم.

باتوجه به ضرورت آمادگی نیروگاه‌ها برای تولید برق با حداکثر ظرفیت در روزهای اوج مصرف سال آینده، تعمیرات

دوره‌ای و یا اساسی لازم برای واحدهای نیروگاهی اعم از دولتی و یا خصوصی با چه سرعت و کیفیتی در حال انجام است و روند آن را چگونه می‌بینید؟

بر اساس پیش‌بینی‌های انجام‌شده، قرار است در فصل تعمیرات امسال که از مهر ماه آغاز شده و تا پایان اردیبهشت ماه سال آینده ادامه خواهد داشت، قریب به ۱۰۷ هزار مگاوات تعمیرات در نیروگاه‌های دولتی و خصوصی انجام شود. خوشبختانه تا این لحظه که نزدیک به چهارونیم ماه از فصل تعمیرات گذشته، بیش از ۵۵ درصد از برنامه تعمیرات طبق روال پیش‌بینی‌شده و با کیفیت قابل قبول صورت گرفته است.

یقیناً اگر نیروگاه‌ها امسال با محدودیت سوخت مواجه نبودند، با تامین منابع مالی لازم، در پایان اردیبهشت ماه، مطابق برنامه تمامی برنامه‌های تعمیراتی با کیفیت

به نظر می‌رسد باید در حوزه اقتصاد صنعت برق تصمیم‌گیری‌های جدی‌تری انجام شود، چرا که در غیر این صورت حل مساله ناترازی‌ها با روش‌های معمول، امکان‌پذیر نخواهد بود. به علاوه تا زمانی که اقتصاد برق اصلاح نشود، ایجاد ظرفیت‌های جدید از طریق جذب سرمایه‌گذاران غیر دولتی و خصوصی و حتی بهینه‌سازی در حوزه مصرف امکان‌پذیر نخواهد بود

و در زمان‌بندی پیش‌بینی‌شده، انجام می‌شد؛ اما به دلیل محدودیت‌های سوختی اعمال‌شده برای نیروگاه‌ها، ناگزیر به ایجاد محدودیت‌های جدی برای تعمیرات نیروگاه‌های بخاری کشور در این بازه زمانی شدیم. به این ترتیب تعمیرات این نیروگاه‌ها به تعویق افتاد، به نحوی که قطعاً با فشرده‌سازی در حوزه تعمیراتی آن‌ها مواجه شده و لاجرم بخشی از این پروسه به نیمه اول خرداد ماه موکول خواهد شد. هر چند پیش‌بینی می‌کنیم که اقدامات مربوط به این حوزه هم تا نیمه خرداد ماه با کیفیت لازم انجام شود.

محدودیت سوخت دقیقاً چگونه بر بازه زمانی انجام تعمیرات تاثیر می‌گذارد؟

امسال به دلیل محدودیت جدی در تامین گاز نیروگاه‌های کشور، به اجبار بایستی در نیروگاه‌های بخاری از مازوت با حداکثر ظرفیت ممکن استفاده می‌کردیم، تا تامین

برق در این فصل با امنیت و پایداری قابل قبولی انجام شود. به همین دلیل نیروگاه‌های بخاری که برنامه‌های تعمیراتی داشتند تحت تاثیر این شرایط و ضرورت استفاده از ظرفیتشان برای تامین برق مورد نیاز کشور، امکان کسب مجوز خروج از مدار را برای انجام تعمیرات نداشتند. در نتیجه نیروگاه‌های بخاری به رغم سپری شدن زمان‌بندی برنامه تعمیراتشان، همچنان ناگزیرند در مدار فعال باشند. در واقع از آنجا که بخشی از سوخت نیروگاه‌های کشور در زمستان از طریق سوزاندن مازوت تامین می‌شود و فقط نیروگاه‌های بخاری هستند که می‌توانند مازوت بسوزانند، لذا این نیروگاه‌ها به اجبار در مدار باقی ماندند و تعمیراتشان به تعویق افتاد. در نهایت این تعویق زمانی را باید از طریق فشرده‌سازی برنامه‌های تعمیراتی آن‌ها جبران و یا زمان اتمام تعمیرات را به اجبار به خرداد ماه موکول کنیم.

◀ اشاره فرمودید که یک سری واحدهای جدید نیروگاهی تا فرا رسیدن زمان اوج مصرف برق سال آینده وارد مدار خواهد شد؛ این واحدها به تفکیک نیروگاه‌های دولتی و غیر دولتی در چه مناطقی از کشور واقع هستند و با چه ظرفیتی وارد مدار می‌شوند؟

در حال حاضر برنامه‌ای برای ارتقای واحدهای گازی کشور تدوین شده است و پیش‌بینی می‌کنیم که با اجرایی شدن این برنامه، ۹۱۰ مگاوات به ظرفیت تولید برق کشور افزوده شود. همچنین انتظار داریم بر اساس برنامه‌های تدوین‌شده برای رفع محدودیت نیروگاه‌های بخاری کشور هم ۷۳۰ مگاوات به ظرفیت موجود نیروگاهی کشور اضافه شود. در کنار همه این اقدامات بیش از ۳۱۲۹ مگاوات نیز پروژه‌های جدید در حال احداث هستند و تا پیک مصرف سال آینده به مدار خواهند آمد. این ظرفیت مربوط به

بر اساس برنامه‌ریزی صورت‌گرفته به ویژه برای نیروگاه‌های غیر دولتی، هماهنگی‌های جدی با شرکت توانیر و مدیریت شبکه به منظور پوشش این هزینه‌ها (هزینه‌های تعمیراتی) انجام شده است. بر این اساس توافق شده است که شرکت مادر تخصصی برق حرارتی با توجه به برنامه تعمیراتی نیروگاه‌های غیر دولتی، لیستی را متناسب با برنامه‌های تعمیراتی، به صورت پیوسته و مستمر برای شرکت توانیر و مدیریت شبکه ارسال کند

◀ مستحضرد که برخی از نیروگاه‌های غیر دولتی برای انجام تعمیرات با مشکل نقدینگی مواجه هستند. آیا شرکت تولید برق حرارتی برای رفع این مشکل اقدامی کرده یا برنامه‌ای دارد؟

قطعاً نقدینگی، یکی از چالش‌های جدی حوزه تعمیرات نیروگاه‌های دولتی و خصوصی است. با این حال بر اساس برنامه‌ریزی صورت‌گرفته به ویژه برای نیروگاه‌های غیر دولتی، هماهنگی‌های جدی با شرکت توانیر و مدیریت شبکه به منظور پوشش این هزینه‌ها انجام شده است. بر این اساس توافق شده است که شرکت مادر تخصصی برق حرارتی با توجه به برنامه تعمیراتی نیروگاه‌های غیر دولتی، لیستی را متناسب با برنامه‌های تعمیراتی، به صورت پیوسته و مستمر برای شرکت توانیر و مدیریت شبکه ارسال کند و میزان نقدینگی مورد نیاز برای تعمیرات نیروگاه‌های غیر دولتی را در اختیارشان قرار دهد.

◀ در حال حاضر تعدادی از واحدهای نیروگاهی با بهره‌وری پایین در شبکه حضور دارند که امکان بالقوه‌ای برای ارتقای توان تولیدی آن‌ها از طریق نوسازی و بهسازی تجهیزات بدون نیاز به افزایش سوخت وجود دارد. شرکت تولید نیروی برق حرارتی برای افزایش بهره‌وری آن‌ها چه برنامه‌ای را دنبال می‌کند؟

به طور قطع در هر زمانی می‌توان برنامه‌های ارتقا و بهسازی نیروگاه‌ها را به عنوان یک برنامه راهبردی در دستور کار قرار داد. اصلی‌ترین مساله در این حوزه، ضرورت پایش مستمر و پیوسته راندمان نیروگاه‌های فعال کشور، به منظور شناسایی واحدهایی است که نیازمند نوسازی و بهسازی هستند. در واقع این پایش مستمر، ما را برای انجام اقدامات لازم به منظور بهسازی نیروگاه‌هایی که دارای راندمان پایین‌تری هستند هموارتر می‌کند، ضمن

ما همچنان در حال انجام پیگیری‌ها و رایزنی‌های لازم به منظور تدوین راهکارهای منطقی‌تر برای پرداخت مطالبات سرمایه‌گذاران نیروگاهی از محل قراردادهای بیع متقابل هستیم. با این حال پیش‌بینی می‌کنیم که با راه‌اندازی حساب بهینه‌سازی سوخت، امکان تخصیص گواهی صرفه‌جویی سوخت قابل عرضه در بورس به این بخش فراهم خواهد شد

منعقد و اجرایی شده، اما به تعهدات مربوط به بازپرداخت هزینه سوخت صرفه‌جویی‌شده عمل نشده است. شرکت تولید برق حرارتی برای تسریع در اجرای این تعهدات چه مساعدتی می‌تواند داشته باشد؟

بر اساس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ قراردادهایی در این حوزه با عنوان بیع متقابل منعقد شد و دولت بر اساس جدولی که به تصویب شورای اقتصاد هم رسیده بود، تبدیل وضعیت هفت نیروگاه از گازی به سیکل ترکیبی را در دستور کار قرار داد. با این حال متأسفانه وزارت نفت از بابت این موضوع هیچ‌گونه پرداختی به سرمایه‌گذاران انجام نداد. تنها اتفاقی که با پیگیری شرکت مادر تخصصی برق حرارتی رخ داد، این بود که از محل افزایش نرخ سوخت نیروگاهی، نزدیک به ۱۰ درصد این تعهدات تامین شد.

البته ما همچنان در حال انجام پیگیری‌ها و رایزنی‌های لازم به منظور تدوین راهکارهای منطقی‌تر برای پرداخت مطالبات سرمایه‌گذاران نیروگاهی از محل قراردادهای بیع متقابل هستیم. با این حال پیش‌بینی می‌کنیم که با راه‌اندازی حساب بهینه‌سازی سوخت، امکان تخصیص گواهی صرفه‌جویی سوخت قابل عرضه در بورس به این بخش فراهم خواهد شد. در همین راستا اقداماتی به منظور تسریع در اجرایی کردن این راهکار صورت گرفته تا سرمایه‌گذاران بتوانند از این محل بخشی از مطالبات خود را دریافت کنند.

به هر حال محدودیت‌های جدی که در تامین سوخت نیروگاه‌ها در فصول سرد سال ایجاد شده، فارغ از ظرفیت مکفی ناوگانی نیروگاه‌های دولتی و خصوصی برای تامین برق مورد نیاز مردم، منجر به بروز ناترازی‌های زمستانی شده است، امیدواریم که با همراهی خوب مردم به ویژه در قالب صرفه‌جویی در مصرف برق و گاز، بتوانیم بخشی از ناترازی‌های انرژی کشور را جبران کنیم. ■

این که مجموعه این اقدامات در نهایت به افزایش راندمان ناوگان تولید برق کشور منجر خواهد شد.

در این راستا در برنامه هفتم توسعه پیش‌بینی شده که قریب به ۲۰۰۰ مگاوات از طریق نوسازی و بهسازی نیروگاه‌های با راندمان پایین به ظرفیت شبکه افزوده شود، البته این اقدام به بیش از ۴۰۰ میلیون یورو سرمایه‌گذاری نیاز دارد و یقیناً با تامین این میزان سرمایه و با مشارکت بخش‌های دولتی و غیر دولتی، می‌توان برای اجرایی کردن این برنامه اقدام کرد. ضمن این که شرکت برق حرارتی هم مصمم است که این موضوع را به شکل جدی دنبال کند، چرا که ما بر این باوریم که با وجود ناترازی‌های جدی در حوزه تامین سوخت در کشور، چاره‌ای جز حرکت به سمت بهسازی، افزایش راندمان و نوسازی ناوگان نیروگاهی کشور نداریم.

◀ بر اساس آمار موجود، طی سال‌های اخیر، مجموعاً برای تبدیل ۱۵ واحد گازی به سیکل ترکیبی، قراردادهای بیع متقابل



## اتاق بازرگانی تهران؛ زیست بوم مساعد تعاملات در بخش برق



### گفت‌وگو با فریدون وردی‌نژاد

دبیرکل اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

شرایط بخش غیر دولتی تولیدکننده برق تصمیم‌سازی‌ها در این صنعت را باید در بستر کلان‌تری از فراز و فرود جایگاه بخش خصوصی در اقتصاد کشور طی سال‌های مختلف دید و به گفته دبیرکل اتاق تهران، دلیل تلاش نافرجام بخش خصوصی برای افزایش نقش‌آفرینی در اقتصاد، ناشی از سیاست‌های اقتصادی، وضعیت محیط کسب‌وکار و موانع قانونی و اداری است که در کشور وجود دارد و این برخلاف پتانسیل بالای این بخش در جبران ناکامی‌های اقتصادی کشور است. ضمن آن که در عمل، برخورداری از برق پایدار، زیرساخت و پیش‌نیازی اساسی برای توسعه سایر بخش‌ها است و ناترازی‌های اخیر بین تولید و مصرف برق نیز خود بر اساس بررسی‌هایی که اتاق بازرگانی بر آن صحنه می‌گذارد، ناشی از ناهمواری مسیر سرمایه‌گذاری هر چه بیشتر بخش خصوصی در این عرصه است.

در گفت‌وگوی پیش رو، فریدون وردی‌نژاد، دبیرکل اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران با بررسی ابعاد مختلف این مساله، از ماموریت ویژه‌ای که پارلمان بخش خصوصی برای رفع چالش‌های مربوط به تولید و توزیع برق طی توافقاتی چندجانبه دنبال می‌کند، خبر می‌دهد که مشروح آن را در ادامه خواهید خواند:

«دیدگاه جناب‌عالی در مورد جایگاه بخش خصوصی در اقتصاد کشور چیست و آیا این جایگاه را با توجه به ظرفیت‌های این بخش مناسب می‌دانید؟»

اقتصاد ایران از ابتدای دهه ۱۳۵۰ که جهش درآمدهای نفتی رخ داد و باعث شد منابع ارزی در اختیار دولت، افزایش قابل توجهی پیدا کند، تحت سلطه و سیطره نهاد دولت قرار گرفت. متأسفانه در دوران پس از انقلاب اسلامی هم با وجود همه تحولاتی که در سایر بخش‌ها رخ داد، در حوزه اقتصاد نه‌تنها آزادسازی صورت نگرفت که حضور دولت در اقتصاد همه‌جانبه شد و با ملی‌سازی‌ها، مصادره صنایع و قوانین و مقرراتی که تدوین و تصویب شد، به طور کل تمام فرآیندهای تولید و تامین و توزیع در اختیار دولت قرار گرفت و بیش از یک دهه طول کشید تا برخی از سیاستمداران در مقابل نادرست بودن این رویکرد، سیاست‌هایی وضع و تلاش کنند برخی امور را به بخش خصوصی واگذار کنند. از دوران دولت سازندگی، با وجود مخالفت‌های فکری و ایدئولوژیک و البته منفعت‌طلبانه برخی گروه‌ها، به تدریج فضای بیشتری به بخش خصوصی داده شد، تا جایی که در دوران اصلاحات مجوز بانکداری خصوصی هم داده شد. با این حال باز هم جهش درآمدهای نفتی در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ مجدد به دولت، حس بی‌نیازی از بخش خصوصی و گسترده‌تر شدن مداخله دولت را داد و بعد از آن هم، به بهانه مسائل مختلفی مانند تحریم، مداخله دولت از فعالیت رسمی تصدی‌گرایانه گرفته تا مداخله در تعیین قیمت و توزیع کالا و ... رو به فزونی گذاشته است.

بخش خصوصی در اقتصاد ایران به‌رغم شایستگی و توانمندی‌هایی که فعالان اقتصادی و صاحبان کسب‌وکار در حوزه‌های مختلف صنعت، تجارت، کشاورزی، خدمات و نوآوری خلق کرده‌اند، همچنان سهم اندکی از اقتصاد را در اختیار دارد. به دلیل پیچیدگی‌های حضور دولت در اقتصاد، مرز مشخصی بین سهم دولت و سهم بخش خصوصی در اقتصاد ایران کشیده نشده و مطالعاتی هم که صورت گرفته به دلیل بهره‌گیری از روش‌شناسی‌های مختلف، نتایج مختلفی هم به دست داده‌اند. با این حال اما، برآوردها و مشاهدات و مستندات گویای این واقعیت است که سهم بخش خصوصی از کیک اقتصاد ایران، به زحمت به ۴۰ درصد برسد؛ گرچه از نظر ایجاد ارزش افزوده، بخش خصوصی طبق مطالعه‌ای که چندین سال قبل در اتاق بازرگانی انجام شد، سهمی ۴۷ درصدی دارد.

دلیل تلاش نافرجام بخش خصوصی برای افزایش نقش‌آفرینی در اقتصاد، ناشی از سیاست‌های اقتصادی، وضعیت محیط کسب‌وکار و موانع قانونی و اداری است که در کشور وجود دارد. حال آن که، بخش خصوصی این ظرفیت و توانایی را دارد که ارزش افزوده بالا ایجاد کند، سهم بالایی در اشتغال‌زایی داشته باشد، به نوآوری و خلق فرصت‌های جدید در اقتصاد دست بزند و با سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، ناکامی‌ها را جبران کند.

طی چند سال اخیر البته، شاهد توجه و اهتمام مقامات و مسئولان سه قوه بر تقویت نقش بخش خصوصی در اقتصاد و ارتقای سهم بازیگران اصلی این حوزه بوده‌ایم و این در حالی

است که مقام معظم رهبری پیش از این، بارها دولتمردان و سیاستگذاران را به واگذاری امور اقتصاد به بخش خصوصی و مردم مورد خطاب قرار داده‌اند.

به نظر من، مساله کلیدی در جایگاهی که بخش خصوصی در اقتصاد کشور دارد، نخست به تفکری برمی‌گردد که اساساً اعتقادی به بخش خصوصی ندارند و همه امور را در يد دولت بزرگ می‌خواهند و دوم به نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع قدرتمندی برمی‌گردد که در یکی دو دهه اخیر نفوذ و توان زیادی در محافل تصمیم‌سازی و مجامع سیاستگذاری پیدا کرده‌اند. بدون تردید بخش خصوصی در ایران به توانمندی لازم برای جریان‌سازی و حرکت رو به جلو در اقتصاد رسیده‌است. آنچه که امروز جریان‌سازی‌ها در اقتصاد را برای بخش خصوصی تسهیل و روان می‌کند، پایان‌دهی به مداخلات دولت در اقتصاد است، به‌گونه‌ای که کارآفرین و فعال اقتصادی از بخش خصوصی، بدون نگرانی و دغدغه از این که به رقابت با شرکت‌های دولتی و خصولتی بپردازد، یا آن که از تصمیمات ناگهانی و شبانه آسیب ببیند، توان خود را برای رشد و تعالی در اقتصاد کشور به کار گیرد.

«بخش خصوصی چه نقشی می‌تواند در دستیابی به اهداف برنامه هفتم به‌ویژه رشد ۸ درصدی اقتصاد داشته باشد و برای این نقش‌آفرینی چه بسترهایی لازم است؟»

بدون شک، موتور محرک دستیابی به رشد اقتصادی کشور که در برنامه هفتم تا ۸ درصد تکلیف شده‌است، بخش خصوصی است. فارغ از عدد تعیین‌شده برای نرخ رشد که شاید چندان منطبق بر واقعیت‌های اقتصادی کشور نباشد، نباید این اصل را از یاد برد که هیچ کشوری بدون محور قرار دادن بخش خصوصی به توسعه دست پیدا نکرده است. سوخت مورد نیاز برای حرکت و شتاب‌گیری این نیروی محرکه نیز روان‌سازی در سرمایه‌گذاری‌ها و جذب منابع مالی لازم برای تحقق رشد تعیین‌شده در برنامه هفتم است. بدون سرمایه‌گذاری داخلی و البته خارجی، دستیابی به هدف‌گذاری‌ها در برنامه هفتم، سخت و تقریباً ناممکن است و این بخش خصوصی فعال در حوزه‌های مختلف اقتصادی است که می‌تواند از ظرفیت‌های موجود و هوشمندی که از فن آن در کسب‌وکار و نیز مذاکرات، برخوردار است در جهت جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی استفاده کند. بنابراین، شرایط جذب سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها باید به گونه‌ای برای بخش خصوصی در داخل کشور فراهم شود که کارآفرینان و صنعتگران بتوانند به دور از موانع و دست‌اندازی‌ها، منابع لازم برای اجرای پروژه‌ها در داخل را فراهم کنند. در این راستا اتاق تهران نیز تلاش دارد تا ابزار مشارکت عمومی-خصوصی را به عنوان یک راه موثر در بهبود زیرساخت‌ها به نظام حکمرانی اقتصادی کشور معرفی کند.

«برخورداری از برق پایدار به عنوان یک عامل زیرساختی لازمه تحرک سایر شاخص‌ها از جمله رونق تولید و توسعه فضای کسب‌وکار است، با توجه به وجود ناترازی این انرژی، کمبود آن را ناشی از چه عواملی

## ریشه‌یابی ناکارآمدی اقتصاد تولید برق



محمدباقر عبایی و فرهاد حسین‌پور



رئیس و عضو کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا

در اقتصاد کشور سهم بخش برق از GDP کشور کمتر از ۲ درصد است، اما با هرگونه اختلالی در تامین برق، ۹۸ درصد GDP کشور تحت تاثیر قرار می‌گیرد. در دهه ۱۳۸۰، سیاست‌گذاران صنعت برق به دنبال ایجاد سازوکاری برای اطمینان از تامین امنیت عرضه برق به مصرف‌کنندگانی بودند که امنیت اقتصادی کشور را تامین می‌کنند. از طرفی با توجه به پیش‌بینی این که دولت توان مالی کافی را برای سرمایه‌گذاری در حوزه صنعت برق ندارد، هدف‌گذاری برای جذب سرمایه و مشارکت بخش خصوصی صورت گرفت تا امنیت عرضه برق برای بخش اقتصادی، صنعتی و خدماتی کشور محقق شود. برای تحقق این هدف، دو اقدام مهم مد نظر قرار گرفت؛ نخست آن که تجدید ساختار در صنعت برق برنامه‌ریزی شد و اقدام بعدی، تغییر نگرش به برق به عنوان یک کالا، به جای یک خدمت عمومی بود.

تجدید ساختار در صنعت برق با انجام مطالعات جامعی از دهه ۱۳۶۰ شروع و تصمیمات اجرایی آن از دهه ۱۳۸۰ آغاز شد. اولین قرارداد خرید تضمینی با مشارکت بخش خصوصی یا سرمایه‌گذار خارجی در قالب قرارداد BOT در سال ۱۳۸۰ شروع و ابلاغ آیین‌نامه شرایط خرید و فروش برق، آغاز رسمی بازار برق ایران، تشکیل شرکت مدیریت شبکه برق ایران، عقد قراردادهای خرید تضمینی به صورت BOO، ابلاغ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها و واگذاری نیروگاه‌های دولتی به بخش خصوصی در دهه ۱۳۸۰ عملیاتی شد. بنابراین در حوزه تجدید ساختار صنعت برق اقدامات خوبی صورت گرفت.

اما در عمل، در خصوص اقدام دوم یعنی تغییر نگرش به برق به عنوان یک کالا به جای یک خدمت عمومی، به نظر عملکرد خوبی اتفاق نیافتاده است. هدف از تغییر نگرش از خدمت عمومی به یک کالا برای برق، ایجاد اطمینان برای بخش خصوصی در دو زمینه «عدم دخالت دولت در کنترل قیمت‌ها» و «تعیین قیمت برق در سازوکار عرضه و تقاضا» و همچنین «به رسمیت شناختن مالکیت خصوصی» برای برق به عنوان یک کالا بود که تا امروز هیچ یک از نکات مذکور در حوزه اقتصاد برق محقق نشده است و نتیجه آن ناترازی بالای ۱۷ هزار مگاواتی در پیک سال ۱۴۰۳ و اعمال خاموشی بر صنایع است که امنیت اقتصادی کشور را تامین می‌کنند؛ این مهم در شکل شماره ۱ نشان داده شده است.

تنظیم‌گر (رگولاتوری) و ...، آیا اتاق تهران برای رفع این چالش‌ها، سیاست‌های حمایتی از بخش خصوصی فعال در حوزه تولید برق دارد؟ از جمله مأموریت‌های اتاق تهران، هم‌اندیشی با تشکلهای صاحب‌نظران اقتصادی برای حل مسائل و مشکلات محیط کسب‌وکار است. در زمینه چالش‌های مربوط به تولید و توزیع برق نیز، طی نشست‌های متعددی که در اتاق تهران و با حضور نمایندگان بخش خصوصی در این صنعت برگزار شده و تداوم دارد، به راهکارهایی نیز دست یافته‌ایم. از جمله آن، توافق سه‌جانبه میان اتاق تهران، شرکت شهرک‌های صنعتی استان تهران و ... برای تجهیز و تامین برق مورد نیاز واحدهای تولیدی و صنعتی در شهرک‌ها و نواحی صنعتی استان تهران است و اجرای آن در حال پیگیری است.

از طرفی، اتاق تهران همواره صدای رسای بخش خصوصی در پیگیری مطالبات آنها بوده و در نشست‌ها و جلساتی که با نمایندگان دولت برگزار کرده، پرداخت مطالبات بخش خصوصی در همه حوزه‌ها از جمله برق را دنبال می‌کند. به طور مشخص چندین بار مساله ناترازی برق در نشست هیات نمایندگان و نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان در اتاق تهران مطرح و بررسی شده است. ضمن این که مخالفت نظری و عملی با قیمت‌گذاری دستوری و نشان دادن تبعات و پیامدهای منفی آن، روی اقتصاد کشور بارها از سوی اتاق تهران مطرح و مطالعات دقیق و قابل استنادی هم در مورد آن تهیه و در اختیار سیاستگذار قرار داده شده است.

### اتاق تهران برای تقویت تعامل با تشکلهای اقتصادی چه برنامه‌هایی دارد و متقابلاً اتاق تهران چه انتظاراتی از آنها برای افزایش همکاری‌های فی‌مابین دارد؟

تعامل و ایجاد ارتباط نزدیک اتاق تهران با تشکلهای اقتصادی، از دوره هشتم هیات نمایندگان به طور جدی در دستور کار قرار گرفت و در حال حاضر در دوره دهم، این ارتباط تا حدود زیادی به بلوغ لازم رسیده است. هرچند زیست‌بومی که برای تعاملات دو طرفه پیش‌بینی شده، این امکان را فراهم می‌کند که علاوه بر تقویت و توانمندسازی بیشتر و بهتر تشکلهای، در تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی سیاست‌های اقتصادی نیز نمود لازم را پیدا کند. در حال حاضر، اتاق تهران با تجهیز ساختمان امین‌الضرب، محیط کاری مناسبی را برای برگزاری جلسات هیات‌مدیره تشکلهای و همچنین برپایی کارگاه‌های آموزشی ویژه اعضای تشکلهای در این محل فراهم کرده است. همچنین، در اتاق تهران آیین‌نامه حمایتی تشکلهای به تصویب رسیده و طی آن، خدمات مختلف برای توانمند کردن سمن‌های مختلف اقتصادی ارائه می‌شود.

با این حال، اتاق تهران انتظار دارد که ارتباط و تعامل با تشکلهای دوسویه باشد و بر این باوریم که با هم‌افزایی و ایجاد هم‌صدایی بیشتر، می‌توان خواسته و مطالبات قانونی و در راستای منافع کشور را از طریق اتاق بازرگانی تهران به گوش دولت و حاکمیت رساند. ■

### می‌دانید و پیامدهای آن چیست؟

بررسی‌ها در اتاق بازرگانی تهران و با همکاری تشکلهای تخصصی در صنعت برق، نشان می‌دهد که عدم سرمایه‌گذاری در صنعت برق با هدف افزایش تولید در حالی که مصرف روندی فزاینده داشته، عامل اصلی در بروز ناترازی برق است. از طرفی راندمان نیروگاه‌ها نیز به دلیل عدم نوسازی، کاهش یافته و هدرروی در شبکه توزیع نیز نسبتاً بالاست. با این حال ریشه اصلی فقدان انگیزه برای سرمایه‌گذاری در تولید یا کاهش هدرروی، افزایش مصرف و تکیه بر صنایع و محصولاتی که مصرف برق بالایی دارند، در مداخله دولت با «قیمت‌گذاری دستوری» نهفته است. قیمت‌گذاری دستوری دولت، با سیگنال‌دهی غلط باعث شده است که نه تولید روندی فزاینده داشته باشد و نه صنعت و خانوار به سمت مصرف کمتر حرکت کنند.

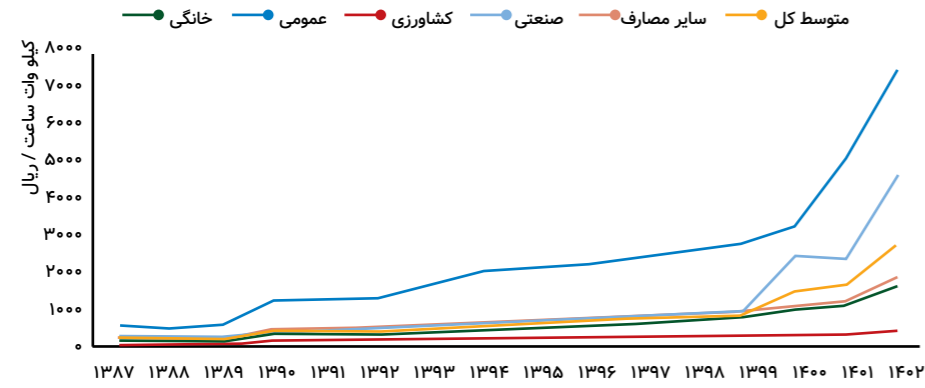
دلیل تلاش نافرجام بخش خصوصی برای افزایش نقش‌آفرینی در اقتصاد، ناشی از سیاست‌های اقتصادی، وضعیت محیط کسب‌وکار و موانع قانونی و اداری است که در کشور وجود دارد. حال آن که، بخش خصوصی این ظرفیت و توانایی را دارد که ارزش افزوده بالا ایجاد کند، سهم بالایی در اشتغال‌زایی داشته باشد، به نوآوری و خلق فرصت‌های جدید در اقتصاد دست بزند و با سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، ناکامی‌ها را جبران کند

طی سال‌های اخیر، بخش خصوصی آمادگی خود برای سرمایه‌گذاری در این صنعت و مشارکت با شرکت‌های خارجی را اعلام کرد، اما از سوی دولت‌ها مورد توجه قرار نگرفت.

طی امسال نیز، از سوی بخش خصوصی راهکارهای فنی و قابل اجرا از جمله در زمینه توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر برای جبران کمبودها در برق، اعلام و در اختیار دولت قرار گرفت و در اتاق تهران نیز طی چندین نوبت در جلسات شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان تهران، طرح تجهیز شهرک‌ها و نواحی صنعتی استان تهران به نیروگاه‌های خورشیدی برای تامین برق مورد نیاز واحدهای صنعتی مستقر در این نواحی، مورد نقد و بررسی قرار گرفت و آمادگی برای اجرا و بهره‌مندی از این طرح اعلام شد که امیدوارم بوروکراسی مانع آن نشود و بتوان حداقل به صورت آزمایشی آن را اجرا کرد.

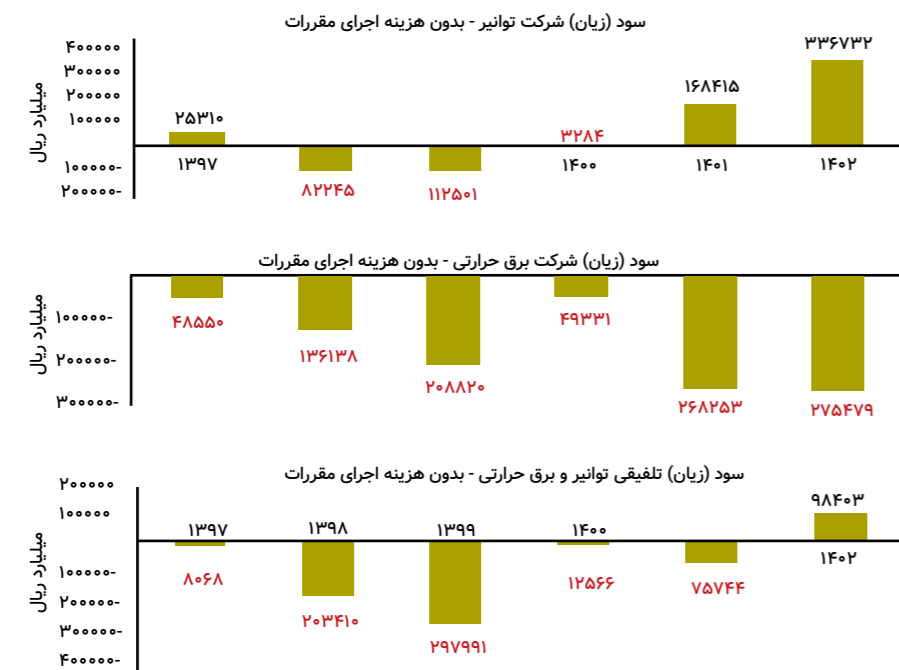
بخش خصوصی تولیدکننده برق با چالش‌های متعدد مواجه است، از جمله انباشت مطالبات از دولت (وزارت نیرو) بابت فروش برق، قیمت‌گذاری دستوری خرید برق از نیروگاه‌ها و فقدان نهاد مستقل



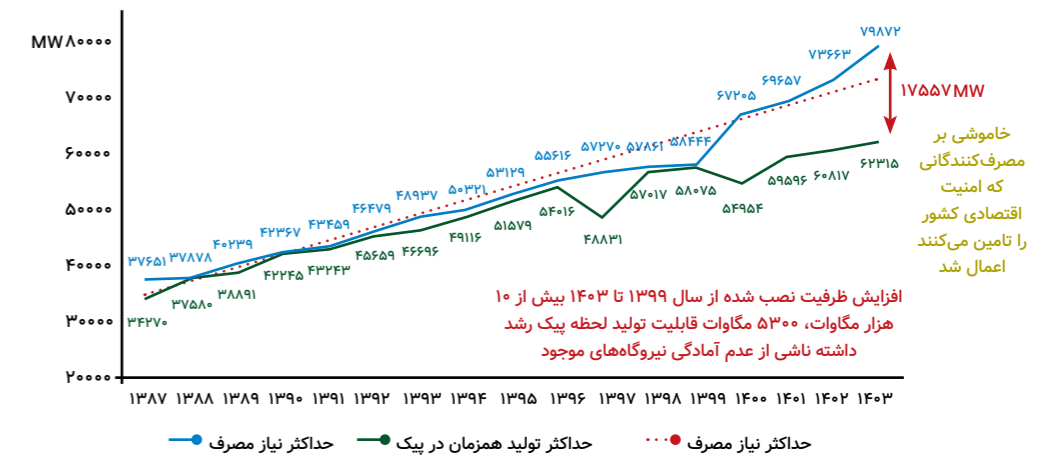


شکل ۲. متوسط نرخ خرید برق از مشترکان (در سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۴۰۲)

حال، سوال مهم این است که با آزادسازی تعرفه‌ها، وضعیت ناترازی تجارت برق و زیان سالیانه صنعت برق چه آثار مالی در صورت‌های مالی صنعت برق (شرکت‌های مادر تخصصی توانیر و برق حرارتی) داشته است. پیش از بررسی صورت‌های مالی دو شرکت مادر تخصصی توانیر و برق حرارتی باید یک بند قانونی را مورد توجه قرار داد که این موضوع معمولاً در بررسی صورت‌های مالی این دو شرکت دولتی مورد توجه قرار نمی‌گیرد. براساس تبصره ۱۵ قانون بودجه سنواتی و ماده ۶۱ قانون الحاق تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، به شرکت‌های توانیر و برق حرارتی، این اجازه داده می‌شود که از محل سود شرکت‌های زیرمجموعه خود برای سرمایه‌گذاری (احداث) در توسعه نیروگاه حرارتی و توسعه شبکه دولتی برق کشور اقدام کنند. این موضوع در صورت‌های مالی این دو شرکت تحت عنوان هزینه اجرای مقررات دیده می‌شود. بنابراین هزینه اجرای مقررات در صورت‌های مالی این دو شرکت مادر تخصصی از جنس هزینه جاری تولید برق سالیانه نبوده و محلی برای تامین مالی هزینه‌های توسعه‌ای و سرمایه‌ای است. بنابراین برای بررسی وضعیت ناترازی تجارت برق شامل هزینه خرید، انتقال و توزیع برق در هر سال، باید این هزینه اجرای مقررات در صورت‌های مالی این دو شرکت را از ترازنامه سود و زیان آن‌ها کسر و سپس وضعیت ناترازی خرید و فروش برق به مشترکان در صنعت برق را مقایسه کرد که این موضوع در نمودار شماره ۳ براساس صورت‌های مالی عمومی منتشرشده در سامانه کدال بورس مورد بررسی قرار گرفته است.



شکل ۳. وضعیت ناترازی تجارت برق قبل و پس از اصلاح تعرفه‌های مشترکان (در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۳)



شکل ۱. وضعیت ناترازی تولید و مصرف در لحظه پیک شبکه برق (سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۴۰۳)

### برق یک کالا یا یک خدمت

قیمت برق دو بخش عمده دارد که شامل هزینه سوخت و دیگری هزینه تبدیل انرژی است. از طرفی برق کالای همگنی است که شکل، اندازه، کیفیت و ویژگی‌هایش مستقل از این که از چه تکنولوژی تولید شده (حرارتی، هسته‌ای، تجدیدپذیر) محصول تولیدی یکسان (برق با فرکانس ۵۰ هرتز) را تحویل شبکه می‌دهد. بنابراین تفاوتی میان برق تولیدی توسط انواع مختلف نیروگاه‌ها و مولدهای تولیدی نیست. با توجه به این که قیمت سوخت در کشور یارانه‌ای است، باید سهم سوخت را از قیمت برق مورد استفاده در نیروگاه‌های حرارتی با راندمان‌های مختلف (گازی، سیکل ترکیبی، حرارتی و تجدیدپذیر بدون مصرف سوخت) کنار بگذاریم. در این شرایط سهم تبدیل انرژی که عملاً قیمت برق بدون سوخت است، باید یکسان باشد؛ این در حالی است که هم‌اکنون بیش از ۲۰ مدل قیمت‌گذاری را برای برق در بازار برق و خارج از آن شاهد هستیم و این مساله، محصول نگاهی است که کماکان برق را به عنوان یک خدمت قلمداد می‌کند. با این دید در قیمت‌گذاری برق، فقط در نظر گرفته می‌شود که هر کدام از نیروگاه‌ها چه خدمتی را با چه هزینه‌ای ارائه می‌کنند؛ به‌عنوان مثال برق تولیدی یک نیروگاه گازی‌ویل‌سوز با راندمان ۱۶ درصد با نرخ بالاتر (۴۰۰۰ ریال به ازای هر کیلووات‌ساعت) از برق تولیدی یک نیروگاه با راندمان ۵۵ درصد و گازسوز (با نرخ ۱۵۰۰ ریال به ازای هر کیلووات‌ساعت) خریداری می‌شود، در صورتی‌که برق تولیدی هر دو نیروگاه همگن است و یک کیفیت دارد.

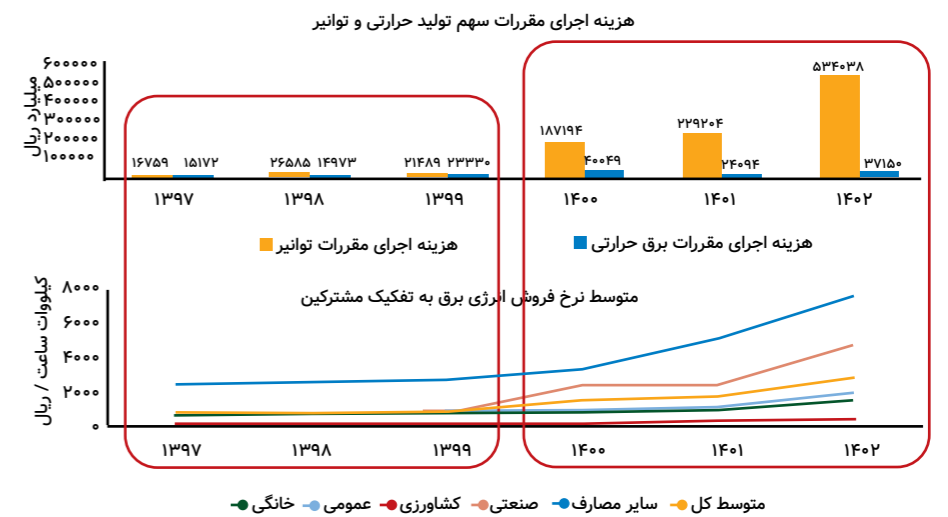
این موضوع که نگاه غالب به تولید برق، به عنوان یک کالا نیست یک دلیل عمده دارد و آن هم واقعی نبودن نرخ سوخت در بخش برق است. در حالی که اگر سهم سوخت را جدا کنیم و در بازار جداگانه‌ای کشف قیمت شود، می‌توان به قیمت برق یکسان و همگن برای همه انواع تکنولوژی‌های تولید برق رسید.

### وضعیت ناترازی تجارت برق و ظلم به بخش تولید در توزیع منابع حاصل از اصلاح تعرفه‌ها

یکی از چالش‌هایی که مدیران صنعت برق مطرح در بخش اقتصادی صنعت برق مطرح می‌کنند، خرید برق به قیمت بالا و فروش آن به‌صورت یارانه‌ای به مشترکان برق کشور است. برای بررسی این موضوع باید دو شاخص مهم را با یکدیگر مقایسه کرد که اولی «نرخ تعرفه مشترکان و اصلاحات تعرفه‌ای انجام‌شده در سنوات اخیر» (بعد از تصویب قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق) و دیگری «بررسی روند توزیع نقدینگی حاصل از اصلاح تعرفه‌های در صنعت برق» است.

در شکل شماره ۲ روند اصلاح تعرفه‌ها مشترکان مشاهده می‌شود که این روند به‌صورت جدی از سال ۱۴۰۰ شروع و با تصویب قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در سال ۱۴۰۱ اصلاحات خوبی در درآمد صنعت برق شکل داد و عملاً نرخ برق مصرفی عمده‌ای از مشترکان بدون لحاظ سهم سوخت (سهم صنعت برق)، عملاً آزاد شد.

بنابراین می‌توان گفت، علی‌رغم عدم اجرای کامل قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در سال ۱۴۰۲، اما درآمد و هزینه‌های جاری صنعت برق مثبت شده که امید است با اجرای کامل قانون فوق توسط وزارت نیرو، این روند ادامه‌دار باشد. اما نکته قابل تامل، وجود سود ۳۳ همتی در بخش انتقال و توزیع (توانیر) و وجود زیان ۲۸ همتی در بخش تولید و آن هم ناشی از هزینه‌های خرید برق از نیروگاه‌های خصوصی جدیدالاحداث (نیروگاه‌های دارای قرارداد خرید تضمینی) است. این موضوع نشان از آن دارد که توزیع عادلانه درآمد در بخش‌های مختلف تولید، انتقال و توزیع رعایت نشده و نتیجه آن ناترازی جدی بیش از ۱۷،۰۰۰ مگاواتی در بخش تولید کشور است. این شرایط بی‌عدالتی توزیع درآمد صنعت برق در دو بخش تولید و انتقال-توزیع زمانی نمایان‌تر می‌شود که نمودار شماره ۴ که از صورت‌های مالی دو شرکت مادر تخصصی توانیر و برق حرارتی به‌دست آمده است، مورد بررسی قرار گیرد.



شکل ۴. توزیع درآمدهای صنعت برق ناشی از اصلاح تعرفه مشترکان (در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۳)

شکل ۴ نشان می‌دهد منابع جدید ایجاد شده ناشی از اصلاح تعرفه‌ها عمدتاً در بخش انتقال و توزیع سرمایه‌گذاری شده و بخش تولید سهمی از آن نبرده است. بنابراین می‌توان گفت ظلم به بخش تولید در توزیع منابع حاصل از اصلاح تعرفه‌ها اتفاق افتاده است و زمانی این موضوع جدی‌تر می‌شود که توزیع نقدینگی بین بخش‌های مختلف صنعت برق نیز مورد بررسی قرار گیرد.

نتیجه این موارد باعث شده است که از سال ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۳ ده هزار مگاوات ظرفیت نیروگاهی جدید ایجاد شده، اما قابلیت تولید لحظه پیک در کشور ۵۳۰۰ مگاوات بیشتر افزایش پیدا نکرده است که ناشی از توزیع نامتوازن نقدینگی صنعت برق بوده است و نیروگاه‌های موجود، توان مالی و نقدینگی کافی برای رسیدگی واحدهای نیروگاهی براساس استانداردهای سازنده نداشته‌اند.

### مشکلات مدل تجارت برق فعلی

پیش از ارائه مدل پیشنهادی برای اصلاح ساختار تجارت برق، باید مشکلات مدل تجارت فعلی برق مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد که در این بخش به این موضوع می‌پردازیم:

#### نگاه خدمت‌محور برای کالای همگن برق و وجود بیش از ۲۰ مدل نرخ‌گذاری برای یک کالا

در حال حاضر برق تولیدی نیروگاه‌های فعال در بازار عمده‌فروشی با ۱۲ روش نرخ‌گذاری شده‌اند و این بدان معناست که عملاً این بازار رقابتی نشده است و با قیمت‌گذاری‌های متفاوت، یک‌به‌یک نیروگاه‌ها از چرخه رقابت در این بازار خارج شده‌اند. به عنوان مثال دولت، نیروگاه‌های اتمی را از این گردونه خارج کرده است و با نرخی اختصاصی (۱۱،۰۰۰ ریال به‌ازای هر کیلووات‌ساعت) برق تولیدی آن را خریداری می‌کند. در واقع شرایط به گونه‌ای است که هر کس قدرت چانه‌زنی بالاتری داشته باشد، نرخ بالاتری به برق تولیدی نیروگاهش تعلق می‌گیرد. این در حالی است که چنان که ذکر شد، اگر نگاهی کالامحور دنبال شود، در

واقع تفاوتی بین برق نیروگاه اتمی و نیروگاه غیر اتمی یا حرارتی وجود ندارد و تفاوتی که باید ایجاد شود در سهم هزینه سوخت برق تولیدی آن‌ها است. به عنوان مثالی دیگر، نیروگاه‌های آبی و نیروگاه‌های قدیمی را از رقابت خارج کرده‌اند.

به بیان بهتر به جای نگاه کالامحور، در نرخ‌گذاری برق نیروگاه‌ها، این دیدگاه وجود دارد که هر تولیدکننده برای تولید برق چه هزینه‌ای کرده و این هزینه را به اضافه سودی ثابت به او پرداخت می‌کنند. پس باید بپذیریم که با این دید، بازاری راه نیفتاده است و اساساً یکی از عواملی که باعث شده سرمایه‌گذاری در حوزه صنعت برق برای سرمایه‌گذار جذاب نباشد، این است که پرداخت به نیروگاه‌ها هر چند در قالب ظاهری یک بازار، اما در واقع هزینه‌محور صورت می‌گیرد و به هیچ وجه این رویکرد وجود ندارد که ارزش کالا در این بازار ملاک باشد. بنا بر اصل کالامحوری، برق تولیدی نیروگاه جدید، نیروگاه قدیمی، نیروگاه آبی، نیروگاه حرارتی، نیروگاه اتمی و نیروگاه تجدیدپذیر هیچ تفاوتی با هم ندارد و باید به نقطه‌ای برسیم که قیمت برق همه تکنولوژی‌ها چه قدیمی و چه جدید یکسان باشد و آن‌گاه در چنین بازاری می‌توان مدعی بود که قیمت «کالای برق» کشف می‌شود.

#### عدم انتقال سیگنال کمبود عرضه در قیمت‌های برق بورس انرژی به سرمایه‌گذاران

علاوه بر این باید در نظر داشت که هم‌اکنون در اقتصاد برق ایران سوخت نیروگاهی قیمتی واقعی ندارد و یارانه‌ای و با نرخی تقریباً نزدیک به صفر به نیروگاه‌ها داده می‌شود. برای این منظور، طی مدل پیشنهادی که از سوی سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق برای تجارت برق ارائه شده است، سازوکار دیگری هم در بازار باید سهم سوخت نیروگاه‌ها اصطلاحاً کشف قیمت شود؛ مثلاً به نیروگاه‌های تجدیدپذیر که بدون سوخت، برق تولید می‌کنند، در این مدل، گواهی قابل مبادله‌ای برای صرفه‌جویی سوخت داده می‌شود و به این ترتیب تفاوت بین تکنولوژی‌های مختلف عواید اقتصادی خود را در آنجا نشان می‌دهد. با شرایط کنونی، با شیوه‌ای از تجارت برق در کشور روبه‌رویم که به هیچ‌یک از بازارهای عمده‌فروشی و بورس انرژی حتی در زمان کمبود سیگنال قیمتی قابل توجه نمی‌دهند. به‌گونه‌ای که در بازار عمده‌فروشی و بورس انرژی، در زمان‌های کمبود عرضه، رگولاتور با کنترل سقف قیمت بازار و همچنین کنترل میزان تقاضای قابل خرید در بازار (محدود کردن بار قابل تامین در بازار عمده‌فروشی به جای تقاضای واقعی و همچنین اعمال محدودیت در خرید برق در بورس انرژی و بریدن تقاضا) از ایجاد سیگنال‌های قیمت‌دهی در بازار جلوگیری می‌شود.

#### عدم توانایی کافی توانیر (برق منطقه‌ای/توزیع) در وصول برق فروخته‌شده به مشترکان و انتقال فشار نقدینگی به بخش تولید

در مدل تجارت برق فعلی، شرکت‌های برق منطقه‌ای و توزیع به‌عنوان فروشنده برق به مشترکان هستند و در عمل، توانیر به‌عنوان سهامدار این شرکت‌ها، واسط تجارت برق بوده و برق را از نیروگاه‌ها خریداری و به مشترکان می‌فروشد. در این شرایط، نقدینگی دریافتی از مشترکان توسط شرکت توانیر ابتدا در جهت هزینه‌های داخلی بخش انتقال و توزیع تخصیص داده شده و انگیزه و اراده عملی برای مابقی وصول مطالبات خود از مشترکان ندارد؛ چون از نقطه‌ای به بعد، هر قدر وصولی انجام شود، باید نقدینگی حاصل را به نیروگاه‌ها بپردازد. نتیجه این مساله آن است که شاهدیم توانیر در صورت‌های مالی خود در سال ۱۴۰۲ حدوداً ۹ همت فقط از مشترکان خانگی و تجاری طلب داشته و ۱۳ همت هم به بخش خصوصی بابت خرید برق بدهکار بوده است. در حالی که اگر این ۹ همت را وصول می‌کرد، بخش عمده‌ای از پرداخت مطالبات بخش خصوصی انجام می‌شد. به هر حال شرکت توانیر به عنوان نهادی دولتی است و بنابر آن که ملاحظاتی اجتماعی و سیاسی در دستگاه‌های دولتی برای وصول مطالبات وجود دارد، سازوکار فعلی باعث می‌شود انباشت مطالبات اتفاق بیفتد و فشار نقدینگی به بخش تولید منتقل شود. در حالی که اگر در بدو امر با بخش خصوصی معامله می‌کرد این پول راحت‌تر وصول می‌شد؛ مانند آنچه در سایر صنایع و خدمات و یا کالاهای دیگری که به صورت عمومی به مردم ارائه می‌شود، قابل مشاهده است.

#### توزیع خاموشی در مکانیزم رانت، بجای مکانیزم بازار و عرضه و تقاضا

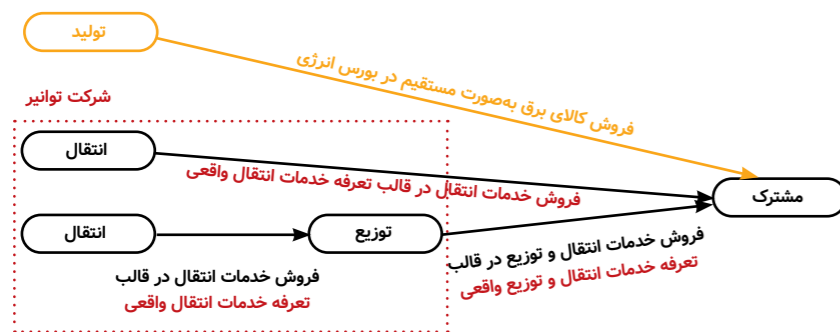
از دیگر ایرادات وارد بر مدل کنونی تجارت برق، توزیع خاموشی در مکانیزم رانت، به‌جای مکانیزم بازار و عرضه و تقاضا است. این موضوع از نبود یک سازوکار مدون خبر می‌دهد که در آن شیوه و میزان خاموشی اعمالی به مشترکان مختلف، بنا به قدرت چانه‌زنی آنها با شرکت توانیر و شرکت مدیریت شبکه تعیین



حال ببینیم منظور از ظرفیت چیست؟ به عنوان مثال، وقتی یک نیروگاه ۱۰۰ مگاواتی جدید احداث می‌شود، شبکه هم اجازه دارد که ۱۰۰ مگاوات تقاضای جدید به شبکه متصل کند. این مفهوم در قالب اوراق گواهی ظرفیت براساس مصوبه بند «و» ماده (۱۳۳) قانون برنامه پنجم توسعه در مقررات پیش‌بینی شده بوده است و براساس ابلاغیه مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷ معاونت وقت وزیر نیرو در امور برق و انرژی کلیه متقاضیان انشعاب برق از تاریخ ۱۳۹۶/۰۷/۰۱ ملزم شده بودند، راسا یا از طریق مالکین شبکه برق، گواهی ظرفیت متناسب با قدرت درخواستی خود را ارائه کنند. در صورت اجرای این ابلاغیه توسط شرکت توانیر، فروش انشعاب جدید بدون پشتوانه توسعه ظرفیت تولید برق در شبکه امکان‌پذیر نبود و خاموشی‌ها ناشی از کمبود ظرفیت تولید برق در اوقات پیک شبکه برق ایجاد نمی‌شد. بنابراین یکی از دلایل ناترازی امروز این بوده که مقررات گواهی ظرفیت به طور کامل اجرا نشده و فروش انشعاب به مشترکان، بدون پشتوانه صورت گرفته است.

به بیان دیگر، عملاً ۸ سال به بخش خانگی و تجاری (مشترکان زیر ۵ مگاوات دیماندا) انشعاب فروخته شده است، بدون این که ظرفیت نیروگاهی متناسب با آن ایجاد شده باشد، چرا که گواهی ظرفیتی توسط این بخش از مشترکان خریداری نشده است. حال اگر میزان رشد مصرف مشترکان خانگی را حدوداً ۱۲۰۰ الی ۱۵۰۰ مگاوات در نظر بگیریم، یعنی مجموعاً در این ۸ سال حدود ۹۶۶ مگاوات انشعاب نیاز برق در لحظه پیک فروخته شده که پشتوانه توسعه نیروگاهی نداشته است. در واقع ۱۰ هزار مگاوات از ۲۰ هزار مگاوات ناترازی کنونی، ناشی از این موضوع بوده و اگر از همان زمان قانون اجرا شده بود، نباید برای ظرفیت ایجادنشده انشعاب فروخته می‌شد.

مدیران ارشد توانیر معتقد هستند (مصاحبه مدیرعامل وقت شرکت توانیر در ۱۳۹۹/۰۶/۱۷) که باید شرایطی فراهم شود تا خریدار و فروشنده واقعی با هم و بدون واسطه، معاملات برق داشته باشند و توانیر فقط مسئولیت انتقال را بر عهده بگیرد، در چنین روندی در شرایط رقابتی، قیمت واقعی برق نیز مشخص خواهد شد و حق طرفین یعنی خریدار و فروشنده هم ضایع نمی‌شود. مدل پیشنهادی سندیکا نیز مطابق شکل ۷ دقیقاً در چارچوب سیاست‌های مدیران ارشد توانیر است. در این مدل، تولیدکنندگان و کلیه مشترکان (حتی مشترکان دارای تعرفه مخفف)، انرژی را در فضایی به دور از دخالت توانیر در بورس انرژی عرضه و تامین کنند و مالک شبکه (توانیر) در قالب تعرفه‌های واقعی ترانزیت برق هزینه‌های خدمات انتقال و توزیع برق را به صورت مستقل از مشترک دریافت خواهد کرد.



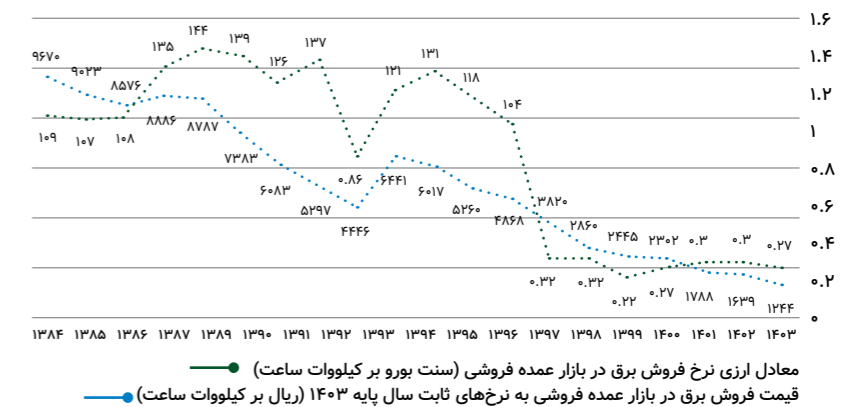
شکل ۷. فضای کلی مدل پیشنهادی خروج توانیر از تجارت برق

در بخش فروش انرژی به مشترکان، پیشنهاد سندیکا این است که در تجارت برق از نگاه دیماندمحور (الزام مشترکان بالای X مگاوات دیماندا)، به شیوه‌ای روی آورده شود که مشترکان به استناد آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق به دو دسته حمایتی و غیر حمایتی تقسیم‌بندی می‌شوند. با در نظر گرفتن ملاحظات اجتماعی و سیاسی در سنوات گذشته و جاری و تصمیمات گرفته‌شده در سطوح مدیریت کلان دولت، برخی از مشترکان خط قرمز اعمال خاموشی از طرف سیاست‌گذاران هستند و برخی دیگر از مشترکان از نظر سیاست‌گذاران می‌توانند در اولویت خاموشی قرار گیرند و قیمت برق آنها آزاد باشد. به این ترتیب، با استفاده از تجارب اجرایی گذشته، تعریف مشترکان حمایتی و غیر حمایتی بدین صورت است:

می‌شود. در مدل پیشنهادی سندیکا سعی شده مکانیزم اعمال خاموشی‌ها «بازارمحور» و در شرایط کمبود تامین برق در فضایی رقابتی برق به بخشی از مشترکان که بازده اقتصادی بیشتری برای کشور دارد، تخصیص پیدا کند.

### دخالت وزارت نیرو در کشف قیمت بورس با تنظیم قیمت‌های بازار موازی در ساختار هیات تنظیم بازار برق و حتی عدم اجرای مقررات قیمت‌گذاری مصوب خود در بازار عمده‌فروشی برق

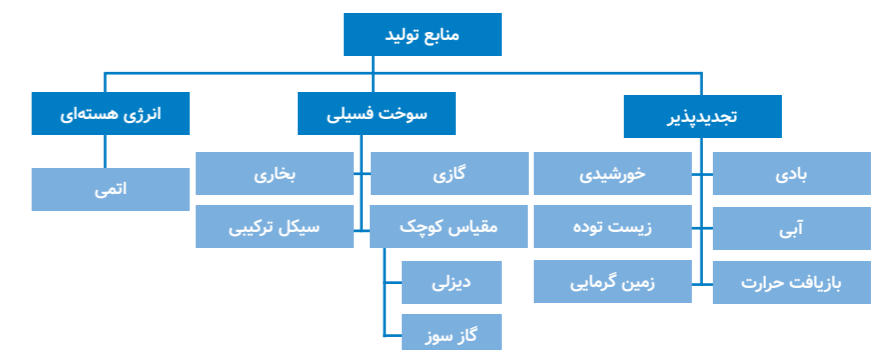
درآمد شرکت توانیر (سهامدار اصلی شرکت‌های برق منطقه‌ای و توزیع) به‌عنوان تاجر اصلی برق در حال حاضر براساس قانون مانع‌زدایی، وابسته به نرخ قراردادهای خرید تضمینی (ECA) و در گذشته نیز براساس تعرفه تعیین‌شده برای مشترکان بوده است. از طرفی بخش عمده‌ای از هزینه توانیر مربوط به بخش خرید انرژی وابسته به سقف قیمت‌های تنظیم‌شده در بازار برق است؛ به بیان بهتر، از آنجا که افزایش قیمت‌های بازار تأثیری بر نرخ ECA و تعرفه مشترکان ندارد، پس حضور شرکت توانیر به‌عنوان تاجر برق، یک تعارض منافع ذاتی در صنعت برق ایجاد کرده است که هر چقدر قیمت سقف بازار برق افزایش پیدا کند، سود این شرکت کاهش می‌یابد؛ چرا که به وضوح نرخ ECA (تعرفه مشترکان صنعتی) منهای نرخ بازار، منابع مازادی را در اختیار شرکت توانیر قرار می‌دهد که برای این شرکت قابل چشم‌پوشی نیست. لذا این تعارض منافع مقاومت‌های زیادی در واقعی شدن قیمت خرید برق در نیروگاه‌ها ایجاد می‌کند که آثار آن در سرکوب قیمت خرید در بازار برق در نمودار شماره ۵ مشاهده می‌شود.



شکل ۵. سرکوب نرخ‌گذاری در بازار برق (در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۳)

### مدل پیشنهادی سندیکا برای تجارت برق و خروج توانیر از تجارت برق

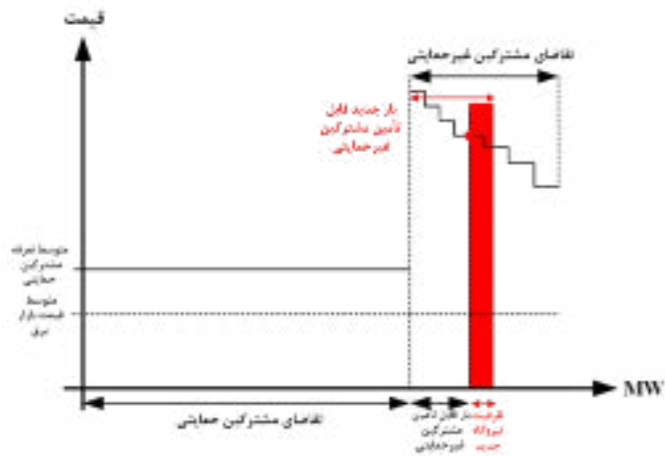
در مدل پیشنهادی سندیکا، نگاه به برق به‌عنوان یک کالای همگن است که تفاوتی بین منبع تولیدی آن وجود ندارد و قیمت برق از سه جزء «هزینه سوخت آزاد»، «هزینه تبدیل انرژی با سوخت نیروگاهی» و «هزینه ظرفیت جدید» تشکیل می‌شود.



برق یک کالای همگن: شکل، اندازه، کیفیت و ویژگی مشابهی دارد  
ظرفیت + تبدیل انرژی با سوخت نیروگاهی + سوخت آزاد = قیمت بنزین  
شکل ۶. اجزای قیمت برق

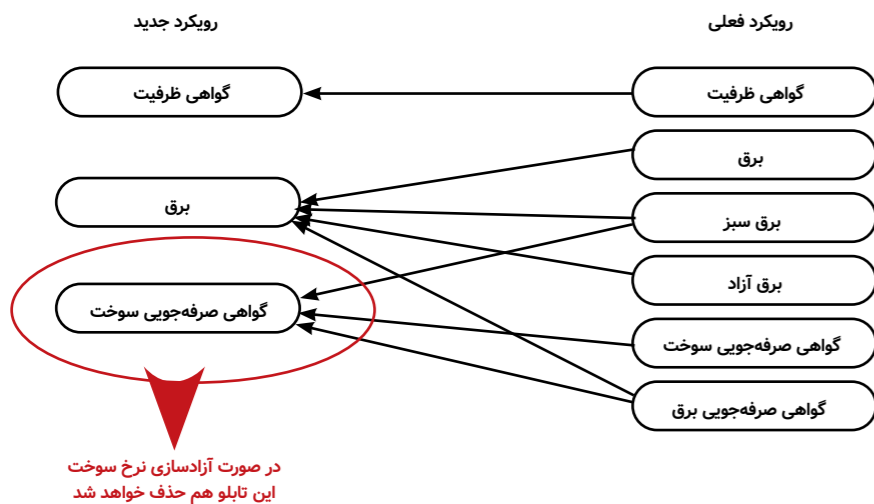
### کارکرد مدل در سرمایه‌گذاری جدید چگونه خواهد بود؟

وقتی نیروگاه جدیدی احداث می‌شود، امکان افزایش تولید در شبکه و در نتیجه امکان تامین مشتریان غیر حمایتی جدید مهیا می‌شود. در این شرایط کل ظرفیت نیروگاه جدید، مجاز خواهد بود که تولید خود را صرفاً به مشتریان غیر حمایتی (مطابق شکل ۹) عرضه کند. این مدل مشابه کارکرد تابلوی برق آزاد است، اما برای پیاده‌سازی آن دیگر نیازی به ایجاد تابلوی برق جدید در بورس وجود ندارد. به‌گونه‌ای که نیروگاه‌های قدیمی به‌صورت سهمیه‌ای (با مفهوم نسبت S) برق خود را به مشتریان غیر حمایتی عرضه می‌کنند و نیروگاه‌های جدید در کنار نیروگاه‌های قدیمی کل ظرفیت جدید خود را در یک تابلو عرضه می‌کنند.



شکل ۹. شرایط فروش برق نیروگاه جدید

بدین ترتیب در یک بازار، تمام عرضه‌کنندگان جدید و قدیمی برق کلیه مشتریان را تامین خواهند کرد. از طرفی در رویکرد کنونی وزارت نیرو، برقی که نیروگاه تجدیدپذیر تولید می‌کند در تابلوی برق سبز فروخته می‌شود؛ در صورتی که تابلوی برق سبز کنونی در عمل تابلوی برق تجدیدپذیر نیست؛ بلکه به بیان بهتر تابلوی «برق قطع‌نشونده با طعم تجدیدپذیر» است؛ همان‌طور که تابلوی برق آزاد نیز به نوعی «تابلوی برق قطع‌نشونده با طعم برق فسیلی» است و این یعنی هر دو یک کالا یعنی برق را تحویل می‌دهند، پس چرا باید برای آنها دو تابلو و دو قیمت متفاوت داشته باشیم؟ در واقع تفاوت انواع تکنولوژی‌های تولید برق در «سوخت» است و اگر مفهوم تولید برق را از مفهوم سوخت مصرفی برای این منظور جدا کنیم، می‌توان همه انواع تکنولوژی‌های تولید برق را در یک تابلو و سهم سوخت صرفه‌جویی‌شده آنها را در تابلوی مجزایی برای سوخت، قیمت‌گذاری و معامله کرد. ■

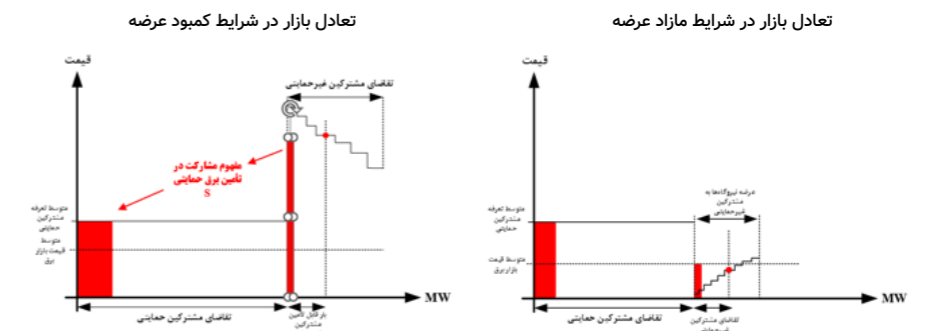


### مشترکان غیر حمایتی:

– تامین برق صرفاً با خرید برق از طریق بورس امکان‌پذیر است و در صورت خرید برق از بورس، برق آن قطع نمی‌شود.  
– سهم قابل تامین برق در شرایط کمبود توسط وزارت نیرو تعیین می‌شود.  
– شرایط و پیش‌نیازهای حضور در این دسته توسط وزارت نیرو تعیین می‌شود.  
– فازبندی برای توسعه مشتریان غیر حمایتی (صنایع انرژی‌بر، صنایع بالای یک مگاوات، مشتریان عمومی، مشتریان خانگی با مصرف مازاد بر الگوی مصرف، کلیه مشتریان مازاد بر الگوی مصرف)

### مشترکان حمایتی:

– برق این دسته از مشتریان در هر شرایطی تامین می‌شود.  
– تامین برق از طریق شبکه و براساس تعرفه‌های موجود تصویب‌شده توسط دولت (قانون مانع‌زدایی از توسعه برق و معافیت‌های قانونی) و خارج از رقابت تعیین می‌شود.  
– سهم قابل تامین برق در شرایط کمبود، توسط وزارت نیرو تعیین می‌شود.  
بنابراین به‌طور چکیده، مشتریان حمایتی چنین تعریف شده‌اند که باید برق مورد نیازشان را به قیمت تعرفه تعیین‌شده توسط دولت خریداری و به صورت پایداری دریافت کنند و مشتریان غیر حمایتی، آن دسته از مصرف‌کنندگان برق هستند که هزینه برق آن‌ها آزاد و شرایط تامین برق آنها در فضایی رقابتی و در بورس انرژی تعیین می‌شود. حال این که کدام مشتریان در هر یک از این دسته‌ها قرار می‌گیرند، با توجه به سیاست‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی توسط دولت و وزارت نیرو تعیین می‌شود.  
بر اساس مکانیزم بازاری که در مدل پیشنهادی آمده است، هر تولیدکننده برای هر کیلووات‌ساعت برق که به مشترک غیر حمایتی می‌فروشد، باید به میزان S کیلووات‌ساعت هم برق مشتریان حمایتی (حتی مشتریان با تعرفه مخفف) را تامین کند. S نسبت به مشتریان حمایتی به بار قابل تامین مشتریان غیر حمایتی تعریف می‌شود. در شرایط غیر مازاد عرضه برق هم تقریباً همین اتفاق می‌افتد. بدین ترتیب، قیمت برق تامین‌شده مشتریان حمایتی توسط تولیدکنندگان، براساس قیمت متوسط تعرفه کل مشتریان این دسته، شامل مشتریان مخفف تعیین می‌شود. ضمناً به‌خاطر داشته باشیم که هزینه ترانزیت برق مشتریان براساس تعرفه واقعی ترانزیت باید به مالک شبکه به‌صورت مجزا پرداخت شود. شماتیک این موضوع در شکل ۸ نمایش داده شده است.



شکل ۸. نقطه تعادل بازار

در زمان کمبود عرضه، فقط وزارت نیرو باید میزان سهم تقاضای قابل تامین در مشتریان حمایتی و غیر حمایتی را مشخص کند و این مکانیزم بازار و میزان عرضه و تقاضا است که تعیین می‌کند کدام مشترک دسته غیر حمایتی تامین می‌شود و مشکل سهمیه‌بندی برق در فضای غیر شفاف به مکانیزم بازار سپرده می‌شود. البته این اختیار وجود دارد که سهم مشتریان غیر حمایتی در زمان کمبود، توسط وزارت نیرو تغییر کند و این اتفاق تأثیری در رقابت نخواهد داشت. در صورت کاهش سهمیه غیر حمایتی، قیمت‌های بازار غیر حمایتی و قیمت متوسط مشتریان حمایتی افزایش می‌یابد و امکان اختلال در رقابت را ندارد، لذا مدل به‌صورت خودتنظیمی عمل خواهد کرد.



# چراغ سبز شبکه برق برای توسعه متوازن تجدیدپذیرها



## گفت‌وگو با فرشاد کوچک‌محسنی

معاون راهبری شبکه برق کشور

از همان ابتدای خبرساز شدن عزم جزم وزارت نیرو برای توسعه چشم‌گیر ظرفیت تولید برق از انرژی‌های تجدیدپذیر که خود برخاسته از شرایط بحرانی تامین سوخت برای نیروگاه‌های حرارتی در سال‌های اخیر بوده است، در ذهن دست‌اندرکاران فنی صنعت برق کشور، ده‌ها پرسش و متعاقبا نگرانی در خصوص نسبت توسعه در این بخش با ارتقای ظرفیت شبکه برق کشور و دیگر ابعاد حیاتی آن، چون گستردگی و پایداری و نیز تامین مالی برای ایجاد شبکه برقی متوازن با ظرفیت رو به رشد تولید برق از منابع تجدیدپذیر به وجود آمده است؛ پرسش‌هایی که معاون راهبری شبکه برق کشور با اطمینان خاطر از در نظر گرفته شدن کلیه ملاحظات در این موضوعات به آنها پاسخ و چراغ سبز شرکت مدیریت شبکه را برای توسعه تولید برق کشور از این مسیر نشان می‌دهد.

فرشاد کوچک‌محسنی در گفت‌وگوی پیش رو با «نیرو و سرمایه»، البته اذعان می‌دارد که برای تامین این اطمینان سخت‌گیری‌هایی ضروری در خصوص کیفیت تجهیزات مورد استفاده در این نیروگاه‌ها صورت خواهد گرفت. با این حال سوالات متعدد دیگری در خصوص منابع تامین این تجهیزات و برنامه‌های صنعت برق کشور برای افزایش عمق ساخت داخل آنها با کیفیت معهود، در این گفت‌وگو بی‌پاسخ می‌ماند تا سایر مسئولان امر پاسخگوی آن باشند. مشروح این گفت‌وگو را در ادامه دنبال کنید:

◀ با توجه به این که در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های وزارت نیرو برای رفع ناترازی برق، به نظر می‌آید تمرکز ویژه‌ای بر ورود هر چه بیشتر نیروگاه‌های تجدیدپذیر به شبکه برق کشور وجود دارد، لطفا بفرمایید در حال حاضر ورود منابع جدید تولیدکننده برق خصوصا از نیروگاه‌های تجدیدپذیر در شبکه برق کنونی کشور با اخذ مجوز از چه مراجعی صورت می‌پذیرد و برای این منظور چه ملاحظاتی وجود دارد؟

یکی از مراحل احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر، اخذ مجوز اتصال به شبکه این نیروگاه‌ها است که این مجوز را نیروگاه‌ها تا ظرفیت ۷ مگاوات از شرکت‌ها توزیع دریافت می‌کنند و برای ظرفیت‌های بالای ۷ مگاوات تا بالاترین ظرفیتی که تاکنون از این نیروگاه‌ها به مدار آمده است، توسط برق‌های منطقه‌ای صادر می‌شود. برای ظرفیت‌های بالاتر نیز شرکت توانیر متولی این امر است.

در مجوز اتصال به شبکه، شرایط اتصال به شبکه به سرمایه‌گذار اعلام می‌شود که شامل اعلام تجهیزات اتصال به شبکه، نحوه اتصال و ... است. همزمان با این موضوعات، متولی مجوز اتصال به شبکه، شرایط شبکه موجود، نیازمندی‌های توسعه شبکه و ... را نیز استخراج می‌کند تا در صورت در مدار آمدن این نیروگاه‌ها، مشکلی بابت تزریق انرژی الکتریکی به شبکه سراسری نداشته باشند.

◀ آیا برای انتقال ظرفیت جدید منصوبه از این طریق نیازمند ایجاد ظرفیت انتقال بیشتری در شبکه برق خواهیم بود؟ این امر بر عهده شرکت‌های احداث‌کننده نیروگاه‌های جدید تجدیدپذیر خواهد بود یا توانیر و مالکیت این خطوط به چه صورت است؟ نیروگاه‌های تجدیدپذیر که غالبا از نوع خورشیدی یا بادی هستند، نیازمند زمین وسیعی برای ساختگاه هستند. لذا هر چه ظرفیت این نیروگاه‌ها بیشتر می‌شود، به تبع به زمین بزرگتری برای اجرای نیروگاه نیاز دارد و هر چه زمین بزرگتر باشد احتمال این که از زیرساخت‌های موجود شبکه سراسری فاصله داشته باشد بیشتر خواهد بود. بنابراین در نیروگاه‌های با ظرفیت بالا، حتما نیازمند توسعه شبکه سراسری خواهیم بود که اجرای این توسعه به صورت توافقی توسط سرمایه‌گذار و شرکت توانیر انجام می‌شود.

◀ براساس برنامه‌ریزی‌ها بناست افزایش ظرفیت تولید برق از منابع تجدیدپذیر در کشور تا ۳۰ هزار مگاوات صورت گیرد، آیا این موضوع ابعاد مختلف پایداری شبکه برق کنونی کشور را با توجه به تولید هارمونیک‌های مزاحم و ... متاثر خواهد کرد و برای جلوگیری از این مساله چه اقدامات و بسترهای فنی نیاز است؟ یکی از الزامات فنی تجهیزات تولید برق از منابع تجدیدپذیر، رعایت حدود استاندارد میزان تزریق هارمونیک به شبکه برق است که این موضوع از طریق استانداردهای تجهیزات پنل‌های خورشیدی، اینورتر و ... کنترل می‌شود و امکان و اجازه ثبت

سفارش یا اتصال به شبکه برای تجهیزات فاقد این الزامات داده نمی‌شود.

◀ آیا ساختگاه‌هایی که توسط ساتبا برای احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر در نظر گرفته شده، علاوه بر پتانسیل طبیعی لازم (وضعیت مناسب تابش نور خورشید، واقع شدن در کوریدورهای بادی و ...) به لحاظ موقعیت مناسب در شبکه برق نیز با مشاوره شرکت مدیریت شبکه نیز مورد بررسی کارشناسی قرار گرفته است؟

یکی از وظایف معاونت فنی مهندسی ساتبا، شناسایی ساختگاه‌ها و بررسی آنها از منظر شرایط فنی، اتصال به شبکه، امکان واگذاری زمین و ... برای احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر است که برای این منظور با نهادهای ذریب در ارتباط هستند تا در خصوص شرایط اتصال به شبکه این نیروگاه‌ها نیز با شرکت توانیر و شرکت‌های زیرمجموعه مشاوره‌ها و بررسی کارشناسی لازم صورت پذیرد.

◀ تحقق ورود ظرفیت مذکور به شبکه برق کشور بدون بروز مشکلاتی که عنوان شد، نیازمند چه ادوات و تجهیزاتی است و آیا برآوردی از میزان مورد نیاز این تجهیزات و بار مالی تامین آن صورت گرفته است؟ بناست تامین این تجهیزات در تعداد مورد نیاز طی چه مدت و از چه طریق صورت گیرد؟

مطابق با آیین‌نامه رفع موانع احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر که در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۰۴ ابلاغ شده است، به منظور تسهیل و رفع موانع احداث ۳۰ هزارمگاوات نیروگاه‌های تجدیدپذیر، برای دستگاه‌های ذریب تعیین تکلیف شده تا شرایط تخصیص ساختگاه، تامین مالی، ثبت سفارش، تسریع در ترخیص کالاها از گمرک‌ها و ... پیش‌بینی شود.

◀ نظر به آن که برق تولیدی از منابع تجدیدپذیر اساسا برقی ناپایدار است و برای بهره‌برداری از آن در ساعات بیشتری طی یک روز و روزهای بیشتری طی سال، نیاز به باتری‌ها و تجهیزات مربوط به ذخیره‌سازی برق دارد، تامین این تجهیزات را به چه میزان، از چه طریق و طی چه مدت امکان‌پذیر می‌دانید؟

در حال حاضر ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر در حدود ۱۵۰۰ مگاوات است که ضریب نفوذ پایین این نیروگاه‌ها را نسبت به نیروگاه‌های حرارتی نشان می‌دهد. این موضوع در کنار ناترازی موجود در حوزه انرژی بیانگر آن است که ایجاد سیستم‌های ذخیره‌ساز، توجیه اقتصادی برای سرمایه‌گذار ندارد. با برنامه‌ریزی‌های صورت‌گرفته و افزایش ظرفیت تولید نیروگاه‌های تجدیدپذیر لازم است در کنار موضوعات فنی، مدل‌های قیمت‌گذاری ساعتی و ... ایجاد شود تا بتوان از امکان ذخیره‌سازی انرژی الکتریکی استفاده و همزمان با آن، مسائل و موضوعات فنی وجود سیستم‌های ذخیره‌ساز در شبکه را تعیین تکلیف کرد. ■

# راهکارهای رفع ناترازی برق در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت

شرح	سنجه عملکردی	واحد	مقدار سنجه در		مقدار افزایش نسبت ابتدای برنامه
			ابتدای برنامه (انتهای سال ۱۴۰۲)	هدف کمی در سال پایان برنامه (انتهای سال ۱۴۰۷)	
ظرفیت نامی	کل ظرفیت نامی منصوبه (مجموع انواع مولدها)	مگاوات	۹۲۸۴۱	۱۲۴۴۸۵	۳۱,۶۴۴
	ظرفیت منصوبه تجدید پذیر	مگاوات	۱۰۳۶	۱۲۰۰۰	۱۰,۹۶۴
	ظرفیت منصوبه هسته‌ای	مگاوات	۱۰۰۰	۳۰۰۰	۲۰۰۰
ظرفیت سایر مولدها	ظرفیت نامی برقابی	مگاوات	۱۲۲۴۹	۱۲۲۴۹	۰
	ظرفیت نامی حرارتی	مگاوات	۷۸۵۳۶	۹۷۲۳۶	۱۸,۶۸۰
تراز تولید و مصرف	حداکثر توان تولید برق در اوج بار	مگاوات	۶۰۶۱۷	۸۷۱۴۰	۲۶۵۲۳
	حداکثر نیاز مصرف برق در اوج بار	مگاوات	۷۳۴۶۳	۸۵۵۰۸	۱۲۰۴۵
	تراز برق در اوج بار	مگاوات	*۱۲۴۴۳	۱۶۳۲	۱۴۰۷۵
راندمان	میانگین بهره‌وری (راندمان) تولید برق	درصد	۳۹٫۳	۴۴	۴٫۷
	میانگین بهره‌وری نیروگاه‌های جدید	درصد	-	۵۵ در حد استاندارد	-

نکات شاخص و قابل توجه در این برنامه بدین شرح است:

- با توجه به محدودیت سوخت گاز برای نیروگاه‌ها، استفاده حداکثری از ظرفیت فعلی ایستگاه‌های گاز برای توسعه نیروگاه‌های حرارتی مبتنی بر سوخت گاز، افزایش راندمان نیروگاه‌های حرارتی، تنوع بخشی به سوخت نیروگاه‌های حرارتی و توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر و اتمی برای تحقق اهداف برنامه ضروری است.
- علی‌رغم رشد ۸ درصدی اقتصاد، رشد مصرف انرژی و حداکثر نیاز مصرف در زمان اوج بار باید به ۸۵۵۰۰ مگاوات محدود و بنابراین برنامه‌های مدیریت مصرف انرژی و مدیریت بار به صورت عملیاتی و ملموس اجرایی شود. لازم به ذکر است که در سال اول برنامه (سال ۱۴۰۳)، میزان اوج نیاز مصرف به حدود ۸۰ هزار مگاوات رسید.
- تولید نیروگاه‌های برقابی ۱۰ هزار مگاوات و بدون تغییر در نظر گرفته شده که با توجه به عدم قطعیت این ظرفیت در سال‌هایی که بارندگی کمتر است، این کمبود باید از طریق سایر نیروگاه‌ها مرتفع شود.

## توسعه در سمت عرضه برق

محدودیت سوخت گاز تحویلی به نیروگاه‌ها از سال جاری که سال اول برنامه است آغاز شد؛ به طوری که گاز تحویلی به نیروگاه‌ها نسبت به سال قبل، کاهش قابل توجهی داشت که منجر به اعمال محدودیت در تامین برق مشترکان در زمستان شد. این اتفاق لزوم تسریع در اجرای برنامه‌های افزایش بهره‌وری در نیروگاه‌ها را دوچندان کرد. این برنامه‌ها شامل موارد زیر است:

- تکمیل بخش بخار نیروگاه‌های سیکل ترکیبی
- جایگزینی نیروگاه‌های گازی کم‌بازده و فرسوده
- نوسازی و بهسازی نیروگاه‌های بخاری
- ارتقای ناوگان واحدهای گازی

با اجرای برنامه‌های فوق، علاوه بر افزایش راندمان نیروگاه‌های حرارتی و رسیدن به هدف ۴۴ درصد، بالغ بر ۱۸ میلیارد متر مکعب صرفه‌جویی سالیانه و ۱۲ هزار مگاوات افزایش ظرفیت در نیروگاه‌های حرارتی محقق خواهد شد. لازم به ذکر است مطالعات فنی و اقتصادی برنامه‌های فوق در شرکت تولید برق حرارتی انجام و مقدمات اجرا فراهم شده و در صورت تامین مالی به موقع، تحقق همه این برنامه‌ها در طول سال‌های برنامه هفتم عملی است.

در راستای بند (۱)، علاوه بر اجرای کامل برنامه‌های افزایش بهره‌وری، تنوع بخشی به سبد سوخت نیروگاه‌های حرارتی با احداث نیروگاه زغال‌سنگ‌سوز طبس و نیروگاه بخاری سیریک محقق خواهد شد. توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر خورشیدی و بادی یکی از مهمترین و سریعترین راهکارهای رفع ناترازی برق



هادی مدقی

مدیرکل دفتر برنامه‌ریزی کلان شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی

## مقدمه

در حال حاضر ظرفیت اسمی نیروگاه‌های کشور بالغ بر ۹۴ گیگاوات است که در این میان نیروگاه‌های حرارتی با ظرفیتی بالغ بر ۷۶۷۰۰ مگاوات (حدود ۸۲ درصد ظرفیت نامی) و اختصاص بیش از ۹۲ درصد از انرژی تولید برق کشور، نقش اصلی را در تامین برق کشور دارد. به عبارت دیگر ۹۲ درصد از انرژی برق تولیدی وابسته به سوخت گاز است که در شرایط اضطراری گازوییل و مازوت هم به عنوان سوخت جایگزین می‌تواند به جای گاز استفاده شود. در تابستان سال جاری، کمبود برق در زمان اوج بار به حدود ۱۸ هزار مگاوات رسید و در پاییز و زمستان نیز عدم تامین سوخت کافی برای نیروگاه‌ها باعث اعمال محدودیت در تامین برق مشترکان برق شد. به عبارت دیگر در سال ۱۴۰۳ که اولین سال برنامه هفتم توسعه کشور بود، هم کمبود در ظرفیت تولید برق و هم ناترازی در انرژی داشتیم. حال سوال این است که آیا این شرایط، پیش‌بینی شده بود و آیا در برنامه توسعه هفتم راهکاری برای رفع این ناترازی پیش‌بینی شده است یا نیاز به بازنگری در برنامه وجود دارد؟ در این مقاله ضمن بررسی برنامه توسعه هفتم در بخش برق، به چالش‌ها و فرصت‌های پیش روی صنعت برق و انرژی کشور می‌پردازیم.

## مبانی برنامه توسعه هفتم در بخش برق

مهمترین شاخصه برنامه هفتم توسعه، توجه ویژه به ناترازی سوخت گاز نیروگاه‌ها است و لذا برنامه‌های افزایش بهره‌وری نیروگاه‌ها، برنامه‌های مدیریت سمت تقاضا و توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر اولویت‌های اجرایی این برنامه هستند که بدون در نظر گرفتن آنها، افزایش ظرفیت نیروگاه‌های حرارتی به تنهایی پاسخگوی نیاز مصرف نخواهد بود. در این برنامه با نگاه به هر دو کفه ترازوی تولید و تقاضای برق، برای افزایش تولید و کنترل رشد مصرف هدف‌گذاری شده است. اهداف کمی برنامه بخش برق به شرح ذیل است:



و انرژی برای سال ۱۴۰۴ و سال‌های برنامه هفتم توسعه است که نیاز به توجه ویژه‌ای از طرف همه ارکان اجرایی کشور و مشارکت عمومی دارد و در این راستا برنامه‌های گسترده‌ای در وزارت نیرو و ساتبا در حال اجرا است و هدف احداث ۳۰ هزارمگاوات (شامل ۲۵ هزارمگاوات نیروگاه خورشیدی و ۵ هزارمگاوات نیروگاه بادی) در طول برنامه هفتم دنبال می‌شود که در صورت تحقق این هدف علاوه بر رفع ناترازی برق و تحقق اهداف برنامه، بخش عمده‌ای از ناترازی گاز و گازوییل هم جبران خواهد شد.

توسعه شبکه، هم‌پا با توسعه تولید، از ملزومات اساسی تامین توان مطمئن و پایدار برای مصرف‌کنندگان و نیز جلوگیری از حبس تولید در یک منطقه و افزایش قابلیت توزیع مناسب توان تولیدی در شبکه است. افزایش ضریب نفوذ نیروگاه‌های پراکنده تجدیدپذیر که عدم قطعیت بالایی دارند بر اهمیت توسعه شبکه و پایداری آن می‌افزاید.

### مدیریت مصرف انرژی

حداکثر نیاز مصرف برق شبکه (پیک تقاضا) طی ده سال گذشته، به‌طور متوسط سالانه ۴.۵ درصد رشد داشته است که در صورت تداوم این رفتار، پیش‌بینی می‌شود که پیک تقاضا از ۷۳۴۶۳ مگاوات در سال ۱۴۰۲ به حدود ۹۲ هزار مگاوات در سال ۱۴۰۷ افزایش یابد. اما در برنامه هفتم توسعه، سقف این عدد، ۸۵۵۰۸ مگاوات در نظر گرفته‌شده است که معادل رشد متوسط سالانه ۳ درصد است. در سال جاری، نیاز مصرف برق کشور به بیش از ۷۹ هزار مگاوات رسیده است که رشد بیش از ۸ درصد را نشان می‌دهد. مستقل از دلایل این رشد بی‌سابقه، چنانچه رشد بار در سال آینده نیز با همین نرخ افزایش یابد، نیاز مصرف برق کشور در سال ۱۴۰۴ به مقدار هدف‌گذاری‌شده در سال آخر برنامه هفتم خواهد رسید. بدیهی است دستیابی به این نرخ رشد، مستلزم برنامه‌ریزی گسترده در بهره‌وری و مدیریت مصرف برق خواهد بود. از مهمترین احکام برنامه هفتم در راستای مدیریت مصرف برق به موارد زیر می‌توان اشاره کرد:

۱. اجرای طرح‌های توسعه احداث نیروگاه‌های خورشیدی و بادی، نیروگاه‌های خودتامین در صنایع کوچک و متوسط، کشاورزی، تجاری، عمومی، اداری و خانگی و برقی‌سازی خودروها با اولویت ناوگان عمومی و موتورسیکلت‌ها و تامین سرمایه‌ی و گرمایش ساختمان‌ها در استان‌های ساحلی جنوب کشور با استفاده از پمپ‌های حرارتی زمین‌گرمایی در قالب ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

۲. تاسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رییس‌جمهور منوط به موافقت وی به‌منظور ایجاد هماهنگی فرا بخشی و مدیریت کلان و متمرکز در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی، مدیریت بهینه ناترازی انرژی و پیگیری اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی و تعیین میزان و نحوه تخصیص یارانه‌های انرژی

۳. ایجاد حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی نزد خزانه‌داری کل کشور به‌منظور تسهیل در شکل‌گیری «بازار بهینه‌سازی انرژی»، تضمین تسویه «گواهی‌های صرفه‌جویی انرژی» و کاهش نكول‌پذیری آن‌ها

۴. مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی و توسعه بازار بهینه‌سازی از طریق صدور گواهی حامل انرژی صرفه‌جویی‌شده زمان اوج و غیر اوج مصرف (برق و گاز طبیعی)

۵. انعقاد قرارداد با سرمایه‌گذاران دولتی و غیر دولتی در طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی با صدور گواهی و بازپرداخت اصل و فرع سرمایه از طریق «حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی»

۶. شرکت ملی نفت ایران مجاز است بر اساس مصوبات شورای اقتصاد در هر يك از طرح‌های صرفه‌جویی انرژی موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، نسبت به ارائه حواله یا سپرده نفت خام قابل‌تبدیل به گواهی معادل حامل صرفه‌جویی‌شده از سهم دولت به سرمایه‌گذاران اقدام و تحویل نفت یا ارزش معادل روز تحویل را تضمین کند

۷. اصلاح آیین‌نامه ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط‌زیست توسط سازمان مذکور با همکاری سازمان برنامه و بودجه و وزارتخانه‌های نفت، نیرو، صمت، راه و شهرسازی و بانک مرکزی

۸. اخذ جریمه‌های موضوع ماده (۲۶) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی بر اساس قیمت صادراتی

۹. بهبود محیط کسب‌وکار صنعت برق و رقابت‌پذیری در این صنعت و افزایش سهم معاملات برق در بهابازار (بورس)

### فرصت‌ها، چالش‌ها و الزامات اجرای برنامه‌های رفع ناترازی برق

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، بخش عمده تکالیف و اهداف تعیین‌شده در برنامه هفتم توسعه، اهدافی بلندپروازانه نسبت به شرایط کنونی صنعت برق تلقی می‌شوند. اما با فرض تامین منابع مالی کافی و اصلاح سازوکارهای صنعت برق کشور، می‌توان افق‌های تازه‌ای را برای این صنعت متصور بود. لذا در ادامه، به بررسی فرصت‌ها، چالش‌ها و الزامات اجرای برنامه در راستای رفع ناترازی انرژی می‌پردازیم.

۱- توسعه سهم انرژی تجدیدپذیر در شبکه برق کشور علاوه بر رفع ناترازی، شروعی بر مرحله گذار انرژی در صنعت برق ایران و توسعه فناوری‌های نوین انرژی از جمله شبکه هوشمند برق خواهد بود که افق جدیدی را در توسعه دانش و فناوری و اشتغال‌زایی برای کشور ایجاد خواهد کرد.

۲- افزایش سهم معاملات برق در تابلو برق غیرحمایتی بورس انرژی، می‌تواند شروعی بر مرحله گذار صنعت برق از تجارت دولتی به خصوصی و در نتیجه بهبود محیط کسب‌وکار در صنعت برق شود.

۳- توسعه برنامه‌های مدیریت مصرف انرژی با به‌کارگیری فناوری‌های نوین در سمت مصرف انرژی، از جمله اینترنت اشیا، خانه هوشمند، کارخانه هوشمند، شهر هوشمند، تکمیل پروژه نصب کنتورهای هوشمند و همچنین برنامه گسترده جایگزینی تجهیزات برقی پربازده مانند موتورهای الکتریکی BLDC، چراغ‌های روشنایی معابر LED، با تجهیزات برقی موجود، فضای کسب‌وکار جدیدی را در راستای رشد پایدار فراهم می‌کند.

۴- افزایش بهره‌وری نیروگاه‌های حرارتی با برنامه‌ای که در بخش قبل به آن اشاره شد، علاوه بر صرفه‌جویی سالانه بالغ بر ۱۸ میلیارد مترمکعب گاز، بیش از ۱۲ هزار مگاوات به ظرفیت نیروگاهی کشور اضافه خواهد کرد و بخش عمده‌ای از ناوگان فرسوده نیروگاهی کشور نوسازی و بهینه‌سازی خواهد شد.

۵- با توجه به تکلیف شورای عالی انرژی کشور به وزارت نیرو مبنی بر احداث ۵ هزار مگاوات نیروگاه زغال‌سنگ‌سوز تا افق ۱۴۲۰ مطابق «سند تراز تولید و مصرف گاز طبیعی در کشور تا افق ۱۴۲۰»، شرکت تولید نیروی برق حرارتی مطالعاتی را برای بررسی پتانسیل معادن موجود و مکان‌یابی نیروگاه‌های زغال‌سوز انجام داد. نیروگاه زغال‌سوز طبس با ظرفیت ۶۵۰ مگاوات یکی از گزینه‌های قابل اتکا در این زمینه است. با تکمیل این نیروگاه علاوه بر صرفه‌جویی سالانه بیش از یک میلیارد مترمکعب گاز، صنعت نیروگاهی کشور صاحب فناوری این نوع نیروگاه خواهد شد.

### موانع اجرایی برنامه هفتم توسعه کشور در بخش برق و راهکارهای پیشنهادی

بررسی عملکرد وزارت نیرو در اجرای برنامه‌های توسعه چهارم، پنجم و ششم نشان می‌دهد، که عدم توجه به مشکلات اقتصادی و ناترازی مالی صنعت برق، و سایر موانع قانونی و اجرایی، می‌تواند باعث عدم تحقق کامل این برنامه‌ها شود. لذا لازم است برای تحقق برنامه هفتم توسعه و رفع ناترازی انرژی، موانع این برنامه شناسایی و با کمک همه ارکان کشور مرتفع گردد. در سال‌های اخیر اقدامات بسیار ارزشمندی برای رفع موانع توسعه برق با ابلاغ «قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق» برداشته شده، که اجرای کامل و صحیح این قانون و همچنین اجرای «قانون اصلاح الگوی مصرف»، شرایط اجرای برنامه توسعه هفتم را فراهم خواهد کرد. راه‌اندازی و توسعه تابلوی برق سبز، تابلوی برق آزاد و گواهی صرفه‌جویی انرژی در بورس انرژی، اصلاح مقررات و دستورالعمل‌هایی که با توجه به تغییر شرایط اقتصادی کشور نیاز به بازنگری دارد، و مهمتر از همه اصلاح فرایندهای توسعه کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در طرح‌های توسعه‌ای و افزایش بهره‌وری صنعت برق، جزو الزامات اجرای برنامه توسعه هفتم و رفع ناترازی برق و انرژی کشور است که بخشی از آنها در حال حاضر محقق شده و بخش دیگر در دست‌اقدام است.

به رغم همه تنگناهای موجود و تحریم‌های ظالمانه، خوشبختانه بخش عمده‌ای از زیرساخت‌های دانشی، سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مورد نیاز برای اجرایی شدن برنامه‌های فوق، در سال‌های گذشته در صنعت و دانشگاه ایجاد شده است.

### سخن پایانی

صنعت برق دوران بسیار مهم و سرنوشت‌سازی را سپری می‌کند و نیازمند مشارکت همه صاحبان علم و تجربه در قالب اتاق‌های فکر تخصصی برای تصمیم‌سازی، حمایت همه ارکان کشور، مدیریت قوی و کارآمد برای اجرا و بهره‌گیری از همه ظرفیت‌های موجود و مشارکت مردمی، برای عبور موفق از این شرایط گذار انرژی از روش‌های سنتی به روش‌های پایدار و مدرن است. شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی، در راستای طرح چالش‌های حوزه تولید برق و شناسایی راهکارها، در سال جاری اتاق فکری با دبیری پژوهشگاه نیرو شکل داده که بدین‌وسیله از همه خبرگان صنعت برای مشارکت در این نشست‌های تخصصی دعوت به‌عمل می‌آید. ■

## چشم‌انداز برق در سال ۱۴۰۴؛

## سناریوی تداوم بحران برق



علیرضا اسدی

مدیر گروه آینده‌نگاری و سیاست‌پژوهی پژوهشگاه نیرو

اگر وضع موجود را نتیجه سیاست‌گذاری حوزه انرژی و نحوه حکمرانی صنعت برق بدانیم، می‌توانیم وضعیت بخش برق در سال آینده را براساس آنچه که در فضای سیاست‌گذاری این بخش در جریان است، ترسیم کنیم. به این معنا که اگر سیاست‌گذاری حوزه برق با توجه به تغییر دولت، دچار تحول شده باشد، سال ۱۴۰۴ متفاوت از سال جاری باشد و اگر چهارچوب سیاست‌های برق و انرژی تغییر نکرده باشد، سال ۱۴۰۴ تداوم روند موجود خواهد بود. بنابراین پاسخ به سوال «وضعیت آینده برق» متأثر از پاسخی است که به تداوم یا تغییر روند فضای سیاست‌گذاری عمومی در بخش برق و حکمرانی این صنعت می‌دهیم. در ادامه این نوشتار به سه پرسش کلیدی درباره چشم‌انداز برق در سال ۱۴۰۴ بر اساس شواهد موجود پاسخ داده می‌شود.

## ۱- آیا سیاست‌گذار برق و انرژی، اشتباهات سیاستی خود را پذیرفته است؟

هر تغییری در فرایند سیاست‌گذاری برق و انرژی، نیازمند آن است که نهاد سیاست‌گذار برق و انرژی، اولاً وضع موجود را نتیجه سیاست‌های خود بداند و ثانیاً پذیرفته باشد که این سیاست‌ها در عمل نتوانسته‌اند به نتیجه مطلوب و اهداف مورد انتظار دست پیدا کنند؛ در واقع سیاست‌گذار برق و انرژی برای تغییر در سیاست‌های خود بایستی پذیرفته باشد که سیاست‌های اتخاذ شده دچار شکست شده‌اند و لازم است که در جهت‌گیری سیاست‌های خود بازنگری و سیاست‌های جدیدی اتخاذ کند.

برای این که بدانیم آیا ادراک سیاست‌گذار نسبت به سیاست‌های برق و انرژی تغییری کرده و آیا سیاست‌گذار پذیرفته که سیاست‌های برق و انرژی دچار شکست شده است؛ می‌توانیم به گزارش‌های در دسترس و یا گفتارهای ضمنی متولیان مراجعه کنیم. با جست‌وجو در اسناد رسمی منتشر شده وزارت نیرو، سندی با مضمون آسیب‌شناسی یا تحلیل سیاست‌های برق و انرژی دیده نمی‌شود. به عبارتی در گفتمان رسمی و منتشر شده از سوی وزارت نیرو یا دولت شواهدی مبنی بر این که سیاست‌های برق نیازمند بازنگری است، دیده نمی‌شود. مراجعه به گفتار شفاهی و رسانه‌ای مقامات مسئول نیز اگرچه گاه ادبیات متفاوتی نسبت به گذشته دارد، ولیکن مضمون کلی آنها تغییری نکرده است. این گفتار شفاهی و رسانه‌ای دارای این مضامین است:

- برای حل ناترازی و کمبود برق، برنامه‌ها مختلفی در دستگاه‌های اجرایی تدارک دیده شده است.
- تا سال آینده مقادیر [مشخصی] به ظرفیت تولید برق اضافه می‌شود.

- مردم صرفه‌جویی و صنعت و فعالان اقتصادی همکاری کنند.
- ادارات و دستگاه‌های اجرایی مصرف برق خود را کاهش دهند.
- با متخلفان و پرمصرف‌ها برخورد قانونی می‌شود.
- صنعت برق مشکلات مالی و بدهی دارد.

در واقع اگر گفتار مقامات رسمی وزارت نیرو در ده سال گذشته تحلیل محتوا شود، مضامین فوق پرتکرارترین مفاهیمی است که از زبان این مقامات شنیده شده، بدون آن که مشخصاً مطرح کنند که فرضاً چرا برنامه‌های قبلی و اهداف طرح‌شده محقق نشده‌اند؟ به غیر از مردم و مصرف‌کنندگان که همواره از سوی مقامات، مسئول مشکلات شناخته شده‌اند، نقش دولت و به طورخاص وزارت نیرو چه بوده است؟

بنابراین بر اساس تحلیل ادراک سیاست‌گذار برق و انرژی، می‌توان گفت شواهدی مبنی بر این که سیاست‌گذار پذیرفته باشد که سیاست‌های برق در یک دهه گذشته دچار اشکالات اساسی بوده و خاموشی‌ها کنونی نتیجه شکست سیاست‌های قبلی است، دیده نمی‌شود.

یکی دیگر از شواهد تغییر در پذیرش شکست سیاست‌ها، علاوه بر تحلیل گفتمانی آن چنان که بیان شد، «تغییرات سازمانی» است؛ به این معنا که اگر سیاست‌گذار پذیرفته باشد که سیاست‌های قبلی دچار شکست شده است و باید تغییری در آنها ایجاد کند، طبیعی است که کارگزارانی را که سیاست‌های قبلی را طراحی و اجرا کرده‌اند با کارگزارانی جایگزین کند که رویکرد جدیدی در سیاست‌های برق داشته باشند.

بر این اساس اگر تغییرات سازمانی مجموعه‌های مرتبط با وزارت نیرو در سطح مدیران ارشد بررسی شود، به غیر از مقام وزیر که بیشتر تابع شرایط سیاسی دولت‌ها است، کارگزاران اصلی سیاست‌های وزارت نیرو کمترین تغییر را داشته‌اند و تغییرات، غالباً از نوع جابه‌جایی از یک سازمان به سازمان دیگر و از یک مقام ارشد به مقام ارشد دیگری است. به عبارتی، تغییرات سازمانی دستگاه‌های اجرایی نیز حامل این پیام نیست که سیاست‌های وزارت نیرو در گذشته دچار اشکالات اساسی بوده و تغییر در سیاست‌ها نیازمند کارگزاران سیاستی جدید است. این شرایط بیشتر موید آن است که کارگزاران سیاست‌های قبلی می‌توانند در تداوم آن سیاست‌ها، دستگاه بروکراتیک برق و انرژی را اداره کنند.

## ۲- آیا در روندهای صنعت برق در سال ۱۴۰۴ تغییری رخ خواهد داد؟

اگر تحلیل ارائه‌شده در سطور قبلی پذیرفته شود، می‌توان گفت سیاست‌گذار برق و انرژی نیازی به تغییر اساسی در سیاست‌های حوزه برق و انرژی نمی‌بیند و همان رویه‌ها را با کارگزاران اجرایی یک دهه گذشته دنبال می‌کند. بنابراین می‌توان انتظار داشت که روندهای فعلی صنعت برق در سال آینده تداوم یابد و شرایط با کمی نوسان و تغییرات، مشابه سال‌های قبل تکرار شود. این روندها چیست؟

- تداوم روند انباشت بدهی‌های دولت به وزارت نیرو و افزایش بدهی وزارت نیرو به بخش خصوصی
- تداوم روند شکاف بین رشد ظرفیت تولید برق (۳.۵ درصد) و رشد مصرف برق (۵ درصد)
- تداوم روند کمبود برق و خاموشی‌ها در سال آتی و به تبع آن تداوم سهمیه بندی برق واحدهای صنعتی و خانگی
- تداوم روند استهلاک تجهیزات تولید، انتقال و توزیع و نیز جایگزینی نگهداری و تعمیرات اضطراری به جای نگهداری و تعمیرات اساسی
- تداوم ریسک حوادث شبکه و خاموشی ناشی از اشکالات فنی

## ۳- تحلیل محیط کلان و فضای عمومی اقتصادی

روی کار آمدن ترامپ در آمریکا و انسداد در مذاکره و روابط خارجی ایران، موجب می‌شود تحریم‌ها در سال آینده تداوم یابد و احتمالاً اگر دولت امریکا موفق به فشار حداکثری شود، رکود ناشی از درآمدهای نفتی ایران نیز تشدید می‌شود. این مساله موجب تشدید بحران‌های ارزی و جهش‌های تورمی ناشی از کسری بودجه دولت در سال آینده خواهد شد. علاوه بر این که عدم تحقق وعده‌های دولت چهاردهم پس از یک سال روی کارآمدن، در عرصه‌های اجتماعی (مانند رفع فیلترینگ) و اقتصادی (کاهش تورم و رکود اقتصادی) موجب افزایش تنش‌های سیاسی شده و جامعه مستعد بحران‌های اجتماعی و ناآرامی در سال ۱۴۰۴ خواهد شد.

جمع‌بندی مطالب بیان‌شده در سه بخش قبلی، حاکی از وقوع سناریوی تداوم بحران برق در سال ۱۴۰۴ خواهد بود. هر چند که هیچ سناریویی قطعی نیست و آینده، همواره با عدم قطعیت‌های زیادی مواجه است که امکان دارد موجب غافلگیری همه بازیگران شود، اما شواهد زیادی در جهت وقوع سناریو بحرانی برق دیده می‌شود. ■



مروری بر اقدامات یک‌ساله کمیسیون مهندسی و سیستم‌های

## سندیکا؛ آرام و پیوسته در مسیر رشد و ارتقای فنی اعضا

انجمن‌های کسب‌وکار و یا به بیان ساده‌تر تشکلهای اقتصادی، مسئولیت نمایندگی بخش مهمی از سرمایه‌گذاران و بنگاه‌های اقتصادی را عهده دارند که شاکله کلی اقتصاد کشورها را رقم می‌زنند. در واقع تنظیم روابط بین فعالان اقتصادی و حاکمیت، افزایش ضریب نفوذ بخش خصوصی در چارچوب‌های سیاستگذاری و در نهایت مشارکت در اجرا و پیاده‌سازی قوانین و مقررات تنها بخشی از ماموریت‌های تدوین شده برای تشکلهای در نظام‌های بین‌المللی است. این سازمان‌های اقتصادی عضو محور با تاکید بر نقش برجسته اعضا که در حقیقت مبنای قدرت و توانمندی آنها را شکل می‌دهد، تمرکزی جدی بر تقویت رشد و رونق کسب‌وکار اعضا و سایر فعالان اقتصادی دارند. نقش اساسی تشکلهای تقویت، رشد و رونق کسب‌وکار اعضا و سایر فعالان اقتصادی مرتبط است.

ارائه خدمات متعدد در حوزه مشاوره‌های تخصصی، دوره‌های آموزشی، برگزاری رویدادها و پیگیری موضوعات مرتبط، در کنار تلاش برای نفوذ بر تصمیمات اقتصادی، دسترسی به خدمات پیشرفته اقتصادی و شکل‌دهی به فرآیندهای بهبود محیط کسب‌وکار می‌تواند تشکلهای را به ساختارهایی منعطف و توانمند برای پیگیری حقوق مشروع اعضای خود بدل کند.

در این میان کمیسیون‌های تخصصی به عنوان هسته‌های مشورتی و اتاق‌های فکر تشکلهای امکان شناسایی دقیق مشکلات، خلق ایده‌ها و ارائه راهکارهای نوآورانه و موثر را از مسیر



رضا ریاحی

نایب‌رئیس هیات‌مدیره و رئیس کمیسیون مهندسی و سیستم‌های سندیکا

همکاری مستمر اعضا، کارشناسان، مشاوران فراهم می‌کند، به نحوی که موضوعات در چارچوب رویکردها و استراتژی‌های کلان هر تشکل، قابلیت پیگیری پیدا کنند.

در سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق هم کمیسیون‌های تخصصی به عنوان یکی از مهمترین ارکان ساختاری و همچنین در جایگاه بازوی مشورتی سندیکا در حوزه‌های مختلف، تلاش برای بهبود محیط کسب و کار شرکت‌های عضو و کمک به روانسازی روند رفع مشکلات آنها را در دستور کار خود قرار داده است.

در حال حاضر چهار کمیسیون مهندسی و سیستم‌ها، بازار برق و بورس انرژی، بیمه و مالیات و نیز برنامه و بودجه در سندیکا فعال است که هر یک فراخور اهداف کلی تعیین شده، موضوعات مرتبط اعضا را در حوزه‌های متعدد پیگیری و دنبال می‌کنند.

در همین راستا کمیسیون مهندسی و سیستم‌ها که از ابتدای سال جاری ضمن برگزاری نشست‌های منظم ماهانه، تلاش کرد مهمترین مشکلات اعضا را در حوزه تخصصی و فنی پیگیری کرده و در کنار آن با فعال کردن گروه مجازی فنی و مهندسی سندیکا زمینه را برای همفکری، تبادل نظر، اشتراک‌گذاری درس آموخته‌های نیروگاه‌ها و همچنین نشر آخرین دستاوردها و فناوری‌های حوزه نیروگاهی فراهم آورد.

به همین منظور کارگروهی با هدف فعال‌سازی گروه مذکور ذیل کمیسیون تشکیل و نماینده کمیسیون برای اداره گروه مجازی فنی و مهندسی تعیین شد. همچنین طی مکاتباتی با اعضا از آنها خواسته شد که نمایندگان خود را برای حضور در این گروه معرفی کنند و در نهایت گروه مجازی فنی و مهندسی سندیکا با عضویت قریب به ۹۰ نفر از نمایندگان فنی شرکت‌های عضو فعال شد.

تهیه فلوجارت کلی گروه مجازی فنی و مهندسی به منظور تعیین محورهای قابل ارائه در گروه، انجام هماهنگی‌های لازم با پیشکسوتان و بازنشستگان خبره صنعت برق به منظور همکاری در پاسخگویی به موضوعات مطرح‌شده در گروه و همچنین همکاری با شرکت‌های سازنده فعال در حوزه نیروگاهی اعم از توگا، مکو و اسفا جهت به روزرسانی و اشتراک‌گذاری موضوعات تخصصی در گروه فنی و مهندسی از جمله دیگر اقداماتی است که در این حوزه صورت گرفته است.

همچنین طی یک سال گذشته مقالات فنی متعددی در این گروه به اشتراک گذاشته شده و امید آن می‌رود که با گذشت زمان، امکان تبدیل این بستر مجازی به یک اتاق فکر پویا و فعال بین متخصصان و نمایندگان فنی نیروگاه‌ها تبدیل شود.

موضوع دیگری که طی سال ۱۴۰۳ به شکل جدی از سوی کمیسیون مهندسی و سیستم‌ها پیگیری شد، ارزیابی هزینه‌های ناشی از افزایش Start - Stop نیروگاه‌ها و شیوه‌های جبران آن بود. در همین راستا با هدف جمع‌آوری مستندات در خصوص هزینه‌های ناشی از این موضوع، استعلام‌هایی از شرکت‌های عضو انجام و همینطور از آنها خواسته شد که شناسنامه واحدها و استاندارد تعیین شده برای Start - Stop نیروگاه‌ها و سطح عدول از آن طی سه سال اخیر بر اساس کد R و FQ در اختیار سندیکا قرار دهند. ضمن این که استعلام مربوط به استاندارد شرکت‌های خارجی اعم از زیمنس و آنسالدو در مورد تعداد مجاز Start - Stop ها هم به منظور تکمیل این اطلاعات انجام و مستندات قابل اتکایی در این خصوص جمع‌آوری شد.

در نهایت اعضای کمیسیون ضمن تهیه گزارشی از خسارات فنی تحمیل شده به نیروگاه‌ها با اتکا به مستندات موجود، تحلیل دقیقی از میزان هزینه‌های ناشی از قرار گرفتن نیروگاه‌ها در حالت Half Load بر اثر تعدد Start - Stop ها هم تهیه کرده و به همراه مستندات موجود به شرکت مدیریت شبکه ارائه دادند.

آنچه در کمیسیون برنامه و بودجه سندیکا دنبال می‌شود؛

## تسهیل توسعه از مسیر قوانین بالادستی

بخش خصوصی همواره در روند توسعه خود با مانع بلند قوانین دست و پاگیر، متناقض و موازی مواجه بوده است، ضمن این که در بسیاری از موارد قوانین خوب و موثر هم چنان کارآمدی خود را در اجرای ناقص یا سلیقه‌ای از دست می‌دهند که ناخودآگاه به یک مانع جدید برای صاحبان کسب‌وکار تبدیل می‌شوند.

این مساله در مورد قوانین مالی بالادستی مانند برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و بودجه‌های سالیانه، ابعاد به نسبت گسترده‌تری دارد. تلاش حوزه‌های مختلف برای سهم‌خواهی از اسناد مالی بالادستی، بخشی‌نگری‌های مرسوم در تدوین قانون و همچنین عدم توجه به واقعیات اقتصادی کشور، عملاً چنان درصد تحقق برنامه‌های پنج‌ساله و حتی بودجه‌های سالیانه را کاهش داده که نمی‌توان بر اساس آن‌ها سرنوشت یک یا پنج سال مالی اقتصاد کشور را پیش‌بینی کرد. با این حال نباید و نمی‌توان از این مساله چشم پوشید که استفاده از فرصت‌های پیش‌بینی‌شده در قوانین بالادستی در عبور از چالش‌های مالی و اقتصادی به ویژه در صنایع زیرساختی از اهمیتی بسزا برخوردار است.

به همین دلیل تشکل‌های اقتصادی و در راس آن تشکل‌های کارفرمایی ملی که مناسبات، تصمیم‌گیری‌ها و قوانین دولتی بر روند فعالیت اعضای آنها تاثیر مستقیم و غیرقابل



محمدعلی وحدتی

عضو هیات‌مدیره و رییس کمیسیون برنامه و بودجه سندیکا

یکی دیگر از محورهای کلیدی که به ویژه در نیمه دوم سال جاری دنبال شد، موضوع آلاینده‌های نیروگاه‌ها و خسارات تحمیل شده از این محل به واحدهای تولیدکننده برق بود. در همین راستا گزارش شرکت‌های عضو در خصوص آنالیز سوخت و دود خروجی از نیروگاه‌ها جمع‌بندی و از برخی از آن‌ها درخواست شد که گازوییل مصرفی خود را جهت انجام آزمایشات مربوط به سطح آلاینده‌ها به پژوهشکده نفت ارائه دهند.

تهیه گزارشی در خصوص سطح استاندارد آلاینده‌های سوخت نیروگاه‌ها به تفکیک کلاس و نوع آن‌ها بر اساس اطلاعات شرکت سازنده، مکاتبه با سازمان محیط زیست به منظور اعتراض نسبت به استانداردهای تعیین شده در خصوص سطح آلاینده‌های گاز (PPM ۴۰۰) و گازوییل (PPM ۳۰۰) به همراه ارائه مستندات لازم و برگزاری جلسات مشترک با مدیرکل دفتر نظارت و بهسازی نیروگاه‌ها شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی و نمایندگان این شرکت به منظور بررسی نحوه پیگیری و بازنگری حدود مجاز آلاینده‌های نیروگاه‌ها از جمله دیگر اقدامات کمیسیون مهندسی و سیستم‌های سندیکا در این مورد بوده است.

ما همچنین تلاش کردیم موضوع تفکیک انواع واحدهای نیروگاهی شامل بخار، گازی و سیکل ترکیبی در جدول محدوده مجاز آلاینده‌ها در مصوبه سازمان حفاظت محیط زیست به شماره ۸۴۴۱۱/ت/۵۵۵۱۸۱ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۷ را از مسیر شرکت مادر تخصصی نیروی برق حرارتی دنبال کرده و با برگزاری جلسات کارشناسی هفتگی با کارشناسان این شرکت، مستندات لازم را در خصوص آنالیز سوخت و دود نیروگاه‌ها جمع‌بندی کرده و به سازمان محیط زیست ارائه دهیم.

به همین منظور هماهنگی‌های لازم با برخی از نیروگاه‌های عضو با سطح آلاینده‌های بالاتر از سطح استاندارد انجام شد تا بر روی خط لوله نیروگاه با محور شناسایی سوخت‌های منتقل شده از این خط پیش از آغاز فصل سرد بررسی‌هایی انجام دهند تا تاثیر این فرایند بر افزایش سطح آلاینده‌های نیروگاه واکاوی شود.

در همین مدت البته نمایندگان کمیسیون در نشست‌های سازمان بهینه‌سازی مصرف سوخت به منظور بررسی گزارش فاز اول پروژه بازنگری استاندارد ۱۳۳۷۵ هم حضور یافته و نظرات و پیشنهادات کمیسیون را در این خصوص با سازمان ارائه داده‌اند.

البته به فهرست اقدامات این کمیسیون باید تهیه فهرست پیشنهادی کمیسیون برای برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی و مدیریتی، برگزاری نشست مشترک با برخی از شرکت‌های سازنده تجهیزات نیروگاهی به منظور تعریف دوره‌های آموزشی تخصصی و بازدید از ظرفیت‌های ساخت آن‌ها را نیز افزود.

اگرچه در صنعت برق که حکمرانی دولت همه مناسبات آن را پیچیده کرده، ایجاد تغییرات گاهی حتی غیر ممکن به نظر می‌رسد، اما ما بر این باوریم که پیوستگی در همین اقدامات می‌تواند بالاخره گرهی از مشکلات سرمایه‌گذاران نیروگاهی بگشاید. با همین رویکرد کمیسیون مهندسی و سیستم‌های سندیکا بیش از هر چیز بر ایفای نقش تسهیل‌گری خود برای پیگیری موضوعات فنی مبتلابه نیروگاه‌ها و همچنین دسترسی اعضا به کالا و خدمات باکیفیت‌تر تمرکز و تاکید دارد.

ما همچنین مشارکت جدی در برگزاری دوره‌های آموزشی فنی، فعال‌سازی گروه مجازی فنی و مهندسی با هدف ایجاد یک اتاق فکر فعال و در نهایت ایجاد بستری مساعد برای ارتقای توان فنی و دسترسی نیروگاه‌ها به آخرین دستاوردها، فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان را دنبال می‌کنیم و امیدواریم بتوانیم طی سال‌های آینده با همکاری و مشارکت اعضا اولین پارک علم و فناوری نیروگاهی کشور را راه‌اندازی کنیم.



انکاری دارد، عمدتاً تلاش می‌کنند از مسیر اثرگذاری بر روند تدوین برنامه‌های توسعه و یا بودجه‌های سالیانه، نقش خود را در نمایندگی شرکت‌های عضو و تسهیل فضای کسب‌وکار آن‌ها به‌درستی ایفا کنند.

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق هم با هدف اثرگذاری بر روند تدوین قوانین بالادستی، کمیسیون برنامه و بودجه را با مشارکت نمایندگان مهمترین بازیگران صنعت برق از جمله شرکت توانیر، مدیریت شبکه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اتاق بازرگانی و همچنین مدیران و کارشناسان خبره شرکت‌های عضو تشکیل داده است که جلسات آن عمدتاً در نیمه دوم سال و فصل بودجه‌ای کشور برگزار می‌شود.

این کمیسیون از ابتدای نیمه دوم امسال طی جلسات متعددی، تلاش کرد پیش از جمع‌بندی لایحه بودجه در ارکان دولت، محورهای کلی پیشنهادهای خود برای بودجه سال ۱۴۰۴ را جمع‌بندی و از مسیر وزارت نیرو، اتاق بازرگانی و سازمان برنامه، اعمال آن‌ها در لایحه را دنبال کند. در همین راستا بر اساس مکاتبات صورت گرفته با معاون رییس جمهور و رییس سازمان برنامه و بودجه کشور، نمایندگان سندیکا به شکل مستمر در جلسات تنظیم و تدوین بودجه سال ۱۴۰۴ حضور یافته و نظرات تولیدکنندگان غیر دولتی برق را برای درج در بودجه عنوان کردند.

کمیسیون همچنین پس از جمع‌بندی لایحه بودجه در دولت و تقدیم آن به مجلس، با تشکیل جلساتی، ضمن بررسی بخش برق در بودجه سال آینده، تلاش کرد پیشنهادهایی کاربردی برای بهبود شرایط بخش تولید برق در مهمترین سند مالی سال ۱۴۰۴ تدوین و ارائه دهد. این اقدامات در نهایت به تهیه ۲ پیشنهاد اصلاحی و ۶ پیشنهاد الحاقی منجر شد.

پیش‌بینی خسارت تاخیر در تادیه دیون و مطالبات دولت و بخش خصوصی (از جمله تولیدکنندگان برق) و پرداخت مطالبات بخش خصوصی از محل مولدسازی دارایی‌ها حسب درخواست اشخاص محورهای پیشنهادهای اصلاحی سندیکا بر روی بندهای «س» تبصره (۲) و «ح» تبصره (۱۴) لایحه بودجه ۱۴۰۴ بودند.

همچنین این کمیسیون، الحاق یک بند به تبصره (۱۴) این لایحه را با محوریت پرداخت بدهی‌های ارزی نیروگاه‌ها به صندوق توسعه ملی، پیش‌بینی خسارت ناشی از تاخیر در پرداخت بهای برق خریداری‌شده از تولیدکنندگان غیردولتی، تسویه بدهی‌های مالیاتی با مطالبات تولیدکنندگان برق از وزارت نیرو و نیز ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های نیروگاهی با مشروط کردن اعطای انشعاب به متقاضیان به دریافت میزان متناسبی از گواهی ظرفیت است.

در همین راستا پس از ارائه این پیشنهادها به سازمان برنامه و بودجه، وزارت نیرو، اتاق بازرگانی و کمیسیون‌های مرتبط مجلس شورای اسلامی، پیگیری درج این پیشنهادات در بودجه سال آینده در دستور کار نمایندگان کمیسیون برنامه و بودجه و همچنین اعضای هیات‌مدیره قرار گرفت. به این ترتیب پس از جلسات متعدد سندیکا با مسئولین مربوطه به ویژه در کمیسیون تلفیق مجلس شورای اسلامی سه پیشنهاد سندیکا با تغییرات

اندکی در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ درج و به تصویب نمایندگان مجلس رسید. از جمله این پیشنهادات در خصوص تسویه جمعی‌خرجی مطالبات با بدهی به نظام بانکی و سازمان امور مالیاتی بوده است که در بندهای ۱-۲ و ۲-۲ تبصره (۲) توسط کمیسیون تلفیق به لایحه بودجه ۱۴۰۴ الحاق شد و نهایتاً در ردیف‌ها ۱ و ۲ بند (ع) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی و موافقت مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید.

همچنین پیشنهاد کمیسیون در خصوص الحاق بندی برای انتشار اسناد خزانه و تسویه مطالبات تولیدکنندگان برق غیر دولتی در بند «ج» تبصره (۱۴) مصوب مجلس شورای اسلامی عیناً ادغام و امکان انعطاف در تسویه مطالبات بنا به تقاضای طلبکاران فراهم شد.

البته ذکر این نکته ضروری است که علی‌رغم پیگیری‌ها و مذاکرات گسترده صورت‌گرفته، دولت و مجلس از پذیرش راهکارهای پیشنهادی سندیکا برای حل مساله وام‌های ارزی و خسارت تاخیر در تادیه مطالبات و درج آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ سر باز زدند. هر چند سندیکا تلاش می‌کند این موضوعات را از طریق سایر مبادی از جمله شورای اقتصاد، دیوان عدالت اداری، صندوق توسعه ملی و سایر نهادهای مرتبط پیگیری کند.

یکی دیگر از موضوعاتی که طی سال جاری در کمیسیون برنامه و بودجه سندیکا مورد بحث و بررسی قرار گرفت، واکاوی فرصت‌ها و کاستی‌های بخش برق برنامه هفتم توسعه بود. در این راستا کمیسیون، علاوه بر بررسی گزارش توانیر در این خصوص با حضور نمایندگان این شرکت، با همکاری دفتر پژوهش سندیکا گزارشی را در مورد بررسی بخش برق در برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت (۱۴۰۳-۱۴۰۷) تهیه کرده است.

در این گزارش ضمن بررسی سنجه‌های عملکردی بخش برق در برنامه هفتم پیشرفت، اهداف اصلی بخش برق در این برنامه مورد بررسی قرار گرفته و به مهمترین ظرفیت‌های برنامه هفتم برای رفع مشکلات و چالش‌های صنعت برق به ویژه در حوزه حکمرانی، تجارت داخلی و خارجی برق و همچنین مدیریت و کاهش مصرف انرژی پرداخته شده است.

در نگاهی کلی باید گفت کمیسیون برنامه و بودجه طی یک سالی که گذشت تلاش کرده فارغ از گلایه‌ورزی‌های مرسوم تشکلهای اقتصادی، با تحلیل دقیق قوانین بالادستی و ارائه راهبردهای مبتنی بر ظرفیت‌های قانونی موجود، تسهیل توسعه صنعت را از مسیر بهره‌مندی بهینه از این قوانین دنبال کند.

این کمیسیون بر آن است تا با واکاوی دقیق، واقع‌گرایانه و فرابخشی آنچه که هست، مسیر صنعت برق کشور را برای دستیابی به آنچه که باید، فراهم کند. ■

هدف‌گذاری کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا

## یکپارچگی، شفافیت و انصاف در اجرای قوانین

قرار گرفتن بین دولت و بخش خصوصی و تلاش برای تنظیم روابط بین این دو بخش به منظور صیانت از منافع فعالان اقتصادی به موازات منافع ملی کشور یکی از مهمترین ماموریت‌های تشکل‌های اقتصادی است. از این منظر تشکل‌ها عمدتاً تحت تأثیر دو محیط مختلف با خواست‌ها، نیازها و اصول متفاوت قرار دارند که در یک سوی آن حاکمیت به صورت مستمر گونه‌هایی از خواست‌ها و نیازها را در قالب اجرای دستورات، آیین‌نامه‌ها و مقررات از آنها طلب می‌کند و در سوی دیگر این معادله، صاحبان کسب و کار به دنبال احقاق حقوق خود عمدتاً از مرجع حاکمیت هستند.

از این رو این تشکل‌ها در مواجهه با این دو نوع فشار و درخواست، دائماً ناگزیر به سازماندهی برنامه‌ها و هدف‌گذاری‌هایی هستند که در نهایت می‌تواند به احقاق حقوق شرکت‌های عضو منجر شود. در این میان حوزه‌هایی که با ساخت بوروکراتیک و سیاست‌های بخشی در دولت مواجه است، تدوین استراتژی‌های موثر و رفتارهای تشکلی کارساز، یک اصل غیر قابل انکار برای ایفای نقش نمایندگی صاحبان کسب‌وکار توسط انجمن‌ها و سندیکاهاست.

اگرچه در تشکل‌هایی با تنوع و گستردگی در محصولات و خدمات اعضا، علی‌القاعده امر نمایندگی حائز پیچیدگی‌های بیشتری می‌شود، اما نکته اینجاست که در تشکل‌هایی مانند سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق که عمده اعضا را سرمایه‌گذاران نیروگاهی تشکیل می‌دهند و برق، محصول مشترک همه آنهاست، باز هم به واسطه عمق و وسعت پیوستگی این کسب‌وکارها با ساختارها، قواعد و فرآیندهای دولتی، کار به حدی دشوار و پیچیده می‌شود که گاهی به نتیجه رساندن یک موضوع سال‌ها به طول می‌انجامد و یا حتی در



شهرام صدرا

عضو هیات‌مدیره و رییس کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا

نهایت به واسطه مداخلات دولت، بی‌نتیجه باقی می‌ماند. در نتیجه به جرات می‌توان گفت که تشکل‌هایی که دولت ذی‌نفع کلیدی آنها محسوب شده و اصلی‌ترین تکه پازل تغییرات و بهبودها محسوب می‌شود، حتی یکپارچگی در اعضای یک تشکل هم گاهی کاری از پیش نمی‌برد. با این حال سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق، از ابتدای فعالیت خود در سال ۱۳۸۶ همواره تلاش کرده چالش‌های اعضا را در همه ابعادش پیگیری و دنبال کند. اگرچه در غالب این موارد، مرجع اصلی این پیگیری‌ها بخشی از دولت بوده است.

بر این اساس سندیکا با تشکیل کمیسیون‌های تخصصی تلاش کرده موضوعات را با محورهای مشخص و تعیین‌شده و در قالب مشارکت افراد متخصص و کارآمدی که نمایندگان شرکت‌های عضو هستند، پیگیری و دنبال کند. یکی از کمیسیون‌های فعال کنونی سندیکا، کمیسیون بیمه و مالیات است که به شکل تخصصی موضوعات این دو حوزه را پیگیری می‌کند.

یکی از مهمترین اقدامات این کمیسیون معرفی نمایندگان برای حضور در هیات‌های حل اختلاف مالیاتی با هدف احقاق حقوق حقه شرکت‌های عضو و جلوگیری از تحمیل خسارات جبران‌ناپذیر از این محل است. همچنین یکی دیگر از موضوعاتی که طی یک سال اخیر در دستور کار این کمیسیون قرار داشت، صدور و ثبت صورتحساب‌های الکترونیکی در سامانه مودیان، پذیرش اعتبار مالیاتی سوخت نیروگاه‌ها، ابلاغ آیین‌نامه تبصره «۵» ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده و تدوین تیب قراردادی به منظور ایجاد وحدت رویه در محاسبه حق بیمه قراردادهای خرید برق بوده است.

این کمیسیون در خصوص صدور و ثبت صورتحساب‌های الکترونیکی در سامانه مودیان، ضمن مکاتبه با مرکز تنظیم مقررات پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان مالیاتی در خصوص ضرورت صدور بخشنامه‌ای به منظور شفاف‌تر شدن جوانب مختلف موضوع صدور صورتحساب‌های الکترونیک از کد کالای برق با شناسه از نوع کالای عمومی تولید داخل به شماره ۲۷۲۰۰۰۰۲۲۵۶۱۳ و با شرح «برق فرآورده حامل انرژی» و پیشگیری از ایجاد مشکلات جدی برای شرکت‌های تولیدکننده برق در حوزه‌های مختلف مالیاتی، هماهنگی‌های لازم را به منظور برگزاری سه نشست آموزشی و پرسش و پاسخ به منظور آشنایی اعضا با سامانه مودیان مالیاتی و چگونگی تکمیل اظهارنامه‌ها برای شرکت‌های عضو انجام داد. این سه نشست که با استقبال قابل توجه شرکت‌های عضو مواجه شد به فاصله چند ماه در بهار و زمستان ۱۴۰۳ با حضور مدرسی از سازمان امور مالیاتی برگزار شد.

کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا همچنین پیش از اجرایی شدن مفاد تبصره ۵ ماده ۱۷ قانون دایمی مالیات بر ارزش افزوده و متعاقباً آیین‌نامه اجرایی آن به شماره ۴۲۹۷۸ مورخ ۱۴۰۳/۰۳/۰۸ هماهنگی‌های لازم را به منظور استفاده اعضا از کد کالای برق با شناسه از نوع کالای عمومی تولید داخل به شماره ۲۷۲۰۰۰۰۲۲۵۶۱۳ و با شرح «برق فرآورده حامل انرژی» در صورتحساب‌های الکترونیک انجام داده بود تا بخشی از مشکلات شرکت‌ها از این مسیر حل شود.

یادآور می‌شود که کمیسیون در خصوص ابلاغ آیین‌نامه تبصره «۵» ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده، جلسات و مذاکرات متعددی با وزارت نیرو در خصوص ابلاغ آیین‌نامه تبصره «۵» ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده داشت که این امر در نهایت به پذیرش این موضوع از سوی وزارت نیرو و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی آن توسط وزیر نیرو منجر شد. اجرایی شدن این آیین‌نامه می‌تواند به حل بسیاری از چالش‌های مالیاتی نیروگاه‌ها منجر شود.



هدف‌گذاری کمیسیون بازار برق و بورس انرژی؛

## بسترسازی برای ایجاد جمع متکثرتری از کارشناسان

اعضا اصلی‌ترین بنیان‌های شکل‌گیری تشکلهای موفق هستند و بدون تردید هر انجمن کسب‌وکار برای تبدیل شدن به یک تشکل خوب نیازمند سازماندهی نیروهای داوطلب زیادی است که از قلب شرکت‌های عضو و در قالب کمیسیون‌ها، کمیته‌ها، کارگروه‌ها، اتاق‌های فکر تشکل را شکل می‌دهند و به طور دائمی به تولید دانش، ارائه خواسته‌ها و نیازهای اعضا و همچنین تدوین راهکارهایی برای ارائه به ذی‌نفعان کلیدی می‌پردازند.

به بیان ساده‌تر، انجمن‌های کسب‌وکار در محیط پویا، چابک و سازنده اعضای کنشگر به یک تشکل اقتصادی خوب با ساختاری کاملا متفاوت و متمایز از ساخت سازمانی دولتی یا خصوصی متمایز تبدیل می‌شوند. پیشبرد منافع مشترک اعضا در برابر حاکمیت، دولت و سایر ذینفعان به عنوان مهمترین هدف تشکل اقتصادی عضو محور، در سایه مشارکت، هم‌فکری، هم‌صدایی و انسجام شرکت‌های عضو تحقق می‌یابد. ایفای نمایندگی جامع از طیف‌های متفاوت صنعتی و بازرگانی در یک صنف مشخص، نیازمند حضور و مشارکت نمایندگان همه آن‌ها در فعالیت‌های تشکلی است که اصلی‌ترین نمود آن پس از هیات‌مدیره، کمیسیون‌ها، کمیته‌ها و کارگروه‌ها هستند.

کمیسیون‌های تخصصی فعال زمینه را برای مشارکت موثرتر شرکت‌های عضو در تصمیم‌گیری‌ها، سیاستگذاری‌ها و برنامه‌های تشکل به نحوی فراهم می‌کند که منافع هیچ گروهی دچار مخاطره نشده و به حاشیه رانده نشود و در کنار آن این ظرفیت کارشناسی را برای تشکل ایجاد می‌کند که به واسطه همکاری و مشارکت نمایندگان شرکت‌های عضو در این اتاق‌های فکر، بسته‌های پیشنهادی مناسب و جامعی را برای ارائه به دولت و سایر نهادهای سیاست‌گذار و تصمیم‌گیر تهیه کند.

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق هم همواره تلاش کرده در سایه این مشارکت موثر و ارزشمند مدیران و



محمدباقر عبایی

رئیس کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا

در این میان البته مذاکرات متعددی هم با نماینده شرکت مدیریت شبکه به منظور نهایی‌سازی لیست شرکت‌های داخل زنجیره جهت ارائه به سازمان امور مالیاتی در راستای اجرایی شدن آیین‌نامه مذکور صورت گرفت که این امر به ارائه فهرست شرکت‌های تولیدکننده برق به سازمان امور مالیاتی منجر شد. کمیسیون همچنین با رییس مرکز تنظیم مقررات سازمان امور مالیاتی کشور، هم به منظور تگ‌گذاری اشخاص داخل زنجیره بر اساس فهرست اعلام شده از سوی شرکت توانیر مکاتباتی داشت که این موضوع با الزام تولیدکنندگان برق به دریافت شناسه اختصاصی کالای برق منتفی شد.

پس از آن کمیسیون طبق مفاد دستورالعمل اجرایی تبصره «۵» ماده (۱۷) تعریف دو کد کالای اختصاصی کلی برای برق مشمول و غیر مشمول از سوی شرکت توانیر با هماهنگی وزارت صمت را در دستور کار قرار داد و در کنار آن طی مکاتباتی با اعضا، مسیر دریافت کد اختصاصی کالای برق برای هر شرکت را تبیین کرد تا از این طریق از تحمیل هزینه‌ها و خسارات مضاعف به اعضا جلوگیری کند.

کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا همچنین طی ماه‌های اخیر تدوین تیپ قراردادی به منظور ایجاد وحدت رویه در محاسبه حق بیمه قراردادهای خرید برق را نیز در دستور کار خود قرار داده و در این راستا علاوه بر احصا و بررسی انواع قراردادهای خرید برق و تهیه گزارشی از مفاصاحساب‌ها و نحوه محاسبه حق بیمه برخی از نیروگاه‌ها، همکاری خود را با یک مشاور خبره بیمه تامین اجتماعی کلید زده تا تدوین این قرارداد تیپ در کوتاه‌ترین زمان ممکن به نتایجی موثر برای اعضا منجر شود.

یکی دیگر از محورهای پیگیری کمیسیون بیمه و مالیات، موضوع پذیرش اعتبار مالیاتی سوخت نیروگاه‌ها بوده که در این خصوص مکاتبات متعددی با سازمان امور مالیاتی به منظور در نظر گرفتن گاز و گازوییل به عنوان مواد اولیه برق با هدف پذیرش اعتبار مالیاتی سوخت نیروگاه‌ها انجام شده است. در نهایت درخواست‌ها و پیگیری‌های مستمر سندیکا برای اجرایی شدن این تصویب‌نامه در حوزه پذیرش اعتبار مالیاتی سوخت نیروگاه‌ها با استناد به تصویب نامه هیات وزیران در خصوص آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق به نتیجه رسید و این امر به حل بخشی از مشکلات مالیاتی اعضا در طول سال جاری منجر شد.

در خصوص تهاتر مطالبات نیروگاه‌ها با بدهی‌های مالیاتی آن‌ها هم مکاتبات و مذاکراتی با وزارت نیرو انجام شد که بر اساس آن‌ها سندیکا خواستار تسهیل تهاتر مطالبات اعضا با مالیات بر عملکرد آن‌ها بر اساس ماده (۲۷) آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۱۸) قانون مالیات‌های مستقیم و همچنین بند «پ» ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور شده است. این موضوع همچنان در دستور کار کمیسیون قرار دارد و به شکل مستمر در حال پیگیری است.

ما در کمیسیون تلاش خواهیم کرد از مسیر مکاتبه و مذاکره، حتی‌الامکان موانع بیمه‌ای و مالیاتی پیش روی اعضا را رفع کرده و یا پیامدها و عوارض بی‌توجهی به آن‌ها را برای مسئولین امر روشن کنیم. هدف ما رسیدن به نقطه‌ای است که نیروگاه‌ها بتوانند در فضایی شفاف، عادلانه و غیر بوروکراتیک، هزینه‌های قانونی مربوط به بیمه و مالیات را برآورد و پرداخت کنند، اما ناگزیر به پذیرش هزینه‌های سربار ناشی از چندگانگی قوانین موجود و یا عدم وحدت رویه در سازمان‌های دولتی نباشند. ■

کارشناسان شرکت‌های عضو خود، ضمن تعریف شفاف اهداف، ماموریت‌ها، استراتژی‌ها و اولویت‌های خود، امکان تدوین چابک و موثر راهکارهای عملیاتی برای چالش‌های متعدد پیش روی نیروگاه‌ها را فراهم آورد. با همین رویکرد و نگرش، کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا پس به نتیجه رساندن ابلاغ نرخ سقف بازار عمده‌فروشی در سال ۱۴۰۳ و وابسته شدن آن به نرخ تامین برق که فرآیند تعیین و ابلاغ نرخ سقف بازار عمده‌فروشی را در سنوات آتی روان‌تر کرد، ایجاد کارگروه‌های تخصصی را به منظور پیگیری موضوعات متنوع این حوزه در قالب کار کارشناسی در دستور کار خود قرار داده که حاصل آن ایجاد چهار کارگروه ذیل کمیسیون مذکور بوده است. در نیمه دوم سال جاری کارگروه‌های بورس و دوجانبه، بازار عمده‌فروشی، سرمایه‌گذاری و اصلاح تجارت برق و همچنین تولید محتوا با مشارکت کم‌سابقه مدیران و کارشناسان شرکت‌های عضو، ذیل کمیسیون بازار برق و بورس انرژی فعال شده و محورهای اولویت‌های کاری هر یک از آن‌ها به تفکیک تعیین شده است.

بر این اساس مهمترین اولویت‌هایی که در دستور کار کارگروه بورس و دوجانبه قرار گرفته شامل موارد زیر است:

- بررسی ابعاد و امکان تفکیک حیطه ظرفیتی (مشترکین) بین خرده‌فروشان و نیروگاه‌ها
- جلوگیری از دخالت وزارت نیرو در تحمیل قیمت در بورس و قدرت بازار شرکت‌های توزیع
- بررسی امکان انجام معاملات برخط (با امکان اصلاح محدود) در بورس انرژی به منظور حذف کارمزد شرکت‌های کارگزاری و دخالت‌های آن‌ها و نیز حذف بروکراسی اداری بورس انرژی
- بررسی بازار جبرانی بورس انرژی
- کاهش کارمزد معاملات در بورس انرژی
- نحوه تقسیم جریمه حاصل از عدم خرید مشترکین از بورس یا دوجانبه و تعیین سهم تولید از جریمه فوق همچنین قرار است موضوعات زیر در کارگروه بازار عمده‌فروشی مورد بررسی و پیگیری قرار گیرند:
- بررسی رویه جدید تعیین آرایش بازار روز بعد در بازار عمده‌فروشی و ابعاد تغییرات و مزایا و معایب ایجاد شده نسبت به گذشته و انجام اقدامات لازم جهت اصلاح این رویه
- بررسی رویه جدید پشتیبانی از معاملات خارج از بازار که اخیراً توسط شرکت مدیریت شبکه اجرایی شده است.
- واکاوی موضوع جبران هزینه سوخت و کارایی راندمان: پایش تغییرات بعد از سقف جدید بازار و نرخ سوخت و در صورت نیاز اقدام جهت اصلاح آن
- راه‌اندازی مجدد بازار میان‌روزی (مطالعه و تدوین پیش‌نویس دستورالعمل اجرایی)
- جمع بندی مشکلات صورتحساب‌های بازار و تدوین ی به منظور شفافیت بیشتر آنها
- اولویت‌های کلیدی کارگروه سرمایه‌گذاری و اصلاح تجارت برق هم بر اساس موضوعات زیر طبقه‌بندی شده است:
- ارائه مدل خروج توانیر از تجارت برق
- مقررات ضوابط عرضه برق نیروگاه‌های حرارتی جدیدالاحداث
- اصلاحی تابلوی برق آزاد
- اصلاح قراردادهای بازار برق با محوریت درج خسارت تاخیر
- مشمولیت کلیه مشترکین به اخذ گواهی ظرفیت و همچنین زمان‌دار شدن گواهی ظرفیت
- موضوعات مرتبط با قراردادهای خرید تضمینی برق
- همچنین در کارگروه تولید محتوا هم قرار است اعضا موضوعات زیر را به عنوان اولویت‌های کلیدی در دستور کار قرار دهند:
- بررسی روند حجم نقدینگی معاملات سلف در بورس و تاثیر آن بر ناترازی اقتصادی تولیدکنندگان غیر دولتی برق

- توزیع نقدینگی ۹ ماهه سمت تولید
- تحلیل صورت‌های مالی توانیر، برق حرارتی و شرکت‌های برق منطقه‌ای و توزیع
- بررسی سود بخش انتقال و توزیع در مقایسه با سود نیروگاه‌ها و تولیدکنندگان
- برآورد هزینه مالیات بر ارزش افزوده و آثار معافیت چرخه ارزش افزوده بر بخش تولید
- واکاوی دلایل ناترازی و بروز خاموشی در تابستان و زمستان

در کنار این اقدامات تقویت ارتباط با هیات تنظیم بازار برق از مسیر حضور نماینده کمیسیون در این هیات، تهیه مدل پیشنهادی تجارت برق که در وزارت نیرو در حال بررسی است و نیز اعلام نظر در خصوص پیش‌نویس مقررات عرضه برق نیروگاه‌های حرارتی جدیدالاحداث و تابلوی برق آزاد از جمله دیگر اقدامات اخیر کمیسیون بوده است. همچنین پیگیری‌های مستمر صورت گرفته برای اصلاح دوره زمانی اعمال نرخ جدید سوخت و ارائه پیشنهادی کارشناسی‌شده کمیسیون در این خصوص، به پذیرش این موضوع در هیات تنظیم و حفظ منافع مالی نیروگاه‌ها منجر شد.

البته ذکر این نکته ضروری است که این کمیسیون طی ماه‌های گذشته کار بر روی دستورالعمل مدیریت مالی خدمات توان راکتیو، رویه تعیین آرایش تولید روز بعد در بازار عمده‌فروشی، روش اجرایی معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی برق و ... را مورد بررسی قرار داده است. ضمن این که نمایندگان کمیسیون هم به صورت منظم در جلسات تنظیمی توسط دبیرخانه هیات تنظیم بازار برق حضور یافته و به نمایندگی از سندیکا و تولیدکنندگان غیر دولتی برق در تصمیم‌سازی‌ها مشارکت کرده‌اند.

از جمله دیگر اقدامات کمیسیون طی یک سال اخیر بررسی طرح روابط مالی صنعت برق و پیامدهای آن برای تولیدکنندگان غیر دولتی برق بوده است. مذاکره با بورس انرژی، تشکیل کارگروه بورس و عضویت نماینده کمیسیون در این کارگروه، مکاتبه با وزارت نیرو، توانیر، شورای رقابت، اتاق بازرگانی، بورس انرژی و نیز نهاد ناظر بورس با محوریت ضرورت کنترل سقف خریدهای هفتگی شرکت‌های توزیع و هشدار نسبت به دستکاری در معاملات و ایجاد اختلال در بازار از سوی توانیر و تهیه گزارش تحلیلی در خصوص معاملات انجام‌شده در بورس انرژی طی سه ماه ابتدایی پس از اجرایی شدن طرح روابط مالی صنعت برق از جمله مهمترین اقدامات کمیسیون در این مورد بوده است. البته در این مورد مکاتبات متعددی هم با وزیر نیرو، مدیرعامل شرکت توانیر و شرکت‌های عضو انجام شده است.

کمیسیون بازار برق و بورس انرژی جرایم مربوط به ابراز و آزمون ظرفیت را نیز به شکل جدی بررسی و پیگیری کرده است. در همین راستا ضمن استعلام از اعضا در خصوص جرایم غیر منطقی تحمیل شده از سوی وزارت نیرو، حضور نمایندگان کمیسیون در کارگروه مرتبط تشکیل شده در هیات تنظیم بازار برق و ارائه پیشنهادی سندیکا در جلسات کارگروه در خصوص جرایم ابراز و آزمون، مطالعه و شبیه‌سازی سناریوهای مختلف پیشنهادی توسط دبیرخانه در خصوص جرایم ابراز و آزمون و محاسبه کسر درآمد آزمون ظرفیت در واحدهای نیروگاه گازی کلاس F هم انجام شد که در نهایت این اقدامات در کنار اعتراض سندیکا نسبت به نحوه محاسبه جرایم ابراز و آزمون، به توقف اجرای این رویه تا رسیدن به یک راهکار جامع با حفظ منافع طرفین منجر شد.

کمیسیون همچنین موضوعات دیگری مانند ممانعت از اعمال جرایم مربوط به خروج اضطراری نیروگاه‌ها را از مسیر استعلام از اعضا و همچنین مکاتبه با شرکت مدیریت شبکه دنبال کرده و از مسیر هم‌فکری با اعضا، پیشنهادهایی را برای برگزاری دوره‌های آموزشی مرتبط با حوزه بازار برق و بورس انرژی تهیه و به دفتر آموزش سندیکا ارائه داده است.

در نگاهی کلی اما تمرکز کمیسیون بر جلب مشارکت موثرتر و گسترده‌تر نمایندگان، مدیران و کارشناسان شرکت‌های عضو به منظور ایجاد اجماعی کارآمد از نظرات، ایده‌ها و نگرش‌های متعدد به منظور خلق راهبردها و تولید محتواها و راهکارهای کارشناسی شده‌ای است که می‌تواند به حل بخشی از مشکلات شرکت‌های عضو کمک کند.

ما بر این باوریم که سندیکا و کمیسیون‌های تخصصی بدون مشارکت فعال شرکت‌های عضو، قدرت اثربخشی و نفوذ خود در سازمان‌ها و نهادهای تصمیم‌ساز را به تدریج از دست می‌دهند، از این رو بیش از هر چیز بر ایجاد یک بستر فعال گفت‌وگو، هم‌فکری و مشارکت در قالب کمیسیون تمرکز کرده‌ایم تا از این طریق یک ظرفیت کارشناسی قابل اتکا در سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق ایجاد و خلق کنیم. ■

در سالی که گذشت؛

## سندیکا در مسیر بهبود

سال ۱۴۰۳، سال استمرار مشکلات و چالش‌های حل نشده صنعت برق بود. سالی پردغدغه که خاموشی‌های ناشی از ناترازی برق در روزهای گرم تابستان به خاموشی ناشی از کمبود سوخت در ماه‌های سرد زمستان رسید و نشان داد که حل بحران انرژی در ایران، بدون تغییر جدی رویکردهای کنونی امکان‌پذیر نیست.

در آغازین روزهای امسال، شرکت توانیر با معرفی طرح اصلاح روابط مالی صنعت برق، از هدایت بخشی از معاملات برق به بورس انرژی و پیش‌بینی انجام ۶۰ درصد معاملات برق در بستر بورس خبر داد. اگرچه این اقدام می‌توانست به گشایش‌های قابل‌توجهی در اقتصاد برق منجر شود، اما سندیکا به چند دلیل در عملیاتی شدن اهداف پیش‌بینی‌شده در این حوزه، تردید و نقدهای جدی داشت.

این طرح در حالی پیاده‌سازی شد که وزارت نیرو تلاش می‌کرد با مولفه‌های انگیزشی از جمله پرداخت هفتگی مطالبات نیروگاه‌ها بابت فروش برق به شرکت‌های توزیع، نیروگاه‌های خصوصی را برای حضور گسترده‌تر در بورس ترغیب کند، آن هم در شرایطی که عمده تولیدکنندگان خصوصی و غیر دولتی برق به دلیل کمبود شدید نقدینگی و برای تامین هزینه‌های جاری خود از جمله پرداخت حقوق و دستمزد پرسنل و پرداخت دیون و انجام تعمیرات، ناگزیر به عرضه برق تولیدی خود در بورس انرژی بودند.

مهمترین نقد سندیکا به رویه تعیین‌شده برای معاملات برق در بورس انرژی این بود که شرکت‌های توزیع نیروی برق به‌عنوان زیرمجموعه شرکت توانیر و واسطه بین تولیدکننده و مصرف‌کننده نهایی و واقعی، خریدار بخش عمده‌ای از انرژی عرضه‌شده در بورس بوده و زمینه هماهنگی بین آن‌ها



عباس خالندزاد

دبیر سندیکای شرکت‌های تولیدکنندگان برق

(۳۹ شرکت توزیع) تحت نظر و هدایت شرکت توانیر برای تاثیرگذاری بر قیمت وجود دارد. علاوه بر این وجود نیروگاه‌های دولتی نیز خود عامل موثر دیگری بر میزان عرضه و قیمت و هدایت معاملات به سوی خواست خریداران شرکت‌های تحت مدیریت وزارت نیرو محسوب شده و فضای رقابت سازنده و سالم را برای کشف قیمت واقعی برق مخدوش می‌کرد.

به علاوه مساله دیگری که سندیکا طی یک سال اخیر به صورت مستمر به عنوان یک عامل تاثیرگذار در بورس انرژی مطرح کرده و می‌کند، موضوع تعیین سقف قیمت در بازارهای موازی از سوی وزارت نیرو بوده که خود عامل بروز اختلال در روند رقابتی بورس است؛ چرا که اگر قیمت فروش برق در بورس انرژی از سقف قیمت بازار عمده‌فروشی فراتر رفت، خریدار (شرکت‌های توزیع)، به سادگی می‌تواند انرژی مورد نیاز خود را به جای بورس از بازار (حداکثر با قیمت سقف تعیین‌شده) خرید کند. به همین دلیل هم سندیکا طی یک سالی که گذشت تلاش کرد از مبادی مختلف از جمله وزارتخانه‌های نیرو و اقتصاد، شورای رقابت، سازمان بورس اوراق بهادار و ... تاثیرمولفه‌های اختلال‌گر در فرایند خرید و فروش برق و قیمت‌گذاری تهاجمی (پایین‌تر از هزینه تمام‌شده) و ایجاد شرایط تبعیض‌آمیز در معاملات را شفاف‌سازی و پیگیری کرده و حتی‌الامکان از تحمیل شرایط مسلط در فرایند معاملات در بورس جلوگیری کند.

با وجود همه این کاستی‌ها، تزریق مستمر و هفتگی ۵۰۰ میلیارد تومانی به شرکت‌های توزیع بابت پرداخت به فروشندگان برق در بورس انرژی می‌توانست تاحدی نقطه قوتی برای نیروگاه‌ها باشد تا بخشی از مشکل نقدینگی آن‌ها پوشش دهد، اما پس از گذشت چند ماه از پیاده‌سازی این طرح، نظم این پرداخت‌ها به‌رغم همه تبلیغات و قول‌هایی که داده شده بود، دچار خلل شد تا مساله انباشت مطالبات نیروگاه‌ها از علاوه بر معاملات در بازار عمده‌فروشی، در مسیر بورس هم استمرار پیدا کند و چالش‌های بخش خصوصی در حوزه تولید برق که عمدتاً ناشی از دخالت بخش خصوصی در تجارت برق است، همچنان ادامه یابد.

بر همین اساس سندیکا تلاش کرد با تهیه طرح جامعی با عنوان «اصلاح تجارت برق» اصلی‌ترین پیشنهادهای خود را برای اصلاح ساختارهای اقتصادی برق و خروج بخش دولتی به عنوان واسطه بین خریدار و فروشنده، ارائه دهد. این طرح علاوه بر وزارت نیرو به نهادهای بالادستی دیگری نظیر کمیسیون اقتصادی نهاد ریاست جمهوری، سازمان برنامه و بودجه، کمیته اقتصادی مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون اقتصاد دولت، کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی و ... نیز ارائه شده است. این طرح در نشست‌های تخصصی با حضور خبرگان صنعت برق در وزارت نیرو در حال بررسی است.

با آغاز به کار دولت چهاردهم سندیکا و به منظور آشنایی بیشتر دولت جدید با چالش‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در حوزه تولید برق و عوامل بروز ناترازی، گزیده‌ای از مهمترین مشکلات تولیدکنندگان و سرمایه‌گذاران غیر دولتی برق را در قالب گزارش مستندی به معاون اول رییس جمهور ارائه داد که پس از آن برای بررسی و دستیابی به راه‌حل‌های اجرایی در دستور کار کمیسیون اقتصادی دولت قرار گرفت، به طوری که تاکنون در چندین نشست با حضور مسئولان ارشد دستگاه‌های ذی‌ربط و نمایندگان سندیکا مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

حضور سندیکا در رویداد ملی «پیشگامان پیشرفت» از دیگر اقدامات سندیکا در سال جاری بود. در این رویداد که بخش خصوصی در شاخه‌های مختلف حضور داشتند، گزارش جامع و کاملی از ظرفیت‌های بخش خصوصی تولیدکننده برق برای تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده



## پرونده دوم

# بازگشت به مسیر رگولاتوری



گفت‌وگو با محمدتقی بابایی  
نایب‌رییس هیات‌مدیره سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق



گفت‌وگو با ابراهیم خوش‌گفتار  
عضو هیات تنظیم بازار برق ایران



گفت‌وگو با مرتضی اصغرینیا  
صاحب‌نظر حوزه حقوق رقابت و انرژی



کیومرث حیدری  
عضو هیات علمی و رییس پژوهشکده مطالعات سیاستگذاری و حکمرانی، پژوهشگاه نیرو



گفت‌وگو با فرهاد حسین‌پور  
عضو کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا و معاون برنامه‌ریزی شرکت تولید نیروی برق دماوند

در بخش برق برنامه هفتم توسعه به ویژه رشد ۸ درصدی اقتصاد تهیه و عرضه شد. گزارش سندیکا حاوی طرح‌های افزایش بهره‌وری و توسعه نیروگاه‌های موجود بدون نیاز به سوخت جدید بود که می‌تواند به افزایش ظرفیت تولید برق و رفع ناترازی کمک کند. بازید مقام معظم رهبری از این نمایشگاه و توصیه‌های موکد ایشان در خصوص بهره‌مندی از ظرفیت‌های بخش خصوصی برای فعالان عرصه‌های صنعتی و اقتصادی و نقش‌آفرینی بیشتر آن‌ها در این حوزه، بسیار امیدآفرین بود. همچنین رییس‌جمهور و رییس مجلس و سایر مقامات ارشد دستگاه‌های دولتی و اجرایی هم از این نمایشگاه دیدن کردند و توصیه‌هایی برای رفع چالش‌های بخش خصوصی داشتند.

یکی دیگر از محورهای پیگیری سندیکا بر حل مشکل بازپرداخت وام‌های ارزی نیروگاه‌های غیر دولتی از صندوق توسعه ملی، استوار بود که در این خصوص هم پیشنهادهای خود را با محوریت اجرای مصوبه شماره ۳۱۱۰۸/ت/۵۱۷۰۹ مورخ ۱۳۹۴/۰۳/۱۲ هیات وزیران وقت، توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اعطای مجوز به نیروگاه‌های دارای وام ارزی برای فروش برق به مصرف‌کنندگان بزرگ (صنایع) در قالب قراردادهای دوجانبه و واریز ۷۰ درصد منابع حاصل از آن به بانک عامل برای بازپرداخت اقساط از مسیر بانک مرکزی و نیز اعطای مجوز به نیروگاه‌های دارای وام ارزی برای صادرات ۵۰ درصد از برق تولیدی و اختصاص ۹۰ درصد منابع حاصل از آن به صندوق توسعه ملی تا تسویه حساب نهایی به نهادهای مختلف ارائه داده و همچنان به شکل مستمر در حال پیگیری پرونده وام‌های ارزی نیروگاه‌های عضو سندیکا از طریق دیوان عدالت اداری، سازمان برنامه بودجه، کمیسیون اصل ۹۰ مجلس و وزارت نیرو در حال پیگیری است.

مساله مطالبات اعضا و تسهیل در روند پرداخت و یا تهاتر آن‌ها با بدهی‌های مالیاتی و بانکی نیروگاه‌ها هم که یکی از موضوعات ثابت و دیرینه و دستور کارهای ثابت سندیکا است. این موضوع البته یکی از پیشنهادهای بودجه‌ای سندیکا هم بود که در کمیسیون برنامه و بودجه سندیکا مطرح و در قالب پیشنهاد به نهادهای ذی‌ربط از جمله سازمان برنامه و بودجه، کمیسیون‌های انرژی، اقتصاد و تلفیق مجلس و اتاق‌های بازرگانی ارائه شد که خوشبختانه پس از رایزنی‌های سندیکا با مجلس در قانون بودجه ۱۴۰۴ درج شد. به هر حال سندیکا ضمن افزایش سطح تاثیرگذاری خود در سیاست‌گذاری‌های بخش تولید برق، همچنان تلاش می‌کند با شفاف‌سازی مزیت‌های خروج دولت از تجارت برق، بستری را فراهم آورد که دولت علاوه بر پرهیز از تصدی‌گری از رقابت با بخش خصوصی خودداری کند. به این ترتیب ضمن رونق‌بخشی به سرمایه‌گذاری در این صنعت، ذی‌نفعان هم برای همراهی متقاعد خواهند شد.

البته در کنار همه اقدامات، همکاری و همفکری با شورای رقابت برای تسریع در تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق با حفظ منافع همه ذی‌نفعان و ارائه دیدگاه‌های کارشناسی برای تدوین اساسنامه آن در نشست‌های مشترک با این شورا، موضوع دیگری است که با جدیت پیگیری می‌شود.

سال ۱۴۰۴ در پیش است و ما بیش از هر زمان دیگری امیدواریم که در سال جدید وزارت نیرو با تغییر ساختارها و رویکردهایش تلاش کند مشکلات پرتعداد صنعت را از مسیر تعامل با بخش خصوصی و جلب مشارکت این بخش در تهیه و تدوین سیاست‌ها و اتخاذ تصمیمات رفع کند و بخش خصوصی هم بتواند بدون نگرانی از انباشته شدن مطالبات و رویه‌های نامطلوب و یک‌سویه، با تمام توان و قدرت برای تامین برق پایدار، امن و باکیفیت اقدام کند. ■

## چرخه ناقص اقتصاد برق در غیاب رگولاتور



### گفت‌وگو با محمدتقی بابایی

نایب‌رئیس هیات‌مدیره سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق

قیمت‌گذاری دستوری برق انقطاع بخش خصوصی از سرمایه‌گذاری پویا در تولید برق، ناترازی تولید و مصرف و بروز خاموشی، همگی حلقه‌های در هم‌تنیده و نامطلوبی در اقتصاد برق بوده‌اند که سرسلسله آن به باور نایب‌رئیس هیات‌مدیره سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق، تعویق و تعللی خودخواسته و نامیمون در تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق بوده است؛ نهادی که سال‌هاست در راه‌روهای مجلس و وزارت نیرو سرگردان منتظر نگاهی فرابخشی و ناظر بر منافع عمومی در صنعت برق مانده تا تشکیل آن را به شکلی کارآمد پی‌گیری و تسریع کند.

محمدتقی بابایی در گفت‌وگویی پیش رو، با بیان مشروح این نکات، صرف تشکیل رگولاتوری را هم کارساز نمی‌داند و این مهم را در گرو تحقق دو اصل اساسی استقلال و شفافیت در ساختار و عملکرد این نهاد تلقی می‌کند؛ شفافیتی که خود ناشی از مشارکت ذی‌نفعان بازار در تصمیم‌سازی‌های مربوطه است. مشروح این مصاحبه در ادامه آمده است:

« طی سال‌های اخیر انتقاداتی از سوی بخش غیر دولتی تولیدکننده برق در خصوص عملکرد هیات تنظیم بازار برق، خصوصا در قیمت‌گذاری‌ها مطرح شده است. از نظر شما روند کنونی قیمت‌گذاری برق چه تاثیری بر اقتصاد نیروگاه‌های خصوصی دارد و چگونه و از مسیر چه تغییراتی نهادی می‌توان این روند را اصلاح کرد؟

اقتصاد پرتلاطم، قیمت‌گذاری دستوری و عرضه یارانه‌ای برق به برخی مشترکان، سال‌هاست که به عنوان جدی‌ترین عارضه‌های صنعت برق کشور شناخته می‌شوند، اما با این حال هنوز راهکار عملیاتی و موثری از سوی دولت، مجلس و سایر نهادهای حاکمیتی برای مواجهه با این مشکلات اندیشیده نشده است. در این میان تاسیس نهاد تنظیم‌گر بخش برق به عنوان واسطه‌ای کلیدی برای ایجاد تعادل بین ذی‌نفعان و بازیگران اصلی تامین، تولید و توزیع برق یکی از اصلی‌ترین راهبردها برای برون‌رفت از این شرایط محسوب می‌شود که متأسفانه به دلیل تعلل دولت‌های گذشته در ارائه مجدد لایحه تاسیس، با وجود تدوین اساسنامه نهاد رگولاتوری، تاکنون معوق مانده است. نکته آن‌که، لایحه تاسیس این نهاد در گذشته به مجلس ارائه شده بود، اما وزارت نیروی دولت سیزدهم آن را پس گرفت.

این در حالی است که هرگونه تعلل در راه‌اندازی نهاد تنظیم‌گر بخش برق عاملی برای کاهش هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها و مخاطرات جدی در کفایت تامین برق است و پیامدهای این تعلل به طور قطع در طول سال‌های آتی به سطحی از ناترازی جدی در تولید و مصرف برق منجر می‌شود که دیگر حتی با قطعی برق صنایع و مراکز تجاری نیز قابل جبران نخواهد بود.

همچنین اصلی‌ترین مسأله‌ای که درباره برق باید به آن توجه شود، استفاده برق از سوی همگان است؛ بنابراین تصمیمات مرتبط با این حوزه باید به شکلی اتخاذ شود که منافع تمامی آحاد جامعه در این زمینه تامین شود. از این رو تا زمانی که تولید و عرضه برق توسط حاکمیت انجام می‌شود، رعایت انصاف و عدالت در این زمینه به‌طور کامل به عهده دولت است. اما وقتی عرضه و تقاضای برق به یک بازار رقابتی تبدیل شود، این بازار نمی‌تواند منافع عمومی را تضمین کند؛ چراکه اگر بازار رقابتی به حال خود رها شود، این امکان وجود دارد که بازیگران قدرتمند در بازار، منافع سایر ذی‌نفعان را به سود خود مصادره کنند.

از این رو حفظ یک ساختار رقابت‌محور در این دست از بازارها نیازمند وجود یک نهاد رگولاتور یا تنظیم‌گر است که به عنوان یک واسطه منصف یا بازیگر بی‌طرف در فرآیند تولید و عرضه کالای برق بین ذی‌نفعان بازار، تعادل برقرار کرده و اطمینان حاصل می‌کند که بازار رقابتی عرضه کالای برق، به نفع گروهی خاص از

ذی‌نفعان از تعادل خارج نشود. از این رو، تعویق و تعلل در تشکیل نهاد مستقل رگولاتوری در سال‌های اخیر، پیامدهای جبران‌ناپذیری برای صنعت برق و اقتصاد ایران دارد که کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران و در نتیجه کاهش حجم سرمایه‌گذاری در بخش تولید را به دنبال داشته و خاموشی‌ها یکی از تبعات جدی آن بوده است. متأسفانه با وجود تشکیل بازار رقابتی عمده‌فروشی برق طی دو دهه گذشته در، کماکان نظام تعرفه‌گذاری دولتی در تمامی بخش‌های صنعتی، تجاری و خانگی در صنعت برق حاکم است و تعرفه هیچ گروهی از مشترکان بر اساس قیمت تسویه بازار (قیمت کشف‌شده تابلوی بورس و یا بر اساس عرضه و تقاضا در بازار) تعیین نمی‌شود.

این موضوع باعث شده که چرخه اقتصادی در صنعت برق کامل نشود و منابع کافی برای بخش‌های تولید و عرضه برق به وجود نیاید. این در حالی است که یکی از وظایف رگولاتور در دنیا، تعیین قیمت تعرفه بر اساس قیمت تمام‌شده برق در بازار رقابتی است که این موضوع

هرگونه تعلل در راه‌اندازی نهاد تنظیم‌گر بخش برق عاملی برای کاهش هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها و مخاطرات جدی در کفایت تامین برق است و پیامدهای این تعلل به طور قطع در طول سال‌های آتی به سطحی از ناترازی جدی در تولید و مصرف برق منجر می‌شود که دیگر حتی با قطعی برق صنایع و مراکز تجاری نیز قابل جبران نخواهد بود

متأسفانه در صنعت برق کشور وجود ندارد. از سویی در دو دهه گذشته به بهانه حمایت از مصرف‌کننده، حرکتی نیز در جهت اصلاح این رویه انجام نشده است و این در حالی است که منافع مصرف‌کنندگان با عدم تامین برق مطمئن به خطر افتاده است.

از طرفی حفظ نظام تعرفه‌گذاری دولتی و عدم پرداخت هزینه تمام‌شده تولید و عرضه برق به تولیدکنندگان و عرضه‌کنندگان در بازار رقابتی برق نیز باعث شده تا سرمایه‌گذاری در بخش تولید، به میزان کافی صورت نگیرد. البته نبود رگولاتور مستقل باعث شده، محدودیت منابع مالی منجر به وضع قوانین و مقررات یک‌جانبه و متاثر از چارچوب و محدودیت‌های دولتی در وزارت نیرو شود. از همین رو، در این مسیر در اغلب موارد، منافع

بخش تولیدکنندگان به عنوان یکی از ذی‌نفعان اصلی بازار برق رعایت نشده و تعادل بین منافع ذی‌نفعان اصلی این بازار بر هم خورده است. همین مساله به تدریج، منجر به از بین رفتن اعتماد سرمایه‌گذاران در بخش تولید شده که نتیجه آن کاهش حجم سرمایه‌گذاری‌ها در این بخش بوده است و بدون تردید آثار این اتفاق در سال‌های آتی به صورت کمبود تولید در کشور به شکلی ظاهر می‌شود که شبکه سراسری برق کشور دچار ناپایداری خواهد شد.

**کارشناسان اقتصاد انرژی بر این باورند که عدم سرمایه‌گذاری‌های جدید برای توسعه ظرفیت تولید برق توسط بخش خصوصی یکی از پیامدهای قیمت‌گذاری دستوری خرید برق است که موجب بروز ناترازی موجود شده است. تا چه حد با این دیدگاه، نظر موافق دارید؟**

وزارت نیرو باید با قدرت وارد عرصه تصمیم‌گیری شود و در ابتدا، برای پرداخت مطالبات انباشته اقدام جدی داشته باشد؛ سپس با پیگیری قوانین، عرصه تولید انرژی، به‌ویژه انرژی برق را برای ورود و حضور مستمر بخش خصوصی به صحنه‌ای جذاب تبدیل کند

وضعیت حال حاضر، نتیجه تصدی‌گری دولتی است و ادامه آن، بحران ناترازی حدود ۲۵ هزار مگاواتی در پیک مصرف سال آینده را در بر خواهد داشت؛ زیرا در وضعیت فعلی، بخش خصوصی نه تنها علاقه‌ای به سرمایه‌گذاری جدید در صنعت برق ندارد، بلکه نتیجه و عایدی اقتصادی از سرمایه‌گذاری‌های گذشته خود نیز نداشته است. این در حالی است که قانون‌گذار در قانون حمایت از صنعت برق و تبصره ذیل آن اشاره کرده است که از سال ۱۳۹۳ باید اختلاف بین قیمت تمام‌شده و قیمت تکلیفی برق، در بودجه‌های سنواتی محاسبه می‌شد و در اختیار وزارت نیرو قرار می‌گرفت؛ اما چنین نشده و از سال ۱۳۹۳ اختلاف میان قیمت تمام‌شده و قیمت تکلیفی، بلاتکلیف مانده است که انگیزه را در بخش خصوصی بسیار کم‌رنگ کرده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که بخش خصوصی به عنوان تامین‌کننده بیش از ۶۰ درصد از برق مصرفی کشور

متاسفانه از سوی وزارت نیرو به عنوان عنصر اصلی بازار برق هنوز به رسمیت شناخته نمی‌شود و با استتکاف از الزامات قانونی، به دنبال پرداخت بدهی انباشته خود که بنا بر اظهارات مجری طرح‌های بهینه‌سازی مصرف، توانیر، حدود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود، نیست. این موضوع، وضعیت را به وجود آورده که ادامه حیات بخش خصوصی نیروگاهی را با مخاطره مواجه کرده است.

موضوع مطالبات انباشته بخش خصوصی تولیدکننده برق از مجموعه وزارت نیرو تبدیل به مسیر بحرانی این صنعت شده است؛ زیرا بخش خصوصی برای عمل به تعهدات خود در قبال سهام‌داران و همچنین پرداخت اقساط سررسید شده نیازمند پرداخت به‌موقع هزینه‌های تولید برق است، اما وزارت نیرو به دلیل سیاست‌های اقتصادی دولت توان پرداخت بدهی‌های خود را ندارد و هر روز بر میزان این بدهی افزوده می‌شود.

از دیگر سو، تولیدکنندگان برق به دلیل عدم دریافت مطالبات چندین ساله خود، دچار بحران نقدینگی هستند و از طرف دیگر روزبه‌روز هزینه‌های تولید افزایش پیدا می‌کند؛ بنابراین عدم موازنه این معادله اقتصادی، نتیجه‌ای جز تضعیف حضور بخش خصوصی در این صنعت ندارد، زیرا هدف بخش خصوصی از سرمایه‌گذاری، نفع اقتصادی برای سهام‌داران خود است. این در حالی است که در بخش قوانین، مفاد مختلفی از جمله در قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، لوایح بودجه سنواتی، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، و مصوبات هیات دولت پیش‌بینی شده‌اند که متاسفانه به دلیل عدم پیگیری وزارت نیرو، بخش‌ها و نهادهای مختلف از اجرای قوانین و آیین‌نامه‌ها استتکاف کرده‌اند که به طور قطع و یقین این امر موجب تعمیق هرچه بیشتر ناترازی موجود در بخش برق و انرژی کشور خواهد شد. بنابراین، وزارت نیرو باید با قدرت وارد عرصه تصمیم‌گیری شود و در ابتدا، برای پرداخت مطالبات انباشته اقدام جدی داشته باشد؛ سپس با پیگیری قوانین، عرصه تولید انرژی، به‌ویژه انرژی برق را برای ورود و حضور مستمر بخش خصوصی به صحنه‌ای جذاب تبدیل کند.

**به هر حال به نظر می‌آید موضوع تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق با توجه به تکلیفی که در برنامه هفتم پیشرفت برای تشکیل هر چه سریعتر این نهاد برای شورای رقابت تعیین شده، مجدداً طی ماه‌های اخیر به جریان افتاده است. از نظر شما برای آن که این نهاد به خوبی مدافع حقوق تمامی ذی‌نفعان باشد، در اساسنامه آن، چه مواردی باید مورد توجه قرار گیرد؟**

برای تنظیم اساسنامه نهاد رگولاتوری، باید سه اصل اساسی را در نظر داشت. اصل اول، استقلال است. هیچ‌کدام از بخش‌های دولتی، خصوصی یا عمومی نباید بتوانند بر تصمیمات رگولاتور اثر بگذارند. در واقع رگولاتور باید در تصمیم‌گیری‌های خود استقلال کامل داشته باشد.

از سوی دیگر، شفافیت دومین اصل برای نهاد رگولاتوری بوده و ضروری است که این نهاد کاملاً شفاف عمل کند تا اعتماد به او نزد ذی‌نفعان از بین نرود. چراکه عدم اعتماد به این نهاد، علاوه بر کاهش سرمایه‌گذاری، تولید و عرضه برق را در بلندمدت دچار اختلال جدی خواهد کرد. برای آن که رگولاتور نیز بتواند شفاف عمل کند، باید ذی‌نفعان بازار را در تصمیم‌سازی مشارکت داده و گزارش‌های مستمری از فعالیت‌های خود به ذی‌نفعان بازار ارائه دهد که یکی از راهکارها برای جلوگیری از دست‌کاری ذی‌نفعان خاص در فرآیند سیاست‌گذاری‌های رگولاتور، ثبت رسمی جلسات است.

به علاوه، ایجاد راه‌هایی برای برقراری جریان مستمر اطلاعات با ذی‌نفعان و دادن آگاهی به ایشان هم می‌تواند روند شفافی از جریان اطلاعات را برای ذی‌نفعان ایجاد کند. از طرفی جلب مشارکت اشخاص ثالث در سیاست‌گذاری و قوانین نظارتی باعث شفافیت بهتر و مسئولیت‌پذیری بیشتر خواهد شد. یک نکته مهم دیگر در زمینه شفافیت این است که این نهاد می‌بایست برای ذی‌نفعان بازار در دسترس باشد.

البته باید قبول کرد که وزارت نیرو طی دهه‌های گذشته تا امروز همواره نسبت به تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخش برق نگرانی‌های جدی داشته که طبیعی است و در همه جای دنیا وجود دارد؛ چرا که دولت‌ها از این که اختیاراتشان محدود شود، نگران می‌شوند. در واقع اگر حجم یا قیمت عرضه کالایی در جامعه دچار اختلال شود، مردم دولت را مقصر آن می‌دانند و انتظار دارند دولت در کوتاه‌ترین زمان ممکن مشکل را حل کند.

بر اساس این مسئولیت خطیر، طبیعی است که دولت یا وزارت نیرو به عنوان نماینده این نهاد، تمایل داشته باشد که نقش اصلی و تعیین‌کننده را در سیاست‌گذاری و اجرا در این زمینه به عهده داشته باشد. اگرچه نهاد رگولاتوری موظف به ایجاد تعادل بین بازیگران اصلی حوزه برق بوده، اما نکته کلیدی آن است که منافع دولت‌ها با منافع بلندمدت تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان لزوماً همسو و هم‌راستا نیست. در حقیقت دولت‌ها در بعضی از کشورها برای آن که در دوره مسئولیت خود عملکرد عامه‌پسندی را نشان دهند، منافع بلندمدت جامعه را در بخش‌هایی در اولویت کاری خود قرار نداده و آن را در مقابل منافع کوتاه‌مدت فدا می‌کنند.

بر همین اساس با وجود مقاومت در بخش دولتی

برای تشکیل نهاد تنظیم‌گر که قابل درک است، منافع بلندمدت جامعه اقتضا می‌کند که چنین نهادی تشکیل شود و به همین خاطر است که اصل ۴۴ قانون اساسی کشور که مستقل از دولت‌هاست، وجود چنین نهادی را پیش‌بینی کرده است. با این حال نکته‌ای که باید مورد توجه قرار گیرد این است که ایجاد این نهاد به تنهایی مشکلی را حل نمی‌کند. برای این که نهاد تنظیم‌گر بتواند اثربخش باشد، باید اعتبار قانونی کافی نیز داشته باشد. یعنی تصمیمات این نهاد قابل سرپیچی توسط دستگاه‌های اجرایی نباشد و هرگونه سرپیچی از تصمیمات این نهاد مجازات سنگینی را در پی داشته باشد.

البته، از آنجا که استقلال نهاد تنظیم‌گر اهمیت بالایی دارد، افراد منتخب در این نهاد نباید منافع یک بخش خاص از ذی‌نفعان (شامل دولت، تولیدکنندگان یا مصرف‌کنندگان) را دنبال کنند. به عبارت دیگر این افراد ممکن است سابقه همکاری با یک بخش از ذی‌نفعان

ایجاد راه‌هایی برای برقراری جریان مستمر اطلاعات با ذی‌نفعان و دادن آگاهی به ایشان هم می‌تواند روند شفافی از جریان اطلاعات را برای ذی‌نفعان ایجاد کند. از طرفی جلب مشارکت اشخاص ثالث در سیاست‌گذاری و قوانین نظارتی باعث شفافیت بهتر و مسئولیت‌پذیری بیشتر خواهد شد. یک نکته مهم دیگر در زمینه شفافیت این است که این نهاد می‌بایست برای ذی‌نفعان بازار در دسترس باشد

را داشته باشند، اما نباید هنگام عضویت در این نهاد هیچ‌گونه وابستگی به آن بخش داشته باشند. در حقیقت این افراد باید کاملاً مستقل بوده و منافع تمامی ذی‌نفعان را دنبال کنند.

در کنار این موضوع، تخصص نیز از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ضروری است که افراد منتخب به حوزه‌های تولید، انتقال و توزیع در صنعت برق اشراف کامل داشته و به شرایط روز صنعت برق آشنا باشند. به علاوه، آن‌ها باید دارای دانش مالی و اقتصادی خوبی باشند و از سویی به مبانی اقتصاد آزاد، اعتقاد راسخ داشته باشند. افرادی که دارای تفکر تسلط دولتی بر امور هستند نمی‌توانند شرایط تحقق اقتصاد باز و دسترسی آزاد به کالای برق در این صنعت را ایجاد کنند.

فضای حاکم بر بدنه مدیریتی صنعت برق نیز طی





## بیراهه رگولاتوری، بدون حضور همه ذی‌نفعان

### گفت‌وگو با ابراهیم خوش‌گفتار

عضو هیات تنظیم بازار برق ایران

تاسیس نهاد تنظیم‌گر بخش برق سال‌هاست به عنوان یک تکلیف قانونی برای شورا و مرکز ملی رقابت و یک پیش‌نیاز برای رفع انحصار طبیعی در صنعت برق و بازگشت سرمایه‌ها به این صنعت، دغدغه چندین ساله صنعت برق کشور محسوب می‌شود. اگرچه در این سال‌ها وزارت نیرو تلاش کرد از مسیر هیات تنظیم بازار برق، جای خالی رگولاتوری را در این صنعت پر کند، اما در نهایت این هیات در بسیاری موارد به جای تنظیم‌گری، عهده‌دار صیانت از منافع وزارت نیرو به ویژه در تعرفه‌گذاری، تعیین رویه‌ها و تدوین بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها شد.

اگرچه پیش از این، لایحه تاسیس نهاد تنظیم‌گر مستقل بخش برق پس از فراز و نشیب‌های بسیار، در شهریور ماه ۱۴۰۰ به صحن علنی مجلس شورای اسلامی رسید، اما کمی بعد از آغاز به‌کار دولت سیزدهم، وزارت نیرو، استرداد لایحه رگولاتوری را به منظور انجام بررسی‌های دقیق‌تر، به‌عنوان اولین اقدامش، عملیاتی و پرونده تاسیس این نهاد را تا اطلاع ثانوی بایگانی کرد. حالا دوباره بازنگری در اساسنامه و تاسیس این نهاد در دستور کار شورای رقابت قرار گرفته و اقدامات مربوط به آن آغاز شده است. در همین راستا ابراهیم خوش‌گفتار، عضو هیات تنظیم بازار برق با تاکید بر این که ترکیب پیش‌بینی‌شده برای اعضای این نهاد کارایی لازم برای تامین منافع سرمایه‌گذاران را ندارد، تاکید می‌کند: «حداقل کاری که می‌توان انجام داد ایجاد امکان حضور نمایندگان ذی‌نفعان کلیدی صنعت برق در این نهاد است تا لااقل اگر امکان اعمال نظر ندارند، بتوانند با بیان دیدگاه‌ها و پیشنهادها خود در روند تصمیم‌گیری‌های این نهاد تاثیرگذار واقع شوند.» در ادامه مشروح این گفت‌وگو را می‌خوانید:

در این صنعت را تضعیف می‌نماید، زیرا هدف بخش خصوصی از سرمایه‌گذاری، نفع اقتصادی برای سهام‌داران خود است.

بنابراین وزارت نیرو به عنوان مسئول اصلی سیاست‌گذاری حوزه برق باید برای برون‌رفت از این بحران وارد عمل شود و به تکالیف خود عمل کند. اما این روند در حالی رخ داده است که در مفاد قانونی مختلف، پیش‌بینی لازم برای احقاق حقوق بخش خصوصی صورت گرفته است. به عنوان نمونه، در مواد قانونی (۸)، (۹) و (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق کشته در آذر ماه سال ۱۴۰۱ ابلاغ شده، پیش‌بینی شده است که سازمان برنامه‌بودجه کشور مکلف است در لوایح بودجه سنواتی، ردیف مشخصی را تحت عنوان «تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت‌های تمام‌شده و تکلیفی فروش برق مصرفی و انشعاب» به نحوی پیش‌بینی کند که ظرف سه سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، تمامی مطالبات صنعت برق با استفاده از ابزارهای مالی مختلف تسویه شود.

همچنین دولت از طریق سازمان برنامه‌بودجه مکلف است بدهی‌های منتقل شده به سازمان‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو در اجرای بند «پ» ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور را از طریق یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت که در چارچوب قوانین و مقررات مربوط، ایجاد شده است، تسویه کند.

از طرف دیگر، بر اساس ماده (۱۰) این قانون نیز وزارت نیرو مکلف است با همکاری وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه کشور برنامه حذف تدریجی قیمت‌گذاری انرژی در طول زنجیره تولید، انتقال و توزیع برق و انتقال تمام یارانه‌ها به انتهای زنجیره قبل از عرضه به مصرف‌کننده نهایی را ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه کند و به تصویب هیات وزیران برساند.

بر اساس تمامی این مواد قانونی، وزارت نیرو، اولاً از زنجیره تعیین قیمت دستوری از طریق هیات تنظیم مقررات بازار برق کنار گذاشته می‌شود و تولید نیروگاه‌ها به قیمت واقعی به فروش خواهد رسید و ثانیاً، تولیدکنندگان بخش خصوصی با دریافت مطالبات خود در مدت زمان سه سال، منابع خود را بازیابی کرده و اقساط سررسید آن‌ها نیز به حساب بدهی‌های دولتی منظور خواهد شد.

البته، بدیهی است که تمام این فرآیند در صورتی محقق خواهد شد که نمایندگان شرکت‌های خصوصی تولیدکنندگان برق در تمامی مراحل دخیل بوده و با توجه به وظیفه ذاتی خود مبنی بر ایجاد منفعت اقتصادی برای سهام‌داران خود، بر اجرای دقیق و صحیح آن نظارت داشته باشند. ■

سال‌های گذشته، تمایل چندانی در باز کردن فضای اقتصادی و دسترسی آزاد به کالای برق از خود نشان نداده و تغییرات ساختاری به وجود آمده در صنعت برق نیز تحت اجبار قوانین بالادستی به وقوع پیوسته و بیشتر جنبه ظاهری داشته، به طوری که به شکل بنیادی باعث تغییر در فرآیندهای لازم برای ورود صنعت برق به اقتصاد بازار آزاد نشده است. بنابراین حداقل تجربه گذشته نشان داده که در صورت شکل‌گیری این نهاد، مقاومت‌هایی در اجرای مصوبات آن از سوی بخشی از بدنه مدیران دولتی که اعتقادی به این مباحث ندارد، وجود خواهد داشت.

از این رو تا زمانی که اقتدار لازم برای اجرای مصوبات این نهاد و تغییر نگرش مدیریتی در بخش دولتی صنعت برق در این زمینه به وجود نیاید، مانند لزوم تفکیک وظایف دولت در سیاست‌گذاری در صنعت برق از یک سو و صرف‌نظر از تصدی‌گری در اعلام بهای خدمات در این صنعت، صرف تشکیل این نهاد باعث تفاوت اساسی در وضعیت موجود صنعت برق نخواهد شد، اما به هر حال این هدف، قدمی رو به جلو و منطقی خواهد بود.

برای این که نهاد تنظیم‌گر بتواند اثربخش باشد، باید اعتبار قانونی کافی نیز داشته باشد. یعنی تصمیمات این نهاد قابل سرپیچی توسط دستگاه‌های اجرایی نباشد و هرگونه سرپیچی از تصمیمات این نهاد مجازات سنگینی را در پی داشته باشد

◀ بر اساس پیش‌نویس اساسنامه نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق (رگولاتوری برق)، ترکیب اعضای پیشنهادی عمدتاً خارج از حوزه بخش خصوصی هستند. از نظر شما حضور نمایندگان سندیکا (با در نظر گرفتن تولید بیش از ۶۰ درصد برق کشور)، در ترکیب اعضای این نهاد تا چه حد ضرورت دارد؟

همان‌طور پیش‌تر گفته شد، تولیدکنندگان برق به دلیل عدم دریافت مطالبات چندین ساله خود، دچار بحران نقدینگی هستند و از طرف دیگر روز به روز هزینه‌های تولید افزایش پیدا می‌کند؛ بنابراین عدم موازنه این معادله اقتصادی، حضور بخش خصوصی

◀ از نظر شما وضعیت کنونی قیمت‌گذاری برق که از طریق هیات تنظیم بازار برق و تحت نظارت مستقیم وزارت نیرو، صورت می‌گیرد، با چه ایراداتی روبه‌روست و این روند قیمت‌گذاری چه تاثیری بر اقتصاد نیروگاه‌های خصوصی دارد؟

مشکل برق نبود یک تعریف دقیق و درست از کالای برق است. در واقع هنوز نتوانسته‌ایم این مساله را به درستی روشن کنیم که برق یک کالای اقتصادی با قیمت تمام‌شده مشخص است یا قرار است در قالب خدمات دولت به مردم عرضه شود. عدم تعیین نگرش کلان حاکمیت نسبت به برق، به ایجاد نوعی بلاتکلیفی در این حوزه منجر شده است و بحران هر روز بیشتر می‌شود؛ چرا که دولتی‌ها بر این باور نیستند که روش اعمال‌شده از سال ۱۳۹۰ تاکنون غلط است و باید اجازه دهند بازار کار خودش را بکند. در دنیا ۸۰ درصد قیمت تمام‌شده تولید برق ناشی از قیمت سوخت است، در حالی که سوخت نیروگاهی در ایران تقریباً مجانی است و فقط وزارت نیرو هزینه تولید برق را باید بگیرد.

مشکل دیگر صنعت برق این است که وزارت نیرو در این صنعت نقش حاکمیتی ایفا می‌کند، در حالی که بیش از ۶۰ درصد برق مورد نیاز کشور، توسط بخش خصوصی تولید می‌شود. در نهایت می‌بینیم که بخش خصوصی با وجود سهم قابل توجهش در تولید و تامین برق کشور همچنان اختیار چندانی برای مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها ندارد و به همین دلیل است که دیگر وارد سرمایه‌گذاری در این حوزه نمی‌شود. توجه کنید، پتروشیمی‌ها هم از بسیاری جهات با مسائلی مشابه تولیدکنندگان برق مواجه هستند، اما در تصمیمات نقش دارند (به عنوان مثال، می‌توانند در نرخ خوراک را تاثیرگذار باشند)، در حالی که این نقش برای تولیدکنندگان غیر دولتی برق در نظر گرفته نمی‌شود و عملاً هیچ نقشی در این مهم ندارند.

یکی دیگر از مشکلات فعلی صنعت برق عدم اعتقاد مقامات وزارت نیرو به ضرورت واگذاری بخش تولید برق به بخش خصوصی است. در واقع به نظر می‌رسد که دولت همچنان تصمیمی برای سازماندهی و ادغام یارانه‌ها برای دهک‌های پایین و اقشار آسیب‌پذیر جامعه ندارد. این در حالی است که ادامه روند سال‌های گذشته به ویژه در حوزه حامل‌های انرژی به ایجاد شرایطی تاسف‌بار منجر شده که امروز شاهد آن هستیم و عملاً همه بخش‌های کشور را گرفتار کرده است.

یادآوری می‌کنم که مقامات پیشین وزارت نیرو دو سال (سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳) مصوبه شورای اقتصاد را مبنی بر افزایش سالانه سقف نرخ خرید آمادگی و انرژی اجرا کردند، اما متأسفانه با توقف روند اجرای این مصوبه از سال ۱۳۹۴ اجرای، فرآیند توقف سرمایه‌گذاری‌ها در بخش تولید برق کلید خورد. اگرچه پس از آن، سرمایه‌گذاران غیر دولتی و خصوصی با شکایت به دیوان عدالت اداری، حکم و رای هیات عمومی را در این مورد دریافت کردند، اما در نهایت یکی از مدیران وزارت نیرو به طور غیر واقعی اعلام کرد که این حکم مشمول نیروگاه‌های فعال در بازار برق نمی‌شود و به واسطه آن، نامه‌ای نادرست از سازمان برنامه و بودجه گرفتند و به همین بهانه از تمکین به رای دیوان سر باز زدند. آیا این مدیران امروز حاضرند اعلام کنند ما با اقدامات نابخردانه که فقط امیدوارم به عمد نبوده باشد، کشور را به بحران رساندیم؟! با نگاهی به آنچه بر صنعت نیروگاهی کشور گذشته، درمی‌یابیم که ورشکستگی اقتصادی نیروگاه‌ها تقریباً از همان نقطه آغاز و در ادامه سرمایه‌گذاری در ساخت نیروگاه متوقف شد. فاجعه ناترازی انرژی که امروز به تهدیدی برای اعتبار کشور، تحقیر مردم و تحمیل زیان چند هزار میلیارد تومانی به بخش صنعت و تولید منجر شده، نتیجه همین روندی است که طی یک دهه اخیر در صنعت برق دنبال شده است. از این رو به نظر می‌رسد ضروری است که دستگاه‌های نظارتی ریشه‌یابی ناترازی‌ها را در دستور کار خود قرار داده و از مسئولین امر بخواهند که در مورد تصمیمات و اقدامات خود در زمان مسئولیتشان پاسخگو باشند.

◀ از دیدگاه شما، قیمت‌گذاری دستوری تا چه اندازه در توقف سرمایه‌گذاری‌های جدید توسط بخش خصوصی در حوزه نیروگاهی موثر بوده است؟

پیش از هر چیز نباید این مساله را از نظر دور داشت که سرمایه‌گذار، سرمایه‌اش را جایی

می‌برد که نسبت به فضای کسب‌وکار آن اطمینان کافی داشته و مطمئن باشد که ضمن حفظ سرمایه خود می‌تواند سود منطقی و در حد انتظاری کسب کند و از همه مهمتر اختیار تصمیم‌گیری درباره سرمایه‌اش را داشته باشد.

اما متأسفانه سرمایه‌گذاران نیروگاهی کشور، با توجه به اقدامات، رویکردها و ساختارهای دولتی حاکم بر این صنعت، اختیاری بر روی سرمایه خود ندارند، مثلاً نمی‌توانند به هر دلیلی نسبت به فروش نیروگاه تحت تملکشان اقدام کرده و سرمایه خود را به صنعت یا حوزه دیگری منتقل کنند. ضمن این که ساختار قیمت‌گذاری دستوری هم به آن‌ها اجازه نمی‌دهد به سود مورد انتظارشان از محل تولید و فروش برق دست یابند، عدم پرداخت به‌موقع مطالبات هم اطمینان آنها را نسبت به فضای کسب‌وکار این صنعت از میان برده و در نتیجه امروز می‌بینیم که سرمایه‌گذاران بخش خصوصی کمتر تمایلی به حضور در این صنعت دارند. همه اینها در حالی است که مقامات وزارت نیرو آگاه بودند سرمایه‌گذاری اتفاق نمی‌افتد و نیاز شبکه را در سال‌های آینده می‌دانستند؛ مثلاً رسیدن نیاز مصرف در شبکه به ۷۳ هزار مگاوات در سال ۱۴۰۰، از سال‌ها پیش از آن پیش‌بینی شده بود. در مقابل، بارها هم هشدار داده شده بود که سرمایه‌گذاری لازم هم برای تامین این میزان، انجام نخواهد شد، اما با سکوت و پشت گوش اندازی بحران کنونی را به وجود آوردند.

ورشکستگی اقتصادی نیروگاه‌ها تقریباً از همان نقطه آغاز و در ادامه سرمایه‌گذاری در ساخت نیروگاه متوقف شد. فاجعه ناترازی انرژی که امروز به تهدیدی برای اعتبار کشور، تحقیر مردم و تحمیل زیان چند هزار میلیارد تومانی به بخش صنعت و تولید منجر شده، نتیجه همین روندی است که طی یک دهه اخیر در صنعت برق دنبال شده است

نشانه‌های این عدم تمایل سرمایه‌گذاران به صنعت برق از دهه ۱۳۹۰ به خوبی قابل مشاهده بود، به طوری که در همان سال‌ها، سرپرست وزارت اقتصاد و دارایی طی نامه‌ای به رییس‌جمهور وقت اعلام می‌کند، با توجه به مشکلات صنعت برق و عدم استقبال خریداران از سهام نیروگاه‌ها موافقت از واگذاری آن‌ها صرف نظر شود. به این ترتیب با موافقت رییس‌جمهور با این پیشنهاد، روند واگذاری نیروگاه‌های دولتی هم متوقف شد.

مشکل اینجاست که در آن زمان کسی به ریشه‌ها و دلایل بروز این بحران نپرداخت و به درستی این مساله را آسیب‌شناسی نکرد که چرا سرمایه‌گذاران حاضر نیستند یک نیروگاه را به صورت قسطی بخرند؟ به نظر می‌رسد اگر این بررسی در همان زمان و به شکل دقیق و شفاف انجام و بی‌قانونی و خودسری در صنعت متوقف می‌شد، امروز شاهد این بحران گسترده در صنعت برق نبودیم.

◀ در برنامه هفتم پیشرفت، موضوع تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق به شورای رقابت تکلیف شده است تا این شورا نسبت به تشکیل این نهاد اقدام کند. از نظر شما برای اینکه این نهاد به خوبی مدافع حقوق تمامی ذی‌نفعان باشد، در اساسنامه آن، چه مواردی باید مورد توجه قرار گیرد؟



نیاز صنعت برق ایران؛

# شناسایی حقوق سرمایه‌گذاری و تشکیل رگولاتور همه‌جانبه



## گفت‌وگو با مرتضی اصغرینیا

صاحب‌نظر حوزه حقوق رقابت و انرژی

تاسیس و فعالیت نهاد تنظیم‌گر مستقل و پاسخگو در بخش برق، سال‌هاست به عنوان یکی از مهمترین دغدغه‌های فعالان این صنعت به ویژه تولیدکنندگان غیر دولتی برق مطرح بوده است. از جمله مهمترین اهداف مورد انتظار از این نهاد عبارتند از: تسهیل رقابت و منع و تنظیم انحصار، تضمین امنیت سرمایه‌گذاری، برقراری نظم عمومی در بازار و نظارت بر تامین و ارائه برق پایدار و مطمئن به مشترکان صنعتی، تجاری و مسکونی، اعمال حمایت متوازن از حقوق سرمایه‌گذاران و مصرف‌کنندگان، تدوین و ابلاغ ضوابط ورود به بازار و تعیین صلاحیت‌های فنی و مالی بازیگران بازار در جهت صدور پروانه و شرایط احراز آن، تنظیم مقررات شفاف، کارآمد و غیر تبعیض‌آمیز در زمینه رقابت در بازار. علاوه بر این موارد، تصویب قوانین و مقررات اقتصادی خوب و کارآمد و نیز تنظیم و ابلاغ چارچوب قراردادهای منصفانه، شفاف و غیر تبعیض‌آمیز که بتواند اقتصاد برق و انرژی را توجیه‌پذیر کند و حتی‌الامکان از تضییع حقوق بازیگران کلیدی این صنعت در کلیه بخش‌های اقتصادی به ویژه بخش خصوصی جلوگیری کند، از مهمترین خواسته‌های شرکت‌های تولیدکننده برق به شمار می‌رود.

اگرچه وزارت نیرو در طی دو دهه گذشته، از طریق تاسیس هیات تنظیم بازار برق عملاً به نوعی اقدام به تشکیل نهاد تنظیم‌گر رگولاتوری بخش برق نموده و وظایف، تکالیف و اختیارات این نهاد را در اختیار هیات مذکور قرار داده است (و به طور نانوشته

از دیدگاه من با ترکیب اعضای پیش‌بینی‌شده برای نهاد تنظیم‌گر بخش برق باز هم نمی‌توان آن را در تغییر فرآیندهای فعلی این صنعت موثر دانست. در واقع از ترکیب ۱۱ نفری اعضای نهادی که قرار است تاسیس شود فقط ۲ نفر غیر دولتی بوده و ۷ نفر کارمندان رسمی دولت هستند که قطعاً مدافع منافع این بخش هم خواهند بود. جالب اینجاست که دو نفر نماینده بخش غیر دولتی هم نباید ذی‌نفع نیروگاه‌ها باشند. بنابراین تولیدکنندگان برق نمی‌توانند نماینده موثری در ترکیب اعضای نهاد رگولاتوری برق داشته باشند.

ساختاری که برای تعیین حقوق کارگران با حضور نمایندگان همه ذی‌نفعان اعم از کارگر، کارفرما، وزارت کار و تامین اجتماعی ایجاد شده و هر سال پس از چانه‌زنی‌های بسیار، حقوق این قشر را تعیین می‌کنند، به درستی نشان می‌دهد که در ساختاری که همه ذی‌نفعان حضور داشته باشند، مساله در نهایت با تامین نظرات همه حل می‌شود.

اما سوال این است که ترکیب پیش‌بینی‌شده برای نهاد تنظیم‌گر بخش برق، امکان مشارکت همه ذی‌نفعان را فراهم کرده و می‌تواند به نحوی ایفای نقش کند که با تامین منافع همه بازیگران این صنعت، سرمایه‌گذاران به توسعه ظرفیت‌های نیروگاهی ترغیب شوند؟

با ترکیب اعضای پیش‌بینی‌شده برای نهاد تنظیم‌گر بخش برق باز هم نمی‌توان آن را در تغییر فرآیندهای فعلی این صنعت موثر دانست. در واقع از ترکیب ۱۱ نفری اعضای نهادی که قرار است تاسیس شود فقط ۲ نفر غیر دولتی بوده و ۷ نفر کارمندان رسمی دولت هستند که قطعاً مدافع منافع این بخش هم خواهند بود

در حال حاضر نمایندگانی از وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نیرو و صمت و همچنین سازمان برنامه، در کنار دو نماینده از قوه قضاییه در ترکیب این نهاد حضور دارند که به طور ذاتی از منافع دولت و حاکمیت دفاع می‌کنند. مشکل اینجاست که نمایندگان بخش خصوصی که قرار نیست ذی‌نفع نیروگاه‌ها باشند، چه طور می‌خواهند با آگاهی و اشراف کامل از منافع این بخش صیانت کنند؟!

همین امروز در هیات تنظیم بازار برق که با حضور چهار نماینده دولتی و یک نماینده بخش خصوصی تشکیل شده، حتی نمی‌توانیم جلسات را به درستی تنظیم کنیم، چون مدیران دولتی به سادگی سایر مسئولیت‌ها و کارهای خود را در اولویت قرار داده و جلسه را تعطیل می‌کنند. اگر برای ترکیب نهاد تنظیم‌گر بخش برق هم این روند را طی کنیم، دوباره هیاتی ایجاد می‌کنیم که خاصیت درگیرانه ندارد و نمی‌تواند حقوق همه ذی‌نفعان را تامین کند. شاید حداقل کاری که می‌توان انجام داد، ایجاد امکان حضور نمایندگانی از ذی‌نفعان کلیدی صنعت برق در این نهاد است، تا حداقل اگر امکان اعمال نظر ندارند، بتوانند با بیان دیدگاه‌ها و پیشنهادهای خود در روند تصمیم‌گیری‌های این نهاد تاثیرگذار واقع شوند.

در نهایت با توجه به این که ترکیب اعضا مناسب نیست و بخش خصوصی در آن جایگاه موثری ندارد، شاید به روشنی نتوان پیش‌بینی کرد که در صورت تاسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق، شرایط به چه شکل رقم خواهد خورد، ولی امیدواریم که در سایه رگولاتوری، شاهد بهبود وضعیت فعلی صنعت برق باشیم. ■



و غیر منسجم این صلاحیت‌های تنظیمی را به برخی از شرکت‌های زیرمجموعه و معاونت‌ها و ادارات کل حوزه ستادی خود محول کرده است)، اما بر اساس صراحت ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، ایجاد نهادهای رگولاتوری و تنظیم‌گر بخشی از جمله صلاحیت‌های منحصر به فرد شورای رقابت است.

اصغر نیا، به عنوان حقوقدان صاحب‌نظر در حوزه حقوق رقابت و انرژی هم با تاکید بر این که ایجاد نهادهای تنظیم‌گر بخشی با تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر عهده شورای رقابت است، تاکید می‌کند که طی سال‌های گذشته و علی‌رغم گذشت بیش از ۱۵ سال از زمان تصویب این قانون، شورای رقابت به دلایل مختلف در انجام این تکلیف قانونی مهم ناموفق بوده و عمدتاً بر رسیدگی به شکایت‌هایی متمرکز بوده که از سوی اشخاص حقوقی و حقوقی در حوزه اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی، وفق ماده (۶۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نزد این نهاد مطرح شده است و عملاً به طور خواسته یا ناخواسته امر تنظیم‌گری بازارها به شرح مقرر در قانون به ویژه در ارتباط با بازار برق کشور مغفول مانده است و لذا، تصویب جزء (۱) بند «ث» ماده (۴۸) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران و الزام قانونی شورای رقابت به ایجاد حداقل سه نهاد تنظیم‌گر در حوزه‌های اولویت‌دار قانون تا پایان سال دوم برنامه و متعاقباً تغییر در اساسنامه و سایر قوانین مرتبط با دستگاه‌های اجرایی در صورت نیاز، به همین سبب انجام پذیرفته است.

او همچنین تصریح می‌کند که در پیش‌نویس اخیر اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش برق ارائه‌شده، تنظیم‌کنندگان آن برآنند تا با نظام دوگانه تنظیم‌گری، رگولاتوری فنی بر عهده وزارت نیرو باقی بماند و تنها رگولاتوری رقابتی این صنعت از شورای رقابت به نهاد تنظیم‌گر بخش برق در حال تاسیس واگذار شود که این امر با توجه به سکوت در خصوص رگولاتوری اقتصادی صنعت برق که خود همواره از جمله مهمترین نگرانی‌های فعالان بازار برق بوده و هست، می‌تواند مسائل و مخاطرات بسیار جدی و پیچیدگی‌های عملیاتی و اجرایی گسترده‌ای را برای صنعت برق کشور در حوزه‌های فنی، تجاری-اقتصادی و رقابتی به وجود آورد.

حاصل این گفت‌وگو را در ادامه می‌خوانید:

### ◀ از نظر شما ضرورت وجود نهاد رگولاتوری در حوزه‌های مختلف اقتصادی و صنایع شبکه‌ای چیست؟

ادبیات تنظیم‌گری و رگولاتوری چند دهه‌ای است که در کشورهای مختلف جهان مطرح و رایج شده است. علی‌الاصول، رگولاتوری برای بازارهایی مطرح می‌شود که انحصار طبیعی یکی از ویژگی‌های بارز آن‌ها محسوب می‌شود و به واسطه ماهیتشان، عملاً مشارکت تعداد محدودی از سرمایه‌گذاران و بازیگران در حجم بالایی از سرمایه‌گذاری را شاهد هستیم. اگرچه این عبارت که: «رقابت، خود بهترین تنظیم‌کننده است»، گزاره‌ای صحیح به نظر می‌رسد؛ اما همواره با توجه به فقدان رقابت کامل در عالم واقع، نیاز به تنظیم‌گری به منظور ایجاد شرایط لازم برای تسهیل رقابت و منع انحصار در بازارهای با ویژگی انحصار طبیعی، وجود دارد.

تسهیل رقابت و منع و تنظیم انحصار در بازار و توسعه و بهبود وضعیت رقابت اقتصادی در بخش‌های رقابت‌پذیر در صنایع و کسب‌وکارها از جمله مهمترین اقداماتی است که می‌بایست به طور هماهنگ و همزمان با دیگر اقدامات تنظیمی از جمله، تعیین شرایط احراز صلاحیت و صدور پروانه بازیگران بازار، تنظیم مقررات ناظر بر صلاحیت‌های مالی و فنی و فعالیت‌های بازیگران در بازار، پایش و اعمال نظارت بر اقدامات و فعالیت‌های بازیگران بازار، اعمال جریمه و به‌کارگیری ضمانت‌های اجرایی قانونی در ارتباط با بازیگران بازار متخلف، تنظیم مقررات مربوط به تعرفه تجاری و استانداردهای فنی خدمات و ... انجام شود.

صنعت برق هم از این قاعده مستثنی نیست؛ در حال حاضر شاهد آن هستیم که علی‌رغم وجود ساختارهای دولتی

انحصارگرا، بر اساس مواد قانونی مندرج در ذیل فصل «۲» قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، با بازنگری انجام‌پذیرفته در اصل ۴۴ قانون اساسی، حضور و نقش‌آفرینی بخش خصوصی در بخش‌های تولید و توزیع نیروی برق از منظر قانونی میسر شده و با شرایط مقرر در قانون مذکور، مالکیت و تصدی‌گری بخش دولتی در این دو بخش مهم از چرخه تولید انرژی برق منع شده است و مقنن با توجه به ویژگی‌ها و ملاحظات خاص شبکه‌های اصلی انتقال برق، مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت دولت را صرفاً در این بخش صنعت برق مجاز دانسته است.

در خصوص نهادهای تنظیم‌گر باید گفت اگرچه تشکیل این نهادها برای انتظام بخشیدن به بازارها، یک الزام غیر قابل چشم‌پوشی است، اما نمی‌توان این مساله را از نظر دور داشت که در فرآیند تاسیس و شروع به فعالیت این نهادها و نیز در مرحله تبیین اهداف و تعیین ابزارهای آن، لازم است تا همواره دقت لازم به عمل آید و از هر گونه تعلل نابجا و یا تعجیل شتابزده پرهیز و اجتناب کرد.

در نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی ایران، طرح مفاهیم تنظیم‌گری در قالب ساختار نظام‌مند و واحد حرکت از اقتصاد دولتی به اقتصاد مبتنی بر نظام بازار و تلاش برای تهیید شرایط فضای رقابتی را می‌بایست ابتدا در ذیل سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۴ و سپس در ذیل مواد قانونی فصل دوم (قلمرو فعالیت‌های هر یک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی) و فصل نهم (تسهیل رقابت و منع

انحصار) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون مصوب سال ۱۳۸۷ ملاحظه کرد.

به این ترتیب در گام اول در ماده (۵۳) این قانون، تشکیل نهادهای تحت عنوان «شورای رقابت» مقرر شده که بر اساس صلاحیت‌هایی که ذیل مواد (۵۸)، (۶۱) و (۶۲) برای آن به عنوان نهاد حافظ رقابت پیش‌بینی شده، صیانت از رقابت سالم در بازارها بر عهده شورای رقابت گذاشته شده است.

بر این اساس، شورای رقابت به عنوان یک نهاد منحصر به فرد فراقوه‌ای با ترکیبی از صاحب‌نظران و متخصصین منتخب اتاق‌ها و وزارتخانه‌های مرتبط با حکم رییس قوه مجریه، قضات منتخب دیوان عالی کشور با حکم رییس قوه قضاییه و نمایندگان مجلس شورای اسلامی منتخب قوه مقننه با صلاحیت‌های عالی در حوزه احراز اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی وفق صراحت ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷، متولی تشکیل نهادهای تنظیم‌گر برای بخش‌هایی شد که دارای ویژگی انحصار طبیعی هستند.

اگر چه ماده اخیرالذکر در سال ۱۳۹۷ در ذیل ماده (۷) قانون اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اصلاح شد و علی‌رغم فلسفه وجودی آن که اساساً مختص بازارهای با ویژگی انحصار طبیعی بود، تکلیف تاسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر در حوزه بازار کالاها و خدمات انحصاری، به طور عام برای شورای رقابت مقرر شد، به رغم گذشت بیش از ۶ سال از تاریخ اصلاح ماده (۵۹) اولیه و تعیین تکالیف و صلاحیت‌های قانونی جدید برای شورای رقابت برای تاسیس نهادهای تنظیم‌گر بخشی، متأسفانه همچنان نهادهای مورد نظر از جمله نهاد تنظیم‌گر بخش برق، در ذیل این شورا شکل نگرفته‌اند.

### ◀ چرا تا امروز شورای رقابت نتوانسته نهادهای رگولاتوری را برای بخش‌هایی مانند برق یا سایر حوزه‌های انرژی که انحصار طبیعی دارند، راه‌اندازی کند؟

واقعیت این است که شورای رقابت از همان آغاز فعالیت خود دارای صلاحیت‌های قانونی لازم برای ایجاد نهادهای رگولاتوری و تنظیم‌گر به شرح مقرر در ذیل ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بوده است؛ لیکن به نظر می‌رسد عواملی نظیر: عدم وجود منابع مالی، نیروی انسانی و ملزومات ساختاری و اداری لازم در جهت تشکیل نهاد تنظیم‌گر بخشی برق و نیز عدم امکان سازمان‌دهی و به‌کارگیری نیروهای متخصص مورد نیاز تا امروز به‌رغم نص صریح قانون در ماده‌های (۵۸)، (۵۹) و (۶۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، منجر به آن شده است که برای ایجاد نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق اقدام عملی نکند که بی‌گمان نمی‌توان هیچ یک از این موارد را دلیل یا مستمسکی برای این تأخیر چندین ساله و عدم اقدام مناسب و به‌هنگام به شمار آورد.

چنان که گفته شد، مروری اجمالی بر بیش از ۷۰۰ مصوبه و تصمیم شورای رقابت تا به امروز، حاکی از آن است که عمده

تصمیمات و مصوبات شورا بر پیگیری شکایت‌هایی متمرکز است که در حوزه اقدامات ضد رقابتی و وفق ماده (۶۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به این نهاد جهت رسیدگی و اتخاذ تصمیم ارائه شده است.

البته ما در صنعت مخابرات، تجربه موفق‌تری از تاسیس نهاد رگولاتوری و فعالیت‌های تنظیم‌گری به نسبت سایر صنایع و حوزه‌های تحت تنظیم داریم. در این زمینه، به نظر می‌رسد که بخشی از توفیق نهاد کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در امر تنظیم‌گری که توانسته‌اند تا حد مناسب‌تری نقش رگولاتور را در صنعت مخابرات و ارتباطات ایفا کنند، ناشی از صلاحیت‌ها و اختیاراتی

#### بخشی از مساله هم به

نحوه برخورد نهادهای بالادستی

و وزارتخانه‌های مربوطه در

تصویب قوانین و مقررات مورد

نیاز و ایجاد صحیح مبانی قانونی

نهاد تنظیم‌گر بخشی بازمی‌گردد

که لازم است در ارتباط با

تاسیس نهاد تنظیم‌گر بخش

برق مورد توجه قرار گیرد

است که به واسطه قانون تاسیس وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به این دو نهاد داده شده است. بنابراین، بخشی از مساله هم به نحوه برخورد نهادهای بالادستی و وزارتخانه‌های مربوطه در تصویب قوانین و مقررات مورد نیاز و ایجاد صحیح مبانی قانونی نهاد تنظیم‌گر بخشی بازمی‌گردد که لازم است در ارتباط با تاسیس نهاد تنظیم‌گر بخش برق مورد توجه قرار گیرد. علاوه بر این، استفاده از تجربیات سایر کشورها و بهره‌گیری از توصیه‌های سازمان‌ها و اتحادیه بین‌المللی در این زمینه بسیار راهگشا و موثر بوده است.

این در حالی است که در نظام حقوقی ایران، پیش از این شورای رقابت در جلسه سیزدهم و در نخستین جلسات خود در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۱۶ ضمن شناسایی مخابرات ایران به عنوان یکی از مصادیق انحصار طبیعی، موضوع تنظیم بازار مخابرات را از وظایف خود دانسته و هرگونه فعالیت در این زمینه را در خارج از شورای رقابت ملغی و بلااثر به شمار آورده است. شورای رقابت همچنین در ذیل مصوبه‌های شماره ۱۹۶ مورخ ۱۳۹۳/۶/۲۶ و ۱۹۸ مورخ ۱۳۹۳/۷/۹ خود، پیش‌بینی تاسیس و فعالیت نهاد تنظیم‌کننده بخشی راه‌آهن و در جلسات شماره ۲۵۴ و ۲۵۵ شورای رقابت مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۱۴ و ۱۳۹۵/۴/۲۱ وظایف و اختیارات تنظیمی لازم برای تفویض و واگذاری به نهادهای تنظیم

کننده بخشی و نیز تعیین ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌کننده بخشی برق و در ذیل مصوبه‌های شماره ۲۵۶ مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۸ و ۲۵۷ مورخ ۱۳۹۵/۵/۴ نیز تاسیس و فعالیت نهاد تنظیم‌کننده بخشی برق، نفت و گاز و صنایع مرتبط را مقرر کرده است که متأسفانه تا کنون تشکیل و فعالیت هیچ کدام از نهادهای تنظیم‌کننده بخشی راه و راه‌آهن، برق و نفت و گاز محقق نشده است و علی‌رغم گذشت مدت زیادی از اتخاذ تصمیمات شورای رقابت، این نهادسازی قانونی در عرصه عمل بروز و ظهوری نیافته است و عملاً هیچ نهاد تنظیم‌کننده بخشی (تنظیم‌گر) متولی تسهیل رقابت و منع انحصار در کشورمان تشکیل نشده است.

#### ◀ از دیدگاه شما دلایل تاخیر در تاسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق تا امروز چه بوده است؟

همان‌طور که عرض کردم، اگرچه شورای رقابت در دهه گذشته در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی را در دستور کار خود قرار داده است و تصمیمات و مصوباتی نیز در این زمینه داشته است، اما متأسفانه با گذشت سالیان زیاد از این اتخاذ تصمیمات، همچنان هیچ اقدامی در این خصوص صورت نگرفته است. تغییر رویکرد قانون‌گذار در اصلاح ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و حکم به انتزاع صلاحیت‌های تنظیمی شورای رقابت و واگذاری کامل آن به نهادهای تنظیم‌گر بخشی را می‌توان عکس‌العملی نه چندان صحیح به واسطه عدم اقدام به هنگام شورای رقابت در تاسیس نهادهای تنظیم‌گر بخشی به‌شمار آورد.

علاوه بر موارد فوق (منابع قانونی، منابع مالی، منابع انسانی و ملزومات سازمانی، ساختاری، اداری مورد نیاز) عزم و اراده جدی اعضای شورای رقابت و مدیران مرکز ملی رقابت و نیز میزان حمایت‌های قانونی و عملی شکل گرفته/نگرفته سایر نهادهای ذی‌ربط، در این زمینه اثرگذار بوده است. از این رو لازم است تا دلایل این تاخیر نامبارک به وجود آمده به درستی مورد شناسایی قرار گرفته و با در نظر گرفتن کلیه ابعاد قانونی، اداری، فنی و اقتصادی موضوع، آسیب‌شناسی لازم انجام شود و با تبیین هر چه مناسب‌تر چالش‌ها، موانع، مزیت‌ها و فرصت‌های پیش روی تنظیم‌گری صنعت برق، راهکارهای قانونی و اجرایی در این زمینه ارائه شود تا ان‌شالله شاهد شکل‌گیری نهاد تنظیم‌گر کارآمد و پاسخگو متناسب نیازهای صنعت و بازیگران بازار در بخش برق باشیم.

#### ◀ مهمترین الزامات برای تاسیس یک نهاد مستقل تنظیم‌گر در صنعت برق از نگاه شما چیست؟

مفهوم استقلال در ارتباط با نهادهای تنظیم‌گر برق را می‌توان از ابعاد مختلفی نظیر: استقلال در بودجه و منابع مالی، استقلال در ساختار و ترکیب و استقلال در عملکرد و رویه‌های اجرایی نهاد مورد بررسی قرار داد. با این حال، با توجه به ساختار و الگوهای نهادهای تنظیم‌گر برق در سطح جهان، مهمترین الزامات برای

تاسیس یک نهاد مستقل تنظیم‌گر در صنعت برق را می‌توان پیش‌بینی شرایط و ضوابط حفظ و تداوم استقلال اعضای نهاد مذکور از کلیه ذی‌نفعان بخش عمومی، دولتی و خصوصی و بازیگران بازار و نهاد حاکمیت و دولت (دارندگان قدرت عمومی) در طول دوره عضویت و فعالیت در نهاد تنظیم‌گر بخشی برق و نیز در مقام تصمیم‌سازی شفاف، منصفانه و غیر تبعیض‌آمیز در بازار برق دانست.

تجلی و تبلور مقوله استقلال نهاد تنظیم‌گر بخش برق را می‌توان در نحوه مواجهه و اقدام این نهاد در ارتباط با نحوه احراز صلاحیت‌های فنی و مالی سرمایه‌گذاران و چگونگی صدور پروانه برای متقاضیان حضور در بازار (خرده‌فروش، مقیاس‌کوچک، نیروگاه‌های بزرگ و ...)، نحوه رسیدگی و احراز رویه‌های ضد رقابتی و برخورد قانونی با متخلفین به منظور تامین نظم عمومی در بازار برق، جست‌وجو کرد. علاوه بر این، یک نهاد تنظیم‌گر مستقل باید پایش و نظارت بر کلیه فرآیندهای قانونی ورود به بازار و فعالیت در آن، تعیین تعرفه‌ها، بازنگری در رویه‌های موثر بر تعاملات بازیگران و مبادلات برق را به طور منصفانه، بی‌طرفانه و غیر جانبدارانه انجام دهد.

#### ◀ چرا علی‌رغم کارکردهای نهاد تنظیم‌گر، وزارت نیرو همچنان در مقابل اجرایی شدن این قانون مقاومت می‌کند؟

برای پاسخ به این پرسش، لازم است پیش از هر چیز بررسی کنیم که چرا هیات تنظیم بازار برق با بهره‌گیری از ادارات کل مختلف حوزه ستادی معاونت‌های متعدد وزارت نیرو و نیز شرکت‌های زیرمجموعه این وزارتخانه مهم و اثرگذار در حوزه انرژی، علی‌رغم تلاش‌های صورت‌گرفته نتوانسته است وظایف تنظیم‌گری مورد انتظار از دید سرمایه‌گذاران و فعالان عرصه تولید برق را به درستی انجام دهد. باید دید دلیل این که با وجود سابقه بیست‌ساله فعالیت این هیات، فعالان بخش تولید در صنعت برق و اعضای سندیکا همچنان تاسیس نهاد تنظیم‌گر مستقل و پاسخگو در بخش برق را یک الزام و ضرورت برای توسعه صنعت برق کشور تلقی می‌کنند، چیست؟

به نظر می‌رسد درخواست چندین ساله فعالان و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی برای تاسیس نهاد تنظیم‌گر مستقل بخش برق، بیش از هر چیز ناشی از عدم توجه به درخواست‌های کلیدی سرمایه‌گذاران این حوزه بوده است.

در نگاهی کلی می‌توان گفت که سرمایه‌گذاران، چند درخواست کلی دارند که یکی از مهمترین آن‌ها شناسایی حقوق قانونی‌شان از سمت نهادهای عالی‌تر در حوزه انرژی و برق است. این مهم، مستلزم وجود نهاد تنظیم‌گری است که به خوبی به این دسته از حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق آگاهی و اشراف کامل داشته باشد. به طور کلی، تجلی و تبلور حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق در دو محور قوانین و مقررات بالادستی حوزه انرژی و برق و نیز قراردادهای بازیگران بازار که عمدتاً توسط نهاد رگولاتور یا سایر نهادهای حاکمیتی مصوب شده، قابل ملاحظه است.

بنابراین شاید یکی از مهمترین اقداماتی که پیش از تاسیس نهاد تنظیم‌گر برق در ذیل شورای رقابت و یا در صورت ادامه فعالیت هیات تنظیم بازار برق لازم است در گام اول در این حوزه انجام شود، شناسایی حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق در قالب منشور حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق و ابلاغ آن به کلیه دستگاه‌های اجرایی و ذی‌ربط برای اجرا است. این اقدام ضروری از سوی وزارت نیرو یا نهاد تنظیم‌گر بخشی برق، علاوه بر شفاف‌تر کردن فضای سرمایه‌گذاری در صنعت برق می‌تواند در ترسیم افق‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت در کشور موثر واقع شود و با تامین امنیت سرمایه‌گذاری در این صنعت در کشور منجر به جذب سرمایه‌های بیشتر در این بخش حیاتی و زیربنایی حوزه اقتصاد و صنعت در کشور شود.

در گام دوم، باید زمینه برای احترام به حقوق و رعایت حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق فراهم شود که این امر از طریق ایجاد ضمانت‌های اجرایی لازم در ذیل قوانین و مقررات قابل انجام است. احترام به حقوق و رعایت حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق، باید در تمامی فرآیندهای اداری، صدور مجوزها، تصمیم‌سازی‌ها، تعرفه‌گذاری‌ها و ... به روشنی قابل ملاحظه باشد. در این راستا، تدوین چارچوب قراردادهای منصفانه و غیر تبعیض‌آمیز و اقدام لازم در جهت اصلاح مفاد قراردادهای صنعت برق بر اساس حقوق مورد شناسایی قرار گرفته سرمایه‌گذاران، فضای کسب‌وکار صنعت برق را برای توسعه هر چه بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها مهیا کند.

بی‌توجهی وزارت نیرو به موضوعاتی مانند پرداخت خسارت تاخیر تادیه مطالبات شرکت‌های تولیدکننده برق به عنوان یکی از درخواست‌های قانونی شرکت‌های تولیدکننده برق عضو سندیکا، نشان می‌دهد که متأسفانه هیات تنظیم بازار برق نتوانسته است، قراردادهای فی‌مابین دولت و سرمایه‌گذاران خصوصی و غیر دولتی را به یک تعامل برد‌برد تبدیل کند و لذا در عمل شاهد آن هستیم که نسبت به حقوق فعالان بخش خصوصی تولیدکننده برق اجحاف شده است که این امر بی‌شک خود بر حجم سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده اثرگذار بوده و انگیزه سرمایه‌گذاران در توسعه سرمایه‌گذاری در صنعت برق را تحت تاثیر قرار می‌دهد.

#### ◀ پیش‌نویس جدید اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش برق چه ویژگی‌های متمایزی دارد؟

طی جلسات برگزارشده اخیر در مرکز ملی رقابت که با حضور همه نهادها، اشخاص، انجمن‌ها و وزارتخانه‌های مرتبط با امر تنظیم‌گری صنعت برق برگزار شد، چنان بیان گردیده است که وزارت نیرو با استناد به صلاحیت‌ها و اختیارات سابقش، به عنوان رگولاتور فنی ایفای نقش خواهد کرد. نهاد در حال تاسیس تنظیم‌گر بخش برق هم با تفویض برخی صلاحیت‌های شورای رقابت به آن به عنوان رگولاتور رقابت بخش برق ایفای نقش خواهد کرد.

چنین ساختاری، فرآیندهای فعلی شورای رقابت را به نوعی در نهاد تنظیم‌گر بخش برق تکرار می‌کند. در واقع همان رگولاتور رقابتی که فقط اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی را احراز کرده و به واسطه آن حکم می‌دهد، در بخش برق به فعالیت خواهد پرداخت. از دیدگاه من چنین ساختاری صرفاً به تعدد نهادهای رگولاتوری رقابت منجر خواهد شد و لذا با و با توجه به مغفول ماندن بحث رگولاتوری اقتصادی صنعت برق، نمی‌تواند پاسخگوی نیازها و خواسته‌های قانونی سرمایه‌گذاران بخش برق بوده و عملاً به بهبود فضای کسب‌وکار این صنعت کمک شایانی نخواهد کرد.

علاوه بر این، در واقع جدا کردن نقش رگولاتور فنی و رقابت و بلا تکلیف گذاشتن رگولاتوری اقتصادی صنعت برق می‌تواند مخاطرات جدی برای صنعت به همراه داشته باشد. سوال این است که اگر قرار باشد وزارت نیرو و هیات تنظیم بازار برق ایرن

به طور کلی، تجلی و تبلور حقوق سرمایه‌گذاران صنعت برق در دو محور قوانین و مقررات بالادستی حوزه انرژی و برق و نیز قراردادهای بازیگران بازار که عمدتاً توسط نهاد رگولاتور یا سایر نهادهای حاکمیتی مصوب شده، قابل ملاحظه است

به عنوان رگولاتور فنی فعالیت کنند، حدود و ثغور صلاحیت‌ها و تکالیف آن‌ها کدام است و متولی تنظیم‌گری امر تجارت و اقتصاد صنعت برق که از جمله مهمترین مسائل سرمایه‌گذاران در صنعت برق هست، چه نهادی است؟ به نظر می‌رسد با توجه به تجربیات گذشته، پاسخ این پرسش چندان روشن نیست و همین مساله نگرانی بزرگی را در خصوص پیش‌نویس جدید اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش برق ایجاد می‌کند.

ارائه تعاریفی از بخش برق، موسسات برق و اشخاص حقوقی تحت تنظیم، پیش‌بینی ترکیب فراقوه‌ای نظیر شورای رقابت برای نهاد تنظیم‌گر بخش برق با چند تغییر در ساختار ترکیب و تعداد اعضای نهاد شامل: عضویت دو صاحب‌نظر فنی و اقتصادی پیشنهادی وزارت نیرو، یک نفر صاحب‌نظر اقتصادی و یک نفر صاحب‌نظر حقوقی منتخب شورای رقابت، دو نفر صاحب‌نظر در بخش برق پیشنهادی انجمن‌ها و اتحادیه‌های خصوصی فعال در بخش با معرفی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، یک نفر صاحب‌نظر در حوزه اقتصادی و زیربنایی پیشنهادی سازمان برنامه و بودجه، یک نفر متخصص ابزارها و نهادهای مالی در مبادلات برق پیشنهادی بورس انرژی و دو نفر از قضات با حکم



ریاست قوه قضاییه، تعیین برخی شرایط لازم الاتباع برای اعضای نهاد به منظور مدیریت تعارض منافع و تضمین عدم وابستگی سازمانی اعضا به اشخاص حقوقی تحت تنظیم، احصای وظایف و اختیارات نهاد وفق مواد (۵۸)، (۶۰) و (۶۱) قانون اجرای سیاست هلی کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، الزام اشخاص حقوقی تحت تنظیم از جمله شرکت‌های تولیدکننده برق عضو سندیکا به پرداخت عوارض سالیانه به نهاد تنظیم‌گر بخش برق، پیش‌بینی قابلیت تجدیدنظرخواهی از تصمیمات نهاد تنظیم‌گر بخش برق نزد هیات تجدیدنظر موضوع ماده (۶۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تأیید اعتبار کلیه مقررات فعلی مورد عمل در بخش برق از جمله مهمترین ویژگی‌های پیش‌نویس ارائه‌شده اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش برق است.

### ◀ با این وصف، مهمترین چالش‌های پیش‌نویس جدید را چه می‌دانید؟

از دیدگاه من در مورد این پیش‌نویس تهیه و ارائه شده، چند نکته قابل تامل جدی وجود دارد:

نخست؛ با توجه به تعریف ارائه‌شده از اشخاص حقوقی تحت تنظیم و تخصیص آن به موسسات برق دارای شخصیت حقوقی که در بخش برق فعالیت تجاری و اقتصادی دارند، لازم است شفاف‌سازی لازم به عمل آید تا برخی از ذی‌نفعان بازار برق از جمله: شرکت توانیر و شرکت مدیریت شبکه برق ایران از حوزه شمول صلاحیت‌ها و نظارت‌های نهاد تنظیم‌گر بخش برق خارج نشوند؛ به نحوی که در غیر این صورت این امر خود می‌تواند به بدتر شدن فضای تنظیم‌گری در صنعت برق و افزایش مشکلات سرمایه‌گذاران تولیدکننده برق بیانجامد.

دوم؛ با توجه به صراحت بخش آخر جزء (۱) بند «ث» ماده (۴۸) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران و اشاره به لزوم اقدام دولت در ارتباط با تغییر اساسنامه و سایر قوانین مرتبط با دستگاه‌های اجرایی و تعیین تکلیف برای تمام دستگاه‌های ذی‌ربط، این دغدغه وجود دارد که صرفاً به نهادسازی جدید تحت عنوان نهاد تنظیم‌گر بخش برق آن هم با صلاحیت محدود در حوزه رقابت اکتفا شود و اصلاح اساسنامه‌ها و قوانین مرتبط با دستگاه‌های اجرایی مرتبط به ویژه در ارتباط با وزارت نیرو و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه آن انجام نپذیرد و یا انجام این اصلاحات در قوانین و مقررات بسیار زمان‌بر شود که در این صورت میزان آسیب‌ها و خسارات ناشی از آن بر حقوق سرمایه‌گذاران و وضعیت فعالیت شرکت‌های تولیدکننده برق بسیار زیاد و قابل توجه خواهد بود.

سوم؛ سخن از رگولاتوری فنی، رگولاتوری رقابت و رگولاتوری اقتصادی و عهده‌دار شدن مورد اول از سوی وزارت نیرو و مورد دوم از سوی نهاد در حال تاسیس تنظیم‌گر بخش برق و سکوت در ارتباط با مورد سوم، صرفاً در مقام بیان مبانی فکری نگارش این پیش‌نویس در جلسات برگزار شده در مرکز ملی رقابت ذکر شده است و لذا با توجه به عدم شفافیت آن‌ها در متن پیش‌نویس

اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش برق، نگرانی جدی در خصوص شکل‌گیری نهادهای موازی، متعارض و یا ناکارآمد و افزودن بیش از پیش بر مسائل و چالش‌های سرمایه‌گذاران صنعت برق و شرکت‌های تولیدکننده برق عضو سندیکا وجود دارد.

چهارم؛ نگرانی دیگری که در این مورد باید مورد توجه قرار گیرد، اساساً مواردی نظیر: تعرفه‌های انرژی و قیمت‌گذاری کالای برق، اصلاح اقتصاد انرژی و افزایش مشوق‌های سرمایه‌گذاری در صنعت برق محملی جهت پرداختن در این دو نهاد نخواهد داشت، که بی‌گمان با توجه به ارجاع آن به صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی به منظور تصویب قوانین و نیز وزارت نیرو برای تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی و هیات دولت در زمینه تصمیم‌سازی در قالب تصویب‌نامه، عملاً با تشکیل نهاد در حال تاسیس تنظیم‌گر بخش برق جدید با توجه به عدم هر گونه تصریح یا اشاره به این موارد مهم مربوط به حقوق سرمایه‌گذاری شرکت‌های عضو سندیکا و سایر شرکت‌های تولیدکننده برق در حوزه تجدیدپذیر و خورشیدی و مقیاس‌کوچک با نهادسازی غیر منسجم انجام گرفته نه تنها مسائل سرمایه‌گذاران در حوزه تجارت برق حل نشده، بلکه بر میزان این مسائل و مشکلات افزوده خواهد شد. لذا، انتظار می‌رود تهیه‌کنندگان پیش‌نویس اساسنامه نهاد مذکور، ضمن توجه به موارد مورد اشاره تا پیش از تصویب و لازم‌الاجرا شدن آن، با دریافت نظرات کارشناسی سندیکاهای فعال در صنعت برق و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران نسبت به اصلاح رویکردهای اتخاذشده و یا به‌کارگیری راهبردهای لازم برای مواجهه با آن‌ها اقدام کنند.

پنجم؛ بر اساس ماده (۵۹) قانون اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، نهاد تنظیم‌گر بخشی اجازه دارد از تمام اشخاص حقوقی تحت تنظیم یعنی تمام شرکت‌های فعال در صنعت برق، وجوهی را تحت عنوان عوارض دریافت کند؛ حال آنکه در حال حاضر طرح شکایت از سوی بازیگران بازار نزد شورای رقابت اساساً نیازمند پرداخت هیچ‌گونه هزینه‌ای تحت عنوان هزینه دادرسی یا مواردی نظیر آن نیست و این الزام قانونی به‌وجودآمده محل تامل است. همچنین در این باره باید به این نکته نیز توجه داشت که با توجه به به مجزا کردن رگولاتوری فنی در وزارت نیرو و رگولاتوری رقابت در نهاد در حال تاسیس تنظیم‌گر بخش برق، عملاً شرکت‌های نیروگاهی فعال در صنعت برق کشور از یک سو ناگزیرند تا هزینه‌های مربوط به دریافت یا تمدید پروانه‌های صادره و سایر هزینه‌های مربوطه را به وزارت نیرو پرداخت کنند و از سوی دیگر نیز می‌بایست عوارض مذکور را به نهاد تنظیم‌گر بخش برق (رگولاتور رقابت) خارج از وزارت نیرو بپردازند. به این ترتیب عملاً هزینه‌های مشابه سربرابر چندبرابری تحت عناوین مختلف به فعالان صنعت برق تحمیل می‌شود.

### ◀ برای مواجهه با این مشکلات چه باید کرد؟

یکی از مهمترین اقدامات، تهیه فهرستی از فعالیت‌های وزارت نیرو در حوزه تنظیم‌گری است. در واقع بخش خصوصی

باید به درستی روشن کند که این وزارتخانه و سازمان‌های زیرمجموعه‌اش اعم از توانیر، ساتبا، شرکت مدیریت شبکه برق ایران و حوزه ستادی وزارت نیرو در حوزه تنظیم‌گری بخش برق تا کنون چه وظایفی بر عهده داشته‌اند و وضعیت موجود به چه صورت است؟ و وضعیت مطلوب در زمینه تنظیم‌گری در هر یک از این فعالیت‌ها با رعایت حقوق دولت، سرمایه‌گذار/تولیدکننده و مصرف‌کننده/بهره‌بردار چگونه است؟ بر این اساس می‌توان حقوق سرمایه‌گذار را بر اساس آنچه که تا امروز در صنعت برق پیاده شده و چیزی که قرار است پس از تاسیس نهاد رگولاتوری عملیاتی شود، ارزیابی و میزان مطلوبیت شرایط را به طور دوره‌ای مورد ارزیابی قرار داد. به این ترتیب، مطالبات سرمایه‌گذاران با تعیین شاخص‌ها به درستی مشخص شده و قابل پیگیری از اشخاص و نهادهای تنظیم‌گر و قوای مجریه و مقننه خواهد بود. ما امیدواریم که طی جلسات اخیری که برای تاسیس نهاد

با توجه به به مجزا کردن رگولاتوری فنی در وزارت نیرو و رگولاتوری رقابت در نهاد در حال تاسیس تنظیم‌گر بخش برق، عملاً شرکت‌های نیروگاهی فعال در صنعت برق کشور از یک سو ناگزیرند تا هزینه‌های مربوط به دریافت یا تمدید پروانه‌های صادره و سایر هزینه‌های مربوطه را به وزارت نیرو پرداخت کنند و از سوی دیگر نیز می‌بایست عوارض مذکور را به نهاد تنظیم‌گر بخش برق (رگولاتور رقابت) خارج از وزارت نیرو بپردازند

تنظیم‌گر بخش برق در حال برگزاری است، فهرست دقیق و روشنی از حقوق سرمایه‌گذاران تهیه و جمع‌بندی شود. هر چند در کنار آن ضروری است که سندیکا هم پیشنهادهاى خود را در حوزه‌های متعدد از جمله: صلاحیت‌های فنی، تعرفه‌گذاری و نحوه پرداخت مطالبات اعضای خود به صورت شفاف تدوین و از نهادهای مربوطه پیگیری کند.

### ◀ آیا در پیش‌نویس جدید، ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌گر بخش برق نسبت به گذشته تفاوت خاصی دارد؟

تقریباً همان ترکیب تکرار شده، با این تفاوت که در پیش‌نویس جدید یک نفر از بورس انرژی هم به این ترکیب اضافه شده‌اند. در این میان تشکلهایی مانند سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق که اعضایش سهم بسیار بالا و به‌سزایی در تولید برق کشور دارا هستند، صرفاً حق مشارکت در معرفی دو صاحب‌نظر و نه نماینده، برای عضویت در نهاد تنظیم‌گر بخش برق را دارند که این امر هم می‌تواند خود به یک چالش جدی در آینده فعالیت این نهاد تبدیل شود. چرا که اساساً به لحاظ لغوی و حقوقی

تفاوت بسیار زیادی میان شان، نقش و صلاحیت‌های صاحب‌نظر و نماینده وجود دارد.

علاوه بر این، با توجه به تعداد اعضای پیش‌بینی‌شده برای این نهاد در پیش‌نویس ارائه‌شده، از یک سو تعداد اعضای بخش دولتی و حاکمیتی به مراتب بیشتر از تعداد اعضای بخش خصوصی است که نیازمند توجه و اصلاح است. از سوی دیگر با توجه به توسعه بازار برق در سال‌های اخیر و حضور بازیگران جدید در بازار در زمینه تولید برق و شکل‌گیری و فعالیت سندیکاهای دیگر، پیشنهاد من این است که حضور حداقل دو عضو صاحب‌نظر با معرفی از سوی سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق و دو صاحب‌نظر دیگر با معرفی سایر سندیکاهای صنعت برق در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر و مقیاس‌کوچک در ترکیب این نهاد تنظیم‌گر بخشی برق امری لازم و ضروری است. لذا، با توجه به این که صنعت برق در همه حوزه‌ها از جمله انرژی‌های تجدیدپذیر و کوچک‌مقیاس‌ها هم به سرعت در حال توسعه است قطعاً باید برای حضور صاحب‌نظرانی از این بخش‌ها هم در ترکیب نهاد مذکور چاره‌اندیشی و راهکار مناسب اندیشیده شود. به نظر من نقش اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران برای اصلاح ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌گر بخش برق و افزایش نمایندگان بخش خصوصی بسیار کلیدی خواهد بود.

### ◀ بررسی پیش‌نویس جدید نهاد تنظیم‌گر بخش برق در چه مرحله‌ای است؟

تا امروز پیش‌نویس جدید طی دو جلسه با حضور کلیه ذی‌نفعان بررسی شده و همچنان تبادل نظر در این خصوص ادامه دارد. هر چند به نظر می‌رسد تاسیس نهاد رگولاتوری برق چندین ماه یا سال به طول بیانجامد.

### ◀ سخن آخر...

صنعت برق ایران نیازمند شناسایی، احترام و رعایت عملی حقوق سرمایه‌گذاران و فعالان بخش خصوصی عرصه تولید برق است. ساختار مطلوب برای نهاد تنظیم‌گر بخش برق در ایران، تشکیل نهاد تنظیم‌گر رقابتی، فنی و اقتصادی واحد، پاسخگو و کارآمد است. شرایط مطلوب تشکیل و فعالیت نهادهای تنظیم‌گر، همان شرایطی است که در تدوین اولیه ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در سال ۱۳۸۷ در نظر گرفته شده بود و جزء (۱) بند «ث» ماده (۴۸) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران نیز در واقع بازگشتی است دوباره به نص ماده قانونی اخیرالذکر برای تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی واحد و جامع در حوزه بازارهای با ویژگی انحصار طبیعی نظیر بازار برق پس از گذشت بیش از ۱۵ سال از تاریخ تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و عدم تشکیل نهاد تنظیم‌گر بخشی برق مد نظر قانون‌گذار و مورد انتظار سرمایه‌گذاران صنعت برق و شرکت‌های تولیدکننده برق. ■



## اهمیت توهم‌زدایی از ماهیت نهاد تنظیم‌گر



کیومرث حیدری

عضو هیات علمی و رییس پژوهشکده مطالعات سیاستگذاری و حکمرانی، پژوهشگاه نیرو

تفنگ، رژه نظامی برگزار می‌کردند.» ممکن است این سوال پیش بیاید که چرا؟ این نمایش‌ها با چه هدفی ترتیب داده شده بود؟

راوی سفر بشریت، تانا را جزیره‌ای کوچک معرفی می‌کند، جایی گمشده در اقیانوس آرام که چندین نسل از بومیان، زیستی درون‌زا را در یک جهان بی‌دری رو تجربه می‌کردند. در خلال جنگ، گذر سربازان گرسنه به آنجا می‌افتد. فرماندهان برای حفظ امید به برنده شدن در جنگ، با هواپیما برایشان انواع کنسرو ارسال می‌کنند. بومیان از طعم کنسروها بی‌نصیب نمی‌مانند. جنگ خاتمه می‌یابد، سربازان به پایگاه‌هایشان برمی‌گردند. بنابراین، فرماندهان هم از هزینه‌های بی‌خود برای ارسال محموله‌های جدید فارغ می‌شوند. به این ترتیب، باران رحمت بر جزیره و بومیان متوقف می‌شود. بومیان می‌مانند و طعمی که زیر دندان‌شان مزه کرده؛ خواستار تکرار این طعم هستند اما به جبر محیط و ادراک سرکوب‌شده، توان تشخیص و تحلیل صحیح آنچه پیش رخ داده را ندارند. این محوله‌ها چگونه تولید، بسته‌بندی و ارسال شده است؟ بومیان، پاسخ درستی ندارد یا به بیان بهتر، پاسخ درست را همان چیزی می‌دانند که تصور می‌کنند.

محموله‌ها هدایایی از سوی نیاکان ما بوده، توقف ارسال آنان هم چیزی جز غضب نیاکان مان نیست.

بومیان به صرافت می‌افتند جبران مافات کنند. به همین خاطر، متکی به روایت گالور، با شبیه‌سازی حاصل از مشاهده و تجربه و نه درک عمیق آنچه حقیقت مساله بوده، آن نمایش را ترتیب می‌دهند تا شانس خود برای تجربه آن طعم را بیازمایند.

به درخواست نشریه «نیرو و سرمایه»، بنا شد مطلبی راجع به نهاد تنظیم‌گر بخش انرژی (برق) بنویسم. اگرچه داشتیم به ویژه که عبارت طلایی خواجه عبدالله انصاری همچنان در گوشم می‌پیچد که می‌گوید: «سخن گفتن جنایت است. تحقیق (حق‌گویی و بر کرسی نشانیدن حقیقت) آن را مباح می‌کند.» با این حال، اصل را بر مباح بودن این مطلب گذاشتم و نگاشتم. اگرچه این بود، چه حرف گفته نشده‌ای همچنان نو مانده و یا اگر «تکرار» است، موجب تکدر ذهن‌های زیبا نخواهد شد؟ در این میان، نسخه‌ای از کتاب «سفر بشریت، خاستگاه‌های ثروت و نابرابری» اثر اوده گالور ترجمه محمدرضا فرهادی‌پور به دستم رسید. اجازه دهید یک پاراگراف از این کتاب را عیناً نقل کنم. بهانه‌ای است برای حرفی که اگر نو نباشد، کهنه‌ای دل‌آزار هم نیست که روح خواجه‌ای آرمیده در خاک را بیازارد.

«در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم تاسیسات متعددی شبیه پایگاه‌های هوایی نظامی در جزیره کوچک تانا در اقیانوس آرام ساخته شد. این سایت‌ها، هواپیما و باند و برج دیده‌بانی و همچنین مقر و غذاخوری داشتند، اما هیچ کدام واقعی نبودند. هواپیما از تنه درخت توخالی ساخته شده بود، باندهای فرودگاه برای تسهیل فرود و برخاستن کافی نبودند، برج‌های دیده‌بانی دارای دستگاه‌های نظارتی حکاکی شده از چوب بودند و تنها مشعل‌های شعله‌ور از چوب را تامین می‌کردند. اگر چه هیچ هواپیمایی تا به حال در این فرودگاه‌های ساختگی فرود نیامده بود، برخی از ساکنان جزیره از کنترل‌کننده‌های ترافیک هوایی تقلید می‌کردند در حالی که برخی دیگر با حمل چوب به جای



اما این داستان چه ربطی به تنظیم‌گری در انرژی دارد؟ همچنان که بومیان در مورد شیوه ارسال محموله‌ها اسیر درک نادرست بودند، تجربه کشورهای در حال توسعه هم از نهادسازی به معنای عام و نهاد تنظیم‌گر انرژی به طور خاص، بی‌شباهت به خیال‌بافی تانانشینان نیست.

در مورد ماهیت، نقش و شیوه کار نهادهای تنظیم‌گر، اگر نتوان گفت تمام، لاقبل بخش تاثیرگذاری از کارگزاران دولتی و فعالان خصوصی دچار خطای تشخیص‌اند. برای آزمون این ادعا، کافی است با یا بی‌کمک هوش مصنوعی، گفته‌ها و نوشته‌های دو دهه گذشته مرور شود. این که خاستگاه این نهادها چیست؟ برای تحقق چه ماموریتی هویت می‌یابند؟ اساساً کجا نباید به این نهادها دل بست و نقش سپرد و در چه حوزه‌هایی باید امیدوار به نقش‌آفرینی مفید آنان بود؟ این نهادها ممکن است بتوانند چه کار مفیدی انجام دهند و چه ظرفیت‌های تخریب‌گری دارند؟

حقیقت این است که از یک سو، برخی کارگزاران حکومت، نهاد تنظیم‌گر انرژی را معجزه‌ای برای حذف پارانه انرژی تصور می‌کنند، مساله‌ای که کل ارکان حکومت طی نیم قرن اخیر قادر به حل آن نبوده‌اند. از سوی دیگر، برخی فعالان خصوصی نیز جایگاه آن را تا حد یک «شرخر» تقلیل می‌دهند. موجودی مفید که می‌تواند با نقد کردن مطالبات‌شان از شرکت‌های دولتی ظرف قرارداد، حق آنان را از حلقوم حکومتی‌ها بیرون بکشد. این خطای راهبردی تشخیص که حاصل اعتماد به نفس کاذب است، موجب جدل‌های بی‌حاصل فراوان بین نگرش‌های متوهم شده و امکان تعریف صحیح نهاد تنظیم‌گر انرژی، شکل‌دهی

مناسب و انتظار عقلایی از نقش‌آفرینی آن را از بین برده است. بدتر از آن، هیچ کس حاضر نیست خطای خود را بپذیرد و البته عجیب هم نیست. عناصر داستانی فیل مولانا هیچ یک حاضر نبودند ذره‌ای در مورد درک خود از حقیقتی که لمس کرده بودند، کوتاه بیایند.

این مطلب، نه یک نتیجه‌گیری قطعی است و نه ختم یک دوران، می‌تواند آغازگر یک راه باشد. راهی که با درک درست جمله طلایی محمدرضا شجریان آغاز می‌شود. جایی که ایشان اشاره می‌کنند هر کس حد خود را نشناسد، خراب می‌شود. در اینجا نیز تعریف، تشخیص و تجویز در مورد نهاد تنظیم را باید به اهلش سپرد.

همچنان که جزیره‌نشینان فقط خیال می‌کردند حقیقت چرخه‌ای ارسال محموله‌ها را دریافته‌اند، در مورد نهاد تنظیم‌گر انرژی هم صرفاً تصور می‌رود حقیقت آن درک و دریافت شده است. جای تعجب ندارد، همچنان که روزها انتظار جزیره‌نشینان، به هیچ محموله‌ای در داخل تنه توخالی درختان منجر نشد، در این جزیره محصور در خشکی هم نهاد تنظیم‌گر تخیلی نه قادر به حل پارانه انرژی خواهد بود و نه نقد کردن مطالبات بخش خصوصی یا بسیاری مشکلات بی‌ربط دیگر.

امیدوارم با تطبیق این همانی داستان فیل مولانا و اندیشیدن به جمله طلایی استاد صدا، نه بر رفتارهای نادرست گذشته اصرار کنیم و نه آنان را تکرار.

نوروز پیش رو بر همگان مبارک. ■

## بلا تکلیفی تنظیم‌گری در مناقشات درونی صنعت برق



گفت‌وگو با فرهاد حسین‌پور

عضو کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا و معاون برنامه‌ریزی شرکت تولید نیروی برق دماوند

«وقتی در بخش برق، از نهاد تنظیم‌گر حرف می‌زنیم، دقیقا از چه چیز صحبت می‌کنیم؟» این موضوعی کلیدی است که اکنون بعد از گذشت چندین سال از بحث نیاز به تشکیل چنین نهادی با ماهیتی مستقل در بخش برق و اذعان همگان به این نیاز، شاید کمتر کسی مورد توجه قرار دهد و راجع به آن بیاندهد؛ اما فرهاد حسین‌پور در گفت‌وگویی تفصیلی با «نیرو و سرمایه» با واکاوی ریشه‌ای بسترهای طرح این موضوع پس از تجدید ساختار صنعت برق، از خلط دو وظیفه اساسی و مجزای «طراحی» و «تنظیم‌گری» در بازار برق ایران پرده بر می‌دارد که به نظر می‌آید هر گونه تلاش برای تشکیل هویتی که سال‌هاست با عنوان «نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق» در فضای رسانه‌ای شناخته می‌شود، نیازمند بازاندیشی در این دو وظیفه، میزان نیاز به هر کدام در شرایط کنونی و تفاوت‌های آنها است.

این عضو کمیسیون بازار برق و بورس انرژی سندیکا، در مقام کارشناسی که تجربه کاری در هر دو حوزه دولتی و غیر دولتی صنعت برق را داشته، همچنین بر این عقیده است که اصرار بخش خصوصی بر تشکیل چنین نهادی به جای هیات تنظیم بازار برق کنونی، در واقع بیش از آن که خواسته‌ای اساسی باشد، تهدیدی است برای تغییر فضای بازی «طراحی»، تغییر فضایی که ممکن است مسائل بگرنج مربوط به این بخش را بگرنج تر و پیچیده تر از قبل کند و این مسائل، مسائلی هستند که غالبا در حوزه طراحی بازار برق می‌گنجد و نه رگولاتوری رقابتی و اقتصادی.

برای آگاهی از جزئیات این نظر کمتر شنیده‌شده در خصوص رگولاتوری برق، مشروح این گفت‌وگو پیش روی شماست:

«تشکیل نهاد تنظیم‌گر در هر صنعت و به طور مشخص در صنعت برق در چه شرایطی موضوعیت پیدا کرده است و چه ضرورت و اهمیتی دارد؟»

در یک نگاه کلی و عام، رگولاتوری یک سیستم، فارغ از این که سیستم مورد نظر از نوع طبیعی مانند ارگانیزم‌های زنده باشند (مانند موجودات و ارگانیسم‌های زنده)، یا سیستم‌های مصنوع طراحی‌شده توسط انسان (همانند ماشین‌آلات مختلف مورد استفاده در صنعت)، یا سیستم‌های اجتماعی کلان طبیعی (مانند بازارهای طبیعی)، یا بازارهای طراحی‌شده توسط انسان‌ها (همانند بازارهای برق)، در دو سطح مختلف قابل بحث و بررسی است.

سطح اول همان است که به «خودتنظیم‌گری» موسوم است. در واقع «خودتنظیم‌گری» آن سطحی از تنظیم‌گری است که در خود سیستم موجود بوده و موجب برقراری کارکرد و تعادل یک سیستم بدون نیاز به دخالت خارجی و بیرونی توسط نوعی هوشمندی فراتر از خود آن سیستم (مثلا انسان) دارد. سیستم دفاعی انسان نمونه‌ای از سطح اول («خودتنظیم‌گری») است. سطح دوم، به سطحی از تنظیم‌گری اطلاق می‌شود که کارکرد و تعادل بهینه یک سیستم، نیازمند دخالتی خارجی و بیرونی با نوعی هوشمندی فراتر از خود آن سیستم است. در این معنی، دخالت پزشکی در روند مقابله با بیماری، مثالی از این سطح تنظیم‌گری است.

در این خصوص دخالت‌های دولت‌ها و نهادهای تنظیم‌گر در سازوکار بازار، فارغ از نوع صنعت، به سطح دوم تنظیم‌گری مربوط می‌شود. دخالت‌های دولت‌ها و نهادهای تنظیم‌گر در برخی از بازارها از این فرض اساسی ناشی می‌شود که در صورت عدم وجود هر گونه تنظیم‌گری، کارکرد آن بازارها مطلوب نبوده و وجود نوعی از هوشمندی بیرونی و دخالت در بازار به منظور و سوق دادن آن به نتایج مطلوب ضروری است.

در برخورد با این فرض اساسی، اکثریت قریب به اتفاق اقتصاددانان به شدت مخالف هر گونه دخالت بیرونی در بازارهای طبیعی هستند، چرا که هر گونه دخالت بیرونی را نه تنها غیر ضرور، بلکه مضر هم می‌دانند. در واقع در ساحت علم اقتصاد، دخالت و تنظیم‌گری در بازارهای طبیعی نوعی اختلال در سیستم خودتنظیم‌گری بازار و سوق دادن آن به مسیری است که موجب اختلال در کارکرد بهینه و طبیعی آن می‌شود. در این خصوص تنها استثنای موجود، به وضعیت انحصار طبیعی در بازار مربوط می‌شود. در ادبیات اقتصادی، انحصار طبیعی به حالتی اطلاق می‌شود که مجموع شرایط تکنولوژیکی و تقاضا، امکان رقابت بین بازیگران مختلف را منتفی کرده و موجب زنده ماندن و حیات تنها و تنها یک عرضه‌کننده می‌شود. مثال بارز در این زمینه، اتوبوسی با ظرفیت تعداد محدودی صندلی از یک روستا به شهری است که همواره مجموع صندلی‌های اتوبوس از تعداد مسافران

بیشتر است. در حال حاضر و در صنعت برق، تنها شبکه‌های انتقال و توزیع تحت عنوان بخش‌های دارای خصلت انحصار طبیعی قلمداد می‌شوند. بخش‌های تولید و خرده‌فروشی، بخش‌هایی هستند که وجود امکان رقابت در آن‌ها به عنوان یک اصل اساسی در فرآیند تجدید ساختار در صنعت برق مطرح شده و مبنای اصلی و وجودی فرآیند تجدید ساختار در این صنعت به‌شمار می‌رود.

در خصوص بازارهای طراحی‌شده (همانند بازار برق)، اصل طراحی، مقدم بر اصل تنظیم‌گری است. معنای این جمله این است که بازاری با طراحی درست که در آن سیستم‌های خودتنظیم‌گری به درستی تعبیه شده باشند، اساسا همانند بازارهای طبیعی بوده و نیازی به حضور و دخالت نهاد تنظیم‌گر ندارند. بر این اساس طرح هر گونه بحثی درباره ضرورت دخالت نهاد تنظیم‌گر در این بازارها، بایستی اولاً مستند به عملکرد و کارکرد ضعیف بازار طراحی شده بوده، ثانیاً امری مقطعی تلقی شود (امری که با طراحی مناسب‌تر

در واقع ریشه‌های تنظیم‌گری اولیه در صنعت برق به تنظیم‌گری شرکت‌های برق منطقه‌ای مربوط می‌شود. تاسیس وزارت نیرو در اواسط دهه ۴۰ خورشیدی را در واقع می‌توان به عنوان تلاشی در راستای تنظیم‌گری این شرکت‌ها در نظر گرفت. در صورتی که فرض بر تنظیم‌گری انحصار طبیعی باشد، نوع تنظیم‌گری به نظارت بر کیفیت فعالیت شرکت‌ها و تنظیم نرخ قابل قبول خدمات هر کدام از آنها مربوط می‌شود. بر این اساس و در چارچوب مزبور، تنظیم نرخ‌ها جزو وظایف ذاتی نهاد تنظیم‌گر (در ایران وزارت نیرو) محسوب می‌شد.

بازار ضرورت وجودی خود را از دست می‌دهد، و ثالثا وجود آن، مانعی برای بهبود وضعیت طراحی بازار در بلندمدت نباشد. بر این اساس، در بازارهای طراحی‌شده (از جمله بازار برق) نوعی رابطه معکوس بین کیفیت طراحی بازار و درجه ضرورت حضور نهاد تنظیم‌گر در آن بازار وجود دارد.

از نکته نظر تاریخی، قبلا چه در صنعت برق ایران و چه در اکثر کشورهای دنیا اعتقاد بر این بود که کل زنجیره تولید و انتقال و توزیع و خرده‌فروشی دارای خصلت انحصار طبیعی است. بر این اساس، شرکت‌هایی با ساختار یکپارچه عمودی تشکیل و اداره و اجرای کلیه امور تولید، انتقال، توزیع و خرده‌فروشی برق همگی داخل این شرکت‌ها صورت می‌گرفت. این شرکت‌ها که نمونه‌اش در ایران شرکت‌های برق منطقه‌ای بود، انحصاری جغرافیایی کل زنجیره تامین



برق را در اختیار داشتند. در آن زمان، اعتقاد بر این بود که در محدوده‌های جغرافیایی مشخصی انحصاری طبیعی برقرار است. به همین خاطر کل زنجیره در هر منطقه در اختیار یک شرکت بود.

در واقع ریشه‌های تنظیم‌گری اولیه در صنعت برق به تنظیم‌گری این شرکت‌ها مربوط می‌شود. تاسیس وزارت نیرو در اواسط دهه ۴۰ خورشیدی را در واقع می‌توان به عنوان تلاشی در راستای تنظیم‌گری این شرکت‌ها در نظر گرفت. در صورتی که فرض بر تنظیم‌گری انحصار طبیعی باشد، نوع تنظیم‌گری به نظارت بر کیفیت فعالیت شرکت‌ها و تنظیم نرخ قابل قبول خدمات هر کدام از آنها مربوط می‌شود. بر این اساس و در چارچوب مزبور، تنظیم نرخ‌ها جزو وظایف ذاتی نهاد تنظیم‌گر (در ایران وزارت نیرو) محسوب می‌شد. در اینجا به منظور روشن کردن وظایف و اختیارات ذاتی نهاد تنظیم‌گر بخش برق، ذکر نکته‌ای بسیار مهم، دارای ضرورتی اساسی است. وظایف و اختیارات نهاد تنظیم‌گر بخش برق در حوزه تنظیم دستورات عمل‌ها و ضوابط مربوط به تنظیم نرخ، صرفاً در بخش‌های دارای انحصار طبیعی موجه بوده و فراتر از آن فاقد موضوعیت است.

اعتقاد به وجود انحصار طبیعی در سراسر زنجیره تولید و تامین برق به صورت تدریجی و با مبادله بین شرکتی و نیز وجود و ظهور تولیدکننده‌های مستقل برق در هم شکست. بر این اساس و از اوایل دهه ۸۰ میلادی فرآیند تجدید ساختار در صنعت برق با فرآیندی کم و بیش مشابه شروع شد. تغییر ساختار این صنعت در اکثر کشورها کم و بیش منطبق بر مسیری واحد انجام شده است که به اختصار بدین شرح است: نخست؛ جداسازی عمودی مراحل و زیربخش‌های مختلف صنعت از یکدیگر (تولید، انتقال، توزیع). دوم؛ تجاری‌سازی حوز عمل بنگاه‌های دولتی، مشخص‌شدن هزینه تمام‌شد تولید محصولات و ارائه خدمات و شفاف‌شدن سود و زیان بنگاه‌ها، حرکت بنگاه‌ها به سمت سودآوری. سوم؛ شرکتی‌شدن ساختار بنگاه‌های دولتی فعال در صنعت برق، ارزش‌گذاری دارایی‌ها و تصمیم‌گیری در مورد ساختار سرمایه آنها. چهارم؛ ایجاد رقابت در بخش‌هایی که امکان رقابت بین عرضه‌کنندگان در این بخش‌ها وجود دارد (تولید و توزیع). پنجم؛ تدوین قوانین و مقررات ناظر بر رقابت بین فعالان بازار و همچنین تنظیم رفتار انحصاری در بخش‌های غیر رقابتی و ششم؛ حرکت به سمت واگذاری بنگاه‌های دولتی موجود به بخش خصوصی.

با توجه به مطالب عنوان‌شده، و با توجه به سوالی که در ابتدا مطرح کردید، وجود نهاد تنظیم‌گر بخش برق در بازارهای طبیعی فاقد موضوعیت بوده و در بازارهای طراحی‌شده (از جمله بازار برق) به درجه و کیفیت طراحی بازار مربوط می‌شود. با این حال تنظیم‌آیین‌نامه‌ها و دستورات عمل‌های نرخ مربوط به خدمات بخش‌های با ذات انحصار طبیعی (بخش‌های انتقال و توزیع) جزو وظایف ذاتی نهاد تنظیم‌گر

بخش برق محسوب شده و تدوین و تنظیم آیین‌نامه‌ها و دستورات عمل‌های نرخ مربوط به خدمات بخش‌های با ذات رقابتی (فارغ از این که در حال حاضر رقابت کامل در این بخش‌ها جریان داشته باشد یا نه)، فاقد موضوعیت است. بدیهی است در صورتی که بخش مورد نظر دارای خصلت انحصار طبیعی نباشد، در صورت عدم وجود موانع ورود به این بخش شاهد از بین رفتن انحصارهای موقت خواهیم بود. در اینجا حصول اطمینان از رفع موانع ورود، مهم‌ترین دغدغه نهاد تنظیم‌گر محسوب می‌شود.

### ◀ در چنین شرایطی نهاد تنظیم‌گر بخش برق به دنبال پاسخگویی به چه مسأله‌ای است و برای تحقق این امر نیاز به برآوردن چه پیش‌نیازهای دارد؟

در طی فرآیند گذار از ساختار سنتی (ساختارهای متمرکز) به ساختارهای مدرن (ساختارهای غیر متمرکز) اشکال جدیدی از معاملات، روابط مالی و اقتصادی و بازیگران شکل می‌گیرند. مدیریت صنعت برق در فضای ماقبل تجدید ساختار مدیریتی یکپارچه و متکی بر برنامه‌ریزی متمرکز و همزمان تولید، انتقال و توزیع و خرده‌فروشی بود. با تغییرات ساختاری صورت‌گرفته در صنعت برق برنامه‌ریزی متمرکز، جای خود را به نظام تصمیم‌گیری بر مبنای قواعد بازار محول کرده است. به عبارتی دیگر، در این حالت، تصمیم‌گیری‌های مبتنی بر برنامه‌ریزی‌های متمرکز و همزمان با برنامه‌ریزی‌های خرد بازیگران اقتصادی که درصد افزایش حداکثر منافع خود هستند، جایگزین می‌شود. سیر صنعت برق از نظام سنتی به نظام مدرن همراه با بروز برخی از نگرانی‌ها بوده است. نگرانی‌هایی که لزوم تشکیل سازمان تنظیم مقررات در صنعت برق را اجتناب‌ناپذیر کرده است.

به طور مسلم ساختار جدید و پیچیده صنعت برق نیازهای جدیدی را در حوزه تنظیم مقررات صنعت برق طلب می‌کند. با توجه به ساختار جدید و پیچیده مزبور، بررسی نقش و کارکرد نهادهای تنظیم مقررات در راستای تشکیل و یا ارتقای سازمان‌های مزبور، از اهمیت بسیار بالایی در اجرای موفقیت‌آمیز فرآیند تجدید ساختار برخوردار است. نقش و کارکرد نهادهای تنظیم مقررات در ساختار جدید صنعت برق و در اجزای مختلف زنجیره ارزش افزوده این صنعت (تولید، انتقال، توزیع، خرده‌فروشی و تجارت برق) را می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

بخش تولید: در ساختار جدید صنعت برق، تولیدکنندگان برق می‌توانند برق تولیدی خود را به مصرف‌کنندگان طرف قرارداد خود، خرده‌فروشان و یا تاجران برق فروخته و یا در بازار عمده‌فروشی برق شرکت کرده و برق تولیدی خود را از این طریق به فروش رسانند. در این خصوص، همان‌طور که قبلاً نیز عنوان شد، طراحی مناسب بازار می‌تواند اصل وجود نهاد تنظیم‌گر بخشی در این بخش را منتفی کند. در

این بخش، رفع موانع مربوط به ورود به صنعت را می‌توان به عنوان مهم‌ترین وظیفه نهاد تنظیم‌گر بخش برق در این بخش تلقی کرد. وظیفه‌ای که بیشتر مخاطب آن دستگاه‌های دارای قدرت ممانعت از ورود هستند و نه دستگاه‌های فاقد این قدرت. بر این اساس و در بخش تولید، مهم‌ترین مخاطب نهاد تنظیم‌گر بخش برق، سازمان‌ها، شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی خواهند بود و نه فعالان بخش خصوصی. مسلم است در صورت فقدان در طراحی مناسب بازار، نقش نهاد تنظیم‌گر پررنگ‌تر خواهد بود. چرا که طراحی نامناسب بازار می‌تواند موجب اختلال جدی در کارکرد بازار و نیازمند به تنظیم‌گری در این حوزه باشد. برای مثال در صورتی که طراحی نامناسب بازار موجب کمبود شدید عرضه و افزایش قیمت‌ها شده باشد، نقش نهاد تنظیم‌گر بخش برق بسیار پررنگ خواهد بود. در صورتی که کمبود فعلی در بخش برق را به طراحی نه چندان مناسب بازار نسبت دهیم، می‌توان سوالی از این دست را به عنوان مهم‌ترین دغدغه رگولاتور در برخورد با این پدیده تلقی کرد که «چه موانعی باعث شده که علی‌رغم فاصله بسیار زیاد بین هزینه تولید و هزینه بار ازدست‌رفته سرمایه‌گذاری صورت نگرفته و کمبود موجود در بخش برق مرتفع نگردد؟» در این خصوص شناسایی و رفع موانع موجود در این زمینه، اصلی‌ترین و مهم‌ترین وظیفه نهاد تنظیم‌گر به‌شمار می‌رود.

بخش انتقال: نرخ‌های استفاده از خدمات انتقال بایستی به نحوی تعیین شود که علاوه بر پوشش‌دهی هزینه‌های موجود شرکت‌های ارائه‌دهنده این خدمات، علامت‌های درستی را در راستای سرمایه‌گذاری بهینه برای این شرکت‌ها ارسال کرده و موجب توزیع هزینه‌های ناشی از استفاده از شبکه به استفاده‌کنندگان این خدمات متناسب با هزینه بارشده توسط آنان به شبکه شود؛ چرا که در غیر این صورت اطلاعات غیر درستی برای استفاده‌کنندگان از شبکه ارسال شده و این امر به نوبه خود باعث عدم تصمیم‌گیری‌های درست درباره میزان مصرف در نقاط مختلف شبکه و نهایتاً عدم کارایی و تحمیل هزینه‌های ناشی از آن به کل مجموعه صنعت می‌شود. از طرفی تنظیم مقرراتی برای ایجاد انگیزش در شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات انتقال در راستای ارائه خدمات با کیفیت بالا، از درجه اهمیت بسیار بالایی در ساختار جدید صنعت برخوردار است. در این راستا، نهادهای تنظیم مقررات، نقش بسیار مهمی را در تدوین نرخ‌های بهینه و ایجاد انگیزه‌های لازم برای ارائه بهینه این خدمات بر عهده دارند.

بخش توزیع: همانند بخش انتقال در فضای پس از تجدید ساختار، بخش توزیع صنعت برق نیز همچنان به عنوان انحصار طبیعی قلمداد و نتیجتاً تنظیم قیمت در این بخش از صنعت برق اجتناب‌ناپذیر قلمداد می‌شود. همانند بخش انتقال، نهادهای تنظیم مقررات نقش بسیار مهمی را در تدوین نرخ‌های بهینه و ایجاد انگیزه‌های لازم برای ارائه بهینه

این خدمات بر عهده دارند. بخش خرده‌فروشی و تجارت برق: موارد عنوان‌شده در بخش تولید در این بخش نیز موضوعیت دارند. تنظیم و نظارت بر مقررات ناظر به روابط بین بازیگران بازار: با توجه به هویت‌ها و بازیگران جدید شکل‌گرفته در صنعت برق در فضای پس از تجدید ساختار، تنظیم روابط حقوقی هویت‌ها و بازیگران مزبور از نقش و اهمیت بسزایی در موفقیت کارکرد ساختار جدید برخوردار است. تنظیم مقررات، ناظر به روابط حقوقی بین این هویت‌ها و بازیگران و حل و فصل اختلافات بین آنها، از مهم‌ترین وظایف و کارکردهای نهادهای تنظیم مقررات در صنعت برق به شمار می‌رود. در این خصوص تنظیم روابط حقوقی و حل و فصل اختلافات بین هویت‌ها و بازیگران بایستی به گونه‌ای صورت گیرد که هزینه‌های مبادلاتی بین بازیگران بازار را کاهش

تنظیم آیین‌نامه‌ها و دستورات عمل‌های نرخ مربوط به خدمات بخش‌های با ذات انحصار طبیعی (بخش‌های انتقال و توزیع) جزو وظایف ذاتی نهاد تنظیم‌گر بخش برق محسوب شده و تدوین و تنظیم آیین‌نامه‌ها و دستورات عمل‌های نرخ مربوط به خدمات بخش‌های با ذات رقابتی، فاقد موضوعیت است. بدیهی است در صورتی که بخش مورد نظر دارای خصلت انحصار طبیعی نباشد، در صورت عدم وجود موانع ورود به این بخش، شاهد از بین رفتن انحصارهای موقت خواهیم بود. در اینجا حصول اطمینان از رفع موانع ورود، مهم‌ترین دغدغه نهاد تنظیم‌گر محسوب می‌شود

داده و موجب حصول مزایای ناشی از مبادلات و تعاملات میان آنان شود.

تنظیم و نظارت بر مقررات ناظر به انحصارهای طبیعی: انحصارهای طبیعی در فضای پس از تجدید ساختار، می‌توانند به دلیل عدم اتصال یک منطقه به شبکه سراسری، دارای موضوعیت باشند. در این راستا سازمان‌های تنظیم مقررات وظیفه دارند تا مقرراتی را برای انحصارگر طبیعی فعال در منطقه تنظیم کنند تا علاوه بر تضمین ارائه خدمات با کیفیت و مطمئن از سوی انحصارگر مزبور، حداکثر مازاد رفاه اجتماعی ممکن نصیب مصرف‌کنندگان آن منطقه شود.

◀ بنابراین به نظر می‌آید در حوزه بازار برق با توجه به پیچیدگی‌های موجود در آن، از اساس، یک وظیفه طراحی بازار و یک وظیفه رگولاتوری رقابت و نظارت بر آن وجود دارد. اما آیا از نظر شما این تفکیک وظیفه‌ای و موضوعی باید به تفکیک نهادی هم برسد؟



نکته بسیار مهم برای پاسخ به این سوال آن است که بحث «رگولاتوری» با بحث «طراحی بازار» خلط نشود. در واقع آنچه هیات تنظیم تاکنون انجام می‌داده (به رغم آنچه در آیین‌نامه وزیر نیرو در خصوص تشکیل هیات تنظیم بازار برق مطرح و ناظر به بر تشکیل بازار عمده‌فروشی و همچنین نظارت بر رقابت صحیح در این بازار بود)، صرفاً در حوزه «طراحی بازار» بوده و نه حوزه تنظیم‌گری. حوزه تنظیم‌گری هیات تنظیم و وزارت نیرو به دستورالعمل‌های تعیین نرخ خدمات انتقال و توزیع مربوط می‌شود و نه حوزه تولید. در صورتی که قرار باشد، وظایفی از مجموعه وزارت نیرو منفک و در اختیار نهاد تنظیم‌گر بخش برق قرار گیرد، وظایف تنظیمی مربوط به بخش انتقال و توزیع است و نه بخش تولید. همچنان که در پاسخ به سوال قبلی نیز عنوان شد، در پیچه ورود نهاد تنظیم‌گر بخش برق به حوزه تولید رفع موانع ورود است و نه تعیین دستورالعمل‌های نرخ. بر این اساس در واقع ماده (۵۹) اصلاحی قانون اجرای سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی (که در آن، تلقی بر ورود نهاد تنظیم‌گر به بخش تولید نیز وجود دارد)، در واقع نوعی عقب‌گرد در مبانی اقتصادی تشکیل نهاد تنظیم‌گر بخش برق محسوب می‌شود.

در حال حاضر هیات تنظیم، با توجه به وظایف و اختیارات وزارت نیرو و متکی به اختیارات وزیر نیرو در بند «ه» ماده (۱) قانون تاسیس وزارت نیرو تشکیل شده است. علی‌ای‌حال با توجه به این که شرکت توانیر نیز به عنوان زیرمجموعه مهمی از این وزارتخانه، در سمت خریدار عمده در بازار برق تلقی می‌شود (از طریق سهام ممتاز در شرکت‌های توزیع)، لذا تضاد منافعی در دل این هیات ایجاد شده است؛ یعنی شخصیتی که وظیفه طراحی بازار را بر عهده داشته، بیش از این که صرفاً علاقه‌مند به این مهم باشد، به مسائل و مشکلات شرکت توانیر به عنوان هلدینگ که همچنان مجموعه عمده‌ای از تجارت برق را در سمت تقاضا در اختیار دارد، پرداخته و این موضوع باعث عدم کارایی هیات تنظیم در طراحی بازاری کارآمد شده است. این رفتار به نوعی اعتراض بخش خصوصی و دیگر ذی‌نفعان مربوطه را هم به همراه داشته است. به عنوان نمونه، از ابتدای تشکیل هیات تنظیم بازار برق مدل‌های کاملاً متفاوتی در رابطه با نحوه تعیین سقف و نرخ پایه آمادگی بازار پیشنهاد شده است. مدل‌هایی که حتی علی‌رغم تصویب توسط هیات و وزیر نیرو با توجه به ملاحظات شرکت توانیر نه به‌درستی اجرا شده‌اند و نه در مدت زمان مقرر.

به عبارتی دیگر انحراف کامل مدل‌های تعیین نرخ با نرخ تعیین‌شده توسط هیات تنظیم بازار برق قابل اثبات است. نرخ‌هایی با مفروضات کاملاً اشتباه (مثلاً فرض پرداخت نقدی صورت‌حساب‌ها، نرخ بازدهی داخلی ارزی ۶ درصد و ...) که طبق همین فروض اشتباه نیز با تورش (Bias) به سمت پایین همراه بوده و در مدت تعهدشده نیز ابلاغ نمی‌شوند.

در واقع عمده مشکل فعلی اعضای سندیکا با وزارت نیرو و هیات تنظیم بازار برق به نوع و کیفیت «طراحی بازار» مربوط است و نه مسائلی ناظر به نحوه تعیین نرخ خدمات انتقال و توزیع و ... (گرچه در یک نگاه درست تعیین نرخ خدمات بخش‌های انحصاری در حیطه وظایف و اختیارات نهاد تنظیم‌گر بخش برق قرار دارد). به بیان بهتر همچنان که قبلاً نیز عنوان شد، در حال حاضر عمده مسائل بین بخش خصوصی با هیات تنظیم بازار برق به نحوه تعیین سقف و نرخ پایه آمادگی و دیرکدهای همیشگی در اعلام آن و نیز چیدمان قوانین بازار برق، میزان جبران نیروگاه‌ها در دوره محدودیت سوخت و ... مربوط می‌شود و نه سایر حوزه‌های تنظیمی که ذاتاً در ذیل وظایف و اختیارات هیات تنظیم بازار برق ایران قرار ندارند و در صورتی که یک نهاد تنظیم‌گر مستقل بخش برق با همه ابعاد و جزئیاتش تشکیل شود، این نهاد علی‌القاعده قرار نیست بازار برق را مجدداً طراحی کند، بلکه

در حال حاضر عمده مسائل بین بخش خصوصی با هیات تنظیم بازار برق به نحوه تعیین سقف و نرخ پایه آمادگی و دیرکدهای همیشگی در اعلام آن و نیز چیدمان قوانین بازار برق، میزان جبران نیروگاه‌ها در دوره محدودیت سوخت و ... مربوط می‌شود و نه سایر حوزه‌های تنظیمی که ذاتاً در ذیل وظایف و اختیارات هیات تنظیم بازار برق ایران قرار ندارند و در صورتی که یک نهاد تنظیم‌گر مستقل بخش برق با همه ابعاد و جزئیاتش تشکیل شود، این نهاد علی‌القاعده قرار نیست بازار برق را مجدداً طراحی کند، بلکه باید صرفاً طراحی موجود را از منظر موانع ورود به بازار مورد نقد و بررسی قرار دهد

باید صرفاً طراحی موجود را از منظر موانع ورود به بازار مورد نقد و بررسی قرار دهد.

در پاسخ به لزوم تفکیک سازمانی و تفکیک موضوعی در خصوص هر کدام از وظایف تنظیم‌گری و طراحی، توجه به این نکته ضروری است که قرار دادن وظیفه طراحی در نهاد تنظیم‌گر بخشی به معنی تشکیل نهادی با اختیارات بیش از اختیارات فعلی شورای رقابت در بخش برق است. به عبارتی دیگر با این که در حال حاضر شورای رقابت تمامی وظایف ناظر به تنظیم‌گری در بخش برق (از جمله تعیین دستورالعمل‌های ناظر به تعیین نرخ خدمات انتقال و توزیع) را بر عهده دارد، اما در هیچ بخشی از قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، وظیفه سیاست‌گذاری در بخش انرژی و طراحی بازار بر عهده این شورا قرار نگرفته است. البته این امر به معنی عدم امکان ورود شورای رقابت به مقوله پایش بر عملکرد بازار عمده‌فروشی و نیز سایر بازارهای مرتبط با برق (مانند بازار گواهی ظرفیت و ...) نیست. در این حالت، نوع ورود شورا به موضوع از نوع

پسینی و به صورت ممیزی عملکرد خواهد بود و نه طراحی. در پاسخ به این سوال که آیا وزارت نیرو سازمان مناسبی برای طراحی بازار است یا خیر، پاسخ سوال بستگی کامل به نوع نگاه وزارت نیرو به مقوله تجارت برق پیدا خواهد کرد. در صورتی که شرکت‌های زیرمجموعه شرکت توانیر از تجارت برق فارغ شوند و وظایف اصلی خود در حوزه سیم داری را انجام دهند، انباشت تجربه و تخصص موجود در مجموعه وزارت نیرو در رابطه با مباحث طراحی بازار، می‌تواند به عنوان مهم‌ترین مزیت این وزارتخانه در این مقوله قلمداد شود. با این حال در صورتی که شرکت‌های زیرمجموعه شرکت توانیر همچنان اقدام و مبادرت به تجارت برق و رقابت با بخش خصوصی (هم در حوزه تجارت و هم در حوزه تخصیص منابع نقدی صنعت) کنند، مزیت نسبی وزارت نیرو در حوزه طراحی بازار آورده‌چندانی برای کل صنعت به همراه نخواهد داشت.

**◀ با توجه به این که مساله اصلی موجود بین بخش خصوصی و وزارت نیرو را در حوزه طراحی بازار و هیات تنظیم بازار برق را متولی این امر می‌دانید، آیا از نظر شما امکان حل و فصل این مساله، در ساختار کنونی این هیات وجود دارد و یا با توجه به تفاوت بنیادینی که فرمودید در خصوص کارکرد «طراحی بازار» و «تنظیم‌گری» در بخش برق وجود دارد، آیا اساساً نیاز است نهادی مجزا برای «تنظیم‌گری» نیز در نظر گرفته شود؟ این نهاد بناست به عنوان مکملی بر هیات تنظیم عمل کند و یا جایگزین آن باشد؟**

بنده از سال ۱۳۹۰ در جلسات حضور دارم و دوره پیش هم که این بحث مطرح شد، در مجموعه وزارت نیرو فعال بودم و بنا به آنچه از مذاکرات شاهد آن بودم، فکر می‌کنم قرار است نهاد تنظیم‌گر بخش برق همان کارهای هیات تنظیم کنونی را انجام بدهد. حال آن که این هیات کارکرد دیگری دارد و اموری که مربوط به نظارت بر رقابت و مسائلی از این دست است، عملاً خارج از فضای کاری آن بوده است.

در حال حاضر هنوز تفکیکی بین این دو کارکرد و شیوه و جایگاه اعمال هر یک از آنها ایجاد نشده است و علت آن سردرگمی است که در این حوزه وجود دارد؛ چرا که عملاً با توجه به ساحت متفاوتی که وجود دارد، عملاً مشکلات بخش خصوصی با وزارت نیرو با تشکیل نهاد تنظیم‌گر بخش برق حل و فصل نخواهد شد. کما این که شورای رقابت نیز به عنوان نهادی بالادستی صلاحیت ورود به موضوعات مربوط به «طراحی بازار» و نظارت بر آن را در صلاحیت خود نمی‌داند. بنابراین به نظر می‌آید رگولاتوری که قرار است تشکیل شود کپی و نمونه‌ای است از همان رگولاتور بزرگ‌تری که هم‌اکنون در قالب شورای رقابت فعال است و وظایف و اختیاراتی دارد. به هر حال بازار ممکن است به هزار دلیل خوب کار نکنند. چیزی که در قانون برای شورا در نظر گرفته

شده این است که جلوی یک سری از در اصلاح شیفت‌های بازیگران بازار را بگیرد و به همین خاطر یک سری نقش‌های همزمان از جمله نقش دادستان به آن داده شده است که به واسطه آن بر نحوه عملکرد بازیگران بازار نظارت و بررسی می‌کند که آیا آنان دست به اقداماتی غیر قانونی چون تبانی، احتکار، کم‌فروشی و تبعیض قیمتی خواهند زد یا خیر. خلاصه آن که هم‌اکنون همین پتانسیل‌ها، اختیارات و وظایف برای شورای رقابت وجود دارد، اما بخش خصوصی خیلی به آن مراجعه نمی‌کند. حالا بنا بر این است که نهادی تشکیل بدهیم که بر سر آن موضوعات به آن نهاد مراجعه شود. در حالی که به نظر بنده وقتی به آن نهاد اصلی مراجعه نشده، مراجعه به این نهاد اختصاصی‌تر هم به همان میزان فاقد موضوعیت است و محل بحث نیست.

به عنوان مثال در جزء «۵» ماده (۵۸) فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، در بخشی از شرح وظایف و اختیارات شورای رقابت آمده است: «تعیین مصدیق و تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط». بر اساس این متن قانونی به نظر نمی‌آید که این شورا وظیفه انجام جزئیات لازم برای «طراحی بازار» را داشته باشد. بنابراین باید تعیین تکلیف شود که تصویب دستورالعمل‌های قیمت از چه جنسی است و آیا طراحی بازار را هم شامل می‌شود یا خیر؛ اگر شورای رقابت این موضوع را موسع توصیف کند، یعنی می‌خواهد وارد بحث طراحی بازار هم بشود، اما اگر صرفاً یک سری خطوط راهنمای کلی ترسیم کند که منجر به رقابت شود، در واقع همان بحث‌های سابق را شامل می‌شود.

**◀ آیا این به این معناست که از نظر شما نیازی به تشکیل این نهاد به عنوان رگولاتور رقابتی وجود ندارد؟ بنا بر نظراتی که فرمودید، برای حل و فصل مسائلی که در حوزه طراحی بازار بین وجود دارد آیا به راستی از نظر بخش خصوصی نیاز به این است که نهاد دیگری برای رگولاتوری همه‌جانبه ایجاد شود یا ایجاد تغییراتی در نهاد کنونی را مناسب‌تر می‌داند؟**

واقعیت آن است که در حال حاضر رابطه مهر و کینی در حوزه طراحی بازار بین بخش خصوصی و وزارت نیرو در حوزه طراحی بازار وجود دارد؛ چرا که بخش خصوصی از سویی هیات تنظیم را واجد حداقل‌ها و زبان مشترکی برای فهم مسائل فنی این حوزه و درک دغدغه‌ها و مسائل مشترک آن می‌داند و حتی به دنبال آن است که با معرفی اعضای به نمایندگی خود در این هیات مسیر طراحی بازار را به سمت و سویی منطقی‌تر پیش ببرد. اما از سوی دیگر، از تصمیمات این هیات که عموماً جانبدارانه و بیشتر در راستی حل و فصل مشکلات شرکت توانیر بوده است، دل‌زده و مایوس شده است.

علاوه بر این، بخش خصوصی عملا از فضایی واهمه دارد که در آن چانه‌زنی‌های موجود برای تعیین ترکیب اعضا و ساختار نهاد تنظیم‌گر بخش برق و تبدیل آن به نهادی که توامان وظایف طراحی و تنظیم‌گری را بر عهده می‌گیرد، نهایتا منجر به تشکیل نهادی شود که کاملا از حیطة اثرگذاری هم وزارت نیرو و هم بخش خصوصی خارج شده و امکان چانه‌زنی‌های معمول بخش خصوصی در زمینه‌های مختلف در بستر آن نیز سلب شود.

از این رو می‌توان گفت به نظر می‌آید پیگیری‌های بخش خصوصی برای تشکیل نهاد تنظیم‌گر «طراح» و «تنظیم‌گر»، بیش از آن که واقعا با هدف ایجاد چنین نهادی باشد، با انگیزه تهدید وزارت نیرو و هیات تنظیم بازار برق کنونی برای توجه به خواسته‌های به حقی چون در نظر گرفتن شرایط این بخش و پرهیز از جانبداری در تصمیمات و مصوبات آن هیات، صورت می‌گیرد.

بر همین اساس شاید بتوان چنین نتیجه‌گیری کرد که بخشی از بلاتکلیفی در تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق، ناشی از چنین بلاتکلیفی‌هایی در اقدام و عمل بخش خصوصی در مورد مخاطرات تغییر زمین این بازی بوده است؛ مخاطراتی ناشی از سهم‌خواهی نهادهایی چون اتاق تعاون، وزارت صمت، سازمان برنامه و بودجه و ... تا چالش‌های جذب نیروهای جدید و به احتمال زیاد ناآشنا با فضای طراحی بازار در صنعت برق.

◀ با این وصف، از دیدگاه شما، چگونه می‌توان تنظیم‌گری بخش برق ایران را به شرایط مطلوبتری نزدیک کرد؟ تجربه‌های موفق تشکیل چنین نهادی در صنعت برق سایر کشورها را ناشی از اجرای چه سازوکاری می‌دانید؟

حقیقت آن است که ایجاد شرایط مطلوب در این حوزه به گستره بسیار بزرگتری از بسترسازی‌ها نیاز دارد. برای مثال وقتی تجارب موفق خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف مورد بررسی قرار گیرد، نام کشورهای توسعه‌یافته‌ای چون انگلستان و آلمان و ... مقدم بر سایر کشورها خواهد بود. به عبارتی دیگر به نظر می‌رسد که «توسعه‌یافتگی» به‌خودی‌خود باعث می‌شود که هر گونه اقدام و عملی که در بستر یک ساختار توسعه‌یافته فرصت ظهور و بروز پیدا می‌کند، خود به تجربه‌ای موفق تبدیل می‌شود و بر عکس، هر تصمیمی که در بستری توسعه‌نیافته و یا در حال توسعه صورت می‌گیرد، می‌تواند تبدیل به چالشی عظیم و غیر قابل کنترل شود. در اینجا تاکید بنده بیشتر بر این موضوع متمرکز است که محتوا و بستر انجام یک تصمیم، مقدم بر شکل و فرم ظاهری آن است.

به عنوان مثالی مشابه، اما در حوزه‌ای کاملا متفاوت، می‌توان به این موضوع اشاره کرد که به استناد برخی از تحقیقات صورت‌گرفته، خانواده‌هایی که به فرزندانشان

موسیقی یاد می‌دهند (مخصوصا کودکانی که آموزش نواختن پیانو دیده و علی‌الخصوص در خانه‌شان پیانو دارند)، این فرزندان بعدا تبدیل به افراد فرهیخته و موفقی در جامعه می‌شوند. سوال مهم مطرح در تحقیقاتی از این دست، این است که «آیا بین موسیقی و خلاقیت‌های این چنینی یک رابطه علی وجود دارد؟» تحلیل‌های عمیق‌تر نشان می‌دهد، علت اصلی این همبستگی آن است که اساسا خانواده‌ای که برخورداری اقتصادی و فرهنگی کافی برای خرید پیانو را دارند، به طور خودبه‌خود واجد ویژگی‌هایی هستند که موجب می‌شوند تا فرزندان فرهیخته و با سطح آگاهی بالاتری را تربیت کنند، به طوری که احتمال دستیابی آنها به موفقیت در حوزه‌های دیگر نیز بالاتر باشد. به بیانی، رابطه بین آموزش موسیقی و موفقیت، بیشتر از نوع رابطه همبستگی

واقعیت آن است که در حال حاضر رابطه مهر و کینی در حوزه طراحی بازار بین بخش خصوصی و وزارت نیرو در حوزه طراحی بازار وجود دارد؛ چرا که بخش خصوصی از سویی هیات تنظیم را واجد حداقل‌ها و زبان مشترکی برای فهم مسائل فنی این حوزه و درک دغدغه‌ها و مسائل مشترک آن می‌داند و اما از سوی دیگر، از تصمیمات این هیات که عموما جانبدارانه و بیشتر در راستای حل و فصل مشکلات شرکت توانیر بوده است، دلزده و مایوس شده است

است تا علت و معلولی. همین موضوع در مورد خانواده‌هایی که در منزل، کتابخانه‌های غنی‌تری دارند و یا به هر شکل دسترسی بهتری به کتاب را برای فرزندان‌شان فراهم می‌کنند نیز صادق است؛ کما اینکه در مورد مسائل اساسی‌تری چون رابطه شکل نظام حکمرانی یک کشور (جمهوری، پادشاهی یا ...) و میزان موفقیت آن نیز چنین موضوعی قابل تسری است.

با همین رویکرد، با توجه به مطالعه صورت گرفته در مورد تنظیم‌گری در بازارهای برق و یا سایر بخش‌های نیازمند رگولاتوری در برخی از کشورهای اروپایی، نتیجه آن بوده است که عملکرد مناسب رگولاتوری در این کشورها، سوای آن که دارای چه ساختار و ترکیب اعضا و ... باشد، اساسا از تحقق مجموعه وسیعی از شاخص‌های حکمرانی خوب در آن‌ها (از جمله، وجود زیرساخت‌های شفاف در همه بحث‌های اقتصادی و سیاسی به واسطه عوامل مختلفی چون رسانه‌های آزاد و غیره) ناشی می‌شود. به عبارتی، ساختار کلان حکمرانی بسیار مهم‌تر و موثرتر از ساختار شکلی، ترکیب اعضا، محل دبیرخانه و ... است. ■

# خبرنامه سازمان پرونده

# بررسی اجمالی گذار انرژی در اندونزی

مترجم: بهاره جان دوست

«در راستای اهداف دولت در سطح جهانی، اندونزی در جهت تغییر شکل سیاست انرژی خود عمل می‌کند.»

دولت اندونزی در سال ۲۰۱۴، گام‌های مهمی برای ایجاد زمینه به‌کارگیری سیاست جدید انرژی اندونزی برداشت. این امر با صدور مقررات دولتی شماره ۷۹ در سال ۲۰۱۴ در مورد سیاست ملی انرژی (که جایگزین چارچوب قبلی مشخص‌شده در آیین‌نامه شماره ۵ ریاست جمهوری در سال ۲۰۰۶ در مورد همین موضوع شد) به دست آمد. از جمله، هدف این سیاست دستیابی به یک ترکیب ملی انرژی اولیه با حداقل سهم ۲۳ درصدی از منابع انرژی نو و تجدیدپذیر تا سال ۲۰۲۵ و افزایش متعاقب آن به ۳۱ درصد تا سال ۲۰۵۰ است.

دولت این کشور در سال ۲۰۱۶ تعهد خود به توافقنامه پاریس را به تصویب قانون شماره ۱۶ سال ۲۰۱۶ تحت الحاق به کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد درباره تغییرات اقلیمی تایید کرد. این قانون، تعهد اندونزی را برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای (GHG) تا سال ۲۰۳۰ به میزان ۲۹ درصد (در سناریوی روند تجارت معمول) یا ۴۱ درصد (با کمک بین‌المللی) تا سال ۲۰۳۰ رسمیت می‌بخشد. در سال ۲۰۲۲، اندونزی این تعهد را از طریق افزایش مشارکت تعیین‌شده ملی اندونزی (رسیدن به هدف تعیین‌شده) افزایش داد و اکنون در صدد دستیابی به هدف کاهش ۸۹٪، ۳۱ درصدی سناریوی روند تجارت معمول یا ۴۳٪ درصد با کمک بین‌المللی تا سال ۲۰۳۰ است.

از سال ۲۰۲۲، دولت اندونزی به تصویب مقررات و تایید اسناد رگولاتوری ادامه داده است که چارچوب قانونی و نهادی را برای گذار انرژی در این کشور ایجاد می‌کند. با این حال، اجرای این مقررات و سیاست‌ها، در دست ۱. قانونگذار جدیدی است که در پایان سال ۲۰۲۴ بر سر کار آمده است، و ۲. البته شرکت برق دولتی اندونزی («Perusahaan Listrik Negara» (PLN) است.

این مقاله اولویت‌های انرژی دولت اندونزی را نشان می‌دهد که در بسته‌های نظارتی و سیاستی کلیدی صادرشده از سال ۲۰۲۲ منعکس شده است. این بسته شامل موارد زیر است: - مقررات ریاست جمهوری شماره ۱۱۲، مصوب سال ۲۰۲۲، در مورد تسریع توسعه انرژی‌های

# کمبود سوخت و آینده تولید انرژی الکتریکی

مطالعه موردی نیروگاه سیکل ترکیبی شهدای پاکدشت (دماوند)



سید فاضل مهدوی‌زاده

معاون مهندسی و نظارت بر بهره‌برداری شرکت تولید نیروی برق دماوند

آمادگی در این ماه‌ها کمتر از ۱۰ درصد درآمد ناشی از فروش انرژی است.

در گذشته درآمد حاصل از آمادگی نیروگاه‌ها حدود ۵۰ درصد درآمد آن‌ها بوده، اما در سال‌های اخیر این مقدار به کمتر از ۲۰ درصد درآمد کاهش یافته و متعاقب آن آماده نگه داشتن واحدها جذابیت خود را از دست داده است. این موضوع می‌تواند در بلندمدت پایداری شبکه برق کشور را با مشکل مواجه کند؛ زیرا عدم وجود سوخت کافی در کشور، در کنار هزینه‌بر بودن افزایش آمادگی واحدها، در آینده نیروگاه‌ها را به سمتی خواهد برد که اصرار لازم برای صرف هزینه به منظور سرعت بخشیدن به فرآیندهای تعمیراتی جهت بازگردان واحدها و آماده نگه‌داشتن واحدها در این فصول را نداشته باشند.

مطابق اعلام شرکت ملی گاز در سال جاری مصرف گاز بخش خانگی رکورد زده و حدود ۸۰ درصد از تولید گاز کشور صرف تامین این مصارف شده است. در حال حاضر نیاز مصرف نیروگاه‌های کشور بسیار بیشتر از باقیمانده گاز تولیدی است.

در صورت ادامه روند فعلی، انتظار می‌رود در سنوات آتی، مصرف خانگی افزایش یافته و تولید گاز در بهترین حالت در همین مقدار فعلی حفظ شود. بنابراین پیش‌بینی می‌شود میزان تخصیص سوخت اصلی نیروگاه‌ها در سنوات آینده باز هم کمتر شود و ممکن است در ماه‌های سرد سال تخصیص سوخت اصلی برای نیروگاه‌ها در نظر گرفته نشود.

در این شرایط حتی اگر کل تولید سوخت پشتیبان در اختیار نیروگاه‌ها قرار گیرد (فقط نیمی از ظرفیت تولید گازوییل کشور به حمل و نقل اختصاص دارد)، نیز پاسخگوی نیاز مصرف انرژی الکتریکی مورد نیاز نخواهد بود و تداوم خاموشی‌ها در فصول سرد سال شدت می‌یابد. نهایتاً پیشنهاد می‌شود جریان هزینه کمبود سوخت که خارج از کنترل نیروگاه‌ها است در مدل مالی مربوطه در نظر گرفته شود تا نیروگاه‌های حرارتی قادر به ادامه کسب‌وکار خود باشند. ■

سوخت اصلی در نیروگاه سیکل ترکیبی شهدای پاکدشت (دماوند) با توجه به تکنولوژی نصب‌شده (واحدهای گازی ۷۹۴.۲) سوخت گاز است و ترجیح این نیروگاه استفاده از سوخت اصلی است. کمبود سوخت اصلی منجر به آن شده است که زمان قابل توجهی بیشتر از زمان مد نظر شرکت سازنده این واحدها با سوخت پشتیبان (گازوییل) در مدار باشند که عوارض آن قابل قبول نبوده و هزینه‌های پیدا و پنهان متعددی به نیروگاه‌ها وارد می‌کند.

در اواسط مهرماه سال ۱۴۰۳، تخصیص سوخت گاز صفر و بعد از آن میزان تخصیص، بسیار کمتر از قابلیت تولید این نیروگاه صورت پذیرفت که منجر به تخلیه مخازن سوخت پشتیبان این نیروگاه شد و تامین سوخت پشتیبان نیز متناسب با مصرف آن تامین نشد. تا آنجا که در اواخر آذر ماه امسال و پیش از ورود به فصل زمستان کمبود سوخت منجر به خروج اضطراری تعداد قابل توجهی از واحدهای این نیروگاه شد. میزان محدودیت تولید این نیروگاه ناشی از محدودیت سوخت (صرفاً کد FQ) در ده ماهه سال ۱۴۰۳ بیش از دو برابر مدت مشابه سنوات گذشته بوده است.

از طرف دیگر دوره محدودیت سوخت در سال‌های گذشته عموماً از بعد از دی ماه شروع می‌شد، اما در سال جاری این دوره از ابتدای آذر ماه شروع شده است؛ و بیش از ۳۰۰،۰۰۰ مگاوات ساعت در آذر ماه عدم تولید ناشی از محدودیت سوخت بوده است که این مقدار معادل ۱/۵ برابر کل محدودیت ناشی از کمبود سوخت در سال ۱۴۰۲ این نیروگاه بوده است. با توجه به این موضوع که در دوره محدودیت سوخت، سلب فرصت تعلق نمی‌گیرد، درآمد نیروگاه در این دوره صرفاً از محل آمادگی است. از آنجا که مقدار میانگین ضریب بهای آمادگی (CPF) در آذر ماه حدود ۵/۵ بوده است، بنابراین بابت کد محدودیت ثبت شده ۹۰ درصد کاهش درآمد (در مقایسه با دوره غیر محدودیت سوخت) ایجاد شده است. به طور کلی در ماه‌های سرد سال میانگین ضریب بهای آمادگی کمتر از ۶/۰ و متعاقب آن درآمد





استفاده کند. ظرفیت محلی توسط وزارت صنعت با استفاده از شناسایی آستانه تقاضا تنظیم می‌شود. برای مثال، پنل‌های خورشیدی حداقل ۴۰ درصد ظرفیت محلی دارند (این آستانه در طول زمان افزایش خواهد یافت، همان‌طور که در آیین‌نامه وزیر صنعت در دستورالعمل استفاده از تولیدات داخلی برای توسعه زیرساخت‌های برق با آخرین اصلاحیه آیین‌نامه شماره ۲۳ سال ۲۰۲۳ وزیر صنعت مشخص شده است. این رویکرد آستانه‌ای چالش مهمی را در سمت عرضه ارائه می‌کند - به منظور آماده شدن برای تقاضای آینده، دولت بر ابتکارات و بسته‌هایی تمرکز می‌کند تا سرمایه‌گذاری در صنایع تولیدی (به عنوان مثال، تولید پنل‌های خورشیدی) را تحریک کند. انتظارات بازار کنونی این است که این آستانه‌ها هر از چند گاهی قابل اصلاح باشند تا آمادگی صنایع تولیدی برای پاسخگویی به تقاضا را به خوبی منعکس کنند. با وجود تلاش‌های دولت اندونزی، سال ۲۰۲۳ شاهد کمترین سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر در شش سال گذشته بود. چندین نقطه قابل بررسی شناسایی شده است که باید برای تغییر این موضوع مورد توجه قرار گیرد. این شامل تعرفه، ظرفیت محلی، تولید برق بیش از تقاضا (در برخی مناطق)، زیرساخت گذار انرژی و جایگزینی نیروگاه سوخت زغال سنگ است.

### نیروگاه‌های زغال سنگ (CFPP)

#### نقشه راه

دولت در حال تهیه نقشه راهی است که تلاش‌های ملی را برای دستیابی به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نیروگاه‌های زغال سنگ، از جمله بازنشستگی زود هنگام نیروگاه‌های زغال سنگ، هدایت می‌کند. نقشه راه توسط سه وزارتخانه، یعنی وزارت انرژی و منابع معدنی (MEMR)، وزارت دارایی (MOF) و وزارت شرکت‌های دولتی (MSOE) تهیه می‌شود. این نقشه

تجدیدپذیر برای تامین برق ۱۱۲ (PR) که در سپتامبر ۲۰۲۲ صادر شد. - مقررات شماره ۱۰۳ مصوب ۲۰۲۳ وزارت دارایی در مورد اعطای حمایت مالی از طریق چارچوب تامین مالی و سرمایه‌گذاری برای تسریع گذار انرژی در بخش برق (PM ۱۰۳) که در اکتبر ۲۰۲۳ برای اجرای قانون «PR ۱۱۲» در رابطه با حمایت مالی که برای گذار انرژی صادر شد. - برنامه جامع سرمایه‌گذاری و سیاست‌گذاری با نام برنامه گذار عادلانه انرژی (JETP) در نوامبر ۲۰۲۳ راه‌اندازی شد. همچنین لازم به ذکر است که علاوه بر مقررات و سیاست‌های فوق، لایحه انرژی‌های تجدیدپذیر نیز در انتظار تصویب در قوه مقننه است.

### انرژی‌های تجدیدپذیر

شرکت برق دولتی اندونزی (PLN) نهاد مسئول برای «اولویت دادن» به انرژی‌های تجدیدپذیر در تامین برق برای کشور است. در حال حاضر، این به معنی حذف کامل زغال سنگ از تولید برق نیست. (همان‌طور که در ادامه با جزئیات بیشتر شرح داده شده است). قانون PR ۱۱۲ راهنمایی دقیق در مورد قیمت‌گذاری و روش‌های اجرای پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر ارائه می‌دهد. در حالی که مقررات تا حد زیادی بدون تغییر باقی مانده‌اند، قانون PR ۱۱۲ با جایگزینی معیار هزینه تولید برق (BPP) غیر بانکی با معرفی «بالترین سقف قیمت» (همان‌طور که در PR ۱۱۲ آمده است)، تغییرات قابل توجهی را در خصوص قیمت‌گذاری و تعرفه اعمال می‌کند. این «بالترین سقف قیمت» مشروط به کاهش قیمت پس از ۱۰ سال یا یک قیمت توافقی با شرکت برق دولتی اندونزی است. دستور دیگر، طبق قانون PR ۱۱۲ این است که شرکت برق دولتی اندونزی باید از ظرفیت محلی



که آیا این امر نیاز به جایگزینی با پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر دارد یا خیر، ارائه دهد. این کمک از طریق یک چارچوب مالی و سرمایه‌گذاری با هدف تسریع در گذار بی‌وقفه انرژی آندونزی گسترش خواهد یافت. از طریق قانون وزارت دارایی شماره PM ۱۰۳ در رابطه با بازنشستگی زود هنگام نیروگاه‌های زغال سنگ، دولت یک چارچوب قانونی برای تامین مالی (ترکیبی از بودجه دولتی و سایر منابع) برای برنامه بازنشستگی پیش از موعد نیروگاه‌های زغال سنگ و همچنین یک چارچوب قانونی برای راه‌اندازی نهادی پلتفرم گذار انرژی (ETP) ایجاد کرده است. ETP یک پلتفرم با هدف ویژه است که وظیفه تامین مالی پروژه‌های واجد شرایط را بر عهده دارد.

### مدیریت پلتفرم

وزارت دارایی اندونزی است) به عنوان مدیر پلتفرم وظیفه دارد تا ETP (Persero PT Sarana Multi Infrastruktur) که یک شرکت متعلق به (پلتفرم گذار انرژی) را راه‌اندازی کند، از جمله مسئول توزیع بودجه به پروژه‌های واجد شرایط و تامین مالی خارج از بودجه دولتی است. شرکت (Persero) پیش از آن با حکم شماره KMK.010/2022/275 وزارت دارایی به عنوان مدیر پلتفرم مکانیزم گذار انرژی کشور منصوب شده است.

### کمیته راهبردی

پلتفرم گذار انرژی (ETP) همچنین دارای یک کمیته راهبردی است که اعضای آن از مقامات وزارت دارایی تشکیل می‌شوند. نقش کمیته راهبردی تعیین پروژه‌های واجد شرایط، ارائه پیشنهاد در رابطه با تامین مالی پلتفرم گذار انرژی و انجام هرگونه هماهنگی درون وزارتخانه برای حمایت از پروژه‌ها است.

### پروژه‌های واجد شرایط

پروژه‌های گذار انرژی که واجد شرایط حمایت مالی تحت پلتفرم گذار انرژی هستند، پروژه‌هایی هستند که برای بازنشستگی زود هنگام نیروگاه‌های زغال سنگ موجود و توسعه پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر جدید برای جایگزینی نیروگاه‌های زغال سنگ بازنشسته راه‌اندازی می‌شوند و باید معیارهای زیر را برآورده کنند:

- قبلاً در طرح تجاری تامین برق شرکت برق دولتی شناسایی شده است (چه داخل یا خارج از منطقه تجاری شرکت برق دولتی واقع شده باشد).
- فناوری آن در داخل و سطح بین‌المللی تایید شده باشد.
- در طبقه‌بندی سبز آندونزی که توسط OJK (مرجع خدمات مالی آندونزی) صادر شده است، به عنوان پروژه سبز یا پروژه زرد طبقه‌بندی می‌شود.
- متعهد به اجرای اصول ESG زیست محیطی، اجتماعی و حاکمیتی است.
- معیارهای دیگری از وزارت دارایی یا وزارت انرژی و منابع معدنی را نیز ممکن است نیاز داشته باشد.

توجه داشته باشید که واحدهای کربنی تولید شده در پروژه‌های مذکور باید طبق قوانین و مقررات مربوط به کاهش کربن اندازه‌گیری و ردیابی شوند.

### احزاب واجد شرایط

تامین مالی پلتفرم گذار انرژی (ETP) ممکن است توسط برق شرکت برق دولتی



راه به موضوعات مختلفی از جمله کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای از نیروگاه‌های زغال سنگ، استراتژی‌های تعطیلی زود هنگام دوره‌های عملیاتی نیروگاه‌های زغال سنگ و افزایش همسویی با سایر سیاست‌های مرتبط می‌پردازد.

البته نیروگاه‌های زغال سنگ جدید هنوز تحت شرایط خاصی مجاز هستند. اگر چه توسعه نیروگاه‌های زغال سنگ جدید دیگر مجاز نیست، با این حال، معافیت‌هایی وجود دارد؛ یعنی ۱) در مواردی که یک نیروگاه زغال سنگ قبلاً در طرح تجاری تامین برق (RUPTL) صادر شده قبل از قانون PR ۱۱۲ برنامه‌ریزی شده باشد، یا ۲) نیروگاه زغال سنگ جدید هر یک از معیارهای زیر را برآورده می‌کند:

- برای پشتیبانی از یک شهرک صنعتی که به عنوان یک پروژه استراتژیک ملی فهرست شده است یا یک شهرک صنعتی که به افزایش ارزش افزوده منابع طبیعی اختصاص دارد، ساخته شده است (به عنوان مثال، کارخانه ذوب نیکل، در واقع، بیشتر شهرک‌های صنعتی ذوب نیکل هنوز به شدت به نیروگاه‌های زغال سنگ متکی هستند).

- نیروگاه مذکور متعهد شده است که انتشار گازهای گلخانه‌ای را حداقل ۳۵ درصد (در مقایسه با میانگین انتشار گازهای گلخانه‌ای نیروگاه زغال سنگ در آندونزی در سال ۲۰۲۱) ظرف ۱۰ سال پس از شروع بهره‌برداری کاهش دهد که می‌تواند از طریق کاهش انتشار کربن، فناوری جدید یا افزایش تعداد پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر باشد.
- بهره‌برداری از آن فراتر از سال ۲۰۵۰ نمی‌رود.

### برنامه شرکت برق دولتی برای بازنشستگی پیش از موعد نیروگاه‌های زغال سنگ

قانون PR ۱۱۲ یک مبنای قانونی را برای شرکت برق دولتی جهت بازنشستگی پیش از موعد نیروگاه‌های زغال سنگ خود یا نیروگاه‌های زغال سنگ بخش خصوصی پیش از موعد تحت توافقنامه‌های خرید

انرژی (PPA) فراهم می‌کند. سپس نیروگاه‌های زغال سنگ بازنشسته ممکن است با پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر (در صورت وجود تقاضا) جایگزین شوند. با این حال، قانون PR ۱۱۲ با سازوکار و جدول زمانی‌های عنوان‌شده، دستیابی به این امر را برای شرکت برق دولتی تجویز نمی‌کند.

نیروگاه‌های زغال سنگی که مشمول بازنشستگی پیش از موعد می‌شوند باید در طرح تجاری تامین برق (RUPTL) گنجانده شوند. پیش‌بینی می‌شود که طرح تجاری تامین برق جدید برای سال‌های ۲۰۲۴-۲۰۳۳ به زودی منتشر شود و انتظار می‌رود که طرح تجاری تامین برق جدید سبزتر از نسخه‌های قبلی خود باشد. وزارت انرژی و منابع معدنی آندونزی وظیفه تعیین پروژه‌هایی را بر عهده دارد که مشمول برنامه بازنشستگی پیش از موعد می‌شوند (مشروط به اخذ تاییدیه وزارت دارایی (MOF) و وزارت شرکت‌های دولتی (MSOE) و بر اساس تعدادی از معیارها مانند ظرفیت، سن نیروگاه، میزان بهره‌برداری، سطح انتشار گازهای گلخانه‌ای، ارزش افزوده اقتصادی، در دسترس بودن بودجه و در دسترس بودن فناوری).

### پشتیبانی مالی

قانون PR ۱۱۲ نشان می‌دهد که دولت ممکن است کمک مالی برای خاتمه عملیات نیروگاه‌های زغال سنگ شرکت دولتی برق یا توافقنامه خرید انرژی را صرف نظر از این

(یا شرکت‌های تابعه آن) یا بخش خصوصی قابل دسترسی باشد، مشروط بر این که طرح بازنشستگی پیش از موعد قبلاً در طرح تجاری تامین برق (RUPTL) گنجانده شده باشد. برای واجد شرایط بودن برای ارائه درخواست دسترسی به تسهیلات ETP، بازیگران بخش خصوصی (چه مستقیماً یا از طریق سهامداران، حامیان مالی، سرمایه‌گذاران یا سایر گیرندگان احتمالی آن) باید دارای مجوز تجارت برق (IUPTL) باشند.

### امکانات ETP

نوع تسهیلاتی که تحت ETP در دسترس خواهد بود، تسهیلات قرض‌الحسنه، سرمایه‌گذاری‌های دولتی، ضمانت‌های دولتی، مشارکت‌های دولتی خصوصی و هر نوع تسهیلات دیگر است. در این مرحله جزئیات بیشتری ارائه نشده است. انتظار می‌رود که مدیر پلتفرم این طرح را برای اجرای طیف وسیعی از امکانات توسعه دهد.

### منبع سرمایه ETP

منابع مالی ETP ممکن است از بودجه دولتی یا از موسسات بین‌المللی/دولتی/نهادهای چندجانبه، موسسات محلی، موسسات تجاری یا غیر تجاری خارجی، آژانس‌های بشردوستانه یا منابع مالی آب و هوا و زیرساخت تامین شود. حمایت مالی ممکن است به شکل کمک فنی یا حمایت غیر نقدی (به عنوان مثال، ظرفیت‌سازی) باشد. مدیر پلتفرم مجاز است با موسسات مذکور قراردادهای همکاری تامین مالی منعقد کند.

### طرح مشارکت گذار انرژی عادلانه (JETP)

بی‌شک مستعدترین فرصت تامین مالی، تعهد ۲۰ میلیارد دلاری برای کربن‌زدایی اندونزی است که توسط گروه شرکای بین‌المللی (به رهبری ایالات متحده آمریکا و ژاپن) و گروه کاری GFANZ (Glasgow Financial Alliance for Net Zero) اتحاد مالی گلاسکو برای به صفر رساندن تولید کربن تحت طرح مشارکت گذار انرژی عادلانه JETP تعهد داده شده است. همانطور که در بیانیه مشترک صادر شده در نوامبر ۲۰۲۲ عنوان شد، این تعهد مالی قرار است طی سه تا پنج سال آینده اعطا شود. متعاقب بیانیه مشترک، در نوامبر ۲۰۲۳، JETP طرحی به نام برنامه جامع سیاست و سرمایه‌گذاری (CIPP) راه‌اندازی کرد که مسیر کربن‌زدایی و اقدامات در اولویت را که مستلزم تعهد مالی است، مشخص می‌کند. CIPP پنج حوزه تمرکز سرمایه‌گذاری را شناسایی کرد: ۱) گسترش و نوسازی شبکه گذار و زیرساخت، ۲) بازنشستگی زود هنگام نیروگاه‌های زغال سنگ و حذف تدریجی مدیریت شده (به عنوان مثال، تغییر کاربری)، ۳) تسریع انرژی‌های تجدیدپذیر قابل توزیع (به عنوان مثال، انرژی زیست‌توده، زمین‌گرمايي و برقی ۴) تسریع انرژی‌های تجدیدپذیر غیر قابل توزیع (انرژی بادی، خورشیدی) و ۵) افزایش زنجیره تامین انرژی تجدیدپذیر (به عنوان مثال، تولید پنل‌های خورشیدی) - به همراه ششمین حوزه تمرکز سرمایه‌گذاری «بهره‌وری انرژی و برق‌رسانی» که برای اضافه شدن در نسخه بعدی برنامه جامع سیاست و سرمایه‌گذاری CIPP در سال ۲۰۲۴ برنامه‌ریزی شده است. CIPP شامل پیشنهادهایی برای اصلاح خط مشی در هر حوزه متمرکز بود.

قلب طرح مشارکت گذار انرژی عادلانه JETP در تلاش متمرکز برای به‌کارگیری منابع مالی از بخش‌های خصوصی و دولتی به سمت حوزه‌های تمرکز شناسایی شده و توانایی ترکیب منابع مالی برای انجام پروژه‌های با ریسک بالاتر است که تامین مالی خصوصی قادر به انجام آن نبود. شکل تامین مالی تحت طرح مشارکت گذار انرژی عادلانه JETP ممکن است بدهی، حقوق صاحبان سهام، کمک‌های مالی، وام امتیازی، ابزارهای بازار سرمایه، تامین مالی کربن و غیره باشد.

در حال حاضر دو پروژه آزمایشی برای بازنشستگی پیش از موعد نیروگاه‌های زغال سنگ در فهرست اولویت‌های طرح مشارکت گذار انرژی عادلانه JETP به نام نیروگاه زغال سنگ Cire-bon-1 به ظرفیت 660MW و نیروگاه زغال سنگ Pelabuhan Ratu به ظرفیت 1050 MW وجود دارد. ■

# گزارش



# بررسی گزارش عملکرد سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق

## دفتر پژوهش سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق، به‌عنوان یکی از تشکلهای کلیدی صنعت برق ایران، با هدف انسجام‌بخشی به فعالیتهای نیروگاهی و حمایت از سرمایه‌گذاران این حوزه تاسیس شده است. این سندیکا که در سال ۱۳۸۶ با مشارکت ۲۴ شرکت غیر دولتی آغاز به کار کرد، امروز با عضویت ۵۸ شرکت تولیدکننده برق، نماینده مجموعه‌ای از شرکت‌ها است که بیش از ۶۰ درصد برق کشور را تولید می‌کنند.

«ماموریت سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق حمایت از بخش خصوصی در صنعت برق، بهبود تعاملات با نهادهای دولتی و تصمیم‌گیر و ارائه راهکارهای اجرایی برای رفع چالش‌های صنعت است. این سندیکا با پیگیری اصلاحات در سیاست‌های حمایتی، ارتقای دانش و مهارت‌های اعضا و توسعه بازار برق، نقشی کلیدی در بهبود شرایط اقتصادی و فنی نیروگاه‌های خصوصی ایفا می‌کند.»

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق در مسیر تحقق این ماموریت، بر اصولی پایدار و ارزش‌هایی اساسی تکیه دارد که مسیر فعالیتهای آن را مشخص می‌کند. شفافیت و پاسخگویی، از ارکان اساسی این سندیکاست که با اطلاع‌رسانی دقیق و تعامل سازنده با اعضا، بستر تصمیم‌گیری آگاهانه را فراهم می‌سازد. در کنار آن، همکاری و هم‌افزایی میان نیروگاه‌های خصوصی، دولت و نهادهای قانون‌گذار، زمینه‌ساز پیشبرد اهداف صنعت برق و رفع چالش‌های موجود شده است. سندیکا همچنین بر حمایت موثر از حقوق تولیدکنندگان تاکید دارد و در این راستا، پیگیری اصلاح قوانین، تسهیل شرایط سرمایه‌گذاری و ایجاد رقابت سالم در بازار برق را دنبال می‌کند. آموزش و توانمندسازی اعضا نیز یکی از حوزه‌های کلیدی فعالیتهای سندیکا به شمار می‌آید. ارائه دوره‌های آموزشی تخصصی، برگزاری نشست‌های علمی و ایجاد بسترهایی برای تبادل دانش، گام‌هایی بوده که در این مسیر برداشته شده است. مجموعه این ارزش‌ها، چارچوبی است که بر اساس آن، سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق تلاش کرده است تا نقش خود را در هدایت صنعت برق کشور ایفا کند و گام‌های موثری در راستای توسعه این صنعت بردارد.

در نتیجه نقش‌آفرینی موثر و حضور فعال سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق در عرصه صنعت برق، این نهاد در سال ۱۴۰۳ به دستاوردهای مهمی دست یافت. این اقدامات، نتیجه تعاملات گسترده سندیکا با نهادهای دولتی، مجلس، اتاق بازرگانی و سایر تشکلهای مرتبط بوده و نقش آن را به‌عنوان یکی از موثرترین نهادهای صنفی در صنعت برق کشور تثبیت کرده است. مهم‌ترین دستاوردهای سندیکا عبارت‌اند از:

۱- دریافت تندیس و لوح تقدیر بابت کسب رتبه A+، قرار گرفتن سندیکا در جمع سه تشکل برتر کشور در بین بیش از ۶۰۰ تشکل فعال عضو این نهاد و کسب جایگاه مرجعیت دانشی در

ارزیابی‌های اتاق بازرگانی ایران؛

۲- ابلاغ آیین‌نامه اجرایی تبصره (۵) ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده پس از پیگیری‌های گسترده سندیکا؛

۳- توقف اجرای مصوبه (۳۸۸) هیات تنظیم بازار برق و جلوگیری از تحمیل جرایم غیر منطقی ابراز و آزمون ظرفیت به نیروگاه‌ها؛

۴- تهیه گزارش جامع از چالش‌های بخش خصوصی تولیدکننده برق و راهکارهای برون‌رفت از آن‌ها برای دولت چهاردهم (معاون اول رییس جمهور) و ارجاع آن برای بررسی و تهیه گزارش به کمیسیون اقتصادی دولت؛

۵- ارجاع گزارش سندیکا در خصوص مشکلات بخش خصوصی تولیدکنندگان برق و راهکارهای آن از سوی سیاست‌گذاران دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت حقوقی، علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری و تشکیل جلسات متعدد در این خصوص؛

۶- قرار گرفتن موضوع بازنگری در سیاست‌های حوزه انرژی با محوریت گزارش سندیکا پیرامون مشکلات و راهکارهای این حوزه در کمیسیون اقتصادی هیات دولت و حضور نمایندگان سندیکا در جلسات تخصصی به‌منظور بازنگری در سیاست‌های حوزه انرژی؛

۷- حضور فعال در انتخابات هیات‌مدیره بورس انرژی با حمایت از نماینده صنعت برق برای راهیابی به هیات‌مدیره؛

۸- تقویت ارتباط با نهادهای تصمیم‌گیر و اثرگذار که منجر به دریافت نظرات سندیکا در ارتباط با تمامی آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با تولید برق شده است؛

۹- پیگیری و معرفی نماینده سندیکا برای حضور در هیات‌های حل اختلاف مالیاتی برای دفاع از حقوق اعضا که منجر به دستاوردهای مالی قابل توجهی برای شرکت‌های عضو شده است؛

۱۰- تصویب پیشنهادهای سندیکا در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور مبنی بر تسویه جمعی‌خرجی مطالبات با بدهی به نظام بانکی و سازمان امور مالیاتی و انتشار اسناد خزانه جهت تسویه مطالبات تولیدکنندگان برق غیر دولتی

## اهم محورهای پیگیری‌شده در سندیکا

### ۱- پیگیری ابلاغ سقف قیمت بازار برق و پرداخت جبران تاخیر در ابلاغ نرخ سال ۱۴۰۳

وزارت نیرو به موجب ماده‌های (۷)، (۹)، (۱۰) و (۱۲) قانون سازمان برق ایران و بند «ه» ماده ۱ قانون تأسیس وزارت نیرو موظف به تعیین و ابلاغ سقف نرخ انرژی و نرخ پایه آمادگی در بازار عمده‌فروشی برق است. این وظیفه در راستای تنظیم‌گری مناسب بازار، تأمین منافع ذی‌نفعان و ایجاد شفافیت در فرآیند قیمت‌گذاری برق تعریف شده است. با این حال، به‌جای تدوین ضوابط پایدار و قابل اتکا در این خصوص، شاهد اعلام سقف جدید قیمت‌ها بدون وجود چارچوب مشخص و با تاخیرهای قابل‌توجه هستیم. این در حالیست که نرخ‌های آمادگی و انرژی در بازار عمده‌فروشی برق در تعیین نرخ‌های بورس انرژی اثر مستقیم دارد و بیش از ۶۰ درصد درآمد نیروگاه‌ها در شش ماهه اول سال محقق می‌شود و با افزایش نرخ تورم، نرخ ارز و سایر هزینه‌ها تولید برق، نیروگاه‌های کشور برق خود را در سال جاری به نرخی کمتر از نرخ سال قبل در حال فروش هستند و این موضوع منجر به بی‌انگیزگی اقتصادی و کاهش توان مالی مالکین نیروگاه‌ها برای تأمین منابع مالی لازم جهت تعمیرات نیروگاه‌هایشان خود شده است. در نتیجه برای اصلاح و تعدیل سالانه قیمت خرید برق در بازار نیاز به چانه‌زنی و پیگیری مستمر از هیات تنظیم بازار برق و صرف زمان و انرژی بسیار است. در همین راستا سندیکا از ابتدای سال، اقدامات گسترده‌ای را به منظور تسریع ابلاغ قیمت‌های جدید بازار برق در دستور کار قرار داد که نهایتاً در ۱۴۰۳/۸/۲۳ سقف قیمت بازار برق توسط وزارت نیرو تصویب شد.



### ۲- پیگیری حل مشکل بازپرداخت تسهیلات ارزی صندوق توسعه ملی

از چالش‌های اساسی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در حوزه تولید برق، بازپرداخت تسهیلات ارزی دریافتی از صندوق توسعه ملی است. با توجه به این که قراردادهای خرید تضمینی برق با وزارت نیرو به صورت ریالی منعقد می‌شوند، اما بازپرداخت تسهیلات صندوق توسعه ملی به صورت ارزی انجام می‌شود؛ این شرایط، همراه با نوسانات شدید نرخ ارز و تاخیر در پرداخت مطالبات، فشار مالی مضاعفی بر نیروگاه‌ها تحمیل کرده است. با وجود مصوبه هیات وزیران مبنی بر تسهیل بازپرداخت تسهیلات ارزی با نرخ مبادله‌ای و الزام برنامه ششم توسعه به جبران تغییرات بیش از ۱۰ درصدی نرخ ارز، این تعهدات تاکنون عملی نشده‌اند. ادامه این روند نه تنها باعث زیان مالی نیروگاه‌های خصوصی شده، بلکه انگیزه سرمایه‌گذاری در این حوزه را کاهش داده است. در نتیجه، توسعه ظرفیت‌های تولید برق متوقف شده و ناترازی قابل توجهی میان تولید و مصرف برق به وجود آمده که پیامدهای منفی آن بر اقتصاد و صنعت کشور قابل مشاهده است.

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق، راهکارهایی نظیر اصلاح مدل تعیین نرخ خرید برق بر حسب تورم و افزایش مدت زمان قراردادهای خرید تضمینی، امکان صادرات برق توسط بخش خصوصی، بازپرداخت اقساط به صورت ریالی، فروش برق به صنایع به صورت مستقیم با نرخ واقعی، جبران تغییرات بیش از ۱۰ درصد در نرخ ارز و کاهش نرخ بهره صندوق توسعه ملی پیشنهاد داده است. با این حال، تا زمانی که این راهکارها به طور عملی اجرا نشوند، چالش‌های مالی نیروگاه‌ها ادامه خواهد داشت و روند سرمایه‌گذاری در این بخش بیش از پیش دچار رکود می‌شود. رفع این مشکل برای ایجاد ثبات در بازار برق و تامین پایدار انرژی کشور ضروری است.

### ۳- تهاتر مطالبات اعضا با بدهی‌های مالیاتی آنها

از اهم مشکلات بخش خصوصی صنعت برق، تاخیر قابل توجه وزارت نیرو در پرداخت مطالبات نیروگاه‌های غیردولتی است که آنها را با کمبود شدید نقدینگی برای پرداخت دیون خود به بخش‌های مختلف از جمله سازمان امور مالیاتی مواجه ساخته است. اگر چه مصوبه دولت محترم مبنی بر تهاتر مطالبات بخش خصوصی از دولت با بدهی آنها به بخش‌های



دولتی می‌توانست برای نیروگاه‌های غیر دولتی بسیار راهگشا باشد، اما مشروط کردن اجرای این مصوبه به توافق با دستگاه ذی‌ربط به دلیل مطول شدن فرایند اجرایی و تعلل در انجام آن، عملاً برای نیروگاه‌ها چندان راهگشا نبوده و پیامدهای حقوقی و مالی هر عددی را به دلیل عدم توانایی آنها در اجرای تعهدات مالی ایجاد کرده است.

### ۴- درخواست ابلاغ آیین‌نامه اجرایی تبصره (۵) ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده

عدم تدوین و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی تبصره ۵ ماده ۱۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده موجب شده بود، تولیدکنندگان برق امکان صدور صورتحساب الکترونیکی با شناسه کالای معاف از ارزش افزوده را نداشته باشند. این موضوع به منزله عدم انجام تکالیف قانونی تصریح شده در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان است و آثار، تبعات و جرایم مالیاتی جدی و با اهمیتی برای شرکت‌های تولیدکننده برق به دنبال دارد. در همین راستا سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق پیگیری این موضوع را در دستور کار خود قرار داد و خوشبختانه به واسطه پیگیری‌ها و جلسات متعدد این تشکل با نهادهای مرتبط، ضوابط اجرایی تبصره (۵) ماده (۱۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده از سوی وزیر نیرو ابلاغ شد.

### ۵- تعاملات با نهادهای اثرگذار

برقراری ارتباط سازنده با سایر نهادهای تصمیم‌گیر و اثرگذار ضمن آن که از جمله اصول پیشرفت و توسعه تشکل‌ها است، در زمره موثرترین کانال‌های پیگیری منافع اعضا نیز به شمار می‌آید. سندیکا تلاش کرده است با شرکت در جلسات، عضویت در کمیسیون انرژی اتاق بازرگانی ایران و مشارکت و همکاری با دستگاه‌های اجرایی و نهادهای سیاستگذار به منظور افزایش سطح اثربخشی سندیکا در پیگیری حقوق حقه اعضا و بهبود فضای کسب‌وکار آنها مشکلات تولیدکنندگان غیر دولتی برق را دقیق و مستند انعکاس دهد.

### ۶- پیگیری مشکلات مرتبط با مالیات اعضای سندیکا

حل مسائل مالیاتی اعضا که کمیسیون بیمه و مالیات سندیکا بررسی آنها را بر عهده دارد، همواره یکی از اولویت‌های دبیرخانه است. از جمله اقدامات صورت گرفته توسط سندیکا در



زمینه مشکلات مالیاتی اعضا می‌تواند به معرفی نماینده برای هیات‌های حل اختلاف مالیاتی به منظور دفاع از حقوق شرکت‌ها، پیگیری ثبت صورتحساب‌های مالیاتی، پیگیری اجرای ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق به منظور پذیرش اعتبار مالیاتی سوخت نیروگاه‌ها، درخواست تعریف شناسه کالای اختصاصی برای برق به‌منظور حل مشکلات ایجاد شده در اظهارنامه‌های مالیاتی اعضا و تعیین تکلیف مساله معافیت مالیاتی شرکت‌های داخل زنجیره اشاره کرد.

### ۷- طرح اصلاح مبادلات مالی صنعت برق

وزارت نیرو در سال‌های اخیر اقداماتی را برای اصلاح ساختار معاملات برق در بورس انرژی آغاز کرده است. هدف این اصلاحات، هدایت بخش عمده معاملات به بورس انرژی و افزایش شفافیت در این بازار می‌باشد. با این حال، وجود مشکلات ساختاری نظیر عدم هماهنگی در فرآیندهای مالی و وجود بازارهای موازی، منجر به کاهش رقابت و ناکارآمدی در معاملات شده است. در راستای رفع این چالش‌ها، سندیکای صنعت برق با انجام بررسی‌های کارشناسی، برگزاری جلسات متعدد و تحلیل وضعیت موجود، طرحی جامع تحت عنوان «طرح اصلاح مبادلات مالی صنعت برق» ارائه کرده است.

### ۸- اثرگذاری بر قانون بودجه ۱۴۰۴ کل کشور

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق با هدف تاثیرگذاری بر روند تدوین قوانین بالادستی و بهبود شرایط بازیگران کلیدی صنعت برق، در نیمه دوم سال ۱۴۰۴ پیگیری‌های متعددی را در ارتباط با بودجه سال ۱۴۰۴ به عمل آورده است. نمایندگان سندیکا با حضور مستمر در جلسات تدوین بودجه، تلاش کردند تا نظرات تولیدکنندگان غیر دولتی برق را به‌طور موثر مطرح کنند. همچنین، پس از ارائه لایحه بودجه به مجلس شورای اسلامی، این تشکل با بررسی دقیق و کارشناسی بخش‌های مرتبط با صنعت برق در این سند قانونی، نظرات و پیشنهادهای اصلاحی و الحاقی متناسبی را بر اساس دیدگاه شرکت‌های عضو تدوین و جهت بررسی به کمیسیون تلفیق ارائه کرده است.

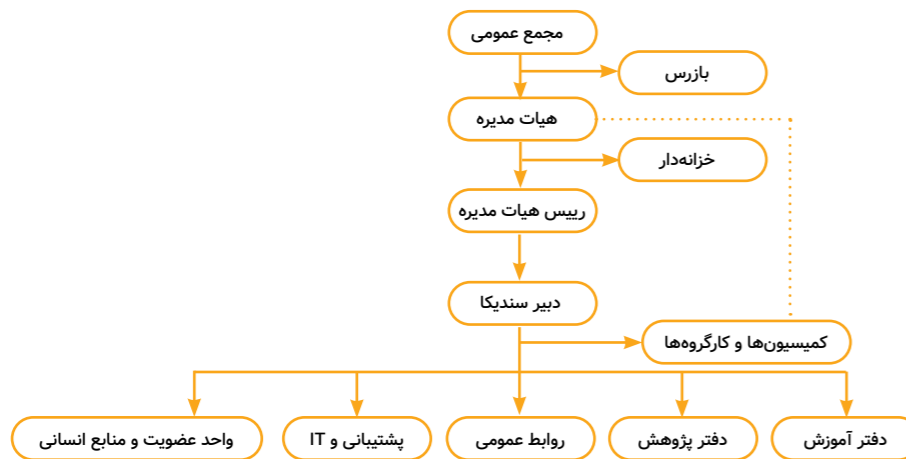
محورهای اصلی این پیشنهادها بر موارد زیر متمرکز بوده‌اند:

- پیش‌بینی خسارت تاخیر در تادیه دیون و مطالبات دولت و بخش خصوصی (از جمله تولیدکنندگان برق)
- پرداخت مطالبات بخش خصوصی از محل مولدسازی دارایی‌ها، حسب درخواست اشخاص
- پرداخت بدهی‌های وزارت نیرو به طلبکاران صنعت برق از محل منابع پیش‌بینی‌شده در بند (۳) جدول (۱) لایحه
- پرداخت بدهی‌های دولت بابت تعهدات سوخت صرفه‌جویی شده قراردادهای بیع متقابل احداث بخش بخار نیروگاه‌های سیکل ترکیبی
- تسویه جمعی-خرجی بدهی‌های مالیاتی با مطالبات تولیدکنندگان برق از وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه آن
- پرداخت بدهی‌های ارزی نیروگاه‌ها به صندوق توسعه ملی
- تامین مالی سرمایه‌گذاری نیروگاهی و برقراری انشعاب برق پایدار از طریق اعطای انشعاب به متقاضیان سطح شبکه منوط به دریافت مقدار متناسبی از گواهی ظرفیت
- در ادامه سندیکا با برگزاری جلسات متعدد با مسئولین مربوطه و اعضای کمیسیون تلفیق مجلس، تلاش کرد تا پیشنهادهای ارائه‌شده در متن نهایی قانون بودجه لحاظ شوند. این پیگیری‌ها منجر به تصویب برخی از پیشنهادهای کلیدی، از جمله تسویه جمعی-خرجی مطالبات با بدهی به نظام بانکی و سازمان امور مالیاتی در قانون بودجه ۱۴۰۴ کل کشور شد.

### نظام مدیریتی و ساختار اجرایی

سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق با بهره‌گیری از یک ساختار سازمانی تخصصی،

امکان تعامل مستمر میان اعضا، نهادهای دولتی و اقتصادی را فراهم کرده است. این ساختار به‌گونه‌ای طراحی شده است که ضمن مدیریت امور داخلی، از طریق کمیسیون‌های تخصصی، واحدهای اجرایی و ارتباطات منظم، چالش‌های پیش‌روی تولیدکنندگان را شناسایی و راهکارهای موثر برای آن‌ها تدوین کند.



### ۱- هیات‌مدیره

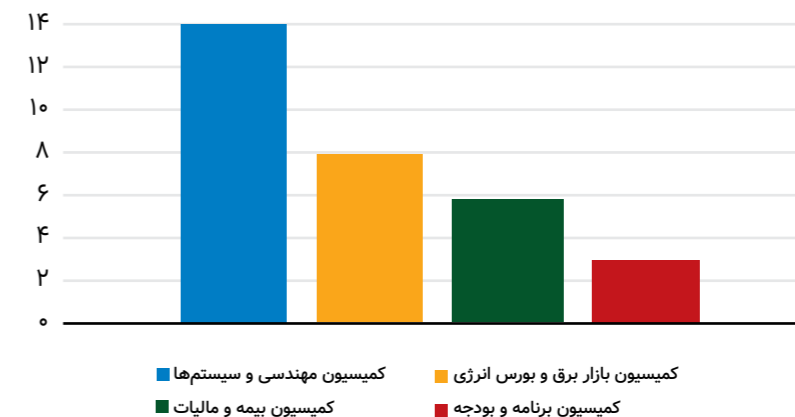
هیات‌مدیره، به‌عنوان منتخبان شرکت‌های عضو سندیکا در مجمع عمومی، ارکان اصلی تصمیم‌گیری این تشکل هستند که مسئولیت تدوین سیاست‌های کلان تشکل، تعیین راهبردهای اجرایی و پیگیری مسائل کلیدی صنعت برق را بر عهده دارند. تعامل موثر با نهادهای دولتی، مجلس شورای اسلامی، وزارت نیرو و سایر دستگاه‌های اجرایی از مهم‌ترین کارهای این هیات محسوب می‌شود. طی این دوره، دبیرخانه در راستای تصمیمات هیات‌مدیره و در تعامل مستمر با اعضای سندیکا، مکاتبات گسترده‌ای با نهادهای ذی‌ربط به‌منظور پیگیری مسائل کلیدی صنعت برق انجام داده است. همچنین، جلسات هیات‌مدیره به‌صورت مستمر برگزار شده و موضوعات ضروری مورد بررسی و تصمیم‌گیری قرار گرفته است. تعداد این مکاتبات و جلسات به شرح ذیل است:

تعداد	شرح
۲۴	جلسات برگزارشده هیات‌مدیره
۳۰۶	نامه‌های وارده
۳۳۳	نامه‌های صادره

### ۲- کمیسیون‌ها و کارگروه‌های تخصصی

کمیسیون‌ها و کارگروه‌های تخصصی سندیکا، بازوی مشورتی و اجرایی این نهاد در حوزه‌های مختلف صنعت برق هستند که با بررسی مسائل فنی، اقتصادی و حقوقی، راهکارهای کارشناسی ارائه داده و در فرآیندهای تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مشارکت می‌کنند. این کمیسیون‌ها با پایش مستمر وضعیت بازار برق، مسائل مالیاتی، چالش‌های فنی نیروگاه‌ها و مقررات حاکم بر صنعت، پیشنهادهای اصلاحی را تدوین کرده و به نهادهای مسئول ارائه می‌دهند. این بخش که تحت نظارت مستقیم اعضای هیات‌مدیره فعالیت می‌کند، براساس مصوبات ادوار گذشته شامل ۴ کمیسیون و کارگروه‌های ذیل آن است که هر یک در راستای تقویت جایگاه تولیدکنندگان بخش خصوصی فعالیت می‌کنند. تعداد جلسات کمیسیون‌های در سال جاری به شرح ذیل است:





### کمیسیون مهندسی و سیستم‌ها

اهم محورهای پیگیری شده:

- ۱- بازنگری حدود مجاز آلاینده‌گی و کیفیت سوخت نیروگاه‌ها
- ۲- تهیه جدول فراوانی سوخت نیروگاه‌ها با هماهنگی شرکت مادر تخصصی برق حرارتی و ارائه گزارش‌ها و اطلاعات مربوطه به سازمان حفاظت محیط زیست با هدف جابجایی حدود آلاینده‌گی گاز و گازوییل
- ۳- هماهنگی و حضور در جلسات سازمان بهینه سازی مصرف سوخت با موضوع بررسی شیوه‌نامه تخصیص سوخت به نیروگاه‌های حرارتی بر اساس راندمان
- ۴- هزینه‌های ناشی از سوخت پشتیبان و Start-Stop
- ۵- همکاری با شرکت‌های دانش‌بنیان و توسعه فناوری
- ۶- اصلاح قوانین و هماهنگی بین سازمانی
- ۷- آموزش و توانمندسازی نیروگاه‌ها

### کمیسیون بازار برق و بورس انرژی

اهم محورهای پیگیری شده:

- ۱- بررسی کارشناسی معاملات بورس انرژی و اصلاح ساختار بازار برق
- ۲- تشکیل کارگروه‌های تخصصی (بورس، بازار عمده‌فروشی، سرمایه‌گذاری، تولید محتوا)
- ۳- بررسی و پیگیری رویه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با بازار برق و بورس انرژی از جمله تابلوی آزاد بورس انرژی، دستورالعمل مدیریت مالی خدمات توان راکتیو، رویه تعیین آرایش تولید روز بعد در بازار عمده‌فروشی، روش اجرایی معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی برق و...
- ۴- حضور منظم نمایندگان کمیسیون در جلسات هیات تنظیم بازار برق و مشارکت و اثرگذاری در تصمیم‌گیری‌های این هیات
- ۵- تهیه مدل پیشنهادی تجارت برق که در وزارت نیرو در حال بررسی است
- ۶- اعلام نظر در خصوص پیش‌نویس مقررات عرضه برق نیروگاه‌های حرارتی جدیدالاحداث
- ۷- پیگیری برای اصلاح دوره زمانی اعمال نرخ جدید سوخت و ارائه پیشنهادات کارشناسی شده کمیسیون در این خصوص که در نهایت به پذیرش این موضوع در هیات تنظیم و جلوگیری از ایجاد خسارت مالی برای نیروگاه‌ها منجر شد
- ۸- توسعه همکاری با بورس انرژی و بهبود قوانین
- ۹- پیگیری مسائل حقوقی و تنظیم مقررات
- ۱۰- انجام گزارش‌های کارشناسانه، مستندسازی و اطلاع‌رسانی موثر

### کمیسیون بیمه و مالیات

اهم محورهای پیگیری شده:

- ۱- یکسان‌سازی قراردادهای بیمه‌های مالیات
- ۲- پیگیری مسائل مالیاتی و اعتبارات

- ۳- ساماندهی ثبت اطلاعات در سامانه‌ها شرکت‌های عرضه سامانه‌های مربوطه و آموزش نیروگاه‌ها

۴- پیگیری معافیت‌ها و صورتحساب‌های الکترونیکی

۵- هماهنگی‌های بین سازمانی و پیگیری قوانین

۶- بررسی روند صدور مفاصاحساب‌های بیمه و مالیات نیروگاه‌ها

### کمیسیون برنامه و بودجه

۱- پیگیری و تدوین پیشنهادهای بودجه‌ای

- ۲- درج سه پیشنهاد سندیکا در قانون بودجه ۱۴۰۴ با محور تسویه جمعی-خرجی مطالبات با بدهی به نظام بانکی و سازمان امور مالیاتی و پرداخت بدهی‌های وزارت نیرو به طلبکاران صنعت برق از محل منابع پیش‌بینی‌شده در بند (۳) جدول (۱) لایحه بودجه
- ۳- بررسی برنامه هفتم توسعه در بخش برق

### ۳- دفتر پژوهش

واحد پژوهش با تدوین گزارش‌های تحلیلی و ارائه مستندات علمی، نقش موثری در ارتقای جایگاه سندیکا در تعامل با نهادهای تصمیم‌گیر ایفا می‌کند. این واحد با بررسی سیاست‌های صنعت برق، ارزیابی تاثیر تصمیمات اقتصادی و ارائه راهکارهای کارشناسی، زمینه را برای پیگیری دقیق‌تر و مستدل‌تر مطالبات اعضای سندیکا فراهم می‌سازد. استفاده از داده‌های علمی و تحلیل‌های مستند در مذاکرات، موجب افزایش اعتبار سندیکا در فرآیندهای سیاست‌گذاری شده و احتمال پذیرش پیشنهادهای ارائه‌شده را تقویت می‌کند.

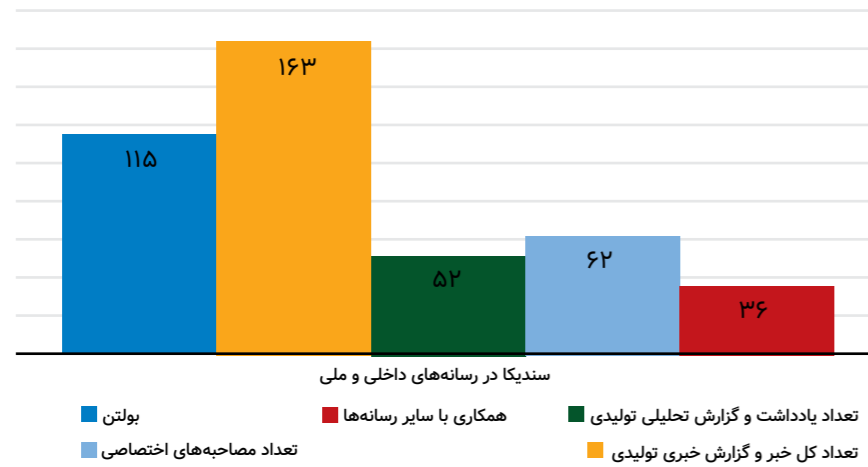
#### اقدامات:

- تهیه طرح ظرفیت‌سنجی افزایش میزان تولید برق بدون نیاز به سوخت
- تهیه مدل پیشنهادی تجارت برق
- گزارش چالش‌های سرمایه‌گذاری در حوزه تولید
- تحلیل چالش‌های معاملات برق در بورس انرژی
- تهیه گزارش عملکرد سندیکا در سال ۱۴۰۲ برای ارائه به مجمع عادی سالیانه تهیه گزارش‌های تحلیلی:
- تحلیل معاملات انجام‌شده در بورس انرژی طی سه ماه ابتدایی سال پس از اجرایی شدن طرح اصلاح روابط مالی صنعت برق
- جذب مشارکت بخش خصوصی برای افزایش ظرفیت تولید نیروگاه‌های حرارتی با ارتقای راندمان واحدهای تولیدی دارای راندمان پایین
- مصادیق ماده (۸) اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و ارائه به اتاق بازرگانی ایران
- تهیه جمع‌بندی و ارائه پیشنهادهای سندیکا در خصوص پیش‌نویس اساسنامه نهاد رگولاتوری به شورای رقابت
- تهیه گزارش تحلیلی بررسی و آسیب‌شناسی چارچوب قیمت‌گذاری برق در کشور
- گزارش تحلیلی واکاوی ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از صنعت برق
- گزارش تحلیلی با محوریت تکالیف قانونی بخش برق و برنامه‌های وزیر نیرو
- گزارش تحلیلی برنامه هفتم پیشرفت در ترازوی صنعت برق
- ریشه‌یابی ابربحران انرژی در بخش برق
- بررسی بخش برق در لایحه بودجه ۱۴۰۴
- تحلیلی بر سرمایه‌گذاری در صنعت برق با تاکید بر محدودیت منابع سوختی

### ۴- دفتر آموزش

دفتر آموزش سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق با هدف ارتقای دانش و مهارت‌های تخصصی اعضا، برنامه‌های آموزشی متنوعی را طراحی و اجرا می‌کند. این دفتر با شناسایی نیازهای آموزشی صنعت برق، تلاش می‌کند تا زمینه توانمندسازی نیروهای متخصص را فراهم کرده و از طریق برگزاری دوره‌های تخصصی، سمینارها و کارگاه‌های آموزشی، دانش فنی، مدیریتی

## سندیکا در رسانه‌های داخلی و ملی



در سال ۱۴۰۳، سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق حضور موثری در رسانه‌های داخلی و ملی داشته است. در این راستا، ۱۱۵ بولتن و ۳ ویژه‌نامه منتشر شد که به انعکاس اخبار و تحولات صنعت پرداخت. همچنین، ۱۶۳ خبر و گزارش خبری تولیدی و ۵۲ یادداشت و گزارش تحلیلی با هدف بررسی عمیق‌تر مسائل کلیدی این حوزه ارائه شد. در بخش تعاملات رسانه‌ای نیز ۶۲ مصاحبه اختصاصی توسط روابط عمومی سندیکا انجام شد. علاوه بر این، ۳۶ مصاحبه مستقیم در رسانه‌های رادیویی، تلویزیونی و مکتوب انجام گرفت و ۳۹ رسانه، مستقیماً نشست خبری سندیکا را پوشش دادند. این اقدامات، نقش فعال سندیکا در اطلاع‌رسانی، شفاف‌سازی و اثرگذاری بر سیاست‌گذاری‌های صنعت برق را برجسته می‌سازد.

## ارتباطات رسانه‌ای سندیکا در سال ۱۴۰۳

در سال ۱۴۰۳، روابط عمومی سندیکا با هدف اطلاع‌رسانی و تعامل سازنده با افکار عمومی، همکاری مستمری با رسانه‌های مختلف از جمله صدا و سیما، رسانه‌های اینترنتی، خبرگزاری‌ها و مطبوعات داشته است. این همکاری‌ها در قالب هماهنگی و انجام بیش از ۲۵ مصاحبه و میزگرد رسانه‌ای در موضوعات مرتبط با صنعت برق، چالش‌های سرمایه‌گذاری، ناترازی تولید و مصرف، چشم‌انداز تولید برق و پیشنهادهای بهبود وضعیت این صنعت انجام شد.

در حوزه رسانه‌های صوتی و تصویری، بیش از ۲۵ مصاحبه و میزگرد با شبکه‌های مختلف صدا و سیما از جمله شبکه یک، شبکه خبر، رادیو اقتصاد و رادیو گفت‌وگو برگزار شد. همچنین، ۳ گفت‌وگوی تحلیلی در رسانه‌های تصویری اینترنتی از جمله اکوایران، موسسه دانایان و برخی دیگر از رسانه‌های تخصصی حوزه انرژی، بورس و اقتصاد انجام شد. در بخش رسانه‌های مکتوب و خبرگزاری‌ها، بیش از ۶ مصاحبه و یادداشت تحلیلی در روزنامه‌های ایران، دنیای اقتصاد، صمت و هم‌میهن منتشر شد. همچنین، گزارش‌ها و تحلیل‌های سندیکا در رسانه‌های تخصصی حوزه برق و انرژی همچون پایگاه خبری سهام انرژی بازتاب یافت.

از دیگر اقدامات مهم در سال جاری، برگزاری یک کنفرانس خبری با حضور خبرنگاران بیش از ۳۰ رسانه معتبر داخلی بود که در آن، مهم‌ترین چالش‌های صنعت برق، ناترازی تولید و مصرف، موانع سرمایه‌گذاری و پیشنهادهای بهبود شرایط بررسی شد. بازتاب گسترده این کنفرانس در رسانه‌های مختلف، نشان‌دهنده اهمیت موضوعات مطرح‌شده و نقش فعال سندیکا در اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی مسائل کلیدی صنعت برق بود. روابط عمومی سندیکا در سال ۱۴۰۳ تلاش کرد با برنامه‌ریزی و ارتباط موثر با رسانه‌ها، ضمن بازتاب دیدگاه‌های تخصصی اعضای سندیکا در فضای رسانه‌ای کشور، نقش فعال‌تری در تعامل با افکار عمومی و تصمیم‌گیران ایفا کند ■

و مالی اعضای سندیکا را به‌روز نگه دارد.

## شاخص‌های عملکرد آموزشی

- تعداد دوره‌های برگزارشده در سال ۱۴۰۳: ۹ دوره
- تعداد کل ساعات آموزش: ۶۷ ساعت
- تعداد افراد شرکت‌کننده: ۲۰۳ نفر
- عناوین دوره‌ها:

حوزه آموزشی	عنوان دوره	تعداد دوره‌ها
مالیات	قوانین و مقررات جدید مالیاتی حوزه تولید برق	۳
بازار برق	آرایش جدید تولید نیروگاه‌ها	۱
بازار برق	صورت‌حساب‌های جدید در بازار برق	۱
بازار برق	رویه‌های جاری آزمون ظرفیت در دیسپاچینگ ملی	۱
ایمنی و مدیریت بحران	مدیریت بحران و پدافند غیر عامل در نیروگاه‌ها	۱
بهره‌برداری	تست و پایش وضعیت موتورهای الکتریکی	۱
مالی و تجارت	کاربری سامانه جامع تجارت داخلی برای تولیدکنندگان برق	۱

## ۵- واحد روابط عمومی

واحد روابط عمومی سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق به‌عنوان یکی از بخش‌های کلیدی این تشکل، نقش مهمی در انتقال اطلاعات، اطلاع‌رسانی دقیق درباره مسائل صنعت برق و ایجاد جریان رسانه‌ای برای انعکاس پیشنهادهای و نظرات سندیکا دارد. این واحد با انتشار نشریه «نیرو و سرمایه»، بولتن الکترونیکی «درخشش» و هماهنگی نشست‌های خبری، تلاش کرده است تا اقدامات و مواضع سندیکا را به‌صورت مستند و شفاف به اعضا، نهادهای تصمیم‌گیر و رسانه‌ها منتقل کند.

شماره نشریه	پرونده ۱	پرونده ۲	خارج از پرونده	محتوا
شماره ۴۵ «نیرو و سرمایه» - ۱۴ سراسری	آسیب‌شناسی معاملات برق	تنظیم‌گری وانهاده در صنعت برق	قوانین حوزه صنعت برق و لزوم نظارت بر اجرای آنها	۵ یادداشت، ۱۳ مصاحبه اختصاصی، ۱ مقاله علمی و ۵ گزارش
شماره ۴۶ «نیرو و سرمایه» - ۱۵ سراسری	چالش‌های صنعت برق و انتظارات از دولت چهاردهم	مروری بر گذر از پیک مصرف برق ۱۴۰۳	هزینه‌های استارت-استاپ‌های مکرر برای نیروگاه‌ها، «جرایم آزمون ظرفیت تولید»، «پروژه‌های نیروگاهی متوقف»، «پارانه‌ها در صنعت برق» و «برنامه هفتم پیشرفت	۶ یادداشت، ۱۰ مصاحبه اختصاصی، ۱ مقاله علمی و ۵ گزارش تحلیلی
شماره ۴۷ «نیرو و سرمایه» - ۱۶ سراسری	چالش‌های سوخت نیروگاهی	بایدها و نبایدهای تجارت برق	چالش‌های سوخت، «بایدها و نبایدهای تجارت برق»، «ناترازی برق و عوامل آن» و «واکاوی برنامه هفتم توسعه در بخش تولید و مصرف برق	۵ یادداشت، ۹ مصاحبه اختصاصی، ۱ مقاله علمی و ۲ گزارش تحلیلی
شماره ۴۸ «نیرو و سرمایه» - ۱۷ سراسری	کارنامه تولید برق در سال ۱۴۰۳ و چشم‌انداز سال پیش رو	بازگشایی مسیر تشکیل رگولاتوری مستقل برق	کمبود سوخت، «برق» صنایع	۷ یادداشت، ۱۴ مصاحبه اختصاصی، ۱ مقاله و ۴ گزارش تحلیلی

بیش از ۸۰ درصد مطالب فصلنامه «نیرو و سرمایه» در سال جاری، پس از انتشار، در اختیار رسانه‌های جمعی قرار گرفته و به‌طور گسترده بازنشر داده شده است.



## راهی دیگر خواهیم یافت

### روایتی از امید، تلاش و ایستادگی در نیروگاه سیکل ترکیبی خرم‌آباد

در دل کوهستان‌های لرستان، جایی که نیروی انسان و طبیعت دست‌به‌دست هم می‌دهند، امید و همدلی جان تازه‌ای می‌گیرد. اینجا، نیروگاه سیکل ترکیبی خرم‌آباد که با تلاش مهندسان و کارگران پرتوانش به نمادی از پیشرفت و تلاش بی‌وقفه تبدیل شده، روزنه‌ای جدید از نور به روی صنایع کشور گشوده می‌شود.

احداث بلوک دوم نیروگاه سیکل ترکیبی خرم‌آباد، به ظرفیت ۵۴۶ مگاوات، در روزهایی که صنعت برق کشور با مشکلات عدیده‌ای در تامین انرژی صنایع دست و پنجه نرم می‌کند، می‌تواند مسیر روشنی را برای صنایع مشارکت‌کننده رقم بزند. بلوک اول این نیروگاه با استفاده از تسهیلات صندوق توسعه ملی، احداث و از تیرماه ۱۴۰۲ تحت قرارداد خرید تضمینی برق با وزارت نیرو به بهره‌برداری تجاری رسیده است، ولی انباشت مطالبات فروش برق به وزارت نیرو و همچنین ناترازی بین بدهی ارزی با درآمدهای ریالی در قراردادهای موسوم به ECA و در یک کلام عدم بازده مناسب سرمایه‌گذاری، باعث شد که علی‌رغم پیشرفت‌های اندکی در بخش ساختمانی بلوک دوم، کار اجرای این بلوک عملاً با توقف روبه‌رو شود.

اما در همین زمان که امیدها کمرنگ شده، بار ناترازی صنعت برق کشور، بیشتر از همه تاثیر خود را بر دوش صنایع می‌گذاشت و حتی سیاست‌های بخش برق هم به اندازه کافی جذاب نبود که سرمایه‌های عمومی و خصوصی را طی سال‌های اخیر به سمت احداث نیروگاه جذب کند. حتی تصویب قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق توسط مجلس شورای اسلامی که به عقیده برخی، یک فرصت تاریخی برای جبران ناکارآمدی سیاست‌های وزارت نیرو در یک دهه گذشته بوده است نیز تا زمان تصویب آیین‌نامه اجرایی ماده ۴ این قانون نتوانست گره از کار فروبسته سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه‌ها باز کند. طبق این آیین‌نامه اجرایی، صنایع انرژی‌بر فعلی و آتی، می‌توانند با احداث نیروگاه یا توسعه بخش بخار نیروگاه‌های گازی موجود، برق پایدار برای خود تامین کنند.

شرکت مولد نیروی خرم‌آباد با بهره‌گیری از شرایط ویژه نیروگاه و فراهم بودن زمینه اجرای بخش گازی بلوک دوم نیروگاه سیکل ترکیبی خرم‌آباد، که این امکان را به شرکت می‌داد تا در زمانی بسیار کوتاه در مقایسه با استاندارد احداث واحدهای گازی در کشور بتواند بخش گازی را وارد مدار تولید کند و تلفیق آن با تسهیلات مندرج در آیین‌نامه ماده (۴) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، در آذر ماه ۱۴۰۳ قرارداد فروش برق بلند مدت خود را با یکی از صنایع انرژی‌بر اصلاح شود و به جای یکی از صنایع انرژی‌بر شرکت فولاد کاهو جنوب کیش جایگزین گردد. با انعقاد این قرارداد، احداث بخش گازی و بلکه بلوک دوم نیروگاه به ظرفیت ۵۴۶ مگاوات، توسعه دو نیم Bay در پست انتقال نیروگاه و احداث ایستگاه تقلیل فشار گاز، جان تازه‌ای گرفته است و امید می‌رود با حمایت‌های خریدار برق و کوشش پیمانکاران و مشاورین پروژه، واحد اول گازی تا قبل از پیک بار سال ۱۴۰۴ وارد مدار شود. البته تلاش‌ها برای به مدار آوردن واحد دوم گازی تا پایان سال ۱۴۰۴ ادامه خواهد داشت. طبق قانون بایست بخش بخار نیروگاه به منظور کسب بازده حرارتی ۵۵ درصدی، حداکثر ۲۲ ماه بعد از بخش گازی راه‌اندازی شود. لذا شرکت مالک نیروگاه نمی‌تواند از پیشبرد بخش بخار نیروگاه به موازات بخش گاز، غفلت کند. هم اکنون واحد گازی اول از ۵۷ درصد پیشرفت فیزیکی برخوردار است و پست بلافصل نیروگاه ۳۹ درصد پیشرفت داشته است.

این پروژه نه تنها نمادی از همت و اراده در برابر چالش‌هاست، بلکه گواهی است بر این‌که اگر اقتصاد تولید برق در سطح کلان اصلاح شود و از ظرفیت‌های داخلی استفاده شود، می‌توان ناترازی برق را با استفاده از سرمایه‌های داخلی حل کرد. این یک آغاز است؛ آغازی که نشان می‌دهد در دل هر تاریکی، نوری هست که با تلاش و همت می‌توان آن را روشن کرد.





نشریه سراسری «نیرو و سرمایه» با صاحب امتیازی سندیکای شرکت های تولیدکننده برق، ضمن آن که بستری برای بازتاب پتانسیل ها و دغدغه های تولیدکنندگان غیر دولتی برق فراهم آورده است. با ماهیتی تحلیلی به بررسی همه جانبه موضوعات سرمایه گذاری تولید برق می پردازد و در این مسیر از نظرات مدیران ارشد بخش های خصوصی و دولتی و پژوهش های کارشناسان خبره صنعت برق و انرژی کشور بهره می جوید.

از علاقمندان دعوت می شود در صورت تمایل به اشتراک نشریه نیرو و سرمایه فرم زیر را تکمیل و همراه با رسید پرداخت نزد بانک پاسارگاد (شماره شبا) ۱۸۴۰۵۷۰۰۲۵۰۸۱۰۰۰۲۷۳۴۲۴۱۰۱ شماره حساب ۲۵۰۸۱۰۰۲۷۳۴۲۴۱ شعبه سپهر باکد ۲۵۰، به نام سندیکای شرکت های تولیدکننده برق به شماره فابر ۲۲۱۴۸۱۳۸-۲۱ ارسال کنند.

هزینه اشتراک یک ساله: پست عادی: ۷۰۰/۰۰۰ تومان  
هزینه اشتراک دو ساله: پست عادی: ۸۰۰/۰۰۰ تومان  
پست پیشتاز: ۸۰۰/۰۰۰ تومان  
پست پیشتاز: ۱/۳۰۰/۰۰۰ تومان

- دانشجویان و استادان محترم دانشگاه ها با ارسال تصویر کارت یا گواهی نامه معتبر از ۱۰ درصد تخفیف برخوردار می شوند.
- از مشترکین محترم حقیقی درخواست می شود در صورت تغییر نشانی، امور مشترکین را مطلع فرمایند. همچنین در صورت تغییر اسم یا عنوان متقاضیان محترم در مشترکین حقوقی، اطلاع رسانی آن به امور مشترکین نشریه مزید امتنان خواهد بود.
- عدم وصول نشریاتی که به صورت پیشتاز ارسال می شوند قابل پی گیری است. بنابراین انتخاب خدمات پست پیشتاز توصیه می شود.

## فرم اشتراک «نیرو و سرمایه»

لطفا داخل مستطیل چیزی ننویسید

### مشترک حقوقی

نام شرکت/سازمان: .....  
نام متقاضی: .....  
نام خانوادگی متقاضی: .....  
سمت: .....

### مشترک حقیقی

نام: .....  
نام خانوادگی: .....  
شغل: .....  
تحصیلات: .....

### محل امضا

تعداد نسخه درخواستی از هر شماره: .....  
نوع اشتراک:  اشتراک جدید  تمدید اشتراک

نشانی: .....

تلفن: ..... شماره فیش: ..... استان: ..... نامبر: .....  
مبلغ: ..... شهر: ..... موبایل: ..... بانک: .....  
کد پستی: ..... ایمیل: ..... تاریخ واریز هزینه اشتراک: .....

www.pgcsyndicate.ir  
Email: info@pgcsyndicate.ir

نشریه سندیکای شرکت های تولیدکننده برق  
نشانی: تهران سعادت آباد، خیابان سرو غربی، بین چهارراه سرو و میدان کتاب، پلاک ۱۱۴، طبقه ۲  
کدپستی: ۱۹۹۸۹۴۱۹۴، تلفن: ۰۲۳۸۰۰۳۶

نیرو و سرمایه



### ثبات خطا و مرکز اندازه گیری هوشمند PAYESH

- دارای تاییده از پژوهشگاه نیرو و صا ایران
- Disturbance Recorder برای رله های حفاظتی فاقد واحد ثبات خطا
- فایل Comtrade تمام ولتاژها و جریان ها و سیگنال های دیجیتال



### دستگاه پایش وضعیت موتور های الکتریکی KAVOSH MCM1

- آنالیز همزمان سیگنال های جریان و ارتعاش
- دارای گواهی استاندارد CE
- تشخیص انواع عیوب در بلبرینگ، سیم پیچ استاتور، لقی،
- آنالانسی جرمی، شکستگی میله روتور، ...
- قابلیت گزارش گیری و ارائه تحلیل خودکار عیوب ماشین در محل



### آزمونگر جامع تجهیزات KAVOSH T22+

- تست های کامل ترانسفورماتور قدرت، CT، PT، کلید قدرت، شبکه زمین، خط انتقال و ژنراتور
- گزارش گیری خودکار تست های انجام شده
- نرم افزار تحت وب با رابط کاربری فوق العاده آسان
- قابلیت تست تانژانت دلتا 10kV



### تغییر در راه است...

دفتر مرکزی گروه اسفا:  
دریافت مشاوره تخصصی رایگان:  
مدیریت فروش:

021-8833 48 58  
0914 535 6021  
0912 567 1098



Esfagroup.com



# شرکت سیم و کابل مغان

پیشرو در صنعت کابل  
TECHNOLOGY MADE US PERFECT



دفتر مرکزی تهران  
تهران، خیابان بهشتی،  
خیابان میرعماد، پلاک ۶۱  
تلفن ۰۲۱ ۸۸ ۷۵ ۲۰ ۱۴  
فکس ۰۲۱ ۸۸ ۷۵ ۷۶ ۳۹