

در این سرفصل همچنین می خوانید:

۲۵ متکی به نفت و گاز

۲۶ هدفمند کردن پیرانه‌ها؛ فصل اقتصاد

۲۷ اخطار!

۲۸ بحران مصرف انرژی و راه حل‌ها



انرژی، نیازمند تصمیمی درست

## پاشنه آشیل

ایران با شدت مصرف انرژی نزدیک به ۱/۷ از بزرگترین کشورهای مصرف‌کننده انرژی در جهان است.

### فقدان مرجع سیاست‌گذاری واحد

اصلی‌ترین چالش بخش انرژی را در ایران باید فقدان مرجع واحد و سازمان‌دهی شده با نگاه صرفاً کارشناسی، برای سیاست‌گذاری در بخش انرژی دانست. چنانچه بخش انرژی را از دو بُعد عرضه و تقاضا مورد بررسی قرار دهیم، در حوزه عرضه، بررسی سبد انرژی می‌تواند زمینه‌ساز شناسایی نهادهای ذیربط در آن باشد.

اولین و مهمترین سؤالات قابل طرح در این حوزه عبارتند از این که ترکیب سبد انرژی مصرفی در ایران باید شامل چه سوخت‌هایی باشد و سهم بهینه هر یک از حامل‌های انرژی مزبور در سبد ایده‌آل انرژی

متأسفانه بخش انرژی، علیرغم نقش راهبردی و اثرگذار خود بر مجموعه تحولات اقتصاد ایران، طی دهه‌های اخیر نتوانسته است به جایگاهی متناسب در اقتصاد و حوزه سیاست‌گذاری نزد متولیان و سیاست‌گذاران اقتصاد ملی دست یابد. صنعت نفت در ایران، تأمین‌کننده تقاضای روزافزون اقتصاد ملی به انرژی و تأمین‌کننده اصلی منابع ارزی برای اقتصاد ایران بوده است. برای بسیاری از شرکت‌های بزرگ، حضور در اقتصاد ایران، به معنای فعالیت در صنعت نفت، گاز و پتروشیمی کشور است.

با این حال، امروز بخش انرژی در ایران با مشکلات جدی و عدیده‌ای مواجه است - مشکلاتی

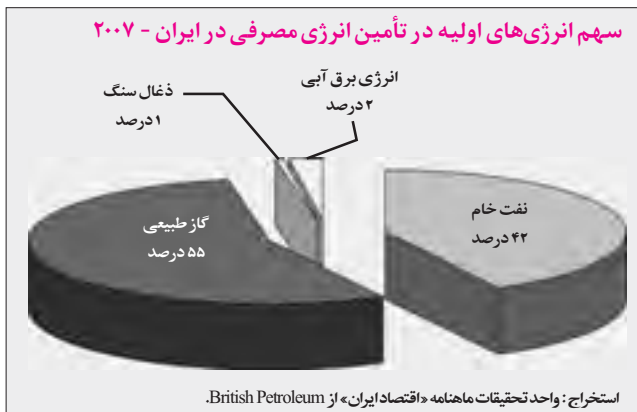
که هر یک، سابقه‌ای چند دهه‌ای در اقتصاد کشور دارند.

هرچند دولت‌های مختلف، سال‌ها پس از جنگ در تعمیق این چالش‌ها نقش داشته‌اند، اما بروز و تشدید این مشکلات را باید حاصل سایه افکنی برخی معضلات دیرپا بر سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران، به عنوان کشوری در حال توسعه دانست - کشوری که اقتصاد آن، بخش عمده‌ای از سندروم‌های مختص اقتصادهای در حال توسعه را به کامل‌ترین شکل تجربه می‌کند.

مصرفی در کشور به چه میزان است؟ جایگاه انرژی‌های فسیلی در تأمین انرژی مصرفی کشور کجا است؟ با وجود برخورداری کشور از ذخایر کلان نفت و گاز، آیا قرارداد سوخت‌های پایه فسیلی مزبور در سبد انرژی و اختصاص سهم ۹۷ درصدی به نفت و گاز طبیعی، با در نظر گرفتن تمامی منافع و هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم این سوخت‌ها و نیز با در نظر گرفتن ملاحظات راهبردی در ترسیم چشم‌انداز بلندمدت بخش انرژی کشور صورت گرفته است؟ به عنوان مثال، در حالی که به نظر می‌رسد اختصاص سهم برتر به گاز طبیعی در سبد مصرفی انرژی، جزو سیاست‌های محوری دولت در بخش انرژی است، اما آیا نقطه بهینه‌ای برای این برتری شناسایی شده است؟ سهم انرژی‌های اولیه و ثانویه در ترکیب بهینه انرژی کشور به چه میزان است؟ با در نظر گرفتن جمیع جهات، آیا متمرکزسازی مصارف انرژی در کشور بر سوخت‌های اولیه مانند گاز طبیعی، تأمین‌کننده منافع ملی است یا تمرکز عمده را باید بر توسعه انرژی‌های ثانویه مانند برق در بخش‌های مصرف‌کننده قرار داد؟ پاسخ به این

سؤالات، خود روشن‌کننده بسیاری از ابهامات دیگر موجود در حوزه راهبردی بخش انرژی در کشور است. سؤالاتی مانند این که آیا باید سرمایه‌گذاری عمده در توسعه زیرساخت‌ها بیشتر متوجه توسعه شبکه ملی برق باشد یا توسعه شبکه گازرسانی را باید در اولویت این بخش قرار داد؟ در ادامه این بحث، باید به این سؤال هم پرداخته شود که نقطه بهینه برای تبدیل گاز طبیعی به برق و تکنولوژی بهینه مورد استفاده به این منظور کدام است؟

از سوی دیگر، جای خالی بسیاری از



حامل‌های نوین انرژی در سید عمل‌گرایانه انرژی موجود به شدت محسوس است. سهم ناچیز و نزدیک به صفر انرژی‌های تجدیدپذیر - خورشیدی، بادی، دریایی و زمین‌گرمایی - با وجود پتانسیل‌های قدرتمند طبیعی ایران، بیانگر فقدان نگاه راهبردی و کلان به سیاست‌گذاری بخش انرژی در کشور است. از سوی دیگر، در بخش تولید هر یک از این حامل‌های انرژی، با در نظر گرفتن محدودیت منابع و سرمایه‌های موجود، اولویت باید متوجه کدامیک از گزینه‌های موجود باشد؟

در حالی که سهم قابل توجهی از ذخایر و منابع نفت خام ایران، در قالب میادین مشترک نفت و گاز متمرکز شده است، برداشت از این مخازن، طبیعتاً باید در اولویت نخست فعالیت‌های اجرایی این حوزه قرار گیرد. این در حالی است که بنا بر اعلام منابع رسمی، میزان برداشت کشورهای حاشیه خلیج فارس از منابع این منطقه ۹ برابر ایران است. میدان گازی پارس جنوبی (مشترک با قطر)، میدان هنگام (مشترک با عمان)، میدان‌های فروزان و اسفندیار (مشترک با عربستان سعودی)، میادین نصرت، سلمان و مبارک (مشترک با امارات) و همچنین میدان آرش (مشترک با کویت) بخشی از میادینی هستند که فقدان نگاه راهبردی و برنامه‌ریزی واقع‌بینانه برای بهره‌برداری از آنها در سطح ملی، می‌تواند منافع ملی را در این حوزه با تهدید مواجه سازد. مجموع این موارد، بخشی از ملاحظات موجود در طرف عرضه انرژی در کشور است.

### بخش تقاضا

نگاهی دقیق به مشکلات مربوط به تقاضای انرژی در کشور، نشان‌دهنده مسائلی است که بدون پرداختن به آنها نمی‌توان انتظار اجرای سیاست‌های هماهنگ را در این حوزه‌ها داشت. روند غیر اصولی رشد تقاضای انرژی در کشور طی سال‌های اخیر و جریان ناکارآمدی و عدم بهره‌وری در فرآیندهای تولیدی از طریق افزایش سهم انرژی در میان نهادهای تولید در کشور، موجب شده است شدت مصرف انرژی در ایران، به یکی از بالاترین ارقام خود در میان کشورهای در حال توسعه و در سطح جهانی برسد.

آمارهای منتشره حاکی از آن است که شدت مصرف انرژی در ایران ۱۷ برابر ژاپن، ۴ برابر کانادا، ۲ برابر چین است. فقدان سازوکار منطقی قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی مصرفی در کشور و تداوم پرداخت یارانه‌های دولتی به مصرف این حامل‌ها، موجب پیدایش ارقام رشد دو رقمی در مصرف انرژی کشور طی سال‌های اخیر شده و ایران را به یکی از بزرگترین واردکنندگان و مصرف‌کنندگان فرآورده‌های نفتی و گاز طبیعی در منطقه تبدیل کرده است. این شرایط، از جمله نتایج فقدان مرجع سیاست‌گذاری واحد برای مصرف انرژی در کشور طی سال‌های اخیر است.

همچنین چنانچه از مطالعات صرفاً آکادمیک و پژوهش‌های جسته و گریخته دستگاه‌های مختلف در بخش تقاضا صرف نظر کنیم، با ضریب اطمینان قابل قبولی می‌توان گفت، سبد انرژی مصرفی بهینه هر زیربخش اقتصاد ملی - که خود برگرفته از سبد انرژی مصرفی ملی است - هنوز تعیین نشده است. به عنوان مثال، در بخش حمل‌ونقل، سند مطالعاتی قابل قبولی که سهم این بخش از هر یک از انرژی‌های مصرفی - اعم از فرآورده‌های نفتی، سی‌ان‌جی و گاز مایع - در آن تعیین شده و مورد اجماع تمامی طرف‌های ذیربط در دولت (مانند وزارتخانه‌های نفت، نیرو، صنایع و



### آسیب‌های ملی

گروهی دیگر، بازار جذاب و نقد اروپا را بهترین گزینه برای حضور ایران به عنوان بازیگر طرف عرضه در جهان معرفی می‌کنند.

حجم گسترده‌ای از همین تحلیل‌ها در خصوص نفت خام نیز به تناسب شرایط مطرح است. همچنین، نقطه بهینه‌ای برای اجرای عملیات گازرسانی به شهرها و روستاها، صنایع و نیروگاه‌ها و سایر مصرف‌کنندگان بزرگ انرژی در کشور، تعیین و تعریف نشده است و برنامه‌های کلان گازرسانی، به خصوص طی سال‌های اخیر، به دلیل تعدد و تنوع مراکز تصمیم‌گیری در این حوزه، تحت الشعاع قدرت چانه‌زنی مقامات محلی و نمایندگان استان‌ها قرار گرفته است. تداوم روند نرخ رشد دو رقمی در بخش تقاضای گاز طبیعی و تراز منفی مصرفی گاز کشور طی سال‌های آینده، جمهوری اسلامی ایران را که به عنوان دومین دارنده ذخایر گاز دنیا مطرح است، به یکی از بزرگترین واردکنندگان گاز طبیعی در منطقه و دنیا تبدیل خواهد کرد.

به جرأت می‌توان گفت، حوزه انرژی در ایران طی دهه‌های اخیر، بیشترین ضربات را از ناحیه عدم ترسیم راهبردهای ملی توسط مرجعی مشخص، راهبردمحور و کارشناسی متحمل شده است. هرچند در دولت‌های قبلی، شورای عالی انرژی به عنوان متولی سیاست‌گذاری کلان در بخش انرژی تشکیل و مسئولیت‌های مربوطه به آن محول شده است، اما در عمل، با عدم تشکیل بیش از یک جلسه این شورا، کارکرد آن به فراموشی سپرده شد. از سوی دیگر، اگرچه طی سال‌های اخیر، تلاش بر این بوده است که در قالب برنامه‌های توسعه اقتصادی، نگاه راهبردی به فعالیت‌های بخش انرژی تعمیم یابد، اما فقدان انسجام در سیاست‌گذاری‌های میان‌اجزای مختلف صنعت انرژی - نفت و نیرو - بی‌تهدی به برنامه‌ها، موردمحوری و در نهایت، بخشی‌نگری و جزئی‌نگری، در عدم اجرای برنامه‌ها مؤثر بوده است. ضمن این که تأثیر و تداخل سیاست‌های سایر بخش‌ها بر بخش انرژی مانند تحریم‌های اقتصادی نتایج خاص خود را بر این بخش داشته است.

بر این اساس، به نظر می‌رسد اولویت نخست و اضطراری بخش انرژی کشور، تشکیل مرجعی برای راهبردهای و ترسیم چشم‌اندازها در این بخش باشد. تهیه برنامه جامع انرژی کشور و پاسخ به سؤالات اساسی و متعدد، در جانب راهبردهای عرضه و تقاضای انرژی، مهمترین مسئولیت این مرجع خواهد بود. در عین حال، تعبیه سازوکارهای قانونی و مقررات لازم جهت تضمین اجرای سیاست‌های مزبور ضروری است، چراکه به نظر می‌رسد پرداخت هزینه‌های کلان پراکندگی مراجع تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر در حوزه انرژی، فراتر از توان صنعت انرژی کشور است. ■

وزارت کشور) و نهادهای مرتبط دیگر مانند مجلس شورای اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، ستاد تبصره ۱۳، شهرداری‌ها و غیره قرار گرفته باشد، وجود ندارد. مثال بارز دیگر در این بخش، موضوع تخصیص منابع گازی کشور است. صرف نظر از سیاست‌گذاری‌های بخش بالادستی، هنوز جواب اجرایی و اجماع قابل قبولی برای این سؤال ارایه نشده است که سهم بهینه در تخصیص گاز تولیدی در کشور، بین گزینه‌های صادرات، مصرف داخلی و تزریق به چاه‌های نفت، به چه میزان است؟ از کدامیک از این گزینه‌ها و در چه شرایطی می‌توان به نفع دیگری صرف نظر کرد؟

در شرایطی که برخی کارشناسان از ضرورت حضور گسترده ایران در بازارهای صادرات گاز به عنوان دومین دارنده ذخایر عمده گاز و منافع تجاری، اقتصادی و سیاسی آن سخن می‌گویند، گروه دیگری معتقدند که گزینه اصلی و ارجح در تصمیم‌گیری برای تخصیص گاز تولیدی در کشور، توجه به مصرف داخلی و تأمین نیازهای رو به رشد صنایع داخلی و واحدهای پتروشیمی به گاز طبیعی است. به اعتقاد این گروه، پرهیز از خام‌فروشی و ایجاد زنجیره ارزش افزوده و صنایع پایین‌دستی صنعت گاز در کشور، به مراتب بیش از صادرات خط لوله‌ای یا صادرات آن از طریق ال‌ان‌جی می‌تواند تأمین‌کننده منافع کلان ملی باشد.

در حوزه صادرات نیز تشتت آرا به همین گستردگی و تنوع است. در حالی که گروهی بر توسعه حضور در بازارهای شرق تأکید داشته و بازارهای گاز این منطقه را اولویت نخست برای صادرات گاز ایران می‌دانند،