



سندیکای صنعت برق ایران
Iran Electrical Industry Syndicate

اولیتهای پیشنهادی بخش خصوصی صنعت برق برای

دستور کار صد روز اول حوزه برق و انرژی وزارت نیرو



سندیکای صنعت برق ایران
Iran Electrical Industry Syndicate

شناسنامه گزارش:

**عنوان گزارش: اولویت‌های پیشنهادی بخش خصوصی دستور کار صد روز اول حوزه برق و انرژی
وزارت نیرو**

تدوین: معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی سندیکای صنعت برق

تاریخ انتشار: مردادماه ۱۴۰۰

مقدمه

با تشکیل دولت سیزدهم و انتخاب وزیر نیرو، تعیین دستور کار وزارت نیرو از جمله اقدامات مورد انتظار از وزیر خواهد بود. بویژه در روزهای اخیر بدلیل بروز خاموشی‌ها و تبعات اقتصادی و اجتماعی آن، برنامه وزارت نیرو و اقدامات آن بیش از پیش مورد توجه عموم قرار خواهد گرفت و انتظار می‌رود که وزیر جدید، مشکلات خاموشی‌ها به سرعت برطرف نماید این درحالی است که مسائل صنعت برق بسیار ریشه دار بوده و ضروری است که به مسائل آن بصورت جامع و بنیادی پرداخته شود و ضمن مدیریت بحرانهای پیش رو، مسائل اساسی و چالش‌های آن مورد توجه قرار گیرد. در این راستا، سندیکای صنعت برق ضمن بررسی مشکلات و موانع موجود در این صنعت و طبقه‌بندی آن‌ها، چالش‌های اساسی صنعت را شناسایی نموده و متناسب با آن، راهبردها و راهکارهایی را به وزارت نیرو پیشنهاد کرده است که انتظار می‌رود، دولت محترم در طول دوره خدمت، آن‌ها را محقق نموده و نتیجه مدنظر را حاصل نماید (گزارش پیوست). لیکن با توجه به اینکه اثر نهایی رفع چالش‌های مذکور در بلندمدت محقق خواهد شد، لازم است که برای حل مسائل کوتاه مدت صنعت برق، برخی موضوعات بصورت عاجل و فوری در دستور کار مدیران وزارت نیرو قرار گیرد. به همین منظور سندیکای صنعت برق ضمن ارائه گزارش پیوست که ناظر به مسائل و راهبردهای کلان صنعت برق می‌باشد، موارد زیر را به عنوان «دستور کار صد روز اول وزارت نیرو جهت توجه دادن وزارت محترم نیرو تدوین نموده که در ۸ محور تنظیم شده است و انتظار می‌رود مورد توجه قرار مقام محترم وزیر نیرو قرار گیرد.

۱) شایسته‌گزینی در انتخاب مدیران کلیدی صنعت و چابک‌سازی ساختارهای سازمانی و نهادی وزارت نیرو

در حال حاضر ساختار نیروی انسانی وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه، متورم شده و علی‌رغم آنکه بخش زیادی از صنعت برق خصوصی‌سازی شده، ولی بخش ستادی و میانی وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه همچنان گسترده بوده و فاقد کارایی و بهره‌وری مناسب است. این مسئله علاوه بر تحمیل هزینه‌های بالاسری به مجموعه صنعت برق که موجب بالا رفتن قیمت تمام شده و گرانی برق می‌شود، موجب اتلاف منابع و کند شدن فرایندهای تصمیم‌گیری و اجرایی شده است. اگرچه انجام اصلاحات در این بخش در کوتاه مدت امکان‌پذیر نمی‌باشد ولی انتظار می‌رود در انتخاب مدیران کلیدی صنعت برق جهت‌گیری اصلی مبنی بر انتخاب مدیرانی باشد که تخصصی، توانمندی و قاطعیت لازم برای ایجاد تغییرات اساسی در ساختار نهادی این صنعت داشته باشند و علاوه بر آشنایی به صنعت، از روحیه بالایی تعامل با متخصصان و کارآفرینان این صنعت برخوردار باشند. مدیران منتخب مناصب کلیدی این وزارتخانه (معاونت‌های تخصصی و بخشی، مدیران شرکت‌های مادر تخصصی و روسای سازمان‌های وابسته) باید بتوانند زمینه مشارکت جمعی و صنعتی را فراهم نمایند و در بکارگیری روش‌ها و مدل‌های نوین اداره صنعت برق، ابتکار عمل داشته باشند تا بتوانند مسائل ریشه‌دار این صنعت را که محصول چندین دوره محافظه‌کاری مدیران این صنعت بوده است، را برطرف نمایند.

۲) تشکیل اتاق گفتگوی وزارت نیرو و بخش خصوصی

علی‌رغم نقش قابل توجهی که بخش خصوصی در توسعه تاسیسات صنعت برق، مالکیت و بهره‌برداری آن دارد، متأسفانه فاقد جایگاه مناسب برای تعامل با وزارت نیرو می‌باشد. انتظار می‌رود در دوره جدید وزارت نیرو، بویژه در مراحل آغازین وزارت جدید نیرو، با ایجاد «اتاق گفتگوی وزارت نیرو و بخش خصوصی صنعت برق» یک نهاد دائمی برای برقراری تعامل مستقیم وزیر نیرو، مدیران ارشد صنعت برق با نمایندگان بخش خصوصی صنعت برق جهت بکارگیری ظرفیت‌های بخش خصوصی در رفع مشکلات این صنعت فراهم شود. به همین منظور پیشنهاد می‌شود با صدور حکمی از سوی وزیر محترم نیرو، نهاد مشورتی «اتاق گفتگوی وزارت نیرو و بخش خصوصی» با حضور نمایندگان تشکل‌های تخصصی بخش برق تشکیل و دبیرخانه دائمی آن در محل وزارت نیرو و با حکم وزارت نیرو دائر گردد. این دبیرخانه به عنوان حلقه رابط دولت و بخش خصوصی عمل خواهد نمود و با برگزاری جلسات مستمر ادواری بین وزیر نیرو، مدیران ارشد صنعت برق و نمایندگان بخش خصوصی، زمینه‌داره مردمی صنعت برق را فراهم نموده و از توان کارشناسی و مشورتی شرکت‌های صنعت برق مستقیماً استفاده نموده و زمینه مشارکت حداکثری بخش خصوصی را در رفع مشکلات این صنعت، فراهم می‌نماید.

۳) تسویه بدهی‌های معوقه وزارت نیرو و رفع مشکلات مالی صنعت

وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه در سال‌های گذشته در پرداخت مطالبات بخش خصوصی فاقد انضباط مالی بوده و در نتیجه عدم پرداخت به موقع دیون خود به شرکت‌های تولیدکنندگان و صنایع، موجب شده‌اند فعالیت‌های عملیاتی و توسعه‌ای صنعت برق دچار وقفه شود. تاثیر این معضل روی شرکت‌های کوچک و متوسط به مراتب بیشتر بوده و گاهی به تعطیلی و بیکاری کارکنان بخشی از بنگاه‌های فعال منجر شده است. در این رابطه ضروری است اولاً پرداخت دیون دولت به شرکت‌های تولیدی، سازنده، پیمانکار و مشاوره در اولویت قرار گیرد، و ثانیاً با توجه اینکه شرایط شرکت‌های کوچک و متوسطی که فاقد توان مالی برای ادامه کار می‌باشند، با تخصیص بخشی از نقدینگی وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه، در رفع مشکلات مالی این موسسات تسریع شود. شایان ذکر است بر اساس برآوردهای انجام شده و اعلام‌های صورت گرفته، با تخصیص حدود ده هزار میلیارد ریال، حجم زیادی از بدهی‌های وزارت نیرو به تعداد بزرگی از

شرکت‌های کوچک و متوسط با مطالبات احجام کوچک، تسویه می‌شود. برای شرکت‌های و موسسات مالی بزرگ که از نظر تعدادی محدودتر بوده ولی حجم مطالبات آنها بالغ بر سی هزار میلیارد ریال می‌باشد، از طریق تسویه با اوراق بدهی (اسناد خزانه و سایر اوراق بهادار) و یا تهاتر بدهی آنها به نظام بانکی و صندوق توسعه ملی، مشکلات مالی این صنعت برطرف خواهد شد.

۴) حل معضل پروژه‌های نیمه تمام و قراردادهای متوقف شده

یکی از مشکلات حیاتی و فوری صنعت برق، توقف قراردادهای توسعه و زیرساختی این صنعت بدلیل محدودیت‌های حقوقی و قراردادی بوده است. از اقدامات عاجل مورد انتظار صنعت برق در جهت افزایش ظرفیت تولید و شبکه برق، رفع معضل قراردادهای نیمه تمام و اتمام این پروژه‌ها است. در این جهت ضروری است «کارگروه ویژه» با اختیارات کامل و با حضور نمایندگان وزارت نیرو، شرکت مادر تخصصی توانیر، نهادهای نظارتی (سازمان بازرسی و دیوان محاسبات، دادستانی کل کشور) و نمایندگان تشکل اقتصادی و تخصصی مربوطه به منظور تعیین تکلیف قراردادهای متوقف و صدور احکام لازم‌الاجرا تشکیل گردد. این کارگروه گام‌های اساسی زیر را برای رفع معضل قراردادهای نیمه تمام به انجام رساند:

در گام اول؛ قراردادهای متوقف با توجه به اهمیت، مبلغ و میزان پیشرفت پروژه‌ها، غربالگری شده و قراردادهای حیاتی (اولویت‌دار) و قراردادهای غیرحیاتی (خارج از اولویت) شناسایی شوند. در گام دوم؛ قراردادهای خارج از اولویت خاتمه داده شوند و در خصوص الباقی قراردادهای اولویت‌دار، مانده تعهدات قراردادهایی که تاریخ ابلاغ آن‌ها قبل از جهش‌های ارزی سال ۱۳۹۶ بوده بررسی و مبلغ قرارداد بر مبنای تغییر نرخ دلار نسبت به ابلاغ قرارداد، به‌روزرسانی شوند. برای این منظور لازم است با اصلاح تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ حدود اختیارات وزارتخانه برای تغییر مبلغ پایه قراردادها اصلاح شود.

۵) تامین اعتبارات مورد نیاز توسعه صنعت و رفع موانع صنعت در تدوین لایحه بودجه ۱۴۰۱

از آنجا که با شروع نیمه دوم سال، موضوع تدوین لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در دستور کار دستگاه‌های اجرایی کشور قرار خواهد گرفت و با توجه به آنکه رفع چالش‌های مالی و اجرایی این صنعت نیازمند اصلاحات اساسی در قانون بودجه سنواتی دولت می‌باشد، ضروری است که کارگروه ویژه ای با مشارکت خبرگان و مدیران برجسته صنعت از سوی وزیر محترم نیرو تعیین گردد تا در کنار ساختار اداری این وزارتخانه که صرفاً مسائل جاری را در بودجه تعقیب می‌نماید، بتواند از ظرفیت‌های قانون بودجه برای حل مسائل صنعت برق استفاده نماید. از جمله مهم‌ترین موضوعات در لایحه بودجه ۱۴۰۱ موارد زیر می‌باشد:

الف) ارزیابی اثربخشی سیاست‌های بودجه ۱۴۰۰ مندرج در تبصره ۱۴ درخصوص واریز مستقیم درآمدهای شرکت توانیر و عدم لزوم واریز به حساب خزانه کل کشور و ارائه پیشنهادات اصلاحی در صورت لزوم در لایحه بودجه ۱۴۰۱

ب) ارزیابی اثربخشی سیاست‌های بودجه ۱۴۰۰ مندرج در بند ز تبصره ۱۵ که در آن وزارت نیرو مکلف شده است متوسط بهای انرژی برق تحویلی به صنایع فولادی، آلومینیوم، مس، فلزات اساسی و کانیهای فلزی، واحدهای پالایشگاهی و پتروشیمی را بر مبنای متوسط نرخ خرید انرژی برق از نیروگاه‌های دارای قرارداد تبدیل انرژی (ای.سی.ای) محاسبه و دریافت نماید؛ و ارائه پیشنهادات اصلاحی در لایحه بودجه ۱۴۰۱

ج) تدوین پیشنهاد برای اصلاح تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ و اصلاحات بودجه سال ۱۳۵۸ درخصوص افزایش حدود اختیارات وزارتخانه برای تغییر مبلغ پایه قراردادهای جهت رفع مشکلات قراردادهای متوقف صنعت برق

د) اخذ مجوزهای قانونی برای مولدسازی دارایی‌های راکد وزارت نیرو جهت تأمین مالی پروژه‌های صنعت برق که از آن جمله می‌توان به تغییر کاربری اموال و دارایی‌های وزارت نیرو اشاره کرد که به ترتیب به پیشنهاد شرکت توانیر و وزارت نیرو و تصویب کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی صورت می‌گیرد و از پرداخت کلیه عوارض شامل تغییر کاربری، نقل و انتقال املاک، اخذ گواهی بهره‌برداری، احداث، تخریب، بازسازی و سایر عوارض شهرداری معاف می‌باشد.

ه) ایجاد ظرفیت‌های قانونی برای تأمین مالی پروژه‌های بهینه‌سازی واقعی بخش عرضه (کاهش تلفات شبکه برق و افزایش راندمان نیروگاه) به عنوان یک راهکار کوتاه مدت افزایش ظرفیت سمت عرضه برق
و) ارائه پیشنهاد قانونی برای اصلاح تعرفه‌ها و کاهش کسری بودجه صنعت برق

۶) اتخاذ تدابیر ویژه برای تأمین پایدار سوخت نیروگاه‌ها و جلوگیری از خاموشی‌های زمستان

با شروع فصل سرما و نیاز به مصرف گاز در بخش خانگی برای گرمایش، تأمین سوخت نیروگاه‌ها با محدودیت همراه خواهد بود. از آنجا که بحث خاموشی‌ها در صنعت برق، موضوعی حائز اهمیت و استراتژیک است، تأمین پایدار سوخت نیروگاه‌ها در فصل سرما و پیک بارهای گرمایشی، از اولویت بالایی در مقایسه با سایر اقدامات برخوردار خواهد بود. برای تحقق این امر، تعامل وزارت نیرو و نفت و تدوین برنامه زمان‌بندی شده در سوخت‌رسانی، باید در دستور کار فوری قرار گیرد.

۷) رفع موانع صادرات صنعت برق و تبادل الکتریکی

صنعت برق با توجه به ظرفیت بسیار خوبی که در طراحی و مهندسی، ساخت تجهیزات و اجرای پروژه‌های فنی و مهندسی دارد، و به اتکا زیرساخت‌های گسترده‌ای که تولید و شبکه برق دارد، از موقعیت ممتازی در صادرات انرژی برق، کالا و تجهیزات برق و صادرات خدمات فنی و مهندسی برخوردار است که در سالیان گذشته بدلیل مشکلات اجرایی و محدودیت و موانعی که وجود داشته است دچار روند نزولی بوده است. با توجه به اینکه مدل کسب‌وکار این صنعت عمدتاً Business-to-Government می‌باشد، نقش آفرینی دولت در بازاریابی و مبادله قراردادهای صادراتی بسیار برجسته و تعیین کننده است لذا ضروری است وزارت نیرو و دستگاه دیپلماسی کشور با برنامه مشخصی و بسیار فعالانه در این حوزه فعالیت نمایند. در این راه، ضمن توجه به مسائل راهبردی و بلندمدت که در «سند نقشه راه توسعه صادرات صنعت برق» ارائه گردیده است، ضروری است اقدام عاجل برای رفع برخی محدودیت‌ها که اثر کوتاه مدت و فوری دارند به انجام رسد: «حل مشکل مسدودی درآمدهای ارزی بلوکه شده» در بانک‌های کشورهای مقصد صادراتی که انتقال و وصول آن در کوتاه‌ترین زمان ممکن، از مطالبات اصلی بخش خصوصی و شرکت مادر تخصصی توانیر (به‌عنوان صادرکننده انرژی برق) است و همچنین استفاده از ظرفیت‌های موافقت‌نامه‌هایی که بین ایران و کشورهای همسایه و منطقه مبادله شده است در اولویت قرار گیرد. به عنوان مثال انتظار می‌رود تیم مذاکره‌کننده ایرانی در زمان فروش برق به کشورهای هم‌جوار به‌ویژه عراق، سهم مناسبی از بازار صنعت برق آن کشور را در عرضه خدمات فنی و مهندسی از طرف مذاکره‌کننده مطالبه نمایند تا به‌موجب آن شانس پذیرفته شدن شرکت‌های ایرانی در اجرای پروژه‌ها در کشور مقصد افزایش یابد.

۸) تسهیل تأمین مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز تولیدکنندگان و پیمانکاران احداث پروژه‌های صنعت برق

شرکت‌های سازنده و پیمانکاران وزارت نیرو برای تأمین مواد اولیه و تجهیزات خود هم اکنون با مشکلات عدیده‌ای مواجه هستند که ناشی از عدم هماهنگی و عدم اطلاع دستگاه‌های اجرایی مانند وزارت صمت، گمرک، و بانک مرکزی به موضوعات این صنعت بوده به نحوی که تأمین مواد اولیه و تجهیزات این صنعت را با وقفه همراه نموده و موجب اختلال در امور و یا افزایش هزینه‌های تأمین مواد اولیه گردیده است. به عنوان مثال بخش زیادی از مواد اولیه این صنعت مانند فولاد، آلومینیوم و مس توسط صنایع بالادستی تأمین می‌شود که عمدتاً در مالکیت و کنترل مستقیم دولت یا نهادهای عمومی بوده و به دلیل شرایط نابرابر، هزینه‌های زیادی را بر صنایع تولیدی تحمیل می‌نمایند در حالی که انتظار می‌رود دولت بدلیل کنترلی که بر این صنایع دارد و با استفاده از ابزارهای مالی که در بورس کالا در اختیار دارد تأمین مواد اولیه صنایع تولیدی را تسهیل نماید. همچنین رفع موانع واردات برخی تجهیزات اساسی مورد نیاز واحدهای تولیدی و پیمانکاری که در گمرکات کشور دچار وقفه می‌باشند، نیازمند مداخله و پیگیری فعالانه توسط وزارت نیرو به عنوان متولی صنعت برق از سایر دستگاه‌های اجرایی کشور مانند وزارت صمت، گمرک، و بانک مرکزی است.