

انتظارات بخش خصوصی ریلی از دولت سیزدهم

دکتر سبحان نظری

عضو محترم هیئت عامل صندوق توسعه حمل و نقل کشور

این عدد برای بخش ریلی حدود ۳۰ درصد است. چنین شرایطی منجر به افزایش نرخ حمل و نقل ریلی و کاهش سود بخش خصوصی ریلی می‌گردد. یکی از روش‌ها برای تمایل بیشتر به حمل بار در بخش ریلی و افزایش سرمایه‌گذاری در آن، یکسان سازی حق دسترسی اخذ شده از هر دو بخش است.

■ اخذ عوارض بر صنایعی که از یارانه‌های دولتی بیشتر استفاده می‌کنند

یکی از روش‌هایی که وزارت راه و شهرسازی می‌تواند به دنبال پیگیری آن باشد اخذ عوارض از صنایع بزرگی همچون صنایع معدنی و فولادی است که از یارانه‌های دولتی در قالب سوخت و برق و ... در کلیه مراحل استخراج تا تولید استفاده می‌کنند. این صنایع از آب، برق، گاز و سوخت حاوی یارانه‌های دولتی استفاده می‌کنند که این منجر به توزیع نامناسب یارانه‌های دولتی می‌شود. اخذ عوارض از این صنایع و صرف آن در زیرساخت حمل و نقل ریلی می‌تواند منجر به توسعه مطلوب صنعت ریلی گردد.

■ افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در حمل و نقل ریلی از منظر سرمایه‌گذار

در دسته دوم به بررسی روش‌هایی می‌پردازیم که منجر به افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در این صنعت خواهد شد و سرمایه‌گذاری در این صنعت را توجیه‌پذیر می‌کند. ابزارهای مختلفی در همین راستا در اختیار دولت قرار دارد که با استفاده از هر کدام می‌تواند این جذابیت را افزایش دهد.

■ تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاران

در سال‌های گذشته روش‌های مختلفی برای تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاران در صنعت ریلی به تصویب رسیده که از جمله آنها ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید و تبصره ۱۸ قانون بودجه است. درخواست بخش خصوصی ریلی از دولت این است که علاوه بر تمدید این دو قانون، در جهت تسریع در فرآیندهای دریافت این حمایت‌ها برای توجیه‌پذیر نمودن سرمایه‌گذاری در بخش ریلی اقدام نماید. تسریع در راه‌اندازی صندوق توسعه حمل و نقل می‌تواند زمینه ساز نیل به اهداف مورد نظر شود.

■ معافیت‌های مالیاتی

یکی از موضوعاتی که سبب افزایش جذابیت حمل و نقل ریلی شده است معافیت در مالیات بر عملکرد و مالیات بر ارزش افزوده با احتساب نرخ صفر است. متأسفانه در اجرای هر دو موضوع ابهاماتی وجود دارد که منجر به عملکرد ناقص سازمان امور مالیاتی شده است. درخواست بخش خصوصی از دولت، پیگیری جدی هر دو قانون برای افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی ریلی است.

■ یارانه بلیت قطارها

بخش حمل و نقل مسافر ریلی از سال‌های گذشته با مشکلات عدیده‌ای روبرو بوده که با گسترش بیماری کرونا این مشکلات دوچندان شده است. بزرگترین مشکل شرکت‌های مسافری ریلی، دخالت دولت در نرخ گذاری این بخش است. متأسفانه هزینه‌های این شرکت‌ها با درآمد آنها هیچگونه تناسبی ندارد. درخواست بخش خصوصی از دولت عدم ورود به قیمت گذاری بلیت است. در صورتی که ملاحظات سیاسی دست دولت را در این بخش باز نمی‌گذارد، دولت می‌تواند با آزادسازی کامل نرخ بلیت بخش هوایی که عمدتاً مسافران آن، افرادی با درآمد بالا هستند، به ازای هر بلیت هوایی مبلغ اندکی عوارض اعمال نماید و درآمد حاصله را به صورت یارانه به بخش مسافری ریلی تخصیص دهد. لازم به ذکر است دولت می‌تواند در کنار این حمایت و اعطای یارانه از ابزارهای مختلفی (مثلاً با تخفیف و بخشش هزینه‌های خدمات ارائه شده از سوی راه‌آهن به این شرکت‌ها) برای کاهش هزینه شرکت‌های حمل و نقل ریلی استفاده نماید.

■ تحول درونی بخش حمل و نقل ریلی

با تحول درونی بخش حمل و نقل ریلی می‌توان تغییرات مهمی را ایجاد کرد که به دنبال

با روی کار آمدن دولت سیزدهم و آغاز به کار حجت‌السلام رئیسی به عنوان رئیس جمهور، فعالان بخش حمل و نقل منتظر انتخاب اعضاء کابینه و به ویژه وزیر راه و شهرسازی و معرفی آنها جهت اخذ رأی اعتماد به مجلس بودند. با انتخاب جناب آقای رستم قاسمی، وزیر نفت دولت دهم، فعالان و سرمایه‌گذاران بخش حمل و نقل در گام دوم منتظر برنامه‌های اجرایی وزیر راه و شهرسازی بودند. علی‌رغم مخالفت مجلس شورای اسلامی با تفکیک وزارت خانه به دو وزارت جدید حمل و نقل و شهرسازی و همچنین انتظار برای برنامه‌های مسکن-محور دولت جدید که وعده داده است سالی یک میلیون مسکن ساخته شود تا کمبودهای حوزه مسکن به جای مانده از قبل جبران گردد، برنامه‌های حوزه راه و ترابری جناب آقای مهندس قاسمی نیز، قابل تامل و عمدتاً مطابق با نیازهای واقعی بخش حمل و نقل تدوین شده است.

حمل و نقل و به ویژه حمل و نقل ریلی در وضعیت خوبی به سر نمی‌برد و نیاز به تحولات ویژه‌ای، شامل تحولات حوزه‌های سیاست‌گذاری بالادستی و تحولات درونی دارد. در این سرمقاله قصد داریم به انتظارات واقعی فعالان خصوصی بخش حمل و نقل ریلی از دولت بپردازیم. در همین راستا در چهار دسته مختلف، انتظارات بخش خصوصی را دسته بندی خواهیم نمود.

۱) افزایش مطلوبیت هزینه‌ای شیوه حمل و نقل ریلی نسبت به گزینه حمل جاده‌ای از منظر کاربران

با توجه به مزیت‌های متنوع حمل و نقل ریلی نسبت به حمل و نقل جاده‌ای در ابعاد زیست محیطی، مصرف سوخت، تصادفات، عوارض اجتماعی، عدالت اجتماعی و ... لازم است اولویت‌دهی به این گزینه حمل برای افزایش مطلوبیت نسبی آن در قیاس با شیوه جاده‌ای و رشد سهم آن از میان کل شیوه‌های حمل صورت پذیرد. از این روی، اجرای اقدامات زیر مورد انتظار است:

■ واقعی سازی پلکانی قیمت گاز و نئیل، اخذ عوارض بر سوخت (مالیات بر سوخت مصرفی)، اخذ مالیات بر کربن

استفاده از اهرم قیمت‌گذاری صحیح و کاهش یارانه‌های نامطلوب و گمراه‌کننده در صنایع مختلف، از جمله راهکارهایی است که در بلندمدت می‌تواند منجر به توسعه مطلوب در آن صنایع گردد. یکی از این روش‌ها در حوزه حمل و نقل، افزایش پله‌ای قیمت گاز و نئیل برای رسیدن به سطحی نزدیک به قیمت فوب خلیج فارس است. با استفاده از این اهرم و با توجه به حمل انبوه بار با شیوه حمل و نقل ریلی می‌توان انتظار داشت اثر افزایش قیمت در بخش جاده‌ای قابل توجه‌تر باشد. حمل و نقل جاده‌ای در حمل یک مقدار کالا نسبت به بخش ریلی مصرف سوخت شش برابر دارد که با واقعی سازی قیمت سوخت، این نسبت منجر به افزایش تقاضا برای حمل و نقل ریلی از یک سو و سودده‌تر شدن این شیوه از سوی دیگر خواهد شد.

سایر روش‌های گفته شده، یعنی اخذ عوارض بر سوخت و اخذ مالیات بر کربن، دو روشی است که در اقتصادهای پیشرفته مورد استقبال گسترده قرار گرفته‌اند. اخذ عوارض از سوخت منجر به بالا رفتن نرخ سوخت برای همه شیوه‌های حمل و نقل خواهد شد که به دلیل مصرف سوخت بیشتر در بخش جاده‌ای این افزایش برای این بخش بیشتر خواهد بود. همین‌طور اخذ مالیات بر کربن نیز در برخی کشورها آغاز شده و در صنایع مختلف در حال اجرا می‌باشد که این مورد نیز افزایش سهم حمل ریلی را به دلیل پایین بودن نسبت کربن تولید شده نسبت به جاده‌ای، به دنبال خواهد داشت.

■ یکسان سازی حق دسترسی/عوارض اخذ شده بابت زیرساخت در دو بخش ریلی و جاده‌ای

سهم شبکه جاده‌ای در حدود ۴ درصد کرایه مندرج در هر بارنامه است، در حالی که

آن فضای کسب و کار در این بخش مهم اقتصادی بهبود یابد. از جمله این تحولات، می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

■ افزایش بهره‌وری

پایین بودن بهره‌وری منجر به کمبود درآمد و سود شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی به ویژه در بخش باری شده است. به عنوان مثال مقدار عملکرد متوسط سالیانه هر واگن باری در حدود ۱ میلیون و ۳۰۰ هزار تن-کیلومتر است در حالی که این عدد در کشورهای پیشرفته ریلی بین ۲ تا ۳ برابر می‌باشد. راه‌آهن می‌تواند با افزایش بهره‌وری از طرق مختلف و به ویژه با روش‌های کم‌هزینه مانند به‌کارگیری فن‌آوری اطلاعات و نرم‌افزاری شدن مدیریت عملیات، اتصال چشمه‌های بزرگ بار به شبکه ریلی با سرمایه‌گذاری خصوصی در خطوط آنتنی، برقی کردن برخی خطوط گلوگاهی و... بهره‌وری را افزایش دهد تا افزایش درآمد شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی و شرکت راه‌آهن ج.ا.ا را به دنبال داشته باشد.

■ حمایت از اصلاح ساختار بخش خصوصی ریلی

در حال حاضر تعدد و تکثر شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی بار و مسافر در ایران زیاد است. در کشورهای وسیع و بزرگی همچون روسیه و آمریکا به مراتب تعداد شرکت‌های مالک واگن کمتر است. در کشور آمریکا ۵ شرکت حمل‌ونقل ریلی بار و ۱ شرکت مالک واگن مسافری وجود دارد این در حالی است که در ایران حدود ۳۰ شرکت در حوزه حمل‌ونقل بار و ۱۰ شرکت در حوزه مسافری ریلی فعالیت دارند. این پراکندگی منجر به کاهش اقتصاد مقیاس و در نتیجه کاهش بهره‌وری شده است. لزومی به حضور چندین شرکت در هر نوع ناوگان باری و مسافری وجود ندارد. تصور کنید روی یک رام قطار با واگن‌های کاملاً مشابه، اسامی مختلف شرکت‌ها وجود دارد و به دلیل اینکه باری متعلق به یکی از این شرکت‌ها است باید واگن‌های شرکت‌های دیگر، از قطار منفصل گردد. این موضوع منجر به افزایش زمان و هزینه عملیات مانور می‌گردد که عملاً بهره‌وری واگن‌ها را به اندازه زیادی کاهش می‌دهد. اصلاح ساختار بخش خصوصی با هدف ادغام شرکت‌ها یا تشکیل یک شرکت واسطه بازرگانی می‌تواند بهره‌وری واگن‌ها را با رشد فراوانی مواجه نماید. موضوع دیگر حمایت راه‌آهن از شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی به منظور ایجاد شرکت‌های قطار کامل (شرکت‌های مالک واگن و لکوموتیو) در دو بخش باری و مسافری است که منجر به افزایش تعداد قطارهای برنامه‌ای می‌گردد و بهبود کارکرد واگن‌ها می‌گردد.

■ خصوصی‌سازی ناوگان لکوموتیو باقی‌مانده در مالکیت دولت

پس از خصوصی‌سازی ناوگان ریلی در اوایل دهه ۸۰، متأسفانه هنوز راه‌آهن ۷۰ درصد لکوموتیوهای تحت اختیار خود و تعدادی از واگن‌های باری و مسافری را به بخش خصوصی واگذار ننموده است. با خصوصی‌سازی این ناوگان که مهم‌ترین آنها لکوموتیوهای تحت مالکیت راه‌آهن است و با توجه به شرایط وخیم کنونی نیروی کشش و کاهش حدود ۱۰ درصدی لکوموتیوهای گرم نسبت به سال گذشته حتماً باید تغییر رویکرد صورت پذیرد و این لکوموتیوها می‌بایست به منظور بازآمد (overhaul) به مالکیت بخش خصوصی درآیند. تجارب گذشته در صنایع مختلف از جمله حمل‌ونقل نشان داده است که مدیریت بخش خصوصی در تصدی‌گری از بخش دولتی مطلوب‌تر بوده و بخش خصوصی دلسوزی بیشتری نسبت به مسائل مالی نسبت به بخش دولتی دارد. اساساً شرکت راه‌آهن می‌بایست رویکرد خود را از تصدی‌گری به حاکمیتی تغییر دهد که این امر موجب افزایش رضایت و عملکرد مطلوب‌تر بخش خصوصی خواهد شد.

■ اتخاذ رویکرد تهاجمی برای افزایش عملکرد ترانزیت

ترانزیت فرصت مناسبی برای کسب درآمدهای صادراتی غیرنفتی است، به شرطی که برای آن زمینه‌سازی لازم و کافی انجام شود. ترانزیت از چندین عامل از جمله زمان حمل، هزینه حمل، امکان ردیابی واگن، معطلی‌های گمرکی، مسائل سیاسی بین کشورها و... تأثیر می‌پذیرد. بنابراین با رویکردهای مرسوم گذشته نمی‌توان گامی در جهت بهبود عملکرد ترانزیت برداشت و می‌بایست با تمام قدرت در جهت تغییر نگرش و تلاش

همه‌جانبه نسبت به افزایش عملکرد ترانزیت گام برداشت.

■ شایسته‌سالاری

شایسته‌سالاری در انتصابات و ارزیابی عملکرد مدیران سطح میانی و عالی رتبه در شرکت راه‌آهن باید به صورتی انجام گردد که افراد با کارایی و خلاقیت بیشتر رشد نموده و به مراتب بالاتر برسند. این موضوع می‌تواند روی بهبود بهره‌وری و عملکرد بخش حمل‌ونقل ریلی و به تبع آن، بر منافع بخش خصوصی تأثیر فراوان داشته باشد.

■ تحول فناوری

تحول فناوری و استفاده از ظرفیت‌های نرم‌افزاری از موضوعاتی است که به سرعت می‌بایست در دستور کار راه‌آهن قرار بگیرد تا به صورت گام به گام امکان بهره‌برداری بهتر از زیرساخت‌ها را برای راه‌آهن دولتی و شرکت‌های خصوصی فراهم آورد. هم‌گام با تغییرات فناوری و استفاده از ظرفیت‌های نرم‌افزاری باید با بسترسازی مناسب، شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی نیز به‌سوی استفاده از بسترهای فن‌آورانه در بهره‌برداری از دارایی‌های خود سوق داده شوند.

■ اقدامات وزارت راه و شهرسازی در حمایت از حمل‌ونقل ریلی

آخرین دسته از انتظارات بخش خصوصی ریلی، مربوط به اقداماتی است که وزارت راه و شهرسازی می‌تواند برای حمایت از صنعت حمل‌ونقل ریلی و افزایش سهم آن در تولید ناخالص داخلی انجام دهد.

■ تصویب و اجرای طرح جامع حمل‌ونقل

یکی از معضلات اساسی در حوزه حمل‌ونقل کشور، نداشتن یک طرح جامع به منظور توسعه شبکه مبتنی بر کار علمی و کارشناسی است. انجام این مطالعه، منجر به یکپارچگی و هماهنگی در عملکرد کلی شبکه شده و با وجود تقاضای بالای حمل‌ونقل موجود در کشور، عمده منابع صرف شده در پروژه‌ها را در زمانی سریع‌تر از وضع فعلی به سرمایه‌گذاران بازمی‌گرداند.

■ استفاده از ظرفیت دیپلماسی در حوزه حمل‌ونقل

یکی از نقاط ضعف حوزه حمل‌ونقل ریلی، ضعف دیپلماسی در حمل‌ونقل بین‌المللی است. وزارت راه و شهرسازی می‌تواند با هماهنگی وزارت امور خارجه در راستای رفع این مشکل گام بردارد. در حقیقت بسیاری از مشکلات مرتبط با حمل‌ونقل بین‌المللی و ترانزیت، از موانع ساده‌ای ناشی می‌شوند که حل آنها نیز نیازمند تلاش‌های اندک اما توأم‌ان در دو بخش فنی و سیاسی دولت است.

■ ایجاد نهاد تنظیم‌گری بخش حمل‌ونقل در بدنه وزارت راه و شهرسازی

درخواست بسیار مهمی که شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی از وزارتخانه راه و شهرسازی دارند این است که هرچه سریع‌تر نهاد تنظیم‌گری (رگولاتوری) حمل‌ونقل را که سال‌های سال است معطل تصمیم‌گیری متولیان امر است، در بدنه وزارت راه و شهرسازی ایجاد نماید تا با استفاده از آن، فضای مناسبی برای رشد و رقابت هوشمندانه شیوه‌های مختلف حمل‌ونقلی حاصل گردد و نیز به اختلافات میان راه‌آهن و بخش خصوصی به شکل منصفانه‌ای رسیدگی شود.

■ هماهنگی با وزارت صمت برای حمایت هوشمندانه از تولید داخلی در صنعت ریلی

یکی از مشکلاتی که منجر به افزایش هزینه‌های فعالان حمل‌ونقل ریلی شده است، قطع واردات برخی قطعات مربوط به ناوگان و زیرساخت ریلی است که مشابه ساخت داخل دارد ولیکن ظرفیت تولید آن قطعات به اندازه تقاضای بالفعل آنها نیست. قیمت بسیار بالای این قطعات و توان تولید اندک، منجر به بالا رفتن قیمت به دلیل انحصار، معطل ماندن شرکت‌ها و در نهایت بالا رفتن قیمت قطعات و عدم‌التفیع سرمایه‌گذاران می‌گردد.

وزارت راه و شهرسازی می‌تواند با ترغیب به حمایت هوشمندانه از سوی وزارت صمت، تا زمانی که قیمت، کیفیت و تیراژ تولید داخلی افزایش یابد به صورت پله‌ای واردات را مدیریت نماید و آن را از ممنوعیت کامل نجات دهد.