




Studying the legislative process of electricity market liberalization in the European Union

Ebrahim Rahbari¹ | Hossein Arafati^{2✉} 

1. Assistant Prof, International trade and intellectual property law, Faculty of law, Shahidbeheshti University, Tehran, Iran. Email: rahbarionlaw@gmail.com
2. Corresponding Author; International trade law, MA. In Energy law, Faculty of law, Shahid beheshti University, Tehran, Iran. Email: arafatihossein@gmail.com

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <hr/> <p>Pages: 149-173</p> <hr/> <p>Received: 2024/03/02 Accepted: 2024/06/08 Published online: 2024/12/10</p> <hr/> <p>Keywords: <i>liberalization, electricity market, competition, European Union.</i></p>	<p>The electricity market around the world has faced various developments. In general, in the beginning, this industry carries out the process of production, transmission and distribution in a completely free and private way. Then, at some time until the 90s, electricity was considered as a public good and its market as a market with a natural monopoly. But in the 90s and with the progress of different systems in the electricity distribution network, different countries came to the conclusion that by liberalizing the electricity market in the wholesale and retail parts, they can create a competitive market in these two areas. The European Union, with strict rules and regulations, has been trying to free its electricity market in the member countries from past monopolies since the 90s. The results show that the European Union has been very successful in this field by presenting 4 packages to liberalize its electricity market, and has also achieved achievements such as the free formation of electricity prices, the right of access for potential competitors in this market, and the connection of the electricity markets of member countries. This article examines the process of liberalization of European electricity markets in the legislative framework and analyzes the effects and achievements of this process.</p>
<p>How To Cite</p>	<p>Rahbari, Ebrahim; Arafati, Hossein (2024). Studying the legislative process of electricity market liberalization in the European Union. <i>Water and Electricity Law</i>, 1 (1), 149-173.</p>
<p>Publisher</p>	<p>Niroy Research Institute. </p>



بررسی روند تقنینی آزادسازی بازارهای برق در اتحادیه اروپا

ابراهیم رهبری^۱ | حسین عرفاتی^۲

۱. استادیار، گروه تجارت بین الملل و مالکیت فکری، دانشکده حقوق، شهید بهشتی، تهران، ایران. رایانامه: rahbarionlaw@gmail.com
۲. نویسنده مسئول؛ گروه تجارت بین الملل، دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق انرژی، دانشکده حقوق، شهید بهشتی، تهران، ایران. رایانامه: arafatihosseini@gmail.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی	بازار برق در سراسر دنیا تحولات مختلفی را به خود دیده است. به طور کلی در بدو امر، این صنعت، فرآیند تولید، انتقال، و توزیع را به صورت کاملاً آزاد و خصوصی پیش می‌برد. سپس در برهه‌ای از زمان و تا پیش از دهه ۹۰ میلادی، برق به مثابه یک کالای عمومی و بازار آن به منزله یک بازاری که دارای انحصار طبیعی است، در نظر گرفته شد. اما در دهه ۹۰ میلادی و با پیشرفت سیستم‌های مختلف در شبکه توزیع برق، کشورهای مختلف به این نتیجه رسیدند که با آزادسازی بازار برق در قسمت عمده‌فروشی و خرده‌فروشی، می‌توانند یک بازار رقابتی در این دو حوزه ایجاد کنند. در این راستا، اتحادیه اروپا، با وضع قوانین و مقررات دقیق، سعی داشته تا بازار برق در کشورهای عضو را از حالت انحصاری گذشته آزاد کند. نتایج حاصله نشان می‌دهد، اتحادیه اروپا با ارایه چهار بسته سیاستی در جهت آزادسازی بازار برق خود در این زمینه بسیار موفق عمل کرده و همچنین به دستاوردهایی از قبیل شکل‌گیری آزادانه قیمت برق، حق دسترسی رقابتی بالقوه در این بازار، و پیوند بازارهای برق کشورهای عضو دست یافته است. این مقاله، روند آزادسازی بازارهای برق اروپا را در چهاربسته تقنینی مورد بررسی قرار می‌دهد و به تحلیل تاثیرات و دستاوردهای این فرایند می‌پردازد.
صفحات: ۱۴۹-۱۷۳	
تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۳/۱۳	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۳/۱۹	
تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۳/۰۹/۲۰	
کلیدواژه‌ها: آزادسازی قیمت، بازار برق، رقابت، اتحادیه اروپا، حقوق برق.	
استناد	رهبری، ابراهیم؛ عرفاتی، حسین (۱۴۰۳). بررسی روند تقنینی آزادسازی بازارهای برق در اتحادیه اروپا. <i>حقوق آب و برق</i> ، ۱ (۱)، ۱۴۹-۱۷۳.
ناشر	پژوهشگاه نیرو.



۱. مقدمه

در دنیا، بازارهای مختلفی برای خرید و فروش برق تعریف و طراحی شده است. به طور کلی شاید بتوان با کمی مسامحه بازارهای برق را به چهار دسته تقسیم کرد: اول بازار عمده‌فروشی برق؛ دوم بازار انتقال برق؛ سوم بازار توزیع برق؛ و چهارم بازار خرده‌فروشی برق (Tsangaris, 2017:38). لازم به ذکر است که فرض یک بازار رقابتی تنها برای دو بازار عمده‌فروشی و خرده‌فروشی قابل تحقق است؛ زیرا سایر بازارهای برق، مانند بازار انتقال یا توزیع، از انحصار طبیعی برخوردار هستند و رقابت در این بازارها بی‌معنا است. به عبارت دیگر، همان‌طور که در این نوشتار به‌طور مبسوط‌تر ذکر شده، ایجاد رقابت در دو بازار توزیع و انتقال از منظر اقتصادی امری معقول نیست. به عنوان مثال اگر هر شرکتی مستقلاً خود مبادرت به ایجاد خطوط انتقال و توزیع کند، و شرکت‌های مختلف با هم در این امر به رقابت بپردازند، این رقابت در مقایسه با انحصار ایجاد شده، قیمت را کاهش نمی‌دهد؛ بلکه به شدت بر قیمت‌ها می‌افزاید. بنابراین، از آنجایی که این دو بازار به طور طبیعی دارای انحصار هستند، رقابت نه تنها بر کاهش قیمت آنها تأثیر نمی‌گذارد بلکه بر آنها نیز می‌افزاید. در همین مثال، اگر شرکت‌های مختلف هر یک مجبور باشند، هزینه‌های زیرساختی فراوانی انجام دهند تا بتوانند خطوط انتقال و توزیع برق را ایجاد کنند، هزینه‌ها بسیار بیشتر خواهد بود تا یک بنگاه به‌صورت انحصاری یک زیرساخت مناسب را ایجاد کند تا همگی از مزیت مقیاس^۱ بهره‌مند گردند.

در خصوص ایجاد رقابت و آزادسازی بازار عمده‌فروشی و خرده‌فروشی برق، باید اشاره کرد که بازارهای برق برای مدت طولانی متأثر از ساختارهای یک‌پارچه عمودی و انحصاری، و تحت مالکیت عمومی و کنترل شدید دولت‌ها بوده‌اند (Frey, 2022:253). از این رو، در قرن بیستم، خریداران برق در سراسر دنیا در انتخاب فروشنده اختیاری نداشتند و باید برق را از بنگاهی انحصاری که منطقه آن‌ها را تامین می‌کرد، می‌خریدند (Kirschen, Strbac, 2004:1). اما در چند دهه گذشته، سیاست دولت‌ها در حوزه بازار برق به‌سوی نوعی سیاست رقابتی میل کرده و این الگو، اکنون توسط تعداد قابل توجهی از کشورها پذیرفته شده است (Frey, 2022:253). در این الگو، دولت‌ها بر آن بوده‌اند تا با آزادسازی بازارهای عمده‌فروشی، علاوه بر جذب سرمایه‌گذار در زمینه تولید برق و کاهش هزینه‌های دولتی، قیمت شکل گرفته در بازار را رقابتی و رفاه مصرف‌کننده را نیز تضمین کنند. با وجود این الگوی کلی، کشورها در زمینه آزادسازی بازار برق خود به شیوه‌های مختلفی عمل کرده‌اند و سیاست‌های مختلفی را اتخاذ نموده‌اند. همچنین رویکردهای اتخاذ شده در خصوص این صنعت مدام در حال تغییر و تحول است (Batlle, Ocaña, 2013:131).

تغییرات و تحولاتی که قبل از سه دهه اخیر، یعنی از ابتدای شکل‌گیری صنعت برق تا دهه ۱۹۹۰ در سراسر دنیا اتفاق افتاده، دارای یک روند کلی، به‌خصوص در کشورهای توسعه‌یافته بوده است. همچنین موضوعاتی از قبیل ایجاد بازار آزاد رقابتی، مبحثی است که در این سه دهه اخیر مورد توجه کشورها قرار گرفته و کشورهای مختلف با رویکردهای گوناگون با این مسایل روبرو شده‌اند. بر این اساس، ابتدا سعی می‌شود تا خلاصه‌ای از روند تغییرات بازار برق و روند قانون‌گذاری‌های مرتبط با آن به‌طور کلی در سراسر دنیا از ابتدا تا دهه ۹۰ میلادی مورد بررسی قرار گیرد؛ و سپس مقررات و قوانین ناظر به آزادسازی بازارهای برق با توجه به حقوق و تکالیف بازیگران آن که هدف اصلی پژوهش حاضر است، مرور و تحلیل شود. این قوانین و مقررات که در قالب چهاربسته آزادسازی ارایه شده است، سعی دارد تا با آزادسازی این بازار، منافع را برای بازیگران آن حداکثری کند.

بنا بر آن چه گفته شد، پرسشی که این نوشتار در صدد پاسخ به آن می‌باشد این است که اتحادیه اروپا چگونه و با چه ابزارهایی توانسته است از طریق چهار بسته تقنینی خود، فرایند آزادسازی بازار برق را به‌طور موفقیت‌آمیز پیش ببرد و این سیاست‌گذاری چه تاثیری بر ساختار و عملکرد این بازار داشته است؟

۲. تاریخچه بازار برق تا دهه ۹۰ میلادی

در بین سال‌های ۱۸۷۰ تا ۱۹۲۰ میلادی، بازار برق یک بازار بسیار پراکنده و غیرمتصل (بدون وجود یک شبکه) بود که بازیگران آن چه در سطح تولیدکننده و چه در سطح خریدار، اشخاص خصوصی بودند. اولین تلاش‌های دولت‌ها برای هدایت بازار در دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ انجام شد. این دوره، همزمان شاهد ساخت پروژه‌های برق‌آبی بزرگ، با تامین مالی عمومی و دولتی بود. همچنین، دولت‌ها طرح‌های برق‌رسانی را به‌ویژه در مناطق روستایی گسترش دادند (Varley, Lammers, 1999:20).

در ایالات متحده، قانون شرکت سهامی عام المنفعه^۱ در سال ۱۹۳۵، موسسات ارایه‌دهنده خدمات یک‌پارچه عمودی^۲ را ایجاد کرد. این موسسات در مالکیت اشخاص خصوصی بودند و توسط دفاتر خاصی در هر ناحیه^۳ در سطوح ایالتی و فدرال تنظیم می‌شدند. در همان سال، قانون صنعت انرژی آلمان^۴ لازم‌الاجرا شد. مطابق با آن، حقوق انحصاری به چندین شرکت خصوصی برای تامین برق در یک منطقه خدماتی تعریف‌شده جغرافیایی، اعطا شد که در نتیجه آن، اتحادیه‌ها و کارتل‌های منطقه‌ای به وجود آمدند. رویکردهای مشابهی در سایر کشورهای اروپایی، به ویژه در فرانسه، که در آن یک بنگاه دولتی دارای انحصار، برق را برای کل کشور تامین می‌کرد، دنبال شد (Christopher, 2020:25).

1. Public Utility Holding Company Act (PUHCA) 1935

2. vertically integrated utilities

3. Sector-Specific Agencies (SSA)

4. German Energy Industry Act

پس از اتمام جنگ جهانی دوم، بسیاری از دولت‌های اروپایی به این نتیجه رسیدند که کل صنعت برق دارای یک انحصار طبیعی است. بر این مبنای فرانسه در سال ۱۹۴۶ به عنوان آغازکننده این روند و ایتالیا به عنوان آخرین کشور اروپایی در سال ۱۹۶۲، دست به دولتی کردن صنعت برق زدند. در نتیجه، بسیاری از کشورها قوانینی را وضع کردند که یا به صراحت ورود جدید بخش خصوصی به حوزه برق را ممنوع می‌کرد یا آن را از قانون رقابت عمومی مستثنی می‌ساخت. استرالیا و نیوزلند نیز در این زمینه، مدل مشابهی را اتخاذ کردند. در ایالات متحده، اما مدل متفاوتی حاکم بود. در آنجا به جای دولتی کردن صنعت برق، انحصار به دست شرکت‌های خصوصی بود که توسط یک نهاد تنظیم‌گر، بر رفتار آن‌ها نظارت می‌شد. اما با این وجود، شرکت‌های دولتی و فدرالی آمریکا نیز وجود داشتند که همچنان برای برق‌رسانی به برخی مناطق به فعالیت خود ادامه می‌دادند (Varley, Lammers, 1999:22-24).

دهه ۱۹۷۰ میلادی، سال‌هایی بود که دنیا با بحران انرژی روبرو شد. قیمت نفت و گاز، روند چشمگیر افزایشی را طی کرد. این سوخت‌های فسیلی همان منابعی بودند که غالب نیروگاه‌های برق برای تولید محصول خود از آن‌ها استفاده می‌کردند. در طول این بحران انرژی، یک کشف مهم انجام شد و آن این بود که تولیدکننده‌های برق مستقل، بدون انحصار و متعدد، می‌توانند به گونه‌ای کار کنند که پایداری شبکه را از بین نبرند. این امر نشان‌گر آن بود که ساختارهای دیگری غیر از یک انحصار یک‌پارچه عمودی امکان‌پذیر است (Varley, Lammers, 1999:21-23).

لازم به ذکر است که در حوزه بازار برق، انحصار عمودی به این معنی است که این شرکت‌ها مسئول تولید برق اعم از ساخت و راه‌اندازی نیروگاه‌ها؛ متولی ساخت، مالکیت و اداره شبکه‌های انتقال برق؛ و نیز متصدی هماهنگی عرضه و تقاضا و تامین برق برای مصرف‌کنندگان نهایی بودند. در عین حال، قیمت‌های نهایی برق یا همان تعرفه‌ها نیز توسط تنظیم‌کننده‌ها تعیین می‌شد که در عمل بازتاب‌دهنده هزینه‌های مذکور در این انحصار یک‌پارچه بودند. این شیوه اولیه مداخله قوی نظارتی و دولتی، اجازه ظهور بازاری برای حوزه برق را نداد (Christopher, 2020:25).

اما همان‌طور که ذکر گردید در سال‌های میانه دهه ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ فناوری تولید برق پیشرفت کرد که این امر منجر به افزایش بهره‌وری در تولید شد. همچنین فناوری‌های مرتبط با مدیریت شبکه برق و ایجاد تعادل، این امکان را می‌داد تا تولیدکنندگان کوچک بتوانند وارد بازار تولید برق بشوند. همچنین، در این سال‌ها، همپای اصلاحات اقتصادی در کشورها، توسعه نظریه‌های مبتنی بر الگوی بازار آزاد، دولت‌ها را تشویق به حضور بخش خصوصی در بازار تولید برق کرد (Varley, Lammers, 1999:24).

در نتیجه عوامل مزبور و پس از موج مقررات‌زدایی و آزادسازی این صنعت در دهه ۱۹۹۰، تولید و فروش برق به مصرف‌کنندگان نهایی به‌عنوان فعالیت‌هایی تلقی شد که می‌تواند به شیوه رقابتی انجام شود؛ در حالی که فعالیت‌های مرتبط با شبکه برق، یعنی انتقال و توزیع برق، به‌عنوان انحصار طبیعی در

نظر گرفته شد و هنوز با وجود این تغییرات، نیاز به تدوین و تنظیم مقررات داشتند (Batlle, Ocaña, 2013: 153).

کاملاً بدیهی است که اجازه دادن به دو یا چند شرکت برای ایجاد رقابت در صنعت انتقال و توزیع برق و ایجاد خطوط برق در سراسر یک منطقه به منظور تامین برق همان جامعه مصرف کننده، امری غیرمنطقی و بیهوده است (Batlle, Ocaña, 2013: 153)؛ زیرا که خطوط انتقال و توزیع برق دارای انحصار طبیعی است.

اکنون شایسته است که پس از بررسی اجمالی روند کلی در آزادسازی و ایجاد بازار برق در جهان، به صورت خاص روند آزادسازی در محدوده اتحادیه اروپا، به خصوص در سه دهه اخیر مورد بررسی قرار گیرد.

۳. اتحادیه اروپا

بسیاری از ابتکارات آزادسازی در اروپا در اوایل دهه ۱۹۹۰ و در فضایی که نگرانی سیاسی در مورد امنیت تامین انرژی نسبتاً کاهش یافته بود، آغاز شد. پایان جنگ سرد باعث شد تا با افزایش واردات گاز از روسیه به اروپا، محیطی ایجاد شود که آزادسازی بازار برق به نفع ساخت نیروگاه‌های جدید گازسوز تولید برق باشد. به عبارت دیگر، گاز زیادی که از روسیه وارد اتحادیه اروپا می‌شد، و قیمت پایین آن نسبت به سایر منابع تولیدکننده برق، این امکان را می‌داد تا تولیدکنندگان به ساخت نیروگاه‌هایی رغبت پیدا کنند که با سوخت گاز مبادرت به تولید برق می‌کردند.

اصلاحات اروپایی در دو سطح موازی دنبال شد: از یک سو، بر اساس دستورالعمل‌های بازار برق اتحادیه اروپا، کشورهای عضو باید حداقل مجموعه‌ای از گام‌ها را تا تاریخ‌های کلیدی معین به سمت آزادسازی بازارهای ملی خود برمی‌داشتند؛ از سوی دیگر، کمیسیون اروپا موظف شد تا تلاش‌هایی را برای بهبود و توسعه ارتباطات میان بازارهای برق ملی از طریق بهبود قوانین تجارت فرامرزی و همچنین گسترش پیوندهای انتقال فرامرزی، انجام دهد. به عنوان مثال، در همان سال‌ها اتحادیه اروپا به برخی پیشرفت‌هایی که در حوزه اتصال‌های انتقال فرامرزی رخ داد (مانند پیوند انتقال فرامرزی برق بین بازارهای برق ایرلند و بریتانیا)، یارانه پرداخت کرد و از طرح‌های این‌چنینی به دلیل شکل‌گیری یک بازار بزرگ‌تر برق حمایت نمود. هدف اساسی هر دوی این سیاست‌ها، گسترش اصول بازار واحد اروپا در عرصه بازار انرژی به وسیله دستورالعمل‌هایی بود که شرکت‌های خصوصی را از سراسر اتحادیه اروپا قادر می‌ساخت تا با شرکت‌های ملی رقابت کنند. در نتیجه اجرای این سیاست‌ها، اروپا شاهد بهبود ارتباط متقابل فرامرزی شد که به کاهش هزینه‌های حمل و نقل برون مرزی و افزایش رقابت در این حوزه (بازارهای متصل شده فرامرزی) منجر گردید (Jamassb, Pollitt, 2005: 16-17).

نخستین و دومین دستورالعمل بازار برق اتحادیه اروپا در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۳، بر تفکیک

بازارهای مختلف برق (از قبیل بازارهای انتقال، توزیع، تولید، عمده‌فروشی و غیره) و باز شدن تدریجی بازارهای ملی متمرکز بود که در ادامه مورد توجه قرار گرفته است. همچنین اروپا شاهد بسته‌های آزادسازی سوم و چهارم نیز بود که آخرین بسته‌های آزادسازی آن را در برمی‌گیرد.

۱.۳. بسته اول آزادسازی

اولین دستورالعمل در زمینه رقابت‌پذیری صنعت برق، چارچوب جدیدی از قوانین مبتنی بر رقابت در تولید و آزادی مصرف‌کنندگان در انتخاب تامین‌کننده برق خود را به‌دست داد. این دستورالعمل، بازارها را به یک‌باره باز نکرد، بلکه یک جدول زمانی تعیین نمود و بر اساس آن، به تدریج و حداقل تا ۳۳ درصد از بازار را در یک دوره شش ساله آزاد کرد (Sépius, 2008:10). در این شرایط، عمدتاً مصرف‌کنندگان بزرگ، به اصطلاح مشتریان «واجد شرایطی»^۱ بودند که از امکانات جدید بهره‌مند شدند؛ در حالی که اکثر مصرف‌کنندگان در حالت قبلی باقی ماندند (Sépius, 2008:10). تاکید این دستورالعمل بر دسترسی به شبکه برق بر اساس معیارهای عینی، شفاف، و بدون تبعیض است.^۲ دستورالعمل مذکور، دولت‌های عضو را متعهد می‌کند تا فضای مناسب را برای مذاکره بین تولیدکنندگان برق و مشتریان واجد شرایط ایجاد کند و همچنین با اعلان محدوده قیمت‌ها و تعرفه‌های موجود برای استفاده و اتصال به شبکه‌های توزیع و انتقال، فضای برابری را برای تولیدکنندگان و مشتریان واجد شرایط فراهم نماید.^۳ همچنین، برای اطمینان از دسترسی به شبکه برای تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، کشورهای عضو بر اساس ماده ۱۶ دستورالعمل مجبور بودند یا یک سامانه «دسترسی به شخص ثالث»^۴ مبنی بر ماده ۱۷ را اتخاذ کنند؛ یا مبنی بر ماده ۱۸ دستورالعمل، «سامانه خریدار واحد» را انتخاب نمایند. بر این اساس، اگر یک کشور عضو، سامانه «دسترسی به شخص ثالث» را برگزیند، می‌تواند یا بر اساس بند یک تا سه ماده ۱۷ دستورالعمل، یعنی شیوه مذاکره عمل کند؛ و یا بر اساس بند چهارم آن، یعنی شیوه تنظیم شده اقدام نماید.

در رابطه با تولید، دستورالعمل مزبور، دو روش جایگزین را برای ساخت ظرفیت جدید تولید برق در نظر گرفته است: روش اول، «مجوز» و روش دوم، «مناقصه» است. در روش نخست، بخش تولید به طور کامل به‌روی رقابت بر اساس موارد و استانداردهای مذکور در ماده ۵ دستورالعمل باز می‌شود. همچنین در خصوص روش دوم، ماده ۶ دستورالعمل، توضیحات و اصول خود را بیان کرده است که شامل مواردی از قبیل اطلاعاتی است که دولت در خصوص نیاز خود به ظرفیت جدید باید اعلان کند.

1. Eligible Customers

2. "DIRECTIVE 96/92/EC" (1996), Article 16.

3. Ibid. Article 17, para 2-4

4. Third-Party Access (TPA)

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، بسته اول آزادسازی اروپا به‌طور کامل منجر به ایجاد و تشکیل یک بازار رقابتی سالم نمی‌شود و همچنان شرکت‌هایی که پیش‌تر به‌طور انحصاری، بازار تولید، توزیع، و تامین برق را بر عهده داشتند (شرکت‌های تامین‌کننده یک‌پارچه عمودی^۱) حضور موثری دارند و تنها قرار است این بسته به‌صورت تدریجی بخشی از بازار برق را در یک محدوده خاص آزاد کند. در این راستا، برای این‌که شرکت‌های یک‌پارچه عمودی از جایگاه ویژه خود که به واسطه قوانین پیشین به‌وجود آمده بود، سوء استفاده نکنند؛ و همچنین به‌منظور محدود کردن این خطر که شرکت‌های یک‌پارچه عمودی علیه رقبایی که بر اساس این بسته شکل می‌گیرند، با ایجاد دسترسی ترجیحی به شبکه برق برای تجارت خود و دسترسی کمتر برای رقبای خود، تبعیض قابل نشوند، این دستورالعمل مواردی را به شرح پیش‌رو احصا کرده است: اول این‌که بنگاه‌های عمودی یک‌پارچه بایستی بر اساس الزامات این دستورالعمل حساب‌های خود را تنظیم کنند^۲؛ دوم این‌که دولت‌ها حق دسترسی به این حساب‌ها را باید داشته باشند^۳؛ همچنین، بنگاه‌های مذکور موظفند تا حساب‌های جداگانه‌ای به‌صورت شفاف برای بخش تولید، انتقال، و توزیع ایجاد کنند^۴؛ و در نهایت، به تولیدکنندگان مستقل این امکان داده شود که بتوانند برای خودشان و یا برای مشتریان خودشان، خط مستقیمی ایجاد نمایند^۵.

از دیگر ابتکارات این دستورالعمل، شناسایی اپراتور سامانه انتقال می‌باشد که بر این اساس، دولت‌های عضو متعهدند تا پس از ایجاد چنین نهادی در یک محدوده جغرافیایی مشخص، وظایفی از قبیل ایجاد تعادل در سامانه، توزیع و انتقال برق تولیدکننده در منطقه جغرافیایی خود، تعیین استفاده از اتصالات میان سامانه‌های دیگر، توسعه و نگهداری شبکه برق و اتصالات آن (در صورت لزوم)، برای آن‌ها تعیین کنند^۶. در آخر لازم به ذکر است که دستورالعمل برای دولت‌های عضوی که قابلیت اجرایی کردن این الگو را ندارند و تمایل‌شان همچنان به شیوه سنتی دولتی می‌باشد، انعطاف‌هایی نشان داده است^۷.

با وجود همه ابتکارات مزبور، سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در دستورالعمل اول، نتوانست آن‌چه که ویژگی یک بازار رقابتی است را برای بازار برق به ارمغان بیاورد؛ چرا که شرکت‌های یک‌پارچه عمودی که پیش‌تر انحصار مطلق را در بازارهای برق داشتند، همچنان پس از اجرای دستورالعمل، با ایجاد فضایی ضد رقابتی و تبعیض‌آمیز، عملاً رقابت با خود را برای شرکت‌های تازه تاسیس مستقل ناممکن کردند.

1. vertically-integrated electricity
2. DIRECTIVE 96/92/EC. Article 14, para 1.
3. Ibid, article 13.
4. Ibid, article 14, para 3.
5. Ibid, article 21.
6. Ibid.

۷. به عنوان مثال مراجعه کنید به ماده ۲۴ دستورالعمل

همچنین از دیگر اثرات دستورالعمل، ایجاد نهادهای نظارتی متنوع و متعدد با وظایف و اختیارات گوناگون بود (Sépibus, 2008:12,13).

۲.۳. بسته دوم آزادسازی

شورای اروپا در نشست ۲۳ تا ۲۴ مارس سال ۲۰۰۰ در لیسبون برای مقابله با کاستی‌های اقتصادی اولین نظام نظارتی، خواستار اقدام فوری برای تسریع آزادسازی در بازار برق شد. بر این اساس، در سال ۲۰۰۳، ویرایش تازه‌ای از دستورالعمل برق و نیز مقررات جدیدی در مورد تجارت فرامرزی برق، تحت عنوان «دستورالعمل فرامرزی» لازم‌الاجرا شد. یک سال و نیم بعد، دستورالعملی با هدف حفظ امنیت عرضه و سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، «بسته اصلاحات» («دستورالعمل امنیت تامین») را تکمیل کرد (Sépibus, 2008:13,14).

در مجموع، بسته دوم انرژی در سال ۲۰۰۳ به تصویب اعضای اتحادیه اروپا رسید و دستورالعمل‌های آن تا سال ۲۰۰۴ توسط کشورهای عضو به قوانین ملی بدل شد و برخی از مقررات آن در سال ۲۰۰۷، لازم‌الاجرا گردید. طبق سیاست‌گذاری‌های جدید، نه تنها مصرف‌کنندگان بزرگ که مصرف‌کنندگان صنعتی و خانگی نیز در انتخاب تامین‌کنندگان گاز و برق خود از میان طیف وسیع‌تری از رقبا مختار شدند (Ciucci, 2023). بسته دوم شامل دو دستورالعمل^۱ و دو آیین‌نامه^۲ می‌باشد. هر یک از دستورالعمل‌ها به قوانین مشترک برای بازار داخلی برق^۳ و نیز قوانین مشترک برای بازار داخلی گاز طبیعی می‌پردازد^۴. همچنین دستورالعمل‌های مزبور با دو آیین‌نامه مربوط به مبادلات فرامرزی برق^۵ و شرایط دسترسی به شبکه‌های انتقال گاز طبیعی^۶، کامل گردیدند (Tsangaris, 2017:5).

هدف از تدوین دستورالعمل ناظر به قوانین بازارهای داخلی برق، ایجاد سازوکاری مشترک برای تولید، انتقال، توزیع، و عرضه برق بود. همچنین این دستورالعمل، قوانین مربوط به سازماندهی و عملکرد صنعت برق، دسترسی به بازار برق، ضوابط و رویه‌های مربوط به فراخوان‌های مناقصه و اعطای مجوزها

1. Directives

2. Regulations

3. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC [2003] OJ L176/37

4. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC [2003] OJ L176/57

5. Regulation (EC) No 1228/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity [2003] OJ L176/1

6. Regulation (EC) No 1775/ 2005 of the European Parliament and of the Council of 28 September 2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks [2005] OJ L289/1

و عملکردهای مربوطه را به نحوی که در آن مقرر گردیده، پیش‌بینی کرده بود.^۱ همچنین، هدف از تدوین آیین‌نامه مبادلات فرامرزی برق، تنظیم قواعدی عادلانه برای مبادلات مزبور بود تا بدین وسیله رقابت در بازار داخلی برق با در نظر گرفتن اتصال آن به بازارهای فرامرزی، افزایش یابد. البته این امر مستلزم پیش‌بینی مجموعه‌ای از حمایت‌های دولتی بود تا اتصال بازارهای محلی و ملی برق را به بازارهای فرامرزی ممکن سازد.^۲

در مجموع، بسته دوم آزادسازی با تشدید مقررات مربوط به دسترسی به شبکه‌های برق و نیز نیاز به تنظیم‌کننده‌های مستقل، رقابت را بیشتر ترویج می‌کند. بر این مبنای هدف دستورالعمل دوم، الزام دستیابی به موارد زیر تا حداکثر ماه جولای ۲۰۰۷ بود: (۱) تفکیک اپراتورهای سامانه انتقال^۳ و نیز اپراتورهای سامانه توزیع^۴ از بقیه بازارهای برق؛ (۲) دسترسی آزادانه اشخاص ثالث برای ورود به حوزه تولید برق؛ (۳) تضمین و نظارت بر رقابت‌پذیری در عرضه برق؛ (۴) باز شدن کامل بازار برق؛ (۵) ترویج منابع تجدیدپذیر؛ (۶) تقویت نقش تنظیم‌کننده در بازار برق؛ و (۷) ایجاد بازار واحد اروپایی (Jamasp, Pollitt, 2005:16-17). با این حال، چالش اصلی این است که با آزادسازی و تفکیک بازارها، همچنان این مساله به قوت خود باقی است که شرکت‌های خصوصی که مایل به حضور در بازار برق هستند، قدرت رقابت با شرکت‌های ملی (مانند شرکت ملی برق فرانسه) را ندارند و نمی‌توانند با آنها رقابت کنند. منظور این نوشتار نیز از عدم شکل‌گیری یک بازار رقابتی سالم و کامل نیز همین است. البته لازم به ذکر است که در برخی کشورهای عضو اتحادیه اروپا نظیر آلمان، صنعت برق کاملاً خصوصی‌سازی شده بود؛ اما عدم خصوصی‌سازی یک‌پارچه صنعت و بازار برق در سراسر اروپا، رقابت را برای شرکت‌های نوظهور با چالش مواجه می‌کرد (Jamasp, Pollitt, 2005:16-17).

همچنین، در چارچوب دستورالعمل دوم، برای تضمین دسترسی عادلانه اشخاص ثالث به شبکه برق، الزامات جدیدی در مورد تعرفه‌های شبکه تنظیم شده است.^۵ بر این اساس، همه اپراتورهای شبکه موظفند تعرفه‌های خود یا حداقل روش‌های محاسبه تعرفه خود را در اختیار تنظیم‌کننده قرار دهند.^۶ تنظیم‌کننده نیز باید تعرفه‌ها یا روش‌های محاسبه را بررسی کند تا مطمئن شود که این تعرفه‌ها غیر تبعیض‌آمیز و معقول هستند و در صورت لزوم آنها را تغییر دهد.

1. "DIRECTIVE 2003/54/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Repealing Directive 96/92/EC" (2003). article 1.
2. "REGULATION of Conditions for Access to the Network for Cross-Border Exchanges in Electricity", Pub. L. No. No 1228/2003 (2003)., article 1.
3. transmission system operators (TSOs)
4. distribution system operators (DSOs)
5. DIRECTIVE 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC. article 20 (1).
6. Ibid. article 23(2).

در بسته دوم آزادسازی، پیش‌بینی شده بود که در صورتی که اپراتور سیستم انتقال، بخشی از یک بنگاه یک‌پارچه عمودی باشد، باید حداقل از نظر شکل قانونی، سازماندهی، و تصمیم‌گیری خود از سایر فعالیت‌های غیرمرتبط با انتقال به طور مستقل تصمیم بگیرد و به‌طور مستقل عمل کند. در عین حال، بسته سیاستی مزبور تصریح می‌دارد که قوانینی که بر این اساس در کشورهای عضو به تصویب می‌رسد، نباید به نحوی تنظیم گردند که تعهدی برای بنگاه‌ها مبنی بر جداسازی مالکیت دارایی‌های مربوط به تجهیزات سامانه انتقال از شرکت یک‌پارچه عمودی ایجاد کند.^۱ همچنین اپراتورهای هر دو شبکه انتقال و توزیع باید گزارش سالانه‌ای را در مورد رعایت الزامات جداسازی به مراجع نظارتی ملی^۲، ارائه کنند.^۳ باید در نظر داشت که تا حدودی، تنظیم‌کننده‌های مستقل در بخش‌های مختلف اقتصاد، محصول قانون واحد اروپایی (مصوب سال ۱۹۸۷) هستند که برای تشویق به ادغام بازارهای ملی در یک بازار واحد اروپایی، طراحی شده است. بنابراین، اگرچه در پیش‌بینی مراجع نظارتی ملی در چارچوب قانون واحد اروپایی، به مقوله «انرژی» به‌طور خاص اشاره نشده، اما «استفاده محتاطانه و منطقی از منابع طبیعی» در آن ذکر شده است. از این رو، گرچه بسیاری از این مراجع نظارتی در دهه ۱۹۹۰، هم قبل و هم بعد از تصویب اولین دستورالعمل بازار داخلی برق ایجاد شدند؛ اما زمانی که دومین دستورالعمل داخلی بازار برق و گاز طبیعی (دستورالعمل‌های EC/۵۴/۲۰۰۳ و EC/۵۵/۲۰۰۳) تصویب شدند، ایجاد تنظیم‌کننده‌های مستقل انرژی اجباری شدند. البته در کشورهای خارج از اتحادیه اروپا، ایجاد سازوکار نظارتی تا حدی متفاوت بوده است. برای مثال، مراجع نظارتی و تنظیم‌کننده‌های مستقل از قرن نوزدهم در ایالات متحده (به ویژه در حوزه راه‌آهن) و نیز در کانادا، در سال ۱۹۵۹ تاسیس شدند (Cameron, 2016:52). به هر روی، دستورالعمل دوم، همکاری گسترده‌تر بین مراجع نظارت ملی و کمیسیون اروپا را تسهیل کرد و منجر به همکاری غیررسمی و ایجاد شورای تنظیم‌کننده انرژی اروپا^۴ در سال ۲۰۰۰ و سپس گروه تنظیم‌کننده اروپا برای برق و گاز^۵ در سال ۲۰۰۳ شد (Cameron, 2016:53).

در چارچوب دستورالعمل مزبور، مجموعه‌ای از حداقل وظایف و صلاحیت‌ها برای مراجع نظارتی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا تعریف شده است که به‌ویژه شامل نظارت بر ظرفیت اتصال، دسترسی بدون تبعیض به شبکه‌ها، تضمین رقابت‌پذیری موثر، تعیین تعرفه‌ها، و حل و فصل اختلافات می‌باشد. همچنین آن‌ها موظفند تا با همکاری یکدیگر و نیز کمیسیون اروپا به توسعه بازار داخلی کمک کنند.^۶ برای تسهیل

1. Ibid. article 10.

2. national regulatory authorities (NRAs)

3. DIRECTIVE 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC. article 10 (2) (d), article 15 (2) (d).

4. Council of European Energy Regulators (CEER)

5. European Regulators Group for Electricity and Gas (ERGEG)

6. DIRECTIVE 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity and

این امر، کمیسیون باید یک گروه مشورتی مستقل به نام گروه تنظیم‌کننده اروپا برای برق ایجاد کند که اعضای آن متشکل از روسای مراجع نظارتی ذی‌صلاح در کشورهای عضو است (Sépius, 2008:15). بر خلاف دستورالعمل اول، دستورالعمل دوم، برق را یک خدمت عمومی در نظر می‌گیرد و در این راستا کشورهای عضو، متعهد به ارائه خدمات عمومی^۱ هستند. بر این مبنا، کشورهای عضو موظفند تا این امکان را ایجاد کنند که مصرف‌کنندگان خانگی و همچنین شرکت‌های کوچک بتوانند از خدمات جهانی تامین برق با کیفیت، بر اساس قیمت‌های معقول و شفاف، بهره‌مند شوند^۲. همچنین کشورهای عضو باید اقدامات مناسبی را برای دستیابی به اهداف انسجام اجتماعی و اقتصادی، حفاظت از محیط زیست، مدیریت بهره‌وری انرژی، مبارزه با تغییرات آب‌وهوایی، و امنیت عرضه باشد، اجرا کنند. چنین اقداماتی ممکن است به خصوص شامل ارائه مشوق‌های اقتصادی، با استفاده از تمام ابزارهای موجود ملی، برای نگهداری و ساخت زیرساخت شبکه‌های مورد نیاز و از جمله ظرفیت اتصال متقابل باشد^۳.

۳.۳. بسته سوم آزادسازی

با وجود تغییرات اساسی‌ای که بر اساس بسته دوم آزادسازی در بازار برق و گاز اروپا اتفاق افتاد؛ اما همچنان به نظر می‌رسید که بازار برق و گاز، ویژگی‌های کامل یک بازار آزاد رقابتی را دارا نباشند. در طول سال ۲۰۰۶، کمیسیون جوامع اروپایی^۴، بازار برق و گاز داخلی اروپا را مورد بررسی قرار داد. این بررسی حاکی از آن بود که برخی از پیشرفت‌ها در زمینه آزادسازی بازار برق، در بازارهای داخلی هر یک از اعضا به صورت متفاوتی رخ داده است. به نظر کمیسیون مزبور، رقابت معناداری در بسیاری از کشورهای عضو وجود ندارد. اغلب مشتریان هیچ امکان واقعی برای انتخاب یک تامین‌کننده جایگزین ندارند. حتی مشتریانی که با موفقیت عرضه‌کننده را تغییر داده‌اند، اغلب از طیف پیشنهادهایی که دریافت می‌کنند، راضی نیستند. به‌طور خلاصه، ذی‌نفعان هنوز درجه بالایی از اعتماد به بازار داخلی را ندارند^۵. همچنین کمیسیون به نتایج دیگری از قبیل وجود تمرکز در برخی از بازارهای برق در اروپا، بهره‌مندی برخی بنگاه‌ها از قدرت بسیار زیاد بازار، و دیگر رفتارهای ضدرقابتی، پی برد^۶.

repealing Directive 96/92/EC. Article 23.

1. Public service obligations
2. DIRECTIVE 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC. Article 3 (3)
3. Ibid. Article 3 (7)
4. Commission of the European communities
5. "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT Prospects for the Internal Gas and Electricity Market" (Brussels: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2007). P.2
۱. برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به: European Commission, "DG Competition Report on Energy Sector

بر اساس نتیجه‌گیری شورای اروپا در مارس ۲۰۰۷، کمیسیون در سپتامبر همان سال، پیشنهادهای جدیدی را برای اصلاح بازار برق در چارچوب به اصطلاح «بسته انرژی» ارایه کرد. این پیشنهادها عبارتند بودند از: تجدید نظر در دستورالعمل دوم برق؛ بازنگری در مقررات فرامرزی؛ و پیشنهاد تنظیم آیین‌نامه‌ای برای ایجاد آژانس همکاری تنظیم کننده‌های انرژی^۱ (Sépius, 2008:16). به عبارت دیگر، با توجه به ناکارآمدی بازار داخلی برق، کمیسیون اروپا لازم دانست که قوانین و اقدامات اعمال شده در آن بازار را به منظور تضمین رقابت منصفانه و حمایت مناسب از مصرف‌کننده، بازتعریف کند؛ که نتیجه آن، چیزی است که سومین بسته آزادسازی و مقررات نظارتی نامیده می‌شود (Olmos, Pérez-Arriaga, 2013:527).

سومین بسته قانونی توسط کمیسیون اروپا در سال ۲۰۰۹ تصویب شد. در واقع، دستورالعمل سوم برق برای رفع نقص‌های دستورالعمل پیشین طراحی شده بود. این دستورالعمل به صورت کارآمدتری، تفکیک بخش‌های تولید، توزیع، و عرضه را که برای تجزیه شرکت‌های مسلط بر بازار طراحی شده بودند، ایجاد می‌کرد. همچنین به مشتریان بزرگ غیرخانگی، حق انتخاب چندین تامین‌کننده را می‌داد؛ یعنی مشتریان مذکور می‌توانستند از چند تامین‌کننده‌ای که خود انتخاب می‌کردند، برق خود را دریافت کنند. همچنین دستورالعمل، سازوکار قانونی‌ای را برای تولید برق از منابع تجدیدپذیر تقویت کرد. علاوه بر این، نواوری دیگر بسته آزادسازی سوم این بود که یک شبکه اروپایی متشکل از اپراتورهای سامانه انتقال^۲ برای برق^۳ و گاز، و نیز یک آژانس برای همکاری تنظیم‌کننده‌های انرژی^۴ ایجاد کرد (Mantysaari, 2015:105). این آژانس، به منظور تقویت همکاری بین تنظیم‌کننده‌های انرژی اروپا و اطمینان از دستیابی به یکپارچگی بازار در سراسر اتحادیه اروپا و هماهنگ‌سازی چارچوب‌های نظارتی با توجه به اهداف سیاست انرژی اتحادیه اروپا، شکل گرفت (Olmos, Pérez-Arriaga, 2013:527).

همچنین در خصوص ایجاد ظرفیت جدید تولیدی، سومین دستورالعمل برق، مشوق‌های جدیدی را برای سرمایه‌گذاری در حوزه تولید برق ارایه داد که این مشوق‌ها نسبت به دستورالعمل دوم دارای دو تغییر اساسی بودند. در حالی که دستورالعمل دوم «ماهیت منابع اولیه^۵» را به عنوان بخشی از معیارهای مجاز برای اعطای مجوز برای ساخت ظرفیت تولید به رسمیت شناخت، دستورالعمل جدید در جهت

2007, "Inquiry", لازم به ذکر است که در این تحقیق، کمیسیون اتحادیه اروپا، ملاک و معیار خود از بازار برق را یک بازار کاملاً رقابتی در نظر گرفته و با توجه به آن و شکل‌گیری قیمت در آن بازار فرضی، و همچنین مقایسه قیمت‌های شکل گرفته در بازارهای برق موجود در زمان تحقیق در سراسر اتحادیه اروپا، تحلیل و گزارش‌های خود را ارایه داده است.

1. Agency for the Cooperation of Energy Regulators
2. European Network of Transmission System Operators (ENTSO)
3. ENTSO-E
4. Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER)
5. the nature of the primary sources

تقویت سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی مبتنی بر منابع تجدیدپذیر و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، بسیار فراتر رفت. علاوه بر این، دستورالعمل سوم برای تشویق سرمایه‌گذاری غیرمتمرکز در تولید برق طراحی شده است (Mantysaari, 2015:106).

یکی دیگر از تفاوت‌ها به این موضوع باز می‌گردد که دستورالعمل دوم به همه مشتریان این حق را می‌داد که تامین‌کنندگان خود را انتخاب کنند؛ اما دستورالعمل جدید رقابت را در بازار خرده‌فروشی و عمده‌فروشی افزایش داد و به مشتریان بزرگ غیرخانگی این حق را داد که برای تامین نیازهای برق خود، هم‌زمان با چندین تامین‌کننده قرارداد منعقد کرده و خود را محدود به یک تامین‌کننده انحصاری نکنند (Mantysaari, 2015:106).

همچنین، تقویت و احقاق حق دسترسی بدون تبعیض اشخاص ثالث به شبکه، یکی از اهداف اصلی دستورالعمل سوم برق بود. دسترسی بدون تبعیض به شبکه انتقال، و نیز دسترسی پایین‌دستی به مشتریان در سطح خرده‌فروشی از دیگر دستاوردهای این دستورالعمل بود. در واقع، دستورالعمل سوم، رقابت را با ایجاد حق دسترسی آزاد برون‌مرزی به شبکه برای تامین‌کنندگان جدید برق، افزایش داد. به عبارت دیگر، این حق دسترسی که هر تولیدکننده بالقوه‌ای را در بر می‌گیرد، موجب تضمین حق ورود آزادانه تولیدکنندگان بالقوه به بازار می‌شود که این امر (کاهش موانع ورود به بازار) از جمله ملاک‌های مهم برای یک بازار رقابتی سالم است. همچنین طبق این دستورالعمل، کشورهای عضو می‌توانند در جهت تضمین منافع اقتصادی که جنبه عمومی دارد، تعهداتی ناظر به ارائه خدمات عمومی را برای شرکت‌هایی که در بخش برق فعالیت می‌کنند، وضع کنند. همچنین کشورهای عضو موظفند تا دسترسی شخص ثالث به شبکه‌ها و سامانه‌های انتقال و توزیع را تسهیل کنند. برای تحقق این هدف باید تعرفه‌ها کاملاً شفاف شوند. به عنوان مثال، لازم است که تعرفه‌ها منتشر شوند؛ به‌طور عادلانه و مساوی برای همه تولیدکنندگان اعمال شوند؛ و به‌طور عینی و بدون تبعیض بین کاربران شبکه برق، لحاظ گردند. همچنین، در چارچوب این دستورالعمل، اپراتور شبکه انتقال یا توزیع نمی‌تواند از ارائه خدمت و دسترسی به شبکه نسبت به یک تولیدکننده، خودداری کند؛ مگر این که ظرفیت لازم را نداشته باشد. به علاوه، کشورهای عضو می‌توانند اقداماتی را برای تضمین شرایطی که موجب ایجاد یک فضای رقابتی سالم است را انجام دهند؛ گرچه چنین اقداماتی باید متناسب، بدون تبعیض، و شفاف باشند (Mantysaari, 2015:107).

در خصوص امنیت عرضه نیز بسته سوم تدابیری در نظر گرفته است. اولین تدبیر این است که تفکیک مالکیت ایجاد شود که پیش‌تر نیز به آن اشاره شد. این امر به معنای انتصاب مالک شبکه به عنوان اپراتور و استقلال آن از هرگونه منافع عرضه و تولید می‌باشد که به‌وضوح راهی موثر و پایدار برای حل تضاد ذاتی منافع و تضمین امنیت عرضه است که بسته سوم علاوه بر بخش‌های دیگر در این بخش

یعنی امنیت عرضه بر آن تاکید کرده است.^۱ دومین تاکید دستورالعمل ناظر به امنیت عرضه، توسعه اتصالات بین‌مرزی است که در بسته‌های سیاستی پیشین به آن اشاره شده بود. این بسته، هدف از تاکید مجدد بر این موضوع را این می‌داند که با این کار، بازار برق گسترش پیدا می‌کند و بر سبدهای تولیدکننده برق افزوده می‌شود، و در نتیجه، این امر منجر به افزایش رقابت سالم و افزایش امنیت عرضه می‌گردد.^۲ توضیح دیگر در این خصوص آن‌که در سراسر اروپا، هر کشوری ممکن است شرایط و اقلیم‌های خاص خود را داشته باشد. به عنوان مثال، کشورهایی که به دریا متصل هستند، امکان وارد کردن انواع سوخت‌های وارداتی را دارند و این مزیت، امکان آن را فراهم می‌سازد تا کشورهای مزبور، نیروگاه تولید برق مبتنی بر این سوخت‌ها را داشته باشد. یا در فرض دیگر، ممکن است کشور دیگری در اتحادیه که دارای اقلیمی است که می‌تواند بهره بیشتری از انرژی‌های بادی و خورشیدی ببرد، نیروگاه‌های تولید برق مبتنی بر این انرژی‌ها را وارد شبکه متصل به هم بکند. در نتیجه، اگر به فرض قیمت سوخت‌هایی که از طریق دریا وارد یکی از کشورهای اتحادیه اروپا می‌شود افزایش پیدا کند، سایر نیروگاه‌ها در سایر کشورهای دیگر می‌توانند این افزایش قیمت را تا حد خوبی کنترل کنند، و ضمناً سرمایه‌گذاری نیز به سمت جایگزینی منابع سوختی مزبور سوق پیدا می‌کند. این مثال فرضی نشان می‌دهد که مساله امنیت انرژی برق تا چه حد در بسته سوم آزادسازی مورد تاکید و توجه است.

رویکرد دیگر دستورالعمل، اقبال به سرمایه‌گذاری در جهت خلق ظرفیت‌های جدید برای تولید برق است که با کمک آن بتوان از انحراف قیمت‌های بازار جلوگیری کرد. این امر از طریق وضع قوانین مشترک برای یک بازار داخلی واقعی و عرضه گسترده برق قابل دسترسی برای همگان، قابل تحقق می‌باشد.^۳

به‌طور کلی، اصلاحات اساسی بسته سوم آزادسازی شامل این موارد است: اجرای قوانین سخت‌گیرانه‌تر برای جداسازی موثر اپراتورهای سامانه‌های انتقال از تولید؛ تامین منافع؛ ایجاد آژانس همکاری تنظیم‌کننده انرژی^۴ به‌عنوان یک نهاد جدید برای هماهنگی اقدامات مراجع نظارتی در کشورهای عضو و افزایش قدرت مراجع مزبور؛ تاسیس دو شبکه اروپایی برای اپراتورهای سیستم انتقال یعنی ENTSO-E^۵ برای برق و ENTSO-G^۶ برای گاز؛ تقویت حفاظت از مشتریان با توجه به تغییر تامین‌کنندگان؛ و در نهایت تاکید بر افزایش شفافیت (Tsangaris, 2017:24).

1. DIRECTIVE 2009/72/EC. Recitals 11 & 25

2. Ibid. Recital 5

3. Ibid. Recital 60

4. Agency for Cooperation of energy regulators (ACER)

5. European Network of Transmission System Operators for Electricity

6. European Network of Transmission System Operators for Gas

۴.۳. بسته چهارم آزادسازی

آخرین اصلاحات بازار برق اروپا به سال ۲۰۱۹ باز می‌گردد. این بسته که اصطلاحاً آن را انرژی پاک^۱ می‌نامند، چهارمین بسته بازار برق پس از اصلاحات در سال‌های ۱۹۹۶، ۲۰۰۳، و ۲۰۰۹ می‌باشد. بسته مزبور شامل دستورالعمل برق 2019/944 (EU) و نیز مقررات برق 9420/19 (EU) است. دستورالعمل برق (EU) 2019/944، دستورالعمل قبلی بازار برق (EC/۲۲/۲۰۰۹) را اصلاح کرد و بر ادغام بیشتر بازارهای برق از طریق تجارت فرامرزی و قوانین هماهنگ و تقویت رقابت میان تامین‌کنندگان برق تمرکز کرد. مقررات برق 2019/94 (EU) نیز قوانینی را برای عملکرد بازارهای برق، از جمله شکل‌گیری قیمت در بازارهای عمده‌فروشی و مسئولیت‌ها در بازارهای متعادل‌کننده، و همچنین تخصیص ظرفیت فرامرزی، هزینه‌های شبکه، و اصول طراحی برای بازارهای ظرفیت را تعیین می‌کند (Zachmann, Heussaff, 2023:7).

به طور کلی، تاکید بیشتر بسته چهارم، بر روی جنبه‌های زیست محیطی و انرژی‌های تجدیدپذیر است. در این راستا، این بسته سعی دارد تا با اصلاح مصرف خانگی برق در اروپا که ۴۰ درصد برق قاره را در بر می‌گیرد، و همچنین تشویق دولت‌ها برای دستیابی به تولید حداقل ۳۲ درصدی برق از منابع تجدیدپذیر تا سال ۲۰۳۰ و نیز افزایش بهره‌وری انرژی، به اهداف خود نزدیک شود. این بسته دارای چهار بخش است. بخش اول و دوم، شامل دو قانون جدید مذکور (دستورالعمل و آیین‌نامه) در مورد برق، بخش سوم شامل قانونی در مورد آمادگی در برابر مخاطرات، و بخش چهارم قانونی است در جهت اختصاص نقش قوی‌تر برای آژانس همکاری تنظیم‌کننده انرژی (ACER).^۲

در ادامه سعی می‌شود تا با هدف درک و شناخت بهتر ساختار بازار برق اتحادیه اروپا، مفاد مهم بسته چهارم آزادسازی بازار برق (آیین‌نامه و با تمرکز بیشتر بر روی دستورالعمل) که آخرین بسته‌ای است که پارلمان اتحادیه تا به امروز در این زمینه به تصویب رسانده است، مورد بررسی قرار گیرد.

۴.۳.۱. کلیات

در ابتدای آیین‌نامه بسته چهارم، به این امر اشاره می‌شود که بخش برق در اتحادیه اروپا دستخوش تحولی عمیق است که مشخصه آن بازارهای غیرمتمرکزتر با بازیگران بیشتر و همچنین سهم بیشتر از منابع تجدیدپذیر و سامانه‌های به هم پیوسته ارتقا یافته است. در همین راستا، هدف مقررات و دستورالعمل موجود در بسته چهارم، تقویت چارچوب قانونی حاکم بر بازار داخلی برق اتحادیه، به منظور اطمینان از عملکرد بازارها و شبکه‌ها با در نظر گرفتن بهیچگی آن به نفع مشاغل و شهروندان اتحادیه می‌باشد.^۳

1. Clean Energy

2. "Clean Energy for All Europeans Package", European Commission, n.d., https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en.

3. "REGULATION (EU) 2019/941", Official Journal of the European Union §, Official Journal of the

از این رو، دستورالعمل مربوطه با تاکید و صراحت بیشتری، کشورهای عضو را موظف می‌کند تا اطمینان حاصل کنند که قوانین ملی آن‌ها تجارت فرامرزی برق، مشارکت مصرف‌کننده که شامل پاسخ به تقاضا می‌باشد، سرمایه‌گذاری در تولید انرژی متغیر و انعطاف‌پذیر، ذخیره‌سازی انرژی و یا استقرار اتصالات جدید بین کشورهای عضو را مختل نکنند. همچنین قیمت برق باید منعکس‌کننده تقاضا و عرضه واقعی باشد.^۱

همچنین، کشورهای عضو باید اطمینان حاصل کنند که همه مشترکین در خرید برق و انتخاب تامین‌کننده، آزاد هستند و نیز باید شرایطی را ایجاد کنند که همه مشترکین بتوانند آزادانه و همزمان بیش از یک قرارداد تامین برق داشته باشند؛ مشروط بر این‌که زیرساخت‌های فنی لازم از جمله نقاط اتصال و اندازه‌گیری مورد نیاز ایجاد شده باشد.^۲ در خصوص قیمت مبتنی بر بازار، تامین‌کنندگان نیز باید در تعیین قیمتی که با آن برق به مشتریان عرضه می‌کنند، آزاد باشند. کشورهای عضو باید اقدامات مناسب را برای تضمین رقابت موثر میان تامین‌کنندگان انجام دهد.^۳ البته دستورالعمل مربوطه به دولت‌ها این اجازه را می‌دهد که از افشار آسیب‌پذیر و فقیر جامعه تحت شرایطی با اقدامات و سیاست‌های اجتماعی و بدون هیچ‌گونه دخالت دولتی و عمومی در تعیین قیمت برای عرضه برق، حمایت کند.^۴

در خصوص دسترسی شخص ثالث، کشورهای عضو باید از اجرایی شدن الگوی دسترسی شخص ثالث به سامانه‌های انتقال و توزیع بر اساس تعرفه‌های منتشر شده، اعمال تعرفه‌ها برای همه مشتریان، و اعمال عینی و بدون تبعیض آن بین کاربران شبکه، اطمینان حاصل کنند. همانند دستورالعمل سوم که پیشتر اشاره گردید، اپراتور سامانه انتقال یا توزیع تنها در حالتی که فاقد ظرفیت لازم باشد می‌تواند از دسترسی شخص ثالث ممانعت ورزد. در این حالت نیز باید دلایل مستدل و فنی خود را به دولت عضو و یا مراجع نظارتی ارائه دهد.^۵

۳.۴.۲. حقوق قراردادی مشتریان

دستورالعمل مورد بحث برای ایجاد یک بازار رقابتی سالم، نظامی از حقوق اساسی قراردادی را برای مشتریان به رسمیت شناخته است. در این راستا مشتریان حق دارند که در کل اتحادیه اروپا و بدون در نظر گرفتن اینکه تامین‌کننده در کدام یک از کشورهای عضو ثبت شده است، آن را با نظر خود، آزادانه انتخاب کنند.^۶

European Union (2019). para 1.

1. "Directive (EU) 2019/944" (2019). article 3.

2. Ibid. Article 4.

3. Ibid. Article 5.

4. Ibid. Articles 28, 29, and 5.

5. Ibid. Article 6.

1. Ibid. Article 10,1.

همچنین مشتریان حق دارند با تامین کننده قراردادی داشته باشند که دارای اطلاعاتی از وی، یعنی اطلاعاتی از تامین کننده مورد نظر باشد. این اطلاعات می تواند از قبیل هویت و آدرس تامین کننده باشد که در قرارداد درج می شود. همچنین این اطلاعات می تواند منجر به این امر شود که از طریق آن، مشتری بتواند اطلاعات به روز در مورد همه تعرفه ها و هزینه ها را به دست آورد. به عبارت دیگر، اطلاعاتی باید در قرارداد ذکر شود که مبتنی بر آن، مشتری بتواند تعرفه ها و هزینه ها را به صورت شفاف دریابد. همچنین، در صورتی که سطوح کیفیت ارایه خدمات به درستی رعایت نشود، در قرارداد باید غرامت مشخصی پیش بینی گردد. روش حل و فصل اختلافات خارج از دادگاه، درج اطلاعات مربوط به حقوق مصرف کننده، و شرایط فسخ و تمدید قرارداد نیز از سایر شروط این نوع قراردادها می باشد.^۱ در صورتی که تامین کنندگان مایل اند تا هرگونه تغییری در مفاد قرارداد خود با مشتری و همچنین تعدیلی در قیمت های خود داشته باشند، باید حداقل دو هفته پیشتر به مشتری اطلاع دهند و در این صورت، مشتری نیز حق فسخ قرارداد را خواهد داشت.^۲

۳.۴.۳. قیمت گذاری

در جهت قیمت گذاری مبتنی بر بازار توسط تامین کنندگان، کشورهای عضو متعهدند که شرایطی را ایجاد کنند تا تامین کنندگان بتوانند با مشتریان خود، قراردادهای مبتنی بر قیمت برق پویا و یا متغیر منعقد کنند. البته این امر منوط به رضایت مشتری و نیز ارایه اطلاعات کامل در خصوص ریسک های این سنخ از قراردادها توسط تامین کننده است.^۳ در قراردادهای مزبور، مشتریان از حق تغییر و انتخاب تامین کننده جدید برخوردار هستند. دولت های عضو هم باید سازوکاری را در نظر بگیرند که مشتریان بتوانند در کمترین زمان ممکن، تامین کننده خود را تغییر دهند. این زمان نباید از سه هفته تجاوز کند و مقرر است تا سال ۲۰۲۶ به ۲۴ ساعت کاهش پیدا نماید.^۴ از دیگر ویژگی های این قراردادهای این است که از مشتریان خانگی و شرکت های کوچک در صورتی که خلاف قراردادشان نباشد، هزینه ای بابت تغییر تامین کننده برق نباید گرفته شود.^۵ همچنین دولت های عضو باید سازوکاری طراحی کنند تا از طریق آن، مشتریان خانگی و شرکت های خرد بتوانند به صورت رایگان، پیشنهاد سایر تامین کنندگان برق را برای انعقاد قرارداد در اختیار داشته باشند.^۶

در دستورالعمل مزبور به موارد زیادی در خصوص استفاده از «سامانه اندازه گیری هوشمند»^۷ اشاره

2. Ibid. Article 10,3.

3. Ibid. Article 10,4.

4. Ibid. Article 11.

5. Ibid. Article 12.

6. Ibid.

7. Ibid. Article 14.

8. Smart metering system

شده است. این سامانه الکترونیکی، قادر به اندازه‌گیری برق وارد شده به شبکه یا برق مصرفی از شبکه است و اطلاعات بیشتری نسبت به کتورهای معمولی ارایه می‌کند و قادر به انتقال و دریافت داده‌ها برای اهداف اطلاعاتی، نظارت، و کنترل می‌باشد.^۱ در نتیجه، سامانه مورد نظر این امکان را می‌دهد تا مشتریان علاوه بر مصرف خود، توانایی تولید و تزریق برق به شبکه را نیز داشته باشند. هر مشتری با پرداخت هزینه مرتبط با آن، حق داشتن این سامانه را در سراسر اتحادیه اروپا دارد.^۲ لازم به ذکر است که این سامانه باید دارای استانداردهای مناسبی باشد که در دستورالعمل به آن اشاره شده است.^۳

۳.۴.۴. بازار توزیع و انتقال

در خصوص بازار توزیع برق، از آن‌جا که این بازار دارای انحصار طبیعی است، دستورالعمل مزبور این فرض را که دولت‌های عضو خود متصدی این امر باشند را نیز مورد شناسایی قرار داده است.^۴ با این حال، اپراتور شبکه توزیع وظیفه دارد که خدمات را بدون تبعیض و با ارایه اطلاعات کامل و مرتبط به استفاده‌کنندگان ارایه دهد.^۵ البته مبتنی بر دستورالعمل، تبعیض نسبت به نیروگاه‌های تولیدکننده برق از طریق منابع انرژی تجدیدپذیر و یا نیروگاه‌های با بهره‌وری بالا، مجاز است. در این راستا کشورهای عضو می‌توانند از اپراتورهای شبکه توزیع بخواهند که در هنگام ایجاد تعادل و یا دیسپاچینگ در شبکه، تولیدکنندگان برق از طریق منابع تجدیدپذیر و یا با بهره‌وری بالا را در اولویت قرار دهند.^۶

از دیگر رهنمودهای دستورالعمل در این زمینه می‌توان به این موارد اشاره کرد: اپراتورهای توزیع باید با سامانه انتقال هماهنگ باشند و از دستورالعمل‌های مقام تنظیم‌کننده پیروی کنند و البته در قبال ارایه این خدمات مستحق دریافت دستمزد هستند.^۷ در ضمن، آن‌ها نباید مالک جایگاه‌های شارژ خودروهای برقی^۸ باشند، مگر در مواردی که دارای جایگاه‌های خصوصی صرفاً برای استفاده خود باشند؛^۹ چرا که آن‌ها وظیفه دارند تا بدون تبعیض به این جایگاه‌ها برق‌رسانی کنند و در حالتی که آن‌ها مالک این جایگاه‌ها باشند، تعارض منافع رخ خواهد داد. در صورتی که اپراتور سیستم توزیع، بخشی از یک بنگاه یک‌پارچه عمودی باشد، باید حداقل از نظر شکل قانونی، سازماندهی، و تصمیم‌گیری خود از سایر فعالیت‌های غیرمرتبط با توزیع، مستقل باشد. دستورالعمل برای دستیابی به این امر، معیارهایی را تعیین کرده است؛

1. Directive (EU) 2019/944. Article 2,23.
2. Ibid. Article 21.
3. Ibid. Article 20.
4. Directive (EU) 2019/944. Article 30.
5. Directive (EU) 2019/944. Article 31,2,3,5,6.
6. Ibid. Article 31,4.
7. Ibid. Article 32,2.
8. recharging points for electric vehicles
9. Directive (EU) 2019/944. Article 33,1,2.

از جمله کشورهای عضو باید اطمینان حاصل کنند که فعالیت‌های اپراتور توزیع توسط مراجع نظارتی یا سایر نهادهای ذی‌صلاح پایش می‌شود تا نتواند از یکپارچگی عمودی خود برای ایجاد اختلال در رقابت استفاده کند.^۱ البته لازم به ذکر است که سامانه‌های انتقال و توزیع، قابلیت ادغام با یکدیگر را دارند؛^۲ گرچه در این صورت، شرکت‌های برق باید در حسابداری داخلی خود، حساب‌های جداگانه‌ای برای هر یک از فعالیت‌های انتقال و توزیع خود داشته باشند.^۳

در خصوص سیستم انتقال برق نیز غالباً دستورالعمل، رعایت موارد مشابه با موارد مذکور در بخش توزیع را برای کشورهای عضو لازم می‌داند.^۴ البته برخی از این موارد با سخت‌گیری بیشتری برای بخش انتقال وضع شده است. به عنوان مثال هر شرکتی که مالک سامانه انتقال است به هیچ وجه حق ندارد به طور مستقیم یا غیرمستقیم، اعمال کنترل یا هر گونه حقی بر روی شرکت‌های تولید یا عرضه‌کننده برق داشته باشد.^۵

۳.۴.۵. تعیین مرجع مستقل تنظیم‌گر (ناظر بازار)^۶

مطابق دستورالعمل، هر کشور عضو باید یک مرجع تنظیم‌گر واحد را در بازار برق در سطح ملی تعیین کند^۷ و استقلال آن را تضمین نمایند. همچنین، کشورها باید تضمین کنند که اختیارات خود را بی‌طرفانه و شفاف اعمال می‌کنند. برای این منظور مرجع نظارتی و تنظیم‌کننده باید از نظر قانونی، متمایز و از نظر عملکرد، مستقل از نهادهای دولتی یا خصوصی باشد. همچنین افراد مشغول در این مرجع باید مستقل از هرگونه منافع بازار عمل کنند و در هنگام انجام وظیفه تنظیم‌گری، هیچ نهاد خصوصی و دولتی، حق اعمال نفوذ بر آن‌ها را نخواهد داشت.^۸

در این راستا و برای تضمین موارد مزبور، مرجع تنظیم‌گر می‌تواند اولاً مستقل از هر نهاد سیاسی، تصمیمات مستقل اتخاذ کند؛ و دوم این که باید از منابع کافی انسانی و مالی برخوردار باشد که این امر مستلزم تخصیص بودجه جداگانه و استقلال در هزینه‌کرد بودجه تخصیص یافته خواهد بود؛ همچنین، عزل و نصب اعضای هیات مدیره و یا مدیران ارشد مرجع مورد بحث باید مبتنی بر معیارهای شفاف، عینی، و بی‌طرفانه باشد؛ و در نهایت، باید مقررات مربوط به تعارض منافع و نیز تعهدات رازداری بر آن‌ها

1. Directive (EU) 2019/944. Article 35

2. Ibid. Article 39

3. Ibid. Article 56.3

۴. برای مطالعه بیشتر در زمینه انتقال رجوع کنید به مواد ۴۳ تا ۵۶ دستورالعمل ۹۴۴/۲۰۱۹

5. Directive (EU) 2019/944. Article 43.1

6. Regulator

7. Ibid. Article 57.1

8. Ibid. Article 57.4

اعمال شود که این مقررات و تعهدات پس از پایان ماموریت آن‌ها نیز ادامه خواهد داشت^۱. به‌علاوه، مراجع تنظیم‌گر در هر یک از کشورهای عضو با حفظ صلاحیت خود، باید با مقامات مرتبط با امور رقابتی^۲، مقامات مراجع تنظیم‌گر در سایر کشورها، کمیسیون اروپا، و نیز آژانس همکاری تنظیم‌کننده انرژی، مشورت و همکاری کنند^۳.

افزون بر مواردی که پیش‌تر به تناسب در خصوص نظارت این مرجع بر روی بازارهای برق و به‌خصوص بازار توزیع و انتقال ذکر شد، مرجع تنظیم‌گر در هر کشور، صلاحیت این را دارد که بر اساس معیارهای شفاف، تعرفه‌های انتقال و توزیع، و یا روش‌های محاسبه این تعرفه‌ها را تصویب کند^۴. وظیفه دیگر مرجع مزبور این است که مطمئن شود هیچ یارانه متقابلی بین فعالیت‌های انتقال، توزیع، عرضه، و یا سایر فعالیت‌های مرتبط با برق یا غیربرق وجود ندارد^۵.

در زمینه حقوق رقابت و نقش مرجع تنظیم‌گر در این خصوص باید گفت که این مرجع وظیفه دارد تا بر وقوع رویه‌های قراردادی محدودکننده، از جمله بندهای انحصاری‌ای که ممکن است مشتریان را از انعقاد قرارداد هم‌زمان با بیش از یک تامین‌کننده بازدارد یا انتخاب آن‌ها را برای انجام این کار محدود کند، نظارت کرده، و در صورت لزوم به مقامات ملی رقابت در مورد چنین شیوه‌هایی اطلاع‌رسانی نماید^۶. با توجه به مواردی که در خصوص مرجع نظارتی و تنظیم‌گیری ذکر شد، به‌نظر می‌رسد این نهاد در اتحادیه اروپا و در بازارهای انتقال و توزیع برق نفوذ و قدرت زیادی دارد؛ تا جایی که همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، می‌تواند تعرفه‌های این دو بازار یا سازوکار محاسبه آن‌ها را تعیین کند. همچنین با توجه به مفادی که از دستورالعمل و آیین‌نامه بسته چهارم آزادسازی بازار برق اروپا در این قسمت بیان شد، این امر محرز گردید که مرجع تنظیم‌گر در بازار عرضه نیز به دلیل حمایت از مشتری و امنیت عرضه، دخالت‌هایی دارد که البته از دو بازار قبلی ذکر شده، کمتر است. تاکید بیشتر دستورالعمل در بازار عرضه، به دلیل اهمیت امنیت عرضه است که در سراسر آیین‌نامه^۷ و دستورالعمل^۸ به‌چشم می‌خورد. اما هنگامی که بازار تولید برق را در نظر می‌گیریم، دستورالعمل تا جایی که توانسته است، سعی دارد که صرفاً موانع را کاهش دهد؛ تا جایی که میزان دخالت نهاد تنظیم‌گر تقریباً در این بازار دیده نمی‌شود^۹. با این

1. Ibid. Article 57.5

2. Competition authorities

3. Directive (EU) 2019/944. Article 58.

4. Ibid. Article 59.1.a

5. Ibid. Article 59.1.j

6. Ibid. Article 59.1.p

7. REGULATION (EU) 2019/941. Article 3,4,18,20, ...

8. Directive (EU) 2019/944. Article 28,51,53,61, ...

۹. چند مورد محدود مرجع رگولاتور موظف است که در بازار تولید برق نیز ورود کند که البته این موارد صرفاً در حد نظارت

حال از وظایف مرجع مزبور در بازار تولید، تسهیل دسترسی به شبکه برای ظرفیت‌های تولید جدید و تاسیسات ذخیره‌سازی انرژی، و به‌ویژه از بین بردن موانعی است که می‌تواند مانع از دسترسی تازه‌واردان به بازار و تولید برق از منابع تجدیدپذیر شود.^۱ دیگر وظیفه مرجع، ادغام تولید برق در مقیاس بزرگ و کوچک از منابع تجدیدپذیر و تولید پراکنده در هر دو شبکه انتقال و توزیع و تسهیل عملکرد آن‌ها در رابطه با سایر شبکه‌های انرژی (نظیر انرژی‌های گازی، زمین‌گرایی^۲ و ...) می‌باشد.^۳

۵. نتیجه گیری

در بررسی روند آزادسازی بازار برق در اتحادیه اروپا، مشخص شد که این اتحادیه با استفاده از چهار بسته تقنینی، به‌طور موفقیت‌آمیزی بازار برق خود را آزادسازی کرده و این فرایند تأثیرات گسترده‌ای بر ساختار و عملکرد بازار مزبور داشته است. بسته اول به‌صورت تدریجی و با فراهم کردن زیرساخت‌های اولیه آغاز شد. بسته دوم به آزادسازی کامل بازار منجر شد و زمینه رقابت بیشتر را فراهم کرد. تحقیقات کمیسیون اروپا در سال ۲۰۰۷، خلاهای قانونی بسته دوم را مشخص کرد که منجر به معرفی بسته سوم شد. بسته چهارم نیز با تمرکز بر انرژی‌های پاک، اهداف گذشته را تکمیل و بازار را به‌سمت پایداری هدایت کرد. بر این اساس، پاسخی که می‌توان به پرسش مطرح شده در مقدمه داد، این است که تدوین‌کنندگان بسته‌های آزادسازی اتحادیه اروپا در چند محور کوشش کرده‌اند تا یک بازار آزاد توسعه‌یافته را در کشورهای عضو ایجاد کنند. همان‌طور که مشاهده گردید، اتحادیه اروپا با تصویب مقررات و دستورالعمل‌های مرتبط با چهار بسته، دست به آزادسازی تدریجی بازار برق در سراسر این منطقه زده است. در خصوص چگونگی این روند نیز همان‌طور که به تفصیل بیان گردید، به چندین مورد مهم می‌توان اشاره کرد. در این روند، اتحادیه اروپا شاهد تفکیک بخش‌های مختلف بازار برق یعنی تولید، توزیع، و عرضه، و همچنین شناسایی و ایجاد اپراتور مستقل سامانه می‌باشد که تأثیر زیادی بر کاهش قدرت بنگاه‌های یکپارچه عمودی در اعمال تبعیض‌های ناروا به نفع بنگاه‌های تابعه خود داشته است. از دیگر مواردی که در این روند تدریجی مورد توجه قرار گرفت، اعطای تدریجی حق انتخاب تولیدکننده یا تامین‌کننده برق است که در ابتدا صرفاً به خریداران بزرگ صنعتی و پس از آن به مصرف‌کنندگان خانگی داده شد. این امر باعث می‌شود که خریداران چه در سطح خرد و چه در سطح کلان، فروشندگان را در یک رقابت برای عرضه برق با قیمت کمتر و در

است. از جمله این موارد عبارت است از ماده ۵۹ بند ۱ قسمت (V) که چنین بیان می‌کند: [مرجع رگولاتور موظف به نظارت بر سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌های تولید و ذخیره‌سازی در رابطه با امنیت عرضه می‌باشد].

2. Directive (EU) 2019/944. Article 58.e

3. Geothermal Energy

4. Ibid. article 58. d

جهت جذب مشتری قرار دهند. مورد دیگر، حذف تدریجی موانع ورود به بازار برق است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به شناسایی حق دسترسی به شبکه برق برای رقبای بالقوه و همچنین شفاف‌سازی تعرفه‌های مرتبط با بازارهایی که در این صنعت دارای انحصار طبیعی است، اشاره کرد. به طور کلی شفافیت، معیار بسیار مهمی است که کمیسیون اتحادیه اروپا از بسته اول آزادسازی تا آخرین بسته به تناسب به آن توجه داشته است. رویکرد دیگر که از ابتدایی‌ترین بسته سیاستی به چشم می‌خورد، ایجاد و گسترش رقابت به وسیله توسعه بازیگران در عرصه خریدوفروش برق در سطح خرد و کلان به موجب پیوند و اتصال بازارهای داخلی هر یک از اعضا به یکدیگر است. همچنین، مشوق‌های اقتصادی برای جذب سرمایه‌گذاری و ورود بازیگران جدید به بازار برق از جمله جنبه‌های دیگر قوانین مندرج در بسته‌های چهارگانه بوده که روند مختلفی در هر بسته داشته است. از حیث وجود نهادهای نظارتی و تنظیم‌گر در بسته‌های آزادسازی نیز باید گفت که با توجه به روندی که بسته‌ها داشته‌اند، حقوق و وظایف مختلفی برای آن‌ها پیش‌بینی شده است. در ابتدا این مراجع به دلیل این که انحصارات به طور کلی از بین نرفته بود و آزادسازی به صورت کامل محقق نشده بود، دخالت‌های بیشتری در زمینه‌های بررسی و حسابرسی در بنگاه‌های یکپارچه عمودی و تعرفه‌های انتقال و توزیع برق داشته‌اند؛ اما با گذشت زمان و تصویب بسته‌های دیگر، به دلیل آزادسازی گسترده، مقررات شاهد کاهش دخالت این نهادها در ورود به حساب‌های بنگاه‌ها و در عین حال، ایفای بیشتر نقش در مقام یک مرجع مستقل تنظیم‌گر بوده است.

همچنین در کنار گرایش به آزادسازی، روند تغییر ساختار بازار برق، متأثر از موارد دیگری نیز بوده است که در این میان، می‌توان به تدابیر مرتبط با امنیت انرژی، شناسایی برخی حقوق قراردادی به نحو آمره برای مشتریان و در جهت حمایت از آنان، توجهات و حمایت‌های درخور به برق تولیدی از انرژی‌های تجدیدپذیر و نظایر آن اشاره کرد. البته بنا بر آنچه گفته شد، این موارد بیشتر در دو بسته اخیر یعنی بسته سوم و چهار (به دلیل ماهیت آن‌ها که مقرراتی پساآزادسازی هستند)، نمایان است. به هر روی، روند آزادسازی در کامل‌ترین شکل آن در بسته چهارم متجلی شده است؛ بسته‌ای که خود نتیجه یک تغییر تدریجی در ساختار بازار برق اتحادیه اروپا بوده است.

به طور خلاصه می‌توان گفت که مهم‌ترین دستاوردهایی که فرایند آزادسازی برای بازار برق اتحادیه اروپا داشته، به شرح زیر است:

- ۱) شکل‌گیری قیمت در بازارهای برق بر اساس سازوکار عرضه و تقاضا و اصول بازار آزاد.
- ۲) محترم شمردن حق دسترسی اشخاص ثالث یا رقبای بالقوه برای ورود به بازار عمده‌فروشی و خرده‌فروشی. این امر در راستای ایجاد یک بازار رقابتی سالم، اهمیت بسیاری دارد. زیرا یکی از مهمترین ویژگی‌های یک بازار رقابتی آن است که موانع ورود رقبای بالقوه به حداقل برسد و بسته‌های آزادسازی با ایجاد حق دسترسی اشخاص ثالث، این امر را تضمین کنند تا هر رقیب بالقوه‌ای که تمایل به ورود به

بازار را دارد، بتواند مانند سایرین، به شبکه‌های مربوطه در این بازارها متصل شود.

۳) ایجاد اتصال و پیوند بین بازارهای برق کشورهای عضو اتحادیه به منظور گسترش رقابت و در عین حال ارتقای امنیت انرژی.

۴) برشمردن حقوق متعدد برای مشتریان در قراردادهای مربوطه در جهت تضمین حق آزادانه ایشان برای تامین برق خود از هر تولیدکننده یا خرده‌فروشی که خدمات و قیمت مناسب‌تری ارائه می‌کند.

۵) تعیین مرجع مستقل تنظیم‌گر در جهت تضمین بهره‌وری حداکثری در بازار برق.

در پایان پیشنهاد می‌شود که با توجه به تجربیات موفق اتحادیه اروپا در آزادسازی بازار برق و تاثیرات مثبت آن بر ساختار و عملکرد بازار، مطالعه‌ای در خصوص مقایسه روند آزادسازی بازار برق در ایران و بازارهای اروپایی صورت گیرد. این تحقیق می‌تواند درک بهتری از راهبردها، تجربیات موفق قابل انتقال، و تحولات ممکن در آینده در فرایند آزادسازی بازار برق در ایران را ارائه دهد.

منابع و مأخذ

A) Books & E-Books

1. Batlle, Carlos, and Carlos Ocaña (2013). "Electricity Regulation: Principles and Institutions." eBook. In Regulation of the Power Sector, 728. London: Springer.
2. Cameron, Peter (2016). "The Internal Energy Market—Redefining Objectives." In Legal Aspects of EU Energy Regulation, Second edition. United Kingdom: Oxford University Press.
3. Christopher, Frey (2020). World Trade Law and the Emergence of International Electricity Markets. Berlin: Springer Nature Switzerland AG.
4. Daniel Kirschen and Goran Strbac (2004), Fundamentals of Power System Economic (John Wiley & Sons, Ltd).
5. Georg Zachmann and Conall Heussaff (2023), "Phased European Union Electricity Market Reform", Bruegel.
6. Olmos, Luis, and Ignacio Pérez-Arriaga (2013). "Regional Markets." eBook. In Regulation of the Power Sector, 728. London: Springer.
7. Petri Mantysaari (2015), EU Electricity Trade Law, eBook (Springer International Publishing Switzerland).
8. Sépibus, J. de (2008). "The Liberalisation of the Power Industry in the European Union and Its Impact on Climate Change." Swiss national centre of competence in research.
9. Tsangaris, Panagiotis (2017). Capacity Withdrawals in the Electricity Wholesale Market Between Competition Law and Regulation. eBook. Germany: Springer-Verlag GmbH.

B) Articles

10. Jamasb, Tooraj, and Michael Pollitt (2005). "Electricity Market Reform in the European Union: Review of Progress toward Liberalization & Integration." The Energy Journal, International Association for Energy Economics, no. 26 : 11-41.

C) Documents, rules and regulations

11. Clean Energy for All Europeans Package”, European Commission, n.d. https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en.
12. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT Prospects for the Internal Gas and Electricity Market” (Brussels: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2007).
13. DG Competition Report on Energy Sector Inquiry,” 2007.
14. Directive (EU) 2019/944 (2019).
15. DIRECTIVE 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC (2003).
16. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC [2003] OJ L176/37
17. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC [2003] OJ L176/57
18. DIRECTIVE 2009/72/EC (2009).
19. DIRECTIVE 96/92/EC (996).
20. Energy Policy Act”, Public Law §, Public Law (2005). No. 109-58, § 1233, 119 Stat. 594, 958.
21. Public Utility Holding Company Act (PUHCA) 1935
22. German Energy Industry Act
23. Regulation (EC) No 1228/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity [2003] OJ L176/1
24. Regulation (EC) No 1775/ 2005 of the European Parliament and of the Council of 28 September 2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks [2005] OJ L289/1
25. REGULATION (EU) 2019/941, Official Journal of the European Union §. Official Journal of the European Union (2019).
26. REGULATION (EU) 2019/941” Official Journal of the European Union §, Official Journal of the European Union (2019).
27. REGULATION of Conditions for Access to the Network for Cross-Border Exchanges in Electricity”, Pub. L. No. No 1228/2003 (2003).
28. REGULATION of conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, Pub. L. No. No 1228/2003 (2003).

D) Reports

29. Caroline Varley and Gudrun Lammers, Electric Market Reform (France: OECD, IEA, 1999).

E) Websites and blog posts

30. Ciucci, Matteo. “Internal Energy Market.” European Parliament (blog), 2023.