

ایران و منشور انرژی اروپا

رضا مجیدزاده

صنعتی پیشرفته و سطح بالای درآمد ملی بخش قابل توجهی از منابع انرژی دنیا را مصرف می‌کند، سهمی درخور برای خود بیابد.

ایران و منشور انرژی

ایران به دلیل دسترسی به منابع انرژی هر دو بخش دریای خزر و خلیج فارس به ویژه در بخش گاز از توان رقابتی بالایی برای ورود به بازار انرژی اروپا برخوردار است. از یک طرف مصرف انرژی اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۳۰ رشد خواهد داشت و کاهش قابل توجه انرژی تولیدی در داخل باعث خواهد شد وابستگی این اتحادیه به واردات انرژی، به ویژه گاز، افزایش چشمگیری داشته باشد. به طور کلی انرژی تولیدی در داخل اتحادیه اروپا در سال ۲۰۳۰، در مقایسه با سال ۲۰۰۰، ۲۵ درصد آفول کرده و براساس بسیاری برآوردها از سال ۲۰۳۰ به بعد، اروپا مجبور به واردات بیش از ۷۰ درصد انرژی مورد نیاز خود خواهد بود. از طرف دیگر ایران دومین کشور برخوردار از منابع گازی در جهان محسوب می‌شود. در صورتی که سیاست‌گذاری انرژی کشور دیدگاه حداکثر درآمدی درباره فروش منابع انرژی داشته باشند، بازار انرژی اروپا مطمئن تر و اقتصادی تر از بازار غرب آسیا به ویژه شبه قاره هند خواهد بود. در مقایسه با شبه قاره هند، اتحادیه اروپا به صورت یک کشور فدرال است که فضای سیاسی آرام و مطمئنی دارد. مقررات منشور انرژی بر انتقال آزاد انرژی بین کشورها تأکید دارد و محدودیت‌های سیاسی موضوعیت ندارند. در واقع سوابق رفتاری نامناسب روسیه، اتحادیه اروپا را به سمت متنوع‌سازی منابع تأمین انرژی سوق داده است. در کنفرانس‌های اخیر منشور انرژی دو مسیر بلغارستان و ترکمنستان برای انتقال منابع دریای خزر مطرح شده است. برای خط لوله نوباکو نیز ظرفیت ۳۱ میلیون مترمکعب در سال در نظر گرفته شده که از طریق آن منابع گاز آسیای مرکزی، آذربایجان و خاورمیانه پس از طی مسیر از منطقه قفقاز به اروپا منتقل خواهد شد. به این ترتیب علانیت اقتصادی اروپا را به سمت انتخاب مسیر دارای کمترین ریسک یعنی عدم اتکالی کامل به روسیه می‌کشاند. با این حال استفاده از فرصت منشور انرژی نیازمند بازنگری در سیاست خارجی به ویژه در قبال اروپا است. اهمیت چنین اقدامی به حدی است که بلغارستان از دعوت ایران برای کنفرانس گازی اخیر بلغارستان سر باز زد و علت آن را چنین اعلام کرد: ایران چندی است به تعهدات خود در خصوص اتحادیه اروپا بی‌اهمیت است و بلغارستان نیز به عنوان یک عضو رسمی از این اتحادیه، موظف است به این مسئله توجه کافی داشته باشد و از این سیاست گروهی پیروی کند.

آثار زیست‌محیطی تولید و مصرف انرژی علاوه بر منشور انرژی اروپا، پرتوکل کارایی انرژی و جنبه‌های زیست‌محیطی نیز در سال ۱۹۹۴ تصویب و در سال ۱۹۹۸ تنفیذ شد. مفاد این پرتوکل به تقویت مقررات منشور انرژی درباره انتقال انرژی و کاهش ریسک عملیاتی جریان انتقال انرژی می‌انجامد. در متن سند منشور انرژی اروپا، هدف از این معاهده ایجاد زمینه‌ای برای سرمایه‌گذاران بخش انرژی عنوان شده تا تحت قواعد منشور و در شرایط کمترین ریسک غیرتجاری به فعالیت بپردازند. مقررات تجاری منشور انرژی اروپا که بر مبنای رژیم توافق عمومی تعرفه و تجارت (گات) طراحی شده بودند در سال ۱۹۹۸ و با توجه به قواعد سازمان تجارت جهانی بازنگری شدند تا اصول بنیادین عدم تبعیض، شفافیت اطلاعاتی و پایبندی به آزادسازی تجارت بین‌المللی را دربرگیرند. این اصلاحیه دامنه معاهده را تا تجهیزات مربوط به انرژی و سازوکارهای واردات و صادرات انرژی گسترش داد.

به علت انتقال فزاینده منابع انرژی از بین چندین کشور به عنوان مسیر اتصال مصرف‌کننده به تولیدکننده، مقررات مربوط به انتقال منشور انرژی طرفین قرارداد را به تسهیل انتقال انرژی بر یک مبنای غیرتبعیض‌آمیز و سازگار با اصل آزادی انتقال ملزم می‌کند. به این ترتیب کشورهای طرف مبادله می‌توانند فارغ از ملاحظات سیاسی و منطقه‌ای به بهینه‌یابی مسیرهای انتقال منابع انرژی بپردازند.

کنفرانس منشور انرژی یعنی بدنه تصمیم‌گیری و مدیریت فرایندهای منشور انرژی در سال ۱۹۹۴ تأسیس شد. تمامی کشورهای امضاءکننده معاهده یا در حال بررسی آن از اعضای کنفرانس به شمار می‌روند که در جلسات منظم به بحث درباره موارد زیر می‌پردازند:

- تبادل نظر پیرامون مسائل مؤثر بر همکاری انرژی بین امضاءکنندگان معاهده
- مرور اجرای مقررات معاهده منشور انرژی و پرتوکل کارایی انرژی و جنبه‌های زیست‌محیطی مربوطه
- ارزیابی ابزارهای جدید ممکن و پروژه‌های انرژی

مشارکت در فرایند منشور انرژی تنها به امضاءکنندگان معاهده آن محدود نمی‌شود. منشور انرژی نه تنها چارچوبی حقوقی ارائه می‌دهد بلکه مجمع سیاستی چندجانبه‌ای را موجودیت می‌بخشد که دولت‌های سراسر اوراسیا در آن مشارکت کرده و به گفت‌وگو درباره مسایل مؤثر بر همکاری در بخش انرژی همت می‌گمارند. از این رو منشور انرژی به جغرافیای خاصی محدود نیست. به این ترتیب برای کشورهای دارای منابع انرژی غنی، فرصتی مغتنم به وجود آمده تا در بازار وسیع اروپا که به واسطه اقتصاد

اتحادیه اروپا در آخرین روزهای ماه آوریل سال جاری میلادی اعلام کرد که آمادگی جایگزینی منشور انرژی با نسخه پیشنهادی روسیه را ندارد. منشور انرژی اروپا در سال ۱۹۹۱ میلادی به امضای ۴۹ کشور عضو اتحادیه اروپا رسیده بود تا سیستم‌های انرژی شرق و غرب اروپا را در چارچوب اصول بازار سامان دهد. روسیه با این استدلال که یک چهارم نیازهای گازی اتحادیه اروپا را تأمین می‌کند و باید علاوه بر حفظ موقعیت خود به عنوان تولیدکننده مسلط به بخش توزیع پایین‌دستی نیز دسترسی داشته باشد از پذیرش این منشور سرباز زده است. از این رو طرح پیشنهادی روسیه به توازن تولیدکنندگان منابع انرژی، کشورهای مسیر انتقال و مصرف‌کنندگان معطوف بود. در واقع روسیه از جانب تضمین تقاضای آتی مصرف‌کنندگان پایین‌دستی نااطمینانی دارد. از طرف دیگر جامعه اروپا دغدغه تأمین انرژی ارزان و مطمئن را دنبال می‌کند تا توسعه پایدار آن به عنوان یک اتحادیه منطقه‌ای با اختلال مواجه نشود. به ویژه قطع صدور گاز از طریق روسیه به کیف اوکراین در سال ۲۰۰۶، تأمین انرژی در بخشی از قاره اروپا را با مشکل مواجه کرد. بدین ترتیب وابستگی اروپا به روسیه در زمینه تأمین نیازهای انرژی اندیشیدن به مسیرهای جایگزین و ایجاد تنوع در سبد انرژی اتحادیه اروپا را موجه ساخته است.

منشور انرژی اروپا

ریشه‌های تدوین منشور انرژی اروپا به اوایل دهه ۱۹۹۰ بازمی‌گردد. در آن زمان جنگ سرد پایان یافته بود و فرصتی غیرمنتظره برای غلبه بر دشواری اقتصادی به ویژه در رابطه با تأمین منابع تولیدی پدید آمد. به ویژه همکاری متقابل در بخش انرژی چشم‌انداز بسیار روشنی داشت بنابراین لازم بود تا توسعه همکاری انرژی بین کشورهای اوراسیا (اروپا و آسیا) تضمین شود. منشور انرژی اروپا بر این اساس شکل گرفت.

نسخه اولیه منشور انرژی که اصول بین‌المللی انرژی از جمله مبادله، انتقال و سرمایه‌گذاری را بیان می‌کرد در ۱۷ دسامبر سال ۱۹۹۱ به امضای کشورهای اروپایی رسید. در معاهده منشور انرژی، چهار محور کانونی مورد توجه قرار گرفته بود:

- حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی بر مبنای حفاظت در برابر ریسک‌های غیرتجاری اصلی
- شرایط غیرتبعیض‌آمیز برای تجارت انرژی در چارچوب قواعد سازمان تجارت جهانی و تضمین انتقال مطمئن بین مرزهای انرژی از طریق خطوط لوله، مدار و دیگر ابزار حمل و نقل
- حل مناقشات بین دولت‌های مشارکت‌کننده و بین سرمایه‌گذاران و دولت‌های میزبان
- ارتقای کارایی انرژی و تلاش برای به حداقل رساندن

