



I.I.E.S

نقد و بررسی سند جدیدالانتشار «استراتژی اتحادیه انرژی اروپایی»



ترسیم راهبردی

شماره: ۹

نویسنده:

محمدصادق جوکار

دیپلماسی انرژی

تهران خیابان ولیعصر روبروی پارک ملت خیابان سایه پلاک ۶۵ موسسه مطالعات بین المللی انرژی

تلفن: ۲۷۶۴۴۳۲۹

آدرس اینترنتی: www.energydiplomacy.iies.ac.ir

مقدمه

سند جدید کمیسیون اروپا در زمینه تأسیس «اتحادیه انرژی اروپایی» برای توسعه همگرایی انرژی در اروپا با هدف «گذار به سوی ایجاد سیستم انرژی پایدارتر، رقابتی‌تر، ایمن‌تر و همگراتر اروپایی» در ۳۰ ژانویه ۲۰۱۵ منتشر شد. مفاد این سند در صورت تصویب در جلسه آتی شورای اروپا، برای همه کشورهای عضو لازم‌الاجرا خواهد بود. در این نوشته ابتدا ابعاد و برنامه‌های اجرایی این سند را بیان نموده و سپس با ارزیابی اثرات احتمالی آن بر منافع جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

ابعاد استراتژی ایجاد اتحادیه انرژی اروپا

استراتژی اتحادیه انرژی اروپایی دارای ۵ بعد و ۱۲ برنامه اقدام برای تحقق بخشی به آن است که به شرح زیر می‌باشد. برنامه‌های اقدام در ذیل استراتژی مربوطه، فهرست گردیده است:

۱- امنیت انرژی، همبستگی و اعتماد متقابل

- متنوع‌سازی عرضه (منابع انرژی، عرضه‌کنندگان و مسیرهای انتقال)
- دیپلماسی اقلیمی-انرژی اروپایی، برای برجسته‌ساختن نقش قدرتمندتر اروپا در بازار جهانی انرژی و توسعه همکاری‌های بین‌کشوری، توسعه منابع داخلی و اقتصاد کم‌کربن
- همکاری در مورد امنیت عرضه برق

برنامه اقدام ۱- کمیسیون بسته عملیاتی متنوع‌سازی و انعطاف‌پذیری در زمینه گاز طبیعی را توسعه خواهد داد که شامل تسهیل افزایش قابل‌توجه واردات گاز از مسیر جنوبی و نیز از طریق مدیترانه و خصوصاً الجزایر می‌باشد.

برنامه اقدام ۲- کمیسیون به ارائه پیشنهاد قانونی برای مدیریت امنیت عرضه برق در سطح اروپا و مکانیزم‌های مشارکت فرامرزی بین کشورهای خواهد پرداخت.

برنامه اقدام ۳- کمیسیون به بازنگری در تصمیمات و توافقات بین‌کشوری در زمینه شفافیت و نیز هماهنگی کامل توافقات با قوانین اتحادیه اقدام خواهد کرد.

۲- بازار انرژی داخلی

- اجرا و روزآمدسازی بخش نرم‌افزاری بازار انرژی داخلی و قوانین همگرایی
 - ارتقاء بخش سخت‌افزاری بازار داخلی از طریق ارتباط بازارها بوسیله ارتباط‌دهندگان داخلی
 - افزایش همکاری منطقه‌ای (با همسایگان) در چارچوب قواعد مشترک اتحادیه
 - گذار به سوی سیستم انرژی مشارکتی (مصرف‌کنندگان)
- برنامه اقدام ۴-** کمیسیون نسبت به بسط قوانین لازم برای طراحی بازار جدید انرژی اروپایی در جهت همگرایی کامل بازار خرده و عمده‌فروشی انرژی و ارائه قراردادهای جدید به مصرف‌کنندگان انرژی اقدام خواهد کرد.

نقد و بررسی سند جدیدالانتشار "استراتژی اتحادیه انرژی اروپایی"

برنامه اقدام ۵- کمیسیون نسبت به ارائه پیشنهادات قانونی برای بهبود اثرگذاری در چارچوب قواعد تنظیمی انرژی اروپا اقدام خواهد کرد.

برنامه اقدام ۶- کمیسیون به طور کامل درگیر تعامل با کشورهای عضو و سهامداران در توسعه رویکرد منطقه‌ای به همگرایی بازار به عنوان گامی به سوی بازار همگرایی انرژی در سطح اتحادیه خواهد شد.

۳- کارایی انرژی به عنوان عاملی موثر در تعدیل تقاضای انرژی

- برنامه‌ریزی برای کارایی انرژی در بخش حمل‌ونقل

- افزایش کارایی انرژی در بخش ساختمان

- حمایت از مصرف‌کنندگان آسیب‌پذیر

برنامه اقدام ۷- کمیسیون ضوابط جدیدی را در مورد دستورالعمل‌های ساختمان‌سازی به منظور تحقق اهداف کارایی انرژی تا سال ۲۰۳۰، ارائه خواهد کرد.

برنامه اقدام ۸- کمیسیون نسبت به ارائه ابتکار «تامین مالی هوشمند برای ساختمان‌های هوشمند» برای افزایش کارایی انرژی در ساختمان‌های موجود به وسیله ابزارهای مالی اقدام خواهد کرد.

۴- کربن‌زدایی از اقتصاد

- تدوین و اجرای سیاست آب‌و‌هوایی بلندپروازانه اروپایی

- دستیابی به جایگاه نخست در انرژی‌های تجدیدپذیر

برنامه اقدام ۹- کمیسیون نسبت به پیشنهاد قانونی برای تحقق اهداف برنامه کاهش گازهای گلخانه‌ای تا سال ۲۰۳۰ مطابق با مصوبات شورای اروپا در اکتبر ۲۰۱۴، اقدام خواهد کرد.

برنامه اقدام ۱۰- کمیسیون سیاست برقی کردن بخش حمل و نقل و یکپارچه کردن سیستم‌های حمل و نقل اروپا را تسریع خواهد کرد.

برنامه اقدام ۱۱- کمیسیون به ارائه قوانین برای تحقق اهداف انرژی تجدیدپذیر اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۳۰ و تضمین تحقق آن به شیوه‌های کم‌هزینه خواهد پرداخت.

۵- اتحادیه انرژی برای تحقیق و نوآوری

- توسعه فناوری‌های تولید منابع داخلی و بویژه تجدیدپذیر انرژی و افزایش کارایی مصرف انرژی

برنامه اقدام ۱۲- کمیسیون اروپایی بر توسعه ظرفیت ارتقاء فناوری اروپا و فرصت‌های صادراتی تمرکز خواهد کرد.

تحلیل سند از منظر تأثیرگذاری بر منافع انرژی جمهوری اسلامی ایران

- کمیسیون اروپا تلاش دارد تا با تقویت همگرایی انرژی اروپایی از قوت سیاست‌های انرژی ملی کشورهای عضو بکاهد. این امر سبب می‌شود که تعاملات آتی کشورهای دیگر با این اتحادیه در چارچوب دستورالعمل‌های مشترک کل اتحادیه انجام پذیرد. در این روند، علاوه بر اینکه کشورهای خارج از اتحادیه نخواهند توانست از تفاوت دیدگاه‌های اعضای اتحادیه برای تقویت جایگاه خود در بازار انرژی اروپا بهره‌برند، مولفه‌هایی نظیر تحکیم شاخص‌های دموکراتیک در کشورهای متقاضی همکاری انرژی با اروپا نیز ملاکی تعیین‌کننده در روابط انرژی خواهد بود.

- سیاست‌های راهبردی اتحادیه اروپا در این سند در راستای «سومین بسته انرژی اروپایی (مصوبه‌ای که از سال ۲۰۰۹ اجرایی شده است) به دنبال اتصال شبکه‌های گاز و برق اتحادیه برای مبادلات انرژی است. مهمترین بعد این بسته، موضوع خصوصی‌سازی بخش انرژی، حذف یارانه‌ها و تنوع مسیرهای وارداتی داخلی - مثلاً جریان معکوس گاز از اتحادیه به اوکراین - می‌باشد که در راستای تأمین امنیت انرژی در مقابل تهدیدات امنیت عرضه روسیه است.

- این سند، دارای رویکرد ایجاد «امنیت دسته‌جمعی انرژی» می‌باشد. کشورهای همکار انرژی با اعضای اتحادیه اروپا، در صورت استفاده سیاسی از ابزار انرژی با برخورد متقابل کل اروپا مواجه خواهند شد. اصرار اتحادیه اروپا بر متنوع‌سازی منابع، مسیرهای انتقال و عرضه‌کنندگان انرژی خود، به لحاظ احساس تهدید این اتحادیه از «امنیتی‌شدن موضوع واردات انرژی خود» و تبدیل شدن آن به «نقطه ضعف امنیتی» در چارچوب رقابت‌های قدرت در سلسله‌مراتب نظم بین‌المللی است. تدوین برنامه راهبرد اتحادیه انرژی اروپایی، تأکید بر عرضه گاز بدیل حوزه کاسپین، شمال آفریقا، توسعه منابع داخلی، تأکید بر کارایی انرژی و کاهش مصرف، برنامه‌ریزی راهبردی برای واردات گاز به صورت "ال‌ان‌جی"، همه در راستای کاهش تهدید روسیه در استفاده سیاسی از عرضه انرژی به اروپا می‌باشد. با توجه به تحلیل‌های راهبردی اتحادیه اروپا، یکی از کشورهایی که می‌تواند بدل به منبعی پایدار و بزرگ گاز برای این اتحادیه گردد، جمهوری اسلامی ایران است که تاکنون آن را به دلایل سیاسی/امنیتی از برنامه‌ریزی‌های عملیاتی خود حذف نموده‌اند.

- توسعه منابع داخلی از جمله منابع نامتعارف و تجدیدپذیر انرژی با تأکید بر تحقیق و نوآوری تکنولوژیکی در کانون توجه قرار گرفته است که ظرفیت تقاضای واردات انرژی این اتحادیه را در آینده کنترل خواهد کرد. مطابق برآوردهای آماری، تقاضای وارداتی اتحادیه اروپا برای گاز به دلیل افت تولید داخلی افزایش می‌یابد. تأکید بر تحقیق و نوآوری فناورانه ناظر به کنترل تقاضای گاز از طریق بالابردن کارایی انرژی، توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر و همچنین توسعه منابع شیل داخلی می‌باشد.

- تمرکز این سند بر واردات گاز از کریدور جنوبی با تأکید بر آذربایجان و ترکمنستان و نیز واردات از شمال آفریقا با تأکید بر الجزایر، سبب می‌شود که احتمالاً منابع گاز ایران مورد بی‌اعتنایی قرار گیرد و پروژه ترانس کاسپین با تأکید بیشتری پیگیری گردد. لازم به ذکر است که برای ایران، بازار اتحادیه اروپا علاوه بر

دلایل اقتصادی، از منظر سیاسی نیز دارای اهمیت راهبردی است. زیرا هرچه اتحادیه اروپا (که دارای نفوذ جهانی است) به منابع انرژی کشوری وابسته گردد، تعهد این اتحادیه به تداوم و تضمین ثبات سیاسی آن کشور نیز بیشتر خواهد شد. بنابراین، از منظر دیپلماسی انرژی، کسب سهم بیشتر از بازار انرژی اتحادیه اروپا برای کشورهای عرضه‌کننده انرژی نظیر ایران دارای اهمیت راهبردی نیز است. از این رو لازم است که ایران با تاثیرگذاری بر روندهایی که منجر به تصمیم‌گیری اتحادیه اروپا در حذف ایران از گزینه‌های واردات گازی این اتحادیه گردد (مثلاً از طریق فرآیند اعتمادسازی ساختاری) نسبت به آینده‌سازی بازار تقاضای انرژی خود یا به تعبیر دقیق‌تر بازارسازی، اقدام نماید.

سند جدیدالانتشار کمیسیون اروپا در مورد ایجاد «اتحادیه انرژی اروپایی» ترکیبی از فرصت‌ها و تهدیدها را در مقابل جمهوری اسلامی ایران قرار می‌دهد که سیاستگذاری فوری و جامع در مورد آن ضروری می‌یابد. لازم به ذکر است که با توجه به رقابت‌های شدید عرضه‌کنندگان در عصر فراوانی عرضه به دلیل توسعه فناوری‌های تولید از منابع مختلف (معارف و نامتعارف) انرژی فسیلی و غیرفسیلی (تجدیدپذیر)، رقابتی انرژی ایران به سرعت از انفعال ایران در این زمینه استفاده خواهند کرد.