



گره‌گشا

دکتر سبحان نظری
دبیر انجمن صنفی شرکت‌های حمل و نقل ریلی و خدمات وابسته



بررسی عمل‌کرد بخش حمل و نقل ریلی کشور و مقایسه‌ی آن با اهداف تعریف شده در قوانین و اسناد بالادستی، بیان‌گر عقب‌ماندگی‌های زیاد این بخش است. در قانون برنامه‌ی ششم توسعه، مقرر شده بود سهم حمل و نقل ریلی از جابه‌جایی بار و مسافر کشور به ترتیب به ۳۰ و ۲۰ درصد برسد. بررسی آمار حمل بار زمینی کشور بیان‌گر افزایش سهم تن-کیلومتری حمل ریلی در سال‌های ابتدایی این برنامه است. به طوری که این سهم از ۱۱،۷ درصد در سال ۱۳۹۵، به ۱۳،۵ درصد در سال ۱۳۹۷ رسید. متأسفانه در سال‌های بعد این روند ادامه نیافته و با کاهش سهم حمل ریلی مواجه شدیم. در سال پایانی برنامه‌ی ششم، توسعه‌ی سهم حمل ریلی از مجموع حمل زمینی بار در کشور به ۱۱،۲ درصد رسیده است. در بخش جابه‌جایی مسافر نیز سهم حمل و نقل ریلی از مجموع سفرهای عمومی زمینی در سال ۱۴۰۰، حدود ۱۷ درصد بوده است. باید توجه داشت؛ اگر سفرهای هوایی و همچنین سفرهای وسایل نقلیه‌ی شخصی در نظر گرفته شوند، این سهم به حدود ۱،۵ درصد خواهد رسید. آمار عمل‌کرد بخش حمل ریلی بار کشور در ۷ ماهه‌ی نخست سال جاری نیز حاکی از افت بی‌سابقه و نگران‌کننده‌ی ۱۳ درصدی شاخص تن-کیلومتر کل بار ریلی حمل شده نسبت به مدت مشابه سال ۱۴۰۰ است.

جاده‌ای تا مدت‌ها حدود ۳ درصد کرایه‌ی مندرج در هر بارنامه بود که در سال ۱۳۹۶ به ۴ درصد و در نهایت در دو ماه پایانی سال ۱۴۰۰، به ۹ درصد رسید. در حالی که این عدد در بخش ریلی حدود ۳۰ درصد کرایه‌ی حمل است. چنین شرایطی منجر به افزایش نرخ حمل ریلی و کاهش سود بخش خصوصی فعال در این حوزه می‌شود. لذا؛ ضرورت دارد برای افزایش مطلوبیت و جذابیت شیوه‌ی حمل‌ونقل ریلی، حق دسترسی اخذ شده در هر دو بخش یکسان شود.

۲) مشکلات ساختاری بخش حمل‌ونقل ریلی کشور

در دو قانون برنامه‌های پنج‌ساله‌ی سوم و پنجم توسعه‌ی کشور، مقرر شد شرکت راه‌آهن ج.ا.ا. از فعالیت‌های تصدیگرانه خارج شود و آن‌ها را به بخش خصوصی واگذار کند تا خود بتواند در جایگاه حاکمیتی به نحو احسن بخش حمل‌ونقل ریلی کشور را به سمت توسعه سوق دهد. لکن با گذشت چندین سال از تصویب این قوانین، هنوز شاهد تصدی‌گری‌های این شرکت دولتی در صنعت حمل‌ونقل ریلی کشور هستیم.

علی‌رغم تأکید قوانین و اسناد بالادستی بر لزوم خروج شرکت راه‌آهن ج.ا.ا. از تصدی‌گری، هنوز مالکیت ۷۰ درصد از ناوگان لکوموتیو باری کشور و همه‌ی لکوموتیوهای مسافری و مانوری و مهم‌تر از آن، اختیار مدیریت بهره‌برداری و سیر و حرکت در شبکه که امری دانش‌بنیان و نیازمند دانش روز است، در اختیار این شرکت دولتی قرار دارد.

از ابتدای سال ۱۳۹۹ تا کنون، حدود ۶۰ دستگاه لکوموتیو باری با مالکیت دولتی به دلیل ضعف تعمیر و نگهداری و همچنین کمبود منابع مالی شرکت راه‌آهن ج.ا.ا. زمین‌گیر و از چرخه‌ی سیر خارج شده‌اند. در چنین شرایطی راه‌آهن دولتی باید هرچه سریع‌تر اقدام به انتقال مالکیت کشته‌های خود به بخش خصوصی کند. چرا که در سال‌های اخیر همواره شاهد آماده‌به‌کاری و بهره‌وری مطلوب‌تر لکوموتیوهای بخش خصوصی نسبت به لکوموتیوهای دولتی بوده‌ایم. اما نه تنها تاکنون عزم راسخی برای این کار وجود نداشته است، بلکه از زمستان سال گذشته شاهد تلاش‌هایی از سمت شرکت راه‌آهن ج.ا.ا. برای افزایش دامنه‌ی تصدی‌گری‌های دولتی بوده‌ایم. از جمله‌ی این اقدامات، تلاش شرکت راه‌آهن ج.ا.ا. برای اخذ مجوز و دریافت تسهیلات به‌منظور خرید لکوموتیو بوده است.

از دیگر مشکلات ساختاری بخش حمل‌ونقل ریلی کشور، نبود نهاد تنظیم‌گر (رگولاتور) مستقل است. فعالان بخش خصوصی حمل‌ونقل ریلی انتظار دارند تشکیل یک نهاد تنظیم‌گر ریلی مستقل هرچه سریع‌تر در دستور کار دولت و مجلس قرار گیرد. چرا که راه‌آهن بیش از دیگر سازمان‌های حمل‌ونقلی وزارت راه و شهرسازی، اعم از سازمان بنادر و دریانوردی، سازمان هواپیمایی و سازمان راهداری در حال تصدی‌گری و دخالت در کسب‌وکارهاست.

ناگفته نماند که نحوه‌ی خصوصی‌سازی و ساختار بخش خصوصی ریلی نیز نقیصی دارد که به صنعت حمل‌ونقل ریلی کشور آسیب وارد کرده است. در حال حاضر تعدد و تکثر شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی بار و مسافر در ایران زیاد است. در کشورهای بزرگی همچون روسیه و آمریکا که حمل‌ونقل ریلی پیشرفته‌تری نسبت به کشور ما دارند، تعداد شرکت‌های مالک ناوگان ریلی به مراتب کمتر است. در آمریکا ۷ شرکت حمل‌ونقل ریلی بار و ۱ شرکت مالک واگن مسافری وجود دارد. این در حالی است که در ایران بیشتر از ۳۰ شرکت در حوزه‌ی حمل‌ونقل بار و ۱۰ شرکت

چنان که از آمار و شواهد برمی‌آید، صرفاً تدوین برنامه‌ها و قوانین و تعریف اهداف، به توسعه نخواهد انجامید. بنابراین؛ ضرورت دارد فعالان حوزه‌ی حمل‌ونقل ریلی، با عمل‌گرایی و مطالبه‌گری در راه توسعه‌ی این صنعت حیاتی کشور گام بردارند.

وزارت راه و شهرسازی به‌عنوان نهاد متولی بخش حمل‌ونقل کشور، قطعاً می‌تواند در اصلاح شرایط وخیم کنونی این صنعت نقش مهم و تعیین‌کننده‌ای داشته باشد و اکنون که نزدیک یک ماه از انتصاب جناب آقای دکتر بذریاش به‌عنوان وزیر جدید راه و شهرسازی می‌گذرد، در این سرمقاله به‌صورت خلاصه به تشریح مشکلات بخش حمل‌ونقل ریلی کشور و راهکارهای عبور از این مشکلات پرداخته شده است. این مشکلات در ۴ دسته قابل تقسیم هستند:

۱) مطلوبیت کمتر حمل‌ونقل ریلی در برابر حمل‌ونقل جاده‌ای

یک مشکل اساسی بخش حمل‌ونقل ریلی کشور، مطلوبیت کمتر شیوه‌ی حمل‌ونقل ریلی در برابر رقیب جاده‌ای آن است. این مهم باعث شده است که از منظر صاحبان بار و نیز مسافران، گزینه‌ی ریلی ارجحیت ویژه‌ای بر گزینه‌ی جاده‌ای نداشته باشد و نهایتاً نیز با اقتصاد ضعیف، کم‌سود و زیان‌ده بخش ریلی، سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، این صنعت را جذاب ندانند و در نتیجه تمایلی برای ورود به این بخش نداشته باشند.

با وجود مزیت‌های متنوع حمل‌ونقل ریلی نسبت به حمل‌ونقل جاده‌ای در ابعاد زیست‌محیطی، مصرف سوخت، ایمنی، عدالت اجتماعی و ... لازم است اولویت‌دهی به این شیوه‌ی حمل برای افزایش مطلوبیت نسبی آن در قیاس با شیوه‌ی جاده‌ای و رشد سهم آن از کل بازار حمل صورت پذیرد.

استفاده از اهرم قیمت‌گذاری صحیح و کاهش یارانه‌های تبعیض‌آمیز از راهکارهایی است که می‌تواند در بلند مدت منجر به توسعه‌ی مطلوب شود. از این منظر، یکی از مهم‌ترین گام‌های محقق نشده در حوزه‌ی حمل‌ونقل، افزایش پلکانی قیمت گازوئیل تا رسیدن به حوالی قیمت فروش فوب (FOB) خلیج فارس است. از آنجایی که سوخت مورد نیاز برای حمل مقدار مشخصی کالا در حمل جاده‌ای، ۷ برابر حمل ریلی است، واقعی‌سازی قیمت سوخت منجر به افزایش تقاضا برای حمل‌ونقل ریلی و سودده شدن آن خواهد شد. اما از طرفی افزایش قیمت سوخت ممکن است تبعات اجتماعی نامطلوبی برای جامعه داشته باشد. باید توجه داشت که همه‌ی عواید ناشی از یارانه‌ی هنگفت سوخت، نصیب عموم مردم نمی‌شود. بلکه در نتیجه‌ی ارزان بودن حمل جاده‌ای، بخش مهمی از سود ناشی از یارانه‌های پنهان سوخت، به جیب مشتریان بزرگ حمل‌ونقل جاده‌ای، نظیر؛ صنایع فولادی و معدنی می‌رود. بررسی صورت‌های مالی گروه فولاد مبارکه در سال ۱۴۰۰ نشان‌دهنده‌ی سود تلفیقی خالص ۱۰۸ هزار میلیارد تومانی این گروه است که حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان از آن به‌صورت مستقیم، ناشی از ارزان‌فروشی گازوئیل مصرفی کامیون‌هاست. دولت می‌تواند به‌جای افزایش سراسری قیمت گازوئیل، یارانه‌ی سوخت را صرفاً از چنین صنایع بزرگ و پرسودی دریافت کرده و منابع مالی حاصل از آن را به توسعه‌ی حمل‌ونقل ریلی تخصیص دهد و البته از محل همین منابع، خود این مشتریان را تشویق به سرمایه‌گذاری هرچه بیشتر در صنعت حمل‌ونقل ریلی نماید.

راهکار دیگر، افزایش مطلوبیت حمل‌ونقل ریلی در برابر حمل‌ونقل جاده‌ای، یکسان‌سازی حق دسترسی عوارض اخذ شده بابت استفاده از شبکه‌ی زیرساخت در این دو بخش است. این عوارض در بخش حمل‌ونقل

۴) جای خالی طرح جامع و فناوری‌های نوین در صنعت حمل و نقل کشور

توسعه‌ی زیربنای حمل و نقل و از جمله شبکه‌ی ریلی در کشور تا کنون بر اساس مطالعات جامع حمل و نقل انجام نشده است و در حال حاضر ۷۰ درصد از تقاضای بار و مسافر ریلی روی ۳۰ درصد از خطوط ریلی کشور سیر می‌کنند. برخی از مراکز استان‌ها که تقاضای چندانی برای حمل و نقل ریلی در آن‌ها وجود ندارد، با سرمایه‌گذاری هنگفت به شبکه‌ی ریلی متصل شده‌اند. در حالی که این سرمایه‌گذاری‌ها باید برای رفع گلوگاه‌های شبکه‌ی ریلی انجام می‌شد. در مقابل، پروژه‌هایی همچون اتصال چابهار به شبکه‌ی ریلی، تکمیل خط آهن رشت-آستارا و برقی‌سازی و دوخطه‌سازی خطوط پرتراфик کشور، سال‌هاست که مغفول مانده، یا با سرعت بسیار پایینی در حال اجرا هستند.

یکی از معضلات اساسی در حوزه‌ی حمل و نقل کشور، نداشتن یک طرح جامع به منظور توسعه‌ی شبکه‌ی مبتنی بر کار علمی و کارشناسی است. انجام این مطالعات منجر به یکپارچگی و هماهنگی در عملکرد کلی شبکه شده است و با وجود تقاضای بالای حمل و نقل موجود در کشور، عمده‌ی منابع صرف شده در پروژه‌ها را در زمانی سریع‌تر از وضع فعلی به سرمایه‌گذاران بازمی‌گرداند.

از دیگر مشکلات بخش حمل و نقل ریلی کشور، سنتی بودن مدیریت بهره‌برداری و برنامه‌ریزی سیر و حرکت در شبکه است که تأثیر بسیار نامطلوبی بر بهره‌وری ناوگان ریلی داشته است. تحول فناوری و استفاده از ظرفیت‌های نرم‌افزاری از موضوعاتی است که به سرعت می‌بایست در دستورکار راه‌آهن قرار گیرد تا به‌صورت گام‌به‌گام، امکان رشد بهره‌وری را برای راه‌آهن و شرکت‌های خصوصی فراهم کند. همگام با تغییرات فناوری و استفاده از ظرفیت‌های نرم‌افزاری، باید با بسترسازی مناسب، شرکت‌های حمل و نقل ریلی نیز به‌سوی استفاده از بسترهای فناورانه در بهره‌برداری از دارایی‌های خود سوق داده شوند.

امیدواریم با اتکای وزیر محترم راه و شهرسازی به‌عنوان اصلی‌ترین گره‌گشای مسیر توسعه‌ی بخش ریلی کشور به خرد جمعی و تجارب انباشته و پرارزش فعالان حمل و نقل کشور، هرچه زودتر شاهد بازگشت بخش ریلی به مسیر حرکت صعودی و ایفای نقش جدی این زیربنای حیاتی در پیشرفت اقتصاد کشور باشیم.

در حوزه‌ی مسافری ریلی فعالیت دارند. این پراکندگی منجر به محقق نشدن اصل صرفه‌ی مقیاس و در نتیجه کاهش بهره‌وری شده است. از جمله پیامدهای این پراکندگی، افزایش زمان و هزینه‌ی عملیات مانور است که بر بهره‌وری تأثیر نامطلوبی دارد. اصلاح ساختار داوطلبانه از سوی بخش خصوصی، با هدف ادغام شرکت‌ها یا تشکیل یک شرکت واسط بازرگانی می‌تواند منجر به رشد بهره‌وری ناوگان ریلی شود و دولت می‌تواند با ابزارهای سیاستی، مشوق چنین اقدامی باشد.

۳) موانع تحقق مشوق‌های سرمایه‌گذاری تعریف شده در حوزه‌ی حمل و نقل ریلی

از جمله راهکارهای افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در حوزه‌ی حمل و نقل ریلی، پیگیری تحقق مشوق‌های مالی تعریف شده در این حوزه، نظیر یارانه‌های موضوع ماده‌ی ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و نیز اعطای تسهیلات بلندمدت و کم‌بهره نظیر منابع تبصره‌ی ۱۸ قوانین بودجه‌ی سنواتی است.

طبق تعریف یارانه‌ی ماده‌ی ۱۲، مبلغ مابه‌التفاوت حاصل از صرفه‌جویی در مصرف سوخت تا زمانی که اصل سرمایه‌گذاری مستهلک شود، از جانب دولت به سرمایه‌گذاران پرداخته خواهد شد. مانع اصلی بهره‌مندی شرکت‌های بخش خصوصی ریلی از یارانه‌ی ماده‌ی ۱۲ فرآیند زمان‌بر تشکیل و تصویب پرونده‌ی مربوط به آن است. پس از تشکیل و تکمیل پرونده از جانب شرکت متقاضی، پرونده‌ی مذکور باید به تصویب هیأت مدیره‌ی راه‌آهن برسد و در نهایت برای شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت ارسال شود. این فرآیند زمان‌بر موجب شده تا این یارانه با تأخیری چند ساله به شرکت‌های بخش خصوصی پرداخت شود و البته در سه سال اخیر نیز پرداختی در این زمینه رخ نداده است.

از دیگر ابزارهای تسهیل‌گر سرمایه‌گذاری برای توسعه‌ی حمل و نقل ریلی، تبصره‌ی ۱۸ قوانین بودجه‌ی سنواتی از سال ۱۳۹۶ به بعد است که به‌موجب آن کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه‌ی سود تسهیلات و کمک‌های بلاعوض یا ترکیب منابع بانکی و منابع صندوق توسعه‌ی ملی برای حمایت از طرح‌های تولیدی اشتغال‌زا با اولویت بازسازی و نوسازی صنایع، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های نیمه‌تمام بخش خصوصی، از جمله طرح‌های حمل و نقل عمومی و ریلی در نظر گرفته شده است. به‌طور کلی راه‌آهن ج. ا. ا. در تخصیص و دریافت این وجوه نتوانسته است عمل کرد خوبی داشته باشد و بالطبع سرمایه‌گذاران بخش خصوصی حمل و نقل

ریلی نیز نتوانسته‌اند از محل تبصره‌ی ۱۸ یا سایر منابع مالی مشابه بهره‌ی خاصی ببرند. این موضوع به‌ویژه در بخش خصوصی فعال در حوزه‌ی حمل ریلی بار، چالش‌های زیادی ایجاد کرده که موجب بی‌میلی به تزریق سرمایه‌ی بیشتر از جانب بخش خصوصی شده است.

