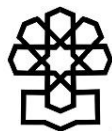


## لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رئیس جمهور



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۴۸۱

کد موضوعی: ۳۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رئیس جمهور

نوع گزارش: طرح/لایحه  راهبردی  نظارتی

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه انرژی)

تهیه و تدوین کننده: علی صابری

مدیر مطالعه: مرتضی نیکخواه‌نسب

ناظر علمی: حبیب‌الله ظفریان

اظهار نظر کننده: ابوالفضل میرفخرالدینی

صفحه آرا: نفیسه حاجی صفری

ویراستار ادبی: مهدیه قمچیلی

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه هفتم پیشرفت

۲. بهینه‌سازی انرژی

۳. ناترازی انرژی

۴. سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۴/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۱۱

## به نام خدا

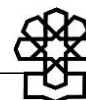
### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۵	۲. بهینه‌سازی انرژی و عملکرد آن در کشور
۵	۲-۱. متولیان اصلی بهینه‌سازی انرژی در ایران
۷	۲-۲. عملکرد بهینه‌سازی انرژی با توجه به قوانین و مقررات
۹	۳. لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی
۱۰	۳-۱. مدیریت یکپارچه انرژی در سمت تقاضا با توجه به ماهیت فرابخشی بودن بهینه‌سازی
۱۱	۳-۲. اختیارات اندک و جایگاه نامناسب متولیان فعلی بهینه‌سازی انرژی
۱۲	۳-۳. رفع گلوگاه‌ها و شتابدهی به شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی
۱۳	۴. وظایف سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی براساس قانون برنامه هفتم پیشرفت
۱۴	۵. جمع‌بندی و پیشنهادات
۱۵	منابع و مأخذ

### فهرست شکل‌ها

۸	شکل ۱. نمودار عملکرد کمی قانون اصلاح الگوی مصرف [۲۰]
۱۱	شکل ۲. نمودار تعداد مواد مرتبط (مسئول، همکار، تصویب و برای اطلاع) با هریک از دستگاه‌های اجرایی در قانون اصلاح الگوی مصرف





## لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رئیس جمهور

### چکیده

علی‌رغم اینکه بهینه‌سازی از راهکارهای اصلی حل چالش ناترازی انرژی در کشور است، بررسی شاخص‌ها و نیز ارزیابی اقدامات انجام شده و عملکرد احکام قانونی حوزه بهینه‌سازی، نشان از عدم اجرای مؤثر قوانین و بهره‌وری پایین در تمام زنجیره تولید تا مصرف انرژی در کشور دارد. روند افزایشی شاخص شدت انرژی، نداشتن عملکرد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست با گذشت بیش از ۶ سال از تصویب، عملکرد ناچیز طرح‌های مصوب ذیل ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر](#) با گذشت بیش از ۹ سال از تصویب و چالش در تأمین پایدار انرژی کشور به‌واسطه ناترازی به‌وجود آمده به‌ویژه در گاز طبیعی، برق و بنزین گواه آن است. اگرچه موانع متعددی موجب عدم اجرای مناسب طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در کشور شده است، اما به‌طور کلی می‌توان نبود مدیریت واحد و یکپارچه با اختیارات کافی در سمت تقاضای انرژی را یکی از دلایل عدم تحقق اهداف بهینه‌سازی دانست. ذیل جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، در کنار تکلیف به ایجاد حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی به‌عنوان یکی از الزامات اصلی ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی، تأسیس «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی» نیز به‌عنوان الزام دیگر ذکر شده است. با توجه به فرابخشی بودن ماهیت بهینه‌سازی و ضرورت مدیریت یکپارچه در سمت تقاضای انرژی، عدم کارکرد ساختارهای فعلی برای بهینه‌سازی و همچنین وجود تکالیف محوله در قانون برنامه هفتم به سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی، تأسیس این سازمان باید جزو اولویت‌های دولت برای حل چالش ناترازی انرژی کشور باشد.

### خلاصه مدیریتی

#### بیان/شرح مسئله

به‌رغم ظرفیت بالای بهینه‌سازی در کشور و تأکیدهای قانونی بر کاهش شدت مصرف انرژی از سال‌های دور، با وجود متولیان در دستگاه‌های مختلف، وضعیت بهره‌وری در زنجیره تولید تا مصرف نهایی انرژی مطلوب ارزیابی نمی‌شود. یکی از دلایل تحقق نیافتن اهداف بهینه‌سازی انرژی در کشور نبود متولی واحد با اختیارات کافی به‌منظور مدیریت یکپارچه تقاضا و بهینه‌سازی انرژی است. در [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) نیز به‌طور ویژه به مدیریت و بهینه‌سازی انرژی پرداخته شده که تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی (موضوع جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) این قانون) برای تحقق این اهداف بسیار حائز اهمیت است.

## نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

عملکرد ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست به‌عنوان دو ابزار اصلی و عملکرد قانون اصلاح الگوی مصرف به‌عنوان اصلی‌ترین قانون حوزه بهینه‌سازی می‌تواند در کنار شاخص‌های بین‌المللی بهینه‌سازی، موفقیت یا عدم موفقیت دستگاه‌ها در حوزه بهینه‌سازی انرژی را نشان دهد.

**عملکرد صرفه‌جویی انرژی در قانون اصلاح الگوی مصرف حدود ۱۰۰ هزار بشکه معادل نفت خام در روز بوده که با توجه به ظرفیت بالای صرفه‌جویی که میزان ۱۲۸۵ هزار بشکه معادل نفت خام در روز در برنامه هفتم تکلیف شده است، نشان از ضعف بسیار زیاد در تحقق دارد.** عملکرد طرح‌های بهینه‌سازی انرژی مصوب موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر نیز نشان می‌دهد از حدود ۳۰/۵ میلیارد دلار اعتبار بازپرداخت از محل صرفه‌جویی انرژی پیش‌بینی شده برای طرح‌های مصوب، تاکنون فقط ۰/۳ میلیارد دلار کاربرگ صرفه‌جویی صادر شده که بسیار ناچیز است. درباره بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی و محیط زیست نیز به‌عنوان یکی از ابزارهای بهینه‌سازی، با گذشت بیش از ۶ سال از تصویب آیین‌نامه اجرایی آن، تا پایان سال ۱۴۰۲ فقط یک طرح صرفاً تا مرحله تصویب پیشرفت داشته و بنابراین این ابزار قانونی نیز بدون عملکرد بوده است.

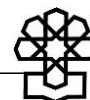
اگرچه موانع متعددی موجب عدم اجرای مناسب طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در کشور شده است، اما به‌طور کلی می‌توان نبود مدیریت واحد و یکپارچه با اختیارات کافی در سمت تقاضای انرژی در حوزه بهینه‌سازی را از جمله دلایل عدم تحقق بهینه‌سازی انرژی نام برد. از این‌رو، در کنار تکلیف به ایجاد حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی به‌عنوان یکی از ابزارهای اصلی ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی، ذیل جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، تأسیس «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی» نیز به‌عنوان الزام دیگر شکل‌گیری بازار در این قانون آورده شده است. مهمترین دلایل ضرورت تأسیس این سازمان عبارت‌اند از:

### ۱. مدیریت یکپارچه در سمت تقاضای انرژی با توجه به ماهیت فرابخشی بهینه‌سازی مصرف انرژی

طرح‌های بهینه‌سازی انرژی نه‌تنها تمام زنجیره تولید تا مصرف انرژی را شامل می‌شود، بلکه در سمت تقاضای انرژی نیز همه بخش‌های مصرفی را دربرمی‌گیرد. علاوه‌بر دو وزارتخانه نفت و نیرو، وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و سایر وزارتخانه‌ها به‌واسطه تقاضا و مصرف بخش عمده‌ای از انرژی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم به‌عنوان بازیگران بهینه‌سازی شناخته می‌شوند. درحالی‌که مسئولیت همه این موارد صرفاً به شرکت/سازمان در وزارتخانه‌های نفت و نیرو سپرده شده است، این دو وزارتخانه‌ها اولویت خود را تولید انرژی می‌دانند.

### ۲. اختیارات اندک و جایگاه نامناسب متولیان فعلی بهینه‌سازی انرژی

شرح وظایف شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت با وظایف تولیدی سایر شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت هم‌راستا نیست؛ وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن عموماً با ساختار و نگاه افزایش ظرفیت تولید شکل گرفته است که جایگاه و نقش بهینه‌سازی در آن کم‌رنگ است. سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی در جایگاه معاونت وزارت نیرو قرار دارد، اما تمرکز این سازمان بیشتر بر توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر است و ایفای نقش بهره‌وری در آن متناسب با نیاز کشور نیست. فارغ از ماهیت فرابخشی بهینه‌سازی انرژی، جایگاه متولیان فعلی بهینه‌سازی در مجموعه‌های تولیدی



و اختیارات اندک آنها ضرورت تأسیس سازمان مستقل خارج از ساختار وزارتخانه‌های موجود و با اختیارات کافی را نشان می‌دهد.

### ۳. رفع گلوگاه‌ها و شتاب‌دهی به شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی

بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی، اصلی‌ترین بستر بهینه‌سازی انرژی است که همه اقدام‌های بهینه‌سازی در کشور را می‌توان از مسیر آن انجام داد و با توجه به ماهیت آن، علاوه بر امکان ورود بخش خصوصی و دولتی، باعث مردمی‌سازی بهینه‌سازی نیز می‌شود. تأسیس سازمان بهینه‌سازی جهت مدیریت یکپارچه مصرف انرژی در کنار ایجاد حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی جهت ایجاد اطمینان از تسویه گواهی‌های صرفه‌جویی و افزایش انگیزه سرمایه‌گذاران برای اجرای طرح‌های بهینه‌سازی، موجب رفع گلوگاه‌های شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی خواهد شد.

### ۴. تکالیف محوله قانون برنامه هفتم پیشرفت به سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی

در قانون برنامه هفتم پیشرفت ذیل جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶)، تأسیس «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی» مدنظر قرار گرفته است و در این قانون برخی وظایف برای این سازمان آورده شده که در صورت عدم تأسیس سازمان، تحقق احکام بهینه‌سازی با چالش همراه خواهد بود. از جمله وظایف تکلیف شده به سازمان عبارت‌اند از:

۱. ایجاد هماهنگی فرابخشی و مدیریت کلان و متمرکز در حوزه بهینه‌سازی،
۲. مدیریت بهینه ناترازی انرژی با رعایت ملاحظات کاهش شدت انرژی،
۳. پیگیری اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در بخش‌های عرضه و مصرف،
۴. تعیین میزان و نحوه تخصیص همه یارانه‌های انرژی با اجرای کامل قانون هدفمندکردن یارانه‌ها،
۵. صدور گواهی حامل انرژی صرفه‌جویی‌شده زمان اوج و غیراوج مصرف،
۶. استفاده از منابع حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی و تسویه گواهی‌های صرفه‌جویی جهت پرداخت هزینه سرمایه‌گذاری انجام شده
۸. تهیه آیین‌نامه بند «پ» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت مشتمل بر اصلاح آیین‌نامه ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست،
۹. همکاری در تهیه آیین‌نامه بند «ث» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت موضوع جریمه‌های ماده (۲۶) قانون اصلاح الگوی مصرف و هدررفت گاز مشعل.

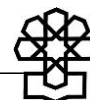
### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به توضیحات فوق و تأکید سیاست‌های کلی نظام و قوانین و مقررات بر بهینه‌سازی مصرف، کاهش شدت انرژی و رفع ناترازی رو به گسترش انرژی، تمرکز کشور بایستی بر مدیریت سمت تقاضای انرژی قرار گیرد. در این میان یکی از اقدامات مهم، تعیین متولی واحد برای مدیریت سمت تقاضای انرژی است. لذا پیشنهاد می‌شود تأسیس «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی»، به‌عنوان متولی اصلی سمت تقاضای انرژی در کشور و در قالب معاونت ریاست جمهوری در دستور کار دولت چهاردهم قرار گیرد.

## ۱. مقدمه

ناترازی و کسری انرژی در سال‌های اخیر یکی از اصلی‌ترین چالش‌های کشور تلقی می‌شود و در صورتی که اقدام ویژه‌ای برای حل آن صورت نگیرد، آسیب‌های غیرقابل جبرانی برای کشور رقم خواهد زد. در سال ۱۴۰۱ میزان ناترازی گاز طبیعی در اوج مصرف به ۳۱۵ میلیون مترمکعب در روز رسید و اگرچه به‌واسطه افزایش دما در سال ۱۴۰۲ این عدد به حدود ۲۸۰ میلیون مترمکعب در روز کاهش یافت، اما همچنان چالش ناترازی گاز طبیعی در کل سال به‌ویژه ماه‌های سرد وجود دارد و با ادامه روند موجود افزایش نیز خواهد داشت [۱]. اعمال محدودیت در تأمین گاز مورد نیاز صنایع انرژی‌بر و استفاده از سوخت جایگزین در نیروگاه‌ها، نه تنها کشور را با زیان اقتصادی روبه‌رو کرده، بلکه با تشدید آلودگی هوا، مخاطراتی را به‌همراه داشته است. با توجه به وابستگی بالای بخش‌های مختلف به گاز طبیعی، افزایش میزان کسری گاز به ایجاد چالش‌هایی در تأمین پایدار سایر حامل‌های انرژی مانند برق و بنزین منجر خواهد شد [۲]. در حوزه تأمین بنزین نیز کسری وجود دارد و بی‌توجهی به سیاست‌های مدیریت مصرف، به‌ناچار سبب واردات و خرید محصولات مرتبط از واحدهای داخلی شده است [۳]. در حوزه برق نیز میزان کسری در سال ۱۴۰۲ حدود ۱۲/۴ هزار مگاوات بوده و در سال ۱۴۰۳ به بیش از ۱۷ هزار مگاوات نیز افزایش یافته است [۴]. اگرچه این کسری باعث تحمیل خاموشی‌های بسیاری به بخش‌های مختلف به‌خصوص صنایع شده و هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی چشمگیری را به‌دنبال داشته است، اما با افزایش میزان کسری در سال‌های آتی، علاوه بر صنایع، خاموشی‌های برنامه‌ریزی شده و نشده به بخش خانگی نیز منتقل خواهد شد. کم‌اینکه در سال ۱۴۰۳ کاهش ساعت کاری اداره‌های دولتی و همچنین تعطیلی برخی روزهای گرم در کنار اعمال محدودیت تأمین برق صنایع دنبال شده است. ادامه روند کنونی در هر سه حوزه، نه تنها مشکلات ذکر شده را گسترش خواهد داد، بلکه علاوه بر اثرگذاری آن بر سایر بخش‌های رفاهی و اقتصادی، هزینه‌های مادی و معنوی پیاده‌سازی هرگونه راهکاری را نیز بسیار افزایش می‌دهد، بنابراین، باید راهکارهای کارشناسی شده موجود در سریع‌ترین زمان ممکن و با رعایت ملاحظات مربوط به خود اجرایی شود.

اگرچه افزایش ظرفیت تولید به‌عنوان راهکار حل ناترازی و همچنین به‌عنوان یکی از ملزومات توسعه صنعتی یک کشور باید در دستور کار قرار گیرد، اما مدیریت و بهینه‌سازی انرژی در زنجیره تولید تا مصرف انرژی با توجه به پایداری اثر آن، جلوگیری از هدررفت منابع بین‌النسلی، کاهش آثار آلودگی زیست‌محیطی و هزینه سرمایه‌گذاری کمتر نسبت به امور تولیدی باید در اولویت باشد. همه این نکات در حالی است که بهینه‌سازی انرژی در ایران به دلایل زیادی مغفول مانده است و ظرفیت بسیار بالایی در این زمینه وجود دارد. به‌رغم تأکیدهای قانونی و سیاست‌های کلی کشور، همچنان بهینه‌سازی انرژی در اولویت‌های پایین قرار دارد و عملکرد آن قابل دفاع نیست. راهکارهای بسیاری در حوزه بهینه‌سازی انرژی در طول زنجیره تولید تا مصرف نهایی انرژی وجود دارد که هرکدام به‌نحوی باعث افزایش بهره‌وری و بهینه‌سازی انرژی می‌شوند. با توجه به اهمیت تأمین پایدار انرژی، مرکز پژوهش‌های مجلس سعی کرده است در قالب گزارش‌هایی با بررسی و آسیب‌شناسی موضوع، با ارائه راهکارهای اجرایی به مدیریت و کاهش ناترازی انرژی کمک کند. از جمله مهمترین این گزارش‌ها عبارت‌اند از: ارائه راهکارهایی برای ذخیره‌سازی گاز طبیعی [۵]، آثار تعرفه بر روی راندمان و قاچاق سوخت نیروگاه [۶]، بهینه‌سازی مصرف گاز طبیعی در بخش ساختمان [۷]، توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر [۸]،



کاهش گازهای مشعل [۹]، آسیب‌شناسی بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست [۱۰]، لزوم ایجاد حساب بهینه‌سازی [۱۱]، ارائه تصویر ناترازی گاز طبیعی [۱۲] و مجموعه راهکارهای حل ناترازی گاز طبیعی [۱] و همچنین مجموعه گزارش‌های تصویری و ارائه راهکارهای حل ناترازی برق [۱۳].

در [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، تأکید ویژه‌ای بر بهینه‌سازی انرژی از طریق توسعه بازار بهینه‌سازی شده است که دو پشتوانه و ابزار اصلی برای دستیابی به اهداف آن را می‌توان ایجاد «حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی» و تأسیس «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی» دانست. پیشتر مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی به لزوم ایجاد حساب بهینه‌سازی پرداخته است [۱۱]، در گزارش حاضر، لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ ابتدا در کنار بررسی اهمیت بهینه‌سازی انرژی، متولیان اصلی آن در کشور و عملکرد آنها از دریچه عملکرد قوانین و مقررات مرتبط با بهینه‌سازی بررسی می‌شود. در نهایت دلایل لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی بیان می‌شود.

## ۲. بهینه‌سازی انرژی و عملکرد آن در کشور

در ایران، مدیریت انرژی در سمت تقاضا و به‌ویژه بهینه‌سازی انرژی به‌طور مشخص متولی واحدی ندارد و در دستگاه‌های مختلف، بنا به اهمیت موضوع برای آن دستگاه و براساس قوانین، مجموعه‌ای (سازمان، شرکت، معاونت یا دفتر) به‌عنوان مسئول بهینه‌سازی انرژی وظایف مرتبط با بهینه‌سازی انرژی را برعهده دارد. برای مثال شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت ذیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) در وزارت نیرو و ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت ذیل معاونت حمل‌ونقل سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای از مهمترین واحدهای مرتبط با بهینه‌سازی انرژی در بخش برق، نفت و گاز و فراورده‌های نفتی هستند. شایان ذکر است برای بررسی عملکرد این دستگاه‌ها، می‌توان عملکرد قوانین و مقررات اصلی در حوزه بهینه‌سازی انرژی را مدنظر قرار داد. عملکرد ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست](#) به‌عنوان دو ابزار اصلی و [عملکرد قانون اصلاح الگوی مصرف](#) به‌عنوان اصلی‌ترین قانون حوزه بهینه‌سازی انرژی می‌تواند در کنار شاخص‌های بین‌المللی بهینه‌سازی، موفقیت یا عدم موفقیت دستگاه‌های ذکر شده را در حوزه بهینه‌سازی انرژی نشان دهد. از این‌رو، در ادامه ضمن معرفی متولیان اصلی بهینه‌سازی در کشور، وضعیت بهینه‌سازی انرژی متناسب با استفاده از عملکرد ابزارهای قانونی و قوانین اصلی مدنظر قرار می‌گیرد.

### ۱-۲. متولیان اصلی بهینه‌سازی انرژی در ایران

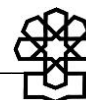
پیش از تأسیس سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، سازمان بهره‌وری انرژی ایران (سابا) براساس ماده (۴) [قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی](#) در سال ۱۳۸۱ و به‌منظور ارتقا و توسعه کارایی انرژی تأسیس شد. مهمترین وظیفه این سازمان توسعه مدیریت انرژی به‌منظور استفاده کارآمد و بهینه از منابع انرژی، از طریق انجام مطالعات، تحقیق و توسعه، آموزش و آگاه‌سازی، انتشارات، طراحی، مشاوره و اطلاع‌رسانی، مدیریت ساخت و اجرا، حمایت‌های فنی و اقتصادی و ظرفیت‌سازی به‌ویژه در بخش‌های غیردولتی و مدیریت طرح‌ها و پروژه‌ها بود [۱۴]. در

کنار این سازمان، سازمان انرژی‌های نو ایران (سانا) نیز وجود داشت که هر دو جزو سازمان‌های تابعه شرکت مادر تخصصی توانیر بودند. با توجه به اهمیت ورود به بحث انرژی‌های تجدیدپذیر و همچنین بهره‌وری انرژی و خلأ نهادی در ساختار، برخی تداخل‌های عملکردی و افزایش جایگاه انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی در وزارت نیرو، پیشنهاد تأسیس سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) بر مبنای ماده (۸) [قانون اصلاح الگوی مصرف](#)، در سال ۱۳۹۵ به تصویب رسید. بر این مبنای ساتبا با ارتقای جایگاه در وزارت نیرو تبدیل به ساتبا و ریاست آن به‌عنوان معاون وزیر شناخته شد [۱۵]. با این حال، بخشی از تمرکز اصلی این سازمان بر انرژی‌های تجدیدپذیر است و ایفای نقش بهره‌وری در آن متناسب با نیاز و ظرفیت کشور نیست.

در سوی دیگر، در سال ۱۳۷۹ شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت نیز به‌عنوان یکی از شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت ایران ذیل وزارت نفت با اهداف ذیل تشکیل شد: اجرای سیاست‌های مرتبط با بهینه‌سازی مصرف سوخت در بخش‌های مختلف مصرفی، اعمال مدیریت تقاضا، کمک به توسعه کاربرد انواع فناوری‌های نوین تبدیل انرژی در بخش‌های مختلف مصرف، کاهش هزینه‌های درازمدت ناشی از تقاضای انرژی، تدوین معیارها، ضوابط و دستورالعمل‌های مرتبط با بهینه‌سازی مصرف انرژی، جایگزینی اقتصادی حامل‌های انرژی همراه با توسعه به‌کارگیری ظرفیت‌های محلی انرژی و انرژی تجدیدپذیر به نیابت از وزارت نفت و اجرای همه فعالیت‌های مربوط به امور مزبور و تصدی و انجام هرگونه فعالیت علمی، پژوهشی، فنی، بازرگانی و سایر خدمات مرتبط با فعالیت‌های مذکور [۱۸]. اگرچه ساتبا پس از مدتی فعالیت، با ادغام به‌عنوان یک سازمان ذیل وزارت نیرو ارتقا یافت و ریاست آن به‌عنوان معاون وزیر معرفی شد، اما شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت همچنان ذیل شرکت ملی نفت که متولی تولید نفت و گاز است قرار دارد.

در حوزه حمل‌ونقل و سوخت نیز، «ستاد تبصره «۱۳»» ذیل نهاد ریاست جمهوری به‌منظور مدیریت و اجرای یکپارچه مفاد تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ تشکیل شد. از جمله وظایف این ستاد تأیید تدابیر، شرایط، ضوابط، سیاست‌ها، راهبردها، راهکارها، طرح‌ها و برنامه‌های همه دستگاه‌های اجرایی دولتی و غیردولتی، نظارت و پایش عملکرد و ارزیابی دستگاه‌های اجرایی دولتی و غیردولتی، تعیین مجری یا دستگاه اجرایی طرح‌ها و زمینه‌سازی هرچه بهتر اجرای مفاد تبصره از ابعاد مختلف کیفی و کمی بوده است [۱۹]. در سال ۱۳۸۷ ستاد تبصره «۱۳» به ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت تغییر نام داد و همه اختیارات در [قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت](#) به این ستاد واگذار شد. در نهایت در سال ۱۳۹۴ این ستاد به وزارت راه و شهرسازی و سپس بعد از دو ماه به سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و زیر نظر رئیس سازمان منتقل شد. پس از آن نیز از اواخر سال ۱۳۹۹ از ذیل ریاست سازمان نیز خارج و به معاونت حمل‌ونقل سازمان انتقال یافت که عملاً مسیری متفاوت از ساتبا را طی کرده است.

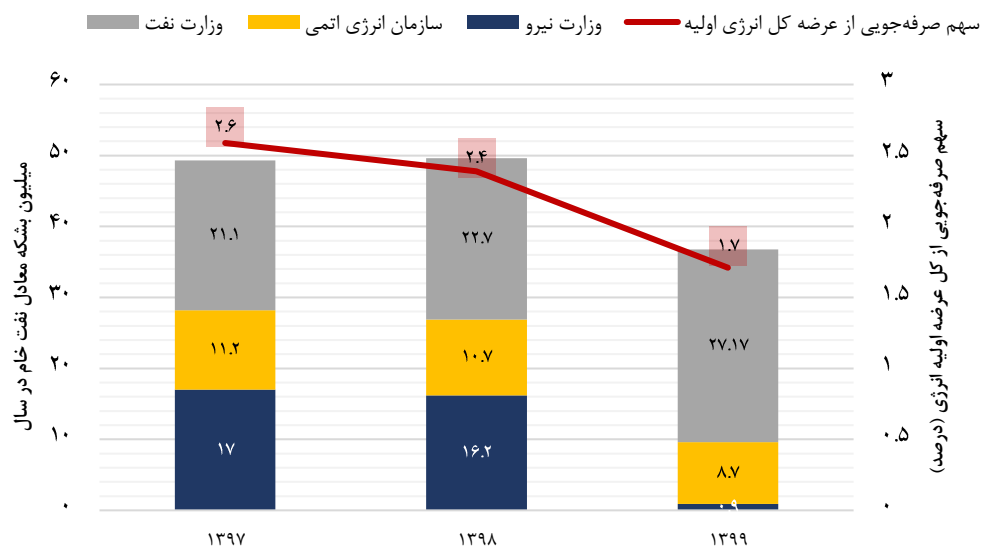
بررسی عملکرد و تاریخچه تأسیس هر کدام از موارد ذکر شده نشان می‌دهد که به‌رغم تلاش برای رفع مشکلات ساختاری و تغییرات سازمانی در طول زمان، بهینه‌سازی انرژی در کشور همچنان موانع متعددی دارد. بخشی از وظایف ساتبا و ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت و همه وظایف شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت مربوط به بهینه‌سازی انرژی در کشور است و قاعدتاً هرگونه اقدامی در راستای بهبود بهره‌وری انرژی و در چارچوب قوانین کشور، باید در سطح کلان به بهبود وضعیت شاخص‌های مرتبط با بهینه‌سازی انرژی منجر شود که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.



## ۲-۲. عملکرد بهینه‌سازی انرژی با توجه به قوانین و مقررات

همان‌طور که ذکر شد شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق و ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت به نمایندگی از وزارتخانه‌های مربوطه، به‌عنوان متولیان اصلی بهینه‌سازی انرژی در کشور شناخته می‌شوند. بررسی عملکرد این دستگاه‌ها را می‌توان با مشاهده شاخص‌های بهینه‌سازی در کشور در طول زمان و همچنین وضعیت عملکرد قوانین و استفاده از ابزارهای اصلی بهینه‌سازی در کشور مورد سنجش قرار داد. [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) به‌عنوان جامع‌ترین و اصلی‌ترین قانون در حوزه بهینه‌سازی انرژی شناخته می‌شود که در دوازده فصل، علاوه بر اصلاح ساختار و خط‌مشی‌های اساسی بهینه‌سازی، به استاندارد مصرف انرژی مشترکین، فرایندها و تجهیزات انرژی‌بر، مصرف‌کنندگان انرژی در بخش‌های ساختمانی، صنعتی، کشاورزی، حمل‌ونقل، تولید و توزیع‌کنندگان انرژی و انرژی‌های تجدیدپذیر و همچنین فرهنگ‌سازی پرداخته است. با توجه به پوشش حداکثری این قانون، عملکرد آن تا حد زیادی می‌تواند وضعیت بهینه‌سازی را به نمایش بگذارد.

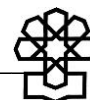
با گذشت بیش از ۱۰ سال از تصویب [قانون اصلاح الگوی مصرف](#)، ارزیابی کمی فعالیت‌های انجام شده در زمینه اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی (آن گروه از فعالیت‌ها که قابلیت کمی‌سازی دارند) براساس خوداظهاری دستگاه‌ها، نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۹ با اجرای [قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی](#) در زمینه صرفه‌جویی مصرف حامل‌های انرژی در مجموع ۳۶/۷ میلیون بشکه معادل نفت خام در سال (۱۰۰ هزار بشکه در روز) صرفه‌جویی انرژی محقق شده است. در حالی که سالانه حدود ۲۸۰ هزار بشکه معادل نفت خام به مصرف انرژی در کشور افزوده می‌شود. میزان صرفه‌جویی صورت گرفته از سوی وزارت نفت ۲۷/۲ میلیون بشکه، وزارت نیرو ۰/۹ میلیون بشکه و سازمان انرژی اتمی ۸/۷ میلیون بشکه معادل نفت خام است. این میزان صرفه‌جویی معادل فقط ۱/۷ درصد از کل عرضه اولیه انرژی در کشور در آن سال است (شکل ۱). بررسی عملکرد کمی این قانون در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نیز نشان می‌دهد [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) به صرفه‌جویی ۲/۶ درصد از کل عرضه اولیه انرژی منجر شده است [۲۰]. با توجه به اینکه قانون اصلاح الگوی مصرف جامع‌ترین قانون کشور در حوزه بهره‌وری انرژی و پیاده‌سازی سیاست‌های اصلاح الگوی مصرف انرژی ابلاغی مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۸۹/۴/۱۵ است و همچنین ظرفیت صرفه‌جویی ۱/۲۸ میلیون بشکه نفت خام در روز در کشور وجود دارد، عملکرد صرفه‌جویی انرژی ۱۰۰ هزار بشکه معادل نفت در روز مبتنی بر این قانون فراگیر، نشان از ضعف بسیار زیاد در عملکرد آن دارد.



شکل ۱. نمودار عملکرد کمی قانون اصلاح الگوی مصرف [۲۰]

همچنین یکی از ابزارهای قانونی بهینه‌سازی انرژی، استفاده از ظرفیت ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید](#) است. در خصوص تأمین مالی پروژه‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی از طریق ظرفیت این ماده قانونی، از سال ۱۳۹۳ تا مردادماه ۱۴۰۱، سیزده طرح تصویب و اجرایی شده است. عملکرد کلی این طرح‌ها نشان می‌دهد به‌منظور اجرایی شدن طرح‌های مصوب، حدود ۳۰/۵ میلیارد دلار اعتبار بازپرداخت از محل صرفه‌جویی انرژی پیش‌بینی شده و تاکنون از کل طرح‌های اجرا شده، ۰/۳ میلیارد دلار کاربرگ صرفه‌جویی صادر شده است. بررسی جزئی هر یک از طرح‌ها نیز نشان می‌دهد تحقق اهداف هر طرح بسیار پایین بوده است. برای نمونه، درصد تحقق اهداف کمی طرح «توسعه حمل‌ونقل مسافر با قطار شهری در تهران و هشت کلان‌شهر» معادل ۱/۷ درصد، «نوسازی ناوگان حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری» برابر ۲ درصد، طرح «جایگزینی تاکسی فرسوده با تاکسی پایه گازسوز» فقط ۰/۳ درصد، طرح «جایگزینی و اسقاط بخاری» ۰/۲ درصد، طرح «برق‌دار کردن چاه‌های کشاورزی» ۰/۱ درصد و طرح «حمایت از تولید خودروهای دوگانه سوز» نیز حدود ۱۴ درصد بوده و برای سایر طرح‌ها نیز تاکنون عملکردی ثبت نشده است. همه این موارد نشان می‌دهد عملاً ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر](#) اگرچه ظرفیت بالایی را ایجاد می‌کند، اما عملکرد آن بسیار ضعیف بوده است [۲۱].

از دیگر ابزارهای قانونی موجود، بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست است [۲۲]. بررسی عملکرد آیین‌نامه ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست نیز نشان از عدم توجه کافی به مسئله بهینه‌سازی مصرف انرژی دارد. این آیین‌نامه در انتهای سال ۱۳۹۶ در پنج ماده به تصویب شورای عالی انرژی رسید. براساس ماده (۲) این آیین‌نامه که به ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط‌زیست می‌پردازد، برای استفاده از سازوکار بازار بورس انرژی ایران و گسترش فعالیت بخش خصوصی در حوزه بهینه‌سازی انرژی و محیط‌زیست، مقرر شده است این بازار به‌منظور انجام معاملات گواهی‌های صرفه‌جویی انرژی در چارچوب قوانین و مقررات حاکم بر بورس و براساس آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۲) [قانون](#)



رفع موانع تولید ایجاد شود. با اینکه در آیین‌نامه مذکور فرصت سه‌ماهه به کمیسیون صرفه‌جویی انرژی<sup>۱</sup> برای تدوین مقررات و زیرساخت‌های مورد نیاز راه‌اندازی «بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست» و انجام معاملات گواهی‌های صرفه‌جویی در بازار بورس انرژی ایران داده شد، اما دستورالعمل اجرایی این آیین‌نامه [۲۳] در سال ۱۴۰۰ به تصویب شورای عالی انرژی رسید که بیش از ۴۰ ماه تأخیر در اجرایی شدن داشته است. همچنین پس از تصویب دستورالعمل اجرایی، تا پایان سال ۱۴۰۲ فقط قرارداد یک طرح<sup>۲</sup> منعقد شده بود که نشان از عدم عملکرد این آیین‌نامه داشته است [۱۰].

به‌طور کلی نتایج عملکرد همه موارد بالا بر روی شاخص شدت انرژی اثر دارد. میزان شاخص شدت انرژی در ایران در سال‌های اخیر همواره افزایشی بوده است، درحالی‌که براساس بند «۷» سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، بر لزوم صرفه‌جویی انرژی با هدف دستیابی به شاخص شدت مصرف انرژی معادل با ۶۷ و ۵۰ درصد سال پایه (۱۳۸۹) به‌ترتیب در افق برنامه ۵ و ۱۰ ساله تصریح شده است. این موضوع نشان می‌دهد مجموعه اقدامات کمی و کیفی دستگاه‌ها ذیل قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی و سایر قوانین و ابزارهای مرتبط، هدف مدنظر سیاست‌های کلی را محقق نکرده است.

اگرچه موانع متعددی باعث عدم تحقق اجرای صحیح بهینه‌سازی مصرف انرژی در کشور شده است، اما دلایل اصلی آن عبارت‌اند از: نبود متولی واحد با اختیارات کافی در حوزه بهینه‌سازی، عدم تأمین و نبود سازوکارهای مالی و انگیزه لازم برای اجرای طرح‌های بهینه‌سازی، هم‌راستا نبودن منافع بهینه‌سازی با منافع آحاد جامعه و عدم نظارت مستمر و پیوسته بر اقدام‌ها. اگرچه تمامی این موارد دارای وزن بالایی هستند، اما با تأسیس سازمان بهینه‌سازی انرژی به‌منظور مدیریت یکپارچه انرژی در سمت تقاضا، سایر موانع ذکر شده از طریق این سازمان حل‌شدنی است. این مسئله در جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز لحاظ شده و با تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی، رفع سایر موانع ذکر شده با راهبری این سازمان مدنظر قرار گرفته است. در ادامه به لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رئیس‌جمهور مبتنی بر قانون برنامه هفتم پیشرفت اشاره خواهد شد.

### ۳. لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی

یکی از اصلی‌ترین دلایل لزوم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر رئیس‌جمهور، ایجاد مدیریت یکپارچه انرژی در سمت تقاضا و همچنین ارتقای جایگاه بهینه‌سازی انرژی در کشور است زیرا در حال حاضر بخش زیادی از منابع انرژی که بین‌النسلی بوده و همچنین دارای ارزش اقتصادی بسیار بالایی است، در طول زنجیره تولید تا مصرف نهایی انرژی هدر می‌رود. این نکته فارغ از آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و سیاسی است که از این طریق به کشور وارد می‌شود.

در صورتی که متولی واحد به‌منظور مدیریت تقاضای انرژی به وجود آید، مدیریت و اجرای طرح‌های کلان بهینه‌سازی در کشور اولویت می‌یابد و امکان کاهش هدررفت و بهینه‌سازی انرژی به میزان حداقل ۱۲۸۵ هزار بشکه

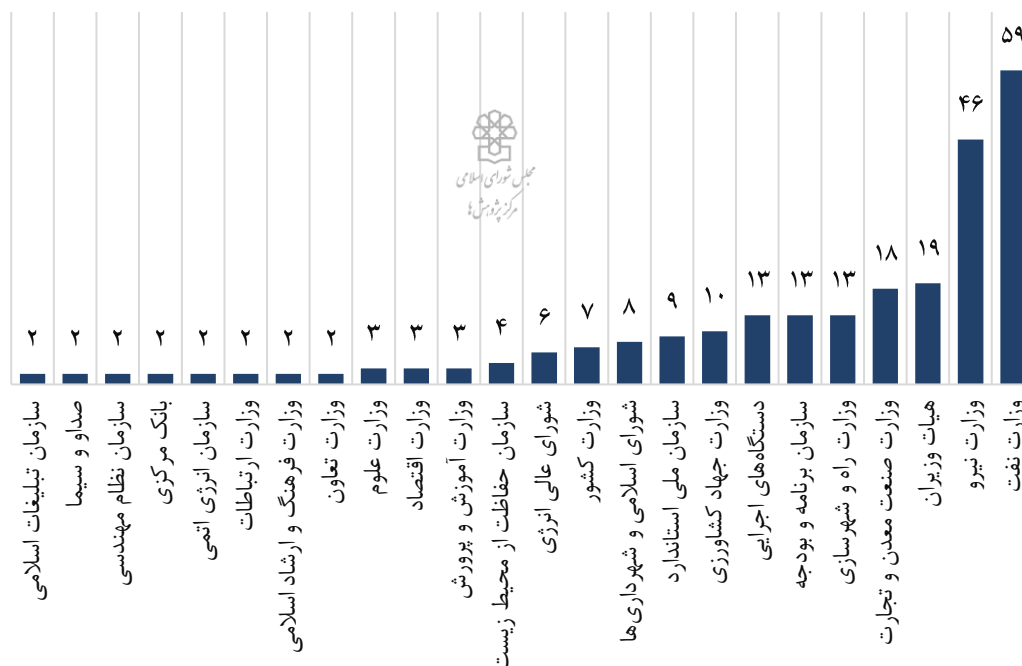
۱. کمیسیون تخصصی شورای عالی انرژی کشور است که علاوه بر نمایندگان اعضای شورای عالی انرژی کشور، نمایندگان نهادهای وزارت راه و شهرسازی، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، سازمان بورس و اوراق بهادار و اتاق بازرگانی ایران نیز در آن حضور دارند.  
۲. روش‌نمایی معابر تحت حوزه استان یزد و کردستان، تاریخ انعقاد قرارداد اسفندماه ۱۴۰۱.

معادل نفت خام در کشور میسر خواهد شد<sup>۱</sup> که معادل ۱۵ درصد کل تولید انرژی است. با کاهش این میزان از مصرف انرژی، امکان صادرات بخشی از آن و کسب درآمد از این محل ممکن می‌شود و در کنار آن، از وقوع خسارت‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و زیست‌محیطی ناشی از ناترازی رو به گسترش انرژی فعلی نیز جلوگیری خواهد شد. اگرچه در قوانین و مقررات توجه بسیاری به بهینه‌سازی انرژی شده، اما در عمل اتفاق مهمی به‌واسطه اجرای آنها رخ نداده است. با توجه به موارد فوق که نشان از اهمیت بهینه‌سازی انرژی در کشور دارد، لزوم تأسیس متولی واحد ضروری است. از این‌رو، در جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی زیر نظر ریاست جمهوری مدنظر قرار گرفته است. در ادامه مهمترین دلایل لزوم تأسیس این سازمان از سوی ریاست جمهوری بیان می‌شود:

### ۱-۳. مدیریت یکپارچه انرژی در سمت تقاضا با توجه به ماهیت فرابخشی بودن بهینه‌سازی

سیاستگذاری، راهبری، برنامه‌ریزی و نظارت بر همه عملیات تولید در کشور، برعهده وزارتخانه‌های نفت و نیرو است و اگرچه به‌طور کلی وزارتخانه‌های نفت و نیرو نقش چشمگیری در تأمین انرژی دارند، اما در سمت تقاضا بخش‌های مختلف مصرفی مانند صنعت، کشاورزی، حمل‌ونقل و غیره وجود دارد که مدیریت همه آنها از حوزه اختیارات این دو وزارتخانه خارج است. سایر دستگاه‌ها از جمله وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، به‌واسطه تقاضا و مصرف بخش عمده‌ای از انرژی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم اثرگذاری بالایی در اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی دارند. از این‌رو، مدیریت انرژی در سمت تقاضا و بهینه‌سازی انرژی به‌صورت ذاتی امری فرابخشی و نیازمند همکاری دستگاه‌هاست. در حال حاضر مدیریت در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی نیز صرفاً به وزارتخانه‌های نفت و نیرو سپرده شده است که اولویت‌های دیگری دارند. بررسی [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) نشان می‌دهد که در اجرای این قانون، بالغ بر ۳۰ وزارتخانه، سازمان، نهاد و همچنین بسیاری از مؤسسه‌های دولتی، عمومی، نظامی و انتظامی مسئول یا همکار هستند که راهبری و مدیریت آنها به متولی واحد با کارویژه بهینه‌سازی مصرف انرژی نیاز دارد تا هماهنگی و پیگیری لازم را برای پیشبرد اهداف بهینه‌سازی انرژی انجام دهد. در شکل ۳ تعداد مواد مرتبط (مسئول، همکار، تصویب و برای اطلاع) با هریک از دستگاه‌های اجرایی در [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) نشان داده شده است. از این‌رو، برای هماهنگی بین‌دستگاهی، پیگیری، نظارت و پیشبرد اهداف بهینه‌سازی در همه بخش‌ها و دستگاه‌ها، باید متولی واحد با اختیارات کافی تأسیس شود.

۱. براساس اهداف کمی جدول شماره ۱۰ قانون برنامه هفتم پیشرفت.



شکل ۲. نمودار تعداد مواد مرتبط (مسئول، همکار، تصویب و برای اطلاع) با هریک از دستگاه‌های اجرایی در قانون اصلاح الگوی مصرف

مأخذ: نگارنده.

### ۲-۳. اختیارات اندک و جایگاه نامناسب متولیان فعلی بهینه‌سازی انرژی

شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت، یکی از چندین شرکت ذیل شرکت ملی نفت است که شرح وظایف آن با وظایف تولیدی سایر شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت هم‌راستا نیست؛ به عبارتی وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن عموماً با ساختار و نگاه افزایش ظرفیت تولید شکل گرفته است و خود را متولی آن می‌داند که جایگاه و نقش بهینه‌سازی در آن کمرنگ بوده است. از این رو، این شرکت به واسطه جایگاه و اختیارات خود نه تنها در سطح حاکمیت توان کافی برای پیشبرد اهداف بهینه‌سازی مصرف سوخت و هماهنگی با سایر دستگاه‌ها را نخواهد داشت، بلکه در وزارتخانه مربوط به خود نیز به واسطه تفاوت در اهداف و وظایف با چالش روبه‌رو است. در وزارت نیرو نیز اگرچه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی در جایگاه معاونت این وزارتخانه قرار دارد، اما این سازمان بیشتر بر توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر تمرکز دارد و ایفای نقش بهره‌وری در آن متناسب با نیاز و ظرفیت‌های کشور نیست. فارغ از ماهیت فرابخشی بهینه‌سازی انرژی، جایگاه متولیان فعلی بهینه‌سازی در مجموعه‌های تولیدی و اختیارات اندک آنها، ضرورت تأسیس سازمان مستقل خارج از ساختار وزارتخانه‌های موجود و با اختیارات کافی را نشان می‌دهد.

از سوی دیگر، در برخی موارد دو وزارتخانه نفت و نیرو تکالیفی دارند که در حکم ایجاد زیرساخت امور بهره‌وری انرژی برای سایر دستگاه‌هاست. بنابراین، عدم عملکرد وزارت نفت و نیرو در اجرای این تکالیف به واسطه اینکه افزایش ظرفیت تولید اولویت بیشتری برای آنها دارد، می‌تواند کشور را از ظرفیت افزایش بهره‌وری در حوزه‌های مرتبط با سایر دستگاه‌ها نیز محروم کند. از جمله موانع موجود در صدور گواهی صرفه‌جویی مبتنی بر بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی

و محیط زیست، عدم اجرای مواد مهم [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) مانند مواد (۲۵) و (۲۶<sup>۱</sup>) از سوی وزارت نفت، تأخیر در تعیین لیست معیار و استانداردها توسط وزارت نفت و نیرو<sup>۲</sup> در ماده (۱۵) [قانون اصلاح الگوی مصرف](#) از جمله این موارد است.

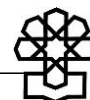
همچنین نبود یکپارچگی در مدیریت تقاضای انرژی و نبود متولی واحد در این زمینه باعث شده است عمده استفاده حوزه انرژی از ظرفیت ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر](#)، مربوط به طرح‌های افزایش تولید باشد و به بهینه‌سازی مصرف انرژی کمتر توجه شود. تصویب طرح‌های تولیدی و خدماتی بسیاری مانند افزایش ظرفیت تولید از میادین نفت و گاز و توسعه شبکه انتقال و توزیع گاز ذیل ماده (۱۲) از جمله این موارد هستند. از سوی دیگر، به دلیل پراکندگی موضوع‌های بهینه‌سازی در دستگاه‌های مختلف و نبود یکپارچگی مدیریت این حوزه، ممکن است طرح‌های مصوب ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید](#) در حوزه بهینه‌سازی انرژی نیز به دلیل بخشی‌نگری دچار توزیع ناهمگون شود و در برخی دستگاه‌ها طرح‌های مصوب بهینه‌سازی اندک باشد. عدم تخصیص سوخت صرفه‌جویی شده یا مصرف نشده ناشی از توسعه نیروگاه‌های گازی به سیکل ترکیبی از جمله این موارد است.

### ۳-۳. رفع گلوگاه‌ها و شتابدهی به شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی

بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی، اصلی‌ترین ابزار بهینه‌سازی انرژی است که همه اقدام‌های بهینه‌سازی در کشور از مسیر آن انجام می‌شود و با توجه به ماهیت آن، علاوه بر امکان ورود بخش خصوصی و دولت، باعث مردمی‌سازی بهینه‌سازی نیز می‌شود. ایجاد حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی برای اطمینان‌سازی از تسویه گواهی‌های صرفه‌جویی و افزایش انگیزه سرمایه‌گذاران برای اجرای طرح‌های بهینه‌سازی در کنار تأسیس سازمان بهینه‌سازی برای مدیریت یکپارچه مصرف انرژی، موجب رفع گلوگاه‌های شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی خواهد شد. لازم به ذکر است عملکرد بازار بهینه‌سازی با ساختار فعلی بیش از شش سال است که هیچ‌گونه عملکردی نداشته است. از سوی دیگر، اگرچه به موجب بند «س» تبصره «۱» [قانون بودجه سال ۱۴۰۲](#) حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی ایجاد شد و به واسطه جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) دائمی گردید، اما به دلیل نبود یک متولی با اختیارات و قدرت کافی در حوزه بهینه‌سازی، منابع حساب برخلاف حکم قانون، برای موارد غیرمرتبط برداشت شده است. براساس بند «پ» ماده (۴۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی مکلف است با استفاده از منابع این حساب و با صدور گواهی، بخشی از اصل و فرع سرمایه را در صورت انجام هر واحد از کارهای موضوع طرح‌های بهینه‌سازی بازپرداخت کند.

با توجه به توضیحات فوق و همچنین به منظور ایجاد هماهنگی فرابخشی و مدیریت کلان و متمرکز در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی، رفع ناترازی انرژی، کاهش شدت انرژی، پیشبرد امور بهینه‌سازی انرژی در همه زنجیره از تولید تا مصرف انرژی و تعیین میزان و نحوه تخصیص همه یارانه‌های انرژی در هر بخش با اجرای کامل [قانون](#)

۱. جریمه واحدهای صنعتی در صورت عدم رعایت استاندارد براساس معیار تعیین شده.  
۲. موضوع ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۵).



هدفمندکردن یارانه‌ها، اجرای حکم بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت ضروری است.

بر اساس جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت «دولت مکلف است به منظور ایجاد هماهنگی فرابخشی و مدیریت کلان و متمرکز در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی، مدیریت بهینه ناترازی انرژی در بخش‌های مختلف با رعایت ملاحظات کاهش شدت انرژی و پیگیری اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در بخش‌های عرضه و مصرف انرژی و تعیین میزان و نحوه تخصیص کلیه یارانه‌های انرژی در هر بخش با اجرای کامل قانون هدفمندکردن یارانه‌ها، «سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی» را زیر نظر رئیس‌جمهور منوط به موافقت وی از تجمیع و ادغام ظرفیت‌های سازمانی موجود در شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) و ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت تأسیس نماید و اساسنامه آن را ظرف سه ماه به تصویب هیئت وزیران برساند».

#### ۴. وظایف سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی براساس قانون برنامه هفتم پیشرفت

در قانون برنامه هفتم پیشرفت، برخی وظایف برعهده سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی است که در صورت عدم تأسیس سازمان، اجرای احکام بهینه‌سازی انرژی برنامه هفتم دچار اخلاص یا غیرممکن می‌شود. این وظایف قانونی شامل موارد ذیل است:

۱. ایجاد هماهنگی فرابخشی و مدیریت کلان و متمرکز در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی (جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶)).
  ۲. مدیریت بهینه ناترازی انرژی در بخش‌های مختلف با رعایت ملاحظات کاهش شدت انرژی (جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶)).
  ۳. پیگیری اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در بخش‌های عرضه و مصرف انرژی (جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶)).
  ۴. تعیین میزان و نحوه تخصیص همه یارانه‌های انرژی در هر بخش با اجرای کامل قانون هدفمندکردن یارانه‌ها (جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶)).
  ۵. صدور گواهی حامل انرژی صرفه‌جویی شده زمان اوج و غیراوج مصرف (برق یا گاز طبیعی) (بند «پ» ماده (۴۶)).
  ۶. استفاده از منابع حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی و تسویه گواهی‌های صرفه‌جویی برای پرداخت هزینه سرمایه‌گذاری انجام شده و بازپرداخت بخشی از اصل و فرع سرمایه به‌واسطه عقد قرارداد با سرمایه‌گذاران دولتی و غیردولتی (جزء «۳» بند «پ» ماده (۴۶)).
  ۷. تهیه آیین‌نامه بند «پ» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت مشتمل بر اصلاح آیین‌نامه ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست (بند «پ» ماده (۴۶)).
  ۸. همکاری در تهیه آیین‌نامه بند «ث» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت موضوع جریمه‌های ماده (۲۶) قانون اصلاح الگوی مصرف و هدررفت گاز مشعل (بند «ث» ماده (۴۶)).
- شایان ذکر است که در صورت عدم تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی در زمان مقرر، بسیاری از احکام مرتبط با بهینه‌سازی انرژی که شاکله اصلی بخش انرژی در برنامه هفتم پیشرفت را تشکیل می‌دهد تحقق نخواهد یافت که از جمله مهمترین آنها می‌توان به اصلاح ساختار و فرایند فعلی بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست، مردمی‌سازی بهینه‌سازی و رفع چالش‌های فعلی صدور و تسویه گواهی‌های صرفه‌جویی انرژی اشاره کرد.

## ۵. جمع‌بندی و پیشنهادات

کسری و ناترازی انرژی در ایران در حال گسترش است که با ادامه روند فعلی در ظرفیت تولید و مدیریت مصرف، آسیب‌های جبران‌ناپذیر اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و امنیتی برای کشور به‌همراه خواهد داشت. بهینه‌سازی انرژی از راهکارهای اصلی حل بحران ناترازی انرژی در کشور است، اما بررسی عملکرد ابزارهای قانونی و قوانین اصلی در حوزه بهینه‌سازی و همچنین شاخص‌های بین‌المللی نشان از وضعیت نامناسب بهینه‌سازی انرژی در تمام زنجیره تولید تا مصرف انرژی در ایران دارد. افزایش شدت انرژی در ایران، بدون عملکرد بودن بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست با گذشت بیش از ۶ سال از تصویب آن، عملکرد ناچیز ماده (۱۲) [قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر](#) با گذشت ۱۰ سال از تصویب آن گواه این مسئله است.

بررسی عملکرد و تاریخچه تأسیس متولیان اصلی بهینه‌سازی در کشور نشان می‌دهد که به‌رغم تلاش برای رفع مشکلات ساختاری و تغییرهای سازمانی در طول زمان، بهینه‌سازی انرژی در کشور همچنان موانع متعددی دارد. به‌طور کلی می‌توان نبود یک متولی واحد با اختیارات کافی در حوزه بهینه‌سازی، عدم تأمین و نبود سازوکارهای مالی و انگیزه لازم جهت اجرای طرح‌های بهینه‌سازی، عدم هم‌راستایی منافع بهینه‌سازی با منافع جامعه و عدم نظارت مستمر و پیوسته را یکی از دلایل اصلی عدم تحقق اهداف بهینه‌سازی نام برد.

بدین‌منظور، در بند «الف» ماده (۴۶) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی منوط به موافقت ریاست جمهوری است. همچنین در این ماده قانونی تکالیفی برای سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی آورده شده که در صورت عدم تأسیس، ساختار و نظم لحاظ شده در مسیر اجرای طرح‌های بهینه‌سازی انرژی در طول برنامه دچار اخلاص می‌شود. با توجه به اهمیت این موضوع، در این گزارش به مهم‌ترین دلایل لزوم موافقت ریاست جمهوری با تأسیس این سازمان اشاره می‌شود که شامل موارد ذیل است:

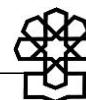
۱. مدیریت یکپارچه در سمت تقاضای انرژی با توجه به ماهیت فرابخشی بهینه‌سازی مصرف انرژی،

۲. اختیارات اندک و جایگاه نامناسب متولیان فعلی بهینه‌سازی انرژی،

۳. رفع گلوگاه‌ها و شتاب‌دهی به شکل‌گیری و توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی،

۴. تکالیف محوله [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) به سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی.

با توجه به توضیحات ذکر شده و همچنین تأکید سیاست‌های کلی و قوانین و مقررات بر بهینه‌سازی انرژی و کاهش شدت انرژی و رفع ناترازی رو به گسترش انرژی، ضروری است منطبق بر حکم جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) برنامه هفتم پیشرفت با تجمیع و ادغام ظرفیت‌های سازمانی موجود در شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) و ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت، سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی به‌عنوان متولی اصلی سمت تقاضای انرژی در کشور در قالب معاون رئیس‌جمهور تأسیس شود.



- [۱] صابری، علی، حبیب‌الله ظفریان ریگکی (۱۴۰۲). «ناترازی گاز طبیعی در کشور (۲): چارچوب راهکارهای پیشنهادی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۹۵۲۹.
- [۲] آمار تفصیلی صنعت برق ایران ویژه مدیریت راهبردی سال ۱۴۰۲، شرکت مادر تخصصی توانیر، وزارت نیرو.
- [۳] شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران، سال ۱۴۰۲.
- [۴] خلاصه وضعیت شبکه سراسری، شرکت مدیریت شبکه برق ایران، وزارت نیرو.
- [۵] صابری، علی، حبیب‌الله ظفریان، صادق رحیمی‌نژاد (۱۴۰۲). مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۱): ذخیره‌سازی گاز طبیعی، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۸۹۵۰.
- [۶] موسوی، سیدمریم، علی صابری، رضا شریفی (۱۴۰۳). آسیب‌شناسی تعرفه سوخت نیروگاهی حرارتی (با نگاهی به قاچاق سوخت نیروگاه)، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۹۷۹۴.
- [۷] صابری علی، صادق رحیمی‌نژاد (۱۴۰۲). مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۵): مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۵): بهینه‌سازی مصرف گاز طبیعی در بخش ساختمان، مرکز پژوهش‌های مجلس ۱۹۲۵۲.
- [۸] صابری، علی، رضا شریفی (۱۴۰۲). مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۷): توسعه انرژی تجدیدپذیر، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۹۲۸۷.
- [۹] علی یاراحمدی، مهدخت متین، مرتضی نیکخواه (۱۴۰۲). مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۹): کاهش گازهای مشعل، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۹۲۸۸.
- [۱۰] صابری، علی (۱۴۰۳). «آسیب‌شناسی بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست و ارائه راهکارها»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۹۷۷۸، ۳۲(۲).
- [۱۱] صابری، علی، مرتضی نیکخواه نسب (۱۴۰۲). «مسائل راهبردی برنامه هفتم توسعه در بخش انرژی (۱۰): حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۹۵۴۴، ۳۱(۱۰).
- [۱۲] صابری، علی، حبیب‌الله ظفریان ریگکی (۱۴۰۲). «ناترازی گاز طبیعی در کشور (۱): ارائه تصویر ناترازی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۳] شریفی، رضا، ایمان رضانی، سیدمریم موسوی (۱۴۰۳). بررسی وضعیت تأمین برق در تابستان سال ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌ها مجلس ۱۹۸۳۵.
- [۱۴] اساسنامه شرکت سهامی سازمان بهره‌وری انرژی ایران (سابا)، مصوبه هیئت وزیران، شماره ۶۲۲۹۵ت۶۲۸۲۳۶هـ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۹.
- [۱۵] قانون اساسنامه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، سال ۱۳۹۵ شماره ۸۴۸۸۰/۷۶.
- [۱۸] اساسنامه شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت، مصوبه هیئت وزیران، شماره ۱۱۸۳۹۷/ت۴۷۳۱۳هـ سال ۱۳۹۲.
- [۱۹] مصوبه هیئت وزیران، سال ۱۳۸۶، شماره ۶۸۰۸۴/ت۳۷۴۵۶۰ن.
- [۲۰] عملکرد قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی طی سال ۱۳۹۹، سازمان برنامه و بودجه، اردیبهشت سال ۱۴۰۲.
- [۲۱] صابری، علی، مرتضی نیکخواه نسب (۱۴۰۲). «مسائل راهبردی برنامه هفتم توسعه در بخش انرژی (۱۰): حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۹۵۴۴، ۳۱(۱۰).
- [۲۲] آیین‌نامه اجرایی ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست، شورای عالی انرژی، شماره ۱۷۴۶۷۱۰، مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۹.
- [۲۳] دستورالعمل اجرایی بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست، شورای عالی انرژی، شماره ۲۰۹۷۳۴، ۲۰۹/۰۵/۱۴۰۰.



## گزیده سیاستی

با توجه به اهمیت جایگاه فراوزارخانه‌ای سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی و همچنین تکالیف محوله برنامه هفتم، پیشنهاد می‌شود این سازمان در قالب معاونت ریاست جمهوری تأسیس گردد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)