

شبكة الهيئات العربية لتنظيم قطاع الاتصالات

وتقنية المعلومات

دراسة تقييم السوق

المحتويات

2	مقدمة – الإطار العام للدراسة
3	القسم الأول: خلاصة الاستبانة ونتائجها
10	القسم الثاني: توصيات البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في مجال دراسة الأسواق
16	القسم الثالث: خلاصة وإرشادات

مقدمة – الإطار العام للدراسة

نظراً للتطور السريع الذي يشهده قطاع الاتصالات والتوجه نحو تحرير الأسواق وزيادة المنافسة، تبرز الحاجة إلى إيجاد أفضل ضوابط لتقييم ومراقبة السوق من حيث تعريف الأسواق المعنية وتحديد مقدمي الخدمات ذوي القوة التسويقية الهامة في الأسواق المعنية.

تقييم سوق الاتصالات هو إجراء ضروري يجب القيام به من قبل الهيئات المنظمة للاتصالات بشكل منتظم لضمان المنافسة العادلة والشفافة بين جميع مقدمي الخدمات وتوفير خدمات اتصالات ذات جودة عالية للمستخدمين النهائيين.

تهدف هذه الدراسة إلى مقارنة المنهجيات المعتمدة لتقييم سوق الاتصالات من قبل الهيئات المنظمة في مختلف البلدان الأعضاء. كما تهدف إلى إبراز أفضل الممارسات المعتمدة والأدوات المستخدمة لتحديد الأسواق المعنية وتقييم الهيمنة.

وفي هذا السياق، فقد قامت الهيئة المنظمة للاتصالات في لبنان بإعداد استبانة (استمارة) مفصلة تهدف الى تحديد الأدوات والإجراءات المستخدمة من قبل الهيئات العربية لتقييم السوق واختبار الهيمنة. وتُعد هذه المبادرة شكلاً من أشكال التعاون الإقليمي مع "شبكة الهيئات العربية لتنظيم الاتصالات" لوضع أفضل المبادئ التوجيهية العائدة لتأمين منافسة عادلة دونما تمييز بين كافة مقدمي الخدمات وطالبي الحصول على تراخيص لتقديمها، وذلك بهدف تأمين خدمات عالية الجودة وبأفضل الأسعار إلى الزبائن عبر أفضل فعالية من النواحي التقنية والاقتصادية.

وبعد تحليل المعلومات الواردة من مختلف الدول العربية التي شاركت في هذه الاستبانة، قامت الهيئة بإعداد هذه الوثيقة التي تحتوي على ثلاثة أقسام أساسية هي:

- خلاصة الاستبانة ونتائجها
- توصيات البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في مجال دراسة الأسواق
- خلاصة وإرشادات

القسم الأول: خلاصة الاستبانة ونتائجها

سعت الاستبانة إلى تحديد الأدوات والإجراءات المستخدمة من قبل الهيئات العربية لتقييم السوق واختبار الهيمنة وتبلورت حول المواضيع التالية:

- لمحة عامة عن سوق الاتصالات في كل بلد: يغطي هذا القسم هيكلية السوق ومن حيث عدد اللاعبين (مقدمي خدمات الهاتف الثابت والخلوي وخدمات الإنترنت) في السوق ومستوى تنضجه. هذا المعلومات ضرورية لأنها لها علاقة مباشرة بتقييم السوق ومستوى المنافسة.
 - تعريف الأسواق المعنية
 - المعايير المعتمدة لاختبار الهيمنة
 - طريقة إجراء تقييم السوق الدوري
 - الالتزامات والعقوبات المفروضة على مقدمي خدمات ذوي قوة تسويقية هامة
- تم إرسال الاستبانة إلى كافة أعضاء دول الشبكة. أما البلدان التي شاركت في الاستبانة فهي:
- سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية - الجزائر
 - الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات - مصر

- الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات - المغرب

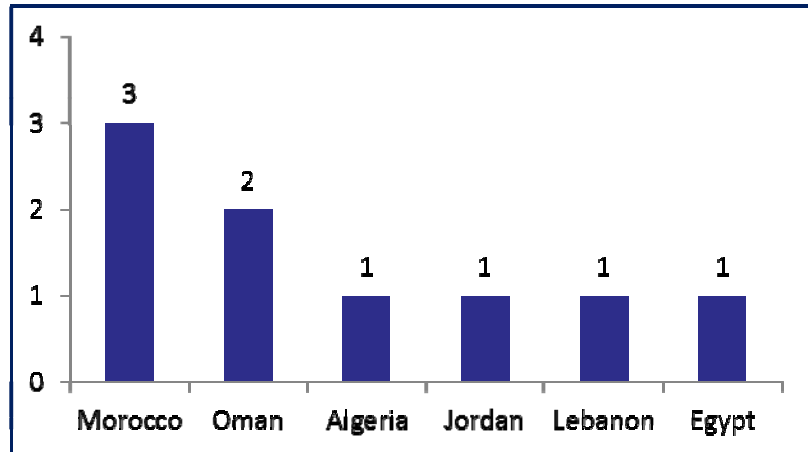
- هيئة تنظيم قطاع الاتصالات - الأردن

- الهيئة المنظمة للاتصالات - لبنان

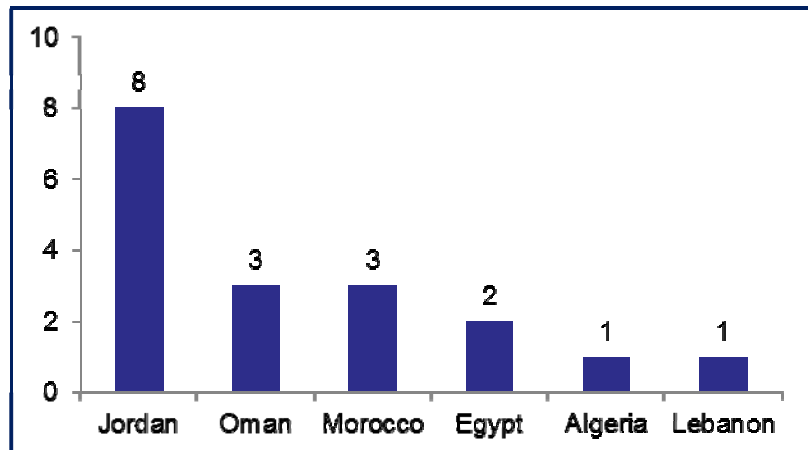
بالإضافة إلى هيئة تنظيم الاتصالات في سلطنة عمان التي أعطت فقط لمحة عامة عن سوق الاتصالات وذلك لأن قواعد التنظيم المسبق للسوق لم تصدر بعد.

نظرة عامة عن سوق الاتصالات في البلدان المعنية:

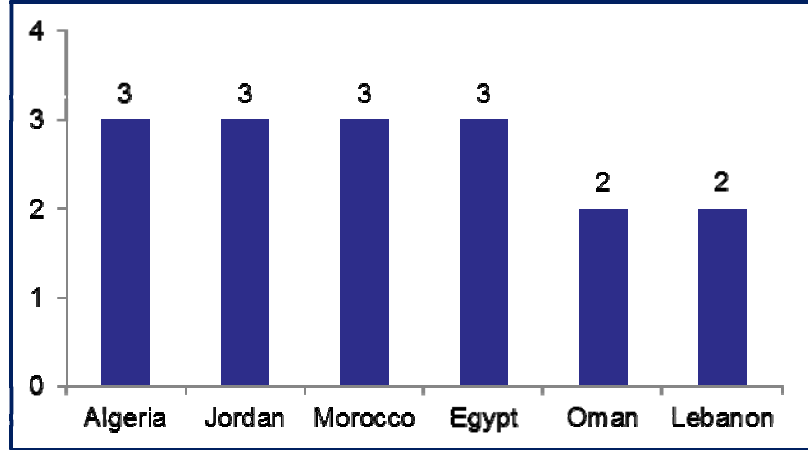
عدد مقدمي خدمات الخطوط الثابتة



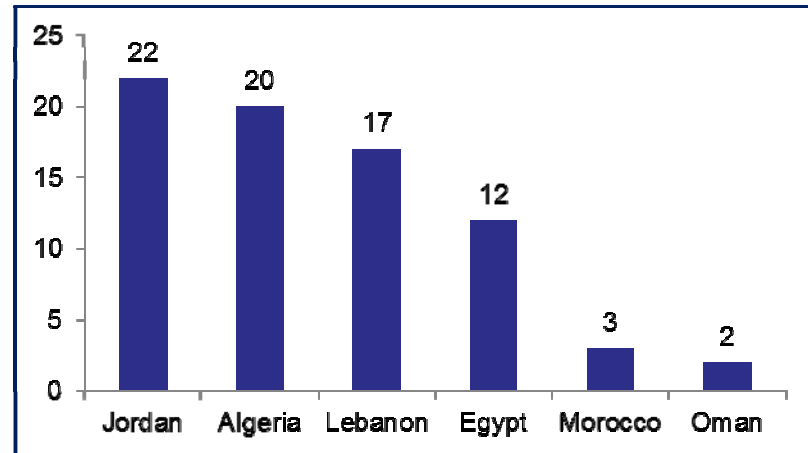
عدد مقدمي خدمات الخطوط الدولية



عدد مقدمي خدمات الخلوي (الجيل الثاني والجيل الثالث)



عدد مقدمي خدمات الإنترنت



في معظم البلدان، لا يزال هناك احتكار لسوق الهاتف الثابت. فقط المغرب وسلطنة عمان لديهما أكثر من مشغل واحد ثابت. لا يوجد مقدمي خدمات ثابتة افتراضيين في البلدان قيد الدراسة.

بالرغم من المنافسة في سوق الهاتف الثابت في سلطنة عمان، المشغل التاريخي لا يزال يتمتع بقوة تسويقية هامة. الحصة تصل إلى 97%.

أما في المغرب، فحصة المشغل التاريخي لا تتعدى 38% من مجمل السوق

ازدادت المنافسة في سوق الهاتف الخليوي في سلطنة عمان والأردن من خلال إدخال مقدمي خدمات خلوية افتراضيين. هذا ما يفسر نسبة الاختراق العالية التي يشهدها سوق الخليوي في سلطنة عمان (173%) والأردن (120%).

تعريف الأسواق المعنية:

لبنان	تشمل السوق كافة المنتجات أو الخدمات التي تعتبرها قابلة للتبادل أو الاستبدال نظراً لخصائصها وأسعارها واستعمالاتها.
المغرب	الأسواق الخاصة ذات مواصفات يمكن أن تبرر فرض قواعد خاصة، بالنظر خاصة إلى العوائق التنموية منافسة فعلية.
مصر	Relevant product/service market comprises all those products or services that are interchangeable or substitutable, not only in terms of their objective characteristics, their prices or their intended use, but also in terms of the conditions of competition and/or structure of demand and supply on the market in question
الأردن	سوق المنتج يعني المنتجات أو الخدمات التي يعتبرها المستهلك قابلة للتبادل أو للإحلال
الجزائر	هي الأسواق التي تتمتع بالمنافسة

في الأردن والمغرب تم تحديد عمر المراجعة بثلاث سنوات. يعاد النظر بتعريف الأسواق قبل المدة المحددة في حال تبين وجود تغييرات كبيرة وجذرية على الأسواق أو على المنافسة.

تم تحديد الأسواق المعنية للمرة الأخيرة في عام 2009 في الأردن وفي عام 2011 في المغرب.

في لبنان فترة مراجعة تعريف الأسواق المعنية غير محددة. يمكن إجراء المراجعة أو التعديل بصورة دورية حسب تطور السوق والمنافسة.

تقييم السوق ومراجعة حالة الهيمنة:

تعتمد الهيئات تقييم السوق كأساس للقرارات التنظيمية.

في معظم البلدان معايير الهيمنة معروفة في نصوص تنظيمية. في الأردن، هذه المعايير محددة في تعليمات حماية المنافسة.

في المغرب والجزائر، تتم مراجعة حالة الهيمنة بشكل دوري كل سنة. أما في الأردن تتم المراجعة كل ثلاث سنوات.

أبرز تحديات تقييم السوق هي:

- جمع المعلومات وتوفرها لدى المشغلين
- عدم تعاون بعض المرخص لهم
- ظهور تكنولوجيا جديدة تؤثر على بعض النتائج
- حدوث تغيرات كبيرة في هيكل السوق أثناء دراسة السوق

المعايير المعتمدة لاختبار الهيمنة:

الجزائر	الأردن	مصر	المغرب	لبنان	
		X	X	X	معدل اختراق السوق
X	X	X	X	X	الحصة في السوق من ناحية عدد المستخدمين أو الواردات (الاتجاهات السابقة والحالية)
	X	X	X	X	السيطرة على التسهيلات والبنى التحتية الأساسية
	X		X	X	الدخول إلى أسواق الرساميل والموارد المالية
	X		X	X	القوة الشرائية الموازية
		X	X	X	الوفر الاقتصادي الناجم عن التوسع في الحجم
	X	X	X	X	الوفر الاقتصادي الناجم عن التوسع في النطاق
X	X	X	X	X	حواجز أمام دخول السوق
	X		X	X	عدد المنافسين المحتملين

الالتزامات المسبقة المفروضة على مقدمي خدمات ذوي قوة تسويقية هامة:

الجزائر	الأردن	مصر	المغرب	لبنان	
X	X	X	X	X	الشفافية
X	X	X	X	X	عدم التمييز
X	X	X	X	X	التزامات الترابط والوصول
	X		X	X	المحاسبة التنظيمية

X	X	X	X	X	فصل الحسابات
X	X		X	X	ضوابط الأسعار

القسم الثاني: توصيات البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في مجال دراسة الأسواق

أ- تعريف الأسواق المعنية:

نقطة الانطلاق لتحديد الأسواق هي تعريف أسواق البيع بالمفرق بشكل استثنائي، مع الأخذ بالاعتبار إمكانية الاستبدال من ناحية الطلب ومن ناحية العرض. ومن ثم يصبح من المناسب تحديد الأسواق المعنية للبيع بالجملة.

من أجل تحديد الأسواق التي هي خاضعة للتنظيم المسبق، فمن المناسب تطبيق المعايير التالية.

وينبغي تطبيق هذه المعايير بشكل تراكمي، بحيث عدم تلبية أي واحد منهم يشير إلى أن السوق لا

يجوز اعتباره خاضعاً للتنظيم المسبق:

- وجود حواجز كبيرة وغير عابرة للدخول. قد تكون هذه الحواجز هيكلية، قانونية أو تنظيمية.

- هيكلية السوق لا تميز بين المنافسة الفعالة ضمن النطاق الزمني المحدد.

تطبيق هذا المعيار يتضمن دراسة حالة المنافسة الناتجة من الحواجز أمام الدخول.

- قانون المنافسة وحده غير كاف لمعالجة، بشكل ملائم، حالات اخفاق السوق المعنية.

وبما أن تحليلات السوق التي تقوم بها الهيئات المنظمة هي استشرافية، يتم تعريف الأسواق مستقبلاً. تعريف الأسواق تأخذ

بعين الاعتبار التطورات التكنولوجية أو الاقتصادية المتوقعة ضمن نطاق الزمن معقول مرتبطة بتوقيت مراجعة السوق المقبلة.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للهيئات إجراء عمليات تقييم منتظمة لإعادة النظر في تعريف الأسواق. في هذه

الحالة على الهيئة تحليل السوق المعني من جهة أدائه السابق ومركزه الحالي وكذلك التطورات المتوقعة.

ب-تقييم السوق ومراجعة حالة الهيمنة:

يعتبر أن مقدم خدمات يتمتع بقوة تسويقية هامة إذا كان يتمتع، بصورة فردية أو مشتركة، بقوة اقتصادية تتيح له إمكانية التصرف إلى مدى ملحوظ بصورة مستقلة عن المنافسين والزبائن.

على الرغم من أن الحصة المرتفعة في السوق لا تشير دائماً إلى أن مقدم الخدمات يملك قوة تسويقية هامة، فمن غير المرجح أن مقدم الخدمات من دون حصة المرتفعة في السوق يتمتع بقوة تسويقية هامة. وبالتالي، يقدم خدمات مع حصة لا تزيد عن 25% من غير المحتمل أن يملك موقفاً فريدياً مهيمن على السوق المعنية. مخاوف الهيمنة الفردية تطرح عادة في حال حصة السوق لمشغل واحد تزيد عن 40%.

من جهة أخرى، إذا قدم خدمات مع قوة تسويقية هامة يفقد تدريجياً حصته في السوق ذلك يشير إلى أن السوق أصبح أكثر تنافسية، لكن هذا الأمر لا يحول دون التوصل إلى وجود قوة هامة في السوق. ولذلك، من واجب الهيئات المنظمة إجراء تحليل دقيق وشامل للخصائص الاقتصادية للسوق ذات الصلة قبل التوصل إلى قرار نهائي بشأن وجود قوة تسويقية هامة. يضم هذا التحليل دراسة المعايير التالية:

- الحجم الإجمالي لمقدم الخدمات
- سيطرة على بنية تحتية لا يمكن الحصول على مثلها بسهولة
- المزايا التكنولوجية أو التفوق التكنولوجي لمقدم الخدمات
- غياب أو ضعف القوة الشرائية الموازية
- سهولة الدخول إلى أسواق الرساميل والموارد المالية
- تنويع أو جمع المنتجات أو الخدمات
- الوفرة الاقتصادي الناجم عن التوسع الحجمي

- الوفر الاقتصادي الناجم عن التوسع النطاقي

- الاندماج العمودي

- شبكة توزيع ومبيعات متطورة جدا"

- غياب المنافسة المحتملة

- حواجز أمام التوسع

يمكن استنتاج الهيمنة بعد تحليل مجموعة من المعايير المذكورة أعلاه، والتي

إذا اتخذت بشكل منفصل قد لا تكون بالضرورة حاسمة بموضوع الهيمنة.

ت- القوة التسويقية الهامة الجماعية:

مقدم الخدمات الذي يتمتع بقوة تسويقية هامة يكون بمركز هيمنة بشكل فردي أو جماعي مع مقدمي آخرين.

عند القيام بتقييم مسبق لوجود أو ظهور سوق الذي من المحتمل أن يؤدي إلى الهيمنة الجماعية بشكل تنسيق ضمني بين المتقدمين، ينبغي للسلطات تحليل مواصفات هذا السوق التي تساهم في إبراز تنسيق أو تواطؤ ضمني ومدى استدامة هذا التنسيق.

بالإضافة إلى تقييم كثافة ونضوج السوق والشفافية، تدرس الهيئات المنظمة العوامل التي تسهل عملية التواطؤ:

- نضوج السوق

- النمو الراكد أو المعتدل من ناحية الطلب

- ضعف مرونة الطلب (Low elasticity of demand)

- تجانس المنتجات

- تشابه بين المتنافسين فيما يتعلق بهيكليات الكلفة

- تشابه بين المتنافسين فيما يتعلق بالحصة في السوق

- عدم وجود الابتكار التقني، نضوج تكنولوجي

- عدم وجود طاقة فائضة

- حواجز مهمة أمام الدخول

- غياب القوة الشرائية الموازية

- عدم وجود منافسة محتملة

- وجود روابط بين المقدمين المعنيين

ث- تحديد الالتزامات المفروضة على مقدمي خدمات ذوي قوة تسويقية هامة:

العلاجات أو الالتزامات التنظيمية هي الجزء الأخير من عملية تقييم السوق. هذا التقييم قد

بدأ مع تعريف الأسواق وتحديد الأسواق

الخاضعة للتنظيم المسبق، يتبعه تحليل السوق وفي حال وجود قوة تسويقية هامة، تتخذ الهيئة إجراءات تصحيحية لتأمين

منافسة عادلة وشفافة و تطبيق المساواة في المعاملة بين مقدمي الخدمات.

يتوجب على الهيئة المنظمة فرض علناً لأقل التزام تنظيمي واحد علماً مشغلاً الذي تمتع به مشغل ذو قوة تسويقية هامة.

وحيثما تقوم الهيئة بتحديد وجود أكثر من مزود مع هيمنة (تواطؤ ضمني)، يتوجب أيضاً

عليها أن تحدد الالتزامات التنظيمية المناسبة التي ستفرض علناً للمشغلين المعنيين وذلك علماً أساساً مبدأ التناسبية.

عند فرض الالتزامات تنظيمية، يجب على الهيئات المنظمة أن تأخذ

بالاعتبار الاستثمار الأساسي من قبل صاحب المنشأة، مع مراعاة المخاطر الناتجة عن هذا الاستثمار. من واجب الهيئات أيضاً "حماية المنافسة على المدى الطويل وذلك تحت تأثير التقييم الجدوى الفنية والاقتصادية لاستخدام مرافق المنافسة إذا تم فرض مثل هذا الالتزام. هذا التقييم أساسي حيثاً المقدم يستخدم تكنولوجيا جديدة أو يقوم ببناء شبكات جديدة في أسواق غير مؤكدة.

من حيث المبدأ، الالتزام المقترح يتعلق بالسوق ذات الصلة الذي موجود هيمنة فيه.

ولكن، قد يكوننا الضرر وفرض التزامات متعددة متعلقة بخدمات داخل وخارج السوق لمعالجة ضعف أو غياب المنافسة.

عند فرض أنظمة معينة، تتبع الهيئة الأهداف التنظيمية الأساسية المتمثلة بما يلي:

- تشجيع المنافسة في القطاع

- المساهمة في تطوير السوق الداخلية

- تعزيز مصالح المواطنين.

-

ج- الالتزامات المفروضة على مقدمي خدمات:

قد يتم فرض، بشكل استثنائي، بعض الالتزامات على المشغلين الآخرين (غير اللذين تم تعيينهم مشغلين

ذو بقدرة تسويقية هامة)، وذلك في الحالات التالية:

• الالتزامات التي تشمل أنظمة الوصول للمشروط، والالتزامات الترابط لتأمين

التفاعل الوصول لواجهات التطبيقات لتأمين إمكانية الوصول إلى التلفزيون الرقمي وخدمات البث

• الالتزامات المفروضة من الهيئات في اتفاقات الاشتراك في المواقع والبنية التحتية حيث هناك

شروط بيئية وصحية وأمنية

- الالتزامات المتعلقة بمنهجيات الحسابات وفصل الحسابات لمقدمي الخدمات اللذين يتمتعون بحق

حصري في قطاعات أخرى

- الالتزامات لمعالجة مكالمات المشتركين عند استخدام موارد ترقيم محددة والالتزامات اللازمة لتنفيذ نقل الأرقام

(number portability)

- الالتزامات القائمة على حماية البيانات.

القسم الثالث: خلاصة وإرشادات

مع نسبة الردود الواردة، فإنهمنا الصعوبات التوصل إليها استنتجنا أن تقييم موقف المنطقة العربية مقارنة لأفضل الممارسات من حيث إجراء

اءات تقييم السوق. ومع ذلك، عند تقييم أجوبة البلدان المشاركة بالاستبانة

يمكننا أن نلاحظ أن الأطر التنظيمية لتحديد الهيمنة مشابهة جدال لإطار الأوروبي. لكن في تطبيق الإطار التنظيمي

وكذلك تعريف الأسواق ذات الصلة يتبين بعض الفروقات التي

تعكس خصوصيات كل سوق من حيث مستوى النضج والتنمية والمنافسة.

لذلك، سوف نسلط الضوء فقط على بعض الدروس الهامة الضرورية لكل هيئة أن تأخذها في الاعتبار أثناء وضعها لأنظمة

المتعلقة بتقييم السوق واختبار الهيمنة.

أساس هذه الدراسة هو وجود سياسة عامة للاتصالات أو قانون يهدف إلى جعل السوق التنافسية

المفتوحة تضغط على مقدمي الخدمات بشكل يؤدي إلى انتشار متزايد لخدمات الاتصالات، وانخفاض

الأسعار، وتحسين الكفاءة، وتعزيز الجودة وخيارات الخدمات. ومن ثم يأتي دور الهيئات المنظمة في

المجالات التالية:

- إنشاء إطار عمل تنظيمي مفتوح، واضح، وشفاف، يحد من الحواجز القانونية أو التنظيمية أو

غيرها أمام دخول السوق

- إصدار التراخيص

- تحديد مقدمي الخدمات ذوي القوة التسويقية الهامة

- مراقبة ومنع التعسف في استعمال القوة التسويقية الهامة

- مراقبة ومنع الممارسات التي تحد من المنافسة

- مراجعة أية اتفاقية أو علاقة تعاقدية (مثل الترابط)، تتعلق بمقدمي الخدمات ذوي القوة

التسويقية الهامة بشكل خاص بغية التأكد من أنها لن تحد أو تقوض أو تشوه المنافسة

- اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية، الوقائية منها أو العلاجية، لحماية المنافسة وضمان وجود

سوق تنافسية مستدامة

ولذلك يجب على الهيئات تحديد الأسس والقواعد التي ستنبعا في دراسة أسواق الاتصالات بغية تقييم ما إذا كان مقدمو الخدمات يتمتعون بقوة تسويقية هامة، واتخاذ القرارات المناسبة على ضوء هذا التقييم.

بالإضافة إلى ذلك، عليها أنتحدد الإجراءات التي سوف تتبعها من جهة لتأمين المعاملة العادلة ودون تمييز بين كافة مقدمي الخدمات وطالبي الحصول على تراخيص لتقديمها، ومن جهة أخرى لتشجيع مقدمي الخدمات على تطبيق أفضل الممارسات وتأمين خدمات عالية الجودة إلى المستهلكين عبر فعالية تقنية واقتصادية.

ويتألف تقييم السوق من الخطوات التالية:

- تعريف الأسواق المعنية أو الأسواق ذات الصلة (أو مراجعة التعريف المعتمد)

- مسح الوق وتحديد القوة التسويقية الهامة (فردية أو جماعية)

- تقييم أي تعسف من قبل مقدمي الخدمات ذوي القوة التسويقية الهامة
- تحديد الالتزامات التنظيمية للحد من التعسف وتأمين المنافسة العادلة

إن تقييم السوق يتطلب دراسة موسعة للأسواق ويشمل مختلف الوحدات داخل الهيئة مثل وحدة التعريفات، ووحدة دراسة التكاليف والأخصائيين الفنيين ... إن الفترة المعتمدة عادة لتقييم شامل للسوق تتراوح ما بين سنتين و ثلاث سنوات. ويجري تقييم السوق في الأحوال التالية:

- تغيير في ظروف السوق
- تغيير في القوة التسويقية أو مركز أحد المرخص له
- تعسف مقدمي الخدمات ذوي القوة التسويقية الهامة في استعمال مركزهم في السوق
- تغيير ضروري في الالتزامات والضوابط المفروضة على مقدمي خدمات ذوي قوة تسويقية هامة

ومن جهة أخرى وبالتوازي مع المذكور أعلاه، على الهيئات المنظمة إجراء رصد دوري لسوق الاتصال لتعلن أساس مسح يشمل الطلب والاستخدام ومسح يشمل العرض بالإضافة إلى الجمع البيانات من المرخص لهم والشكاوى الواردة من المستهلكين.