

باسمه تعالی

اصلاح نظام تعرفه گذاری برق مبتنی بر مصوبه دی ماه ۱۴۰۰ هیئت وزیران

پیوست نامه اندیشکده اقتصاد مقاومتی

موارد چهار گانه ذیل جهت اصلاح آئین نامه اخیر دولت محترم در اصلاح نظام تعرفه گذاری برق پیشنهاد می شود. این اصلاحات می تواند زمینه را برای تحقق اهداف مدنظر در این حوزه از جمله «افزایش عدالت اجتماعی در قیمت گذاری و توزیع برق»، «مدیریت مصرف و افزایش ضریب بار شبکه» و «اقتصادی شدن تولید و تامین برق و کاهش هزینه‌های دولت» فراهم نماید. همچنین در پایان یک اصلاح آیین‌نامه‌ای نیز مربوط به ماده ۳ این آئین نامه ارائه مطرح شده است.

یک) بازطراحی منطقه‌بندی آب و هوایی و الگوی مصرف برق در هر منطقه

معیار پرمصرف بودن در مصوبه دولت، همان الگوهای مصرف فعلی در هر منطقه است که از سال ۱۳۸۸ تعیین شده‌اند و در سال ۱۳۹۸ تنها الگوی برخی مناطق به صورت غیر دقیق افزایش یافتند که منجر به ناعدالتی در میان مصرف‌کنندگان مناطق مختلف گردید. جدول زیر این تفاوت قابل ملاحظه را نشان می‌دهد:

مناطق و ایام گرم و سرد	الگوی مصرف (کیلووات ساعت)	سهم صورتحساب‌های بیشتر از الگو (درصد)
ماه‌های غیرگرم مناطق عادی و گرمسیر	۲۰۰	۲۶,۵
ماه‌های گرم منطقه عادی	۳۰۰	۲۲
ماه‌های گرم منطقه گرمسیر ۴	۴۰۰	۳۱
ماه‌های گرم منطقه گرمسیر ۳	۱۰۰۰	۷
ماه‌های گرم منطقه گرمسیر ۲	۲۰۰۰	۰,۷
ماه‌های گرم منطقه گرمسیر ۱	۳۰۰۰	۳,۳

با توجه به این شرایط و همچنین تغییرات دمایی در سال‌های اخیر، تعداد مناطق و الگوی مصرف هر منطقه نیاز به بازنگری و بروز رسانی دارند. در این زمینه لازم است وزارت نیرو با همکاری سازمان هواشناسی و سازمان محیط زیست،

شاخص‌های آب و هوایی برای دسته‌بندی اقلیمی شهرستان‌های کشور (در صورت امکان شهرها) را استخراج کنند و بر این اساس، شهرستان‌های کشور (در صورت امکان شهرها) را دسته بندی نمایند. این دسته‌بندی مبنای تعیین الگوی مصرف قرار می‌گیرد. الگوی مصرف مشترکینی که در هر دسته‌بندی اقلیمی قرار گرفته‌اند، برابر با میزان مصرف ۸۰ درصد مشترکین همان دسته‌بندی خواهد بود.

دو) اصلاح تعرفه ها در مصارف چندین برابر بیشتر از الگوی مصرف

مطابق با مصوبه مذکور، تعرفه برق مشترکین خانگی با مصرف بالاتر از الگوی مصوب، مطابق جدول زیر تغییر کرده است:

نرخ پلکان	پلکان مصرفی
بر اساس جدول فعلی	مصارف کمتر از الگو
۱,۵ برابر هزینه تامین برق	تا یک و نیم برابر بیشتر از الگو
۲,۵ برابر هزینه تامین برق	از یک و نیم تا دو برابر الگو
۳,۵ برابر هزینه تامین برق	بیش از دو برابر الگو

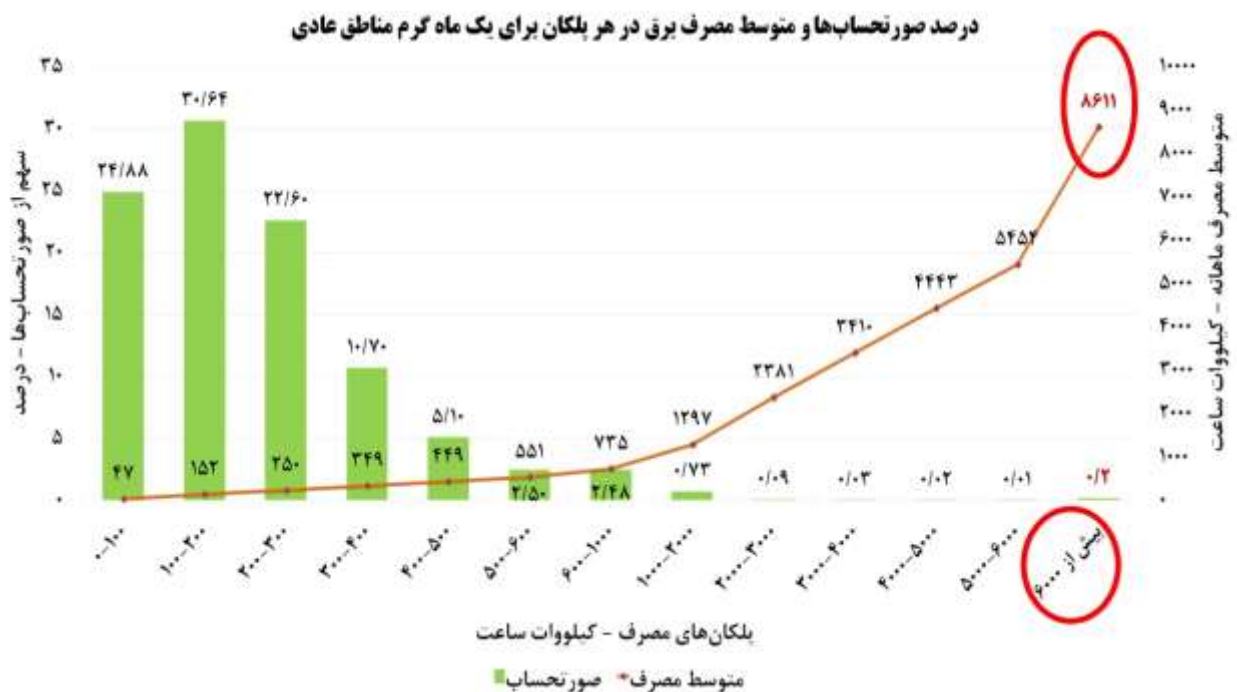
این نرخ‌ها برای مناطق گرمسیر یک و سایر مناطق گرم به ترتیب با ضرایب (۰,۵) و (۰,۸) اعمال می‌گردد.

بر این اساس در همه مناطق به ازای مصارف بیش از الگو، سه نرخ افزایشی در سه پلکان تعریف گردیده است. با این تغییر، به طور مثال برای ماه گرم مناطق عادی (مطابق جدول زیر)، نرخ اولین پله پرمصرفی ۴۶ درصد، پله دوم ۸۸ درصد و بالاترین نرخ ۱۱۴ درصد افزایش می‌یابد. این افزایش تعرفه، درآمد حاصل از فروش برق خانگی را در مناطق عادی تنها حدود ۱,۵ برابر افزایش می‌دهد.

تعرفه برق برای مصارف بالاتر از الگو، مربوط به ماه‌های گرم مناطق عادی

تعرفه‌های مصوب		تعرفه‌های فعلی	
نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)	نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)
۹۱	۰ تا ۱۰۰	۹۱	۰ تا ۱۰۰
۱۰۶	۱۰۰ تا ۲۰۰	۱۰۶	۲۰۰ تا ۳۰۰
۲۲۸	۳۰۰ تا ۴۰۰	۲۲۸	۴۰۰ تا ۵۰۰
۶۰۰	۴۰۰ تا ۴۵۰	۴۱۰	۵۰۰ تا ۶۰۰
۱۰۰۰	۴۵۰ تا ۶۰۰	۴۷۱	۶۰۰ تا ۸۰۰
۱۴۰۰	مازاد بر ۶۰۰	۵۹۳	۸۰۰ تا ۱۰۰۰
		۶۵۳	مازاد بر ۱۰۰۰

اصلی‌ترین نقدی که به این ساختار تعرفه وارد است، نادیده گرفتن مصارف بسیار بالا (بیش از ۶ هزار کیلووات ساعت) و تعیین نرخ یکسان برای کلیه مصارف بیش از دو برابر الگو است، همان مشکلی که در تعرفه‌های قبلی نیز وجود داشت. مطابق نمودار زیر، برای مناطق عادی، دو برابر الگو در ماه گرم برابر با ۶۰۰ کیلووات ساعت است، در حالی که در همین مناطق، مشترکینی با متوسط مصرف ۸۶۰۰ کیلووات ساعت وجود دارند.



با تعرفه‌های جدید، صورتحساب یک مشترک در مناطق عادی که حدود ۷۰۰ کیلووات ساعت مصرف داشته باشد، حدود ۶۰ درصد نسبت به شرایط فعلی بیشتر می‌شود اما صورتحساب مشترکی که ۸۶۰۰ کیلووات ساعت مصرف کرده است، تنها ۷۴ درصد افزایش می‌یابد. لذا تعرفه‌های جدید نتوانسته تغییر قابل ملاحظه‌ای در صورتحساب برق مشترکین ثروتمند با مصارف نجومی برق ایجاد کند (ستون آخر نمودار فوق)، همان مشترکینی که بهره بیشتری از دارایی‌های ملی می‌برند.

پیشنهاد می‌شود، نرخ برق مشترکین پرمصرف یکسان نباشد، بلکه مصارف بیش از ۳، ۵ و ۱۰ برابر الگو می‌تواند بر مبنای نرخ صادراتی و ضریبی از آن محاسبه گردد. البته این طراحی در مناطق اقلیمی مختلف می‌تواند متفاوت باشد. برای مثال در مناطق عادی، تعرفه زیر پیشنهاد می‌گردد:

تعرفه برق برای مصارف بالاتر از الگو، مربوط به ماه‌های گرم مناطق عادی

تعرفه پیشنهادی		تعرفه مصوب	
نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)	نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)
مشابه قبل	مصارف کمتر از الگو	مشابه قبل	مصارف کمتر از الگو
برابر با هزینه تامین برق	بیش از الگو تا ۱,۵ برابر	۱,۵ برابر هزینه تامین برق	بیش از الگو تا ۱,۵ برابر
۱,۵ برابر هزینه تامین برق	۱,۵ تا ۲ برابر الگو	۲,۵ برابر هزینه تامین برق	۱,۵ تا ۲ برابر الگو
۳ برابر هزینه تامین برق	۲ تا ۳ برابر الگو	۳,۵ برابر هزینه تامین برق	بیش از ۲ برابر الگو
برابر با قیمت صادراتی	۳ تا ۵ برابر الگو		
۱,۵ برابر قیمت صادراتی	۵ تا ۱۰ برابر الگو		
۳ برابر قیمت صادراتی	بیش از ۱۰ برابر الگو		

که با فرض هزینه تامین برق برابر با ۴۰۰ تومان و قیمت صادراتی برابر با ۲۰۸۰ تومان (با احتساب نرخ ارز ۲۶ هزار تومانی) به صورت جدول زیر خواهد بود:

تعرفه برق برای مصارف بالاتر از الگو، مربوط به ماه‌های گرم مناطق عادی

تعرفه پیشنهادی		تعرفه مصوب	
نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)	نرخ پایه هر کیلووات ساعت (تومان)	مصرف (کیلووات ساعت)
مشابه قبل	مصارف کمتر از الگو	مشابه قبل	مصارف کمتر از الگو
۴۰۰	۳۰۰ تا ۴۵۰	۶۰۰	۳۰۰ تا ۴۵۰
۶۰۰	۴۵۰ تا ۶۰۰	۱۰۰۰	۴۵۰ تا ۶۰۰
۱۲۰۰	۶۰۰ تا ۹۰۰	۱۳۰۰	مازاد بر ۶۰۰
۲۰۸۰	۹۰۰ تا ۱۵۰۰		
۳۱۲۰	۱۵۰۰ تا ۳۰۰۰		
۶۲۴۰	مازاد بر ۳۰۰۰		

سه) بازبینی در مسئله تجمیع مصارف صاحبان چند واحد مسکونی

در مصوبه مذکور آمده است: «برای خانوارهای دارای بیش از یک واحد مسکونی، مجموع مصارف واحدهای مزبور (بر اساس دستورالعمل ابلاغی وزارت نیرو)، برای تشخیص پله مصرف و محاسبه صورتحساب مبنای عمل قرار می‌گیرد.»

پیاده‌سازی این موضوع نیازمند تجمیع داده‌های شرکت‌های برق و شهرداری‌هاست که در حال حاضر نه تنها این تجمیع داده‌ها وجود ندارد، بلکه شرکت‌های برق شهرهای مختلف هم پایگاه داده مشترکی ندارند. در صورت تکمیل و راه‌اندازی «سامانه املاک»، می‌توان از زیرساخت آن برای این منظور استفاده نمود.

اما مهم‌تر آنکه هدف از این بند در مصوبه مشخص نیست. چنانچه هدف، جریمه مشترکینی باشد که ضریب بار شبکه را با سکونت غیر دائم در چندین واحد مسکونی تخریب می‌کنند، مسیر ساده‌تر و عملیاتی‌تر، تحلیل پروفایل بار بخش خانگی و رفتار مصرفی هر مشترک در شرکت‌های توزیع برق است و نیازی نیست داده‌های شهرهای مختلف ادغام شود.

اما چنانچه هدف این است که هر مشترک، تنها یک بار از تعرفه پلکانی بهره‌مند شود، به نظر می‌آید این منظور دارای ابهام و ایراد است؛ اولاً یک خانوار معمولاً در یک شهر از چند واحد مسکونی استفاده نمی‌کند و چنانچه چند واحد، تحت تملک یک شخص باشد، بهره‌برداری از سایر واحدهای مسکونی در اختیار یکی از بستگان وی یا مستاجر است. از طرفی در شرایط فعلی، هنگام خرید و فروش مسکن، انتقال کنتور برق به خریدار الزامی نیست و اغلب انجام نمی‌شود، لذا صاحب کنتور لزوماً مالک واحد مسکونی نیست.

لذا علاوه بر اینکه مفاد این بخش از مصوبه قابلیت اجرا ندارد، هدف از این بند و عادلانه بودن آن محل سوال است.

چهار) بازبینی در تعرفه برق مصارف اشتراکی واحدها و مجتمع‌های مسکونی

در مصوبه دولت، تعرفه برق مصارف اشتراکی واحدها و مجتمع‌های مسکونی، مانند تعرفه مصارف عمومی در نظر گرفته شده و برابر با هزینه تأمین برق (طبق مصوبه معادل قراردادهای ECA) محاسبه می‌گردد.

بر اساس محاسبات، چنانچه نرخ مصارف اشتراکی معادل با قراردادهای ECA باشد، مبلغ زیادی را در ایام گرم بر واحدهای مسکونی دارای سرمایه‌های مرکزی وارد خواهد کرد. همچنین وقتی مصارف اشتراکی واحدها و مجتمع‌های مسکونی از تعرفه خانگی خارج و ذیل تعرفه عمومی قرار می‌گیرد، ساختار پلکانی تعرفه خانگی، اثری بر آن ندارد که این نیز محل سوال است.

بنابراین پیشنهاد می‌شود مصارف اشتراکی نیز به صورت پلکانی محاسبه گردد. به این صورت که یک تعرفه پلکانی برای حداقل تعداد واحد مسکونی یک آپارتمان با سرمایه‌های مرکزی تدوین شود (برای مثال ۱۰ واحد) و به ازای افزایش تعداد واحد مسکونی، ضریبی در نرخ این تعرفه اعمال شود.

اما چنانچه مانند شرایط فعلی، یک نرخ ثابت در نظر گرفته می‌شود، نرخ برق این مصارف، «ضریبی» از قراردادهای ECA باشد تا قابلیت انعطاف به وزارت نیرو در اعمال تعرفه‌های این بخش داده شود. در این حالت باید نرخ مصارف اشتراکی به گونه‌ای انتخاب گردد که از یک سو هزینه برق واحدهای مسکونی برای سرمایه‌های مرکزی را خصوصاً در ایام گرم به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش ندهد و از سوی دیگر بازدارندگی کافی نسبت به پرمصرفی داشته باشد.

اصلاح آیین‌نامه‌ای: معادل نبودن هزینه تامین برق با هزینه احداث نیروگاه‌های جدید

بر اساس این مصوبه، هزینه تامین برق معادل با سه جزء تعریف شده است: متوسط نرخ قراردادهای خرید تضمینی برق از نیروگاه‌های حرارتی دو سال گذشته به علاوه هزینه نقل و انتقال برق (ترانزیت) و هزینه سوخت با تعرفه نیروگاهی.

حال این پرسش وجود دارد که چرا برای فرمول بالا که بر مبنای نرخ قراردادهای خرید تضمینی برق (ECA) شکل گرفته، از عبارت «**هزینه تامین برق**» استفاده شده است. جای تردیدی نیست که هر نیروگاه جدیدی که از طریق قراردادهای ECA در حال ساخت باشد، موثر از جهش نرخ ارز است و هزینه‌های بالای خرید تضمینی برق از آن بر عهده دولت خواهد بود. لذا این رقم را می‌توان مبنای خرید برق از پرمصرف‌ها قرار داد، اما روشن است که تمام هزینه تامین برق برای دولت از طریق این نیروگاه‌های جدیدالاحداث نیست.

هزینه تامین برق معادل با قیمت تمام شده هر کیلووات ساعت برق برای دولت است. بیش از ۹۰ درصد برق کشور در بازار عمده فروشی برق خریداری می‌شود که نیروگاه‌هایی در آن مشارکت می‌کنند که قرارداد ECA آن‌ها پایان یافته و هزینه سرمایه‌گذارانشان بازگشته است. بر اساس گزارش پایش و تحلیل بازار برق ایران^۱ متوسط قیمت فروش هر کیلووات ساعت برق در این بازار در سال ۱۳۹۹ برابر با ۷۵ تومان بوده است. در حالی که متوسط نرخ قراردادهای خرید تضمینی برق از نیروگاه‌های حرارتی دو سال گذشته، عددی بین ۳۰۰ تا ۴۰۰ تومان است.

^۱ گزارش پایش و تحلیل بازار برق ایران از سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، شرکت مدیریت شبکه برق ایران، تابستان ۱۴۰۰

در بند ج ماده یک قانون هدفمند کردن یارانه‌ها قیمت تمام شده برق به صورت زیر تعریف شده است:

«قیمت تمام شده برق، مجموع هزینه‌های تبدیل انرژی، انتقال و توزیع و هزینه سوخت با بازده حداقل سی و هشت درصد (۳۸٪) نیروگاه‌های کشور و رعایت استانداردها محاسبه می‌شود»

مرداد ماه امسال آقای مصطفی رجبی مشهدی سخنگوی صنعت برق، متوسط قیمت تمام شده برق برای دولت را ۲۱۵ تومان به ازای هر کیلووات ساعت اعلام کرد. در نتیجه «هزینه تامین برق» برای دولت، میانگین وزنی قیمت خرید برق از نیروگاه‌های قدیمی و جدید است و نباید در یک مصوبه رسمی هیئت وزیران، هزینه تامین برق را معادل با «نرخ قراردادهای ECA» در نظر گرفت چراکه می‌تواند مبنای غلطی را برای افزایش قیمت برق در آینده بنیان‌گذاری کند. لذا بهتر بود برای این منظور از عبارتی مانند «**هزینه افزایش ظرفیت نیروگاهی**» استفاده می‌شد. شایان ذکر است که اثر نوسان نرخ ارز و ضریب تعدیل قراردادهای ECA در تغییر تعرفه‌ها نیز باید پیش‌بینی و سازوکار مناسب مهیا شود.

