

The Legal Requirements for Iran to Join EU Gas Market

Hadi Ghanbari Bonab*	Phd student Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran
Mohammad Mahdi Hajian	Assistant professor Private Law, Allameh Tabataba'i University Tehran, Iran
Abbas Kazemi Najafabadi	Assistant Professor Private Law, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

Abstract

One of the most important issues in the field of exporting gas to the European union through the pipelines is understanding the market and the laws and regulations in the EU as well as the requirements of other countries in the face of these regulations. Analyzing the EU laws and then the laws and regulations in Iran regarding the gas export and legal requirements for entering to the EU gas market are the main aims of this article. The results show that the EU Third Gas Directive 2009 forms the basis of the legal and contractual issues of the EU gas market which provide various legal guidelines, including ownership separation, third party access to the gas storage facilities, and Regulatory Bodies. Iran gas export laws are listed in the upper hand documents including General Policies of Iran in Energy sector, Iran Vision (2025), General Policies of the resistance economy and sixth five-year plan for Economics, Social and Cultural Development. Laws on Third Gas Directive regarding third Party Access to the Network, Tariff Regulation, Ownership and Transparency Completely applies on existing and future gas pipelines to EU Borders including Territorial Waters and Exclusive Economic zone between EU and third Countries including Iran.

Keywords: Third Gas Directive, Legal Guide Lines, Ownership Separation, Tariff, Access to the Network Commission Modified Proposal

* Corresponding Author

How to Cite: Ghanbari bonab, H., Hajian, M., & Kazemi najafabadi, A. (2021). Principles and Methods of Assessing Damages Due to Breach of Investment Contract (Relying on ICSID Arbitration). Private Law Research, 10(36), 67-92. doi: 10.22054/jplr.2022.46757.2312



الزامات حقوقی ورود ایران به بازار گاز اتحادیه اروپا

هادی قنبری بناب*

<https://orcid.org/0000000156642713>

دانشجوی دکتری دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

محمد مهدی حاجیان

استادیار دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

عباس کاظمی نجف آبادی

استادیار دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

چکیده

یکی از مسائل مهم در زمینه صادرات گاز از طریق خط لوله به اتحادیه اروپا، شناخت بازار و قوانین و مقررات موجود در اتحادیه و نیز الزامات کشورها در مواجهه با این مقررات است. هدف مقاله، تجزیه و تحلیل قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های حقوقی موجود در بازار گاز اتحادیه، بررسی قوانین ایران در خصوص صادرات گاز و نیز الزامات ورود به بازار گاز اتحادیه است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد بسته سوم حقوقی گاز اتحادیه اروپا پایه و اساس موضوعات حقوقی و قراردادی بازار گاز اتحادیه را شکل داده که در جهت تحقق قوانین مندرج در این بسته، دستورالعمل‌های حقوقی مختلفی از جمله دستورالعمل تفکیک مالکیت، دسترسی طرف‌های ثالث به تسهیلات و امکانات ذخیره‌سازی گاز و دستورالعمل نهادهای نظارتی تدوین شده است. قوانین مربوط به صادرات گاز ایران در اسناد بالادستی نظام از جمله در سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در مورد «انرژی»، چشم‌انداز (افق ۱۴۰۴)، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه ذکر شده است. قوانین مربوط به حق دسترسی طرف ثالث به شبکه، تنظیم تعرفه، تفکیک مالکیت و شفافیت در مورد خطوط لوله احداثی بین اتحادیه و کشورهای ثالث از جمله ایران تا مرزهای اتحادیه اروپا شامل آب‌های سرزمینی و مناطق اقتصادی انحصاری اعمال می‌شود.

کلیدواژه‌ها: بسته سوم حقوقی گاز، دستورالعمل‌های حقوقی، تفکیک مالکیت، تعرفه، دسترسی به شبکه، پیشنهاد اصلاحی کمیسیون.

* نویسنده مسئول: هادی قنبری بناب

مقدمه

مصرف گاز طبیعی به دلایل فراوانی از جمله پراکندگی توزیع آن در جهان، پایین بودن هزینه‌های استخراج، قابل روئیت بودن قیمت آن با سایر انواع انرژی با توجه به ارزش حرارتی آن، ایجاد آلاینده‌گی زیست‌محیطی کمتر در مقایسه با سایر سوخت‌های فسیلی به طور قابل ملاحظه‌ای در حال افزایش است.^۱

گاز طبیعی بعد از نفت خام و زغال‌سنگ پرمصرف‌ترین انرژی در سطح جهان است و سهم این شق از انرژی به ۲۴ درصد در سال ۲۰۱۸ افزایش پیدا کرده و میزان مصرف و تولید جهانی آن با رشد بیش از ۵ درصد در همان سال رونق قابل توجهی را شاهد بوده که این روند رشد مصرف و تولید طی ۳۰ سال گذشته بی‌سابقه بوده است. جمهوری اسلامی ایران با موقعیت ژئوپلیتیکی و ژئواستراتژیک و خاص خود در منطقه جنوب غرب آسیا، به‌ویژه در خلیج فارس و دریای عمان دارای نقش بسیار مهم و تأثیرگذاری در صنایع نفت و گاز جهان است. بر اساس آخرین برآوردهای صورت گرفته در سال ۲۰۱۸ ایران با بر خورداری از ۳۱/۹ تریلیون مترمکعب ذخایر اثبات شده گاز پس از روسیه (۳۸/۹ تریلیون مترمکعب) در جایگاه دوم کشورهای دارنده گاز طبیعی جهان قرار گرفته است.^۲

با توجه به نیاز روزافزون کشورها به گاز طبیعی به‌عنوان سوختی پاک و ضرورت امنیت عرضه این منبع انرژی به کشورهای مصرف‌کننده آن، بیش‌ازپیش مورد توجه کشورهای مختلف به‌خصوص کشورهای توسعه یافته است.^۳ اتحادیه اروپا هم اکنون بزرگ‌ترین واردکننده انرژی در جهان است و بر اساس پیش‌بینی‌های به‌عمل آمده وابستگی این اتحادیه به واردات نفت خام و گاز طبیعی به شکل مداوم روبه افزایش است.^۴ اروپا بیشتر نفت و گاز

۱. جعفرزاده، امیر؛ شاکری، عباس؛ مومنی، فرشاد؛ عبدلی، قهرمان. «تحلیل همکاری میان ایران و ترکمنستان در صادرات گاز به اروپا از طریق خط لوله نوباکو: چارچوب نظریه بازی همکارانه»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، شماره ۱۲، (۱۳۹۳)، ص ۱۱۷.

۲. <https://www.energycentral.com/c/ec/gas-directive-and-its-application-eu-third-country-pipelines>, 16 Nov. 2019.

۳. جعفرزاده، امید. «سیاست‌های بهینه صادرات گاز در بازار گاز اروپا - آسیا با توجه به خط لوله صلح با رویکرد تئوری بازی‌ها»، پایان‌نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، (۱۳۸۹)

۴. سعیده، وثوقی و همکاران. «راهبرد متقابل انرژی در روابط روسیه و اتحادیه اروپا»، فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱ (۱۳۹۴)

مورد نیاز خود را از روسیه، آفریقای شمالی و سپس خلیج فارس تأمین می‌کند.^۱ در نتیجه وابستگی اروپا به انرژی روسیه، امنیت انرژی این منطقه را با چالش‌های جدی روبه‌رو کرده و با تقاضای فزاینده انرژی در اروپا در آینده مشکل امنیت انرژی در این منطقه شدت خواهد یافت. با توجه به آسیب‌پذیری اتحادیه اروپا به دلیل اتکا بر روسیه به عنوان تأمین‌کننده مسلط گاز، این اتحادیه متوجه لزوم پرداختن جدی به مسئله متنوع‌سازی ورودی‌های انرژی شده است.^۲

بنابراین اتحادیه اروپا نه تنها از لحاظ زیست‌محیطی به دنبال بهره‌گیری از سوخت پاک همچون گاز طبیعی جهت کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای است، بلکه به منظور فراهم نمودن امنیت انرژی به دنبال متنوع‌سازی انرژی می‌باشد. از آنجایی که کشور ایران به عنوان یکی از عمده ذخایر گازی در سطح دنیا مطرح است؛ لذا برنامه‌ریزی صحیح در جهت صادرات گاز امری اساسی به نظر می‌رسد. در مقوله صادرات گاز ج.ا. ایران به اتحادیه اروپا عوامل متعدد اقتصادی، سیاسی، حقوقی، جغرافیایی و غیره مطرح خواهد بود، لیکن در این پژوهش صرفاً جنبه‌ها و چارچوب‌های حقوقی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

اتحادیه اروپا همواره به دنبال آزادسازی بازار گاز و فراهم نمودن شرایط رقابتی برابر برای تمام کشورهای عضو بوده است. در این راستا و به منظور تحقق اهداف اتحادیه در خصوص موارد مذکور، سه بسته و چهارچوب حقوقی در سال‌های ۱۹۹۰، ۲۰۰۳ و ۲۰۰۹ تدوین و به کشورهای عضو ابلاغ نمود.

جدیدترین قانون بازار اتحادیه اروپا تحت عنوان «بسته سوم» به منظور بهبود عملکرد بازار انرژی داخلی و برطرف نمودن مشکلات ساختاری، ایجاد بازار رقابتی و آزاد و فراهم نمودن شرایط برابر برای تمام کشورهای عضو در سال ۲۰۰۹ به تصویب رسید. جدایی تأمین‌کنندگان و تولیدکنندگان گاز از بهره‌برداران شبکه، تقویت استقلال ناظران، تأسیس آژانس همکاری بین ناظران انرژی، همکاری بین اپراتورهای سیستم انتقال گاز طبیعی در خصوص عبور از مرز و افزایش شفافیت در بازارهای خرده‌فروشی عمده مقوله‌های مطرح

۱. امیری، علی؛ کرمی، افشین. «تحلیل روابط سیاسی ایران و روسیه در عرصه بازار گاز اروپا»، *مطالعات اوراسیای مرکزی*، (۱۳۹۶)، ص ۱۸.

۲. سازمند، بهاره؛ شمس، سعیده. «جایگاه منابع انرژی دریای خزر در راهبرد آسیای مرکزی و قفقاز ی اتحادیه اروپا»، *فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۲، (۱۳۹۴)،

در این بسته حقوقی می‌باشد که برای هر یک از موارد مذکور ساختار و چارچوب حقوقی خاصی طراحی شده و نوع ارتباطات و تعامل هر یک از عوامل دخیل در بازار گاز اروپا تبیین شده است.^۱

در تحقیق حاضر پس از بررسی بسته سوم حقوقی بازار گاز اتحادیه اروپا و کلیه قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های حقوقی مرتبط با تجارت گاز در اتحادیه اروپا از جمله قانون اتحادیه اروپا در خصوص شرایط دسترسی به شبکه انتقال گاز طبیعی (۲۰۰۹/۷۱۵)، قانون اتحادیه اروپا در خصوص توازن گاز در شبکه‌های انتقال (۲۰۱۴/۳۱۲)، قانون اتحادیه اروپا در خصوص تخصیص مکانیسم‌های تخصیص ظرفیت در سیستم‌های انتقال گاز (۲۰۱۷/۴۵۹)، قانون اتحادیه اروپا در خصوص ایجاد آژانس همکاری‌های ناظران انرژی (۲۰۰۹/۷۱۳)، مقررات اتحادیه اروپا در خصوص اقدامات لازم پیرامون امنیت عرضه گاز (۲۰۱۰/۹۹۴)، قانون اتحادیه اروپا در خصوص تدوین ساختار تعرفه هماهنگ (۲۰۱۷/۴۶۰)، قانون اتحادیه اروپا در خصوص ایجاد کد شبکه پیرامون قوانین تبادل داده و نهایتاً اصلاحیه بسته سوم حقوقی گاز اتحادیه اروپا (۲۰۱۹/۶۹۲) بررسی و الزامات مرتبط با صادرات گاز از کشورهای ثالث از جمله ایران به بازار گاز آن اتحادیه استخراج شده است.

۱. قوانین و مقررات اتحادیه اروپا

۱-۱. بسته حقوقی گاز

بسته حقوقی سوم بازار انرژی اتحادیه اروپا با هدف بهبود عملکرد بازار انرژی داخلی و برطرف نمودن مشکلات ساختاری موجود تهیه گردیده است. این بسته مواردی از جمله تفکیک و جدایی عرضه کنندگان انرژی از بهره‌برداران انرژی، تقویت استقلال ناظران، ایجاد آژانس همکاری‌های ناظران انرژی، همکاری‌های فرامرزی بین اپراتورهای سیستم انتقال و ایجاد شبکه‌هایی در اروپا برای اپراتورهای سیستم انتقال را مدنظر قرار داده است:

۱-۱-۱. جدایی عرضه کنندگان انرژی از بهره‌برداران شبکه

^۱ Commission Staff Working Document Ownership Unbundling, the Commission's practice in assessing the presence of a Conflict of Interests including in case of financial investors, European Commission, Brussels, 8.5. (2013).

این ماده به معنی جدا بودن تأمین کنندگان انرژی از بهره‌برداری از شبکه انتقال انرژی است. در صورتی که شرکتی در بهره‌برداری از شبکه انتقال انرژی فعالیت داشته و هم‌زمان تولید کننده و یا فروشنده انرژی نیز باشد ممکن است انگیزه‌ای جهت ایجاد مانع در دسترسی رقابتی به زیربنا ایجاد شود که نتیجه آن جلوگیری از رقابت عادلانه در بازار و افزایش قیمت برای مصرف کنندگان است. بر اساس بسته سوم حقوقی اتحادیه اروپا، جدایی عرضه از بهره‌برداری از شبکه انتقال با توجه به ترجیح هر یک از کشورهای عضو به یکی از سه روش زیر باید محقق گردد:

- جدایی مالکیت^۱: تمام شرکت‌های یکپارچه انرژی، شبکه‌های انتقال گاز خود را بفروشند. در این حالت هیچ شرکت تولید کننده و عرضه کننده گاز طبیعی حق در اختیار داشتن سهم قابل توجه و یا دخالت در بهره‌برداری از سیستم انتقال گاز را ندارد.

- بهره‌بردار و یا اپراتور سیستم مستقل^۲: شرکت‌های عرضه کننده انرژی ممکن است به طور رسمی هنوز مالک گاز طبیعی باشند، لیکن باید تمام فعالیت‌های مرتبط با بهره‌برداری، نگهداری و سرمایه گذاری در شبکه را به شرکت مستقل دیگری واگذار نمایند.

- اپراتور سیستم انتقال مستقل^۳: شرکت‌های عرضه کننده انرژی می‌توانند مالک و همچنان اپراتور گاز باشند، لیکن باید این فعالیت‌ها را از طریق شرکت‌های تابعه انجام دهند. تمام تصمیمات مهم باید مستقل از شرکت مادر اتخاذ گردد.

کمیسیون اتحادیه اروپا جهت تحقق مدل‌های مختلف جدایی عرضه از بهره‌برداری شبکه، دستورالعمل‌هایی را تدوین کرده است:

۱-۱-۲. جدایی مالکیت

قوانین مربوط به تفکیک جدایی مالکیت در ماده ۹ بسته حقوقی گاز بیان شده است. بر اساس ماده (i) (b) (۱) ۹ بسته حقوقی گاز، یک فرد نمی‌تواند فعالیت‌های تولید و یا عرضه گاز را کنترل و هم‌زمان در سیستم انتقال و یا بهره‌برداری سیستم انتقال گاز کنترل و یا اعمال نفوذ نماید. علاوه بر این، طبق ماده (ii) (b) (۱) ۹ بسته حقوقی گاز، یک فرد نمی‌تواند یک

1. Ownership Unbundling(OU)
2. Independent System Operator(ISO)
3. Independent Transmission System Operator (ITO)

اپراتور سیستم انتقال یا یک سیستم انتقال را هم‌زمان با فعالیت‌های تولید و یا عرضه کنترل نماید.

مفهوم «کنترل» باید از مقررات شورای اتحادیه اروپا (EC) No 139/2004 مورخ ۲۰ ژانویه ۲۰۰۴ گرفته و تفسیر شود. طبق ماده ۳ (۲) EC کنترل شامل حقوق، قراردادها و یا هر وسیله‌ای دیگر است که به‌طور جداگانه یا در ترکیب و با توجه به ملاحظات حقوقی یا قانونی و اعمال نفوذ در فعالیت‌های شرکت می‌باشد.

ماده (۲) ۹ بسته حقوقی گاز بیان می‌کند که استفاده از «هر حق» شامل موارد زیر است: (۱) استفاده از حق رأی، (۲) اختیار تعیین اعضای هیئت نظارت، هیئت‌مدیره و یا نماینده‌های قانونی شرکت (۳) در اختیار داشتن اکثریت سهام. با این وجود، ماده (۲) ۹، داشتن حقوق مالی صرفاً منفعلانه مربوط به سهام جزئی، یعنی حق دریافت سود سهام بدون هیچ‌گونه حق رأی یا حقوق انتصابی متصل به آنها را مستثنی نمی‌کند.

ماده (d) و (c) (۱) (۹) بسته حقوقی گاز دو الزام اضافی را ارائه می‌دهد: طبق بند (ج) همان شخص حق انتخاب اعضای هیئت نظارت، هیئت‌مدیره یا نمایندگی قانونی شرکت اپراتور سیستم انتقال یا یک سیستم انتقال و به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم کنترل و یا هرگونه حق تولید و یا فعالیت‌های عرضه را ندارد. در بند (د) موضوع اختلاف منافع اعضای هیئت‌مدیره با ممنوعیت عضویت یک شخص از عضویت در هیئت‌مدیره هر یک از شرکت‌های اپراتور سیستم انتقال و تولیدکننده یا تأمین‌کننده بیان شده است.^۱

۱-۱-۳. اپراتور سیستم مستقل

بر اساس مفاد (۱) ۱۴ و سه بسته حقوقی گاز، شرکت مستقل بهره‌بردار از شبکه توسط مالکان سیستم انتقال گاز پیشنهاد می‌شود و توسط کشور عضو اتحادیه اروپا و بر اساس شرایطی که توسط مقام نظارتی معین شده انتخاب و مورد تأیید و گواهی قرار می‌گیرند و نهایتاً توسط کمیسیون اروپا مورد تصویب قرار می‌گیرد.

به‌عنوان بخشی از پروسه گواهی، بر اساس ماده ۱۴، نهاد نظارتی باید از تحقق شرایط زیر اطمینان حاصل کند:

1. Commission Staff Working Document Ownership Unbundling, the Commission's practice in assessing the presence of a Conflict of Interests including in case of financial investors, official journal of the EU, SWD(2013) 177 final, 2013.

- کاندید اپراتور شبکه باید قوانین جدایی مالکیت در بسته حقوقی را بپذیرد.
- کاندید اپراتور شبکه اظهار کند که بر اساس ماده ۱۳ بسته حقوقی در خصوص مسائل فاینانس، فنی، فیزیکی و تأمین نیروی انسانی جهت انجام کارها خودمختار است.
- کاندید اپراتور شبکه با پذیرش طرح توسعه ده ساله شبکه که توسط مقام نظارتی، مانیتور (کنترل) می شود تعیین شده است.

- مالک شبکه انتقال بیان می کند که توانمندی آن با تعهدات اعلام شده تطابق دارد.
فرایند کلی گواهی در ماده ۱۰ بسته حقوقی گاز ذکر شده است. در صورتی که تصدیق یا گواهی برای اپراتور سیستم مستقل که توسط شخصی خارج از کشور عضو اتحادیه کنترل می شود، علاوه بر رعایت شرایط مندرج در ماده ۱۴ بسته حقوقی گاز، رعایت پروسه گواهی مربوط به کشور ثالث که در ماده ۱۱ بسته حقوقی بیان شده نیز لازم است.

از لحاظ کاری، اپراتور سیستم مستقل، به عنوان یک اپراتور سیستم انتقال است؛ لذا باید تمام تعهدات مربوط به اپراتورهای سیستم انتقال که در بسته حقوقی گاز بیان شده را بپذیرد. این بدین معنی است که هر اپراتور سیستم مستقل، مسئول اعطا و مدیریت دسترسی طرف ثالث به شبکه، از جمله جمع آوری هزینه های دسترسی، هزینه های تراکم و پرداخت های مربوط به مکانیسم جبران بین اپراتورهای سیستم انتقال با توجه به مقررات بسته حقوقی است. اپراتور سیستم مستقل همچنین مسئول بهره برداری، تعمیر و نگهداری و توسعه سیستم انتقال گاز محسوب می شود. مالک سیستم انتقال گاز مسئولیتی در قبال اعطا و مدیریت دسترسی طرف ثالث ندارد و از نظر سرمایه گذاری نیز اپراتور سیستم مستقل، دارای مسئولیت تمام و کمال جهت تضمین توانایی بلندمدت سیستم انتقال برای برآورده نمودن تقاضاهای معقول از طریق برنامه های سرمایه گذاری است. در بسته حقوقی گاز ذکر گردیده که در زمان توسعه سیستم انتقال، اپراتور سیستم مستقل مسئول برنامه ریزی از جمله تحصیل اختیار لازم برای ساخت زیربنای جدید بوده و مالک سیستم انتقال مسئولیت و امتیازی از لحاظ برنامه ریزی سرمایه گذاری ندارد.

۱-۱-۴. اپراتور انتقال مستقل

در صورتی که در زمان لازم الاجرا شدن بسته حقوقی سوم گاز از تاریخ ۳ سپتامبر ۲۰۰۹، سیستم انتقال متعلق به شرکت عمودی ادغام شده باشد، کشور عضو مربوطه ممکن است

تصمیم بگیرد که قوانین جدایی مالکیت را به کار نگیرد و یک اپراتور انتقال مستقل براساس قوانین مندرج در بسته حقوقی ایجاد کند.

در زمان لازم‌الاجرا شدن بسته حقوقی در صورتی که سیستم انتقال متعلق به شرکت عمودی ادغام شده نباشد، قانون جدایی مالکیت حاکم خواهد بود و مدل اپراتور انتقال مستقل در چنین مواردی به کار گرفته نمی‌شود. تحت مدل اپراتور انتقال مستقل، اپراتور سیستم انتقال به‌عنوان بخشی از شرکت عمودی ادغام شده قرار می‌گیرد. با این وجود قوانین مفصلی جهت اطمینان از جدایی مؤثر ارائه شده است. مفاد اصلی مدل اپراتور انتقال مستقل در مواد ۱۷ الی ۲۳ بسته حقوقی گاز ذکر شده است.

اپراتور انتقال مستقل باید خودمختار باشد. در ماده (۱) ۱۷ بسته حقوقی به‌روشنی بیان شده است که اپراتور انتقال مستقل باید از لحاظ مالی، فنی، فیزیکی، نیروی انسانی لازم جهت انجام تعهدات مجهز باشد. فعالیت‌های انتقال گاز در ماده (۲) ۱۷ بسته حقوقی گاز توصیف شده است. علاوه بر آن در ماده ۱۳ بسته حقوقی گاز نیز تمام فعالیت‌های اپراتور سیستم انتقال بیان شده است. بسته حقوقی تعهدات کلی در جهت خودمختار بودن اپراتور انتقال مستقل ارائه می‌کند.

در ارتباط با دارایی‌ها ماده (۱) ۱۷ بسته حقوقی بیان می‌کند که اپراتور انتقال مستقل باید مالکیت دارایی‌ها را داشته باشد. این تعهد نه تنها شامل شبکه بلکه شامل سایر دارایی‌های لازم جهت انجام فعالیت انتقال گاز است.

اپراتور انتقال مستقل اجازه انتقال بخشی از مسئولیت‌های خود در ارتباط با انتقال گاز را به غیر ندارد؛ یعنی انتقال بخشی از فعالیت‌ها و مسئولیت‌ها به اپراتورهای انتقال مستقل دیگر (مثلاً مسئولیت به‌ربرداری از سیستم به یک اپراتور انتقال مستقل و نگهداری به اپراتور انتقال مستقل دیگر و غیره) امکان‌پذیر نیست. بر اساس ماده (g) ۱۷ بسته حقوقی گاز، اپراتور انتقال مستقل اجازه تشکیل «جوینت وینچر»^۱ از جمله با یک یا تعدادی از اپراتورهای سیستم انتقال در جهت نیل به هدف ایجاد بازار منطقه‌ای و تسهیل فرایند آزادسازی بازار را دارد.^۲

۱-۱-۵. تصدیق اپراتورهای سیستم انتقال گاز اتحادیه اروپا

1. Joyent vinger

2. The Unbundling Regime, Interpretative Note on Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, official journal of the EU, 2010.

طبق ماده ۱۰ بسته حقوقی گاز EC2 / ۷۳/۲۰۰۹ و ماده ۳ مقررات گاز ۲۰۰۹۴/۷۱۵ یک اپراتور سیستم انتقال گاز تنها می‌تواند پس از طی فرایند تصدیق، فعالیت خود را آغاز نماید. فرایند تصدیق بر اساس مواد مذکور برای تمام اپراتورهای سیستم انتقال در مرحله اولیه آغاز فعالیت و در هر زمانی جهت ارزیابی مجدد اپراتورهای سیستم انتقال مورد استفاده قرار می‌گیرد. هدف فرایند تصدیق این است که آیا متقاضی اپراتور سیستم انتقال با مقررات تفکیک یا جدایی مندرج در بسته حقوقی ماده (۲) ۱۰ یا ماده ۱۱ و ماده ۹ مطابقت دارد. ارجاع به ماده ۹ بدین معنی است که در جریان فرایند تصدیق باید مشخص شود کدام فرد یا افراد در کنترل اپراتور سیستم انتقال متقاضی فعالیت می‌کنند و اینکه آیا مقررات قانونی در مورد وظایف یک اپراتور سیستم انتقال بسته به مدل جدایی، مورد توجه قرار گرفته است.

این دستورالعمل نیاز به یک مقام نظارتی ملی برای تصمیم‌گیری اولیه جهت تصدیق و گواهی در ظرف ۴ ماه پس از اعلان از سوی اپراتور سیستم انتقال دارد. سپس مقام نظارتی ملی طبق ماده (۳) ۱۰ بسته حقوقی گاز باید بدون تأخیر تصمیم اولیه و همچنین تمام اطلاعات مربوط به این تصمیم را جهت بررسی به کمیسیون ارسال نماید. هنگامی که کمیسیون نظر خود را اعلام کرد، این دستورالعمل‌ها مقام نظارتی ملی را ملزم می‌سازد تا در تصمیم‌گیری در خصوص تصدیق نظر کمیسیون را مدنظر قرار دهد.

بر اساس این دستورالعمل، کمیسیون باید ظرف ۲ ماه از زمان دریافت تصمیم اولیه، نظرات خود را به مقام نظارتی ملی اعلام کند. کمیسیون ممکن است نظر آژانس همکاری‌های ناظران انرژی را در خصوص تصمیم اولیه، درخواست نماید که در این صورت مهلت زمانی تا ۲ ماه دیگر قابل تمدید است. در صورت عدم اعلام نظر ظرف ۲ ماه از سوی کمیسیون، تصمیم اولیه اتخاذ شده به عنوان تصمیم مورد تأیید کمیسیون، تصمیم نهایی خواهد بود.

بر اساس ماده (۱۰) ۹ بسته حقوقی گاز، کمیسیون پس از دریافت تصمیم اولیه، به جای صدور نظر، تصمیم‌گیری مربوط به صدور گواهینامه را تصویب می‌کند. در این صورت مقام نظارتی ملی باید تصمیم کمیسیون در خصوص تصدیق را بپذیرد.^۱

1. ommission staff working paper on certification of Transmission System Operators of networks for natural gas in the European Union, SEC (2011) 1095 final, official journal of the EU, (2011).

۱-۱-۶. نهادهای نظارتی^۱

یک بازار انرژی رقابتی بدون حضور ناظران مستقل که از اجرای قوانین اطمینان حاصل کنند نمی‌تواند شکل بگیرد. در بسته حقوقی سوم، در الزامات ناظران ملی تغییراتی به شرح زیر حاصل شده است:

ناظران باید از منافع صنعت و دولت مستقل بوده و هویت حقوقی و بودجه مستقل خود را داشته باشند. دولت‌های ملی نیز باید منابع کافی برای انجام عملیات ناظران تأمین نمایند. ناظران می‌توانند تصمیمات تعهدآوری نسبت به شرکت‌ها صادر و مجازات‌هایی را برای شرکت‌هایی که به تعهدات قانونی خود عمل نمی‌کنند اعمال کنند. اپراتورهای شبکه گاز و تأمین‌کنندگان انرژی باید داده‌های صحیح به ناظران ارائه نمایند. ناظران کشورهای مختلف اتحادیه اروپا باید با یکدیگر در جهت ترویج رقابت، بازار آزاد و یک سیستم شبکه انرژی کارآمد و مطمئن همکاری کنند.

بسته حقوقی سوم گاز اتحادیه اروپا قوانین جدیدی را در ارتباط با مقامات نظارتی ملی ارائه کرده است. ماده ۳۹ بسته حقوقی گاز، استقلال مقامات نظارتی را افزایش داده و مفاد ۴۰ و ۴۱ اهداف، وظایف و اختیارات جدیدی را برای مقامات نظارتی ملی در نظر گرفته است. بر اساس ماده (۱) ۳۹ بسته حقوقی گاز «هر کشور عضو یک مقام نظارتی را در سطح ملی تعیین می‌کند». واضح است که طبق قوانین جدید تمام مأموریت‌ها و وظایف ذکر شده در قوانین بسته حقوقی و مقررات گاز باید به یک مقام نظارتی ملی واگذار شود.

در دومین بسته حقوقی گاز به کشورهای عضو اجازه داده شده بود تا چندین مقام نظارتی در یک کشور عضو تعیین گردد که در بسته حقوقی جدید این امکان فراهم نشده است؛ بنابراین بر اساس قوانین جدید یک کشور عضو نمی‌تواند یکی از وظایف نظارت مندرج در قوانین و مقررات را به یک مقام نظارتی ملی و وظیفه دیگر را به مقام نظارتی دوم آن کشور عضو واگذار نماید، بلکه همان‌طور که بیان شد هر کشور عضو تنها می‌تواند مقام نظارتی واحدی داشته که عهده‌دار کلیه وظایف و مسئولیت‌های مندرج در قوانین و مقررات است.^۲

1. The Regulatory Authorities

2. The Unbundling Regime, Interpretative Note on directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, EC staff working paper, official journal of the EU, (2010).

۷-۱-۱. آژانس همکاری ناظران انرژی

به منظور کمک به همکاری بین ناظران ملی و اطمینان از عملکرد درست و یکنواخت بازار انرژی داخلی، اتحادیه اروپا اقدام به تأسیس آژانس همکاری ناظران انرژی^۱ کرد. آژانس مذکور مستقل از کمیسیون، دولت‌ها و شرکت‌های انرژی بوده و اقدامات زیر را دنبال می‌کند:

۱. تهیه پیش‌نویس دستورالعمل بهره‌برداری از خطوط لوله گاز مرزی.
۲. بررسی اجرای برنامه‌های توسعه شبکه در سراسر اروپا.
۳. تصمیم‌گیری در مورد مسائل فرامرزی اگر ناظران ملی نتوانند به توافق برسند یا آنها از آژانس بخواهند مداخله نماید.
۴. نظارت بر عملکرد بازار داخلی از جمله قیمت خرده‌فروشی و حقوق مصرف‌کننده.^۲

۸-۱-۱. همکاری‌های فرامرزی

اپراتورهای سیستم انتقال ملی مسئول انتقال گاز طبیعی در خط لوله و برق در شبکه حمل می‌باشند. با توجه به ماهیت فرامرزی بازار انرژی در اروپا، کشورهای عضو باید در جهت مدیریت مطلوب شبکه‌های اتحادیه اروپا با یکدیگر همکاری نمایند. این کار از طریق سازمان اپراتورهای سیستم انتقال برق^۳ و سازمان سیستم انتقال گاز^۴ صورت می‌پذیرد. این سازمان‌ها، استانداردها و پیش‌نویس کدهای شبکه را توسعه و به هماهنگ کردن جریان برق و گاز در سراسر سیستم‌های مختلف انتقال کمک می‌کنند و برنامه‌ریزی سرمایه‌گذاری‌ها در شبکه جدید را هماهنگ و بر توسعه ظرفیت انتقال نظارت می‌کنند. این شامل انتشار یک طرح سرمایه‌گذاری ۱۰ ساله در سطح اروپا برای کمک به شناسایی شکاف سرمایه‌گذاری در هر دو سال نیز می‌باشد.

۲-۱. مقررات کمیسیون در خصوص ساختار هماهنگ تعرفه انتقال گاز

-
1. Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER)
 2. Commission Evaluation of the activities of the Agency for the Cooperation of Energy Regulations (ACER) under article 34 of Regulation (EC) 713/2009, C(2014) 242 final, official journal of the EU, 2014.
 3. ENTSO-E
 4. ENTSO-G

با توجه به مقررات (EC) شماره ۲۰۰۹/۷۱۵ پارلمان اروپا و شورا در تاریخ ۱۳ جولای ۲۰۰۹ در مورد شرایط دسترسی به شبکه‌های انتقال گاز طبیعی و لغو مقررات (EC) شماره ۱۷۷۵/۲۰۰۵ و به‌ویژه ماده (۱۱) ۶ آن، مقررات ۴۶۰/۲۰۱۷ در خصوص لزوم ایجاد کد شبکه در مورد ساختارهای تعرفه انتقال هماهنگ برای گاز در ۱۶ مارس ۲۰۱۷ به تصویب رسید.

این مقررات کد شبکه‌ای را ایجاد می‌کند که قواعد مربوط به ساختار تعرفه هماهنگ انتقال گاز از جمله قوانین مربوط به روش مرجع قیمت‌گذاری، الزامات مشاوره و انتشار و همچنین محاسبه قیمت‌های ذخیره برای محصولات با ظرفیت استاندارد را شامل می‌شود. این مقررات در مورد تمام نقاط ورودی و کلیه نقاط خروجی به شبکه‌های انتقال گاز به استثناء فصل‌های سوم، پنجم و ششم ماده ۲۸، ماده (۲) ۳۱ و (۳) و فصل ۹ که فقط برای نقاط اتصال داخلی به کار گرفته می‌شود اعمال می‌گردد. فصل‌های سوم، پنجم و ششم ماده ۲۸ و فصل ۹ برای نقاط ورودی از کشورهای ثالث و یا نقاط خروجی به کشورهای ثالث یا هر دو مورد در صورتی اعمال می‌شود که مقام نظارتی ملی تصمیم به اعمال مقررات (اتحادیه اروپا) شماره ۴۵۹/۲۰۱۷ در آن نقاط بگیرد.^۱

تعرفه‌ها یا شیوه محاسبه تعرفه‌ها، اعمال‌شده توسط اپراتورهای سیستم انتقال و تأییدشده توسط نهاد نظارتی ملی مطابق با ماده (۶) ۴۱ دستورالعمل ۷۳/۲۰۰۹ / EC و همچنین تعرفه‌های منتشرشده مطابق ماده (۱) ۳۲ این دستورالعمل باید شفاف باشد و نیاز به یکپارچگی سیستم و بهبود آن را در نظر بگیرد و هزینه‌های واقعی متحمل‌شده را منعکس کند در عین حال شامل بازگشت مناسب سرمایه برای سرمایه‌گذاری انجام شده باشد.

کشورهای عضو ممکن است تصمیم بگیرند که تعرفه‌ها از طریق ترتیبات مبتنی بر بازار مانند مزایده‌ها تعیین شود، مشروط بر اینکه چنین تمهیداتی و درآمدهای ناشی از آن توسط نهاد نظارتی ملی مورد تأیید قرار گیرد. تعرفه‌ها برای کاربران شبکه غیرتبعیض‌آمیز بوده و به طور جداگانه برای هر نقطه ورود به سیستم یا خروج از سیستم انتقال استفاده می‌شود. سازکارهای تخصیص هزینه و روش تعیین نرخ در مورد نقاط ورود و خروج باید توسط مقامات نظارتی ملی مورد تأیید قرار گیرد. تعرفه‌های دسترسی به شبکه نباید نقدینگی بازار

1. Commission Regulation 2017/460 establishing a network code on harmonised transmission tariff structures for gas, Official Journal of the EU, (2017).

را محدود کند و تجارت در مرزهای سیستم‌های انتقال مختلف را از شکل طبیعی خود خارج نکند. در مواردی که اختلاف در ساختارهای تعرفه‌ای یا مکانیسم‌های توازن، تجارت در سیستم‌های انتقال را مختل می‌کند و علی‌رغم ماده (۶) ۴۱ دستورالعمل EC / ۷۳/۲۰۰۹، اپراتورهای سیستم انتقال باید با همکاری نزدیک با مقامات نظارتی ملی ذی‌ربط، به طور فعال هم‌گرایی ساختارهای تعرفه‌ای را دنبال کنند.^۱

در موضوع تعرفه انتقال گاز مباحث پیچیده و متعددی از جمله تعرفه‌ها و خدمات مربوط به انتقال گاز و غیر از انتقال گاز، ارزیابی تخصیص هزینه، قیمت‌گذاری مرجع، قیمت رزرو، قیمت تسویه و غیره مطرح و خارج از حوصله مقاله حاضر است.

۳-۱. دسترسی طرف‌های ثالث در ارتباط با اپراتورهای سیستم انتقال

اپراتورهای سیستم انتقال باید اطمینان حاصل نمایند که خدمات را به صورت غیر تبعیض‌آمیز به همه کاربران شبکه ارائه می‌نمایند، خدمات دسترسی طرف‌های ثالث به صورت ثابت و متغیر را فراهم و به کاربران شبکه خدمات کوتاه‌مدت و بلندمدت ارائه می‌نمایند. در خصوص ارائه خدمات غیر تبعیض‌آمیز، اپراتورهای سیستم انتقال باید خدمات یکسانی را به مشتریان مختلف تحت شرایط قراردادی برابر، حتی با استفاده از قراردادهای انتقال یکپارچه یا کدهای شبکه مشترک مورد تأیید مقامات صلاحیت‌دار، مطابق با رویه مندرج در ماده ۴۱ دستورالعمل EC / ۷۳/۲۰۰۹ ارائه نمایند. در زمان مقتضی خدمات دسترسی کشورهای ثالث با ارائه ضمانت‌های مناسب به کاربران شبکه ارائه می‌شود. این ضمانت‌ها باید متناسب، شفاف و غیر تبعیض‌آمیز بوده و مانعی در جهت ورود به بازار نباشد.

دستورالعمل خدمات دسترسی طرف‌های ثالث مربوط به اپراتورهای سیستم انتقال در ضمیمه (۱) مقررات اتحادیه اروپا شماره ۷۱۵/۲۰۰۹ (EC) مصوب شده که در ادامه به بخشی از این موارد اشاره می‌گردد:

۱. اپراتورهای سیستم انتقال باید حداقل یک دوره یک‌روزه، خدماتی ثابت یا متغیر ارائه دهند.

1. Regulation 715/2009 of the European Parliament, and Council, Official Journal of the EU, (2009).

۲. قراردادهای حمل و نقل هماهنگ‌شده و کدهای شبکه مشترک باید به شکلی طراحی شوند که تجارت و استفاده مجدد از ظرفیت قرارداد شده توسط کاربران شبکه را بدون ممانعت از انتشار ظرفیت تسهیل کند.

۳. درخواست‌های اطلاعات که نیاز به هزینه‌های فوق‌العاده یا بیش از حد از جمله مطالعات امکان‌سنجی دارند ممکن است به‌طور جداگانه حساب گردد، مشروط بر اینکه هزینه‌های آن به‌درستی اثبات شود.

۴. اپراتورهای سیستم انتقال باید با سایر اپراتورهای سیستم انتقال در نگهداری شبکه‌های مربوطه به‌منظور به حداقل رساندن هرگونه اختلال در ارائه خدمات انتقال به کاربران شبکه و اپراتورهای سیستم انتقال در مناطق دیگر و به‌منظور اطمینان از منافع برابر و امنیت عرضه، همکاری نمایند.

۵. اپراتورهای سیستم انتقال باید حداقل سالانه، در مهلت از پیش تعیین شده، کلیه برنامه‌ها و طرح‌های نگهداری از شبکه را که ممکن است بر حقوق کاربران شبکه از قراردادهای حمل و نقل و اطلاعات بهره‌برداری مربوطه تأثیر بگذارد، منتشر کنند که شامل انتشار فوری و بدون تبعیض هرگونه تغییر در دوره‌های نگهداری برنامه‌ریزی شده و اطلاع‌رسانی در مورد تعمیر و نگهداری‌های غیرمترقبه است. در طی دوره نگهداری، اپراتورهای سیستم انتقال اطلاعات باید به‌طور مرتب اطلاعات به‌روزشده در مورد جزئیات و مدت مورد انتظار و تأثیر تعمیر و نگهداری را منتشر کنند.

۱-۴. دسترسی طرف ثالث به تسهیلات و امکانات ذخیره‌سازی گاز

در بسته حقوقی سوم گاز و مقررات گاز اتحادیه اروپا، اصلاحاتی نسبت به بسته حقوقی و مقررات قبلی در خصوص دسترسی طرف ثالث به مخازن ذخیره‌سازی صورت گرفته است. ماده ۳۳ بسته حقوقی گاز، کشورهای عضو را ملزم نموده تا معیارهایی در خصوص رژیم دسترسی به مخازن ذخیره‌سازی تعریف و منتشر نمایند. علاوه بر آن ماده ۱۵ بسته حقوقی اپراتورهای سیستم ذخیره‌سازی را ملزم نموده تا حداقل از نظر حقوقی و عملکردی، جدا و مستقل باشند و نهایتاً اینکه در مواد ۱۵، ۱۷، ۱۹، ۲۰ و ۲۲ مقررات گاز اتحادیه اروپا استانداردهای حقوقی تعهدآوری را برای خدمات دسترسی طرف ثالث، تخصیص ظرفیت، مدیریت تراکم و شفافیت در تسهیلات ذخیره‌سازی تدوین نموده است.

وظایف اپراتورهای سیستم انتقال که در ماده (۴) ۲ بسته حقوقی بیان شده عبارت است از مسئولیت بهره‌برداری، اطمینان از نگهداری سیستم انتقال و در صورت نیاز توسعه سیستم انتقال و ارتباط با سایر سیستم‌ها، اطمینان از توانایی بلندمدت سیستم در برآورده نمودن تقاضای معقول برای حمل و نقل گاز. در میان این وظایف، فقط اپراتور سیستم انتقال گاز به طور معقول نیازمند استفاده از گاز ذخیره‌سازی شده است؛ زیرا اپراتور سیستم انتقال نیازمند این امکانات ذخیره‌سازی در جهت اطمینان از ثبات و امنیت سیستم می‌باشد. مثلاً اپراتور سیستم انتقال باید اطمینان حاصل نماید که رفتار مشتریان و حمل‌کنندگان منجر به کاهش فشار گاز که می‌تواند مانعی در جهت عملکرد صحیح شبکه و اختلال در عرضه شود نخواهد شد. این بدین معنی است که علاوه بر وظایف فوق‌الذکر حفظ و نگهداری ثبات سیستم از جمله تدارک انرژی مورد نیاز برای انجام وظایف محوله باید جزو وظایف اپراتور سیستم انتقال تلقی نمود.

همان‌طور که ذکر شد ماده (۹) ۲ اجازه ایجاد امکانات ذخیره‌سازی منحصراً جهت استفاده اپراتور سیستم انتقال را فراهم نموده است. ولی تخصیص بخشی از امکانات ذخیره‌سازی که با هدف تولید فراهم شده است جهت استفاده اپراتورهای سیستم انتقال ممنوع بود و در واقع سیاست همه و یا هیچ را در پیش گرفته است؛ یا تمام امکانات منحصراً متعلق به اپراتور سیستم انتقال بوده و یا امکانات ذخیره‌سازی متعلق به تولید خواهد بود.^۱

۲. الزامات حقوقی

مقاله حاضر به دنبال پاسخگویی به این سؤال اصلی است که در صورت فراهم بودن شرایط فنی، اقتصادی، سیاسی و ... جهت صادرات گاز به بازار گاز اتحادیه اروپا، چه الزامات حقوقی جهت ورود ایران به این بازار گاز وجود دارد.

جدا بودن تأمین‌کنندگان انرژی از بهره‌برداران شبکه انتقال انرژی یکی از این الزامات است. بر اساس قوانین اروپا در صورتی که شرکتی در بهره‌برداری از شبکه انتقال انرژی فعالیت داشته و هم‌زمان تولیدکننده و یا فروشنده انرژی نیز باشد، ممکن است مانعی در رقابت عادلانه در بازار و افزایش قیمت برای مصرف‌کنندگان محسوب بود. بر اساس بسته

1- Commission Staff Working Paper Interpretative Note on Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, Third-party Access to Storage, official journal of the EU, 2010.

سوم حقوقی اتحادیه اروپا جدایی عرضه از بهره‌برداری شبکه انتقال با توجه به ترجیح هر یک از کشورهای عضو به یکی از سه روش جدایی مالکیت، اپراتور سیستم مستقل و اپراتور سیستم انتقال مستقل باید محقق گردد.

بسته سوم انرژی اتحادیه اروپا، جدایی ساختاری بین فعالیت‌های اپراتور سیستم انتقال از یک سو و فعالیت‌های تولید و عرضه گاز از سوی دیگر را با هدف اجتناب از تضاد منافع، استقلال اپراتورهای سیستم انتقال گاز در تصمیم‌گیری، اطمینان از شفافیت و عدم وجود تبعیض در استفاده‌کنندگان از شبکه انتقال ارائه کرده است. تفکیک فعالیت‌ها به این معناست که تعرفه انتقال، توزیع و تأمین باید برای هر فعالیتی جداگانه محاسبه شود. از طرف کمیسیون اروپا یک الزام جدی وجود دارد تا از انتقال تعرفه‌های تنظیم‌شده گاز به مصرف‌کنندگان نهایی جلوگیری شود و صرفاً تعرفه‌های حمل و نقل گاز (انتقال و توزیع) و تعرفه‌های ذخیره‌سازی باید تنظیم شود. الزامات مربوط به تعرفه‌های تعیین‌شده به طور مفصل در مقررات شماره ۲۰۰۹/۷۱۵ پارلمان اروپا و شورا مورخ ۱۳ ژوئیه ۲۰۰۹ در مورد شرایط دسترسی به شبکه‌های انتقال گاز طبیعی شرح داده شده است. ماده ۱۳ مقررات الزامات مربوط به تعرفه‌های دسترسی به شبکه‌ها را تعیین می‌کند. ضروری است که تعرفه‌های انتقال و توزیع گاز شفاف بوده و نیازمندی‌های لازم جهت یکپارچگی سیستم و بهبود آن را مدنظر داشته و همچنین منعکس‌کننده قیمت واقعی باشد.

در هنگام طراحی یک روش تعرفه‌ای، اصول اساسی قیمت‌گذاری گاز شامل: کارایی اقتصادی، جبران هزینه، سادگی و شفافیت، عدم تبعیض، مقرون‌به‌صرفه بودن و پذیرش سیاسی باید مدنظر قرار گیرد. اگرچه همه کشورها این اصول قیمت‌گذاری را مدنظر قرار دارند، با این حال کشورهای عضو اتحادیه اروپا با توجه به پیش‌زمینه کلی ارائه‌شده توسط بسته حقوقی بازار گاز ساختارهای تعرفه‌ای مختلفی را توسعه داده‌اند. این تفاوت‌ها از انتخاب مدل کلی تعرفه یا طیف وسیعی از کالاهایی که ارائه‌شده به بازار تا اصول تعیین و قیمت‌گذاری محصولات موردی را شامل می‌شود.

همچنین دو رویکرد متفاوت در خصوص تنظیم قیمت گاز وجود دارد: قانون نرخ بازده^۱ (یا هزینه به علاوه درصد به خصوصی سود^۲) و قانون تشویقی^۳ (حداکثر قیمت^۴ یا حداکثر درآمد^۵). بر اساس قانون نرخ بازده، ناظر میزان درآمد مجاز را برای شرکت تعیین می کند، به گونه ای که هزینه های معقول بهره برداری را تحت پوشش قرار دهد و علاوه بر آن بازگشت سرمایه (دارایی ها) لازم برای ارائه خدمات تعیین شده را به همراه داشته باشد. بر اساس قانون حداکثر درآمد، درآمدی که شرکت ممکن است به دست آورد، از قبل (معمولاً برای ۳، ۴ یا ۵ سال) تعیین می شود و شرکت ممکن است از هرگونه صرفه جویی در هزینه ها در طول دوره نظارتی بهره مند شود. به همین ترتیب، قانون حداکثر قیمت به این معنی است که حداکثر قیمت برای یک دوره ثابت ۳-۵ ساله تعیین شده و شرکت برای کاهش هزینه های خود و بهبود کارایی تشویق می شود. برای دوره بعدی کنترل قیمت، درآمدها یا قیمت ها بر اساس هزینه های شرکت و نرخ بازگشت مجدداً محاسبه می شود. در اتحادیه اروپا اکثریت بزرگی از کشورها برای محاسبه تعرفه های انتقال و توزیع از اصول قیمت گذاری تشویقی (حداکثر قیمت یا حداکثر درآمد) استفاده می کنند.^۶

در ماده ۳۳ بسته حقوقی گاز، کشورهای عضو ملزم شده اند تا معیارهایی در خصوص رژیم دسترسی به مخازن ذخیره سازی تعریف و منتشر نمایند. در مواد ۱۵، ۱۷، ۱۹، ۲۰ و ۲۲ مقررات گاز اتحادیه اروپا استانداردهای حقوقی تعهدآوری را برای خدمات دسترسی طرف ثالث، تخصیص ظرفیت، مدیریت تراکم و شفافیت در تسهیلات ذخیره سازی تدوین نموده است؛ لذا کشورهای ثالثی که می خواهند از مخازن ذخیره سازی موجود در اتحادیه اروپا استفاده نمایند این قوانین را باید در نظر داشته باشند.

مقررات EC/۷۱۵/۲۰۰۹ با هدف تنظیم قوانین غیر تبعیض آمیز برای شرایط دسترسی به سیستم های انتقال گاز طبیعی با در نظر گرفتن ویژگی های ویژه بازارهای ملی و منطقه ای با هدف اطمینان از عملکرد صحیح بازار داخلی گاز، تنظیم قوانین غیر تبعیض آمیز در خصوص شرایط دسترسی به امکانات LNG و تأسیسات ذخیره سازی با در نظر گرفتن ویژگی های

-
1. Rate of return regulation
 2. Cost Plus
 3. Incentive regulation
 4. Price caps
 5. Revenue caps
 6. <http://www.inogate.org/documents/Gas%20pricing.pdf>.

خاص بازارهای ملی و منطقه‌ای و تسهیل ظهور یک بازار عمده‌فروشی با عملکرد خوب و شفاف با سطح بالای امنیت در عرضه گاز و تهیه سازگارهایی برای هماهنگی قوانین دسترسی به شبکه برای مبادلات مرزی در گاز تهیه و به تصویب رسید.

ماده ۱۴ مقررات EC ۷۱۵/۲۰۰۹ و ضمیمه شماره (۱) این مقررات به موضوع دسترسی اشخاص ثالث به شبکه انتقال می‌پردازد. اپراتورهای سیستم انتقال باید اطمینان حاصل کنند که خدمات غیر تبعیض آمیزی را برای تمام استفاده‌کنندگان از شبکه از جمله اشخاص ثالث فراهم نمایند. براین اساس اپراتورهای سیستم انتقال باید خدمات دائمی و یا موقت حداقل برای بازه زمانی یک‌روز ارائه و قراردادهای حمل‌ونقل هماهنگ و کدهای شبکه مشترک را به طریقی طراحی نمایند که تجارت و استفاده مجدد از ظرفیت توسط کاربران شبکه بدون هیچ‌گونه مانعی در آزادسازی ظرفیت شبکه تسهیل گردد و اپراتورهای سیستم انتقال باید حداقل سالانه، با مهلت از پیش تعیین شده، کلیه دوره‌های برنامه‌ریزی شده جهت تعمیر و نگهداری از شبکه را که ممکن است بر حقوق کاربران شبکه در قراردادهای انتقال تأثیر بگذارد منتشر نماید.^۱

بسته سوم حقوقی گاز اتحادیه اروپا موضوعات مربوط به انتقال گاز از کشورهای ثالث به اتحادیه اروپا را نیز شامل می‌شود، همان‌طور که بیان شد بسته سوم حقوقی گاز اتصال خطوط لوله سیستم انتقال گاز در کشورهای عضو با کشورهای ثالث را به صورت شفاف و روشن بیان نکرده که این مسئله منجر به بروز اختلاف و مشاجره سیاسی در مورد اعمال این قوانین در خصوص خطوط لوله جدید انتقال گاز روسیه به اتحادیه اروپا شد. طرف‌های درگیر تمایل دارند از اجرای قوانین سختگیرانه اتحادیه اروپا در مورد این خطوط لوله اجتناب کنند. مثلاً در سال ۲۰۱۴ دولت بلغارستان قانونی را به تصویب رساند که بر آن اساس به بخشی از ۶۰ کیلومتر از خط لوله انتقال گاز «سوث استریم»^۲ از روسیه تا نقطه اتصال به شبکه بلغارستان در ساحل آن کشور را به عنوان «خط لوله گاز دریایی» در نظر گرفته و این خط لوله را از شمول قانون اتحادیه اروپا مستثنی کرده است. شرکت گازپروم روسیه نیز مدعی

1. Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005, Official Journal of the European Union, (2009).

2. South Stream

استثنا شدن خطوط لوله از شمول قوانین اتحادیه اروپا بود و این خطوط را خطوط لوله دریای نامیده است.^۱

ماه جولای ۲۰۱۹ سند اصلاحیه بسته سوم حقوقی پیشنهادی کمیسیون اروپا به تصویب رسید که در واقع شامل قوانین اساسی در خصوص خطوط انتقال گاز که دو یا چند کشور عضو را به خطوط لوله گاز به/ از کشورهای ثالث متصل می‌کنند، می‌باشد. سند اصلاحیه می‌کوشد بسیاری از مقررات اصلی دستورالعمل گاز را در مورد خطوط لوله ورودی از اتحادیه اروپا از کشورهای ثالث، خطوط لوله موجود و آینده تا مرزهای قانونی اتحادیه اروپا (از جمله آب‌های سرزمینی و مناطق اقتصادی انحصاری) اعمال کند و تأثیر بگذارد.

۳. قوانین و مقررات ایران

حضور فعال کشور ایران در بازارهای جهانی گاز و کسب شرکای تجاری در این زمینه می‌تواند به توسعه سهم ایران از این تجارت در نقاط دیگر جهان چه در زمینه تجارت گاز طبیعی از طریق خط لوله و چه از طریق مبادلات از طریق گاز طبیعی مایع شده (ال. ان. جی.) کمک نماید و سبب پررنگ‌تر شدن نقش صنعت گاز ایران و به تبع آن افزایش قدرت دیپلماسی کشور در عرصه جهان گردد.

بر همین اساس شرکت ملی نفت ایران با توجه به ذخایر عظیم هیدروکربوری به‌ویژه گاز طبیعی در راستای تثبیت حضور فعال در بازار تجارت جهانی گاز، در سال ۱۳۸۱ اقدام به تأسیس شرکت ملی صادرات گاز ایران با مأموریت توسعه پروژه‌های صادرات گاز طبیعی نمود که اهم فعالیت‌های این شرکت برنامه‌ریزی، بازاریابی و مذاکره جهت عقد قراردادهای تجارت گاز و توسعه سرمایه‌گذاری در زمینه‌های مرتبط با این صنعت در ایران و جهان است.^۲

در اواخر سال ۱۳۹۵ اعلام شد که شرکت ملی صادرات گاز منحل می‌شود و به صورت مدیریتی در زیرمجموعه شرکت ملی نفت ایران قرار می‌گیرد. البته بخش صادرات گاز با لوله، در زیرمجموعه شرکت ملی گاز قرار می‌گیرد. از نظر وظیفه، کل وظایف مربوط به ال.

1. <https://www.energycentral.com/c/ec/gas-directive-and-its-application-eu-third-country-pipelines>

2. <http://www.nigec.ir/portal/home/?generaltext/171069/171499/172654/%D9%85%D8%B1%D9%81%DB%8C-%D8%B4%D8%B1%DA%A9%D8%AA>

ان. جی. در شرکت ملی نفت ایران باقی مانده و وظایف مربوط به صادرات گاز با خط لوله شامل واردات، صادرات و یا معاوضه گاز همراه با مدارک و اسناد مربوطه به شرکت ملی گاز ایران منتقل می‌شود و از این پس دیگر شرکت ملی نفت ایران در این امور دخالت و ورود مستقیم نمی‌نمایند. البته مواردی که صادرات گاز مستقیماً با خط لوله از منابع تولیدی در دریا صورت گرفته و یا مواردی که طبق قرارداد تولید گاز، صادرات گاز، الزاماً بخشی از زنجیره تولید از بالادستی تا مصرف باشد، از شمول این بند مستثنی است. همچنین قرارداد صادرات گاز به عمان کماکان از طریق شرکت ملی نفت ایران پیگیری می‌شود.^۱

قوانین مربوط به صادرات گاز ایران عمدتاً در اسناد بالادستی نظام دیده می‌شود. در سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در مورد «انرژی» مصوب ۱۳۷۷/۱۰/۲۳ به افزایش ظرفیت تولید گاز، متناسب با حجم ذخایر کشور به منظور تأمین مصرف داخلی و حداکثر جایگزینی با فرآورده‌های نفتی و بهره‌برداری از موقعیت منطقه‌ای و جغرافیایی کشور برای خرید و فروش و فرآوری و پالایش و معاوضه و انتقال نفت و گاز منطقه به بازارهای داخلی و جهان مورد تأکید قرار گرفته است.^۲

بر اساس چشم‌انداز (افق ۱۴۰۴)، اهداف عمده شرکت ملی گاز ایران، قرار گرفتن در رتبه سوم تولیدکنندگان جهانی گاز طبیعی، کسب سهمی معادل ۱۰-۸ درصد از تجارت جهانی و کسب رتبه اول در فناوری گاز در منطقه تعریف شده است. همچنین در اهداف استراتژیک شرکت گاز، افزایش صادرات گاز طبیعی به بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی با استفاده از خطوط لوله و سایر روش‌ها، همکاری با کشورهای منطقه در تمامی اجزاء زنجیره تأمین گاز طبیعی و تجارت و ترانزیت گاز و تأثیرگذاری بر تجارت گاز در منطقه تأکید شده است.^۳ در مأموریت شرکت گاز بیان شده است که شرکت ملی گاز ایران تلاش خواهد کرد با ایجاد مزیت‌های رقابتی و بهره‌گیری از موقعیت ژئوپلیتیک کشور حضور فعالی در فرصت‌های مناسب تجارت جهانی گاز داشته باشد. همچنین در ماده ۱۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی بهمن ۱۳۹۲ در جهت مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق: انتخاب مشتریان راهبردی، ایجاد تنوع در روش‌های فروش، مشارکت

1.

<https://www.khabaronline.ir/news/622507/%D8%B4%D8%B1%DA%A9%D8%AA>

2. <http://www.nigc.ir/index.aspx?siteid=1&fkeyid=&siteid=1&pageid=204>.

3. <http://www.nigc.ir/index.aspx?siteid=1&fkeyid=&siteid=1&pageid=204>.

دادن بخش خصوصی در فروش، افزایش صادرات گاز، افزایش صادرات برق، افزایش صادرات پتروشیمی، افزایش صادرات فرآورده‌های نفتی و در ماده ۱۴ افزایش ذخایر راهبردی نفت و گاز کشور به منظور اثرگذاری در بازار جهانی نفت و گاز و تأکید بر حفظ و توسعه ظرفیت‌های تولید نفت و گاز، به ویژه در میادین مشترک تأکید شده است.^۱

ماده ۴۸ قانون برنامه پنج‌ساله ششم (۱۳۹۶-۱۴۰۰) توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران به موضوع انرژی پرداخته است. بر اساس بند ج ماده ۴۸ وزارت نفت موظف شده است تمهیدات لازم را برای استفاده از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های شرکت‌های بخش خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اکتشاف، تولید و بهره‌برداری (نه مالکیت) میادین نفت و گاز به ویژه میادین مشترک در چهارچوب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهار قانون اساسی به عمل آورد. همچنین وزارت نفت موظف است به ذخایر راهبردی نفت و گاز به منظور اثرگذاری در بازار جهانی نفت و گاز با تأکید بر حفظ و توسعه ظرفیت‌های تولید نفت و گاز به ویژه در میادین مشترک را تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه افزایش دهد.^۲

نتیجه‌گیری

بسته حقوقی سوم بازار انرژی اتحادیه اروپا با هدف بهبود عملکرد بازار انرژی داخلی و برطرف نمودن مشکلات ساختاری موجود تهیه گردید که پنج مقوله اصلی تفکیک و جدایی عرضه‌کنندگان انرژی از بهره‌برداران انرژی، تقویت استقلال ناظران، ایجاد آژانس همکاری‌های ناظران انرژی، همکاری‌های فرامرزی بین اپراتورهای سیستم انتقال و ایجاد شبکه‌هایی در اروپا برای اپراتورهای سیستم انتقال و افزایش شفافیت در بازار خرده‌فروشی را مدنظر قرار داده است.

بسته سوم انرژی اتحادیه اروپا، جدایی ساختاری بین فعالیت‌های اپراتور سیستم انتقال از یک سو و فعالیت‌های تولید و عرضه گاز از سوی دیگر را با هدف اجتناب از تضاد منافع، استقلال اپراتورهای سیستم انتقال گاز در تصمیم‌گیری، اطمینان از شفافیت و عدم وجود

1. <http://www.maslahat.ir/index.jsp?siteid=3&fkeyid=&siteid=3&pageid=583>.

2. <https://lorestan.mporg.ir/FileSystem/View/File.aspx?FileId=79da6f57-b4d3-40d2-8efb-6040e46eb870>

تبعیض در استفاده کنندگان از شبکه انتقال، ارائه کرده است. قوانین مربوط به جدایی سیستم انتقال گاز در بسته حقوقی دوم گاز ۲۰۰۳ نیز ذکر شده بود، لیکن منجر به جدایی مؤثری نشد؛ بنابراین در بسته حقوقی سوم ۲۰۰۹ سه (۳) مدل جدایی مالکیت، مدل اپراتور سیستم مستقل و مدل اپراتور انتقال گاز مستقل پیش‌بینی شده است.

در بسته حقوقی سوم گاز و مقررات گاز اتحادیه اروپا اصلاحاتی نسبت به بسته حقوقی و مقررات قبلی در خصوص دسترسی طرف ثالث به مخازن ذخیره‌سازی صورت گرفته است. ماده ۳۳ بسته حقوقی گاز کشورهای عضو را ملزم نموده تا معیارهایی در خصوص رژیم دسترسی به مخازن ذخیره‌سازی تعریف و منتشر نمایند. علاوه بر آن ماده ۱۵ بسته حقوقی اپراتورهای سیستم ذخیره‌سازی را ملزم نموده تا حداقل از نظر حقوقی و عملکردی جدا و مستقل باشند و نهایتاً اینکه در مواد ۱۵، ۱۷، ۱۹، ۲۰ و ۲۲ مقررات گاز اتحادیه اروپا استانداردهای حقوقی تعهدآوری را برای خدمات دسترسی طرف ثالث، تخصیص ظرفیت، مدیریت تراکم و شفافیت در تسهیلات ذخیره‌سازی تدوین نموده است.

از طرفی در کشورمان مقررات بالادستی نظام شامل سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در خصوص نفت و گاز، چشم‌انداز و اهداف استراتژیک شرکت ملی گاز ایران در افق ۱۴۰۴، بیانیه مأموریت شرکت ملی گاز ایران، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و برنامه‌های پنج‌ساله فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی بحث صادرات گاز را به‌عنوان یک از محورهای کلیدی توسعه پایدار بیان نموده‌اند، ولی قانون، مقررات و دستورالعمل حقوقی خاصی جهت صادرات گاز در کشور وجود ندارد و با توجه به پیچیدگی دستورالعمل‌های حقوقی بازار گاز اتحادیه اروپا لزوم تهیه و تدوین قوانین و دستورالعمل‌های حقوقی جامع و کامل احساس می‌شود.

با تصویب اصلاحیه بسته سوم حقوقی و نص صریح مفاد آن، قوانین مربوط به بسته حقوقی سوم گاز در مورد حق دسترسی شخص ثالث به شبکه، تنظیم تعرفه، جدایی مالکیت و شفافیت کاملاً در مورد خطوط لوله بین اتحادیه اروپا و کشورهای ثالث از جمله روسیه و ایران برای خطوط لوله انتقال گاز تا مرزهای اتحادیه اروپا (از جمله آب‌های سرزمینی و مناطق اقتصادی انحصاری) اعمال می‌شود که باید در تدوین دستورالعمل‌های حقوقی کشورمان در خصوص صادرات گاز به اتحادیه اروپا مدنظر قرار گیرد.

الزام به رعایت قوانین مربوط به سه مقوله حق دسترسی شخص ثالث به شبکه، تنظیم تعرفه، جدایی مالکیت و شفافیت در خصوص خطوط موجود اتحادیه اروپا نیز باید اعمال شود و کشورهای عضو موظف شدند کلیه اقدامات مناسب را برای رفع ناسازگاری موافقت‌نامه‌های بین‌دولتی موجود مابین کشورهای عضو و کشورهای ثالث را به عمل آورده و در زمان ممکن حتی نسبت به فسخ موافقت‌نامه‌های بین‌دولتی اقدام نمایند.

منابع

- امیری، علی؛ کرمی، افشین. «تحلیل روابط سیاسی ایران و روسیه در عرصه بازار گاز اروپا»، *مطالعات اوراسیای مرکزی*، (۱۳۹۶).
- جعفرزاده، امیر؛ شاکری، عباس؛ مومنی، فرشاد؛ عبدلی، قهرمان. «تحلیل همکاری میان ایران و ترکمنستان در صادرات گاز به اروپا از طریق خط لوله نوباکو: چارچوب نظریه بازی همکارانه»، *پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران*، شماره ۱۲، (۱۳۹۳).
- جعفرزاده، امید. *سیاست‌های بهینه صادرات گاز در بازار گاز اروپا-آسیا با توجه به خط لوله صلح با رویکرد تئوری بازی‌ها*، پایان‌نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، (۱۳۸۹).
- سازمند، بهاره؛ شمس، سعیده «جایگاه منابع انرژی دریای خزر در راهبرد آسیای مرکزی و قفقاز ی اتحادیه اروپا»، *فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۲، پاییز و زمستان (۱۳۹۴).
- سعیده، وثوقی؛ زارعی هدک، معصومه؛ زارعی هدک، محمد. «راهبرد متقابل انرژی در روابط روسیه و اتحادیه اروپا»، *فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۱، (۱۳۹۴).

References

- Commission Staff Working Document Ownership Unbundling, the Commission's practice in assessing the presence of a Conflict of Interests including in case of financial investors, European Commission, SWD(2013) 177 final, Brussels, 8.5. (2013).
- Commission staff working paper on certification of Transmission System Operators of networks for electricity and natural gas in the European Union, SEC (2011) 1095 final, Brussels, 21.9.2011.
- Commission staff working paper Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in Electricity and directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, Brussels, 22 January (2010).

Commission Evaluation of the activities of the Agency for the Cooperation of Energy Regulations (ACER) under article 34 of Regulation (EC) 713/2009, C(2014) 242 final, Brussels, 22.1.2014.

COMMISSION STAFF WORKING PAPER on the Possibility of Neighboring Countries and their Transmission System Operators to Participate in ACER and in the ENTSOs, Brussels, (2011).

Commission Staff Working Paper Interpretive note on Directive 2009/73/EC concerning common rules for the International market in natural Gas, retail markets, European Commission, Brussels, (2010).

Hancher, Leigh; Marhold, Anna. 'A common EU framework regulating import pipelines for gas? Exploring the Commission's proposal to amend the 2009 Gas Directive', *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Vol. (2019).

Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005, Official Journal of the European Union, 2009.

The Unbundling Regime, Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in Electricity and directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, European Commission staff working paper, Brussels, 22 January 2010.

The Unbundling Regime, Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in Electricity and directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, European Commission staff working paper, Brussels, 22 January 2010 Interpretative Note on Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, Third-party access to Storage Facilities, European Commission, Brussels, 22 January 2010.

Web Site

<http://www.nigec.ir/portal/home/?generaltext /171069/171499/172654/> %D9%85 %D8B9%D8%B1 %D9%81%DB %8C-%D8%B4%D8%B1%DA% A9%D8%AA.

<https://www.khabaronline.ir/news/622507/%D8%B4%D8%B1%DA%A9%D8%AA>.

<http://www.maslahat.ir/index.jsp?siteid=3&fkeyid=&siteid=3&pageid=516>.

<http://www.nigc.ir/index.aspx?siteid=1&fkeyid=&siteid=1&pageid=204>.

<http://www.maslahat.ir/index.jsp?siteid=3&fkeyid=&siteid=3&pageid=583>.

<https://www.mporg.ir/FileSystem/View/File.aspx?FileId=f4afa150-ee8b-4237-b169-f16f8b2c532b>.

<https://www.energycentral.com/c/ec/gas-directive-and-its-application-eu-third-country-pipelines>, 16 Nov. 2019.



استناد به این مقاله: قنبری بناب، هادی، حاجیان، محمد مهدی، کاظمی نجف آبادی، عباس. (۱۴۰۰). الزامات حقوقی ورود ایران به بازار گاز اتحادیه اروپا. پژوهش حقوق خصوصی، ۱۰(۳۶)، ۶۷-۹۲. doi: 10.22054/jplr.2022.46757.2312



Private Law Research is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.