

مشارکت بخش دولتی و خصوصی در احداث انبار نفت: مطالعه موردی احداث انبار نفت در نكاء

دکتر احمد اسدزاده^۱

دکتر حسین پناهی^۲

میر طاهر پور پرتوی^۳

چکیده

ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را می توان در حقیقت بیانگر تغییر نوع نگرش نظام به فعالیست های اقتصادی کشور دانست. به عبارتی ابلاغ این سیاستها خلاء قانونی ورود بخش خصوصی و همکاری این بخش با بخش دولتی را در اکثر فعالیتهای اقتصادی صدر اصل ۴۴ قانون اساسی مجاز شمرد. یکی از روش های متداول برای مشاکت و سرمایه گذاری بخش خصوصی اعم از داخلی و خارجی در بخش های زیربنایی، استفاده از روش های تامین مالی پروژه ای و عقد قراردادهای سرمایه گذاری در چارچوب این روشهاست. در راستای استفاده از امکانات و توانائی های بخش خصوصی در امر ذخیره سازی و توزیع فرآورده های نفتی، شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران به دنبال واگذاری موفقیت آمیز احداث انبار نفت در مشهد مقدس به ظرفیت حدود ۹۰ میلیون لیتر به روش BOO و با الهام از چالشها، تجارب مثبت و بعضا منفی آن، احداث انبار نفت کوره به ظرفیت ۱۶۰ میلیون لیتر در نكاء را به روش BOO به بخش خصوصی واگذاری می نماید. این مقاله واگذاری این پروژه از جنبه های مختلف مخصوصا از نظر مدیریت ریسکهای پروژه و بررسیهای اقتصادی آن را مورد بررسی قرار می دهد.

واژه های کلیدی

انبار نفت، مشارکت بخش خصوصی - دولتی، مدیریت ریسک، بازار فرآورده، PPP و BOO

۱- انشیار دانشکده اقتصاد، بازرگانی و مدیریت دانشگاه تبریز

۲- دانشیار دانشکده اقتصاد، بازرگانی و مدیریت دانشگاه تبریز

۳- دانشجوی دوره دکتری اقتصاد دانشگاه تبریز و مدرس دانشگاه آزاد واحد بونین زهرا، تلفن تماس: ۰۹۱۲۵۰۸۷۸۸۶

۱. مقدمه

تقاضای روز افزون فرآورده های نفتی در بخشهای مختلف، مستلزم افزایش ظرفیت ذخیره سازی می باشد. این امر منابع قابل توجهی را برای سرمایه گذاری می طلبد که در حال حاضر تقریباً تمام منابع مالی و وجوه سرمایه گذاری مورد نیاز در این زمینه از طریق منابع دولتی تامین می گردد.

بسیاری از کشورها از سرمایه گذاری بخش خصوصی جهت توسعه پروژه های زیربنایی از جمله در صنعت نفت استفاده می کنند. متوسل شدن به سرمایه گذاری بخش خصوصی جهت توسعه زیرساختها تنها هدف دولتها در کشورهای توسعه یافته نبوده بلکه آنها علاوه بر تأمین سرمایه، در جستجوی افزایش ارزش کارایی خدمات ارائه شده نیز هستند. بهره گیری از رویکرد شراکت بخش خصوصی - دولتی از بهترین راهکارهای دولتها در دستیابی به این مهم است.

برخی کشورهای در حال توسعه بیشتر از ایران از سرمایه گذاری بخش خصوصی استفاده کرده اند که از آن جمله می توان به تجارب پروژه های نیروگاهی در دو کشور ترکیه و پاکستان اشاره نمود. بررسی تجارب این کشورها در چگونگی مدیریت این گونه پروژه ها به ویژه در مدیریت مناسب ریسکها در راستای افزایش ارزش پول می تواند بسیار آموزنده باشد.

دولت ترکیه در دهه پایانی قرن بیستم اقدام به برنامه ریزی ۱۷۹ پروژه BOT^۴ به ارزش تقریبی ۳۲/۴ میلیارد دلار نمود. طبق گزارشات، فقط چهار پروژه نیروگاهی به ارزش ۱۲۶ میلیون دلار با موفقیت به اجرا رسیده و بقیه پروژه ها در مراحل مختلف کار متوقف شدند.

از مهمترین دلایل شکست دولت ترکیه را می توان در کمبود و یا نبود چارچوبهای قانونی مشخص، کمبود همکاری و هماهنگی بین بخش خصوصی و دولتی و نیز عدم توانایی دولت ترکیه در ارائه تضمینهای مناسب و کافی در پوشش ریسکهای سیاسی و اقتصادی پروژه ها دانست. [۱۱]

یکی از کشورهای منطقه که در زمینه استفاده از روش BOT پیشرو بوده کشور پاکستان است که بیشتر در حوزه تامین برق از آن استفاده نموده است.

بررسی وضعیت دو کشور پاکستان و ترکیه نشان دهنده دو حالت حدی (افراط و تفریط) در چگونگی عملکرد بخش دولتی در ارتباط با پذیرش ریسکها و ارائه تضمینهای مناسب به بخش خصوصی است. ارائه چنین تضمین هایی به علت بلند مدت بودن قراردادهای و نیز حجم بالای مبلغ قراردادهای بسیار با اهمیت می باشد. دولت ترکیه به علت عدم پذیرش ریسکها و نیز عدم ارائه تضمین های مناسب نتوانسته بود در جلب نظر بخش خصوصی به طور موفقیت آمیزی عمل نماید در سمت دیگر دولت پاکستان با پذیرش ریسک ها به صورت کم بازده (در زمان عقد قرارداد) هم اکنون به این نتیجه رسیده است که تعرفه های خدمات ارائه شده از سوی بخش خصوصی که به صورت تضمینی از سوی دولت خریداری می شود، بسیارگران می باشد.

انتخاب شیوه مناسبی جهت دستیابی به استراتژی برد- برد از مهمترین وظایف بخش دولتی جهت ایجاد ظرفیت سرمایه گذاری در این زمینه می باشد. [۹]

⁴ - Build -Operate-Transfer

مقاله حاضر ضمن تشریح فرآیند واگذاری احداث انبار نفت به بخش خصوصی، از جنبه های مختلف به موازنه منافع بین بخش دولتی (شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران) و بخش خصوصی در احداث انبار نفت نکاء می پردازد.

۲. مروری بر ادبیات شراکت بخش خصوصی - دولتی

با عنایت به اینکه روشهای BOO^۵ و BOT و ... جزوی از زیر بخش های نحوه مشارکت بخش های خصوصی - دولتی (PPP) می باشند، لذا ضروری است ابتدا به طور خلاصه به تشریح آن پرداخته شود. مشارکت های بخش خصوصی - عمومی یا PPP عبارت است از عقد قراردادهای مختلف پیمانکاری بین بخش دولتی و یک شرکت یا بخش خصوصی در زمینه ارائه خدماتی که مربوط به زیر ساخت های اساسی بوده و معمولاً قبلاً از طرف بخش دولتی ارائه می شده است. به عبارتی تامین مالی و انجام کارهای عملیاتی مربوط به پروژه های زیر ساختی از طرف بخش خصوصی، PPP نامیده می شود. PPP دارای روش های مختلفی از جمله BOT، BOO، BTO^۷ و غیره می باشد که در سطور بعدی بصورت خلاصه به آنها اشاره می شود. تا اوایل دهه ۱۹۹۰ صنایع اساسی وزیر ساخت ها (امور مربوط به انرژی، بنادر، راه آهن، جاده ها، مخابرات، آب وفاضلاب) عمدتاً توسط بخش عمومی (دولتی) اداره می شدند. اکنون این وضعیت تغییر کرده و بخش خصوصی در اکثر کشورهای جهان ۴۰ تا ۵۰ درصد از فعالیت های عمومی را به عهده گرفته است، بطوریکه این نسبت در کشورهای توسعه یافته بمراتب بیشتر از کشورهای در حال توسعه می باشد، چون اعتقاد بر این است که بخش خصوصی در مقایسه با بخش دولتی از کارایی بیشتر برخوردار بوده و باعث کاهش هزینه ها و تسریع در انجام امور مختلف می شود. [۴]

PPP در حقیقت ایجاد رابطه ای است بین بخش دولتی و بخش خصوصی جهت توسعه و گسترش زیرساختهای کشور پذیرای سرمایه از طریق سرمایه گذاری بخش خصوصی در زیرساختهایی که در اصل بخش دولتی مسئول گسترش آنها می باشد. [۷]

بهره گیری از این رویکرد در سال ۱۹۹۲ توسط دولت محافظه کار انگلستان به صورت عملی مطرح شد و به تبع آن در اتحادیه اروپا و سایر کشورها از جمله روسیه، ژاپن، هنگ کنگ، هند، مالزی، افریقای جنوبی و ... گسترش یافت. دولتها از این روش برای توسعه زیرساختهای کشورشان با استفاده از سرمایه بخش خصوصی و برای افزایش ارزش پول در پروژه ها استفاده می کنند. [۱۳]

نه تنها جذب سرمایه بخش خصوصی بلکه بهره مندی از تواناییهای مدیریتی و بازدهی بالای بخش خصوصی نیز از دیگر اهداف PPP می باشد. [۴]

۳. مزایای PPP

۳-۱- فراهم نمودن مدیریت و مهارتهای اجرایی جایگزین

۳-۲- تشخیص بهتر نیازها و تخصیص بهینه منابع

۳-۳- ایجاد ارزش افزوده اضافی برای مشتریان و بخش عمومی در مقیاس وسیع

۳-۴- بالا بردن ظرفیت نظارتی دولت

⁵ - Build -Owne - Operate

⁶ - Public-Private Partnership

⁷ - Build-Transfer-Operate

۳-۵- کاهش هزینه و مدت زمان انجام پروژه ها

۳-۶- انتقال ریسک های مدیریتی به شریک بخش خصوصی و تخصیص و مدیریت بهینه ریسک

۳-۷- تسریع در تدارک و ایجاد زیر ساخت ها

۳-۸- انگیزه بیشتر بخش خصوصی در اجرای پروژه ها

البته باید به این نکته توجه شود که هرچند PPP دارای مزایای مختلفی است، لیکن اجرای روش های مختلف آن در برخی موارد از جمله در طراحی، مالکیت و مدیریت دارای پیچیدگیهای خاصی است. بنابراین روش مذکور در صورتی می تواند ارزش افزوده ایجاد نماید که یک ساختار اجرایی موثر و کارآمد برای آن وجود داشته باشد تا بتواند در این مشارکت (بین بخش خصوصی و دولتی) اهداف تمام بخش ها را در نظر گرفته و منافع آنها را تامین نماید. [۶ و ۱۸]

۴. روش های مختلف PPP

روش های مختلفی وجود دارد که می توان با استفاده از آنها مسئولیت های بخش دولتی را به بخش خصوصی انتقال داد. از جمله می توان به روش های زیر اشاره نمود:

۴-۱- روش BOT

معادل فارسی عبارت فوق "ساخت، بهره برداری و انتقال" می باشد.

در این روش پروژه ای با مجوز دولت توسط یک شرکت خصوصی ساخته می شود و پس از ساخت برای مدتی مورد بهره برداری آن شرکت قرار می گیرد و پس از انقضای مدت بهره برداری، پروژه به دولت طرف قرارداد منتقل می گردد. در پروژه های بزرگ به جای یک شرکت خصوصی ممکن است یک کنسرسیوم خصوصی پروژه را اجرا نماید.

۴-۲- روش BOOT^۸

"ساخت، تملک، بهره برداری و واگذاری" معادل عبارت فوق می باشد. این روش مانند حالت قبل بوده با این تفاوت که بخش خصوصی اموال مادی و معنوی مربوط به پروژه را برای مدت مقرر در قرار داد تملک می کند و سپس آن را به دولت منتقل می نماید. این تفاوت در واقع به شرایط مناقصه و نحوه انعقاد قرارداد برمی گردد. به عبارتی در این مکانیزم شرکت خصوصی در زمان بهره برداری مالک پروژه محسوب می شود.

۴-۳- روش BOO

در این روش که "ساخت، تملک و بهره برداری" ترجمه عبارت فوق می باشد، شرکت یا کنسرسیوم خصوصی مسئول ساخت و بهره برداری از پروژه است بدون اینکه مجبور باشد پروژه را به دولت و یا بخش دولتی واگذار نماید. به عبارتی پروژه در اختیار شرکت خصوصی بوده و شرکت مذکور تعهدی ندارد که پس از طی مدت قرارداد، پروژه را به دولت منتقل نماید.

۴-۴- روش BOOS^۹

چنانچه در پروژه های ساخت، تملک و بهره برداری (BOO) شرکت خصوصی متعهد شود پس از انقضای مدت معینی پروژه را در قبال دریافت مبلغی به دولت بفروشد از عنوان "ساخت، تملک، بهره برداری و فروش" (BOOS) استفاده می شود.

^۸ - Build-Own-Operate-Transfer

^۹ - Build-Own-Operate-Sell

۴-۵- روش BLT^{۱۰}

چنانچه شرکت خصوصی پروژه را بعد از ساخت تملک کرده و آن را برای مدت معینی در مقابل دریافت مبلغی به دولت یا بخش خصوصی اجاره دهد و پس از سپری شدن مدت مزبور، آن را مجاناً به دولت واگذار نماید از عنوان "ساخت، اجاره و واگذاری" استفاده می شود.

۴-۶- روش BTO

در این روش پروژه ای توسط یک شرکت خصوصی ساخته شده و به محض اتمام ساخت مالکیت آن به دولت منتقل خواهد شد و سپس دولت امتیاز استفاده از پروژه را برای مدت مشخصی به شرکت خصوصی اعطا می کند در این خصوص از اصطلاح "ساخت، انتقال و بهره برداری" استفاده می گردد.

۴-۷- روش ROT^{۱۱}

چنانچه پروژه و یا تاسیساتی که هم اکنون موجود است به بخش خصوصی واگذار شود تا توسط بخش خصوصی بازسازی شده و برای مدتی توسط وی مورد بهره برداری قرار گیرد و سپس به دولت منتقل شود از اصطلاح "بازسازی، بهره برداری و واگذاری" استفاده می گردد.

۴-۸- روش MOT^{۱۲}

چنانچه پروژه زیربنایی موجود به بخش خصوصی واگذار شود تا آن را به یک پروژه مدرن تبدیل کرده و در عوض برای مدتی مورد بهره برداری قرار دهد و سپس آن را مجاناً به دولت منتقل نماید، از اصطلاح "مدرنیزه کردن، بهره برداری و واگذاری" استفاده می شود.

۴-۹- روش DF^{۱۳}

در این روش بخش خصوصی به شرط دریافت امتیاز توسعه، در تامین مالی پروژه همکاری می نماید.

۴-۱۰- روش OM^{۱۴}

در این روش بخش دولتی قرارداد عملیات و نگهداشت تاسیسات (یا خدمت) معینی را با بخش خصوصی منعقد می نماید.

۴-۱۱- روش TK^{۱۵}

در این روش بخش خصوصی عهده دار طراحی و احداث تاسیسات و انجام عملیات آن برای دوره زمانی مشخص میگردد و بخش دولتی پروژه را تامین مالی می نماید. [۴]

در جدول زیر برخی از روشهای همکاری بخش دولتی و خصوصی به صورت خلاصه آورده شده است.

¹⁰ - Build-Lease –Transfer

¹¹ - Refurbish -Operate-Transfer

¹² - Modernize -Operate-Transfer

¹³ - Developer Financing

¹⁴ - Operations & Maintenance

¹⁵ - Turnkey

جدول (۱): مقایسه برخی از قراردادهای PPP

واگذاری	بهره برداری	تملك	فعالیت اصلی شرکت خصوصی	نوع قرارداد
بهره برداری از پروژه و انتقال مجانی	مدت معین	دولت	ساخت	BOT
تملك پروژه و انتقال مجانی	مدت معین	شرکت خصوصی	ساخت	BOOT
تملك پروژه	مدت نامعین	شرکت خصوصی	ساخت	BOO
تملك پروژه و انتقال در ازای ثمن	مدت معین	شرکت خصوصی	ساخت	BOOS
واگذاری منافع به اجاره و انتقال مجانی پروژه	مدت نامعین	دولت	ساخت	BLT
واگذاری منافع به اجاره و انتقال مجانی پروژه پس از انقضای مدت	مدت معین	شرکت خصوصی	ساخت	BOLT
عدم تملك عین یا منافع ولی بهره برداری از پروژه به صورت مجانی	مدت معین	دولت	ساخت	BTO
بهره برداری از پروژه به صورت مجانی	مدت معین	دولت	بازسازی	ROT
بهره برداری از پروژه به صورت مجانی	مدت معین	دولت	مدرن سازی	MOT

Source: A Guide for Nova Scotia Municipalities

۵. طول مدت قرارداد

یکی از تفاوت‌های مهم قراردادهای مختلف در روش PPP طول خدمت یا دوره قرار داد می باشد که می توان آنها را به صورت زیر در نظر گرفت.

۵-۱- قرارداد خدماتی: یک تا دو سال

۵-۲- قرارداد مدیریتی: ۳ تا ۵ سال

۵-۳- قرارداد اجاره ای: ۱۰ تا ۱۲ سال

۵-۴- قراردادهای BOO و BOOT: ۲۰ تا ۲۵ سال

۵-۵- قراردادهای امتیاز انحصاری: ۲۵ تا ۳۰ سال [۱۴]

۶. مروری بر سابقه PPP در کشورهای مختلف

در آلمان اولین پروژه های PPP در محورهای اصلی و جامع در بخش هایی از شبکه آب و فاضلاب در سال ۱۹۹۰ اجرا شدند. در بخش راه دو پروژه و با سرمایه گذاری بخش خصوصی در خطوط اصلی پر رفت و آمد در سال ۱۹۹۴ به امضاء رسید. این نوع از پروژه ها با بهره گیری از پشتوانه مالی که در واقع به معنای درآمدزا بودنشان بود به همراه سود و زیان حاصله از قرارداد به بخش های خصوصی واگذار گردید. بیشتر هدف های پیش رو در بخش PPP در آلمان متمرکز به زیرساخت های عمومی که تعداد زیادی را نیز به خود اختصاص

داده اند، می شود. در سال ۲۰۰۱ گروه های کاری دولتی به بازنگری ساختار این مدل پرداختند و طی یک گزارش جامع در سال ۲۰۰۳ به ارزیابی و ارائه راهکارهایی درخصوص مشکلات و موانع اصلی فرآیند PPP در آلمان پرداختند. در این گزارش طرح جدیدی در رابطه با تدارک و آماده سازی PPP شناسایی شده بود که روش های جدید تری را پیشنهاد می نمود و نتیجه آن منجر به تاسیس گروه دیگری جهت فعالیت در بخش PPP به منظور بهبود کیفیت شد، به دنبال آن نهادی در سال ۲۰۰۴ در رابطه با ساخت و حمل و نقل تاسیس گردید. در سال ۲۰۰۳ گروهی در رابطه با مدل PPP در حزب دموکرات آلمان به توسعه و افزایش اقدامات موثر در این خصوص اقدام نمودند و این گروه تا سال ۲۰۰۵ به بررسی مداوم آیین نامه ها به منظور شناخت مشکلات و موانع جدید پرداختند. اولین اقدامات این گروه مربوط به پروژه رودخانه راین بود. با این اقدامات، نخستین حرکت ها در رابطه با رفع نقایص فنی این مدل به دلیل گستردگی بالای آن انجام گرفت. استاندارد سازی، توسعه، راهبری و اجرای امور در دایره اختیارات و توانایی های این گروه بود. پس از انتخابات فدرال و بعد از کاهش شتاب فعالیت های PPP در سال ۲۰۰۵ دولتمردان جدید آلمان با رجوع به روش های تدارک و آماده سازی بار دیگر سرعت انجام فعالیت های مرتبط با PPP را افزایش دادند. بیشتر از ۱۵ درصد تمامی اقدامات و خواسته های دولت با رویکرد PPP انجام گرفت. [۱۶]

انگلستان در پیاده سازی و اجرای فعالیت های PPP به عنوان کشور پیشرو شناخته می شود. سیستم PFI^{۱۶} در سال ۱۹۹۲ در این کشور تاسیس گردید. بخش خصوصی و بخش دولتی قسمتی از پروژه های PFI را در اختیار داشتند، تحقیق و بررسی در پروسه های PFI منتج به تغییر مسیر و جابجایی بخشی از پروژه ها شد. مطالعات انجام شده در کشور انگلستان نشان می دهد کشورهای ایرلند، ایتالیا و آلمان به صورت سازمان یافته ای با بازنگری کلی در قوانین جاری در واحدهای PPP پیشرفت روزافزونی نمودند و به طور مشخصی از ساختار رایج در اجرای پروژه ها فاصله گرفتند. دولتمردان ایرلندی با ایجاد هیئت مشورتی تدارک و آماده سازی ملی، اقدام به ایجاد شعبه مالی و سرمایه گذاری عمومی «NDFA»^{۱۷} جهت ارتقاء و نهادینه ساختن این روش، نمودند. جایگاه و نقش این نهاد، ایجاد سرمایه و امکانات موثر در شکل گیری هر چه بهتر پروسه PPP بوده است. شایان ذکر است این هیئت، نظام خدمات را اصلاح و در وظایف آن بازنگری نمود. مسئولین دولتی در ایتالیا با تاسیس واحدی تخصصی و با همراهی بخش خزانه داری ایتالیا به هماهنگ سازی پروسه های PPP پرداختند. در پرتغال با وجود پیشرفت های صورت گرفته در بخش راه، در سازماندهی ساختارهای PPP به خوبی عمل نشد و گروه های خصوصی مشغول به کار همچنان به نهادهای دولتی مربوطه وابسته بودند، در واقع بخش خصوصی فقط در حال انجام پروژه ها بوده و سایر وظایف و تصمیم گیری ها به روال خود باقی مانده بود. [۳]

۰۷. ریسک در پروژه های PPP

اغلب از ریسک به عنوان مسأله ای منفی یاد می شود. ریسک در یک پروژه، رویداد یا شرایط نامعلومی است که اگر اتفاق بیفتد تأثیر مثبت و یا منفی بر روی پروژه خواهد گذاشت. پس در مفهومی جدید به ریسک به عنوان پدیده ای با ویژگی عدم قطعیت نگاه می شود که دارای دو جنبه مثبت و منفی است. هدف از مدیریت

¹⁶ -Private Finance Initiative

¹⁷ -National Development Finance Agency

ریسک‌های یک پروژه، حداقل کردن تأثیر ریسک‌های منفی و حداکثر نمودن بهره مندی از فرصت‌های پیش آمده است. [۱۷]

بسیاری از ریسک‌های پروژه‌های زیرساختی که به صورت PPP به اجرا در می‌آیند از پیچیدگی این نوع قراردادها به خصوص در زمینه‌های مالی، سرمایه‌گذاری، بیمه، مالیات، مسایل فنی، موارد حقوقی، مسایل بازار و ... ناشی می‌شوند. البته ماهیت بلند مدت این گونه قراردادها نیز باعث تشدید ریسک آنها می‌شود.

در حالت کلی ریسک پروژه‌های PPP به سه دسته زیر تقسیم می‌شوند:

۷-۱- ریسک در سطح کلان: که ریسک‌های بیرونی و یا ریسک‌های عمومی نیز نامیده میشوند و از شرایط سیاسی، اقتصادی و قانونی کشورها ناشی می‌شوند. این ریسک‌ها در حقیقت ریسک‌هایی هستند که غالباً سرمایه‌گذار پروژه توانایی کنترل و مدیریت آنها را نداشته و یا به صورت جزئی می‌تواند به کنترل آنها بپردازد. تحمل این ریسک‌ها در شرایط ناپایدار سرمایه‌گذاری بسیار مشکل است و بخش دولتی در این شرایط برای جذب سرمایه باید تضمین‌های کافی در اختیار بخش خصوصی قرار دهد، در غیر این صورت بخش خصوصی رغبت چندانی برای سرمایه‌گذاری در چنین شرایطی از خود نشان نخواهد داد. [۱۵]

۷-۲- ریسک در سطح میانی: که ریسک‌های درونی یا ریسک‌های مخصوص پروژه نیز نامیده می‌شوند و به شرایط خاص هر پروژه مربوط می‌شوند. سرمایه‌گذار پروژه این توانایی را دارد که آنها را کنترل کرده و مدیریت نماید. خاستگاه این ریسک‌ها بیشتر مربوط به عملکرد بخش خصوصی است. این گونه ریسک‌ها دارای گستره وسیعی هستند که از آن جمله می‌توان به ریسک‌های برنامه ریزی، مهندسی، ساخت، مدیریت، بهره‌برداری و ... اشاره نمود.

۷-۳- ریسک در سطح خرد: ریسک‌هایی هستند که از چگونگی روابط بین ذینفعان مختلف یک پروژه ناشی می‌شوند. این ریسک‌ها جزء ریسک‌های درونی هر پروژه‌های به حساب می‌آیند ولی با ریسک‌های سطح میانی متفاوت هستند و در کل شامل ریسک‌هایی هستند که مربوط به روابط و شراکت بین بخش خصوصی و دولتی می‌شوند. مسأله دیگری که در مدیریت ریسک پروژه‌های PPP می‌توان به آن توجه داشت مسأله زمان است. به این ترتیب ریسک‌ها را در تقسیم بندی دیگری (از نظر زمان) به ریسک-های بلند مدت و کوتاه مدت می‌توان گروه بندی نمود.

الف) ریسک‌های کوتاه مدت: ریسک‌هایی هستند که دوره مدیریت و کنترل آنها کوتاه است و تأثیر آنها در کوتاه مدت از بین می‌رود. و در حقیقت به دوره قبل از بهره‌برداری تأسیسات محدود می‌شوند. به این ترتیب بخش دولتی اگر مدیریت و کنترل آنها را به بخش خصوصی واگذار کرده باشد برای پرداخت هزینه‌های مدیریت و کنترل آنها می‌تواند شرایط خاصی را تعیین نماید.

ب) ریسک‌های بلند مدت: ریسک‌هایی هستند که دوره بروز آنها طولانی است و گاه تا پایان دوره بهره‌برداری پروژه نیز کشیده می‌شوند. میزان تأثیر هر یک از این ریسک‌ها با توجه به نوع پروژه و شرایط هر کشوری می‌تواند بسیار با اهمیت باشد. این نوع ریسک‌ها با توجه ماهیتشان قابلیت تبدیل شدن به فرصت را نیز دارند. همان طوریکه در جدول شماره (۲) مشخص است تمام ریسک‌های در سطح کلان، جزء ریسک‌های بلند مدت نیز می‌باشند. چگونگی مدیریت ریسک‌های بلند مدت-کلان در جلب نظر سرمایه‌گذار بسیار مهم قلمداد می‌شوند. [۱۵]

جدول (۲) : تقسیم بندی ریسکهای پروژه های زیر ساختی

طول مدت ریسک	فاکتور ریسک	سطح ریسک
بلند مدت	ریسکهای سیاسی	سطح کلان
بلند مدت	ریسکهای مالی	سطح کلان
بلند مدت	ریسکهای حقوقی	سطح کلان
بلند مدت	ریسکهای درآمد و بازار	سطح کلان
کوتاه مدت	ریسکهای سرمایه گذاری	سطح میانی
کوتاه مدت	ریسکهای فنی	سطح میانی
کوتاه مدت	ریسکهای ساختمانی	سطح میانی
کوتاه مدت	ریسکهای بهره برداری	سطح میانی
بلند مدت	ریسکهای روابط	سطح خرد

۸. بازار فرآورده های نفتی ایران

شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران تنها شرکت توزیع کننده انواع فرآورده های نفتی در سراسر میهن اسلامی در حال حاضر روزانه حدود ۲۴۰ میلیون لیتر انواع فرآورده شامل بنزین سوپر، بنزین موتور، نفت سفید، نفتگاز، نفت کوره و انواع فرآورده های ویژه را به صورت انحصاری و با استفاده از تجهیزات مختلف از جمله خط لوله، کشتی، مخزن دارراه آهن و نفتکش از طریق تولید پالایشگاههای داخل و همچنین با استفاده از واردات و صادرات تامین و با بهره گیری از ۷۵ انبار فعال در نقاط مختلف کشور توزیع می نماید.

در جدول زیر امکانات شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران به صورت خلاصه نشان داده شده است.

جدول (۳): امکانات شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران برای توزیع انواع فرآورده

ظرفیت (مترمکعب)	تعداد مخزن	نام فرآورده	
۴۶۵,۵۶۹	۳۶	بنزین سوپر	فرآورده های عمده
۳,۲۸۲,۶۶۴	۳۰۴	بنزین موتور	
۳,۵۳۴,۴۲۵	۳۰۶	نفت سفید	
۴,۲۵۲,۲۹۵	۳۵۹	نفتگاز	
۱,۳۹۲,۴۹۳	۵۵	نفت کوره	
۱۲,۹۲۷,۴۴۶	۱۰۶۰	جمع مخازن فرآورده های عمده	
۲۶۲,۷۰۶	۱۰۴	نفت جت ATK	جمع مخازن سوخته های هوایی
۷۷,۹۶۲	۱۶	بنزین جت ۴JP	
۳۴۰,۶۶۸	۱۲۰	جمع سوخته های هوایی	
۱۳,۲۶۸,۱۱۴	۱۱۸۰	جمع کل	

ماخذ: شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران

با توجه به اینکه بر اساس اصول اقتصادی بخش خصوصی می تواند از طریق رقابت باعث تخصیص بهینه منابع گردد، لذا این شرکت در راستای اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از همکاری با بخشهای خصوصی استقبال می نماید.

۹. مطالعه موردی احداث انبار نفت در نكاء

مطالعه فرآیند احداث انبار نفت در نكاء شامل مراحل زیر است که در ادامه به طور خلاصه به تشریح آنها پرداخته می شود.

- مطالعات امکان سنجی و ارزیابی فنی، عملیاتی و اقتصادی پروژه
- تهیه شاخصهای ارزیابی کیفی متقاضیان سرمایه گذاری
- فراخوان شناسایی و ارزیابی کیفی متقاضیان سرمایه گذاری
- برگزاری جلسه حضوری با سرمایه گذاران واجد شرایط و مشخص نمودن جنبه های مختلف پروژه
- برگزاری مناقصه بین سرمایه گذاران واجد شرایط و انتخاب سرمایه گذار اصلح

۹-۱- مطالعات امکان سنجی و ارزیابی اقتصادی پروژه

با توجه به اینکه در حال حاضر شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران به صورت انحصاری تنها شرکت توزیع کننده فرآورده های نفتی در اقصی نقاط کشور می باشد، لذا تشخیص لزوم توسعه تاسیسات مرتبط با توزیع سوخت در نقاط مختلف کشور از سوی این شرکت انجام می شود. به عبارت دیگر احداث انبار نفت یا سایر تاسیسات مربوط به توزیع سوخت در کشور باید از نظر اقتصادی و عملیاتی قابل توجیه باشد. برای این منظور ابتدا خود شرکت ملی پخش با در نظر گرفتن شاخص های مختلف اقتصادی، مالی و عملیاتی احداث انبار نفت در نكاء را از دیدگاه خود شرکت که به نوعی نماینده حاکمیت است مورد مطالعه قرار داده است. به منظور ارزیابی مالی و اقتصادی طرح احداث انبار نفت نكاء مدل امکان سنجی پیشنهادی از سوی سازمان توسعه صنعتی ملل متحد^{۱۸} بکار گرفته شده و با استفاده از هزینه سرمایه گذاری اولیه، هزینه های جاری و سایر فاکتورهای اقتصاد مهندسی و با بهره گیری از شاخص های خالص ارزش فعلی (NPV)^{۱۹}، نرخ بازده داخلی^{۲۰} و دوره بازگشت سرمایه^{۲۱} به بررسی اقتصادی پروژه پرداخته است.

¹⁸ -United National Industrial Development Organization

¹⁹ -Net Present Value

²⁰ - Internal rate of Return

²¹ -Payback Period

جدول (۴) : مشخصات انبار نكء

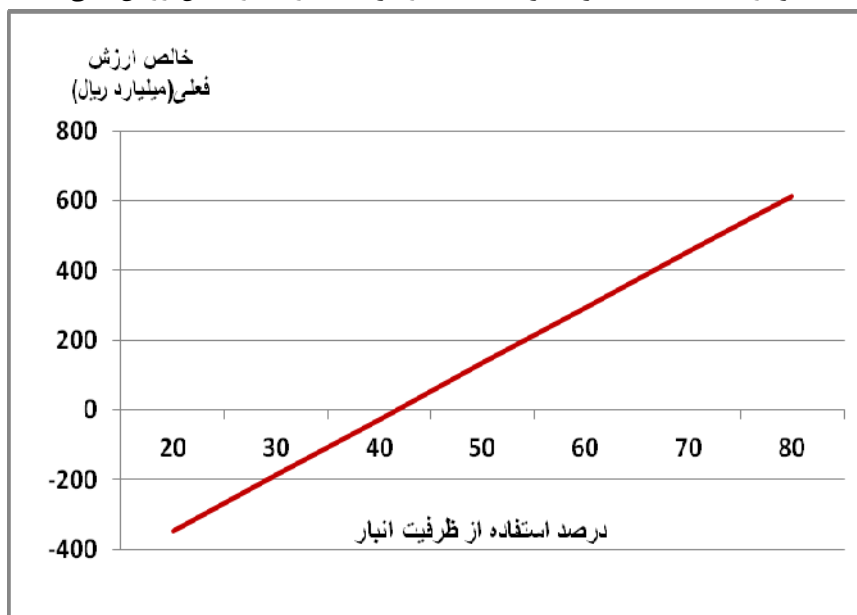
قدرت بارگیری		قدرت تخلیه			جمع ظرفیت (میلیون لیتر)	ظرفیت مخزن (میلیون لیتر)	تعداد مخزن	فرآورده
مخزن دار (M3/Hr)	نفتکش (M3/Hr)	کشتی M3/Hr)	مخزن دار (M3/Hr)	نفتکش (M3/Hr)				
۳۴۰	۲۰۰	۱۰۰۰	۳۴۰	۱۳۰	۱۲۰	۴۰	۳	نفت کوره
				۴۰	۲۰	۲		
۳۴۰	۲۰۰	۱۰۰۰	۳۴۰	۱۳۰	۱۶۰		۵	جمع

ماخذ: شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران

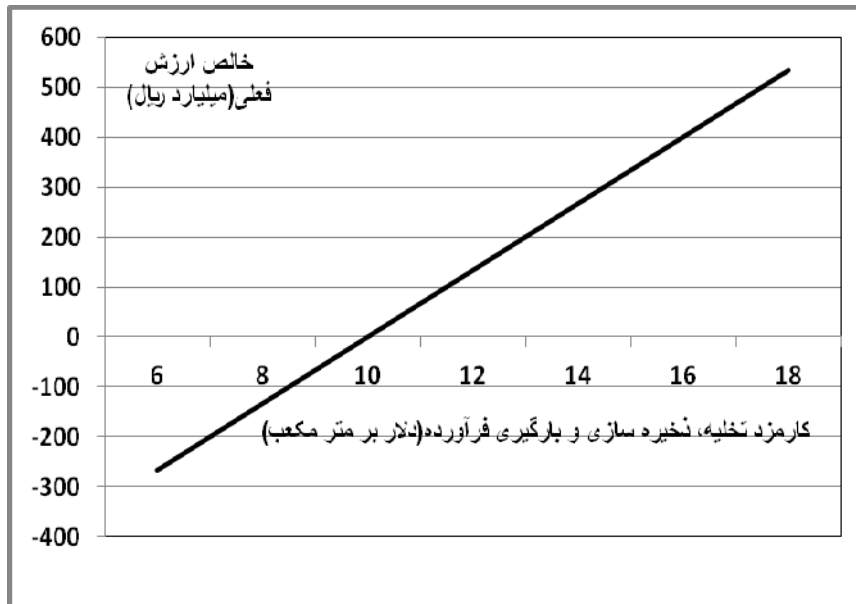
اقتصادی بودن پروژه احداث انبار نفت در نكء به پارامترهای مختلفی بستگی دارد که از مهمترین آنها می توان به استفاده مناسب از ظرفیت انبار (بیشتر به بازاریابی و عملکرد سرمایه گذار بستگی دارد) و نرخ کارمزد تخلیه و بارگیری و ذخیره سازی فرآورده (این نرخ می تواند به دلایل مختلف از جمله قیمت فرآورده ها و در فصول مختلف سال متغیر باشد) اشاره نمود. در این مطالعه با در نظر گرفتن هزینه سرمایه گذاری اولیه (حدود ۵۹۴ میلیارد ریال)، طول دوره احداث (۲ سال) هزینه های ماهانه دوره بهره برداری (۲ میلیارد ریال در ماه) و نرخ تنزیل ۱۶ درصد و با استفاده معیارهای اقتصاد مهندسی از جمله خالص ارزش فعلی به ارزیابی اقتصادی پروژه پرداخته شده است. نتایج بررسی نشان می دهد این پروژه با نرخ کارمزد ۱۲ دلار برای هر متر مکعب زمانی اقتصادی است که حداقل از ۴۵ درصد ظرفیت اسمی انبار استفاده شده باشد.

همچنین با فرض اینکه از ۵۰ درصد ظرفیت اسمی انبار استفاده گردد، طرح فوق زمانی اقتصادی است که نرخ کارمزد تخلیه و بارگیری و ذخیره سازی حداقل ۱۰ دلار به ازای هر متر مکعب باشد. نمودارهای زیر تحلیل حساسیت اقتصادی یا عدم اقتصادی بودن پروژه را برای مقادیر مختلف نرخ کارمزد و همچنین برای ظرفیتهای متفاوت استفاده از انبار را نشان می دهد.

نمودار (۱): حساسیت تاثیر تغییرات استفاده از ظرفیت انبار مقدار خالص ارزش فعلی



نمودار(۲): حساسیت تاثیر تغییرات نرخ کارمزد بر خالص ارزش فعلی



۹-۲- تهیه شاخصهای ارزیابی کیفی متقاضیان سرمایه گذاری و نتیجه این بررسی

به منظور تهیه شاخصهای ارزیابی کیفی متقاضیان سرمایه گذاری در انبار نفت نکاء و با در نظر گرفتن مفاد قانون برگزاری مناقصات و آیین نامه ارزیابی پیمانکاران و همچنین با استفاده از تجارب احداث انبارهای نفت در کشور توسط بخش خصوصی و همچنین احداث نیروگاهها توسط سرمایه گذاران بخش خصوصی در قالب روشهای PPP و با بررسی معیارهای ارزیابی به کار گرفته شده از سوی شرکت توانیر و سایر سازمانهایی که در این زمینه دارای تجربه هستند و با لحاظ نمودن متن قراردادهای مربوط به این پروژه ها، شاخصهای ارزیابی سرمایه گذاران در انبار نفت نکاء به همراه امتیازات هر یک از شاخص ها به شرح جدول زیر تدوین گردید.

جدول(۵): شاخص های ارزیابی متقاضیان پروژه احداث انبار نفت نکاء

امتیاز	زیر شاخص ها	شاخص
۱۰۰	رشته فعالیت اصلی تحصیلات مدیر عامل و دو نفر اعضای هیات مدیره سابقه کار مدیر عامل و دو نفر اعضای هیات مدیره	ساختار سازمان
۴۰۰	توان مالی	توان مالی و اعتباری
۱۰۰	توان اعتباری	
۱۰۰	تجربه کاری زیربنایی شرکت در اجرای پروژه ها پروژه های زیر بنایی در دست اجرا	مدیریت و اجرای پروژه
۲۰۰		حسن سابقه
۱۰۰۰		سقف امتیاز

ماخذ: مدیریت برنامه ریزی شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران

رشته فعالیت اصلی شامل ۷ زمینه مختلف بوده و حداکثر امتیاز این بخش ۴۰ واحد می باشد. امتیاز تحصیلات مدیرعامل و اعضای هیئت مدیره بر اساس میزان تحصیلات هر کدام مشخص می شود که حداکثر امتیاز در این خصوص ۳۰ واحد در نظر گرفته شده است. امتیاز سابقه کار مدیرعامل و اعضای هیئت مدیره با در نظر گرفتن مدت زمان تجربه مفید تعیین شده و حداکثر ۳۰ واحد می باشد. با توجه به اینکه احداث انبار نفت در نكاه حدود ۶۰۰ میلیارد ریال سرمایه نیاز دارد، توان مالی شرکت های متقاضی بیشترین امتیاز را به خود اختصاص داده و امتیاز آن متقاضیان تعیین شده است.

شرایط لازم برای اخذ صلاحیت متقاضیان جهت دریافت اسناد مناقصه عبارت بودند از:

الف: کسب حداقل ۶۰۰ امتیاز (۶۰ درصد کل سقف امتیاز) از کل شاخصها

ب: کسب حداقل ۴۰۰ امتیاز (۸۰ درصد امتیاز) از شاخص ارزیابی توان مالی و اعتباری

شایان ذکر است صلاحیت کلی متقاضیان، منوط به کسب امتیازات مندرج در بندهای الف و ب بصورت توامان بوده است.

پس از تهیه شاخص های ارزیابی، آگهی فراخوان شناسایی سرمایه گذاران برای احداث انبار نكاه در دو نوبت در روزنامه های کثیرالانتشار به چاپ رسید تعداد ۲۳ شرکت (و یا مشارکت) مستندات و مدارک مورد نیاز را دریافت، تکمیل و تحویل نمودند.

پس دریافت مدارک شرکت های متقاضی ارزیابی کیفی متقاضیان سرمایه گذاری انجام گردید که نتیجه نهایی آن به صورت خلاصه به شرح جدول ذیل می باشد. ملاحظه می گردد که از بین ۲۳ شرکت متقاضی تنها ۱۰ شرکت واجد شرایط احداث انبار بوده اند.

جدول (۶): متقاضیان واجد شرایط احداث انبار نفت نكاه (از میان ۲۳ شرکت متقاضی)

امتیاز	شرکت (مشارکت)	ردیف
۷۸۵	آسفالت طوس	۱
۷۸۰	جندی شاپور	۲
۷۷۷	مهندسی بلند پایه	۳
۷۶۹	سرمایه گذاری صنعت نفت	۴
۷۵۱	مهندسی و ساختمانی جهانپارس	۵
۶۸۹	فاتح صنعت کیمیا	۶
۶۸۷	مدیریت طرحهای صنعتی+توسعه نفت و گاز رضوی	۷
۶۴۶	توسعه و بهینه سازی صنعت انتقال آسیای میانه + گلدن کراون	۸
۶۳۵	حمل و نقل ریلی نیرو	۹
۶۲۰	پیشگامان فن اندیش تهران	۱۰

ماخذ: نتایج حاصل از ارزیابی متقاضیان سرمایه گذاری

۹-۳- برگزاری جلسه حضوری با سرمایه گذاران واجد شرایط و مشخص نمودن جنبه های مختلف پروژه

پس از انتخاب سرمایه گذاران واجد شرایط، شرح کار تهیه شده از سوی شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران در خصوص احداث انبار نكاه که با رویکرد احداث به روش BOO تهیه شده بود و شامل بخش های

فرآیند، معماری، سیویل، مکانیک، برق، حفاظت رنگ و خدمات پروژه که هر کدام استانداردهای مورد نیاز هر بخش را نیز در بر می گرفت، همراه با دستورالعملها و استانداردهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست (HSE)^{۲۲} در حوزه نفت و دستورالعملهای عملیاتی و همچنین پیش نویس قرارداد در اختیار شرکت های واجد سرمایه گذاری قرار گرفت و از آنها در خواست گردید پس از مطالعه کامل اسناد سئوالات، نقطه نظرات و پیشنهادات احتمالی خود را به صورت مکتوب به شرکت ملی پخش اعلام نمایند. پس از دریافت نقطه نظرات شرکت های واجد شرایط، از تمام آنها به صورت همزمان جهت شرکت در جلسه حضوری که با حضور بخش های مختلف تخصصی شرکت ملی پخش برگزار گردید دعوت به عمل آمد تا ضمن تشریح حضوری ابعاد مختلف پروژه به سرمایه گذاران، به سئوالات احتمالی شرکت های متقاضی واجد شرایط به صورت حضوری نیز پاسخ داده شود. پس از برگزاری این جلسه و با در نظر گرفتن مباحث مطروحه در آن و همچنین اعمال برخی نظرات مفید شرکت های سرمایه گذاردراسناد اولیه، تمام مدارک مناقصه به صورت کامل آماده شده است که جزو اسناد مناقصه بوده و جهت انتخاب سرمایه گذار اصلح با در نظر گرفتن حداقل نرخ اعلامی از سوی ایشان مورد استفاده قرار می گیرد.

۱۰- مدیریت ریسک های مختلف احداث انبار نفت در نکاء

همانطورکه اشاره گردید شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران قبلا پروژه ای را به روش BOO و با همکاری بخش خصوصی در مشهد اجرا نموده است که بیش از یکسال از بهره برداری آن می گذرد. واقعیت امر این است که این پروژه هم در دوره احداث و هم در حین بهره برداری با برخی چالشها مواجه بوده است، لذا با بهره گیری از تجربه پروژه فوق، اسناد مختلف پروژه نکاء مخصوصا قرارداد آن به گونه ای تنظیم شده است که اولا چالشهای آتی آن به کمترین میزان کاهش یافته و ثانيا مدیریت ریسک های مختلف پروژه از سوی بخش دولتی و خصوصی به صورت بهینه انجام شود. در ادامه به چگونگی مدیریت برخی از ریسک های پروژه از سوی طرفین پرداخته می شود.

۱۰-۱- ریسک های سطح کلان - بلند مدت

شرکت ملی پخش (بخش دولتی) برای جلب سرمایه و اقتصادی نمودن پروژه ها سعی دارد در حد امکان ریسکهای بلند مدت کلان را به عهده بگیرد. در ادامه به بررسی هر یک از ریسکهای سطح کلان - بلند مدت پرداخته می شود.

۱۰-۱-۱- ریسکهای سیاسی

در خصوص پروژه انبار در نکاء با توجه به اینکه این پروژه داخلی است (با یک شرکت داخلی قرار داد منعقد خواهد شد) و با فرض اینکه طرف بخش خصوصی با قوانین کشور آشنایی کامل دارد به تغییرات سیاسی و قوانینی کشور خیلی توجه نشده است.

²² -Healthy -Safty -Enviroment

۱۰-۱-۲- ریسکهای مالی

ریسکهای مالی یکی دیگر از ریسکهای سطح کلان- بلند مدت پروژه به حساب می آیند که شرکت ملی پخش در این خصوص به روشهای گوناگونی سعی در کاهش ریسکهای بخش خصوصی نموده است. از انواع این ریسکها می توان به تورم در هزینه های دوره بهره برداری، نرخ معاوضه پول محلی با ارز معتبر خارجی و ... اشاره نمود.[۱]

شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران برای کاهش ریسکهای مالی تعهد نموده است همواره از ظرفیت بخشی از تاسیسات در طول دوره قرارداد به عنوان مشتری دائمی استفاده و کارمزد آن را پرداخت نماید. همچنین به منظور جلوگیری از ضرر و زیان بخش خصوصی که ممکن است به دلیل افزایش هزینه های جاری وی در اثر تورم اتفاق بیفتد، شرکت ملی پخش تقبل نموده هزینه های جاری در دوره بهره برداری را بر اساس فرمولی که در متن قرارداد ذکر شده تعدیل نماید.

۱۰-۱-۳- ریسکهای درآمد و بازار

شرکت ملی پخش با توجه به رویکرد شراکت بخش خصوصی- دولتی در قرارداد، بخشی از ریسکهای درآمد و بازار را به دو روش بر عهده گرفته است. اول اینکه این شرکت برنامه کاری خود را از نظر میزان عملیات به صورت فصلی به بخش خصوصی اعلام می نماید و اگر در این دوره به هر دلیلی عملیات از سوی این شرکت صورت نگیرد به صورت تضمین، کارمزد آن به بخش خصوصی پرداخت خواهد کرد. ثانياً به بخش خصوصی اجازه داده می شود از امکانات مازاد بر نیاز بخش دولتی تاسیسات می تواند جهت سرویس دهی به سایر بخش ها (با رعایت استانداردها) جهت کسب درآمد استفاده نماید.

۱۰-۲- ریسکهای سطح میانی- کوتاه مدت

ریسکهای سرمایه گذاری، فنی و ساختمانی جزء ریسکهای سطح میانی- کوتاه مدت ارزیابی شده اند. با توجه به ماهیت قراردادهای BOO، نوع و خاستگاه این ریسکها، بهتر است شرکت خصوصی مدیریت و کنترل آنها را بر عهده داشته باشد. در خصوص احداث انبار نفت این ریسک ها به بخش خصوصی واگذار شده است ولی شرکت ملی پخش به عنوان طرف دیگر ذی نفع در این پروژه به نحوه کنترل این ریسکها نظارت دارد.

۱۰-۲-۱- ریسکهای سرمایه گذاری

ریسکهای سرمایه گذاری بنابر طبیعت پروژه های BOO باید توسط بخش خصوصی مدیریت و کنترل شوند. شرایط و چگونگی اخذ وامهای بانکی، انتشار اوراق مشارکت، بیمه های مربوط به سرمایه گذاری و... از مهمترین انواع این ریسکها می باشند. قرارداد BOO انبار نفت نكء مسئولیت تأمین مالی پروژه، فرآیندها و همچنین ریسکهای مرتبط با آن به بخش خصوصی واگذار شده است. ضمناً برای پایین آوردن ریسک تأمین مالی این پروژه، شرکت ملی پخش زمین مورد نیاز پروژه که از موقعیت بسیار مناسبی نیز برخوردار می باشد را قبلاً تهیه کرده و آنرا در اختیار بخش خصوصی قرار می دهد و بهای زمین را به صورت اقساطی از این بخش دریافت می نماید.

۱۰-۲-۲- ریسکهای فنی

ریسکهای فنی، ریسکهای هستندی که مربوط به فرآیندهای طراحی، مهندسی، تأمین کیفیت و استانداردهای مورد نیاز، مدیریت و برنامه ریزی پروژه، برآوردها و ... می شوند. این ریسکها به بخش خصوصی واگذار شده اند. از آنجاییکه در دوره بهره برداری از پروژه باید عملیات براساس استانداردهای شرکت ملی پخش انجام شود، لذا این شرکت در دوره ساخت بر نحوه احداث تاسیسات نظارت کلی خواهد داشت.

۱۰-۲-۳- ریسکهای ساختمانی

ریسکهای ساختمانی ریسکهایی هستند که شامل مسئولیتهای تأمین تجهیزات، حمل و نقل تجهیزات، ساخت، نصب، تست و راه اندازی بوده و متوجه شرکت خصوصی می شوند. در این خصوص نیز شرکت ملی پخش ریسکی را متحمل نشده، ولی بر نحوه اجرای آنها نظارت خواهد داشت.

روش های گوناگونی برای دسته بندی پروژه های زیرساخت که به صورت BOO اجرا می شوند می توان در نظر گرفت. یک روش که در این تحقیق نیز از آن استفاده شده، تقسیم بندی ریسک ها بر اساس فازهای پروژه در طول دوره ساخت و دوره بهره برداری می باشد. [۲]

چگونگی تخصیص این ریسک ها بین بخش دولتی و بخش خصوصی، همچنین تمهیداتی که برای پوشش و کاهش آن ها باید مورد توجه قرار گیرد در جدول (۷) نشان داده شده است.

جدول (۷): ریسک فازهای مختلف احداث انبار نفت نکاء

فاز	نوع ریسک	مسئول پذیرش ریسک		تمهیدات لازم	
		بخش دولتی	سرمایه گذار	بخش دولتی	سرمایه گذار
شناسایی و مطالعات اولیه	مطالعات اولیه	۱۰۰٪	-	عقد قرارداد با شرکت های تخصصی	-
	دسترسی به راهها و شبکه های ارتباطی	بخش خصوصی با راهنمایی بخش دولتی		در مکان یابی اولیه باید این موارد لحاظ گردد	
	تملك زمین	بخش خصوصی با راهنمایی بخش دولتی		از تجارب شرکت ملی پخش استفاده گردد	-
مطالعات امکان سنجی	عدم مطالعات دقیق ژئوفیزیکی	-	۱۰۰٪	-	مطالعه دقیق مسائل زمین شناسی و ژئوتکنیکی توسط شرکت های مجرب و اطمینان از نداشتن مشکلات فنی در طول اجرا

مطالعه دقیق امکان سنجی توسط شرکت پروژه و اطمینان از نحوه اجرای پروژه و عدم وجود مشکلات فنی در طول اجرا	-	٪۱۰۰	-	جانمایی نامناسب	
بررسی میزان عرضه و تقاضا در طول دوره بهره برداری	-	٪۱۰۰	-	آنالیز بازار	
ارائه مدل مالی و مذاکرات اولیه با سرمایه گذاران و یا موسسات مالی	-	٪۱۰۰	-	مالی و سرمایه گذاری	
-	شناسایی و دعوت از پیمانکاران صلاحیت دار از مراجع ذیصلاح	٪۱۰۰	-	عدم شناسایی پیمانکاران معتبر	اجرای کار به شرکت های معتبر
پیش بینی، تامین و آموزش نیروهای بومی جهت بهره برداری و استفاده از آنها در دوره ساخت	-	٪۱۰۰	-	نبود نیروهای ماهر	

استفاده از استانداردهای مورد قبول در طراحی	-	٪۱۰۰	-	تغییر استانداردها و تکنولوژی	طراحی و اجرا
منظور نمودن کل تورم در پروژه	-	٪۱۰۰	-	افزایش قیمت های داخلی و جهانی	
استفاده از مشاورین مناسب	-	٪۱۰۰	-	مدیریت و برنامه ریزی	
استفاده از مشاورین بازاریابی جهت جذب مشتری در موقعیتهای زمانی مختلف	-		انحراف از برنامه اعلامی فصلی به عهده بخش دولتی در بقیه موارد به عهده بخش خصوصی	نوسان در عرضه فرآورده	بهره برداری و نگهداری
استفاده از کارشناسان عملیاتی ماهر و پیش بینی ذخایر احتیاطی و پوشش بیمه	-	٪۱۰۰	-	ناتوانی در اداره انبار یا ورشکستگی شرکت پروژه	

-	استفاده از شاخص های رسمی کشور برای تعدیل نرخ کارمزد	-	٪۱۰۰	افزایش هزینه های بهره برداری
استفاده از تکنولوژی سازگار با محیط زیست	-	٪۱۰۰	-	زیست محیطی
-	خرید تاسیسات و یا انتخاب جایگزین مناسب	-	٪۱۰۰	لغو امتیاز
استفاده از کارشناسان ماهر و تجهیزات مناسب	-	٪۱۰۰	-	نگهداری و تعمیرات

۱۱. نتایج و پیشنهادات

هدف اصلی این تحقیق مطالعه نحوه واگذاری انبار نفت نکاء به بخش خصوصی می باشد.

تجربیات شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران در خصوص همکاری با بخش خصوصی در زمینه های مختلف از جمله واگذاری برخی پروژه های قبلی به بخش خصوصی از طریق مجموعه روشهای PPP و وجود برخی چالشها در این نوع همکاریها و همچنین با در نظر گرفتن متن قراردادهای منعقد شده قبلی و پیش نویس قرارداد واگذاری انبار نکاء به بخش خصوصی و همچنین سایر مطالب مطرح شده در مقاله، نتایج و پیشنهادات به شرح زیر قابل طرح می باشد.

۱- همانطور که در بخش ادبیات موضوع و بررسی سوابق روشهای PPP عنوان گردید پروسه مداوم استاندارد سازی، تدوین مقررات، قانون مند سازی و اجرای پروژه ها در ساختار PPP در اروپا از طریق گروههای تخصصی در حال انجام و پیشرفت و توسعه می باشد و تعداد زیادی از مسائلی که قبلا در قراردادهای نامعلوم و مبهم بودند را با بررسی و مطالعه رفع نموده اند، لذا پیشنهاد می گردد کمیته یا کارگروه علمی دائمی PPP متشکل از صاحب نظران این حوزه تشکیل گردد (از سوی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری یا هر ارگانی که با سازمانهایی که با روشهای PPP بیشتر سرو کار دارند ارتباط دارد) تا از طریق مطالعه و بررسی دقیق و با بهره گیری از تجربیات و قوانین بکار گرفته شده در کشورهای موفق، روشهای نوین و دستورات عملی مرتبط با حوزه PPP را تدوین نموده و در اختیار سازمانهای ذی نفع قرار دهد.

۲- با توجه به اینکه واگذاری احداث انبارهای نفت به بخش خصوصی از جمله انبار نکاء (به روش BOO) به دلیل محدودیت های قانونی باید از طریق مناقصه انجام شوند و از طرفی با عنایت به ماهیت این روشهای واگذاری که مستلزم انجام مذاکرات سازنده در مراحل مختلف پروژه بین طرفین جهت شناسایی و مدیریت ریسک های پروژه می باشد، ضروری است شرایط قانونی عقد قراردادهای BOO از طریق مذاکره نیز فراهم گردد. به عبارت دیگر بایستی در چارچوب قوانین و مقررات کشور به شرکت ها و سازمانهای دولتی مجری

پروژه های مجموعه PPP اختیارات قانونی و معین داده شود تا بتوانند در چارچوب قوانین از روشها و شیوه های کارآمد مجموعه PPP و همچنین از پتانسیلهای نیروهای خود به صورت بهینه استفاده نمایند.

۳- با توجه به اینکه روش PPP علاوه بر استفاده از توانمندیهای بخش خصوصی می تواند مقدمه ای برای فراهم نمودن فضای رقابتی توزیع فرآورده در کشور نیز باشد و از طرفی پی بردن به چالشهای احتمالی ایجاد این فضا نیازمند ورود و توسعه شرکت های قوی در این حوزه می باشد و این امر نیز باید مانداکثر کشورها به صورت تدریجی انجام گردد، لذا پیشنهاد می شود دولت در راستای اعمال سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، فرآیند تبدیل بازار فرآورده های در ایران به یک بازار رقابتی را با مطالعه و در طول زمان انجام دهد.

۴- با اجرا و پیاده سازی سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سطح شرکت پخش فرآورده های نفتی ایران، طی سالهای آتی این بازار به یک بازار رقابتی تبدیل خواهد شد. در این شرایط قرارداد انبار نكء و سایر قراردادهای مشابه به علت برخوردار نبودن از انعطاف لازم جهت پوشش تغییرات، با مشکلات مدیریتی زیادی مواجه خواهند شد. بنابراین پیشنهاد می گردد از طریق بررسی و مطالعه، قراردادهایی تدوین گردند که نسبت به ایجاد تغییر در قوانین مخصوصا تغییر در ساختار بازار توزیع فرآورده های نفتی منعطف باشند.

۵- ریسک آنالیز بازار در فاز مطالعات، مخصوصا در فضای آتی بازار توزیع فرآورده های نفتی در کشور مهمترین ریسکی است که بخش خصوصی باید به مدیریت آن پردازد، بنابراین ضروری است این بخش با مطالعه جامع و با استفاده از مشاورین ذی صلاح به پروژه های حوزه توزیع فرآورده های نفتی ورود پیدا کند، در غیر اینصورت ممکن است هم بخش دولتی و هم خود بخش خصوصی و ذی نفعان آن در خصوص این پروژه ها دچار مشکل شوند.

منابع و ماخذ

- ۱- صبحیه، محمد حسین و کشتیبان، یاسر، شراکت بخش خصوصی - دولتی در پروژه های نیروگاهی، مجموعه مقالات پنجمین کنفرانس بین المللی مدیریت پروژه، تهران، آبان ماه ۱۳۸۸
- ۲- صبحیه، محمد حسین، اسلامی، حسین، کشتیبان، یاسر و بیات سید طه، شناسایی و مدیریت ریسک در مجموعه قراردادهای BOO نیروگاههای برق کشور، مجموعه مقالات پنجمین کنفرانس بین المللی مدیریت پروژه، تهران، آبان ماه ۱۳۸۸، ص ۵
- ۳- رشیدی، عباس، حسام آل بویه، معرفی مدلی پیشرفته در مدیریت و اجرای پروژه ها، مشارکت بخش خصوصی و دولتی (PPP)، مجموعه مقالات پنجمین کنفرانس بین المللی مدیریت پروژه، آبان ماه ۱۳۸۸، ص ۹
- ۴- شیروی عبدالحسین، قراردادهای ساخت، بهره برداری و واگذاری، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۸۴

5- Chen M, Lu H, Are the nonprofit organization suitable to engage in BOT or BLT Scheme? A Feasible analysis for the relationship of private and nonprofit sectors Internationa Journal of project management 24, 2006, PP: 244-252

6- European Commission Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, P.4 March 2003

- 7- EU, Guidelines for successful PPPs, European Commission, Brussels, 2003, Available at: http://Europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/PPPguide.htm
- 8- Fryer B. The practice of construction management. London, Blackwell, 2004
- 9- Grimsey D. and Lewis M. K. Evaluating the risks of public private partnerships for Infrastructure Projects. International Journal of Project Management 20, 2002, pp: 107- 118
- 10- HM Treasury, Private Public Partnership: The Government's Approach. UK: Stationary Office, 2000
- 11- Kumaraswamy M. M. and Zhang X. Q. Government role in BOT- led infrastructure Development. International Journal of Project Management, 19, 2001, pp: 195- 205,
- 12- Ministry of power and water, Policy for Power Generation Projects Year 2002, Ministry of Power and water, Pakistan, 2000
- 13- Ministry of Municipal Affairs. PPP–A Guide for local government. Canada, Ministry of Municipal Affairs, 1999
- 14- Nicolas Crettenand & Mattias Fingre, What Works and What Does Not With BOT Contracts? The Case Study of Thermal and Hydraulic Plants, EPFL, P 5-10, 2005
- 15- Organization for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd.org/ech/xc>
- 16- Prof. Dr.-Dipl.-Wirtsch.-Ing Hans Wilhelm Alfen; Dipl.-Ing PPP in Europe, 2006, “Standardization Process and Project Implementation”, (FH) Sven Barckhan M.Sc. Chair of Construction Economics, Bauhaus University Weimar, Germany
- 17- Project management institute, A Guide to Project management body of knowledge, 3rd Ed, USA, PMI, 2004
- 18- Public-Private–Partnerships, Managing Risks and Opportunities, Akintola Akintoye, Matthias Beck, Cliff Hardcastle, Blackwell Science Ltd., P.7-9, 2003
- 19- Strategic Public-Private–Partnering, a Guide for Nova Scotia Municipalities P.7