هيئة الإتصالات وتقنية المعلومات
Communications and Information Technology Commission

الإطار التنظيمي

لتحديد الأسواق والسيطرة في قطاع الاتصالات

١. مقدمة

١-١ نصت المادة الثالثة من نظام الاتصالات على أن يتم تنظيم قطاع الاتصالات ليعمل على ((إيجاد المناخ المناسب للمنافسة العادلة والفعالة وتشجيعها في جميع مجالات الاتصالات)).

١-٢ كما نصت المادة السادسة والعشرون من النظام على أنه " لا يجوز لأي مشغل مسيطر على سوق اتصالات معين أو جزء منه، القيام بنشاط أو إجراء يمثل استغلالا لوضعه، وتوضح اللائحة التزامات المشغلين المسيطرين، والقواعد التي يتم على أساسها عدّ النشاط استغلالا من قبل المشغل المسيطر".

١-٣ كما تضمنت اللائحة التنفيذية لنظام الاتصالات على أن من مهمات هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات؛ القيام بما يلي:

١-٣-١ إصدار قرار بتصنيف مقدمي الخدمات المسيطرين في أسواق الاتصالات المختلفة في المملكة العربية السعودية استنادا إلى حصتهم في السوق وأية عوامل أخرى.

١-٣-٢ تحديد مقدمي الخدمة المسيطرين في سوق الاتصالات لربط الاتصال البيني

١-٣-٣ إذا رأت الهيئة ملاءمة ذلك، تقوم بتنظيم أسعار ربط الاتصال البيني، وحق الوصول إلى الخدمات المقدمة من قبل مقدمي الخدمة المسيطرين في سوق الاتصالات.

١-٣-٤ ضمان قيام مقدمي الخدمة المسيطرين بنشر عروض ربط الاتصال البيني المرجعية الخاصة بهم وفقا للائحة، والإرشادات الخاصة بربط الاتصال البيني

١-٤ كما حددت اللائحة عددا من المتطلبات التنظيمية التي قد تفرضها الهيئة على مقدمي الخدمة المسيطرين للحد من وقوع ممارسات السيطرة، ومنها على سبيل المثال:

١-٤-١ إعداد وتقديم العروض المرجعية لربط الاتصال البيني وفقاً للائحة وإرشادات ربط الاتصال البيني.

١-٤-٢ تطبيق متطلبات تنظيم المقابل المالي لربط الاتصال البيني.

١-٤-٣ نشر العروض المرجعية لربط الاتصال البيني المعتمدة من قبل الهيئة.

١-٤-٤ نشر اتفاقيات ربط الاتصال البيني المعتمدة من قبل الهيئة.

١-٤-٥ تقديم طلباتهم للحصول على موافقة الهيئة على كافة تعرفة خدماتهم في الأسواق التي اعتبرتهم الهيئة فيها مقدمي خدمة مسيطرين.

١-٤-٦ إعداد وتقديم الدراسات المتعلقة بتكلفة خدماتهم.

١-٤-٧ تقديم مقترح لتطبيق طريقة تحديد سقوف أسعار خدماتهم.

١-٤-٨ تطبيق الالتزامات الواردة ضمن وثيقة شروط الخدمة المعتمدة من قبل الهيئة.

١-٤-٩ تطبيق قواعد إصدار الفواتير وفق ما ورد في اللائحة.

١-٤-١٠ تطبيق الأحكام والشروط المتعلقة بجودة الخدمة وفق ما ورد في اللائحة.

١-٤-١١ تطبيق الفصل المحاسبي.

١-٥ أصدرت الهيئة القرار ذا الرقم (١٤٢٣/١) والتاريخ ١٤٢٣/٦/٢٣هـ الذي يصنف شركة الاتصالات السعودية مقدم خدمة مسيطر في جميع أسواق الاتصالات بالمملكة.

١-٦ منذ أن بدأ العمل بالنظام واللائحة، وصدور قرار الهيئة آنف الذكر، حدثت عدة تطورات، كان أهمها:

١-٦-١ دخول مقدمي خدمة جدد، ووجود آخرين على وشك الدخول في سوق الاتصالات، بمن فيهم: مقدمو خدمة "VSAT"، وخدمات المعطيات (البيانات)، وخدمة الإنترنت، وخدمات الاتصالات المتنقلة، وخدمات الاتصالات الثابتة.

١-٦-٢ دخول نظام المنافسة حيز التنفيذ، وتأسس مجلس حماية المنافسة بموجب ذلك النظام.

١-٦-٣ انضمام المملكة لعضوية منظمة التجارة العالمية (WTO)، وفق التزامات محددة في قطاع الاتصالات.

١-٧ نصت الفقرة (ب) من المادة التاسعة والعشرين من اللائحة على " إقامة إطار تنظيمي واضح وشفاف يكون من شأنه التقليل من العوائق التنظيمية وغيرها، التي تقيد فرص الدخول إلى سوق الاتصالات في المملكة ".

١-٨ نصت الفقرة (ب) من المادة السادسة والثلاثين من اللائحة على " توفير إطار تنظيمي واضح وشفاف لربط الاتصال البيني وحق الوصول بغية تقليل العوائق التنظيمية وغيرها من عوائق الدخول إلى سوق الاتصالات ".

١-٩ في حال التحرير الكامل لقطاع الاتصالات وتزايد حدة المنافسة فيه. يفضل تقليص الاعتماد على المتطلبات التنظيمية، للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante) ، وذلك لتحقيق المزيد من الاعتمادية على قوى السوق، والاعتماد على تطبيق معالجة ممارسات السيطرة بعد وقوعها (Ex-post)، في حال وجود واقعة بإساءة استخدام السيطرة، أو ظهور ممارسات غير تنافسية.

١-١٠ مع الأخذ بما ورد آنفاً في الحسبان؛ فإن الهدف من الإطار التنظيمي لتحديد الأسواق والسيطرة في قطاع الاتصالات (الإطار التنظيمي)، إيجاد مرونة أكثر في الأسلوب التنظيمي المتبع لتنظيم قطاع الاتصالات، وذلك فيما يتعلق بالموضوعات الآتية:

١-١٠-١ إيجاد منهجية مرنة في تصنيف أسواق الاتصالات ذات العلاقة، وتطبيق المتطلبات التنظيمية؛ للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante) في هذه الأسواق.

١-١٠-٢ إيجاد معايير وآلية محددة؛ لتقييم السيطرة في أسواق الاتصالات.

١-١٠-٣ تحديد المتطلبات التنظيمية الملائمة والمناسبة وغير التمييزية المطبقة على مقدمي الخدمة المسيطرين.

١-١١ وعلى ذلك؛ فان الإطار التنظيمي هذا، يشتمل على الإجراءات التالية:

١-١١-١ إعداد تقارير تحديد وتصنيف السوق والسيطرة، وإصدار قرارات التصنيف.

١-١١-٢ تصنيف أسواق قطاع الاتصالات.

١-١١-٣ تقرير وجود مقدم خدمة مسيطر داخل الأسواق المصنفة.

١-١١-٤ تحديد المتطلبات التنظيمية للحد من وقوع ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante) في حال وجود مقدم خدمة مسيطر.

١-١٢ يتناول الإطار التنظيمي هذا؛ المتطلبات التنظيمية اللازمة للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها ((Ex-ante)) فحسب، ولا يتناول المتطلبات التنظيمية العامة المطبقة من قبل الهيئة على جميع مقدمي الخدمة.

٢. الإطار التنظيمي

٢-١ التعريفات

يكون للمصطلحات والتعابير المعرفة في الإطار التنظيمي هذا، المعاني نفسها الواردة في النظام واللائحة؛ ما لم يقتض السياق خلاف ذلك، كما يكون للكلمات والتعابير التالية المعاني المقترنة بها:

" **النظام**" : نظام الاتصالات.

" **اللائحة**": اللائحة التنفيذية لنظام الاتصالات.

"**قرار التصنيف**": قرار تصدره الهيئة؛ لتصنيف الأسواق الخاضعة للسيطرة و تصنيف أي مقدم خدمة أو أكثر مسيطرا على ذلك السوق، و تحديد المتطلبات التنظيمية اللازمة لتطبيقها على مقدم الخدمة المسيطر للحد من وقوع ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante).

"**مقدم الخدمة المسيطر**": مقدم الخدمة الذي صنف مقدم خدمة مسيطر في قرار التصنيف الصادر من الهيئة طبقا للمعايير الموضحة في الفقرة (٢/٤) من هذا الإطار التنظيمي.

"**سوق اتصالات** ": جميع الخدمات المقدمة من خلال شبكات اتصالات مقدمي الخدمة المرخصين، وذلك داخل منطقة جغرافية محددة. ويتم تصنيف أسواق الاتصالات الخاضعة للسيطرة في قرار التصنيف طبقا للمعايير والاعتبارات الموضحة في الفقرة (٢/٣) من هذا الإطار التنظيمي.

"**المتطلبات التنظيمية للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante)**" : وتعني المتطلبات المحددة التي تفرضها الهيئة على مقدم خدمة مسيطر لتلافي أو منع أو إبطال أثر السيطرة والممارسات غير التنافسية الأخرى وحماية المستخدمين في السوق كما هو موضح في الفقرة (٢/٥) من هذا الإطار.

٢-٢ إجراءات إصدار "تقرير تحديد وتصنيف السوق والسيطرة"، وقرار "التصنيف"

٢-٢-١ قبل إصدار قرار التصنيف؛ ستقوم الهيئة بإعداد تقرير لتحديد وتصنيف السوق والسيطرة، ونشره بغرض طلب مرئيات العموم، وفق أنظمة الهيئة، وما نصت عليه الفقرة (٢/٢) من هذا الإطار التنظيمي.

٢-٢-٢ يجوز للهيئة في أي وقت، وطبقاً لتقديرها، أو وفق طلب مبرر يرد إليها؛ القيام بإعداد تقرير تصنيف السوق والسيطرة أو مراجعته أو تعديله على ضوء متغيرات السوق، وذلك بهدف:

(أ) تصنيف واحد أو أكثر من أسواق الاتصالات التي تطبق عليها المتطلبات التنظيمية، وذلك طبقاً لما ورد في الفقرة (٢/٣) من الإطار التنظيمي هذا.

(ب) تصنيف مقدمي خدمات الاتصالات لتحديد واحدا أو أكثر بوصفه مقدم خدمة مسيطر في واحد أو أكثر من أسواق الاتصالات، وفق الفقرة (٢/٤) من الإطار التنظيمي هذا.

(ج) تطبيق المتطلبات التنظيمية للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante)، وذلك في حال وجود سيطرة في سوق أو أكثر من أسواق الاتصالات، وفق الفقرة (٢/٥) من الإطار التنظيمي هذا.

٢-٢-٣ يجب على الهيئة، إعداد تقرير جديد لتحديد وتصنيف الأسواق والسيطرة ونشره، خلال مدة أقصاها خمسة أعوام من تاريخ صدور آخر قرار تصنيف.

٢-٢-٤ يجوز للهيئة أن ترفض أيا من الطلبات المقدمة إليها؛ لإعداد تقرير تحديد السوق والسيطرة أو مراجعته أو تعديله، وذلك وفقا لسلطتها التقديرية؛ لأسباب منها على سبيل المثال: أن الطلب المقدم غير جدي، أو غير مدعم بالأدلة، أو أن أسواق الاتصالات ذات الصلة لم تتغير تغيراً ملحوظاً منذ صدور التقرير السابق لتصنيف السوق والسيطرة، أو منذ صدور آخر قرار تصنيف.

٢-٣ تحديد وتصنيف الأسواق ذات الصلة في التقرير

٢-٣-١ يجب أن يتضمن تقرير تحديد و تصنيف السوق والسيطرة، موقف الهيئة من كل أسواق خدمات الاتصالات ذات الصلة أو بعضها، التي ترى تطبيق المتطلبات التنظيمية عليها. وقد يقتصر التقرير على سوق جغرافي واحد أو أكثر، أو على خدمة واحدة أو أكثر من خدمات الاتصالات.

٢-٣-٢ تقوم الهيئة بتحديد وتصنيف سوق أو أسواق تكون ذات صلة لتطبيق المتطلبات التنظيمية، وذلك بتحليل مجموعة من معايير السوق، بما في ذلك خدمات الاتصالات التي تشكل سوقاً واحداً، ومجموعة المستخدمين المعنيين بهذه الخدمات، وكذلك النطاق الجغرافي لهذا السوق.

٢-٣-٣ يجوز للهيئة عند تحديدها وتصنيفها للسوق أو الأسواق التي قد تخضع للمتطلبات التنظيمية، أن تأخذ في حسبانها ما يلي:

(أ) توفر خدمات اتصالات بديلة، يمكن لمستخدمي خدمات الاتصالات استخدامها.

(ب) توفر خدمات اتصالات بديلة، يمكن لمقدمي خدمات الاتصالات تقديمها.

(ج) أي من العوامل التي تقدر على أنها عامل مؤثر على تحديد السوق، بما في ذلك تقييم أصغر مجموعة للخدمات، وأصغر منطقة جغرافية، يمكن في حدودها لمقدم الخدمة المحافظة على زيادة في الأسعار لفترة غير مؤقتة، وفي معظم الحالات تعتبر نسبة (٥٪) خمسة بالمائة زيادة ملحوظة في الأسعار، وتعتبر فترة سنة واحدة فترة مؤقتة.

٢-٣-٤ يجوز للهيئة عند تحديدها للسوق أو الأسواق التي قد تخضع للمتطلبات التنظيمية، أن تأخذ في حسبانها كحد أدنى؛ ما يلي:

(أ) طبيعة عوائق الدخول للسوق موضوع الدراسة، ومداها.

(ب) كون تطبيق التنظيم الخاص بمعالجة ممارسات السيطرة بعد وقوعها (Ex-post)، كافياً عن تطبيق المتطلبات التنظيمية للحد من ممارسات السيطرة قبل وقوعها (Ex-ante)، وذلك لتقليص الآثار المتوقع ظهروها للسيطرة.

٢-٤ تصنيف مقدم الخدمة المسيطر في التقرير

عند تصنيف مقدم خدمة اتصالات مقدم خدمة مسيطر في سوق أو أسواق معينة في تقرير تحديد السوق والسيطرة؛ فان الهيئة تطبق المعايير والاختبارات الموضحة في الفصل الرابع من اللائحة، ويمكنها؛ بالإضافة إلى ذلك، تطبيق واحد أو أكثر من الظروف أو المعايير الأخرى الخاصة بالسوق، والموضحة على النحو التالي:

٢-٤-١ مستوى حجم الحصص السوقية، كما يظهر من الإيرادات، أو عدد المشتركين، أو إحصائيات أخرى ذات صلة.

٢-٤-٢ تطور الحصص السوقية لمقدمي خدمات الاتصالات مع مرور الوقت.

٢-٤-٣ مستوى تغير أسعار خدمات الاتصالات لمقدم الخدمة خلال الفترة الماضية.

٢-٤-٤ قدرة مقدم خدمة الاتصالات على تحقيق أرباح غير عادية.

٢-٤-٥ الموارد المالية لمقدم خدمة الاتصالات، وإمكانية الحصول على التمويل.

٢-٤-٦ مدى تنوع خدمات مقدم خدمة الاتصالات وتكاملها، ووجود شبكة توزيع متطورة.

٢-٤-٧ قدرة مقدم خدمة الاتصالات على الاستفادة من تقنيات لا يمكن للمنافسين الاستفادة منها.

٢-٤-٨ قدرة مقدم خدمة الاتصالات على الحصول على عقود ذات طابع تفضيلي أو طويلة المدى؛ لتقديم الخدمات ذات الصلة لكبار المستخدمين.

٢-٥ تطبيق المتطلبات التنظيمية في التقرير

٢-٥-١ إذا صنفت الهيئة مقدم خدمة أو أكثر على أنه مقدم خدمة مسيطر في سوق أو أكثر من أسواق الجملة؛ فإنه يجوز للهيئة أن تأخذ في الحسبان كون تطبيق المتطلبات التنظيمية في سوق الاتصالات بالجملة، كافياً لتقليص الآثار المتوقع ظهورها للسيطرة على أسواق التجزئة ذات العلاقة.

٢-٥-٢ يجوز للهيئة إضافةً إلى المتطلبات التنظيمية المحددة في اللائحة، إلزام مقدم الخدمة المسيطر في سوق أو أكثر، بمتطلب أو أكثر من المتطلبات التالية:

(أ) إشعار الهيئة بأسعار خدماته قبل تطبيقها، وكذلك إشعار جميع عملائه بها.

(ب) تقديم عرض خطوط مؤجرة على أساس البيع بالجملة، بشروط وأحكام عادلة ومعقولة، وأسعار مناسبة.

(ج) تقديم عرض خدمات المكالمات الدولية بالجملة، بشروط وأحكام عادلة ومعقولة، وأسعار مناسبة.

(د) تقديم عرض خدمات التجوال المحلي للهاتف المتنقل بالجملة، بشروط وأحكام عادلة ومعقولة، وأسعار مناسبة.

(ه) توفير إمكانية الوصول إلى المرافق الأساسية، إذا كان ذلك ممكنا فنياً، بشروط وأحكام عادلة ومعقولة، وأسعار مناسبة.

(و) نشر العرض المرجعي للنفاذ إلى المعطيات.

(ز) تقديم حسابات منفصلة للتكاليف، والإيرادات المرتبطة بخدماته.

(ح) أي متطلبات تنظيمية أخرى.

٢-٥-٣ في حال عدم كفاية المتطلبات التنظيمية لتلافي الضرر المحتمل من جراء السيطرة؛ فللهيئة أن تطلب من مقدم الخدمة المسيطر تنفيذ الفصل التشغيلي بشكل فعال (أي تضمين أجزاء ذات علاقة بالبنية التحتية والتي تعد هي الأجزاء التي لا يمكن تكرارها على نحو اقتصادي مجد، في وحدة عمل منفصلة)؛ على أن يقوم بتشغيل هذه الوحدة بمعزل عن وحدات أعماله للبيع بالتجزئة، ووحدات أعماله الأخرى؛ وذلك لضمان المساواة بين جميع هذه الوحدات، ووحدات العمل المشابهة لها لدى مقدمي خدمات الاتصالات الآخرين، وذلك فيما يتعلق بالوصول المتكافئ للمعلومات والخدمات.

٢-٥-٤ في حالة وجود سيطرة بناءا على نتائج تقرير تحديد السوق والسيطرة. للهيئة أن تأخذ في الاعتبار عند فرض المتطلبات التنظيمية، وضع السوق موضوع الدراسة، ودرجة السيطرة التي يمارسها مقدم الخدمة المسيطر، ومدى الضرر على المنافسة أو على المستخدمين، و مدى فعالية وكفاءة قوى السوق والتنظيمات المعالجة للسيطرة بعد وقوعها (Ex-post) للحد من الآثار السلبية للسيطرة.