

Communications
Regulatory Authority
State of Qatar

هيئة تنظيم
الاتصالات
دولة قطر

إشعار

بالمعايير والمنهجية والتحليل
المطبقة على مراجعة
تعريف السوق وتعيين السيطرة والتحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة
في قطاع الاتصالات في قطر

3 سبتمبر 2015

السرية والملكية

إن محتوى هذا المستند خاص بهيئة تنظيم الاتصالات. يحظر استخدام أو نسخ أو الكشف عن المعلومات المتضمنة فيه لأغراض مغايرة ما لم ينص على خلاف ذلك.

قائمة المحتويات

1. الخلفية والمقدمة 3
- 1.1. الخلفية التشريعية 3
2. المنهج المتبع في تعريف السوق وتعيين السيطرة والتحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة في قطر 4
3. تعريف السوق – الإطار التحليلي 9
- 3.1. تعريف السوق 9
- 3.2. استبدال الطلب 10
- 3.3. استبدال العرض 11
- 3.4. الأسواق الجغرافية المعنية 11
- 3.5. أسواق البيع بالجملة 12
- 3.6. تقييم الأسواق 12
4. تحليل السوق وتعيين السيطرة وتقييم القوة السوقية المؤثرة - إطار العمل التحليلي 12
- 4.1. المعايير المستخدمة لتقييم السيطرة 13
- 4.2. تقييم المعايير المستخدمة في تقييم سيطرة شركة واحدة 14
- 4.3. تقييم المعايير المستخدمة في تقييم السيطرة الجماعية 15

1. الخلفية والمقدمة

خلال شهر يونيو من العام 2014، قامت هيئة تنظيم الاتصالات في دولة قطر (الهيئة) بنشر استشارة¹ عرضت فيها المراجعة التي أجرتها حول "الإشعار بالمعايير والمنهجية والتحليل التي ستعتمد في مشروع مراجعة تعريف السوق وتعيين السيطرة (MDDD) في قطاع الاتصالات في قطر من أجل تعريف السوق" كما تضمنت المراجعة تقييماً للأسواق القابلة لتطبيق لوائح تنظيمية مسبقة. أما هذا الإشعار فيعمل على تحديث النسخة السابقة التي صدرت في 31 أكتوبر 2011.

وكانت الهيئة قد أجرت مذاك التاريخ استشارات حول بيان المنافسة² اللاحقة والمراحل الأولى لآخر تعريف للسوق وتعيين للسيطرة³ أجرته. وبناءً على تلك الاستشارات يعرض هذا الإشعار، المعايير والمنهجية والتحليل التي ستعتمدها الهيئة في تحديد الأسواق المعنية التي تحدد القوة السوقية. كما سيتم اعتماد هذا الإطار التحليلي في مراجعة تعريف السوق وتعيين السيطرة وفي التحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة.

ويستند إطار العمل المنصوص عليه في هذا الإشعار على قانون الاتصالات واللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات والمعايير السابقة وأفضل الممارسات العالمية والتحليل المعتمدة في اجراء تعريف السوق وتعيين السيطرة لسنة 2011.

1.1. الخلفية التشريعية

وضعت الهيئة المنهجية التي سنتبها في مراجعة تعريف السوق وتعيين السيطرة والتحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة بالتوافق مع المتطلبات المتصلة الواردة في إطار العمل القانوني وبناءً على قانون الاتصالات لسنة 2006 واللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات لسنة 2009.

تعريف السوق وتعيين السيطرة

يعتبر تعريف السوق وتعيين السيطرة الإجراء والأداة التي تسمح للهيئة بتحديد مقدمي الخدمات الذين يتمتعون بموقع مسيطر في سوق ذات صلة وفرض طرق المعالجة التنظيمية المسبقة على مقدم خدمة في السوق المعني.

ينص المرسوم بقانون رقم 34 لسنة 2006 بإصدار قانون الاتصالات (قانون الاتصالات) صراحة على تحديد أي من مقدمي الخدمات يعتبر مقدم خدمة مسيطر خاصة المادة (19) البند (5) و المواد (27) ، و (23) و (40) و (42). أما المادة (40) البند (3) من قانون الاتصالات فتتص على أن الهيئة تقوم بتحديد المعايير الواجب اعتمادها في تصنيف مقدمي الخدمات الذين يتمتعون بقوة سوقية مؤثرة⁴، أو الذين يتمتعون بموقع مسيطر أي مقدمي الخدمات المسيطرين في أي من أسواق الاتصالات التي تم تعريفها، كما تعمل الهيئة على تطبيق هذه المعايير في كل عملية تعيين للسيطرة.

وتشكل المادة 42 من قانون الاتصالات إطاراً تشريعياً للقيام بعملية تصنيف مقدمي الخدمات وتحديد مدى تمتعهم بقوة سوقية مؤثرة أو بموقع مسيطر كما تنص أن القرارات الصادرة في هذا الخصوص يجب أن تحدد أسواق المنتجات والخدمات المعنية، والمعايير والمنهجية والظروف التي اعتمد عليها لتبرير هذا التصنيف.

وتنص المادة 42 أنه يجوز للهيئة استشارة مقدمي الخدمات أو العملاء أو أي من ذوي المصلحة الآخرين عند قيامها بتحديد أي سوق أو تحليل أو تصنيف للقوى السوقية وفقاً لأحكام هذه المادة.

1 هيئة تنظيم الاتصالات (2014) مراجعة تعريف السوق، لائحة الأسواق المعنية - هيئة تنظيم الاتصالات (CRA) مسودة الاستشارة <http://www.ictqatar.qa/en/documents/document/review-list-relevant-markets-public-consultation-document>
2 مسودة سياسة المنافسة - 20 مايو 2015.
3 تعريف السوق وتعيين السيطرة في قطر - تعريف السوق ومراجعة الأسواق المرشحة مسودة الاستشارة
4 ويعتبر المصطلحان "قوة سوقية مؤثرة" و "سيطرة" قابلان للتبادل فيما بينهما لأهداف هذا التقييم.

التحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة

تتضمن التحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة القيام بتحقيق في كل سلوك يمنع المنافسة أو يؤدي إلى هبوطها سواء كان ذلك اتفاقيات أو ممارسات غير تنافسية، أو سوء استعمال للموقع المسيطر كما أنها تعمل أيضاً على تقييم أثر عمليات الاندماج المقترحة على المنافسة في الأسواق المعنية.

وينص قانون الاتصالات واللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات على عدد من المحظورات والالتزامات حول المنافسة في قطاع الاتصالات.

- فتحدد المادة 43 من قانون الاتصالات لسنة 2006 والمادة 75 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات لسنة 2009 الأعمال والنشاطات التي تشكل إساءة لاستعمال الموقع
- وتمنع المادة 45 من قانون الاتصالات أي "شخص" من أن يشارك في أي ممارسات تمنع المنافسة أو تؤدي إلى هبوطها.
- وتنص المادة 47 من قانون الاتصالات لسنة 2006 على التزامات الأطراف المعنية بعملية الاندماج أو تحويل السيطرة.

منهجية تعريف الأسواق وتعيين السيطرة في إجراء تعريف السوق وتعيين السيطرة والتحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة
تقدم اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات لسنة 2009 تفاصيل إضافية حول "المعايير والمنهجية" التي ستطبق في تقييم السيطرة. وتحدد المادة 72 ما يلي:

"وإضافة إلى أي عوامل أخرى ذات صلة سيتم تطبيقها وفقاً للمعايير المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من هذه المادة، يجوز أن تشمل المنهجية العناصر التالية:

1. تعريف سوق أو أسواق الاتصالات المعنية فيما يتعلق بالمنتجات والمدى الجغرافي.
2. تقييم القوة السوقية بناءً على مراجعة الخصائص الاقتصادية والسلوكية للسوق المعني ودراسة مدى وضع مقدم خدمة في التصرف باستقلالية عن العملاء والمنافسين سواء كان يعمل منفرداً أو بالاشتراك مع آخرين".

أما المادة 73 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات فتقدم معلومات إضافية حول البيانات المستخدمة لتوجيه التقييم :
"على الأمانة العامة أن تقوم بمراجعة لأسواق الاتصالات، التي لها الأولوية لديها، وعليها عند قيامها بالتقييم، أن تستند إلى أفضل المعلومات المتوفرة لديها، كما يجب أن يتعاون المشاركون في السوق بشكل كامل في تقديم المعلومات التي تطلبها، من أجل قيامها بالتقييم، وإذا لم تتوفر المعلومات الصحيحة والكاملة والدقيقة، فيجوز أن يركز التقييم على تقديرات وبدائل معقولة وتصرفات تنظيمية في اختصاصات قابلة للمقارنة في دول أخرى."
وتكون المادة 73 قد حددت بذلك أن تعريف السوق يجب أن ينظر في المنتج والمدى الجغرافي ، وأن تقييم تعريف السوق يجب أن يتم بواسطة أفضل البيانات المتوفرة، بما فيها بدائل معقولة إذا لم تتوفر البيانات الصحيحة والدقيقة.

2. المنهج المتبع في تعريف السوق وتعيين السيطرة والتحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة في دولة قطر

المنهج المتبع في تعريف السوق وتعيين السيطرة

يتبع المنهج العام المعتمد في تعريف السوق وتعيين السيطرة العملية المفصلة في الرسم 1 أدناه. وتتألف الخطوات المتبعة من: (1) تعريف الأسواق المرشحة، (2) تحديد الأسواق ذات الصلة، (3) تحليل السوق وتعيين السيطرة، و(4) التزامات مقدمي الخدمات المسيطرين. كما يقدم الرسم أدناه تلخيصاً لهذا المنهج، يليه الشرح المفصل للمراحل الأربع.



الرسم 1 تعريف السوق وتعيين السيطرة - العملية بشكل عام

المرحلة 1: تعريف الأسواق المرشحة

تقتصر الخطوة الأولى في منهج تعريف السوق وتعيين السيطرة على تحديد الأسواق المرشحة. وهي المرحلة التي يتم فيها تحديد كافة الأسواق الخدمائية والجغرافية بغض النظر عما إذا كانت قابلة لتطبيق اللوائح المسبقة.

تبدأ عملية تعريف الأسواق المرشحة بالنظر إلى الأسواق التي سبق تعريفها في دولة قطر، لتستقي بعدها عملها من أفضل الممارسات العالمية، والتنمية الحديثة الحاصلة في الأسواق والتطور التكنولوجي العام بغية تحديد المواقع الجغرافية والخدمائية التي تشكل جزءاً من السوق الاقتصادية نفسها.

فيستهل هذا الإجراء عمله بتحديد الخدمة المركزية التي تم تعريفها بدقة ليتم بعدها التوسع في السوق التي توفر هذه الخدمة لتشمل كافة بدائل الطلب والعرض التي قد يحتاج إليها أي محتكر افتراضي للسيطرة على السوق قبل أن يتمكن من رفع الأسعار بشكل بسيط ومؤثر وغير مؤقت. كما يحدد هذا المنهج أسواق البيع بالتجزئة وبالجملة، مع الإقرار أن أسواق البيع الجملة مشتقة من أسواق البيع بالتجزئة. ويتم أخذ بعين الاعتبار خلال العملية:

(1) بعد المنتج ذات الصلة والذي يعتبر في مجال الاتصالات سوقاً للخدمات

(2) والبعد الجغرافي المتصل لكل سوق من أسواق المنتجات ذات الصلة.

وتهدف هذه الممارسة إلى تحديد الأسواق الاقتصادية التي تكون فيها الشروط متجانسة، وذلك لتحديد المنتجات في السوق والمنطقة الجغرافية التي تكون فيها القيود التنافسية المتعلقة بالعرض والطلب متشابهة.

كما ينظر هذا المنهج في ما إذا كانت الخدمات المقدمة لشرائح العملاء المختلفة تشكل جزءاً من السوق الاقتصادية نفسها. وفي بعض الظروف، تختلف القيود التنافسية بين شريحتي العملاء هذه بشكل كبير. فمن جهة الطلب، قد يكون هناك اختلافات كبيرة فيما بين متطلبات العملاء الأفراد وبين متطلبات الشركات أو قد يكون الاختلاف في مطاوعة الطلب أي أن استعدادهم للدفع لقاء

المنتج نفسه قد يختلف بشكل لافت. أما من ناحية العرض، فيمكن للاختلافات أن تعني أن إحدى شرائح العملاء قد تجد عدداً أكبر من المتنافسين الذين يقدمون لها خدمات أكثر من الشريحة الأخرى.

المرحلة 2: تحديد الأسواق ذات الصلة

يخضع كل من الأسواق المرشحة والمحددة في المرحلة 1 لاختبار المعايير الثلاث (TCT) بغية معرفة ما إذا كان يجب ادراج هذه السوق في خانة السوق المعنية القابلة لتطبيق اللوائح المسبقة. ولكي تعتبر السوق معنية، على كل سوق مرشحة إظهار الخصائص الثلاث التالية:

- 1) يجب أن تكون العوائق أمام دخول السوق مهمة وغير مؤقتة ،
- 2) يجب أن تكون تركيبة السوق لا تتجه نحوى قيام منافسة فعلية في الأفق الزمني المناسب،
- 3) ألا يكون قانون أو سياسة المنافسة كافيين لمعالجة إخفاق السوق المعني بشكل ملائم.

ويتم تقييم كل من المعايير الثلاث بشكل منفصل، إلا أنه يجب أن تتوفر كلها معاً لتتجاوز السوق المرشحة الاختبار وتصبح سوقاً معنية، وينظر في كافة الأسواق المعنية عند القيام بمراجعة للسوق وتعيين للسيطرة وعند استحداث طرق المعالجة الخاصة بتعريف السوق وتعيين السيطرة. أما الأسواق المرشحة المتبقية فتصبح اسواقاً متنافسة محتملة لا ينظر فيها في عملية تعريف السوق وتعيين السيطرة.

ويهدف تطبيق اختبار المعايير الثلاث في الإطار القطري إلى أن تركز اللوائح المسبقة على الأسواق الاقتصادية عندما تدعو الحاجة لذلك، وإلى تجنب اللوائح المسبقة غير الضرورية عندما تكون العوائق الموضوعية أمام دخول السوق غير مهمة وتكون النزعة إلى قيام المنافسة متوفرة، وحيث يمكن استخدام اللوائح المسبقة، ما يعني أن تطبيق اختبار المعايير الثلاث يجب أن يضمن أن تستهدف طرق لمعالجة نقاط عنق الزجاجة الرئيسية.

وفي تطبيق اختبار المعايير الثلاث، تنظر الهيئة في الأدلة على كل معيار بمفرده وعلى التوازن بين كافة المعايير لتقييم إمكانية خضوع السوق المرشحة للوائح المسبقة.

وحيث يتم تطبيق اختبار المعايير الثلاث على أسواق التجزئة، يجدر النظر فيما إذا كانت اللوائح الموضوعية حول النفاذ في أسواق البيع بالجملة تؤثر على المنافسة في أسواق البيع بالتجزئة بحيث يمكن سحب اللوائح المسبقة. وعندما ترى الهيئة أن العوائق القائمة بوجه دخول السوق هي ضخمة، أو أن السوق لا تتجه نحو المنافسة، تعتمد الهيئة عندها أيضاً إلى النظر في ما إذا كانت طرق المعالجة المسبقة الحالية حول البيع بالجملة كافية للحد من المخاوف بحيث لا يخضع سوق البيع بالتجزئة إلى لوائح مسبقة إضافية.

وفي حال كانت السوق المرشحة قابلة للوائح مسبقة، تقوم الهيئة بتقييم السيطرة في تلك السوق. وفي حال رأت الهيئة أن شركة ما هي مسيطرة، تقوم الهيئة بموجب مهامها التنظيمية بفرض طرق معالجة على هذه الشركة. وفي ما يلي عرض لكل من المعايير الثلاثة التي يركز عليها اختبار المعايير.

المعيار الأول: عوائق مهمة وغير مؤقتة أمام دخول السوق أو التوسع فيها

يقيس المعيار الأول سهولة دخول المنافسين السوق و/أو سهولة قيام مقدمي الخدمات الحاليين بالتوسع في مجال تقديم خدماتهم. وعادةً ما يتم تقييم العوائق أمام دخول السوق انطلاقاً من منهج جديد معدّل، أي في ظل سيناريو افتراضي لا يضم أي لوائح مسبقة قائمة. ومن ضمن المؤشرات:

- وجود تكلفة ثابتة كذلك المترتبة على بناء شبكة الاتصالات،
- التحكم ببنية تحتية لا يمكن استنساخها بسهولة سواء لأنه من غير المربح اقتصادياً استنساخ شبكة قائمة أو بسبب عوائق أخرى كالترخيص مثلاً،
- الفوائد التكنولوجية أو التفوق التكنولوجي؛
- سهولة أو امتياز النفاذ أو رأس المال أو الموارد المالية،
- وفورات الحجم و/أو وفورات النطاق التي تضع عوائق مهمة أمام دخول السوق،
- تكامل رأسي، وبشكل خاص حين يتحكم مورّد متكامل رأسيّاً المدخلات المهمة ،
- حواجز أمام تطوير شبكة التوزيع والمبيعات،

- تنوع المنتجات أو الخدمات.

المعيار الثاني: عدم الاتجاه نحو منافسة فعّالة

يقيس المعيار الثاني ميل السوق الخاضع للدراسة إلى المنافسة الفعّالة في غياب أي لائحة . وتتضمن المؤشرات على:

- حصص حالية وتاريخية في السوق،
- اتجاه الأسعار وسلوك التسعير،
- التحكم ببنية تحتية يصعب استنساخها، تنوع في المنتجات والخدمات كمجموعة المنتجات أو الخدمات التي يحد استخدامها من خيار المستهلك مثلاً،
- عوائق أمام التوسع في السوق،
- المنافسة المحتملة.

المعيار الثالث: قانون منافسة غير كاف

يقيس المعيار الثالث ما إذا كان قانون المنافسة الحالي اللاحق كافٍ لمعالجة أي ممارسة غير تنافسية محتملة في السوق الخاضعة للدراسة. و تتضمن المؤشرات:

- مدى تعميم السلوك غير التنافسي،
- مدى صعوبة معالجة السلوك غير التنافسي،
- إمكانية إلحاق السلوك غير التنافسي بضرر لا يعوّض في أسواق معينة أو ذات صلة،
- الحاجة إلى تدخل تنظيمي لضمان تطور منافسة فعّالة على المدى الطويل.

المرحلة 3: تحليل السوق وتعيين السيطرة:

يمكن تعيين مقدمي الخدمات المسيطرين كمقدمي خدمة سيطرين أحادياً أو جماعياً . أما الطريقة المتبعة لتقييم السيطرة الأحادية أو الجماعية فمنصوص عليها في القسم 3.

وينص قانون الاتصالات صراحةً على تحديد أي من مقدمة الخدمة يعتبر مسيطراً في المادة (19) البند(5) وفي المواد (23) و(27) و(40) و(42) ، وعلى الالتزامات القانونية المحددة المفروضة على مقدمي الخدمات المسيطرين، بما في ذلك تلك المتعلقة بسياسة المنافسة وخاصة في المواد (41) و(43) و(44) و(46) وبالترابط البيئي والنفوذ في المواد (18) و (19) و(23) و(24) و(25) وبالترابط في المواد (27) و (28) و(29) و(31) و(32) و(33). كما تمّت معالجة مسألة السيطرة في اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات في الفصل 58. بالإضافة إلى ذلك، تتضمن التراخيص الصادرة إلى كل من Ooredoo و Vodafone الالتزامات المفروضة على مقدمي الخدمات المسيطرين.

وتنص المادة (72) البند (2) من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات، على استكمال عملية تعريف السوق وتعيين السيطرة، بتقييم الأسواق المعنية من الناحيتين الكمية والنوعية لتحديد ما إذا كانت السيطرة موجودة في هذه الأسواق المعنية. وتعمل الهيئة على "تقييم ودراسة مدى وضع مقدم خدمة في التصرف باستقلالية عن العملاء المنافسين سواء كان يعمل منفرداً أو بالاشتراك مع آخرين". وبالتالي، تخلص المرحلة الثالثة إلى تعيين مقدم خدمة مسيطر في سوق أو أسواق معينة أو حتى إلى عدم تعيين أي مقدم خدمة مسيطر في السوق أو الأسواق المعنية.

ويشكّل تعريف الأسواق المعنية شرطاً أساسياً لأي تحليل للسيطرة، لكنه لا ينطوي تلقائياً على أي توقع لسيطرة أحادية أو جماعية. ويضمّ القسم 4 من هذا الإشعار وصفاً عاماً للوسائل والمعايير المستخدمة في تقييم السيطرة.

المرحلة (4) التزامات مقدم الخدمة المسيطر:

5 ويعتبر تعريف الوضع القوي في السوق (SMP) في اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات عملياً مطابقاً لأحكام قانون الاتصالات. ففي اللائحة التنفيذية، هناك توضيح بسيط لتعريف قوة السوق المهمة حيث أن هذه القوة تعرّف كذلك بموجب أحكام الفصل 9 من قانون الاتصالات بالإضافة إلى الفصل 8 من اللائحة.

يحدد الإطار التنظيمي (RF)⁶ الالتزامات المفروضة على مقدم الخدمة المسيطر والتي تطبق إما بشكل تلقائي أو من خلال الهيئة التي تعمل على فرضها عند الحاجة. أما غالبية الالتزامات المفروضة على مقدمي الخدمات المسيطرين وغير المسيطرين فهي محددة مسبقاً في الإطار التنظيمي⁷.

منهج التحقيقات اللاحقة في سياسة المنافسة

إن المنهج الذي تتبعه الهيئة في تقييم تعريف السوق والقوة السوقية في هذا الإشعار والذي يتعلق بالتحقيق في سلوك لاحق، يتوافق مع المنهج المتبع في المراجعة المسبقة وذلك كجزء من تعريف السوق وتعيين السيطرة.



الرسم 2: التحقيق اللاحق في المنافسة - المنهج العام المتبع

الخطوة 1 - تعريف السوق

عند التحقيق في سلوك يحتمل أن يؤدي إلى سوء استخدام السيطرة أو في أي سلوك غير تنافسي آخر، يتم تعريف الأسواق المعنية كخطوة أولى من التحقيقات اللاحقة حول سياسة المنافسة. وما أن يتم تعريف السوق حتى تتمكن الهيئة من القيام بالتحليل المناسبة للتحقيق في السلوك الخاضع للبحث. ينظر التعريف اللاحق للأسواق، في الأسواق التي تكون قد تأثرت بسلوك غير تنافسي مزعوم. ويتطلب ذلك القيام بتعريف رجعي للسوق يركز على الوضع الذي كانت عليه السوق وقت حصول التصرف غير التنافسي المزعوم.

وهو إجراء يختلف عن الإجراء المتبع عند القيام بتقييم مسبق، حيث يكون تعريف السوق على أساس أجل ويتم اعتماده لتحديد كل من السيطرة القائمة حالياً والتي ستنشأ مستقبلاً. كما أن التعريف المسبق للسوق لا يركز على منتج مركزي حيث يبدو أنه يسعى للحصول على نظرة أكثر شمولية حول تعريف السوق في قطاع الاتصالات.

وبالتالي، لا يتطلب التحقيق اللاحق في المنافسة القيام بتحديد الأسواق المرشحة، بل إنه ينظر في الأسواق المتعلقة بما يلي:

- الأسواق التي يتم فيها توفير المنتج الخاضع لهذا السلوك،
- الأسواق الأخرى التي تتواجد فيها الشركة الخاضعة للتحقيق،
- الأسواق التي تخضع لتأثير هذا السلوك

الخطوة 2 - تقييم السيطرة

إن عملية تقييم السيطرة هي خطوة أساسية في تحديد ما إذا كان سلوك معين يندرج في إطار سوء استعمال للموقع المسيطر. ويمكن لشركة واحدة أن تصل إلى مثل هذا الموقع الذي يتمتع بقوة اقتصادية، فتعتبر في هذه الحالة السيطرة على أنها سيطرة شركة واحدة، كما يمكن لمجموعة من مقدمي الخدمات تحقيق ذلك، وفي هذه الحالة تصنف السيطرة على أنها سيطرة جماعية.

6 أما الإطار التنظيمي البديل فيتضمن الأحكام القانونية في قطر، ومن ضمنها على سبيل المثال لا الحصر قانون الاتصالات واللائحة التنفيذية التابعة له وتراخيص مقدمي الخدمات وغيرها من الأنظمة والقواعد والأوامر والإشعارات والقرارات والتعليمات والتوجيهات الصادرة عن الهيئة.

7 كما تعدد لائحة الالتزامات في مستند المراجعة، الملحق 1 - التزامات مقدمي الخدمات المسيطرين.

وقد لا يتوافق تقييم السيطرة الحاصل بموجب تحقيق لاحق مع تقييم السيطرة الحاصل لأغراض مسبقة. ومن الأسباب التي تؤدي إلى هذا الاختلاف، المنظور الزمني لكل منهما. فالتقييم اللاحق يركز على أحداث حصلت فعلاً، ويدرس ما إذا كان مقدم الخدمة مسيطراً في وقت محدد من الأوقات. في حين يركز التقييم المسبق على نظرة مستقبلية ويرتكز على ما هو متوقع ان يحصل.

الخطوة 3 - تقييم آثار السلوك

تعمل الهيئة على تقييم السلوك المعتمد لمعرفة إن كان ينتهك سياسة المنافسة أكان هذا السلوك اتفاقاً أو ممارسة متفق عليها تمنع المنافسة أو تؤدي إلى هبوطها، أو سوء استعمال للموقع المسيطر. فينظر التقييم في الآثار الفعلية التي لحقت بالمنافسة ويقارنها بما كان ليحصل في غياب الاتفاق أو السلوك المتفق عليه أو أي سلوك آخر قيد التحقيق .

الخطوة 4 - طرق المعالجة

عند اكتمال التحقيق، يجوز للهيئة أن تفرض طرق معالجة تتضمن:

- معالجة مسلكية كالطلب من المدعى عليه التوقف عن القيام بكل سلوك مسيء أو مخالف تم تحديده واتخاذ التدابير اللازمة لتجنب أو حتى معالجة كل ضرر ناتج أو قد ينتج عن مثل هذا السلوك،
 - معالجة هيكلية قد تتضمن مثلاً فصل المهام التشغيلية المستقلة التابعة لمقدم الخدمة أو حمله على التخلي عن بعض الأصول.
 - طرق معالجة أخرى قد تتضمن على سبيل المثال لا الحصر الطلب من الفريق المخالف الإقرار جهاراً بقرار الهيئة، أو توجيه إنذار إلى مقدم الخدمة المعني أو إحالة المسألة إلى المدعي العام.
- وللهيئة في بعض الظروف أن تقبل بالتزامات ملزمة من المدعى عليه. ويتم تضمين تفاصيل هذه الالتزامات كجزء من القرار الذي تتخذه الهيئة ويطلع عليه المدعى عليه.
- وعندما ترى الهيئة أن هناك خطر حصول ضرر مهم وغير قابل للتصحيح، يمكن لها أن تفرض طرق مؤقتة للمعالجة.

3. تعريف السوق – الإطار التحليلي

يصف هذا القسم المنهجية التي تتبعها عملية تعريف السوق، حيث يجري أولاً تحديد أسس المنهجية الأساسية في القسم 3.1، ثم يتم التركيز على الأبعاد الأساسية لتعريف السوق من الأقسام 3.2 إلى 3.6.

3.1. تعريف السوق

بعد أن يتم تحديد الأسواق المرشحة من حيث المنتجات والنطاق الجغرافي، وبعد القيام بعملية الاستشارة واجراء المناقشات مع الجهات المعنية بالسوق حول الأسواق المرشحة المقترحة، تقوم الهيئة بتعريف الأسواق المعنية. وترتكز منهجية تعيين السوق على الإطار التنظيمي والمبادئ الاقتصادية وفقاً لأحكام قانون المنافسة المنصوص عليها في المادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات.

ويتم تعريف السوق باعتماد اختبار المحنكر الافتراضي (HMT)، وهو المعيار المتبع عالمياً، والذي يشكل جزءاً من إطار عمل الاتصالات⁸. وعلى الرغم من أن اجراء التنفيذ التجريبي المباشر لاطار العمل المنهجي غالباً ما يكون محدوداً من الناحية العملية إلا أنه يبقى معياراً نظرياً مهماً.

8 ادخلت وزارة العدل الأميركية هذا المنهج لتعريف السوق سنة 1982 في المبادئ التوجيهية للاندماج، تعديل سنة 1992، 1997 ومؤخراً سنة 2010)، وتعتمده حالياً الهيئات التنظيمية والمكافحة للاحتكار حول العالم.

ويبدأ الاختبار بتحديد مواصفات المحتكر الافتراضي الذي قد يعمل حالياً ومستقبلاً على توفير منتج أو خدمة واحدة في منطقة محددة. ويسعى هذا الاختبار إلى تحديد أدق سوق ممكنة بالنسبة لمنتج معين مفترضاً أن المحتكر يفرض زيادة طفيفة على السعر وإنما على نحو مؤثر وغير مؤقت (SSNIP) وغالباً ما تتراوح هذه الزيادة بين 5 و10%. وعلى افتراض أن أسعار كافة المنتجات الأخرى تبقى على حالها، يبقى السؤال المطروح حول قدرة العميل على الرد بشكل مناسب على هذا الأمر والانتقال إلى منتجات أخرى من دون أن يتكبد عناء كبير وتكاليف باهظة، وحول قدرة الموردين الآخرين على الانتقال بشكل مربح إلى توريد هذا المنتج من دون بذل مجهود كبير وتكبّد تكلفة باهظة. في هذه الحالة، لا يكون للمحتكر الافتراضي القوة السوقية الكافية لرفع الأسعار كونه مقيد بعملية الانتقال إلى طلب آخر وعرض ثانٍ. ونتيجةً لذلك، يضاف البديل الأقرب إلى المنتج أو مجموعة المنتجات الأساسية، ويطبّق مجدداً اختبار المحتكر الافتراضي إلى أن يتم الوصول إلى نقطة تظهر امكانية المحتكر الافتراضي من رفع السعر بشكل مربح. ويجب أن يعكس العنصر الزمني المتعلق بتعريف السوق عملية التكرار والتطلع المستقبلي لإجراء تحليل السوق. وبشكل إجمالي، يتم احتساب الربحية الناتجة عن الزيادة الطفيفة وإنما المؤثرة وغير المؤقتة على مدار سنة تقريباً. أما القيود المفروضة على المنافسة والتي تحصل على فترة أطول أي على فترة سنتين أو ثلاث سنوات مثلاً فتحتسب عادةً خلال تقييم القوة السوقية.

وتتضمن السوق المرشحة أو السوق المعنية كافة المنتجات البديلة المحتملة التي تشكل عوائق تنافسية مهمة أمام المنتجات الأساسية. وعند دراسة الردود التنافسية، لا يكون ضرورياً أن يبدي كافة المستهلكون أو المنتجون رغبتهم في الانتقال إلى منتجات أخرى، لكن يكفي أن يظهر عدد كافٍ منهم عن رغبته في الانتقال كرد فعل على ارتفاع الأسعار بغية تلقين المحتكر الافتراضي درساً كافياً.

وبما أن التطبيق التجريبي المباشر لاختبار المحتكر الافتراضي محدود في الغالب، يتم التشديد على الفهم الافتراضي للعوامل التي تؤثر على نتائج الاختبار. إذ يجب مبدئياً أن يوجه اختبار المحتكر الافتراضي عملية تحليل تعريف السوق إلى جانب كافة الأبعاد المتصلة المبيّنة أدناه.

يتم تعريف الأسواق المعنية بناءً على مجموعة من العوامل التي تهدف إلى تحديد نطاق المنتجات والخدمات التي تعتبر كبداية عن بعضها. وبالتالي تشكل سوقاً منفصلاً لتحليل السوق وعملية المنافسة. ويتضمن ذلك تعريف أسواق المنتجات والخدمات المعنية¹⁰ ونطاقها الجغرافي. وتحدد الهيئة أسواق المنتجات بشكل خاص بموجب قابلية استبدال العرض والطلب.

وفيما يلي إشارة إلى التحديد الجغرافي للسوق وأسواق البيع بالجملة المعنية والانتقال من الخطوط الثابتة إلى الخطوط المتنقلة.

3.2. استبدال الطلب

يحصل استبدال الطلب عندما يفضل المستهلكون الانتقال من منتج معين إلى منتج آخر عندما يطرأ تغيير على سعر المنتج الأصلي وغالباً ما تتراوح نسبة هذا التغيير بين 5 و10%. فعندما يرفع المحتكر الافتراضي الأسعار، قد يعمد بعض العملاء إلى الحد من استهلاكهم أو قد يختارون التوقف عن الشراء وترك السوق.

وتحدد قابلية استبدال الطلب بقدرة عملاء المنتج الخاضع للدراسة على التفكير بمنتجات أخرى مشابهة تعتمد كبديل مقبول للمنتج الأصلي. وكلما وجد المستهلك أن أوجه التشابه بينهما هي متقاربة، كلما ارتفع عدد المستهلكين الذين ينتقلون إلى المنتجات الأخرى. وفي حال تمكن المستهلكون من الانتقال إلى منتجات بديلة متوفرة أو استخدام المنتجات عينها التي يوفرها مورّدون آخرون في مناطق أخرى، قل احتمال استفادة المحتكر الافتراضي من زيادة الأسعار.

وتظهر العناصر التالية مدى قابلية استبدال الطلب:

9 تشير وزارة العدل الأميركية إلى زيادة تصل إلى 5% في حين يرى الاتحاد الأوروبي في توجيهاته المتعلقة بالقوة السوقية المؤثرة (الفصل 40) أن نسبة الزيادة تتراوح بين 5 و10%.
10 وفي إطار عملية تعريف السوق وتعيين السيطرة، يحمل المصطلحان "المنتج" و"الخدمة" المعنى نفسه.

- توفر البدائل بأسعار مشابهة،
- مرونة الأسعار بالنسبة للمستهلكين،
- أهمية السلعة بشكل عام بالنسبة للمستهلكين،
- تكاليف عمليات الانتقال بالنسبة للمستهلكين (العوائق أمام الطلب)،
- مدة السلعة،
- البيئة التنظيمية

3.3 استبدال العرض

إن القوى التنافسية الناجمة عن إمكانية استبدال العرض تشكل عنصرًا حيويًا في تعريف السوق، إذ قد تعمل بعض الشركات التي تنتج منتجًا مشابهًا إلى تغيير مرافق انتاجها وتقديم منتجات بديلة متجانسة كفاية للمستهلكين الذين يظلون في السوق أو يدخلونها من جديد.

فالأمر سيان بالنسبة للمستهلكين سواء كانت البدائل المحتملة موفرة مسبقاً في السوق أي قبل زيادة السعر أو عملت شركات تنشط على مقربة من السوق الأساسية إلى توفيرها كردّ على زيادة السعر الأساسي. وبذلك، فإن التكنولوجيا الموفرة هي التي تحدد السوق الاقتصادية. وقد يؤدي استبدال العرض بالتالي إلى تعريفات أوسع للسوق لتضم منتجات لم يكن يعتبرها المستهلكون قابلة للتبادل فيما بينها. وتعتبر هذه الملاحظة مهمة في أسواق الاتصالات، حيث يمكن لتحليل مستقل حول الطلب أن يؤدي إلى نتائج غير معقولة لا مغزى منها في حالات عديدة. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي عدم النظر في بدائل العرض عند تعريف السوق إلى خلل نهائي لا عودة فيه إلى الوراء. وخير مثال على ذلك، اكتشاف حصة مؤثرة وكبيرة في السوق تفوق نسبة 50% ناجمة عن تعريف دقيق جداً للسوق وهو أمر يرتبط عادةً بقرينة السيطرة و من غير المحتمل تغييره عند تحليل المنافسة. من جهة أخرى، يجب أن يكون استبدال العرض الفعال ممكناً من الناحية التكنولوجية وصالحاً من الناحية الاقتصادية، وألا يتضمن أية استثمارات إضافية تحتوي على تكلفة لا تسترد خلال فترة قصيرة من الوقت نسبياً تتراوح عادة بين مدة سنتين كحد أقصى. تحدد بدائل العرض من قبل الشركتين الموجودتين في السوق إضافة إلى الشركات المحتملة التي قد تدخل السوق، كما يسمح امتلاك الأصول بإعادة توزيعها من دون تكبد تكلفة لا تسترد. ومن الواضح أن هذه المتطلبات لا تقتصر على الانتاج على مستوى البيع بالجملة بل تطبق كذلك على مستوى البيع بالتجزئة إذ يكون استبدال العرض غير فعال في حال لم يتمكن المنتجون من تسويق المنتجات "البديلة" ونقلها إلى المستهلكين. ولن تكون بدائل العرض عقيمة فعالة إلا عندما يرى المستهلكون أن البديل المحتمل للعرض "بوازي المنتجات أو مجموعة المنتجات الأساسية، أي أنه يجب أن يحصل تفاعلاً فيما بين العرض والطلب. وفي حال تمّ تحفيز الموردين في الأسواق المعنية لتوفير منتجات مشابهة بما فيه الكفاية للمنتجات المركزية خلال فترة قصيرة من الزمن، يمكن عندها توسيع السوق لتشمل الموردين أصحاب المنتجات المشابهة في الأسواق المعنية.

3.4 الأسواق الجغرافية المعنية

فيما يتعلق باستبدال العرض والطلب من الناحية الجغرافية في مجال الاتصالات، تكون احتمالات استبدال العرض أكثر ملاءمة من احتمالات استبدال الطلب. ففي الأسواق التي تعتمد الخدمات على قنوات اتصال ثابتة، كما هي الحال في معظم أسواق الاتصالات، من غير المرجح أن يقوم العميل في أية منطقة باستبدال عرضه بعروض من خارج المنطقة كردة فعل على قيام المحتكر الافتراضي بزيادة الأسعار في المنطقة، ما لم يقم هذا العميل بتغيير موقع الاستهلاك واستبداله بموقع خارج المنطقة المذكورة. وبما إن سعر خدمات الاتصالات تحدد بشكل هامشي أو حتى تكاد لا تحدد على الإطلاق، خيار الإقامة الذي يتخذه العميل، فإن هذا السيناريو لا يشكل قيداً فعالاً على الطلب بالنسبة للمحتكر الافتراضي.

ومن ناحية أخرى، يمكن أن يحصل استبدال العرض من الناحية الجغرافية كرد على قيام المحتكر الافتراضي بزيادة السعر. لكن، وبغياب لوائح حول النفاذ، يكون دخول سوق الاتصالات في منطقة معينة ممكناً فقط من خلال نشر بنية تحتية في تلك المنطقة. وعلى هذا الاستثمار أن يكون غير مهم ويمكن تحقيقه خلال فترة قصيرة من الوقت لكي يشكّل عائقاً أمام العرض الفعلي بالنسبة

للمحتكر الافتراضي. لكن في حال كانت المنازل متصلة ببنية تحتية بديلة، يمكن أن يتم الحد من ارتفاع السعر بسبب استبدال العرض والطلب. ويعتبر ذلك استبدال خاص بالمنتج خلافاً للاستبدال المرتكز على المنطقة الجغرافية.

وبالنسبة لتعريف السوق الجغرافية في قطاع الاتصالات في قطر، تقوم الهيئة بتحليل معيارين رئيسيين:

- المنطقة التي تغطيها الشبكة،
- توفر الوثائق القانونية والتنظيمية الأخرى.

يتوافق هذا المنهج مع المبادئ التوجيهية الخاصة بالقوة السوقية المؤثرة الواردة في إطار عمل الاتحاد الأوروبي حول تقييم الاستبدال في مختلف المجالات.

3.5 أسواق البيع بالجملة

تطبق منهجية تعريف السوق المفصلة أعلاه بشكل متساوٍ على أسواق البيع بالجملة وبالتجزئة. غير انه يجب النظر في جوانب منهجية إضافية بالنسبة لأسواق البيع بالجملة

فعلاوة على بدائل العرض والطلب على مستوى البيع بالجملة التي تحدد نطاق سوق البيع بالجملة فإن هذا الأخير يخضع أيضاً لبدايل العرض والطلب على مستوى البيع بالتجزئة عندما يرتبط مقدمو البيع بالجملة ببعضهم في أسواق البيع بالتجزئة. يكمن الفارق الأساسي بين أسواق البيع بالجملة وأسواق البيع بالتجزئة في أن منتجات البيع بالجملة يمكن أن تنتمي إلى السوق نفسها حتى في غياب بدائل مباشرة للعرض والطلب على مستوى البيع بالجملة، حيث أن المستوى الأدنى من البيع بالتجزئة يرى في مدخلات البيع بالجملة بدائل كافية. أما تأثير القيود المفروضة على تعريف سوق البيع بالجملة من خلال مستوى البيع بالتجزئة فيكون عادة أكبر كلما اشتدت مرونة الطلب على مستوى البيع بالتجزئة، وارتفعت إمكانية نقل التغيير في أسعار البيع بالجملة إلى البيع بالتجزئة وزاد متوسط نسبة سعر البيع بالجملة والتجزئة. وبالتالي يجب تطبيق هذا المفهوم على السؤال المطروح حول ظروف المبيعات الداخلية التي يجب أن يتم تضمينها في سوق المبيع بالجملة المتصل.

3.6 تقييم الأسواق التي تضم الرزم

يمكن لقيمة المنتجات المباعة في رزم أن تكون متصلة بطرق عديدة عند تعريف الأسواق، فعلى سبيل المثال، وعند تقييم العوائق التنافسية التي تفرضها منتجات أو خدمات مختلفة، قد يكون ضرورياً حينها النظر في ما إذا كان المنتج المباع برزم يشكل قيوداً على طريقة رد المستهلكين على زيادة السعر فيشكل صعوبة كبرى بالنسبة لهم في التبديل في حال عمدوا إلى شراء المنتجات من خلال رزم.

إضافة إلى ذلك، وفي حال كانت الظروف التنافسية لكل من عناصر الرزمة متشابهة، قد تكون عندها مسألة تعريف السوق بحسب الرزم أكثر عملية وتوافقاً من اللجوء إلى كل عنصر من عناصر الرزم.

4. تحليل السوق وتعيين السيطرة وتقييم القوة السوقية - إطار العمل التحليلي

كما هو مشار إليه في الرسم 1، تجري الهيئة تحليلاً للسوق وتعييناً للسيطرة في كل سوق متصل. ويكون تقييم السيطرة والقوة السوقية لهدف التحقيق اللاحق حول سياسة المنافسة هو عينه بالنسبة لتعريف السوق وتعيين السيطرة، باستثناء الفروقات المنصوص عليها في القسم 2 أعلاه. كما يصف هذا القسم الأسس القانونية وتعريفات مفاهيم المنافسة الأساسية. أما القسم 4.1 فيضع معايير المنافسة المعنية لتحديد السيطرة الفردية أو الجماعية، في حين يضم القسم 4.2 بعض الملاحظات حول تقييم معايير المنافسة التي يتعين على الهيئة قياسها دائماً على أساس كل حالة بمفردها.

يعرّف قانون الاتصالات الوضع القوي في السوق على أنه:

"الوضع الاقتصادي القوي في السوق لمقدم الخدمة الذي يتيح له العمل باستقلالية عن العملاء أو المنافسين أو السيطرة على سوق أو أسواق تتعلق بخدمات اتصالات معينة، وذلك من خلال العمل بمفرده، أو بالاشتراك مع آخرين، وذلك كله وفقاً لأحكام الفصل التاسع من هذا القانون".

والتعريف الموجود في اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات مطابق لتعريف قانون الاتصالات¹¹. وتحتوي هذه التعريفات على ميزات أساسية تتعلق بـ"العمل باستقلالية"، وهي مشابهة بشكل كبير للتعريف المستخدم في المبادئ التوجيهية الأوروبية المتعلقة بالوضع القوي في السوق "التصرف... باستقلالية".

"... يكون للمشغل الآن وفي المستقبل، في السوق المعنية المعرفة، قوة كافية في السوق للتصرف بدرجة مقبولة باستقلالية عن المنافسين والعملاء وبالتالي المستهلكين"¹².

وبالنسبة لهذا التعريف، ترسم التوجيهات الأوروبية حول الوضع القوي في السوق¹³ (الفصل 112) بشكل عام صلة وصل بين المنافسة الفعالة على مستوى السوق والوضع القوي في السوق وفقاً للتعريف القانوني أو القوة السوقية الفردية على مستوى الشركة وفقاً للتعريف الاقتصادي

"... يتعني مفهوم المنافسة الفعالة غياب الالتزام بالسيطرة في السوق المعنية. ويتعبير آخر، تشكل تنافسية السوق المعنية بشكل فعال تأكيداً على غياب السيطرة الفردية أو الجماعية في تلك السوق. ومن ناحية أخرى، في حال تبين أن السوق المعنية غير متنافسة بشكل فعال، يشكل ذلك تأكيداً على أن هناك سيطرة فردية أو جماعية في تلك السوق".

تعدد المبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي حول الوضع القوي في السوق معايير مشابهة مأخوذة من عملية اتخاذ القرارات في المحاكم الأوروبية والمفوضية الأوروبية، والتي يجب أخذها بعين الاعتبار عند تقييم السيطرة (التوجيهات المتعلقة بالوضع القوي في السوق، الفصل 78 عن "السيطرة الفردية"، والفصل 97 عن "السيطرة الجماعية (المشتركة)".¹⁴ تشير المنافسة الفعالة في المتصلة إلى غياب السيطرة الفردية والجماعية في تلك السوق. من هذا المنطلق، قد تقرر الهيئة ونتيجةً لمراجعة تعريف السوق وتعيين السيطرة بوجود مقدم خدمة مسيطر، أو بوجود سيطرة جماعية أي سيطرة لمقدمي خدمة اثنين أو أكثر أو حتى بغياب مقدم خدمة مسيطر في سوق معينة.

وبالنسبة لتعريف السوق وتقييم قوة السوق، يعتمد قانون الاتصالات في دولة قطر واللائحة التنفيذية التابعة له أفضل أسس قانون المنافسة الدولي وأفضل الممارسات الدولية.

4.1. المعايير المعتمدة لتقييم السيطرة

عند تحديد وجود أو غياب السيطرة في السوق المتصلة، تقوم الهيئة بتحليل قدرة مقدم الخدمة الذي يعمل بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين على عمل باستقلالية عن العملاء أو المنافسين. وتعتبر هذه الممارسة من أفضل الممارسات الدولية لمعرفة ما إذا كانت القوة السوقية متوفرة حول منتج أو خدمة في سوق معينة، وإذا ما كان مقدم الخدمة يتمتع بموقع مسيطر أو يتمتع بقوة سوقية مؤثرة في تلك السوق المتصلة.

وبغية تقييم السيطرة، يكون ضرورياً تحديد مدى القوة السوقية في الأسواق المعنية من خلال إجراء تقييم للظروف المسيطرة على هذا القطاع، بما فيه معلومات حول السوق والدليل على سلوك العملاء والموردين في السابق.

11 ويكون الفارق الوحيد في استخدام المصطلح "وضع القوة الاقتصادية" بدلاً من "الوضع الاقتصادي القوي".

12 المفوضية الأوروبية (2002)، " توجيهات المفوضية حول تحليل السوق وتقييم الوضع القوي في السوق بموجب إطار العمل التنظيمي لشبكات وخدمات الاتصال الإلكترونية (2002/C 165/03)"، التوجيهات المتعلقة بالوضع القوي في السوق، الفصل 30، بروكسيل، متوفر على: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002XC0711\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002XC0711(02))

13 المرجع نفسه

14 راجع المفوضية الأوروبية (2002) " توجيهات المفوضية حول تحليل السوق وتقييم الوضع القوي في السوق بموجب إطار العمل التنظيمي لشبكات وخدمات الاتصال الإلكترونية"؛ 2002/C 165/03 والمادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات.

وينصّ قانون الاتصالات في دولة قطر في الفصل التاسع واللائحة التنفيذية التابعة له في الفصل الثامن على المعايير المتعلقة بتقييم السيطرة.

وبناءً على أحكام المادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات، يجوز للهيئة تطبيق المعايير التالية في تحديد ما إذا كان مقدم الخدمة هو مقدم خدمة مسيطر في السوق المتصلة:

- الحصّة السوقية،
 - حجم الشركة الكامل والنسبي في السوق المعني،
 - درجة السيطرة على المرافق والبنى التحتية التي قد تكون عديمة الجدوى الاقتصادية لشخص آخر ليقوم بتطويرها بهدف تقديم الخدمات في السوق المعني.
 - اقتصاديات المدى والمجال، غياب القوة الشرائية المقابلة بما في ذلك خصائص انتقال العميل،
 - العوائق الهيكلية والاستراتيجية للدخول والتوسع،
- أي عوامل أخرى ذات علاقة لتقدير وجود القوة السوقية في سوق معيّن .

ويكون المعيار الأساسي المستخدم من قبل الهيئة لقياس حصة السوق هو الإيرادات. بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام عدد المشتركين والخطوط والدقائق وغيرها من المؤشرات الأخرى ذات الصلة لدعم تقييم الحصة السوقية أو لتحليل حجم الشركة.

وبناءً على المادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات، يجوز للهيئة أن تعتبر في غياب أي دليل معاكس، أن مقدم الخدمة الذي يملك حصة سوقية تتجاوز الـ 40% من السوق المعنية هو مقدم خدمة مسيطر.

كما يمكن اعتبار مقدمي الخدمات مسيطرين بشكل جماعي. وتشير السيطرة الجماعية إلى كيانين اقتصاديين مستقلين اثنين أو أكثر تربطهم روابط اقتصادية ما يعني أنهم يعتمدون السلوك عينه في السوق عبر التواطؤ الضمني أو التنسيق الضمني. ما يشير إلى أنه يمكنهم العمل بشكل مستقل عن العملاء أو المنافسين.

وتنشأ السيطرة الجماعية حين تلبّي السوق عدد من الخصائص، خاصة فيما تلك المتعلقة بتركّز السوق وشفافيتها وغيرها من الخصائص مثل: أن تكون السوق سوقاً ناضجة، ونمو راكد أو متوسط في الطلب، وقلة مرونة الطلب، وتشابه هيكل التكاليف وحصص سوق، وعوائق أمام دخول السوق، وغياب القوة الشرائية المقابلة، وغياب المنافسة المحتملة، وأنواع مختلفة من الروابط غير الرسمية وروابط أخرى قائمة بين الشركات، وآليات ثأرية واضحة لدى مقدم الخدمة¹⁵.

عندما يتم تصنيف مقدم خدمة على أنه مقدم خدمة مسيطر في سوق معينة، يتوجب عليه الالتزام بالمتطلبات المنصوص عليها في إطار العمل التنظيمي.

4.2. تقييم المعايير المستخدمة لتقييم سيطرة شركة واحدة

تنص المادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات على أنه يمكن للمنهجية أن تكون بمثابة إرشاد للمعايير التي تستعمل في قياس الحصة السوقية. أما المواد 73 إلى 76 من اللائحة التنفيذية فتستكمل الأحكام التنظيمية والقانونية المتعلقة بإجراء تعريف السوق وتحليلها، بالإضافة إلى تقييم السيطرة.

ويجب أن يتم تقييم وضع المنافسة في الأسواق الفردية وملاءمة وأهمية مختلف مؤشرات المنافسة بحسب كل حالة بمفردها. وفي النهاية، يجب تفسير المواد التجريبية الإجمالية المتوفرة وقياسها على أساس النظرية الاقتصادية والمعلومات التجريبية أي البيانات. وتمنح الهيئة الأولية لبعض المؤشرات التنافسية وفقاً لظروف السوق الفردية. وبالتالي، تعطي المادة 72 من اللائحة التنفيذية لقانون الاتصالات أهمية للحصة السوقية إذ يعتبر مقدم الخدمة الذي يملك حصة في سوق معينة تفوق 40% مقدم خدمة مسيطر،

¹⁵ راجع المفوضية الأوروبية (2002) "توجيهات المفوضية حول تحليل السوق وتقييم الوضع القوي في السوق بموجب إطار العمل التنظيمي لشبكات وخدمات الاتصال الإلكترونية (2002/C 165/03)"، الفصل 97، بروكسيل.

وذلك في غياب أي دليل معاكس. بالإضافة إلى ذلك، وبالإشارة إلى القانون الدولي وأفضل الممارسات الدولية، فإن الحصة السوقية الكبيرة، أي التي تزيد عن 50%، تعد فرضية قابلة للدحض عن وجود موقع مسيطر.¹⁶

ويفيد رقم المبيعات المحقق من حيث القيمة والحجم بمعلومات مهمة إلا أن المبيعات المحققة من حيث القيمة والحصة السوقية المرتبطة بها تتعبر في معظم الأحيان أنها هي التي تعكس بشكل أفضل قوة كل مقدم خدمة وموقعه¹⁷

ومن ناحية أخرى، تبقى مقاييس تركّز السوق مهمة جداً عند تقييم القوة السوقية. وهي تعتبر أساساً حصة سوقية، لكن يمكن أن يكون مؤشر هيرشمان-هيرفيندال (HHI) وغيره من المؤشرات ذات صلة وذلك وفقاً للسياق المحدد للتحقيق. أما الهيئة فتعمل أيضاً على النظر في مقاييس تركّز السوق وغيرها من العوامل ذات الصلة كما هو منصوص عليه في قانون الاتصالات واللائحة التنفيذية التابعة له وفقاً لأفضل الممارسات الدولية.

وقد يشمل تقييم المعايير الأخرى التحاليل الجارية حول ما يلي:

- حجم مقدم الخدمة الكامل والنسبي في السوق المعنية - ويشير هذا المعيار إلى الفوائد التي قد تنتج عن حجم الشركة الضخم مقارنة بمنافسيها،
- درجة السيطرة على المرافق والبنى التحتية التي قد تكون عديمة الجدوى الاقتصادية لشخص آخر ليقوم بتطويرها بهدف تقديم الخدمات في السوق المعني - يحلل هذا المعيار إن كان مقدم الخدمة يسيطر على شبكة كبيرة قد يراها المنافس مكلفة وغير فعالة اقتصادياً وتستغرق وقتاً طويلاً لبنائها وقد تشكل هذه الميزة عائقاً أمام دخول محتمل إلى السوق.
- اقتصاديات المدى والمجال - تنشأ اقتصاديات المجال عندما يتسبب ازدياد الانتاج بانخفاض معدل التكلفة. أما اقتصاديات النطاق فتنشأ حين يكون معدل تكلفة منتج واحد أقل بسبب انتاجه بشكل مشترك مع منتج آخر. ويمكن أن تشكل اقتصاديات المدى والمجال حاجزاً أمام دخول مقدمي خدمات آخرين،
- غياب القوة الشرائية المقابلة، بما فيها خصائص انتقال العميل - فوجود عملاء يتحلون بمجال واسع للمفاوضة قد يعيق قدرة مقدم الخدمات على التصرف بشكل مستقل عن عملائه،
- القيود التنافسية الحالية والمحتملة - تعمل على تحليل امكانية دخول المنافسين الجدد إلى السوق خلال إطار زمني يتراوح ما بين 2 و3 سنوات، والقيود المحتملة الموجودة في السوق،
- العوائق الهيكلية والاستراتيجية للدخول والتوسع، إن خطر دخول منافس محتمل إلى السوق قد يمنع مقدم الخدمة من رفع الأسعار بشكل يفوق المعدلات التنافسية. أما في حال رفعت السوق عوائق أمام دخولها، فإن هذا الخطر يكون محدوداً لا بل معدوماً.

وتتمتع المعايير المحتملة الخاصة بتقييم السيطرة والمنافسة الفعالة على التوالي بمستويات متفاوتة من الملاءمة في أسواق مختلفة. ويمكن للهيئة أن تستخدم أكثر المعايير ملاءمة للسوق المعنية الخاضعة للدراسة.

أما الحاجة إلى تطبيق إطار العمل التحليلي بكامله فتختلف بين سوق وأخرى وتعتمد على درجة المنافسة في هذه الأسواق. إضافة إلى ذلك، فإنه من غير الضروري أن تكون كافة المعايير مستوفاة في وقت واحد للتحدث عن موقع مسيطر ومقدم خدمة مسيطر. وكما ذكر أعلاه، يمكن أن تكون الحصة السوقية مؤشراً رئيسياً نهائياً لتصنيف مقدم خدمة على أنه مقدم خدمة مسيطر في عدد من الحالات وفي غياب أدلة أخرى دامغة.

4.3. تقييم المعايير المستخدمة لتقييم السيطرة الجماعية

16 راجع المفوضية الأوروبية (2002) "توجيهات المفوضية حول تحليل السوق وتقييم الوضع القوي في السوق بموجب إطار العمل التنظيمي لشبكات وخدمات الاتصال الإلكترونية" الفصل 75، بروكسيل والقضية رقم 76/85 هوفمان لاروش ضد كوميشون، ECR [1979]، الفصول 39-68.
17 إشارات المفوضية حول تعريف السوق المعنية لأهداف قانون المنافسة في المجتمع OJ [1997] C 372/5

تشير السيطرة الجماعية عامةً إلى القوة السوقية المشتركة القائمة فيما بين مقدمي خدمات إثنين أو أكثر في سوق معينة. ويكون لمجموعة مسيطرة من مقدمي الخدمات قوة سوقية كافية تسمح لهم أن يعملوا ضمناً على تنسيق سلوكهم.

وتشمل عملية التنسيق على تنظيم السلوك للوصول إلى الاستراتيجية الفضلى. وغالباً ما تهدف هذه الاستراتيجية إلى منع المنافسة و/أو إلى زيادة الأرباح. ويكون التنسيق ضمناً حين يتم من دون اتفاقية صريحة بين مقدمي الخدمات المعنيين لاعتماد السلوك نفسه. ويمكن أن يتم ذلك من خلال القيادة حيث يتصرف أحد مقدمي الخدمات بطريقة ما ويقوم الآخرون باعتماد السلوك نفسه. ويمكن المحافظة على هذا التنسيق عبر استخدام استراتيجية القيادة أو عبر اتخاذ القرارات متزامنة تعتمد على السلوك السابق لتثبيت استراتيجية التنسيق.

ومن الأمثلة على التصرف المشترك الذي قد يتبعه مقدمي الخدمات المسيطرين معاً، التواطؤ الضمني على السعر ورفضهم الجماعي بالسماح لمقدمي خدمة البيع بالتجزئة المنافسين لهم من النفاذ إلى البيع بالجملة.

وتسهل مجموعة من الظروف المتعلقة بالاستقرار الداخلي والخارجي السيطرة الجماعية، وقد يصعب المحافظة على بعضها مع مرور الوقت. وسنتظر الهيئة في توفر هذه الظروف وكيفية مساهمتها بشكل كلي في احتمال حصول السيطرة الجماعية.

ويكون الاستقرار الداخلي الذي يشير إلى نقص في الحوافز الموفرة لمقدمي الخدمات لعدم القيام بسلوك مشترك، عاملاً أساسياً في تحقيق السيطرة الجماعية. وتحدد الهيئة 3 مزايا رئيسية تتعلق بالاستقرار الداخلي:

- الشفافية، لتحديد السلوك المشترك ومراقبة التحول عنه،
- التناوب، لتسهيل استخدام استراتيجية مشتركة. ويكون مقدمو الخدمات الذين يعتمدون استراتيجيات مماثلة ويخضعون لتقلبات التكلفة عينها، قادرين دون سواهم على تنسيق سلوكهم،
- العقوبة الموثوق بها، لضمان فرض نتائج سلبية على العدول عن السلوك، ما يخفف من الحافز للقيام بذلك. وتقيم الهيئة أشكال العقوبات المحتملة التي يمكن استخدامها، وإلى أي مدى يكون إجراء تطبيقها عملياً.

أما الاستقرار الخارجي الذي يشير إلى وجود قيود تحول دون قيام منافسة من خارج المقدمين الحاليين، فإنه يساهم أيضاً في تسهيل قيام السيطرة الجماعية. وتحدد الهيئة ميزتين مهمتين قد تؤثران على الاستقرار الخارجي.

- العوائق المهمة أمام دخول السوق، تضمن الفوائد الناتجة عن السلوك المشترك غير التنافسي ولا تحدّها منافسة المشاركين الجدد في السوق. ويتوقع أن تزيد هذه العوائق من الاستقرار الخارجي للسوق، وتؤمن بالتالي الظروف المناسبة لقيام التنسيق الضمني.
- عدم توفر قوة شرائية مقابلة، تسمح للسلوك المشترك بحصد النتائج المرجوة منه من خلال قوة الموردين السوقية. ويمكن للقوة الشرائية المقابلة أن تحد من الفوائد المتأتية من التنسيق لأنها تعوّض عن أي قدرة لمقدمي الخدمات المسيطرين على التصرف بطريقة غير تنافسية.