

تحلیل حقوقی انحصار و رقابت در بازار انرژی، با تأکید بر صنایع گاز و برق؛ چالش‌ها و فرصت‌ها

سید نصرالله ابراهیمی*

استادیار گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

محمود جعفری چالشری

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه تربیت مدرس تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۱۲/۱۹ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۴/۳/۱۹)

چکیده

از حقوق رقابت به‌عنوان یکی از عوامل مؤثر در ارتقای رفاه و کارایی اقتصادی یاد می‌شود. اما در یک اقتصاد، ممکن است همه صنایع و نیز همه بخش‌های یک صنعت توانایی پذیرش رقابت را نداشته باشند؛ این صنایع به‌عنوان «انحصار طبیعی» شناخته می‌شوند. گفته می‌شود که «انرژی» انحصار طبیعی محسوب شده، باید کاملاً در دست دولت باشد. این مقاله ضمن بررسی مفاهیم اولیه، به دنبال بررسی این موضوع است که آیا بخش انرژی قابلیت پذیرش رقابت را دارد؟ و اگر پاسخ مثبت است، قابلیت‌های یادشده در کدام بخش‌های این صنعت است. آیا اساساً این فرض که بخش انرژی، به‌ویژه برق و گاز، جزء انحصار طبیعی شناخته می‌شود، صحیح است؟ می‌توان گفت اگرچه در صنعت انرژی تولید برق و یا گاز ممکن است در کنترل دولت یا بخش خصوصی باشد، ولی انتقال و توزیع آن تحت شرایط خاص از سوی بخش خصوصی مدیریت شده و در بازار آزاد رقابت‌پذیر باشد. این مقاله افزون‌بر ارائه پاسخ به پرسش‌های پیش‌گفته، درصدد آن است که زیرساخت‌ها، چالش‌ها و فرصت‌های ورود رقابت در بازار انرژی، به‌ویژه در صنعت برق و گاز را بررسی نماید.

واژگان کلیدی

اقتصاد دستوری، انحصار طبیعی، بازار انرژی، تسهیلات ضروری، حقوق رقابت، صنایع گاز و برق.

۱. مقدمه

ایجاد رقابت برای بهبود کارایی بازار، همواره به تأیید اقتصاددانان و حقوق دانان رسیده است. به همین دلیل آن‌ها اقدام به بررسی چگونگی فراهم نمودن رقابت با توجه به شرایط هر بازار می‌کنند (معمارزاد، ۱۳۸۸، ص ۲۸). دولت‌ها خصوصاً در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم، با این توجیه که سازوکار بازار آزاد در «تخصیص بهینه منابع» و «ایجاد حداکثر رفاه» دارای نواقصی است، گام به عرصه اقتصاد نهاده و عهده‌دار تصدی بخش انرژی شده‌اند. این امر در قالب ایجاد اقتصاد بسته و گاهی به صورت سلطه «انحصار طبیعی»^۱ بوده است؛ اما در دو دهه اخیر دیدگاه‌ها و ساختارهای اقتصاد در خصوص «صنایع شبکه‌ای»^۲ تغییرات عمده‌ای یافته است. از ویژگی‌های این صنایع در بخش انرژی، ارتباط آن با بحث «ارائه خدمات عمومی به مصرف‌کننده»^۳ و «منافع عمومی»^۴ است که از یک طرف این امر خود توجیه‌گر «دخاله دولت‌ها» بوده و از طرف دیگر به دلیل منافع عمومی باید بستر «رقابت» فراهم شود؛ به نحوی که تعامل میان این دو موضوع از مباحث چالش برانگیز است.

در حال کشورها به ایجاد حقوق رقابت در بازارهای انرژی خود روی آورده‌اند. این دیدگاه بر این اساس استوار بود که نظامی که بر اساس انحصار طبیعی بنا شده، ممکن است اصلاح شود تا در نتیجه، حداقل در بعضی از بخش‌ها انحصاری بودن در این صنایع کمتر شده، به فعالان بازار اجازه رقابت داده شود. دولت‌ها این فرایند را عمدتاً از طریق «خصوصی‌سازی» و «آزادسازی» انجام می‌دهند. براساس این فرایند، تکیه بیشتر بر بازار است، با این قید که در هر بخشی از یک صنعت که توانایی پذیرش رقابت را دارد، باید زمینه تشویق به خصوصی‌سازی فراهم شود. به همین دلیل، الگوی بسته و مقررات دست‌وپاگیر سنتی به سوی یک الگوی «رقابت همراه با اقتصاد دستوری»^۵ در حال تکامل است. پس این تلقی نادرست

۱. انحصار طبیعی (Natural Monopoly)، وضعیتی است که یک شرکت با توجه به مقتضیات شبکه تمامی یا بخشی از تقاضاهای خرید متقاضیان را فراهم می‌کند و امکان فعالیت چند نفر وجود ندارد.

۲. صنایع شبکه‌ای (Network Industries) به صنایعی مانند مخابرات، برق، گاز و حمل و نقل ریلی راه‌آهن اشاره دارد که در بردارنده حداقل یک بخش است که رقابت‌پذیر نیست، اما این به آن معنا نیست که همه بخش‌های وابسته در آن صنعت نمی‌توانند توانایی پذیرش قواعد حقوق رقابت را داشته باشند (OECD, 2001, p. 2).

۳. از موضوعات جدید و چالش برانگیز حقوق رقابت، ارتباط آن با خدمات مختلف از جمله خدمات پزشکی، خدمات حقوقی (از جمله وکالت)، خدمات مهندسی و خدمات عمومی و غیره و نحوه دخالت دولت در این بخش‌هاست.

4. Public Interest.

۵. اقتصاد دستوری (مقررات‌گذاری اقتصادی) (Regulation)، دربرگیرنده اهدافی است که فراتر از چهارچوب‌های حقوق رقابت است. حقوق رقابت بیشتر متکی بر تنظیم عملی و واقعی (پسینی) است، درحالی که حقوق اقتصادی دارای مبنایی برنامه‌ریزی شده و پیش‌بینی شده در اجرای آن است. حقوق رقابت دارای حالت انفعالی است، درحالی که اقتصاد دستوری فعال و گرایش به ایجاد دارد. حقوق رقابت درصدد جلوگیری از موقعیت‌های ضد رقابتی است، درحالی که اقتصاد دستوری دارای

بایستی کنار گذاشته شود که بازار نمی‌تواند ظرفیت هیچ‌گونه رقابتی را در این صنعت داشته باشد، صرفاً به این دلیل که محصولات یادشده جزء انحصارات طبیعی به‌شمار می‌روند. لذا این دیدگاه ایجاد شد که با صنعت انرژی باید همانند دیگر کالاها از حیث اعمال قواعد حقوق رقابت، رفتار شود و مقتضیات آن فراهم آمده است.

لذا این مقاله در آغاز به بیان تاریخچه حرکت کشورها از انحصار طبیعی بخش انرژی به سوی یک اقتصاد باز می‌پردازد و در ادامه به این پرسش اساسی پاسخ می‌دهد که آیا رقابت در بازار انرژی (بالادستی و یا پایین‌دستی) ممکن است و چگونه؟ همچنین، ضمن بیان فوایدی که رقابت می‌تواند برای یک بازار به‌دنبال داشته باشد، به چالش‌های پیش روی به‌منظور ورود رقابت به بخش انرژی و تمهیدات و مقدمات ضروری برای فراهم کردن آن می‌پردازد.

۲. سلطه انحصار در بازار انرژی

بخش انرژی به‌عنوان «بخش استراتژیک» یک اقتصاد به‌شمار می‌آید و به همین دلیل توجیه طرف‌داران مداخله دولت، ضرورت تأمین و تضمین انرژی است^۱. دلایل این ضرورت به بیان آن‌ها به قرار زیر است: اول آنکه دولت‌ها عموماً در فعالیت‌هایی دخالت می‌کنند که جزء انحصارات طبیعی به‌شمار می‌روند؛ نظیر انتقال و توزیع حامل‌های انرژی که به ایجاد «ادغام عمودی» در بخش‌های بالادستی و پایین‌دستی منجر می‌شود^۲ (Willis, 2008, p. 149). دوم

هدف ساماندهی کردن بازار برای تسهیل رقابت است؛ در حقوق رقابت اتکا بیشتر بر سازوکار بازار است، درحالی که اقتصاد دستوری، در فرض «نارسایی بازار» بیشتر بر فعالیت تنظیم‌کننده و دخالت او برای تنظیم بازار تأکید دارد.

۱. بحران انرژی دهه ۷۰ میلادی باعث مداخله بیشتر کشورها در بخش انرژی شد. این دوره‌ای بود که هدف تضمین انرژی به‌عنوان یک سیاست عمومی موردتوجه قرار گرفت. بعضی کشورها به ایجاد «تنوع انرژی» در کنار توسعه رقابت در این بخش برای کاهش وابستگی به منابع نفتی وارداتی تشویق شدند و به این وسیله از کمبایی احتمالی انرژی فسیلی جلوگیری کردند. برنامه‌هایی نیز برای فراهم کردن زیرساخت‌های مربوط به «انرژی هسته‌ای» انجام گرفت و نتیجه این بود که وابستگی نسبت به انرژی فسیلی در طول زمان کمتر شد (Duncanson, 2007, p. 41)، اما در حال انرژی فسیلی مورد توجه است.

۲. ادغام عمودی، Vertically Integrated هنگامی اتفاق می‌افتد که عملیات بالادستی و پایین‌دستی به‌وسیله یک شخص انجام می‌شود (Willis, 2008, 149). درحقیقت، در الگوی سنتی، تأمین‌کنندگان خدمات انرژی شرکت‌هایی هستند که انرژی را خود مستقیم یا غیرمستقیم به‌دست می‌آورند و آن را به‌طور مستقیم به مصرف‌کنندگان خود می‌فروشند (Spence, 2008, p. 3). صنعت گاز به سه بخش «تولید»، «انتقال» و «بازاریابی» تقسیم می‌شود. اگرچه بیشتر شرکت‌ها فعالیت‌های خود را به یک بخش خاصی محدود می‌کنند، اما معمولاً شرکت‌هایی که ادغام می‌شوند، می‌توانند فعالیت همه بخش‌های یادشده را انجام دهند. شرکت‌های که در بیش از یک بخش فعالیت می‌کنند، در اصطلاح گفته می‌شود که به‌صورت عمودی ادغام شده‌اند.

آنکه عمدتاً انحصار و ادغام این گونه فعالیت‌ها در قالب یک شرکت دولتی صورت می‌گیرد. این شرکت‌ها برق و گاز مورد نیاز را تأمین می‌کنند که به‌طور معمول به‌عنوان «ضروریات حیات جامعه» به حساب می‌آیند و لذا نیاز به دخالت دولت را ایجاد می‌کنند (Trujillo, 2010, p. 349). بنابر آنچه بیان شد، اصول ویژگی‌های الگوی سنتی به قرار زیر است:

حق انحصاری دولت نسبت به عملیات اجرایی و مدیریت شبکه انرژی؛ نبود رقابت قابل توجه در بخش خصوصی؛ شکل‌گیری و هدایت فعالیت‌های ادغام‌شده عمودی و وجود کنترل متمرکز؛ تعیین هزینه‌ها براساس هزینه‌های صرف شده، نه قیمت رقابتی در بازار؛ وجود سطح گسترده‌ای از برنامه‌ریزی‌های پیچیده به همراه کنترل سخت و مرکزی (Duncanson, 2007, p. 35)؛ مداخله نکردن ذی‌نفع نهایی (مصرف‌کننده) در تصمیم‌گیری‌های مربوط به حوزه تولید، توزیع و یا مصرف انرژی و یا حامل‌های آن؛ کنترل کلیه بسترهای حقوقی و مالی؛ مسئولیت‌ناپذیری مدیران دولتی در صورت بروز خطر یا شکست در فعالیت‌ها. درحقیقت مسئولیت‌ناپذیری ناشی از هزینه‌های شایستگی نداشتن و سوء مدیریت و تحمیل هزینه‌ها به مصرف‌کنندگان و مؤدیان مالیاتی است (Ibid, p. 36).

۳. دلایل نبود امکان رقابت و سلطه انحصار در بازار انرژی و پاسخ‌های آن

دلایلی که تصور می‌شود که بخش انرژی خصوصاً گاز و برق نمی‌تواند رقابت‌پذیر باشد، به قرار زیر خلاصه می‌شود:

۳.۱. خاص بودن بخش انرژی و تضمین تأمین انرژی

بخش‌های انرژی دربردارنده «خدمات عمومی» جامعه است و این امر خصوصاً در اقتصادهایی که دارای منابع انرژی کمتری هستند، نمایان‌تر می‌شود (Duncanson, 2007, p. 41). بنابراین این بخش تابع مقررات ویژه‌ای است، به دلایل زیر:

نخست اینکه ذخیره کردن انرژی، یا هزینه زیادی دارد یا غیرممکن است که باعث می‌شود در حالت سوء استفاده از بازار و موقعیت مسلط بسیار آسیب‌پذیر باشد؛ بنابراین اعمال کنترل و نظارت «مقامات نظارتی»^۱ ضروری می‌نماید. دوم، بخش انرژی به سرمایه‌گذاری بسیاری نیاز دارد و این امر مانعی برای ورود رقابت شمرده می‌شود. سوم، موضوع دیگری که در بسیاری از کشورها مطرح است، «استقلال انرژی» است؛ برای مثال اتحادیه اروپا بخش عمده‌ای از انرژی خود را از کشورهایی وارد می‌کند که ثبات سیاسی معقولی ندارند. چهارم، دولت و یا حاکمیت

1. Regulatory authorities.

ملی لازم است در خصوص تأمین انرژی و امنیت آن تضمین کافی را به مردم و مصرف‌کنندگان بدهد (Padrds, 2010, p. 32).

در هر حال، همه این عوامل تاندازه‌ای دخالت دولت در بازار انرژی را توجیه می‌کنند، اما در مقابل گفته می‌شود که یکی از جنبه‌های اساسی تضمین تأمین انرژی، وجود حقوق رقابت در بازار است (Jegen, 2011, p. 73). همچنین نباید از نظر دور داشت که یکی از ویژگی‌هایی که در این صنعت وجود دارد این است که باید بتواند در هر زمانی به هر تقاضایی از سوی مصرف‌کننده پاسخ دهد (Schroeder, 1982, p. 967). نتیجه اینکه خدمات برق و گاز به وسیله شرکت‌هایی که مالک آن‌ها دولت است، حداقل در اوایل کار نظارت می‌شود و دولت خود شرایط و قیمت‌های این خدمت را کنترل و تنظیم می‌کند (Spence, 2008, p. 2).

۲.۳. انحصار طبیعی بودن

استدلال می‌شود که صنعت انرژی به‌ویژه منابع برق و گاز، خود از مصادیق «انحصار طبیعی» می‌باشند و ورود رقابت در آن به مصلحت نیست؛ چراکه انحصار طبیعی بودن باعث «صرفه‌جویی در هزینه‌های تولید انبوه»^۱ و «کاهش هزینه کل محصول» و «کاهش هزینه‌های جانبی» می‌شود. در حقیقت، ساختار برخی صنایع به گونه‌ای است که اگر قرار باشد محصولات آن‌ها دارای «کارایی اقتصادی» و با حداقل هزینه تولید شوند^۲، باید به صورت انحصاری انجام گردند؛ چراکه در غیر این صورت، باید تعداد زیادی بنگاه کوچک وارد بازار شوند، به نحوی که همه آن‌ها به صورت ناکارآمد عمل می‌کنند؛ پس اقتصادی است که این گونه صنایع به صورت انحصاری اداره شوند.

اما باید گفت که خدمات انرژی در صورتی انحصار طبیعی به‌شمار می‌رود که لزوماً «تولید»، «انتقال» و «توزیع» انرژی به صورت یک مجموعه وابسته و زنجیره‌ای به هم متصل باشند؛ توضیح آنکه چنانچه «تولید»، «انتقال»، و «تسلیم» انرژی همه در انحصار دولت باشد، یعنی دولت نه تنها به تولید برق و یا گاز پردازد بلکه انتقال و توزیع خدمات مرتبط با انرژی به مصرف‌کننده را نیز در اختیار داشته باشد، در این صورت یک انحصار اتفاق خواهد افتاد. اما نظر به اینکه استفاده از امکانات بخش خصوصی غیردولتی در ساختار شبکه انتقال و یا توزیع محصولات انرژی از طریق استفاده از دو یا چند مسیر (دو خط لوله، در گاز یا دو خط سیم انتقال برق)، از امکان‌سنجی اقتصادی برخوردار می‌باشد، لذا امکان رقابت در این بخش وجود

1. Economies of Scale.

۲. در خصوص کارایی اقتصادی نظریات متفاوتی وجود دارد، ولی آنچه کارا شمرده می‌شود، چیزی است که باعث به حداکثر رساندن ثروت شود (باقری و جعفری چالشتی، ۱۳۹۲، ص ۳۷۷).

خواهد داشت؛ به عبارت دیگر درحالی که تولید و فروش محصولات انرژی ممکن است در کنترل دولت و یا بخش خصوصی باشد، اما امکان جذب سرمایه‌گذاری از سوی بخش خصوصی (داخلی و بین‌المللی) در زمینه فعالیت‌های انتقال و توزیع محصولات انرژی وجود دارد.

حال اگر بخش خصوصی زمینه لازم برای ورود به همه زنجیره فعالیت‌های «بالادستی» و «پایین‌دستی» بخش انرژی نظیر نفت، گاز و برق را از نقطه تولید تا نقطه توزیع را داشته باشد، می‌توان انتظار داشت که بخشی از حوزه انرژی از حالت انحصار طبیعی خارج شده، در قالب حقوق و اقتصاد رقابتی قابل تحقق باشد.

رقابت در تولید انرژی باعث می‌شود درنهایت آن دسته از تولیدکنندگانی که نمی‌توانند خدمات متعارفی را با قیمت رقابتی تأمین کنند، از بازار خارج شوند؛ بنابراین، بخش‌هایی مثل توزیع از سوی دولت (سیاست‌گذار و ناظر) کنترل شده، هزینه‌های مرتبط با تعرفه‌ها به وسیله مقام عمومی تعیین و تولید انرژی برای ایجاد رقابت هموار می‌شود (Czarnecka, 2011, p. 3). در همین راستا، در سیستم انتقال انرژی فقط یک «سیاست‌گذار و مقام نظارتی» می‌تواند مسئول کنترل خدمات مرتبط با توزیع باشد. در واقع تولید و بازاریابی انرژی هیچ ویژگی فنی خاص و غیرقابل رقابتی ندارد تا بتواند همیشه در حالت انحصار طبیعی قرار گیرد (Hellwig, 2008, p. 4). پس امکان آن وجود دارد که بخش‌های بالادستی مثل تولید و تصفیه و بازاریابی انرژی تابع قواعد رقابت قرار گیرند؛ اما بخش‌های پایین‌دستی، از قبیل انتقال و توزیع ممکن است به‌ناچار تابع یک «انحصار نظام‌مند» شوند؛ به این صورت که دسترسی به زیرساخت‌های شبکه باید تحت تئوری «تسهیلات ضروری» و مدیریت دولت رفاه قرار گیرد.

۴. خروج از انحصار و ورود به رقابت در بازار انرژی

دیدگاه مربوط به دخالت دولت‌ها از سال‌های ۱۹۴۵م این بود که کنترل اقتصادی دولت در بخش انرژی برای نوسازی بعد از جنگ ضروری است. بر این اساس، این صنایع در کنترل دولت بود و ترکیب بازار انرژی بر اساس ادغام عمودی در بخش تولید، تأمین، توزیع و انتقال انرژی شکل گرفت؛ زیرا فرض بر این بود که عملیات مربوط به این صنایع به‌طورکلی از قلمرو حقوق رقابت مستثناست (Jegen, 2011, p. 75). اما در چند دهه اخیر کشورهای پیشرفته صنعتی حقوق رقابت را به بازارهایی که رقابت‌ناپذیر فرض می‌شده‌اند، وارد کرده، در کنار آن اقدام به اعمال قواعد اقتصاد دستوری و رقابتی نموده‌اند (Spence, 2008, p. 1). لذا گسترش رقابت و در پی آن، ظهور مدل‌های جدید اقتصادی بخش خصوصی و آزادسازی در آمریکا در دهه ۷۰ و پس از آن در اتحادیه اروپا و نیز مداخله بخش خصوصی در انتقال و توزیع

محصولات انرژی در بخش برق و گاز در دهه ۱۹۰ میلادی، محصول حاکمیت حقوق رقابت در این بازارها بوده است (Bellantuono, 2009, p. 159).

البته بایستی یادآور شد که گام‌های نخستین کمیسیون اروپا در راستای ایجاد یک بازار رقابتی انرژی در اواخر دهه ۱۹۹۰ میلادی عمدتاً در قالب یک سری «دستورالعمل»^۲ برای کشورهای میزبان بود تا آنکه زیربنای اساسی برای «خروج از تمرکزگرایی» در بخش‌های «تولید»، «فروش» و «توزیع» انرژی صورت گیرد.

پس از آن، هم کشورهای درحال توسعه و هم کشورهای توسعه‌یافته اقدام به برنامه‌ریزی برای آزادسازی و اصلاح بخش انرژی خود کردند. درحقیقت، مهم‌ترین دلایلی که به ایجاد نهضت خروج از انحصار و پذیرش حاکمیت رقابت در بازار می‌انجامد، به قرار زیر است:

اجرای ضعیف عملکرد دولت از یک سو، و هزینه زیاد و عدم دسترسی کافی مردم به خدمات مورد انتظار از سوی دیگر؛ ناتوانی بخش دولتی در تأمین مالی هزینه‌های سرمایه‌گذاری خود در حوزه انرژی؛ نیاز به حذف یارانه‌ها و آزادسازی قیمت حامل‌های انرژی؛ تمایل به افزایش درآمدهای دولت‌ها از طریق فروش حامل‌های انرژی و این قبیل دارایی‌ها؛^۱ (Bacon, 2002, p. 1) درنهایت اینکه یک اصل انکارپذیر وجود دارد و آن اینکه حاکمیت و مالکیت طولانی‌مدت دولتی از یک سو باعث از بین رفتن انگیزه حضور فعال بخش خصوصی و ارتقای عملکرد آن در این حوزه می‌شود و از سوی دیگر به تحمیل هزینه‌های زیاد بر دولت و مردم، و نیز به کاهش کیفیت خدمات، فقر تصمیم‌گیری‌های مربوط به سرمایه‌گذاری و نبود انگیزه برای تأمین بهتر مصرف‌کننده منجر می‌شود (Tapia, 2012, pp. 1-3).

۵. امکان رقابت در بازار انرژی و فرصت‌های پیش رو

با گسترش فعالیت‌های اقتصادی دولت در اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی و کاهش کارایی فعالیت‌های مؤسسات دولتی و وجود عواملی چون نبود انگیزه، بوروکراسی، ضعف مدیریت و غیره باعث «شکست عملکرد دولت» گردید و لذا تمایل به ایجاد و توسعه رقابت بیشتر شد. «رقابت» اساساً رابطه میان تعدادی از فعالان است که کالاها و خدمات نوع مشابه را در زمان مشابه به یک گروه قابل تعیین از مصرف‌کنندگان عرضه می‌کنند. مزایایی که رقابت می‌تواند در پی داشته باشد به قرار زیر است:

۱. به همین دلیل در اتحادیه اروپا برای آزادسازی انرژی و استفاده از فواید بازار آزاد دو دستورالعمل در خصوص گاز و برق از سوی «کمیسیون اتحادیه اروپا» صادر شد است که شامل حذف هرگونه حقوق انحصاری و ایجاد امکان ورود اشخاص ثالث برای ورود به بازار می‌باشد (Padrds, 2010, p. 33).

2. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council, 2003 O.J. 57.

اول اینکه موجب افزایش کارایی، ایجاد انگیزه برای تولید بیشتر و کاهش هزینه‌های تولید می‌شود. (Duncanson, 2007, p. 33). البته تجربیات اولیه نشان می‌دهد که متأسفانه رقابت در حوزه انرژی نتوانسته است کاهش چشمگیری را در قیمت انرژی برای مصرف‌کنندگان آن به ارمغان آورد (Spence, 2008, p. 12). دوم، حقوق رقابت باعث ارتقای رفاه و رشد اقتصادی می‌شود. این هدف از طریق ایجاد مانع برای رفتارهای نامطلوب، مثل «تثبیت قیمت‌ها» یا «تخصیص و تقسیم بازار» از طریق وضع ضمانت اجرا برای متخلفان تأمین می‌گردد (Ligon, 1977, p. 609). سوم، تسهیل رقابت در بخش‌های رقابت‌پذیر، باعث افزایش کارایی و انگیزه در «فعالیت‌های تحقیق و توسعه‌ای» و افزایش تنوع تولیدات قابل‌دسترس برای مصرف‌کننده می‌شود (OECD, 2001, p. 2). چهارم، بدون شک انگیزه برای به‌دست آوردن سود، پیوسته محرکی قوی برای استفاده مؤثر از محصولات انرژی و در پی آن انگیزه بالا برای کاهش هزینه‌ها بوده است. پنجم، رقابت برای شرکت‌های توزیع‌کننده این امکان را فراهم می‌آورد تا انرژی را مستقیماً از تولیدکننده تهیه کرده، آن را با توجه به مقررات دسترسی آزاد به شبکه‌های محلی در اختیار مصرف‌کننده قرار دهد. همچنین رقابت به مصرف‌کنندگان امکان انتخاب «تأمین‌کننده» انرژی خود را می‌دهد (Cseres, 2008, p. 78). ششم، رقابت باعث می‌شود از استثمار مصرف‌کنندگان جلوگیری شود (Tapia, 2012, p. 5). هفتم، معمولاً بیشتر تصمیمات در مدیریت دولتی بر اساس ضرورت‌های «کوتاه‌مدت» و سیاسی گرفته می‌شود، درحالی که تصمیم‌گیری در بخش خصوصی لزوماً بر سیاست‌های «درازمدت» و عقلانیت اقتصادی استوار است.

۶. چالش‌های رقابت در بازار انرژی و تمهیدات اعمال آن در این بازار

در کنار فرصت‌های پیش‌گفته، چالش‌هایی که رقابت در بازار انرژی ایجاد می‌کند و لزوم توجه به تمهیدات مناسب برای اعمال رقابت، باید طرف توجه قرار گیرد.

۶.۱. چالش‌ها

ورود به یک بازار رقابتی خصوصاً در صناعی که در گذشته تصور انحصاری بودن آن‌ها می‌رفت، با چالش‌هایی روبرو خواهد شد. توضیح آنکه تغییر در بازار انرژی مستلزم تغییر از یک «نظام متمرکز» در تولید و توزیع انرژی به یک «سیستم بدون تمرکز» است. در این خصوص لازم است انحصار طبیعی گذشته از بین رفته، فعالان بازار اجازه ورود به بخش‌های رقابت‌پذیر را پیدا کنند تا بتوانند از «شبکه توزیع انرژی» آزادانه و طبق قانون بهره‌مند شوند. با این حال، آزادسازی، نگرانی‌هایی را به دلیل وجود محدودیت‌های فنی که در ساختار انرژی

وجود دارد، ایجاد خواهد کرد که نمی‌توان بدون یک برنامه‌ریزی منسجم آن‌ها را مدیریت نمود (Bellantuono, 2009, p. 159). به همین دلیل در فرایند ورود به بازار رقابت انرژی لازم است به مسائلی توجه شود:

اول اینکه با توجه به این موضوع که از عمر بازارهای رقابتی چندان نمی‌گذرد، هنوز فرایند انتقال کامل در بسیاری از کشورها، حتی کشورهای پیش‌گام مثل آمریکا و اروپا، انجام نشده است و هنوز تأثیر آزادسازی بازار بر سرمایه‌گذاری در قابلیت تولید بلندمدت انرژی و تنوع حامل‌های انرژی به صورت کامل روشن نشده است. این موضوع، یک فرایند بلندمدت است که اگرچه نقش دولت‌ها تغییر کرده است، اما صنایع گاز و برق هنوز با سطح بالایی از دخالت دولت روبرو هستند (Harker, 2006, p. 2).

دوم، در حرکت از بازار انحصاری به سمت رقابت، هریک از واحدهای تولیدی باید با مصرف‌کنندگان قرارداد منعقد کند. به طور کلی فعالان بازار انرژی ترجیح می‌دهند که به آن دسته از مصرف‌کنندگان خدمات ارائه دهند که هم بزرگ (خریدار عمده) و هم «قابل پیش‌بینی» باشند. خریداران عمده همان «مصرف‌کنندگان صنعتی» هستند^۱ (Spence, 2008, p. 33). یکی از مواردی که دخالت دولت را توجیه می‌کند، نظارت بر انعقاد قراردادهای بلندمدت است و یکی از دلایلی که افراد به انعقاد قراردادهای بلندمدت روی می‌آورند، مسئله کاهش «ریسک هزینه‌های تولید» است. یک فروشنده برای از بین بردن این ریسک می‌تواند تمام انرژی خود را از «یک منبع» به دست بیاورد، نه از بازارهای انرژی کوتاه‌مدت و یا متفاوت؛ به این وسیله، وی می‌تواند از خود و مشتریانش در مقابل نداشتن ثبات در بازار کوتاه‌مدت دوری کند. در هر حال، باید توجه داشت قراردادهای بلندمدت با مصرف‌کنندگان باعث کاهش رقابت در بازار می‌شود (Willis, 2008, 148).

سوم، یکی از مسائل مهم توجه به مصرف‌کنندگان با درآمد پایین است. چنین مصرف‌کنندگانی ممکن است در تأمین انرژی خود دچار مشکل شوند، نظر به اینکه مصرف‌کنندگان با توان مالی پایین در مقایسه با خانوارهای با درآمد بالا، بیشترین سهم درآمد

۱. فرض کنید میانگین تقاضای «مصرف‌کننده مسکونی»، «یک واحد» انرژی باشد، این امر در طول زمان بین ۵ تا ۵/۱ در نوسان است. حال میانگین تقاضای «مصرف‌کننده صنعتی» ۱۰۰۰ واحد است که بین ۹۵۰ تا ۱۰۵۰ واحد در نوسان است. مشخص است که تأمین انرژی مصرف‌کننده صنعتی با هزینه کمتر و با سود بیشتری همراه است؛ چراکه با توجه به «صرفه‌جویی در تولید انبوه»، تأمین انرژی واحدهای مصرف‌کننده کوچک باعث هزینه بیشتر نسبت به واحدهای صنعتی بزرگ می‌شود. هزینه‌های انرژی تولیدشده باید از طریق فروش آن جبران شود و فروشنده‌ای که به واحدهای کوچک می‌فروشد، چون آن‌ها دارای ظرفیت کمتری هستند، باید هزینه‌های خود را به واحدهای کوچک‌تری برای فروش تقسیم کند و این به آن معناست که واحدهای انرژی فروخته‌شده با هزینه بیشتری همراه می‌شوند. برای حل نسبی این مشکل معمولاً «قراردادهای بلند» منعقد می‌شود.

خود را صرف انرژی می‌کنند، و از طرفی هم این مصرف‌کنندگان اغلب هزینه کمتری به سیستم تأمین انرژی تحمیل می‌کنند، لذا دولت‌ها بیشتر به این دسته از مصرف‌کنندگان یارانه می‌دهند. از آنجایی که اصل دسترسی برابر باید برقرار شود، در حالت عادی، هزینه‌هایی که به مصرف‌کنندگان روستایی برای توزیع تحمیل می‌شود، نسبت به مصرف‌کننده شهری بیشتر خواهد بود؛ به همین دلیل باید به استفاده‌کنندگان مناطق روستایی، به وسیله استفاده‌کنندگان شهری، یارانه داده شود. این نوع قیمت‌گذاری، دیگر در بازار رقابتی وجود نخواهد داشت؛ چراکه فعالان بازار رقابتی به دنبال هزینه‌های کمتر، سود بیشتر و جذب مصرف‌کنندگان بیشتر هستند؛ چراکه این امر مستلزم بی‌توجهی به مصرف‌کنندگان یادشده است. به همین دلیل ضرورت مقررات‌گذاری اقتصادی توجیه می‌شود (Harker, 2006, p. 6).

چهارم، باید به بعضی از ویژگی‌های خاص این صنایع توجه کرد. صنعت گاز دارای پیچیدگی کمتری نسبت به برق است؛ چراکه گاز به همان صورتی که استخراج شده معمولاً بهره‌برداری می‌شود (Talus, 2011, p. 261). نتیجه اینکه تأمین در بخش گاز با انعطاف بیشتری نسبت به برق صورت می‌گیرد. گاز که از مخازن طبیعی و چاه‌های مختلفی تولید می‌شود، دارای کیفیت و مواد متفاوتی است و ممکن است دارای ناخالصی‌هایی باشد، برخلاف برق که هرگونه تولید شود، دارای ویژگی ثابتی است. از جهت امنیت هم اگر برق قطع شود می‌تواند بدون ریسک برای مصرف‌کننده بازگردد، درحالی که این امر برای بخش گاز امکان ندارد (Hancher, 2010, p. 2).

در هر حال، در شکل‌گیری فرایند ایجاد رقابت در بازار برق و گاز باید به ویژگی‌های زیر توجه کرد:

نخست اینکه قابلیت ذخیره‌سازی در گاز به مراتب بیشتر از برق است. توضیح آنکه برق را نمی‌توان در مقدار زیاد آن و در عین حال با هزینه پایین ذخیره کرد؛ بنابراین ممکن است در بعضی ساعات برق زیادتر یا کمتر از میزان تولیدشده باشد. این امر می‌تواند انگیزه افزایش قیمت را به همراه آورد (Duncanson, 2007, p. 50)؛ به همین دلیل ضرورت نظارت دولت برای کاهش نوسان انرژی و سوء استفاده از موقعیت مسلط لازم است.

دیگر اینکه افت و خیز برق در بازار مصرف چالش جدی از نظر هزینه‌های آن ایجاد می‌کند؛ توضیح آنکه تقاضای برق در طول روز و با توجه به فصول، متفاوت است که به ایجاد مشکل «اوج تقاضا» منجر می‌شود. اگر انرژی به اندازه تقاضا تولید نشود، بازار مصرف با اختلال یا در نهایت برق‌رفتگی روبرو می‌شود که هزینه‌های زیادی را به دنبال دارد.

۲.۶. تمهیدات لازم برای ورود رقابت به بازار انرژی

رسیدن به بازار رقابتی نیاز ابتکارات حقوقی است؛ به همین دلیل، ایجاد یک سیاست باز انرژی از سوی دولت و فراهم کردن مقدمات برنامه اصلاح و ایجاد قوانین، ضروری می‌نماید.^۱ تغییر و تفسیر دوباره در الگوهای مرتبط با «مالکیت»، ماهیت انحصار طبیعی و مفاهیم بنیادین در صنایع شبکه‌ای لازم است. دلیل این امر آن است که در واقع در نبود رقابت، خصوصی‌سازی قبل از آنکه مشکلی را حل کند، خود مشکل‌آفرین می‌شود و سبب تبدیل «انحصار دولتی» به «انحصار خصوصی» می‌گردد (صبوری، ۱۳۸۵، ص ۱).

تغییر جهت در دیدگاه دولت و دوری از کنترل مستقیم قیمت محصولات نهایی و ارتقای رقابت لازم است. رقابت از طریق ایجاد مجموعه مقرراتی ارتقا می‌یابد که «متصدی شبکه» را ملزم می‌کند که برای تأمین‌کننده خدمات انرژی فرصت استفاده از شبکه را به قیمت معقول فراهم سازد (Hellwig, 2008, p. 5).

ویژگی اساسی این الگوی جدید به‌قرار زیر است:

نخست، جدایی فعالیت‌ها بخش «تولید» از «توزیع» برای تسهیل رقابت. **دوم**، آزادی ورود و سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های رقابتی. برای وجود رقابت در بازار انرژی، اولین اقدام آزاد کردن بازار یا «مقررات‌زدایی» (خصوصی‌سازی) است. هدف اصلی، از تمرکز خارج کردن، کاهش تبعیض، افزایش کیفیت دسترسی به بازار و فراهم کردن زمینه رقابت است. **سوم**، آزادی قرارداد از سوی خریداران با تأمین‌کنندگان انرژی و تعیین قیمت‌های رقابتی.^۲ **چهارم**، دسترسی آزاد به شبکه و زیرساخت‌ها (تسهیلات ضروری) و لزوم تغییراتی در زیرساخت‌های اساسی و حقوقی. به همین دلیل یک سری مقررات برای معین کردن حدود حقوق مالکیت، قراردادهای رفتارهای شرکت‌ها لازم است (Csere, 2008, p. 79). **پنجم**، «رقابت همراه با نظارت دولت». در واقع، برای جلوگیری از هرگونه رفتار ضدرقابتی میان تولیدکننده و توزیع‌کننده، وجود یک

۱. برای مثال بحران انرژی که در سال ۲۰۰۰م در کالیفرنیا اتفاق افتاد و نگرانی‌هایی را در خصوص ریسک امنیت آزادسازی بازار انرژی به دنبال داشت، احتیاط در آزادسازی بخش انرژی را توجیه می‌کند. عواملی که به بحران یادشده منجر شده از این قرار است: ۱. نبود ظرفیت تولیدی جدید با توجه به ایجاد رقابت؛ ۲. افزایش تقاضا در این صنایع؛ ۳. نبود زیرساخت‌های مناسب با توجه به ظرفیت جدید ایجادشده (Duncanson, 2007, p. 4).

۲. در این خصوص باید گفت، «مشترکان» استفاده از خدمات برق و گاز می‌توانند تأمین‌کننده انرژی خود را تعیین کنند و با او در یک فضای رقابتی قرارداد ببندند و در صورت تمایل هم در پایان قرارداد به یک تأمین‌کننده انرژی دیگر مراجعه کنند. تأمین‌کننده انرژی، از طریق «شبکه توزیع» که به وسیله «متصدی شبکه» (دولت، در بیشتر کشورهای اروپایی) یا یک متصدی مستقل (مثل امریکا) کنترل می‌شود، اقدام به فروش حامل‌های انرژی به مصرف‌کننده خود می‌کند.

«مقام نظارتی» ضروری است.^۱ ششم، تغییر قالب‌های مالکیتی (خصوصی‌سازی). ممکن است با حفظ ساختار موجود، عملکرد الگوی جدید کلاً به دستان یک ساختار مدیریتی مستقل داده شود هفتم، از مهم‌ترین تمهیدات «از ادغام خارج کردن» است. جدا کردن بخش‌های «رقابت‌پذیر» از بخش‌هایی «رقابت‌ناپذیر»، از ابزارهایی است که برای ارتقای رقابت در صنایع شبکه‌ای لازم است. وجود ادغام‌های عمودی در بازار انرژی از موانع رقابت است؛ به همین دلیل باید نسبت به جدا کردن مالکیت و یا عملیات اجرایی مربوط به شبکه گاز و برق از فعالیت‌های تأمین انرژی اقدام کرد (Willis, 2008, 148).

با وجود موارد پیش‌گفته، حدی از دخالت دولت در قالب اقتصاد دستوری نیاز است. برای پاسخ‌گویی به چالش‌های مطرح‌شده (حمایت از مصرف‌کننده، قرارداد بلندمدت، ساختار بازار انرژی و غیره)، پاسخ جامعی که داده می‌شود، اعمال «اقتصاد دستوری» و برای دسترسی معقول به شبکه، تئوری «تسهیلات ضروری» - به‌عنوان پیش‌زمینه‌های ایجاد رقابت - می‌باشد که در زیر به آن‌ها می‌پردازیم:

الف) ضرورت اقتصاد دستوری؛ تعامل حقوق رقابت و اقتصاد دستوری

فرایند اعمال رقابت یک موضوع چالش‌برانگیز است که آیا منافع آن از هزینه‌های آن بیشتر است یا خیر. ایجاد رقابت در بازار انرژی در صورتی توجیه می‌شود که موجب کاهش هزینه‌ها و قیمت‌ها در کمتر از سطح انحصاری آن شود. حتی اگر هزینه‌ها به‌وسیله فرایند رقابت کاهش پیدا کند، اگر یک بازار کنترل‌شده با اقتصاد دستوری وجود نداشته باشد، ممکن است وضعیت مصرف‌کنندگان بدتر شود؛ به‌نحوی که انحصار خصوصی ایجاد گردد (Harker, 2006, p. 2).

در الگوی جدید، کار اصلی «مؤسسات نظارتی» در صنایع شبکه‌ای ارتقای رقابت است. به دلایلی که در طول مقاله بیان شد و در ادامه اشاره می‌شود، پیش‌شرط یک برنامه موفق آزادسازی، وجود یک «تنظیم‌گر» یا متصدی شبکه است؛ برای مثال در آمریکا «کمیسیون تسهیلات عمومی» نرخ‌های مصرف‌کنندگان برق را تعیین می‌کند (Trujillo, 2010, p. 349) و «کمیسیون تجارت فدرال»^۲ بر رعایت حقوق مصرف‌کننده و حقوق رقابت نظارت می‌کند. از دلایلی که اعمال «حقوق اقتصادی» را توجیه می‌کند، ناکافی بودن عملکرد بازار آزاد به علت

۱. در اوایل «آزادسازی» قیمت‌ها برای مصرف‌کننده متغیر بود و از شفافیت کافی برخوردار نبود. این نمونه را می‌توان در تجربه کشور «نیوزلند» دید که کلاً نقش نظارتی دولت را حذف کرده بود و دچار آسیب‌هایی شد؛ به‌طوری‌که در نهایت دخالت حداقلی دولت را لازم دید (Bacon, 2002, p. 7).

2. FTC.

«آثار جانبی»^۱ آن (مثل «هزینه‌های اجتماعی»^۲ ناشی از آلودگی) یا نابرابری اطلاعات^۳ بین طرفین قرارداد در بازار است. این «نارسایی بازار»^۴ نتیجه ناکافی بودن مقررات دستوری یا اجرای حقوق ناکارآمد رقابت یا حمایت ضعیف از مصرف‌کننده است.

پس درجایی که انحصار طبیعی وجود دارد ضروری است که اقتصاد دستوری به‌عنوان «جایگزینی» برای رقابت در نظر گرفته شود (Moot, 2004, p. 278)، زیرا «سیاست رقابتی» برای بازارهای رقابت‌پذیر متفاوت با سیاست‌های رقابتی برای بازارهای انحصاری است (باقری، ۱۳۸۷، ص ۵۸).

برای مثال، در قانون ۱۹۳۵ «انرژی فدرال»^۵ ایالات متحده آمریکا، پیش‌بینی شده است که «عاملان نظارتی» بر قیمت محصولات برق و گاز نظارت کنند؛ زیرا «داوطلبان بالقوه ورود به بازار»^۶ باید چه از طریق تولید و چه از طریق خرید، انرژی موردنیاز را به‌دست آورند. این امر ممکن است برای داوطلبان تازه‌وارد به بازار تا حدی مشکل باشد؛ چراکه بخش انرژی یک انتخاب کوتاه‌مدت به‌شمار نمی‌رود و منابع موجود به‌وسیله دیگران از طریق قرارداد بلندمدت کنترل شده و می‌شوند (Spence, 2008, p. 18).

آزادسازی می‌تواند باعث افزایش رقابت و منافع مصرف‌کننده شود؛ اما این فرض هنگامی است که مصرف‌کننده انگیزه، فرصت، توانایی و صلاحیت اقتصادی و قانونی این را داشته باشد و بتواند مسئولیت‌هایی را که از سوی دولت به او انتقال یافته است، در دوره آزادسازی برعهده بگیرد؛ چراکه مصرف‌کنندگان نهایت استفاده را از بازار آزاد شده نمی‌برند، زیرا معمولاً تمایلی به انتخاب تأمین‌کننده خود و به‌دست آوردن بهترین ترکیب از هزینه و فایده را ندارند. در انگلیس حدود ۶۰ درصد مصرف‌کنندگان فقط یک‌بار اقدام به تغییر «تأمین‌کننده» خود کرده‌اند (Cseres, 2008, p. 79).

رقابت و اقتصاد دستوری دو قطب مستقل و «مکمل» هستند. کنترل بازار به دو روش صورت می‌گیرد: کنترل از طریق قواعد «پیشینی» یا «حقوق رقابت»^۷، که برای حمایت از مصرف‌کننده است و باعث می‌شود بهترین فعالان بازار با بهترین قیمت و کیفیت باقی بمانند.

1. Externalities.
2. Social cost.
3. Asymmetric Information.
4. Market Failure.
5. Federal Power Act.

۶. منظور از داوطلب «بالتوجه»، همان «رقیب احتمالی» است؛ به این ترتیب که اگر شخصی خواهان ورود به بازار باشد، تا قبل از اینکه وارد شود، او را داوطلب بالتوجه می‌گویند.

7. "Ex post" regulation.

این امر به‌تنهایی کافی نیست و «اقتصاد دستوری» و نظارت «پسینی»^۱ که «تنظیم‌گر» باتوجه به قواعد ازپیش تعیین‌شده انجام می‌دهد، لازم می‌شود (Harker, 2006, p. 2).

در انگلیس، «افگم»^۲، به‌عنوان «تنظیم‌گر»، در صورتی که هرگونه «رفتار ضدرقابتی» یا خلاف «حقوق مصرف‌کننده» را مشاهده کند، با توجه به قانون اقدام می‌کند. از وظایف این سازمان این است زمینه ورود فعالان جدید را به بازار فراهم کند و هرگونه مانع برای ورود را ازبین ببرد. همچنین وظیفه کنترل کلیه فعالیت‌های مرتبط با تأمین انرژی را برعهده دارد و فعالیت‌ها شرکت‌ها باید با اجازه او باشد. ازجمله تکالیفی که بر عهده فعالان بازار گذاشته می‌شود، فراهم کردن قراردادهایی با شرایط متفاوت، عرضه و فروش انرژی به مصرف‌کنندگان داخلی، و توزیع انرژی بدون تبعیض است (Ofgem, 2004, p. 2).

ب) تئوری تسهیلات ضروری

داوطلبان بالقوه ورود به بازار برای فروش انرژی باید بتوانند کالای خود را از طریق شبکه به مصرف‌کنندگان برسانند، لذا نیاز به دسترسی به زیرساخت‌های ضروری انتقال انرژی دارند (Spence, 2008, p. 22).

تسهیلات و زیرساخت‌هایی که رقبا بدون دسترسی به آنها نمی‌توانند خدمات موردنیاز خود را به مصرف‌کنندگان برسانند، تسهیلات ضروری^۳ نام دارند. (جعفری چالشری، ۱۳۹۴، ص ۸۱).

این آموزه نخستین بار در آمریکا در خصوص لزوم دستیابی رقبا به منابع زیربنایی، ازجمله بندرها و راه‌ها و اکنون در بخش انرژی و دارایی‌های فکری به‌کار می‌رود. پس باید دسترسی به شبکه انتقال گاز یا برق با توجه به قیمت‌های مشخص‌شده از سوی «متصدی شبکه» فراهم گردد. این امر «سوء استفاده از موقعیت مسلط» شمرده می‌شود که دسترسی به شبکه با یک قیمت معقول به رقبا از سوی متصدی آن بخش ممنوع یا مشروط به شرایط غیرمعارف باشد. خودداری از دسترسی اشخاص ثالث گاهی باعث «سوء استفاده از موقعیت مسلط» می‌شود که به‌عنوان یک رفتار ضدرقابتی «ذاتی»^۴ به‌شمار می‌رود (ماده ۸۲ معاهده اتحادیه اروپا^۵ یا ماده ۲ قانون شِرْمَن آمریکا) (Kotlowski, 2007, p. 102).

1. "Ex ante" regulation.
2. Ofgem-Office of Gas and Electricity Markets.
3. Essential Facilities Doctrine.
4. Per Se.

۵. برای مثال در پرونده‌ای (Sealink/B&I Holyhead: Interim Measures [1992] 5 CMLR) در اتحادیه اروپا، شرکت «سیلینک» (Sealink) مالکیت و کنترل بر «هولی هد» (Holyhead) (یکی از منابع تأمین انرژی) را برعهده داشت که کمیسیون اتحادیه اروپا این امر را به‌عنوان تسهیلات ضروری تشخیص داد. کمیسیون اتحادیه اروپا طی حکمی بیان داشت که موقعیت مسلط شرکت منجر به نقض ماده ۸۲ معاهده اتحادیه اروپا می‌شود؛ چراکه از دسترسی رقبایش به تسهیلات ضروری خودداری کرده است.

مفهوم دسترسی اشخاص ثالث اشاره به حقوقی دارد که به تأمین‌کنندگان انرژی یا مصرف‌کنندگان اعطا می‌شود که به وسیله آن بتوانند از شبکه برق یا گاز (که کنترل آن در دست دیگری است) استفاده کرده، تجارت خود را داشته باشند (Hellwig, 2008, p. 8). به همین دلیل دارنده تسهیلات ضروری در تصمیماتی که اتخاذ می‌کند، باید منافع استفاده‌کنندگان از تسهیلات (رقبا) و نه صرفاً منافع خود را در نظر بگیرد. پس در جاهایی که انحصار طبیعی وجود دارد، اصل «دسترسی آزاد شخص ثالث» باید حاکم باشد، به دلیل اینکه خریدار بتواند «تأمین‌کننده» انرژی خود را آزادانه انتخاب کند. معمولاً حق دسترسی ثالث، با تعهد به انعقاد قرارداد و اجرای آن از سوی طرفی که کنترل سیستم انتقال را برعهده دارد (دولت-متصدی شبکه)، همراه و وابسته است^۱.

در جدول زیر برای رفع این توهم که در همه بخش‌های صنایع شبکه‌ای، انحصار طبیعی وجود دارد، بخش‌های «رقابت‌پذیر» و بخش‌های «رقابت‌ناپذیر» مشخص شده و در صورت اعمال رقابت در بخش‌های رقابت‌پذیر، دسترسی فعالان بازار به بخش‌های رقابت‌ناپذیر با توجه به تئوری تسهیلات ضروری، لازم است:

صنعت	بخش رقابت‌ناپذیر	بخش رقابت‌پذیر
برق	انتقال برق فشارقوی، توزیع محلی	تولید انرژی، خرده‌فروشی بازاریابی و فروش
گاز	انتقال گاز فشارقوی، توزیع محلی	تولید، ذخیره، فروش جزئی

۷. نتیجه

رقابت در مقابل انحصار قرار دارد. طبیعی است که رقابت درجایی مطرح شود که آن بازار «رقابت‌پذیر» باشد و بازاری رقابت‌پذیر است که فعالان بالقوه و بالفعل بازار بتوانند کالاهای خود را عرضه و مصرف‌کننده بتواند بهترین تصمیم را در انتخاب کالا و تأمین‌کننده خود بگیرد. ملاحظه شد، در الگوی سنتی تمام تصمیم‌گیری‌ها به‌عهده دولت بوده، مصرف‌کننده

۱. معمولاً قراردادهایی که بسته می‌شوند بلندمدت هستند و باعث کاهش انگیزه «رقبای بالقوه» برای ورود به بازار می‌شود؛ چراکه در مدتی که مصرف‌کننده با تأمین‌کننده خود، قرارداد تأمین انرژی منعقد کرده، رقیب دیگر- اگرچه با شرایط بهتر- طبیعتاً نمی‌تواند وارد شود، لذا باید به «متصدی شبکه» اجازه داده شود که بتواند این مسئله را مدیریت کند. بررسی این موضوع از حوصله این بحث خارج است و نیازمند پژوهشی مستقل است.

نقشی جز اینکه کلید چراغ برق را خاموش یا روشن کند، نداشته است. اما بررسی‌های به‌عمل‌آمده در این مقاله حکایت از آن دارد که:

۱. همه بخش‌های زنجیره انرژی «غیررقابتی» نیست. حتی در بخش‌های پایین‌دستی انرژی (توزیع و انتقال انرژی) که هنوز به‌صورت انحصار طبیعی مانده است، می‌توان آن را به‌گونه‌ای نظام‌مند کرد که حدی از رقابت‌پذیری با نظارت و مدیریت «نهاد نظارتی» (دولت یا غیردولت) و با توجه به «تئوری تسهیلات ضروری» در این بخش صورت پذیرد. در هر حال نمی‌توان و نباید منکر رقابت‌پذیر بودن بخش‌های بالادستی انرژی شد.

۲. نتیجه بررسی‌های به‌عمل‌آمده در این مقاله حاکی از آن است که برای رقابتی کردن بازار انرژی، خواه در فعالیت‌های بالادستی یا پایین‌دستی، لازم است تسهیلاتی از سوی دولت‌ها ارائه شود که دسترسی شرکت‌های فعال در تولید و تأمین انرژی (بالادستی) به بخش توزیع انرژی (پایین‌دستی) به‌عنوان یکی از امکانات و «تسهیلات ضروری» برای انتقال محصول (برق یا گاز) به مصرف‌کننده خود، «تحت شرایط معقول» و قانونی و به دور از سوء استفاده از موقعیت مسلط و با نظارت دولت یا یک نهاد دیگر فراهم گردد.

۳. با علم به اینکه رقابت به‌خودی خود نمی‌تواند به نتایج مطلوب و ایدآل برسد و صرفاً ورود رقابت کافی نیست، دخالت حداقلی یک مرجع مستقل در مدیریت و تنظیم بازار به‌ویژه بازار مصرف ضروری است. در واقع، رها کردن بازار مصرف انرژی به حال خود، اگرچه ممکن است از شکل‌گیری انحصار طبیعی خودداری نماید، اما ممکن است تبدیل به انحصار خصوصی (از طریق ادغام بین شرکت‌های خصوصی) شود؛ پس به نظر می‌رسد عواملی مثل «حمایت از مصرف‌کننده» و «نیاز به پاسخ به تقاضای انرژی» در طول روز و غیره، ضرورت دخالت دولت و تعیین مقررات ضروری را توجیه کند.

۴. رقابت در صورتی ایجاد می‌شود که یک بازار آزاد وجود داشته باشد و پیش‌شرط یک بازار آزاد حذف دخالت همه‌جانبه دولت و مالکیت دولتی در تمام بخش‌هاست (خصوصاً سازی). درحقیقت، می‌توان نتیجه‌گیری کرد که رقابت در بازار انرژی ممکن است و می‌تواند منافع زیادی را برای فعالان این صنعت و مصرف‌کنندگان و جامعه به‌همراه داشته باشد، مشروط بر اینکه زیرساخت‌های آن بر اساس قواعد پیش‌گفته فراهم شود.

۵. با توجه به اینکه هریک از صنایع برق و گاز دارای ویژگی‌ها و اقتضانات خود هستند (نوسانات مصرف انرژی، قابلیت یا عدم قابلیت ذخیره حامل‌های انرژی و غیره)، در فرایند اعمال رقابت برای حداکثرسازی کارایی اقتصادی باید به این مسائل توجه کرد.

۶. همچنین یکی از عواملی که باید به آن در پرتو قواعد حقوق رقابت توجه داشت، «قراردادهای انرژی» (بلندمدت یا کوتاه‌مدت) و مصرف‌کنندگان انرژی (مصرف‌کنندگان صنعتی)

و مسکونی) است؛ زیرا هرچه قرارداد منعقدشده بین تأمین‌کننده و مصرف‌کننده بلندمدت‌تر باشد، فرصت ورود دیگر تأمین‌کنندگان و نیز به‌نسبت قدرت انتخاب مصرف‌کنندگان کمتر می‌شود (و برعکس). مدیریت این امر به‌عهده نهاد نظارتی است.

۷. تأمین‌کنندگان - بنا به دلایلی که بیان شد - تمایل بیشتری به فروش حامل‌های انرژی خود به مصرف‌کنندگان صنعتی دارند. مقام نظارتی (متصدی) باید با توجه به قواعد بازی، در ایجاد یک موازنه میان تأمین‌کننده و مصرف‌کننده مسکونی از یک‌طرف و بین تأمین‌کننده و مصرف‌کننده صنعتی از طرف دیگر تلاش نماید.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. صبوری، حسین (۱۳۸۵). از انحصار دولتی به انحصار خصوصی. روند اقتصادی، ش. ۲۶.
۲. باقری، محمود (۱۳۸۷). «همگرایی و رقابت در بازارهای بورس: تعارض حقوق رقابت و حقوق بازار بورس». فصلنامه حقوق، دوره ۳۸، شماره ۳.
۳. باقری، محمود، جعفری چالشتی، محمود (تابستان ۱۳۹۲). «تحلیل اقتصادی رهن اموال فکری». مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، ش. ۶۲.
۴. جعفری چالشتی، محمود (خرداد ۱۳۹۴). بررسی رژیم حقوقی حاکم بر توافقاتی ائتلافی در حق اختراع. پایان‌نامه برای اخذ درجه کارشناسی ارشد حقوق تجاری اقتصادی بین‌الملل، دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
۵. معمارنژاد، عباس (بهار ۱۳۸۸). «بررسی وجود انحصار طبیعی در بازار مخابرات ایران». فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، سال ۳، شماره ۱.

ب - خارجی

1. Bacon, R. W., and J. Besant-Jones (2002), Global Electric Power Reform, Privatization and Liberalization of the Electric Power Industry in Developing Countries, ENERGY & MINING SECTOR BOARD DISCUSSION PAPER SERIES, N O. 2.
2. Bellantuono, GIUSEPPE (2009), Contract law, Regulation and Competition in Energy markets, Competition & Regulation Network Indus.
3. Cseres, KJ (2008), What Has Competition Done for Consumers in Liberalised Markets, THE COMPETITION LAW REVIEW, Volume 4 Issue 2.
4. Czarnicka, Marzena (2011), the Energy Tariff System and Development of Competition in the Scope of Polish Energy Law, Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies.
5. Dabbah, MAHER M. (2011), the Relationship between Competition Authorities and Sector Regulation, Cambridge Law Journal, 70(1).
6. Duncanson, ameron, peter (2007), Competition in Energy Market: Law and Regulation in European Union, Oxford press, second edition.
7. Hancher, Leigh, Adrien de Hauteclouque (2010), Manufacturing the EU Energy Markets: The Current Dynamics of Regulatory Practice, Available: ssrn.com/abstract=1539901.
8. Harker, Michael (2006), Introducing Competition and Deregulating the British Domestic Energy Markets: a Legal and Economic Discussion, CCP Working Paper N. 6.
9. Héritier, Adrienne (2001), Regulator-Regulatee Interaction in the Liberalized Utilities: Access and Contract Compliance in the Rail Sector.
10. Hellwig, Martin (2008), Competition Policy and Sector-Specific Regulation for Network Industries.
11. Jegen, Maya (2010), Two Paths to Energy Security: The EU and NAFTA, International journal.

12. Kotlowski, Aleksander (2007), Third-party Access Rights in the Energy Sector: A Competition Law Perspective, *Utilities Law Review*, Vol. 16, No. 3.
 13. LIGON, DUKE (1977), ANTITRUST ASPECTS OF THE OIL AND GAS INDUSTRY, *Oklahoma City University Law Review*, Vol. 2.
 14. Maxwell, Clive (2013), Competition in Public Services, Office of Fair Trading.
 15. Moot, John S. (2004), Economic Theories of Regulation and Electricity Restructuring, *ENERGY LAW JOURNAL*, Vol. 25.
 16. OECD (2001), Restructuring Public Utilities for Competition: Competition and Regulatory Reform.
 17. Ofgem (2004), Domestic Competitive Market Review.
 18. Padrs, Carlo, Endrius E., Cociolo (2010), Security of Energy Supply: When Could National Policy Take Precedence Over European Law, *Energy Law Journal*, Vol. 31.
 19. Spence, David B. (2008), Can Law Manage Competitive Energy Markets?, *Cornell Law Review*, No. 137.
 20. Schroeder, Chris, Alan Miller (1982), the Validity of Utility Conservation Program According to Generally Accepted Regulatory Principles, *Solar Law Reporter*.
 21. Talus, Kim (2011), Long-term Natural Gas Contracts and Antitrust Law in The European Union and the United States, *Journal of World Energy Law and Business*, V. 4, N. 3.
 22. Tapia, Javier (2012), Despoina, Mantzari, The Regulatory/Competition Interaction, Centre for Competition and Regulation.
 23. Trujillo, Elizabeth (2010), State Action Antitrust Exemption Collide with Regulation: Rehabilitating the Foresee Ability Doctrine, *FORDHAM JOURNAL OF CORPORATE & FINANCIAL LAW*, Vol. XI.
 24. Willis, Peter, Paul Hughes (2008), Structural Remedies in Article 82 Energy Cases, *THE COMPETITION LAW REVIEW*, Volume 4 Issue 2.
-