

تغییر ساختار صنعت برق با کدام تجربه؟



این روزها موضوع تغییر ساختار صنعت برق به عنوان یکی از مباحث مهم این صنعت در دستور کار وزارت نیرو و نهادهای تصمیم گیر قرار دارد. از آنجا که ساختار جدید مورد نظر وزارت نیرو با واکنش‌های متفاوتی از سوی کارشناسان و افراد صاحب نظر مواجه شده است و این دیدگاه‌ها بر فضای کاری داخل صنعت نیز تأثیر گذار بوده، از این رو به نظر می‌رسد مرور بر تاریخچه شکل‌گیری وزارت نیرو و فرایند تغییر ساختار صنعت برق در مقاطع مختلف طی دهه‌های اخیر و بازخوانی نتایج حاصل از این تغییرات، تصویر روشن‌تری از آنچه که در ساختار جدید اتفاق خواهد افتاد را نمایان می‌سازد. همچنین در این نوشتار ساختار دیگری را که بر اساس تجربیات گذشته و اهداف و وظایف صنعت برق و انتظارات جامعه برای بهره‌مندی مناسب از خدمات این صنعت پیشنهاد شده است را مطرح کرده‌ایم که امیدواریم مورد مطالعه و توجه قرار گیرد.

همزمان با تشکیل وزارت آب و برق در سال ۱۳۴۲، کل کشور به ۹ منطقه بزرگ تقسیم شد و مسئولیت تأمین برق مشترکین و متقاضیان به این مناطق سپرده شد. در همین راستا از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۴۹ شرکت‌های برق منطقه‌ای مسئولیت تولید و توزیع برق در مناطق تحت مدیریت خود را بر عهده داشتند. در این سال شرکت توانیر به منظور همزمان با تشکیل وزارت آب و برق در سال ۱۳۴۲، کل کشور به ۹ منطقه بزرگ تقسیم شد و مسئولیت تأمین برق مشترکین و متقاضیان به این مناطق سپرده شد. در همین راستا از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۴۹ شرکت‌های برق منطقه‌ای مسئولیت تولید و توزیع برق در مناطق تحت مدیریت خود را بر عهده داشتند. در این سال شرکت توانیر به منظور تولید متمرکز و انتقال نیروی برق تشکیل و مسئول ساخت نیروگاه‌های بزرگ و خطوط انتقال شد. در این مقطع در تمام نقاط کشور مسئولیت تولید برق به صورت محلی و توزیع آن همچنان بر عهده شرکت‌های برق منطقه‌ای بود. در خلال این سال‌ها برخی از شرکت‌های برق منطقه‌ای به علت حجم زیاد کار و با بعد مسافت استان‌ها از یکدیگر

به برق‌های منطقه‌ای کوچکتر تقسیم شدند. به عنوان نمونه، برق منطقه‌ای جنوب شرق که مسئولیت تأمین برق استان‌های کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان را بر عهده داشت، به شرکت‌های برق منطقه‌ای کرمان، برق منطقه‌ای هرمزگان و برق منطقه‌ای سیستان و بلوچستان تقسیم شد و یا برق منطقه‌ای تهران که مسئولیت تأمین برق

استان های تهران، زنجان، قزوین، سمنان و قم را برعهده داشت به برق منطقه ای زنجان، برق منطقه ای تهران و برق منطقه ای سمنان تقسیم شد.

تا حدود سال ۱۳۶۵ حسب تشکیل استان های جدید با توجه به پتانسیل های مصرف برق، نیروهای تخصصی و تعداد مشترکین، در نهایت تعداد شرکت های برق منطقه ای به ۱۶ شرکت رسید و این ۱۶ شرکت، برق تمام کشور را که در آن زمان شامل حدود ۲۱ استان بود را تامین می کردند. اکنون نیز این ۱۶ شرکت مشغول انجام وظایف انتقال در مناطق تحت مسئولیت خود در ۳۱ استان کشور هستند.

در این سال ها (حدود سال های دهه شصت) هنوز تعداد زیادی از شهرهای کشور با نیروگاه های مختلفی به صورت منطقه ای و جزیره ای تامین برق می شدند و نه تنها از نیروگاه های بزرگ در منطقه شان خبری نبود بلکه به شبکه سراسری کشور هم وصل نبودند. شرکت توانیر متولی احداث خطوط انتقال و پست های مبدل ولتاژ همچنین مطالعه و مکان یابی و خرید و نصب و راه اندازی و بهره برداری از نیروگاه های جدید بود. بهره برداری از نیروگاه های کشور توسط شرکت توانیر انجام می شد؛ اما راهبری متمرکز این نیروگاه ها موجب بروز مشکلاتی در زمینه نگهداری و مراقبت از واحدها، تعمیر و بازسازی آنها و نیز تامین نیروی انسانی شد. این وضعیت ادامه داشت تا سال ۱۳۶۶ که کارهای مطالعات و اجرای خطوط انتقال به شرکت های برق منطقه ای واگذار شد و در نهایت بخش انتقال و فوق توزیع بطور کامل از شرکت های توانیر منتزع و به برق منطقه ای منتقل شد. همچنین مالکیت و مسئولیت بهره برداری و نگهداری نیروگاه های موجود در هر منطقه نیز به برق های منطقه ای واگذار شد.

در این برهه از زمان یعنی سال ۷۱-۱۳۶۷ تمام اختیارات تولید، انتقال و توزیع برق برعهده شرکت های برق منطقه ای قرار گرفت. در سال ۱۳۷۱ کشور دارای ۲۶ استان بود. نمایندگان برخی استان ها که مسئولیت منطقه شان به عهده استان دیگری بود گاهی اوقات با مشکل بی توجهی مواجه می شدند.

به عنوان مثال مشکلات برق استان قزوین توسط برق منطقه ای زنجان و مشکلات برق منطقه ای ایلام و کردستان باید توسط استان کرمانشاه برطرف می شد؛ در این شرایط نمایندگان از مجلس در خواست تشکیل برق های مستقل در هر استان را مطرح کردند با این هدف که هر استان مسئول پاسخگویی به تمام موارد برق استان خود باشد در این شرایط باید تعداد برق های منطقه ای از ۱۶ شرکت به حدود ۲۶ شرکت برق منطقه ای تغییر می یافت. همزمان با این درخواست ها در (سال ۱۳۷۱) وزارت نیرو با توجه به حرکت هایی که در اروپا در جهت خصوص سازی برق انجام شده بود، پیشنهاد تشکیل شرکت های توزیع را به مجلس ارایه داد. باین دیدگاه که بخش توزیع نیروی برق خط مقدم ارتباط صنعت برق با مشترکین و متقاضیان می باشد و پاسخگویی مشکلات استانی و نمایندگان مجلس نیز خواهد بود. مجلس نیز باین امید که مدیران عامل شرکت های توزیع نیروی برق هر استان پاسخگویی کامل تامین برق استان باشند با تشکیل شرکت های توزیع موافقت کرد، اما دیری نپایید که نمایندگان و مردم متوجه شدند که شرکت های توزیع ماهیت پیمانکاری برای برق های منطقه ای دارند و در عمل پاسخگویی مشکلات برق هر یک از استان ها به صورت جامع و مستقل نیستند. از این رو دوباره ز زمزمه هایی از مجلس برای تشکیل برق های استانی به گوش می رسید که این بار نیز وزارت نیرو با این استدلال که اگر شرکت های توزیع مستقل شوند، جوایز خواهند داشت، قانون استقلال شرکت های توزیع را برای تصویب به مجلس ارایه کرد.

اینک که در ماه های آغازین سال ۱۳۹۳ هستیم، متوجه می شویم که هر چند در سال ۶۷ و ۶۸ به علت مشکلاتی که احداث و اداره نیروگاه ها به صورت وجود متمرکز داشت، آنها را به برق منطقه ای واگذار کرده بودند؛ اما متأسفانه دوباره این نیروگاه ها در حال تجمیع هستند و به مرور اختیار آنها از دست استان ها خارج می شود و سر نوشت تعمیرات و نگهداری و پرسنل و... به دست شرکت مادر تخصصی می افتد. بنابراین ما که تجربه نیرو و گاه داری به صورت هولدینگ

را پشت سر گذاشته ایم و از آن روزهای تلخ فاصله گرفته ایم حیف است که دوباره به تجربه ناموفق قبل برگردیم، از این رو تشکیل هولدینگ نیرو و گاهی کار درستی به نظر نمی رسد.

ممکن است این استدلال وجود داشته باشد که برق های منطقه ای نمی توانند نسبت به ساخت نیروگاه اقدام کنند، به ضرس قاطع می توان گفت که شرکت های برق منطقه ای به خوبی قادر به خرید و نصب و نگهداری نیروگاه هستند، همچنان که در حال حاضر مسئولیت تعمیر و نگهداری و بهره برداری برعهده آنها است. بنا بر این به نظر می رسد نیازی به تشکیل شرکت مادر تخصصی تولید نیست.

در اینجا یک سؤال مطرح است که ایجاد سه شرکت هولدینگ برای بخش صنعت برق کشور ایران براساس کدام تجربه جهانی صورت می گیرد؟ همان طور که پیش از این بین شرکت های برق منطقه ای و شرکت توانیر برای کوچک ترین تغییر در خطوط انتقال یا توزیع و یا تنظیم یک رله جریانی در یک فیدر ۲۰ کیلو ولت از پست های تحت مدیریت توانیر هزاران مشکل وجود داشت، دوباره نیز اختلاف سلیقه های بهره برداران در بخش انتقال و توزیع مشکلات اساسی را برای تداوم و پایداری برق مشترکین ایجاد خواهد کرد و در این صورت به نظر می رسد باید یک شورای راهبردی با حضور معاونت امور برق و انرژی و مدیران عامل شرکت های

مادر تخصصی برای حل و فصل مشکلات تشکیل شود که به طور قطع در بسیاری از موارد حل اختلافات نوش داروی بعد از مرگ سهراب خواهد بود.

● یکی دیگر از مهم ترین مواردی که تاکنون

از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۴۹ شرکت های برق منطقه ای مسئولیت تولید و توزیع برق در مناطق تحت مدیریت خود را برعهده داشتند. در این سال شرکت توانیر به منظور تولید متمرکز و انتقال نیروی برق تشکیل و مسئول ساخت نیروگاه های بزرگ و خطوط انتقال شد

ما که تجربه نیرو و گاه داری به صورت هولدینگ را پشت سر گذاشته ایم و از آن روزهای تلخ فاصله گرفته ایم حیف است که دوباره به تجربه ناموفق قبل برگردیم



متاسفانه هم اکنون به خصوص با تجربه‌ای که برای نیروگاه‌ها وجود دارد هیچ یک از نیروگاه‌های واگذار شده نرخ استهلاک ۳۰ ساله ندارند و اکثر واگذاری‌ها در برهه‌ای از زمان انجام می‌شود که این نیروگاه‌ها را فاقد کار آئی لازم جلوه دهد

کمتر به آن توجه شده این است که در شرایطی که سود بانکی در کشور ما طبق آنچه که هم اکنون در بعضی از بانک‌ها نیز جریان دارد ۲۷٫۵ درصد است (ده برابر

جهانی)، طبیعی است که هر سرمایه‌گذاری که بخواهد در هر بخش اعم از تولید یا توزیع برق سرمایه‌گذاری کند، علاوه بر سود بانکی باید برای انجام کار و سرمایه‌گذاری نیز

سودی را انتظار داشته باشد. متاسفانه در صد و میزان آن سود (سود سرمایه‌گذاران) نیز در کشور ما تعریف نشده و هر کس هر چقدر که بخواهد از طرف مقابل دریافت می‌کند و هیچ از گان نظارتی نیز در این خصوص فعال نیست (به عنوان نمونه سودهای کلان بازرگانان و...) بنابراین سود مورد انتظار از هر سرمایه‌گذاری عبارت است از ۲۷٫۵ درصد بابت سود بانکی به اضافه سود سرمایه‌گذار یا حداقل ۳۵ درصد که مجموعاً بیش از ۶۰ درصد خواهد بود و پر واضح و بدیهی است که سرمایه‌گذاران به سودی کمتر از این قانع نخواهند بود. در این صورت بخش خصوصی اگر مالک هر یک از بخش‌های صنعت برق بشود باید این سود مورد انتظار را از مردم به ازاء هر کیلووات ساعت برق دریافت کند که به نظر می‌رسد تحمیل آن به مردم دور از انصاف است.

● یکی دیگر از مباحث مهم، نرخ استهلاک

در بخش نیروگاه و شبکه است که متاسفانه هم اکنون به خصوص با تجربه‌ای که برای نیروگاه‌ها وجود دارد هیچ یک از نیروگاه‌های واگذار شده نرخ استهلاک ۳۰ ساله ندارند و اکثر واگذاری‌ها در برهه‌ای از زمان انجام می‌شود که این نیروگاه‌ها را فاقد کار آئی لازم جلوه دهند. بنابراین از عمر مفید آنها نیز چیزی باقی نمانده است، این موضوع‌ها نیز باعث می‌شود که برای تأسیسات نیروگاهی عمر باقی مانده بسیار کم و در نتیجه زمان استهلاک بسیار کوتاه باشد و به این ترتیب قیمت تمام‌شده بابت استهلاک نیز از میزان واقعی خود بیشتر شود و باز تحمیلی بر مردم خواهد بود. باید گفت اگر سود سرمایه مطابق نرخ جهانی (کمتر از ۲ درصد) و سود سرمایه‌گذار برای انجام فعالیت‌ها نیز مطابق نرخ متوسط جهانی باشد (حداکثر ۸ درصد) و نرخ استهلاک نیز مطابق استانداردهای سازندگان در نظر گرفته شود به طور قطع این هزینه‌ها رقم منطقی و ثابتی را برای تولید و توزیع خواهند داشت و تنها هزینه‌های جاری که درصد بسیار کمی از قیمت تمام‌شده را تشکیل می‌دهد سالانه رشد خواهد داشت که رشد مثلاً ۲۰ درصد نیروی انسانی سالانه درصد کمی را در حدود دو یا سه درصد به نرخ‌ها اضافه می‌کند (نه اینکه مثل وضعیت کنونی هر سال حدود ۲۰ درصد افزایش داریم که به هیچ وجه مبنای منطقی هم برای آن وجود ندارد). با این وضعیت، ما می‌توانیم به نرخ‌های واقعی برای فروش انرژی به مردم

برسیم و افتخار کنیم که به مردم هیچ اجحافی نمی‌شود.

در شرایط کنونی و با توجه به تمام مواردی که به آن اشاره شد، پیشنهاد می‌شود:

۱. وزارت نیرو موافقت کند که برای تمام استان‌های کشور یک شرکت برق استانی تأسیس شود. یعنی در کشور به تعداد ۳۱ استان، شرکت برق استانی تأسیس شود و هر شرکت برق استانی مسئول تولید و انتقال و توزیع استان تحت مسئولیت خود باشد (مشابه سال‌های ۶۷ تا ۷۱) که در این صورت مشکل کم‌تری برای مردم و وزارت نیرو ایجاد شده و تکلیف همگان (دولت، نمایندگان مجلس، و...) در ارتباط با مسائل صنعت برق در هر منطقه و پاسخ‌گویی به آن‌ها مشخص خواهد بود و تمام مشکلات و موارد مربوط به هر استان توسط یک مسئول (مدیرعامل برق استان) حل و فصل خواهد شد و وی پاسخگو خواهد بود. بدیهی است در این شرایط وزارت نیرو باید با توجه به ماده ۲ قانون ۴۴) اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مجوز لازم برای قرار گرفتن شرکت‌های برق استانی در گروه سه را از دولت اخذ کند که به نظر می‌رسد کاملاً امکان‌پذیر باشد.

۲. چنانچه وزارت نیرو موارد فوق را قبول نکند و همچنان نظر بر تشکیل سه شرکت مادر تخصصی تولید، انتقال و توزیع داشته باشد، بهتر است که در مرحله اول نرخ سود بانکی و نرخ بازگشت سرمایه و نرخ سود سرمایه‌گذار همسان با نرخ‌های جهانی باشد تا ظلمی مضاعف به مردم نشود و زمانی این اقدام را عملی کند که نرخ‌های پیش‌گفته در سطح کشور مشخص و تثبیت شود. در این صورت به دلیل نیاز به استقلال و پاسخ‌گویی به مردم و در جهت حفظ پایداری بیشتر شبکه برق، ولتاژهای ۶۳ و ۱۳۲ کیلوولت که جزء ولتاژهای انتقال نیستند و فقط در محدوده هر استان وجود داشته و بیشتر ماهیت استانی و توسعه‌های درون استانی دارند نیز به شرکت‌های توزیع واگذار شود و شرکت مادر تخصصی انتقال در سطوح ولتاژی ۲۳۰ و ۴۰۰ کیلوولت و نیز ولتاژهای بالاتر و همچنین خطوط انتقال DC فعالیت کند.

