

# مجموعة أدوات تقييم المنافسة

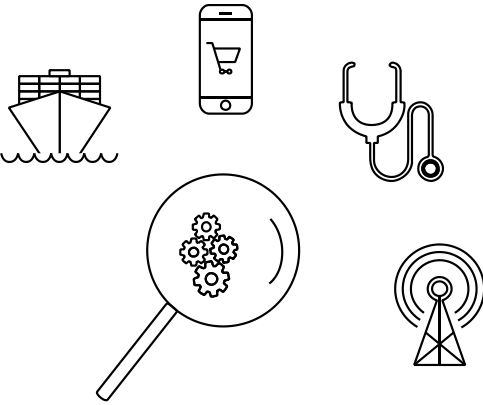
المجلد 1  
مبادئ تقييم المنافسة





# مجموعة أدوات تقييم المنافسة

المجلد 1  
مبادئ تقييم المنافسة



الرجاء الإشارة إلى هذا المنشور كالتالي:  
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2019)، مجموعة أدوات تقييم المنافسة المجلد 1  
المبادئ، [www.oecd.org/competition/toolkit](http://www.oecd.org/competition/toolkit)

#### النسخة 4

تم نشر هذا المستند تحت مسؤولية الأمين العام لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. إن الآراء والحجج المذكورة فيه لا تعكس بالضرورة وجهات النظر الرسمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو حكومات الدول الأعضاء فيها أو وجهات النظر الاتحاد الأوروبي.

إن هذا المستند، وكل الخرائط الواردة فيه، لا تخلّ بمكانة أي إقليم أو سيادته، أو بتعيين الحدود الدولية أو الرسمية، أو باسم أي إقليم أو مدينة أو منطقة.

© منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2019



## التمهيد

تعمل المنافسة المتزايدة على تحسين أداء البلد الاقتصادي، وتفتح الفرص التجارية لمواطنيها وتقلل من تكلفة السلع والخدمات في جميع قطاعات الاقتصاد. ومع ذلك، قد تقيد العديد من القوانين واللوائح التنظيمية المنافسة في السوق بدون مبرر. يمكن للحكومات تقليل القيود غير الضرورية من خلال تطبيق الأساليب المبنية في "مجموعة أدوات تقييم المنافسة" التي أعدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. توفر مجموعة الأدوات منهجية عامة لتحديد القيود غير الضرورية ولوضع سياسات بديلة أقل تقييداً، تحقق غايات الحكومة. أحد العناصر الأساسية في مجموعة الأدوات هو "قائمة مراجعة المنافسة" التي تطرح سلسلة من الأسئلة البسيطة لمراجعة القوانين واللوائح التنظيمية التي قد تقيد المنافسة بدون داع. تركز هذه المراجعة على الموارد الحكومية المحدودة في المجالات التي تشدد فيها الحاجة إلى تقييم المنافسة.

يمكن للحكومات استخدام مجموعة الأدوات بثلاث طرق:

- لتقييم مشاريع القوانين واللوائح التنظيمية الجديدة (على سبيل المثال، من خلال برامج تقييم الأثر التنظيمي)
- لتقييم القوانين واللوائح التنظيمية الحالية (سواء في الاقتصاد ككل أو في قطاعات محددة)
- لتقييم الآثار التنافسية للوائح التنظيمية (إما من قبل الهيئات الحكومية التي تضع السياسات وترجعها - أو سلطة المنافسة).

وهي مصممة للاستخدام اللامركزي على مختلف مستويات الحكومة، على المستويين الوطني ودون الوطني وقد تم تصميم مواد مجموعة الأدوات بهذه المرونة لأن القيود المفروضة على المنافسة يمكن تطبيقها على مستويات مختلفة من الحكومة، وتقييم المنافسة مفيد على جميع المستويات. أحد أكثر الأمثلة نجاحاً للإصلاح المؤيد للمنافسة حدث في النظام الفيدرالي عندما أجرت أستراليا إصلاحات واسعة النطاق تشجع المنافسة على المستوى الوطني ومستوى الدولة في منتصف التسعينيات. منذ ذلك الوقت، سجلت أستراليا أداءً اقتصادياً جيداً، ونمواً مرتفعاً وثابتاً، رفع الاقتصاد الأسترالي من متوسط الأداء إلى أحد أفضل اقتصادات الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أداءً. في إطار مشروع تقييم المنافسة الواسع النطاق لعام 2013، بلغت الفوائد الاقتصادية من تنفيذ التغييرات الموصى بها حوالي 5.2 مليار يورو (OECD، 2014a). في إطار مشروع آخر، قدرت الفوائد بنحو 2.5% أو أكثر من الناتج المحلي الإجمالي (Sims, R., 2013 and Productivity Commission, 2005). في حين أنه لن يكون لجميع المشاريع مثل هذه الآثار الكبيرة، إلا أن الفوائد من تقييم المنافسة يمكن أن تكون كبيرة في كثير من الأحيان.

يمكن استخدام مجموعة الأدوات هذه من قبل مسؤولين لم يتلقوا بالضرورة تدريباً متخصصاً في مجال الاقتصاد أو سياسة المنافسة. يشمل المستخدمون المحتملون: الوزارات، والهيئات التشريعية، ومكاتب كبار المسؤولين في الحكومة، وحكومات الدولة، ومقيمي السياسة الخارجية.

تتوفر مجموعة أدوات تقييم المنافسة بعدة لغات لتشجيع استخدامها على نطاق واسع واعتمادها. تحتوي على ثلاثة مجلدات: المجلد 1 - مبادئ تقييم المنافسة - يعطي أمثلة على فوائد المنافسة، ويتضمن مقدمة عن قائمة مراجعة المنافسة وبيّن الطرق التي تقيّم بها الحكومات الآثار التنافسية لسياساتها؛ والمجلد 2 - التوجيهات لتقييم المنافسة- يقدم توجيهات تقنية مفصلة حول المسائل الرئيسية التي يجب مراعاتها عند إجراء تقييم المنافسة؛ والمجلد 3 -الدليل التشغيلي لتقييم المنافسة- هو دليل مفصل لإجراء تقييم المنافسة. يمكن العثور على هذه المنشورات على موقع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على الموقع الإلكتروني التالي: [www.oecd.org/competition/toolkit](http://www.oecd.org/competition/toolkit).

## شكر وتقدير

تم وضع مجموعة أدوات تقييم المنافسة من قبل فريق العمل رقم 2 التابع للجنة المنافسة، بمساهمة العديد من وفود منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، من الدول الأعضاء وغير الأعضاء، وغيرها من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المهتمة بهذه المجالات، بما في ذلك اللجنة المعنية بالسياسة التنظيمية واللجنة المعنية بسياسة حماية المستهلكين.

في الأمانة العامة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تمت صياغة المواد من قبل ريكس دايتون سميث، وشون إف إنيس، وفيفيك غوسال، ومارتا ترويا مارتينيز، ومارك روناين، وكريستيانا فيتالي، وسابين زيغلسكي، تحت قيادة شون إف إنيس من قسم المنافسة. وأدلى بيتر أفيري، وجون ديفيز، وأنطونيو جوميز، وستيفان جاكوبزون، وفيدريكا مايورانو، وأنيا ثيمان، والعديد من مندوبي لجنة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بتعليقات جوهرية.

تم إعداد الفصل الأول من قبل شون إف إنيس بالتعاون مع ريكس دايتون سميث، و وفيفيك غوسال. تم إعداد الأمثلة الواردة في الفصل الثاني من قبل جون ديفيز وفيفيك غوسال وكريستيانا فيتالي.



# جدول المحتويات

## لصفلا 1

٧ .....تسفانملا تمعجارم تمناقو تسفانملا مبيقت

## لصفلا 2

21 .. لصفلا 2 فيظوتلاو ،راكتبالاو ،ومنلاو ،تيجانتبالا يف أيباجيا رتوتو نيكلهتسملا تسفانملا ديفت فيك

## لصفلا 3

31 ..... لصفلا 3 قيموكللا تايلمعلا نمض تسفانملا مبيقت جاردإ

39 ..... مع جارملا

## ق حلملا

43 ..... تسفانملا مبيقت سلجم تيداصتقلاا تيمنتلاو نواعنلا تمظنم تيصوت ق حلملا







# الفصل 1

## تقييم المنافسة وقائمة مراجعة المنافسة

يصف هذا الفصل قائمة مراجعة المنافسة ودورها في عملية التقييم. قد يرغب القراء الذين يتمتعون بمعرفة سابقة لهذا الموضوع الانتقال مباشرة إلى المجلد الفني المرافق أي إلى توجيهات تقييم المنافسة.

### 1- المقدمة

تم تصميم الإجراءات الحكومية لتعزيز أهداف السياسات العامة المهمة وحمايتها، وعادة ما تكون هناك طرق متعددة لتحقيق هذه الأهداف. عند النظر في الخيارات، من المفيد تقييم الآثار على المنافسة لأن عادة ما يكون المستهلكون بوضع أفضل عندما تكون المنافسة أشد حدة وليس أقل حدة.<sup>1</sup> من الأفضل إجراء مثل هذه التقييمات في وقت مبكر من عملية وضع السياسات.

تبيّن مجموعة الأدوات للهيئات التنظيمية والتشريعية كيفية إجراء هذا التقييم. يوفر طريقة عملية لتحديد القيود التنافسية الهامة، وإن كان بالإمكان، كيفية تجنبها. في عام 2009، اعتمد مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية بشأن تقييم المنافسة (انظر المرفق أ للحصول على النص الكامل للتوصية).

كخطوة أولى، تستخدم الطريقة "قائمة مراجعة المنافسة"، وهي مجموعة أسئلة أولية تشير إلى متى قد يلحق قانون أو لائحة تنظيمية مقترحة ضرراً بالمنافسة. وتساعد هذه القائمة واضعو السياسات على التركيز على مسائل المنافسة المحتملة في مرحلة مبكرة من عملية وضع السياسات.

في حين أن غالبية اللوائح التنظيمية لا تشكل خطراً قد يلحق ضرراً كبيراً بالمنافسة، فتوقّر عملية تقييم المنافسة، التي تشكل قائمة المراجعة المرحلة الأولى منها، إطاراً تحليلاً للهيئات التنظيمية والمشرعين للتخفيف من مشاكل المنافسة المحتملة أو تجنبها. وهي تقوم بذلك من خلال المساعدة في تحديد البدائل الممكنة التي قد تحدّ من الضرر المحتمل الذي قد يلحق بالمنافسة أو تسمح بإزالتها مع الاستمرار في تحقيق غايات السياسة المرغوبة.

ويصف ما تبقى من هذا الفصل الفئات الأربع للأسئلة التي تتضمنها القائمة والخطوات الأولى التي ينبغي لواضعي السياسات اتخاذها إن كانت الإجابة على أي من هذه الأسئلة "نعم". كما أنه يعطي بعض الأفكار الأولية حول البدائل المحتملة للسياسات.

1 تم تقديم أمثلة عن فوائد المنافسة في الفصل الثاني.





## قائمة

### مراجعة المنافسة

ينبغي إجراء تقييم للمنافسة إن كان لأية أحكام قانونية أي من الآثار التالية:

<p><b>ب</b></p> <p><b>يحد من قدرة الموردین على المنافسة</b></p> <p>قد يكون هذا هو الحال اذا كان الحكم:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 1-ب يحدّ من قدرة البائعين على تحديد أسعار السلع أو الخدمات</li> <li><input type="checkbox"/> 2-ب يحدّ من حرية الموردین في القيام بإعلانات لسلعهم أو خدماتهم أو تسويقها</li> <li><input type="checkbox"/> 3-ب يحدد معايير بالنسبة لنوعية المنتجات تعطي ميزة لبعض الموردین على حساب غيرهم أو تكون أعلى من المستوى الذي يختاره بعض المستهلكين المستنيرين</li> <li><input type="checkbox"/> 4-ب يزيد بشكل ملحوظ تكاليف الإنتاج لبعض الموردین بالنسبة الى موردين آخرين (خاصة من خلال معاملة الموردین القائمين في السوق بشكل مختلف عن الموردین الجدد الداخلين في السوق)</li> </ul>	<p><b>أ</b></p> <p><b>تحدّ من عدد أو تنوع الموردین</b></p> <p>قد يكون هذا هو الحال اذا كان الحكم:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 1-أ يمنح حقوقا حصرية للمورد لتزويد السلع أو الخدمات</li> <li><input type="checkbox"/> 2-أ ينصّ على الحصول على ترخيص أو تصريح أو إذن الزامي لمزاولة النشاط</li> <li><input type="checkbox"/> 3-أ يحدّ من قدرة بعض الموردین على تزويد السلع أو الخدمات</li> <li><input type="checkbox"/> 4-أ يزيد بشكل ملحوظ كلفة الدخول أو الخروج من السوق</li> <li><input type="checkbox"/> 5-أ يضع حاجزًا جغرافيًا أمام قدرة الشركات على توفير السلع أو الخدمات أو العمالة أو الاستثمار</li> </ul>
<p><b>د</b></p> <p><b>يحد من الخيارات والمعلومات المتاحة للمستهلكين</b></p> <p>قد يكون هذا هو الحال اذا كان الحكم:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 1-د يحدّ من قدرة المستهلكين على اختيار الموردین</li> <li><input type="checkbox"/> 2-د يحدّ من قدرة المستهلكين على تغيير موردي السلع أو الخدمات من خلال رفع التكاليف الصريحة أو الضمنية المتصلة بتغيير الموردین</li> <li><input type="checkbox"/> 3-د يغيّر المعلومات الجوهرية التي يجب للمستهلكين الاستحصال عليها للشراء المستنير</li> </ul>	<p><b>ج</b></p> <p><b>يحد من حافظ الموردین على المنافسة</b></p> <p>قد يكون هذا هو الحال اذا كان الحكم:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 1-ج يضع تنظيم ذاتي أو مشترك</li> <li><input type="checkbox"/> 2-ج يطلب أو يشجّع توفير معلومات عن نواتج الموردین أو أسعارهم أو مبيعاتهم أو تكاليفهم لكي يتم نشرها</li> <li><input type="checkbox"/> 3-ج يُعفي نشاط قطاع معين أو مجموعة معينة من الموردین عن تطبيق قانون المنافسة العام</li> </ul>

## هل من قيود على عدد الموردين أو تنوعهم؟ (القائمة أ)

يؤدي الحد من عدد الموردين إلى خطر نشوء<sup>2</sup> قوة سوقية والى تقليل المزاخمة التنافسية. وعندما ينخفض عدد الموردين، يزداد احتمال تراجع المنافسة (أو التواطؤ) بين الموردين الباقين وقد تزداد قدرة الموردين الفرديين على رفع الأسعار. ويمكن لتراجع المنافسة هذه أن يحد من الحوافز لتلبية مطالب المستهلكين على نحو فعال ومن الابتكار ومن الكفاءة الاقتصادية على المدى الطويل. وفي حين قد يكون هناك أسباب جيدة تدفع صانعو السياسات للحد من عدد الموردين أو تنوعهم، يجب أن تكون الفوائد الناتجة عن حواجز دخول السوق متوازنة بالنسبة إلى كون سهولة دخول الموردين الجدد، قد يساعد على منع الموردين القائمين من ممارسة القوة السوقية أو التواطؤ.

### 1-أ منح الحقوق الحصرية

يشكل منح حق حصري لإنتاج سلعة معينة أو توفير خدمة معينة أساسًا لاحتكار خاص. ومن الناحية التاريخية، كان منح حق حصري يتم في أحيان كثيرة في سياق "احتكار طبيعي"<sup>3</sup>. كثيرًا ما يُنظر إلى الحقوق الحصرية، وخاصة إذا مُنحت لفترة طويلة، كوسيلة لتشجيع الاستثمار الكبير في البنية التحتية التي قد لا يتم بدون توفير حافز ضمان السوق، الذي يوفره الحق الحصري. لكن تستخدم الحقوق الحصرية في بعض الأحيان في حالات لا ينطبق عليها تبرير الاحتكار الطبيعي.

تشكل الحقوق الحصرية من عدة نواحي، حاجزًا يعترض الدخول إلى السوق وقد تؤدي إلى تسعير احتكاري ومشكلات أخرى متعلقة بالتحكم بالسوق. لا تمنع اللوائح التنظيمية دائمًا هذه النواتج لأن الهيئات التنظيمية غالبًا ما لا تتمكن (أو تتمكن بشكل محدود) من تقييد قوة السوق وحماية المستهلكين. ولذلك، ينبغي الحد من هذه الحقوق ووضعها فقط بعد دراسة متأنية للأسعار التي سيتم فرضها، ومدة الحقوق الحصرية، والخيارات البديلة التي تسمح بتحقيق الغايات نفسها.

<sup>2</sup> تحكّم الموردين بالسوق هو القدرة على زيادة الأسعار لمصلحتهم وخفض النوعية أو خفض الابتكار بالنسبة للمستهلكين التي تسود في سوق تنافسية.

<sup>3</sup> يوجد احتكار عندما يمكن شراء سلعة أو خدمة بشكل معقول من مورد واحد فقط. وفي "الاحتكار الطبيعي"، يمكن لمورد واحد أن ينتج الناتج المنشود بطريقة أكثر كفاءة وبتكلفة إجمالية أقل من موردين اثنين أو أكثر.

## الخيارات البديلة

وإذا لم تكن هناك بدائل أخرى، قد ترغب الهيئات التنظيمية في النظر في بيع الحقوق الحصرية بالمزاد العلني. يجب طلب المشورة من الحكومة أو الاقتصاديين الآخرين بشأن أنسب نوع من المزاد لبيع الحقوق المقترحة. وفي الحالات التي يتم فيها منح هذا الحق، من الضروري إيلاء اهتمام خاص لتصميم اللوائح ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، من الضروري معالجة مسائل مثل الملاءمة النسبية لتحديد السعر على أساس "سعر التكلفة مضافاً إليه ربح معين"، مقارنة بتحديد السعر على أساس "معدل العائدات" ومقارنة بتحديد السعر على أساس "الحدود القصوى للأسعار". وبالإضافة إلى ذلك، نجد في حالات كثيرة أن تقسيم الحق الحصري بين طرفين أو ثلاثة يمكنه المحافظة على ديناميكيات المنافسة إلى حد ما وفي الوقت نفسه تحقيق الفوائد المرغوبة.

## الترخيص أو التصريح الإلزامي

2-أ

إن التراخيص أو التصاريح المطلوبة لممارسة نشاط تجاري تقيّد حتماً الدخول إلى السوق. إن حد أدنى من التعليم الرسمي و/أو الخبرة قد يشكل إحدى الشروط المطلوبة بالنسبة للمؤهلات وكذلك الطابع الجيد. على سبيل المثال، في قطاع التمويل، قبل السماح بالمشاركة بصفة رسمية على مستوى الشركة ومجلس الإدارة، غالباً ما يُطلب الخضوع لاختبارات لتقييم "الملائمة والملاءمة". في القطاعات الأخرى، يُطلب من الداخلين المحتملين في بعض الأحيان الخضوع إلى اختبار خاص بـ"المصلحة العامة" لإثبات "الحاجة" إلى تقديم خدمة إضافية، وفي بعض الحالات، لإثبات أن دخولهم إلى السوق لن يكون له أثرًا سلبيًا على الشركات التجارية القائمة. وفي الحالات القصوى، قد يتم تحديد عدد معين من الشركات المرخص لها.

وغالبا ما تكون متطلبات الترخيص أو التصريح أكثر صرامة مما هو لازم لحماية المستهلكين وقد تحد من دون داعي، من خيارات المستهلكين أو تؤدي إلى ندرة مصطنعة تؤدي إلى ارتفاع الأسعار. وفي حين قد تكون خطط الترخيص مبنية على أساس صحيح في غالبية الأحيان لحماية المستهلكين، غالباً ما تؤدي مثل هذه الحواجز إلى حماية الشركات القائمة في السوق، من المنافسة. ولذلك، ينبغي الحرص على ألا تتسبب متطلبات الترخيص والتصريح أعباءاً أكثر من اللازم لتحقيق الغايات المرجوة من اللوائح التنظيمية.

## الخيارات البديلة

لا ينبغي وضع معايير جودة للمنتج تضمن سلامة المستهلك، أعلى مما هو ضروري. وبالمثل، لا ينبغي وضع قيود على حجم الموردين (مثل عدم وجود أكثر من متجر للمورد الواحد) بشكل يؤدي إلى آثار كبيرة مضادة للمنافسة أو خلل على صعيد المنافسة. وبالمثل، عند النظر في التأمين الإلزامي وضمانات حسن الأداء وغيرها من المتطلبات، ينبغي مراعاة طبيعة ومدى الضرر الذي قد يلحق بالمستهلك نتيجة سوء الممارسة أو خلل من قبل مزود خدمات. لضمان حماية المستهلكين من أي ضرر محتمل، يجب أن يكونوا قادرين على اتخاذ قرارات مستنيرة عند اختيار مزود الخدمات. يجب التفكير في نهج بديلة لتعزيز معرفة المستهلك.

يحد من قدرة بعض الموردين على توفير سلعة أو خدمة

3-أ

قد تحد الحكومات من قدرة بعض الموردين على المشاركة في نشاط تجاري. على سبيل المثال، تشترط بعض الحكومات على كافة الوسطاء العقاريين تقديم مجموعة من الخدمات الإلزامية، مما يحد من أو يمنع دخول الوسطاء العقاريين الذين يقدمون حد أدنى من الخدمات المنخفضة التكلفة، أو الذين يتقاضون أتعاباً مقابل كل خدمة. ولكن مثل هذه القيود غالباً ما تكون مفرطة لكونها تؤدي بدون مبرر إلى تقييد عدد الموردين، والحد من المنافسة بين الموردين وإلى ارتفاع في الأسعار أو إلى شروط تعاقدية أقل مؤاتة بالنسبة للمستهلكين.

## الخيارات البديلة

وعند السعي الى وضع سياسات اقليمية أو سياسات مؤاتية للشركات الصغيرة الحجم، قد تشمل الخيارات الأقل ضرر بالمنافسة: مجموعة من الإعانات المباشرة و/ أو الفوائد الضريبية، وأحكام تنظيمية مؤاتية بشكل أكبر للموردين الصغار أو الإقليميين، أو اللجوء إلى حملات إعلانات/حملات التوعية.

## 4-4-1-4 يرفع بشكل كبير تكاليف الدخول أو الخروج من السوق

إن اللوائح التي ترفع تكاليف دخول السوق أو الخروج منها تميل الى تثبيط بعض الداخلين المحتملين وتخفّض بالتالي من عدد المشاركين في السوق بمرور الوقت. تتضمن أمثلة عن هذا النوع من اللوائح: متطلبات صارمة على صعيد اختبار المنتج، ومؤهلات تعليمية أو تقنية عالية غير ضرورية. في حال الاقتصاد الرقمي، يمكن أن يؤدي كل من الحضور الشخصي والحد الأدنى لحجم العمليات والقواعد الخاصة بالتفتيش إلى عرقله الدخول من دون داع.

## الخيارات البديلة

وقد تعمل الحكومات في بعض الأحيان على الحد من الآثار الضارة لهذه الأحكام على المنافسة من خلال توفير إعفاءات مستهدفة. على سبيل المثال، غالبًا ما يعفى مصنّعو السيارات الذين ينتجون كمية محدودة من السيارات من اللوائح التنظيمية الخاصة باختبار السيارات أو يخضعون لبروتوكولات اختبار أقل كلفة. لتحسين خيارات المستهلك المستتيرة، يمكن النظر في بدائل مثل توفير مزيد من المعلومات أو فرض الإفصاح عن خصائص المنتج. في بعض الحالات، قد تدعو الحاجة إلى وضع لوائح تنظيمية، على الرغم من أنها قد ترفع تكاليف الدخول الى السوق. يجب التركيز على الحد من امكانية منع المنافسة من خلال ضمان تحديد المتطلبات المفروضة لحماية المستهلك، عند المستوى الإلزامي الأدنى.

## يحدّ من التدفق الجغرافي للسلع والخدمات ورأس المال والعمالة

5-أ

في بعض الأحيان، تحد اللوائح التنظيمية من تدفق السلع، والخدمات، ورأس المال و/أو العمالة عبر الحدود كأداة لسياسة إقليمية معينة. إلا أن هذه القيود تؤدي الى تقليص بشكل مصطنع المساحة الجغرافية للمنافسة لتقديم سلعة أو خدمة معينة. قد يحد ذلك من عدد الموردين وقد يسمح لهم بالتحكّم بالسوق وبزيادة الأسعار.

يجب تقييم القيود المحتملة استنادًا إلى الأسئلة التالية:

- هل من صلة واضحة بين القيود وتحقيق أهداف السياسة المحددة؟
- هل القيود هي الحد الأدنى الضروري لتحقيق الهدف؟
- هل يشير التحليل المعقول إلى أن هدف السياسة سيتم تحقيقه عن طريق القيود؟
- هل القيود محددة بفترة زمنية محدودة من خلال أحكام تنظيمية صريحة؟

هناك خطر كبير أن تتحوّل الحماية "المؤقتة" لتصبح ترتيبات شبه دائمة نتيجة للضغوطات الكبيرة التي يمارسها المورّدون المستفيدون من القيود.

## الخيارات البديلة

و غالبًا ما يكون هناك بدائل أفضل متاحة لتحقيق الغايات المنصوص عليها في اللوائح، بما في ذلك الإعانات المباشرة والمعاملة التفضيلية المنصوص عليها في اللوائح التنظيمية. بشكل عام، هناك عدد محدود نسبيًا من السياقات تكون فيها القيود ملائمة من حيث الفائدة / التكلفة. ولذلك، على واضعي السياسات النظر بارتياح إزاء اللوائح التنظيمية المقترحة التي تتضمن مثل هذه القيود.

### 3- هل من قيود على قدرة الموردين على المنافسة؟ (القائمة ب)

يمكن أن تؤثر اللوائح التنظيمية على قدرة المورد على المنافسة بعدة طرق، بما في ذلك: وجود قيود على الإعلانات والتسويق؛ ووضع معايير بالنسبة للمنتجات أو لجودة الخدمات؛ والتحكم بأسعار السلع أو الخدمات. قد تحد هذه القيود من شدة التنافس وحجمه، ما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وإلى انخفاض في تنوع المنتجات.

#### 1-2-4 مراقبة الأسعار التي تباع بها السلع أو الخدمات

#### ب-1

غالبًا ما تحدد الحكومات الأسعار في قطاعات احتكارية تقليدية مثل المرافق العامة. وقد تكون هذه الأنواع من مراقبة الأسعار مفيدة للمستهلكين وتعوض عن النقص في السلع البديلة بالنسبة للمستهلكين. ومع ذلك، يستخدم تحديد الأسعار في بعض الأحيان في الحالات التي يوجد فيها العديد من الموردين المحتملين لنفس المستهلك. عندما يتم تحديد الحد الأدنى للأسعار، يُمنع الموردون الذين يوفرون منتجات بكلفة متدنية وبقيمة أفضل من الحصول على حصة في السوق. وبالمثل، في حال تحديد حد أقصى للأسعار، قد تنخفض حوافز الموردين على الابتكار بتوفير منتجات جديدة و/ أو ريفية النوعية وقد يقوم الموردون بالتنسيق في ما بينهم وتحديد أسعارهم عند السعر الأقصى.

وفي بعض الأحيان، تشكل اللوائح التي تنص على حد أدنى للأسعار، ردة فعل إزاء منافسة شديدة على صعيد الأسعار. وفي هذه الحالات، ينظر إلى اللوائح التي تنص على حد أدنى للأسعار عمومًا كوسيلة لحماية صغار الموردين من المنافسة "غير المنصفة". ينبغي تقييم آثار اللوائح التنظيمية التي تنص على حد أدنى للأسعار تقييمًا متأنًا لأنها قد تؤدي إلى ارتفاع الأسعار أو إلى عدم تلبية طلب المستهلكين. وفي كثير من الأحيان، يتم فرض لوائح تنظيمية تنص على حد أقصى للأسعار كنتيجة ملازمة لفرض قيود على الدخول إلى السوق. وهناك بديل هو سماح الدخول إلى السوق بحرية أكبر.

## الخيارات البديلة

نادرا ما يشكل تحديد الأسعار بموجب اللوائح، الوسيلة الأكثر فعالية أو كفاءة لتحقيق الغايات المقصودة. على سبيل المثال، في سوق سيارات الأجرة، إن الوسيلة الأفضل لحماية المستهلكين هي التعامل مع القيود على توفير سيارات الأجرة، من خلال إدخال خدمات الشركاء السائقين. وفي حال وجود شواغل بشأن "التسعير الافتراضي"، من المحتمل أن يشكل استخدام قانون المنافسة العام بديلاً أفضلًا. بالتالي، ينبغي إخضاع اللوائح التنظيمية الرامية إلى تحديد الأسعار إلى تدقيق صارم.

غالبًا ما يتم وضع اللوائح التنظيمية التي تقيّد قدرة الموردّين على إعداد الاعلانات للتعريف عن السلع والخدمات أو تسويقها، للحد من الإعلان الكاذب أو المضلل. وفي بعض الأحيان يقصد بالقيود المفروضة على الإعلان الحد من الإعلان عن منتجات أو خدمات تُعد ذات قيمة اجتماعية سلبية أو تخضع لاستهلاك مفرط. وفي أحيان أخرى، قد يتم تقييد الإعلان الذي يستهدف بعض المجموعات "الضعيفة" مثل الأطفال. ويمكن لهذا النوع من القيود، عندما يتم تحديدها بشكل ملائم لكي لا تكون واسعة النطاق أكثر مما هو لازم، أن تحقق فوائد اجتماعية كبيرة.

ولكن في العديد من الحالات، تكون القيود المفروضة على الإعلان والتسويق واسعة النطاق أكثر مما هو لازم وتقيّد المنافسة من دون مبرر. كما أن القيود على الإعلان والتسويق قد تشكل عيبًا بشكل خاص بالنسبة للشركات المحتملة الداخلة الى السوق حيث أنها تحد من قدرتها على إحاطة المستهلكين المحتملين علمًا بوجودها في السوق وبطبيعة ونوعية السلع والخدمات التي تقدمها.

### الخيارات البديلة

تتضمن القوانين العامة بشأن حماية المستهلكين دائمًا تقريبًا حظرًا على ممارسات الإعلان المضللة والخادعة. وهي تدعم كفاءة الأسواق وتُعد مواتية للمنافسة بشكل فعال وتعفي عادة من الحاجة إلى أي قيود أخرى على الإعلان عن منتج محدد أو خدمة محددة. عندما تدعو الحاجة لتثبيط الاستهلاك المفرط، فإن الأساليب البديلة للقيود على الإعلان تشمل الحملات الإعلامية والضرائب على الاستهلاك. فهي تشكل وسائل مباشرة أكثر فعالية لمعالجة مسألة تتعلق بسياسية معيّنة.

يحدد معايير بالنسبة لنوعية المنتجات توفّر ميزة من دون مبرر الى بعض الموردّين على حساب غيرهم أو معايير تكون أعلى من المستوى الذي يختاره بعض المستهلكين المستنيرين

غالبًا ما توفر اللوائح التنظيمية التي تحدد المعايير، فوائداً للمستهلكين وقد تساعد على الترويج لأنواع جديدة من المنتجات من خلال ضمان توافق المنتجات الجديدة التي يوفرها مورّدون مختلفون. لكن تحديد المعايير قد يوفر أيضا من دون مبرر مزايا لبعض الموردّين على حساب البعض الآخر. ومن الأمثلة الشائعة على ذلك اللوائح التنظيمية البيئية التي تحدّ من الانبعاثات المسموح بها لمادة معتدلة السمية. ففي حين يكون تقييد الانبعاثات غالبا ملائما لحماية الصحة العامة، يمكن تصميم اللوائح التنظيمية بطرق تمنح ميزة غير منصفة لعدد ضئيل من الموردّين مثلًا من خلال فرض استخدام تقنية معيّنة أو تحديد معايير صارمة من دون مبرر يصعب أو يستحيل على المنتجين الذين يملكون موارد أقل استيفاءها. كما يمكن لتحديد المعايير أن يحدث أثرًا كبيرًا مضادًا للمنافسة عندما يتم وضع معايير دنيا لجودة نوعيات محددة من المنتجات. وفي غالبية الأحيان، يسعى مثل هذا التحديد للمعايير الى تحقيق غايات سليمة مثل حماية المستهلكين من المخاطر الخاصة باستخدام المنتج. ولكن عندما يفضل بعض المستهلكين الحصول على منتجات بتكلفة أقل بدلًا من منتجات أكثر سلامة، تصبح الحاجة الى المعايير أقل وضوحًا. كما أن رفاه المستهلكين قد ينخفض نتيجة هذه المعايير بما أن المستهلكين غير قادرين على شراء سلع بأقل كلفة ونوعية يفضلونها، حتى عندما يكونون على علم تام بكافة المخاطر المتصلة بها.



## الخيارات البديلة

غالبًا ما توجد خيارات بديلة للوائح التنظيمية الأشد صرامة بشأن معايير المنتجات. فمثلًا عندما يتم التقييد بحد أدنى من المعايير لأسباب تتعلق بحماية المستهلكين، قد يكون من الممكن طلب الكشف عن بعض خصائص المنتج. وعند النظر في التغييرات الكبيرة في المعايير الخاصة بالانبعاثات، يمكن للحكومات أن تسعى إلى تخفيف الأثر المضاد للمنافسة بالسماح بالاتجار بالانبعاثات أو بتقديم مساعدة مؤقتة لصغار الموردين لمساعدتهم على الوفاء بالمتطلبات الجديدة.

## 4-2-4 رفع التكاليف على بعض الموردين بالنسبة إلى موردين آخرين

ب4

في بعض الأحيان، يكون للوائح التنظيمية أثرًا غير مقصود يتمثل في رفع التكاليف على بعض الموردين بالنسبة للآخرين. ومن أسباب عدم تماثل التكلفة، اللوائح التنظيمية التي تطلب من دون مبرر استخدام تقنية إنتاج وحيدة دون الأخرى. وهناك سبب آخر ممتثل بـ "بنود الحقوق المكتسبة" التي تعفي الموردين الحاليين من اللوائح التنظيمية إلا أنها تطبقها على الداخلين الجدد. الدعم أو التمويل التفضيلي للمؤسسات المملوكة للدولة أو المفضلة هي أيضا سببًا آخرًا. قد يؤدي فرض اللوائح التنظيمية التي تم تصميمها للموردين التقليديين، على الشركات التي تعمل بالتكنولوجيا الرقمية إلى زيادة تكاليفها. هذه الترتيبات لديها إمكانية كبيرة لتشويع العلاقات التنافسية في قطاع معين من خلال التأثير على التكاليف التي يتكبدها بعض الموردين بالنسبة إلى التكاليف التي يتكبدها البعض الآخر. يمكن أن يؤدي ذلك إلى عدم الكفاءة وإعاقة الدخول إلى السوق والحد من الابتكار الذي تقوده الشركات وتخفيض شدة الضغط التنافسي في السوق. وفي حين أن خلق فوارق في الأسعار قد يكون مضرًا، فلا يعني ذلك القول إن اللوائح التنظيمية ينبغي أن تسعى بشكل إيجابي إلى توحيد أسعار الموردين.

يمكن أن تتضمن اللوائح التنظيمية التي تتطلب التسجيل لممارسة مهنة معينة، بنود الحقوق المكتسبة للسماح للذين يتمتعون بخبرة واسعة في المهنة بالتسجيل حتى إن لم يكن لديهم التدريب أو المؤهلات اللازمة لتسجيل الطلبات الجديدة. وفي ما يتعلق بالتقنيات الإنتاجية، غالبًا ما يتم إدراج بنود الحقوق المكتسبة لضمان توفروقت كاف لاستهلاك التكاليف الثابتة الخاصة بالاستثمارات السابقة.

## الخيارات البديلة

لكن يمكن الحد من أثر بنود الحقوق المكتسبة المضادة للمنافسة من خلال العمل على فرضها لفترة زمنية محدودة وليس بشكل دائم. يجب أن تكون مدة الإعفاء متناسبة مع الأساس المنطقي للبند. ولكن بشكل عام، لا بد من النظر بارتياح إزاء البنود الحقوق المكتسبة حيث أن غالبًا ما تعكس محاولات لحماية المصالح المكتسبة من المنافسة المحتملة.

يمكن للإعانات أن توفر فوائد في العديد من الأحيان ولكن عندما تتغير شروط المنافسة بشكل جذري من خلال توفير مزايا للشركات غير الفعالة، فإنها قد تسمح بالجوء إلى موردين أقل كفاءة. قد تشكل إعادة الهيكلة خيارات بديلة للإعانات للتخلص من الأنشطة غير الاقتصادية ولجعل الشركات تعمل بالمزيد من الإنتاجية، رغم أنه في بعض الأحيان قد تبرز الحاجة إلى الإعانات لدعم إعادة الهيكلة. في بعض البلدان، تكون الإعانات محدودة لضمان عدم استمرارها، ولضمان أنها تهدف حقًا إلى تحسين أداء الشركات القابلة للاستمرار ومعالجة الخلل في السوق، وأن آثارها السلبية على المنافسة تبقى محدودة.

## 4- هل من تخفيض في الحوافز للمنافسة بالنسبة للموردين؟

## (القائمة ج)

يمكن للوائح التنظيمية التأثير على سلوك الموردين، ليس فقط من خلال تغيير قدرة الموردين على المنافسة ولكن أيضاً من خلال تغيير الحافز لدى الموردين للمنافسة الشديدة. تعود الأسباب الرئيسية التي قد تجعل الموردين يتنافسون بأقل شدة إلى اللوائح التنظيمية التي: قد تسهل التنسيق بينهم أو تقلل من رغبة العملاء أو قدرتهم أو حافزهم للتبديل بين الموردين المختلفين.

تشمل الأسباب الأخرى حدود الربح أو حصة السوق، التي تحد من المكافآت المحتملة من المنافسة. كما أن السلوك شبه الاحتكاري<sup>4</sup> قد يظهر بسهولة أكثر في ظل أنظمة التنظيم الذاتي أو المشترك وذلك من خلال زيادة حصة ناتج الموردين والمعلومات حول الأسعار أو عن طريق استبعاد صناعة أو قطاع معين من نطاق قانون المنافسة.

الاتحادات الاحتكارية (الكارتل) ضارة لأنها تقيد الناتج وترفع الأسعار، وهو ما يجعل المستهلكين أسوأ حالاً. ولذلك، ينبغي الموازنة بين المخاطر المتصلة بنشاط الكارتل وبين المنافع الاحتمالية للتنظيم الذاتي، كسرة ترخيص التقنيات الجديدة.

## 1-3-4 التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك

## ج1

وعندما تأخذ نقابة صناعية أو مهنية على عاتقها كامل مسؤولية تنظيم سلوك أعضائها، من دون دعم تشريعي حكومي (غالباً بناء على حث الحكومة)، يُستخدم مصطلح "التنظيم الذاتي". ومع ذلك، عندما تقدم الحكومة دعماً تشريعياً للقواعد التي تم وضعها، جزئياً على الأقل، من قبل النقابات الصناعية / النقابات المهنية، يتم استخدام مصطلح "التنظيم المشترك". ويمكن لهيكل التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك أن تحقق منافع كبيرة من خلال ضمان ملاءمة المعايير الفنية وتطور المعايير مع تطور التقنية.

ومع ذلك، قد يكون لهذه الهياكل آثار كبيرة مضادة للمنافسة. لاسيما وأن غالباً ما تتبنى النقابات الصناعية / النقابات المهنية قواعد تحد من الحوافز أو فرص المنافسة الشديدة بين موردي السلع أو الخدمات مثل قيود على الإعلان والقواعد التي تحول دون إجراء تخفيضات. بالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي المتطلبات الصارمة الخاصة بالمؤهلات وغير المبررة إلى الحد من دخول السوق.

## الخيارات البديلة

ولذلك، ينبغي على الحكومة الاحتفاظ بصلاحيات منع محاولة النقابات الصناعية / النقابات المهنية من استخدام الصلاحيات التنظيمية على نحو مضاد للمنافسة. وقد يشمل ذلك العمل على بقاء التنظيم الذاتي أو التنظيم المشترك خاضعاً بشكل واضح لإنفاذ قانون المنافسة أو تمتع السلطات الحكومية المعنية بحق الموافقة أو رفض الموافقة على القواعد التي تحددها الجمعيات والنقابات والقيام، إذا دعت الحاجة، بإسبدالها بقواعد الخاصة في حالة استمرار الجمعيات والنقابات في اقتراح قواعد غير مقبولة.

<sup>4</sup> ينشأ اتحاد احتكاري (كارتل) عندما يتفق متنافسون على تقييد المنافسة، مثلاً من خلال تحديد سعر معين أو الحد من العرض أو تقاسم الأرباح أو التلاعب بالعطاءات، فيزيدون بالتالي أرباحهم الجماعية.

## 4-2 متطلبات نشر المعلومات عن أسعار أو نواتج أو مبيعات المورد (القائمة ج 2)

قد تساهم اللوائح التنظيمية التي تتطلب من المشاركين في السوق نشر معلومات عن مستويات أسعارهم أو ناتجهم، بشكل ملحوظ في تكوين اتحاد احتكاري، بما أن الشرط الرئيسي لعمل الكارتل هو تمكن المشاركين فيه من مراقبة سلوك منافسيهم (أو المتأمرين معهم) في السوق بشكل فعال. وتزداد احتمالات نشوء الاحتكارات والتنسيق المشترك في حال وجود حدد محدود من المشاركين في السوق حيث تكون حواجز الدخول كبيرة، ومنتجات الموردين متجانسة نسبياً وحيث تتوفر معلومات عن تغيير السعر أو الناتج سواء قبل التغيير أم بعده بفترة قصيرة.

قد يتم وضع اللوائح التنظيمية التي تنص على نشر المعلومات، مثل مستويات الأسعار والناتج، لتحسين المعلومات المتاحة للمستهلك، وفي بعض الأحيان قد يؤدي ذلك إلى تحسين كفاءة الأسواق. ولكن عندما يكون من المحتمل أن يتم تكوين احتكاراً، يزداد احتمال أن تحدث هذه المتطلبات أثراً سلبياً واضحاً. هناك خيارات أخرى لا تتطلب نشر جميع البيانات التي تم جمعها.

**الخيارات البديلة**

فعند جمع المعلومات أو لا لصنع السياسات الحكومية، قد لا تكون هناك ضرورة لنشرها على الإطلاق. وعندما الغرض من جمعها هو مساعدة المستهلكين أو توفير إحصائيات عامة، إن الإحصائيات المجمعة تدعم أقل الاحتكارات من الإحصائيات التي تتعلق بشركات محددة، كما تدعم الإحصائيات التاريخية أقل من المعلومات الحالية. كما أن الإحصائيات التي يتم جمعها عبر الشركات تمنع أعضاء الاتحاد الاحتكاري من تحديد المورد الذي يخالف اتفاق الاحتكار، في حين أن الإحصائيات الخاصة بشركات محددة يمكنها بوضوح تحديد الشركة التي لم تحترم اتفاق الاحتكار على صعيد التسعير أو الكمية. نظراً لأن الكارتلات تحتاج إلى مشاركة المعلومات الحالية من أجل تخصيص الناتج وتحديد الأهداف الخاصة بالأسعار، فإن الإحصائيات والمعلومات التاريخية أقل فائدة لها.

## 4-3-3 الإعفاءات من قوانين المنافسة العامة

في العديد من البلدان، يستفيد موردون أو قطاعات اقتصادية معينة من الإعفاءات من قانون المنافسة العام، لكن بعضها يخضع لقوانين المنافسة الخاصة بكل قطاع. وفي بعض الحالات الأخرى، لا توجد قيود على السلوك المضاد للمنافسة. وفي حال وجود خروج كبير عن التطبيق العام لقانون المنافسة، هناك خطر واضح تكوين احتكارات، وإساءة استخدام الأسعار وعمليات دمج مضادى للمنافسة.<sup>5</sup>

5 الدمج هو اتحاد موردين اثنين (أو أكثر) كانوا مستقلين في ما مضى لتكوين مورد واحد أكبر.

## الخيارات البديلة

عندما يكون هناك سبب منطقي لاستمرار وجود الإغفاء من تطبيق قانون المنافسة العام، ينبغي النظر في كيفية التخفيف من أثره إلى أقصى حد. على سبيل المثال، قد يكون قانون عن الاحتكار ينص على كافة منتجي سلعة معينة البيع إلى بائع بالجملة مرخص له، أكثر تقييداً من قانون يسمح للمنتجين بإبرام اتفاقيات بيع تعاونية من دون إجبارهم على القيام بذلك.

## 5- هل من حدود للخيارات والمعلومات المتاحة للمستهلكين؟ (القائمة د)

1د

## 1-4-4 الحد من قدرة المستهلكين على تقرير ممن يشترون سلعهم أو خدماتهم

تحد اللوائح التنظيمية في بعض الأحيان من الخيارات المتاحة للمستهلكين. على سبيل المثال، قد تنص لائحة ما على عدم إمكانية استخدام الخدمات الطبية سوى محلياً. قد يقلص ذلك نوعية الرعاية ويمنع المستهلكين الراغبين في الحصول على الرعاية الطبية في مكان آخر (على سبيل المثال في عيادة حيث يمكن الحصول على موعد بسرعة أو ذات سمعة أفضل) من القيام بذلك.

إن فرض قيود على خيارات المستهلكين قد يسبب ضرراً لأن الموردّين المعيّنين قد يكون لديهم حافز أقل لتزويد منتجات ذات النوعية والسعر المطلوبين.

## الخيارات البديلة

ربما يكون الخيار البديل هو توفير معلومات أفضل لكن في بعض الأحيان المعلومات غير كافية. في حال العدسات اللاصقة مثلاً، تم تعديل القواعد الخاصة بالوصفات بحيث تعين على الوافدين الذين يصدر وصفة عدسات لاصقة تحمل علامة تجارية معينة، توفير معلومات كافية ليتسنى تحديد الخيارات البديلة في السوق، واستبدال العدسات الاصلية وفقاً للقانون من قبل بائعي العدسات اللاصقة. (لمزيد من التفاصيل، أنظر القسم 1-4-4 من توجيهات تقييم المنافسة، المجلد الثاني من مجموعة أدوات تقييم المنافسة)

2د

## 2-4-4 الحد من تحوّل العملاء من مورد الى الآخر عن طريق رفع تكاليف تبديل الموردّين

قد تؤدي اللوائح التنظيمية الى أن يصبح المستهلكين أكثر أو أقل استعداداً لتبديل الموردّين وذلك بالتأثير على "تكاليف التبديل" وهي التكاليف الصريحة والضمنية التي يتكبدها المستهلك لتبديل موردّ بموردّ آخر. تعود تكاليف التبديل الى أسباب مختلفة، منها شروط التعاقد الطويلة الأمد أو ربط الأصول بموردّ معين على نحو يجعل التبديل معقداً كما هو الأمر عند ربط رقم هاتف بمزود خدمة معين. عندما يواجه المستهلكون تكاليف تبديل مرتفعة، يمكن للموردّين فرض أسعار أعلى لسلعهم أو خدماتهم، وفي بعض الأحيان يروجون لسياسات لضمان ارتفاع تكاليف التبديل.

## الخيارات البديلة

ويمكن للأثر المواثي للمنافسة والمتمثل في خفض تكاليف التبديل أو ازالتها أن يكون كبيراً، وعلى واضعي السياسات السعي إلى تجنب السياسات التي ترفع تكاليف التبديل على المستهلكين. وفي حال وجود خطر واضح يتمثل بفرض تكاليف على التبديل، من المستحسن إدراج أحكام في الهيكل التنظيمي تحد من استخدامها أو تحظره. كما ينبغي إيلاء الاهتمام الواجب لضمان أن تكون التكاليف المفروضة معقولة على تبديل الموردّين من قبل

المستهلكين. وبالإضافة الى ذلك، حتى عندما يتكبد المورد تكاليفاً كبيرة نتيجة لعملية التبديل، إن كان الأثر المؤاتي للمنافسة لخفض تكاليف التبديل أو إلغائها كبيراً بما يكفي، قد ترغب الهيئة التنظيمية في منع الموردين من استرداد هذه التكاليف صراحة من المستهلكين. إن المنافسة بين الشركات قبل أن يتخذ المستهلك قرار الشراء قد يساعد على التخفيف من الآثار السلبية المترتبة على تكاليف التبديل.

**4-4-3** التغييرات في المعلومات الجوهرية التي يجب أن يستحصل عليها المستهلك للشراء المستنير

3

عندما تقوم الحكومات بإلغاء اللوائح التنظيمية وإدخال أسواق لم تكن قائمة من قبل، يُطلب من المستهلكين الاختيار بين منتجات لم يشترها من قبل. ومن بين الأمثلة على ذلك، شراء المستهلكين للكهرباء. فعندما يُمنح المستهلكين الحق في اختيار مورد في أسواق جديدة، قد يصعب عليهم تقييم العروض والتمييز بين الشركات الجيدة والسيئة. عند عدم توفر معلومات حول المنتج "الجديد"، قد يتم إلغاء الإصلاحات بسبب شكاوى من المستهلكين بشأن استفادة الشركات منهم.

### الخيارات البديلة

ومن أجل ضمان بقاء تحرير السوق واعتباره نجاحاً، قد يكون من الأفضل أن يقترن توفر الخيارات الجديدة بشرط تزويد المستهلكين بمعلومات متضمنة نقطة مرجعية تسمح لهم بمقارنة العروض.

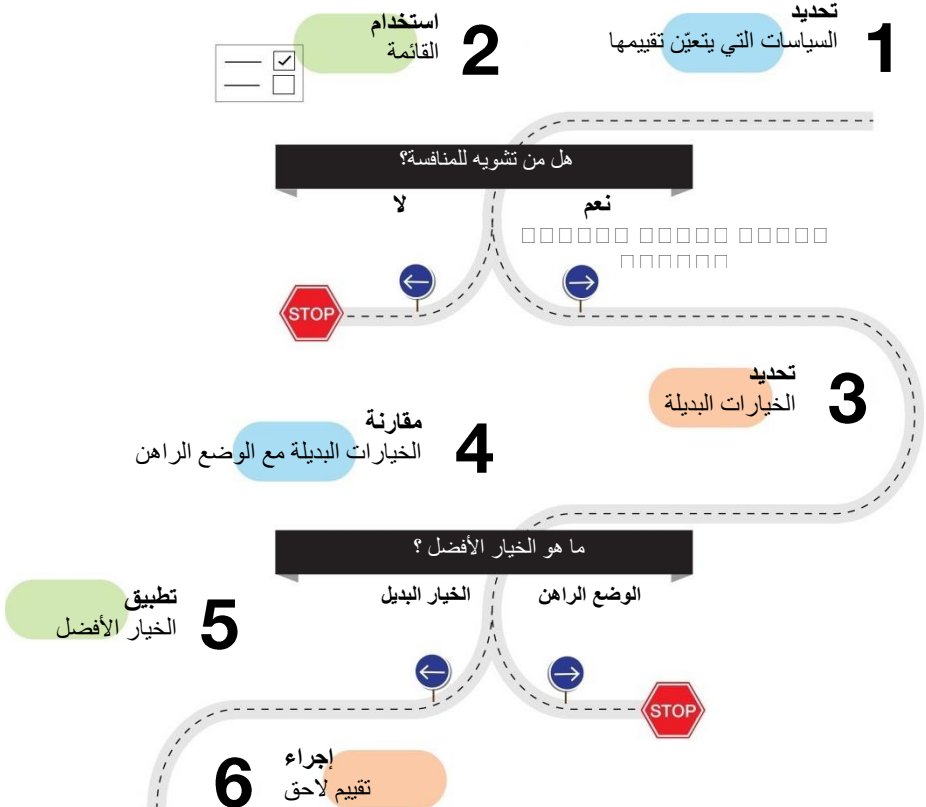
من بين الخيارات البديلة لطلب تزويد المعلومات، إمكانية وضع برامج لنشر المعلومات وبرامج للتوعية من قبل الحكومة مثل توزيع المنشورات أو نشر إعلانات على القنوات التلفزيونية العامة للمساعدة على توعية المستهلكين حول الخيارات المتاحة بعد تحرير السوق المعني.

### عندما يكون الجواب " نعم "

إن تحديد اللوائح التنظيمية التي قد تقيد المنافسة من دون مبرر يمثل الخطوة المهمة الأولى لتحسين نوعية اللوائح. توفر قائمة مراجعة المنافسة أساساً أولياً لتحديد اللوائح التنظيمية التي قد تؤدي الى أثر مضاد للمنافسة. أما النقاط الفرعية المدرجة تحت الأسئلة - فتشير الى الطرق الرئيسية، ولكن ليس الحصرية، التي يمكن للوائح التنظيمية أن تقيد بها المنافسة في السوق من دون مبرر.

من المحتمل أن يجد مستخدمو القائمة أن عدداً محدوداً من اللوائح التنظيمية لديها القدرة على تقييد نشاط السوق بدون مبرر. ولكن عندما تشير القائمة الى وجود قيود مفرطة محتملة على نشاط السوق، يتعين إجراء تقييم واسع النطاق للمنافسة. يعرض الفصل 3 كيفية إدراج تقييم المنافسة ضمن العمليات الحكومية ويصف الدليل التشغيلي كيفية إجراء التقييم.

## الشكل 1 الخطوات في تقييم المنافسة





## الفصل 2

# كيف تفيد المنافسة المستهلكين وتؤثر إيجابياً في الإنتاجية، والنمو، والإبتكار، والتوظيف

يقدم هذا الفصل استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014 ب)، أمثلة على كيفية توفير المنافسة فوائد كبيرة للمستهلكين. كما يلخص الآثار المفيدة الرئيسية على نواتج الاقتصاد الكلي مثل الإنتاجية والنمو والابتكار والتوظيف وعدم المساواة.

### 1- الفوائد للمستهلك

إن أحد الأسباب المهمة لإجراء إصلاحات في السوق هي إدراك الحكومات بوضوح الفوائد الناتجة عن المنافسة<sup>1</sup>. وتركز مجموعة أدوات تقييم المنافسة على تزويد الحكومات بأدوات عملية للتخفيف من القيود المفرطة على المنافسة. قبل استخدام هذه الأدوات، من المجدي البحث في السبب الذي يجعل من المنافسة المتزايدة بين الشركات التجارية هدفاً جديراً بالمتابعة.

قد تحسّن المنافسة بين الشركات التجارية كفاءة الإنتاج وتوفّر منتجات أجدد وأفضل للمستهلكين من خلال الإبتكار، وهو ما يؤدي إلى مكاسب على مستوى النمو الاقتصادي ورفاه المستهلكين. تؤدي المنافسة بين الموردين عادةً إلى انخفاض الأسعار وإلى زيادة الخيارات المتاحة. لفهم كيف يستفيد المستهلك مباشرة من هذه الفوائد، تدلّ بعض الأمثلة الواردة أدناه على الفوائد الإجمالية للمنافسة، من دون التركيز بالضرورة على القيود التنظيمية.

<sup>1</sup> في كثير من القطاعات الحرة مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء وخطوط الطيران، كان من ضمن فوائد المنافسة المراد تحقيقها، تقليص القدرة المفرطة المولدة في ظل اللوائح التنظيمية، ما يؤدي إلى تحسين كفاءة الإنتاج وإنخفاض الأسعار للمستهلكين. ويشير موريس (2002) إلى أنه منذ تحوّل قطاعات عديدة إلى القطاع الخاص أو تحريرها في مختلف أنحاء العالم، من الواضح أن الحكومات تعترف بفوائد المنافسة.

## 1-1 الإطار رقم 1 – أمثلة على فوائد المنافسة للمستهلكين

## 1- موانئ الشحن



بدأت الأرجنتين خصخصة بعض خدمات الموانئ البحرية في السبعينيات غير أن هذه المرحلة من الخصخصة لم تحقق نجاحًا يُذكر من حيث الإنتاجية. فقد بقيت الاستثمارات العامة في البنية التحتية منخفضة. كان القطاع يخضع لقيود مفرطة كما كانت مؤسسات الموانئ غير ملائمة. وفي التسعينيات، بدأ السماح للشركات الخاصة بتشغيل الموانئ العامة وبناء موانئ جديدة أو الاستثمار في البنية التحتية الخاصة بها. وفي ما يتعلق بميناء بوينوس آيرس، تم منح امتياز لخمس شركات خاصة مختلفة لتشغيل محطاته الست في حين احتفظت سلطة الميناء بملكية البنية التحتية (نموذج الميناء المالك). ونتيجة للإصلاحات، ارتفعت مناولة البضائع بنسبة 50% بين عامي 1990 و1995 وارتفعت إنتاجية العمالة بنسبة 275% وأصبحت الموانئ الأرجنتينية أقل تكلفة من موانئ في أمريكا اللاتينية. وفي عام 1997، تجاوز حجم مناولة البضائع في بورتو نويفو مثيله في سانتوس (البرازيل) وهو أكبر ميناء في أمريكا الجنوبية. وشاركت شركات أجنبية في بناء موانئ جديدة كما هو الحال بالنسبة لبناء محطة زاراتي.

المصدر: Serebrisky, T. and L. Trujillo (2004), "An assessment of port reform in Argentina: Outcomes and challenges ahead," <http://dx.doi.org/10.1080/03088830500136659>  
WTO(2004) "Infrastructure in trade and economic development"

## 1- نشر الكتب



قبل عام 1997، منعت اتفاقية (NBA) Net Book Agreement بائعي الكتب في المملكة المتحدة وأيرلندا من البيع بسعر أدنى من السعر الذي يحدده دار النشر. بعد فترة وجيزة من إلغاء الاتفاقية، تم تطبيق على أسعار مجموعة من الكتب الأكثر مبيعًا، خصومات بمتوسط يتراوح بين 28% و41%، وارتفعت إلى 52% بحلول عام 2006. ومن بين الفوائد الأخرى على سبيل المثال ما يلي: (أ) ازدياد عدد الكتب الجديدة المنشورة بمتوسط نسبته 3% سنويًا إلى أكثر من 4% (ب) وإزدياد الخيارات في المتاجر وتحسن في خدمة العملاء.

المصدر: Davies, S. et al (2004), "The benefits from competition: Some illustrative UK cases."



## 2- متاجر البيع بالتجزئة



بيّنت عدة دراسات آثار ازدياد المنافسة في متاجر البقالة ومتاجر البيع بالتجزئة الأخرى. بالنسبة للأسواق الأمريكية، لاحظ هاوسمان وليبتاج بأنه عندما يدخل ول-مارت أولاً في السوق، تكون أسعاره أقل بنسبة 10% إلى 25% من أسعار نفس المنتجات مقارنة بمؤسسات البيع بالتجزئة الكبيرة مثل كروجر، وبابلكس، وتارجت، وغيرها. وبعد أن فتحت ول-مارت متجراً بالقرب من سوبرماركت كروجر في هيوستون، انخفضت المبيعات في كروجر بنسبة 10% على الرغم من تخفيض أسعاره بعد وصول المنافسة الجديدة. ويشير هذا الأثر إلى استفادة المستهلكين من دخول ول-مارت في السوق. ومن بين فوائد المنافسة الأخرى الناتجة عن ظهور متاجر البقالة الكبرى ما يلي: (أ) منتجات جديدة وتنوع أكبر في تشكيلة المنتجات في المتاجر؛ (ب) وتجديد المتاجر مع ممرات أكثر اتساعاً وإضاءة أفضل وعرض أفضل للمنتجات؛ (ج) وازدياد عدد صناديق الدفع. والجدير بالذكر أن الجهود الرامية إلى منع هذه المتاجر من أن تفتح أبوابها من خلال وضع لوائح تنظيمية سوف يحول دون تحقيق فوائد للمستهلكين على صعيد الأسعار والجودة.

المصدر: Hausman, J. and E. Leibtag (2005), "Consumer benefits from increased competition in shopping"; Ylan Q. Mui (2005), "Wal-Mart throws an undercut at Target", <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/15/AR2005121502096.html>

## 3- السكك الحديدية



درس لاليف وشموتزلر (2007) آثار إدخال المنافسة في سوق السكك الحديدية على المسافرين المحليين في ولاية بادن-فورتمبيرغ الألمانية (إحدى أكبر الولايات الألمانية) خلال الفترة الممتدة من 1994 إلى 2004. ووجد أنه في حين كانت لا تزال دي بي ريجيو المشغل المهيمن بعد مرور عشر سنوات على الإصلاحات، فإن حصة منافسها في السوق، أي مشغلو إن إي، ارتفعت من 3% في بداية الإصلاحات إلى 13،2% في عام 2004. كما وجد أن تواتر الخدمة في بادن-فورتمبيرغ ارتفع بشكل ملحوظ من عام 1994 إلى عام 2004 وأن تواتر الخدمة على هذه الخطوط في سوق تسود فيه المنافسة ازداد أكثر مما هو عليه في سوق لا تسود فيه المنافسة. ولاحظنا: (1) زيادة بنسبة 29% في إجمالي خدمات النقل؛ (2) وزيادة أكبر بكثير في المجموعة التي توفر خدمات في سوق تسود فيه المنافسة (45% مقابل 22% في المجموعة المراقبة) و (3) زيادة من 19 إلى 39 في عدد الخطوط المشغلة جزئياً على الأقل من قبل منافسي دي بي ريجيو. بشكل عام، أشارت الدراسة إلى أن إدخال المزيد من المنافسة، أدى إلى زيادة وتيرة الخدمة ورفاهية المستهلكين بفضل ارتفاع وتيرة القطارات.

المصدر: Lalive, R. and A. Schmutzler (2007), "Exploring the effects of competition for railway markets", <http://ideas.repec.org/p/soz/wpaper/0511.html>

## النقل البري



في فرنسا، تم إجراء دراسة حول الآثار المترتبة على العمالة بعد التغييرات في اللوائح التنظيمية للنقل البري للبضائع. ألغت الحكومة في ذلك الوقت شرط الحصول على ترخيص صادر من الحكومة لنقل البضائع على مسافة تزيد عن 150 كيلومتراً. وبعد الإصلاح، تراجعت أسعار النقل البري وكذلك الهوامش، ما يشير إلى أن البدلات كانت مرتفعة في القطاع. كان معدل العمالة في القطاع يسجل ارتفاعاً بنسبة 1 إلى 5% سنوياً قبل الإصلاح. وخلال السنوات التي تلت الإصلاح، سجّل معدل العمالة نمواً بنسبة 5% ومن ثم نمواً بحوالي 4% سنوياً. حدثت إضرابات في عامي 1992 و 1995 بسبب الإصلاح وكيفية تنفيذه. ولكن وفقاً لكاهوك وكامارز (2005)، كان الأثر الواضح للإصلاح استحداث فرص عمل.

المصدر: OECD (2007b), "Summary of the discussion of the roundtable on competitive restrictions in legal professions", (see comments of Francis Kramarz, p. 379); [www.oecd.org/regreform/sectors/40080343.pdf](http://www.oecd.org/regreform/sectors/40080343.pdf) "De la précarité à la mobilité: Vers une sécurité sociale professionnelle", Cahuc, P. and F. Kramarz (2005) <https://www.vie-publique.fr/rapport/27046-de-la-precarite-la-mobilite-vers-une-securite-sociale-professionnelle>

## 5- قطع السيارات



قَدَّر وارين- بولتون أند آر(2007) مقدار الفائدة الاقتصادية الناتجة عن المنافسة للمستهلكين في سوق قطع غيار الهيكل والجسم الخارجي للسيارات. لقد أظهرنا أن المستهلكين يستفيدون بطريقتين عندما يدخل كي ستون (أو بائع قطع غيار منافس آخر) في السوق بديل تنافسي لقطع الغيار الأصلية (OEM). بحثاً في أثيرين هما : (أ) أن سعر كيبستون سيكون دائماً أدنى من سعر مصنع قطع الغيار الأصلية؛ (ب) وأن دخول ومنافسة كيبستون نتج عنهما دائماً خفض أسعار الشركة المصنعة للقطع الأصلية. أثبتت حساباتهما أنه في المتوسط: (أ) أسعار قطع سيارات كيبستون أدنى بـ 26% من أسعار قطع منافسه، مصنع القطع الأصلية ؛ (ب) وأسعار قطع مصنع القطع الأصلية انخفضت بنسبة تصل إلى حوالي 8% نتيجة هذه المنافسة . وخلصا إلى أن اللوائح التنظيمية التي تفرض استخدام قطع الشركة المصنعة للقطع الأصلية قد تكون ضارة للمستهلكين.

المصدر: Warren-Boulton, F.R. and D.E. Haar (2007), "Estimation of Benefits to Consumers from Competition in the Market for Automotive Parts."

## الإسكان



استخدم Atterhög (2005) البيانات لاستكشاف الآثار على بدلات الإيجار وجودة خدمات الإسكان عندما خصصت شركات الإسكان البلدية السويدية الشقق الواقعة خارج المناطق الحضرية. وجد أن: (أ) في أسواق عديدة، أدى ازدياد المنافسة إلى انخفاض بدلات الإيجار وقد تراوح الانخفاض بين 2 و5% (ب) وفي المتوسط، لم يكن هناك تغيير ملموس في نوعية خدمات الإسكان نتيجة الخصخصة. اختلفت جودة الشقق حسب المالك.

المصدر: Atterhög, M. (2005) "Increased competition in the Swedish housing market and its effect on rents and quality of housing services for households",

[www.ingentaconnect.com/content/routledg/shou/2005/00000022/00000011/art00003](http://www.ingentaconnect.com/content/routledg/shou/2005/00000022/00000011/art00003)

## سوق الأوراق المالية



بدأت البورصة الأسترالية للأوراق المالية، وهي مشغل احتكاري للبورصة، في تقديم خصومات على رسوم الوساطة خشية من المنافسة من قبل منافسين خارجيين - ليكويدي نيت و إي إكس- اللتان كانتا تخططان لبدء نشاط في أستراليا. كانت ليكويدي نيت، ولا تزال، مدرجة في البورصة في الولايات المتحدة في حين كانت AX ECN تحظى بدعم بورصة نيوزيلندا وشركات الوساطة الكبرى: سيتي غروب، و كوم سيك، وغولدمن ساكس جي بي وير، و ماككارتي، وميريل لينش. كانت إيه إكس إيبي وليكويدينت تقوم بالترويج لأنظمة تداول بديلة للتداول المتقاطع بالأوراق المالية أو التداول خارج السوق المنظمة بين مديري الصناديق، التي تمثل حوالي 30% من إجمالي عمليات التداول في الأوراق المالية.

المصدر: "Exchange cuts fees as competitors lurk", The West Australian, 25 August 2007.

## الاتصالات



صرحت منظمة المستهلك الفرنسي، UFC Que Choisir، أن عروض بيع بطاقة (SIM) فقط الأقل كلفة في السوق الفرنسية، التي تقدمها العلامات التجارية لشركات الإنترنت منخفضة التكلفة الخاصة بالمشغلين الحاليين، قبل دخول فري موبايل إلى السوق، كانت تتراوح بين 46,6 دولارًا أمريكيًا و 54,7 دولارًا أمريكيًا شهريًا (34 يورو و 39,90 يورو)، مع ساعتين من المكالمات غير المحدودة و 1-2 جيجابايت من البيانات. بعد دخولها السوق، قدمت فري موبايل مكالمات غير محدودة و 3 جيجابايت من البيانات بسعر 27,4 دولارًا أمريكيًا (19,99 يورو) شهريًا. تجدر الإشارة أيضًا إلى أنه تم إطلاق هذه العلامات التجارية منخفضة التكلفة تحسبًا لدخول فري السوق.

المصدر: OECD (2014 d), "Wireless market structures and network sharing",

<http://dx.doi.org/10.1787/5jxt46dzl9r2-en>

## شركات الطيران



قبل التسعينيات، كانت سوق الطيران في الاتحاد الأوروبي تخضع لقيود تنظيمية صارمة من حيث وصول شركات الطيران إلى مسار الخطوط الجوية ومن حيث الأسعار. وكانت الاتفاقيات بين الدول الأعضاء تقيد الوصول إلى الأسواق وتسمح غالبًا لشركة طيران واحدة بتشغيل خدمة على عدد محدود من مسار الخطوط الجوية. وخلال التسعينيات، تم فتح الأسواق المحلية وأصبحت خاضعة للمنافسة من قبل كافة شركات النقل المرخص لها في الاتحاد الأوروبي. وظهرت شركات الطيران المنخفضة التكلفة نتيجة لازدياد فرص المنافسة. ومن بين نتائج ازدياد المنافسة: (أ) بدأت شركات النقل الجوي التقليدية تعرض خدمات مثل الحجز على الإنترنت وهيكلاً مبسطاً للأسعار وذلك لمنافسة شركات النقل ذات التكلفة المنخفضة. تجدر الإشارة إلى أن هيكلاً الأسعار المبسط قدم أسعاراً أدنى، والمزيد من المرونة والاختيارات للمستهلكين. على سبيل المثال، تمت إزالة قيود شراء المسبق والإقامة ليلة السبت؛ (ب) وانخفضت الأسعار بشكل ملحوظ. انخفض متوسط أسعار تذاكر السفر غير الخاضعة للتخفيضات لشركات النقل الجوي في الاتحاد الأوروبي بنسبة 75٪ بالقيمة الاسمية؛ (ج) وازدادت وتيرة الرحلات الأوروبية بنسبة 78٪؛ (د) وازداد تنوع الخدمات. وقد ارتفع متوسط عدد شركات الطيران العاملة على المسارات الجوية النموذجية من 3 إلى 4 بين عامي 1992 و 1997 وقد سجل ارتفاعاً إضافياً في عام 2003.

المصدر: Davies, S. et al (2004), "The benefits from competition: some illustrative UK cases"

## المركبات الخاصة لخدمات التاجير



تخضع خدمات سيارات الأجرة إلى قيود صارمة في العديد من البلدان. لم يواجه هيكل السوق المستقر العديد من التحديات حتى ظهور خدمات النقل من خلال سائقين مستقلين وخدمات النقل من خلال مشاركة المركبات. أجرت هيئة المنافسة الإسبانية (CNMC) دراسة لتقييم أثر اللوائح التنظيمية التي تقيد المنافسة في سوق السيارات الخاصة للتأجير (PVH). تم تقدير الخسارة على صعيد رفاهية المستهلك نتيجة القيود التنظيمية على خدمات سوق السيارات الخاصة للتأجير، بحد أدنى قدره 324 مليون يورو سنوياً. من بين القيود المدرجة في بعض اللوائح التنظيمية، حدًا كميًا في قطاع خدمات الـ PVH، والالتزام بتقديم الخدمة على أساس الحجز المسبق، ومنع إبحار الراكب أو وقوف السيارة الخاصة به في الشارع واشتراط استئجار السيارة بالكامل، وقيود جغرافية ومتطلبات حد أدنى للحجم ومتطلبات أخرى متعلقة بخصائص المركبات.

المصدر: CNMC (2016), "Informe económico sobre las restricciones a la competencia incluidas en el real decreto 1057/2015 y en la orden fom/2799/2015, en materia de vehículos de alquiler con conductor – <https://www.cnmc.es/file/107176/downloadum/085/15> y acumulados"

## 2- الآثار الإيجابية على نواتج الاقتصاد الكلي

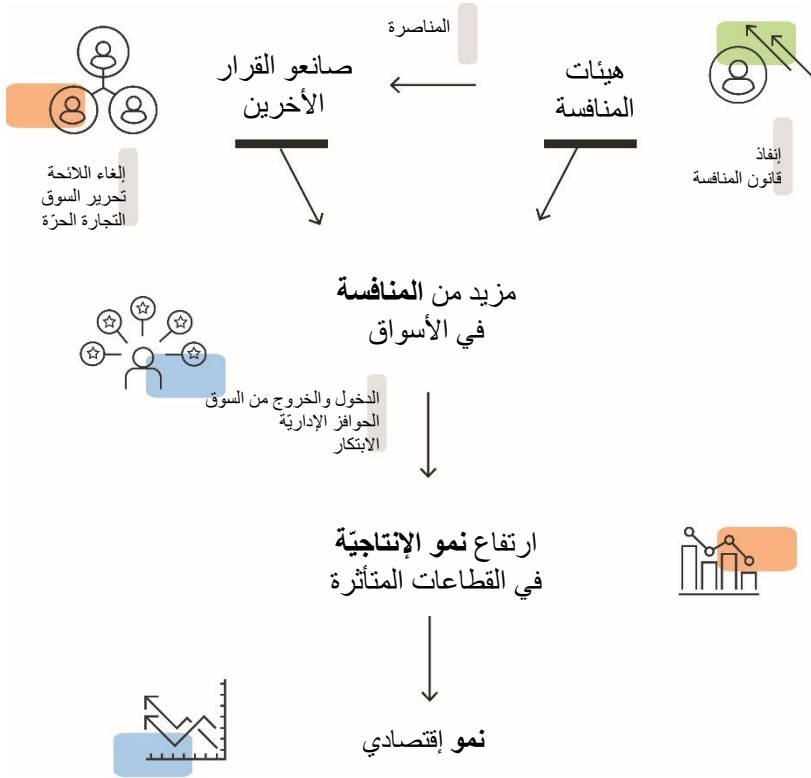
يستفيد العملاء عندما يمكنهم الاختيار بين مزودي خدمات مختلفين، وكذلك الحال بالنسبة للاقتصاد ككل. قدرتهم على الاختيار تجبر الشركات على التنافس في ما بينها. إن قدرة العميل على الاختيار أمرًا جيدًا في حد ذاته، لكن المنافسة بين الشركات تؤدي أيضًا إلى زيادة الإنتاجية<sup>2</sup> وإلى النمو الاقتصادي.

قد يكون من الصعب قياس الأثر المباشر - على سبيل المثال - لقانون المنافسة على النمو الاقتصادي. ولكن هناك أدلة قوية تؤكد كل من العلاقات المبيّنة أدناه. انظر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014 ب) للحصول على نظرة عامة مفصلة عن التقارير والدراسات التي تثبت هذه المسألة.

والأهم من ذلك، من الواضح أن القطاعات تشهد نموًا أسرع على صعيد الإنتاجية في حال ازدياد المنافسة. تم التأكيد على ذلك من خلال مجموعة متنوعة من الدراسات التجريبية، على أساس كل قطاع على حدة، وحتى على أساس كل شركة. لا تقتصر هذه النتيجة على الاقتصادات "الغربية" فحسب، بل تظهر من دراسات التجارب اليابانية والكورية الجنوبية، وكذلك من البلدان النامية.

<sup>2</sup> ما لم يتم تحديد خلاف ذلك، يشير مصطلح الإنتاجية إلى الإنتاجية الإجمالية لعوامل الإنتاج.

## الشكل 2 الفوائد الناتجة عن المنافسة



المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014) (ب)

يمكن أن تُحدث آثار المنافسة الشديدة أثرًا في كثير من الأحيان على القطاعات المجاورة لتلك التي تحدث فيها المنافسة. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن "تتالي" المنافسة الشديدة في قطاعات المنبع وتحسن الإنتاجية والعمالة في قطاعات المصب ومن خلال الاقتصاد على نطاق أوسع.

ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى المنافسة التي تحسن كفاءة التخصيص من خلال السماح للشركات الأكثر كفاءة بدخول السوق والحصول على حصة فيه، على حساب الشركات الأقل كفاءة. لذلك، قد تكون اللوائح التنظيمية، أو السلوكيات المضادة للمنافسة التي تمنع الدخول والتوسع، ضارة بشكل خاص بالنمو الاقتصادي. كما تحسن المنافسة الكفاءة الإنتاجية للشركات، حيث يبدو أن الشركات التي تواجه منافسة في السوق مدارة بشكل أفضل. قد ينطبق ذلك أيضًا على القطاعات ذات النواتج الاجتماعية والاقتصادية المهمة: على سبيل المثال، هناك أدلة متزايدة تشير إلى أن المنافسة في توفير الرعاية الصحية قد تحسن الجودة.

هناك أيضًا أدلة تشير إلى أن التدخل لتعزيز المنافسة سيزيد من الابتكار؛ والشركات التي تتعرض إلى المنافسة تبتكر أكثر من الاحتكارات. العلاقة ليست بسيطة: فمن الممكن أن تكون الأسواق ذات المنافسة المعتدلة هي الأكثر ابتكارًا، بالنسبة إلى الاحتكارات والأسواق التي تشهد منافسة شديدة. ومع ذلك، بما أن سياسة المنافسة

تركز على إدخال أو تعزيز المنافسة في الأسواق التي لا تعمل بشكل جيد، وليس على جعل الأسواق ذات المنافسة المعتدلة شديدة المنافسة، فلا يزال ذلك يعني أن معظم سياسات المنافسة تعمل على تعزيز الابتكار.

نظرًا لأن الأسواق الأكثر تنافسية تؤدي إلى زيادة نمو الإنتاجية، فإن السياسات التي تؤدي إلى زيادة المنافسة في الأسواق، مثل إنفاذ قانون المنافسة وإزالة اللوائح التي تعيق المنافسة، ستؤدي إلى نمو اقتصادي أسرع.

ولا تزال قاعدة الأدلة المتعلقة بإلغاء اللوائح التنظيمية لسوق المنتجات أقوى، نظرًا لوجود العديد من حالات إلغاء اللوائح، ما يسمح بإجراء مقارنة بين القطاعات وبين البلدان وبين فترات مختلفة. علاوة على ذلك، أدت السياسات التنظيمية المصممة خصيصًا لإدخال المنافسة وتعزيزها - خاصة في القطاعات الشبكية - إلى مكاسب في الإنتاجية.

بالطبع، هناك أهداف سياسية غير نمو الناتج المحلي الإجمالي، واحتلت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الصدارة في قياس هذه الغايات والنظر فيها بالمزيد من الصرامة عند صياغة السياسات. لم يتم دراسة أثر المنافسة على عدم المساواة، وغالبًا ما يُفترض أنه ضار لأن المنافسة تُحدث فائزين وخاسرين. ومع ذلك، فإن تقييد المنافسة يسبب ضررًا للأغلبية، بينما تحصل الأقلية عادة على الأرباح. غالبًا ما تكون الفئات الأكثر تهميشًا في المجتمع هي الأكثر تضررًا من ارتفاع الأسعار أو انخفاض الجودة والاختيار نتيجة القيود المفروضة على المنافسة.

وبالمثل، عند ظهور مخاوف بشأن تراجع معدل التوظيف بسبب زيادة الإنتاجية الناتجة عن المنافسة، تجدر الإشارة إلى أن تسريح العمال غالبًا ما يكون نتيجة لأشكال أخرى من التقدم التقني أيضًا. علاوة على ذلك، فقد تبين أن القيود المفروضة على المنافسة تخفض لإنتاج ومعدل العمالة. لذلك، من الضروري ضمان الاستثمار في وسائل جديدة وبديلة للتوظيف المنتج.

إن إدخال المزيد من المنافسة وفتح الأسواق للمنافسة من خلال تقييم دقيق للمنافسة في القوانين واللوائح التنظيمية الجديدة أو القائمة سيساهم في النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاجية وزيادة الرفاهية الإجمالية.







## الفصل 3 إدراج تقييم المنافسة ضمن العمليات الحكومية

يناقش هذا الفصل كيفية إدراج تقييم المنافسة بشكل فعال ضمن الأنشطة الحكومية.

### 1- المقدمة

كما رأينا، إن تقييم المنافسة هو عملية تقييم اللوائح التنظيمية والقواعد الحكومية و/أو القوانين (1) لتحديد تلك التي تعيق المنافسة بلا ضرورة (2) ولإعادة تصميمها بطريقة لا تعيق المنافسة بلا مبرر. إن إدراج هذه العملية بشكل فعال ضمن العمليات والمؤسسات الحكومية يستدعي البحث في الأسئلة الخمسة التالية:

- ما هي السياسات التي يتعين تقييمها لتحديد ما إذا كانت مضادة للمنافسة؟
- متى ينبغي إجراء تقييم للمنافسة أثناء عملية وضع السياسات؟
- من الذي ينبغي أن يكون مسؤولاً عن وضع ومراجعة تقييم المنافسة؟
- كيف يمكن منح واضعي السياسات غير المسؤولين عن نوعية اللإحة أو المنافسة حوافز لإعداد تقييم ملائم؟
- ما هي الموارد المطلوبة لتقييم المنافسة؟

سوف يتضح من الفقرات التالية عدم وجود صيغة بسيطة لإجراء تقييم للمنافسة من قبل المؤسسات. غالباً ما تختلف الحلول الممكنة بشكل كبير بسبب الاختلافات بين الدول كوجود نظام فيدرالي أم لا، ووفقاً لقدرات الموظفين، والبيئة السياسية. بينما تعتمد مجموعة الأدوات على الخبرة الحالية لتحديد الخيارات المحتملة لا يجب اعتبارها شاملة. كما يبين من تقرير 2014 بشأن تنفيذ توصية 2009 بشأن تقييم المنافسة، فقد تم اعتبار تنفيذ مجموعة الأدوات مفيداً للغاية في عدد من عمليات المراجعة المختلفة للغاية مثل إدراج تقييم الأثر في تقييم أثر اللوائح التنظيمية، وعمليات التقييم الاستثنائية التي قد تُوضع أيضاً تحت عنوان الدعوة إلى المنافسة، والاستفسارات حول السوق والقطاع.

## 2- ما هي السياسات التي يَتَّعَن تقييمها لتحديد ما إذا كانت مضادة للمنافسة؟

ينبغي أن يكون عمق تقييم المنافسة متناسباً مع مدى الآثار التنافسية السلبية المحتملة للسياسة. وتسمح قائمة مراجعة المنافسة بتدقيق سريع للسياسات لتحديد تلك التي من المحتمل أن تؤثر على المنافسة بلا مبرر ومن ثم إخضاعها للمزيد من التقييم. ليس لغالبية القوانين أو اللوائح التنظيمية الفردية هذه الآثار المحتملة وبالتالي لا تتطلب تقييماً تفصيلياً لتحديد إذا ما كانت مضادة للمنافسة.

القوانين، واللوائح والقواعد. قد تخضع السياسات التي تتضمن قوانين ولوائح وقواعد لتنفيذ القوانين أو اللوائح، لتقييم المنافسة. اختارت بعض الحكومات والهيئات العامة المستقلة (مثل سلطات المنافسة الوطنية، وديوان المحاسبة) مراجعة الآثار التنافسية للإعانات أو المعاملة التفضيلية الممنوحة للمؤسسات المملوكة للدولة. والجدير بالذكر أنه ليس كل الدول تخضع قوانينها لتقييم المنافسة، ولكن تلك التي حققت أكبر نجاح في مجال تقييم المنافسة هي تلك التي قامت بذلك. (انظر الفصل 2 القسم 1-1).

السياسات الجديدة والقائمة. قامت بعض الحكومات في تقييم المنافسة من خلال النظر في كل من السياسات الجديدة والقائمة. هذه هي الطريقة الأكثر فعالية لتحسين البيئة التنافسية على نطاق واسع، لكنها تتطلب إرادة سياسية كبيرة. أجرت حكومات أخرى شكلاً من أشكال تقييم المنافسة بالتركيز حصرياً على السياسات الجديدة.

التقييم على المستويات الوطنية، والإقليمي والمحلي. قد يكون مفيداً من الناحية الاقتصادية إجراء تقييم للمنافسة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. إن التقييم مهم بالنسبة لكافة السياسات الحكومية التي تقيّد المنافسة بلا مبرر. إن السياسات التي تنصّ على مثل هذه القيود تُفرض في بعض الأحيان على المستوى الوطني ولكنها قد توجد أيضاً على المستوى الإقليمي أو المحلي. على سبيل المثال، غالباً ما يتم فرض سياسات مضادة للمنافسة خاصة بتوفير خدمات سيارات الأجرة على المستوى المحلي في حين أن اللوائح التي تنظم عمل المحترفين والضارة لمصلحة المستهلكين تُفرض غالباً على المستوى الإقليمي.

التقييم أساس قطاعي وأقفي. من أجل معالجة مجموعة متنوعة من القيود التي قد تكون موجودة في قوانين مختلفة، من الضروري التأكد من أن مجموعة اللوائح التنظيمية التي تمت مراجعتها شاملة بما فيه الكفاية. بدلاً من مراجعة اللوائح التنظيمية الخاصة بقطاع معين، من المؤكد أن التقييم الكامل للمنافسة سيُشمل جميع اللوائح التنظيمية الخاصة بتقديم خدمة معينة، سواء كانت قوانين ولوائح تنظيمية خاصة بالقطاع أو أفقية، لها أثر على المتطلبات الخاصة بالمنتج. هذا مهم بشكل خاص لعمليات المراجعة في ظل الرقمنة. على سبيل المثال، قد يعتمد بيع الأثاث المستعمل عبر الإنترنت من قبل الأسر إلى حد كبير على قواعد حماية المستهلك العامة التي تطبق على أي بائع بالتجزئة، وعلى الضمانات المطلوبة من البائع بالتجزئة.

### الإطار 1. إصلاحات سياسة المنافسة الوطنية في أستراليا

في عام 1993، وبعد انجاز تقرير لجنة هلمر الذي دعى الى انفتاح أكبر على صعيد الاقتصاد الجزئي مع التركيز على الإصلاحات المواتية للمنافسة، وافقت الحكومات الأسترالية في عام 1995 على وضع برنامج لمراجعة وإعادة تصميم القوانين التي تقيّد المنافسة والتي لا تخدم المصلحة العامة. حدد برنامج الإصلاح هذا 1700 قانون يحتاج إلى مراجعة. جرى مراجعة القوانين على الصعيد الوطني وعلى مستوى الولايات أو الأقاليم، واستكملت معظم المراجعات بحلول عام 2001. قدّمت الحكومة الوطنية التمويل لمساعدة الحكومات على مستوى الولايات أو الأقاليم لتغطية أية تكاليف ناتجة عن مراجعة القوانين. كان البرنامج ناجحاً لأنه حدد بشكل منهجي القوانين واللوائح التنظيمية القائمة التي كانت بحاجة إلى المراجعة، ولأن الناتج المحلي الإجمالي في أستراليا سجّل ارتفاعاً أثناء تنفيذ البرنامج، مقارنة ببلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأخرى.

### 3- متى ينبغي إجراء تقييم للمنافسة أثناء عملية وضع السياسات؟

السياسات الجديدة. قد تساهم عمليات تقييم المنافسة بشكل إيجابي في تصميم سياسات جديدة، وينبغي مثالاً إجراؤها في وقت مبكر من عملية وضع السياسات وقبل اتخاذ قرار حول كيفية التعامل مع تحدي متعلق بالسياسة المعنية. عندما تنطوي سياسة مقترحة على احتمال تقييد المنافسة، يتعين التشاور مع الخبراء على مستوى الحكومة، المعنيين بمسألة المنافسة في وقت مبكر من عملية وضع السياسات للتحقق مما إذا كان ممكناً وضع خيارات بديلة تحقق الغايات التنظيمية بضرر أقل على المنافسة.

السياسات القائمة. لم تخضع معظم السياسات القائمة لتقييم للمنافسة. من المهم تحديد السياسات التي يجب مراجعتها أولاً، إذ من المرجح أن تؤثر بعض السياسات سلباً على المنافسة أكثر من غيرها. على سبيل المثال، في أستراليا في وقت إجرائها المراجعات الوطنية للمنافسة، تم تحديد المنافع من السياسات الحكومية الحالية التي تحدّ من المنافسة. أعطت أستراليا الأولوية لهذه السياسات للمراجعة، وحيثما وُجدت مشاكل، تمت تنقيحها في جميع الحالات تقريباً.

### 4- من الذي ينبغي أن يشارك في عملية صياغة ومراجعة تقييم المنافسة؟

من أجل ضمان أخذ الآثار التنافسية بعين الاعتبار بشكل ملائم، ينبغي على الهيئة الحكومية المسؤولة عن وضع السياسة المعنية إجراء تقييم للمنافسة. وبهذه الطريقة، يمكن لصانعي السياسات المعنيين طرح الأسئلة الضرورية ذات الصلة في الوقت المناسب لوضع سياسات بسرعة وبطريقة فعالة تأخذ في الاعتبار الآثار التنافسية.

لكن واضعي السياسات "في الخط الأول" قد لا يأخذون عملية تقييم المنافسة على محمل الجد ما لم يقم طرف خارجي بمراجعة عملهم. قد تقوم بهذه المراجعات، الجهات المشرفة على اللوائح التنظيمية أو المسؤولين ذوي الخبرة مسألة المنافسة كالذين يعملون في هيئات رسمية معنية بالمنافسة أو الاثنين معاً.

في المملكة المتحدة، تتحمل الهيئة المشرفة على اللوائح التنظيمية، أي الهيئة التنفيذية للوائح الأفضل (BRE)، مسؤولية مراجعة أثر المقترحات التنظيمية الجديدة. بموجب التوجيهات التي نشرتها وزارة الأعمال في آذار/ مارس 2015، يمكن اعتبار اللوائح التنظيمية التي يُقدر أن لها أثر إيجابي على المنافسة على أنها من دون أية تكلفة، وبالتالي يتم تتبعها بسرعة من خلال عملية تقييم الأثر. يتمتع صانعو السياسات أيضاً بسلطة تقديرية لتقييم ما إن سيكون لاقتراحهم أثراً سلبياً على المنافسة أم لا. يمكن للإدارات طلب المشورة من هيئة المنافسة والأسواق (CMA)، إذا كانت مقترحاتهم تثير شواغل تتعلق بالمنافسة وقد تتطلب مزيداً من التحليل. كما تتمتع هيئة المنافسة والأسواق بصلاحيات تقديم توصيات للوزراء إذا كانت مهمة بالأثر المحتمل للقوانين المقترحة على منافسة.

لإجراء تقييم أوسع نطاقاً وأكثر شمولاً من الذي يمكن إجرائه بواسطة قائمة مراجعة المنافسة، يتطلب ذلك عادةً تعريف السوق وكفاءات خاصة بتحليل المنافسة. ولهذا السبب، تطلب بعض الدول من سلطات المنافسة الخاصة بها مراجعة أي قوانين أو لوائح تنظيمية جديدة من المتوقع أن يكون لها أثراً اقتصادياً وذلك قبل إنفاذ الأحكام المذكورة.

في المكسيك على سبيل المثال، يتعين على سلطة المنافسة مراجعة أي تشريعات فرعية جديدة قد تؤثر على المنافسة. وفي كوريا، تضطلع سلطة المنافسة بمسؤولية مراجعة اللوائح التنظيمية الجديدة المنتقاة. وفي المجر، على سلطة المنافسة تقديم ملاحظاتها بشأن اللوائح التنظيمية الجديدة.

يعقد العديد من الدول الأخرى مشاورات أفقية قبل تبني لوائح تنظيمية جديدة. وتسير هذه المشاورات بشكل أفضل عندما يتمكن مراجعو المنافسة من المشاركة في العملية في وقت مبكر، وعندما لا يكون عليهم تقديم ملاحظاتهم حول كافة السياسات، ويمكنهم التدخل عندما يرون أن اللوائح قد تتطوي على مشاكل كبيرة.

كما أن درجة استقلالية الجهاز المعني بالمراجعة مهمة. في أستراليا على سبيل المثال، تم إنشاء جهاز جديد في عام 1995 للإشراف على مراجعات سياسة المنافسة الوطنية للقوانين واللوائح التنظيمية الوطنية والدولية والإقليمية. هذا الجهاز، وهو المجلس الوطني للمنافسة، منفصل ومستقل عن كل من مكتب الإشراف التنظيمي لمراجعة اللوائح التنظيمية الجديدة، وعن سلطة المنافسة. يظهر نجاح أستراليا بالنسبة لسياسة المنافسة الوطنية المبيّنة في الإطار 1 بوضوح أهمية استقلالية الهيئات التي تراجع القوانين واللوائح التنظيمية.

وقد أجرت بعض هيئات المنافسة الوطنية، مثل اللجنة الإسبانية الوطنية السابقة للمنافسة، مراجعات لخطط الإعانات ونشرت تقارير سنوية عن الإعانات.

تم إجراء بعض عمليات تقييم المنافسة أو هي قيد الاجراء من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بالاشتراك مع البلدان التي خضعت للمراجعة. لم وضع التقارير ذات الصلة بمتناول الجمهور عند انجازها؛ وقد تكون مفيدة لأولئك الذين يفكرون في إجراء تقييم لقطاعات مماثلة. من الأمثلة على القطاعات التي تم مراجعتها: البناء، وتصنيع الأغذية والغاز وغاز البترول المسيل، واللحوم والمهن، والأدوية، والسياحة، والنقل، والخدمات اللوجستية.

لا ينبغي أن يمنع إشراك سلطة المنافسة أو جهاز حكومي آخر في عملية تقييم المنافسة، أي إجراءات قانونية حكومية لاحقة في ظل قوانين المنافسة في البلد المعني. تقوم تقييمات المنافسة، بحكم تعريفها، على التوقعات، وفي واقع الحياة غالباً ما تقوم بتقليل الضرر الذي يلحق بالمنافسة أو المبالغة فيه.

## 5- كيف يمكن منح واضعي السياسات غير المسؤولين عن نوعية اللوائح التنظيمية أو المنافسة حوافز لإعداد تقييم ملائم؟

قد يميل صانعو السياسات الذين يضعون لوائح تنظيمية جديدة إلى عدم الإبلاغ عن المشاكل المحتملة المتصلة بالمنافسة، الناتجة عن اللوائح المقترحة. قد يعتبرون أن تحديد مشكلة محتملة متصلة بالمنافسة أو التشاور مع وكالة خارجية، مثل الهيئة المشرفة على اللوائح التنظيمية أو سلطة المنافسة، سيؤدي إلى خلق المزيد من العمل لهم من دون الحصول على فائدة كبيرة. لذلك، من المهم التأكيد لواضعي السياسات على أن تقييم المنافسة سيحسن سياستهم.

هناك عدد من الخيارات لتشجيع صانعي السياسات على اعتماد عمليات تقييم المنافسة وتنفيذها بشكل صحيح، ولحملهم على تحسين مهارات التقييم الخاصة بهم، على النحو التالي:

- بما في ذلك، إدراج تقييم المنافسة في تحليل أثر اللوائح التنظيمية؛
- مكافآت مالية؛
- التدريب على أفضل الممارسات.

## 5-1 إدراج تقييم المنافسة ضمن تحليل أثر اللوائح التنظيمية

تحليل أثر اللوائح التنظيمية هو عملية ذات طابع رسمي لمراجعة اللوائح التنظيمية للتأكد من أنها تحقق الغايات السياسة المرجوة منها. على وجه العموم، إن هدف تحليل أثر اللوائح التنظيمية هو التأكد من أن فوائد اللوائح التنظيمية تفوق تكاليفها. ويكون تحليل أثر اللوائح التنظيمية أكثر فعالية عند إدراج تقييم المنافسة ضمنه وذلك لأن الاعتبارات

الديناميكية الموجهة للأسواق والكامنة في تقييم المنافسة توفر معلومات مهمة لصانع السياسات الذي يسعى إلى تحديد ما إذا كانت فوائد لوائح تنظيمية معينة تفوق تكاليفها. بحلول عام 2009، كان لدى أكثر من 30 دولة عضو في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عمليات لتقييم تحليل أثر اللوائح التنظيمية، وكان عنصر المنافسة في عملية التقييم يُسمى رسمياً تقييم المنافسة. إن إدخال تقييم المنافسة ضمن تحليل أثر اللوائح التنظيمية هو الاتجاه السائد. في المملكة المتحدة، تم إدخال أثر تقييم المنافسة في تحليل أثر اللوائح التنظيمية عام 2002، وإن تقييم المنافسة في المفوضية الأوروبية، جزء من عملية تحليل أثر اللوائح التنظيمية منذ عام 2005. وفي الولايات المتحدة، تتطلب المستندات التوجيهية لتحليل أثر اللوائح التنظيمية، بشكل صريح النظر في الآثار في السوق (انظر مكتب الولايات المتحدة للإدارة والميزانية، 2003) وفي عام 2007، أدخلت كوريا تقييم المنافسة في عملية المراجعة الحكومية للوائح التنظيمية الجديدة. وفي عام 2008، أدخلت إندونيسيا تقييم المنافسة. وفي عام 2013، أدرجت المكسيك تقييم المنافسة كجزء من عملية مراجعة تحليل أثر اللوائح التنظيمية من قبل هيئة المراجعة COFEMER. وفي عام 2017، قدمت الصين نظام مراجعة المنافسة المنصفة، ووضعت اليابان والهند مبادئ توجيهية بشأن تقييم المنافسة. إن منح سلطة المنافسة دوراً في هذا المجال يقلل من حاجة الوكالات أو الهيئات مسؤولة عن الإشراف على اللوائح التنظيمية، على إعادة تدريب موظفيها.<sup>1</sup>

إن التركيز على الكفاءة الديناميكية للسوق<sup>2</sup> هو الذي يجعل تقييم المنافسة مفيداً كعنصر من عناصر تقييم اللوائح التنظيمية بشكل عام. ويمكن لهذا العنصر أن يساعد على تحديد اللوائح التنظيمية التي تقيد نشاط السوق بغير مبرر. ومن إحدى الفوائد الإضافية والعرضية لتقييم المنافسة هي أنها تساعد على تحديد كافة الأطراف التي من المحتمل أن تتأثر بلائحة تنظيمية مقترحة، لا سيما الأطراف التي ستأثر بها بشكل غير مباشر. ومن شأن ذلك مساعدة المسؤولين على ضمان أن يكون التشاور حول تحليل أثر اللوائح التنظيمية شاملاً بما فيه الكفاية وبالتالي - أكثر فعالية.

عند إجراء تقييم كامل للمنافسة في إطار تحليل أثر اللوائح التنظيمية، يجب أن تبيّن الخطوة الأولى الغاية الأساسية لللائحة التنظيمية الجديدة ضمن عملية تحليل أثر اللوائح التنظيمية الأوسع. ثانياً، يجب تحديد القيود الحالية على المنافسة وتحليلها، ثم التدقيق في الآثار السلبية المحتملة على المنافسة لللائحة المقترحة. في بعض الأحيان، قد يكون من المفيد البحث في مدى الضغوط التنافسية من خلال القيام بتحديد السوق ذات الصلة، بالرغم أنه لا يتعين أن تتم هذه العملية بشكل رسمي أو مفصل. يمكن أن يكون تعريف السوق مفيداً في بعض الحالات، إلا أنه ليس إلزامياً دائماً. إن الهدف الأساسي هو تقييم وتقويم الاحتمالات الحالية والمستقبلية للمنافسة. وأخيراً، يتم تقييم آثار الخيارات البديلة على المنافسة والمقارنة بينها.

إن معظم اللوائح المقترحة لن تضر بالمنافسة بشكل كبير. لكن عندما يبيّن التقييم إمكانية إضعاف المنافسة بشكل كبير في قطاع ما (أو القطاعات ذات الصلة)، ينبغي إعادة النظر في العناصر الأساسية لتصميم اللائحة المقترحة وتحديد الوسائل البديلة لتحقيق الغاية من اللائحة التنظيمية وتقييمها.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل حول كيفية تضمين تقييم المنافسة في تحليل أثر اللوائح التنظيمية، انظر OECD (2007a).

<sup>2</sup> تركّز الكفاءة الديناميكية على الكفاءة بمرور الوقت، وقد تنجم التغيرات في الكفاءة عن التجديد والابتكار والتطورات التكنولوجية وقدرة الشركات على الاستجابة بشكل مرّن لحالات جديدة في السوق ونمو الموردين الناجحين.

إذا تعذر إيجاد خيارات بديلة، يجب إجراء مقارنة صارمة ومنضبطة لفوائد اللائحة المقترحة. ويجب اعتماد اللائحة المقترحة فقط إن أظهرت المقارنة أن إصدار اللائحة المعنية سيحقق فائدة صافية، مع الأخذ في الاعتبار تكاليف الأثر المناهض للمنافسة التي حددها التقييم.<sup>3</sup>

## 2-5 المكافآت المالية

بما أن أستراليا نظام فيدرالي، فإن تطبيق السياسة المنافسة الوطنية على مستوى الولايات أو الإقليم يتطلب موافقة الولايات. وقد قامت حكومة الكومونولث بمدفوعات كبيرة إلى الولايات والأقاليم، تتألف من مدفوعات للفرد مبنية على مدى إنجاز المراجعة وتعديل التشريعات. و"تعد مدفوعات سياسة المنافسة الوطنية الوسيلة التي توزع بها منافع الإصلاح عبر المجتمع. وتعترف هذه المدفوعات بأنه على الرغم من كون الولايات والأقاليم مسؤولة عن عناصر رئيسية في سياسة المنافسة الوطنية، فيتحقق الجزء الأكبر من العائد المالي المباشر للحكومة الأسترالية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية نتيجة زيادة النشاط الاقتصادي".<sup>4</sup>

خلال الفترة الأساسية لسياسة المنافسة الوطنية كانت المدفوعات إلى الولايات والأقاليم كبيرة، كما هو مبين في الجدول 1.

**الجدول 1 – مدفوعات سياسة المنافسة الوطنية الأسترالية التي استلمتها الولايات سنوياً (مليون دولار أسترالي)**

الولاية	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a) (b)	(a) (b)	(b) (c)
نيوساوث ويلز	126.5	138.7	148.6	155.9	242.5	251.8	203.5	233.6	292.5
فيكتوريا	92.8	102	109.2	114.7	179.6	182.4	178.7	201.6	197.9
كوينزلاند	74.2	81.6	81.5	73	147.9	138.9	87.9	143.3	178.7
أستراليا الغربية	38.4	42.4	43.2	45.5	71.1	72	33.6	53.5	71
أستراليا الجنوبية	34.3	38.4	34.5	35.9	55.7	57.1	40.7	50.4	54.3
تازمانيا	12.6	13.9	10.8	11.2	17.4	17.7	17.2	19.8	19
إيه سي تي	6.2	7	7.2	7.5	11.6	12.4	11	13.6	12.7
الإقليم الشمالي	11.2	13	4.5	4.5	7.6	7.5	5.9	8.4	8
<b>المجموع</b>	<b>396.2</b>	<b>436.9</b>	<b>439.5</b>	<b>448</b>	<b>733.3</b>	<b>739.9</b>	<b>578.5</b>	<b>724.2</b>	<b>834.1</b>

المصدر: مجلس المنافسة الوطني

ملاحظات (أ) من مستندات نواتج الميزانية النهائية، (ب) تعكس المدفوعات المسددة لكل ولاية تطبيق القطاعات والتعليقات بشكل دائم، (ج) كوستيلو، ذي هون. بي (أمين الخزانة) 2005، "المدفوعات المتعلقة بالمنافسة الوطنية المسددة للولايات والأقاليم لعام 2005"، بيان

<sup>3</sup> هذا النهج مستخدم صراحة في أستراليا. ينص "المبدأ التشريعي التوجيهي" الذي تم إعداده بموجب اتفاقية سياسة المنافسة الوطنية، على أن التشريع الذي يقيد المنافسة لا ينبغي تبنيه ما لم يثبت أن الفوائد العائدة للقيود المفروضة على المجتمع ككل تفوق التكاليف وأن غايات اللائحة التنظيمية لا يمكن تحقيقها بأي وسائل أخرى أقل تقييداً للمنافسة. أنظر اتفاقية مبادئ المنافسة، البند 5(1).

<sup>4</sup> See <http://ncp.ncc.gov.au/pages/about>

إعلامي، 15 كانون الأول/ ديسمبر 2005. لا يمكن إضافة المجاميع نظرا لتدوير الأرقام. إن المبالغ حتى وبما في ذلك 1999-2000 تشمل منح المساعدات المالية.

وفي حين أن المدفوعات كانت كبيرة، فقد قدرت الحكومة الأسترالية الفوائد السنوية للاقتصاد بنسبة 2.5% من إجمالي الناتج المحلي أو 20 مليار دولار أسترالي، والناتجة عن تحسين الإنتاجية وإعادة توازن الأسعار في قطاعات مختلفة عديدة تم فيها تطبيق سياسة المنافسة الوطنية والإصلاحات المرتبطة بها.<sup>5</sup>

### 3-5 أفضل الممارسات

لضمان نجاح تقييم الأثر على المنافسة، إن التدريب على أفضل الممارسات أمرًا بالغ الأهمية للمسؤولين عن صنع السياسات الذين يقومون بتقييم الأثر على المنافسة. إن العديد من صانعي السياسات متخصصون في مجالات غير متعلقة بالأثر على المنافسة أو بالاقتصاد، ولا يمكن توقع تقييم المسائل المتصلة بالمنافسة بشكل مناسب دون تدريب خاص. ويمكن لسلطات المنافسة، أو الهيئات المشرفة على اللوائح التنظيمية، أو منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المساعدة في هذا المجال.

### 6- ما هي الموارد المطلوبة لتقييم المنافسة؟

يمكن أن تكون الموارد اللازمة لبرنامج فعال لتقييم المنافسة، محدودة نسبيًا. على سبيل المثال، عندما طبقت المملكة المتحدة برنامج تقييم المنافسة الخاص بها، لعب اثنان من أعضاء جهاز مكتب التجارة العادلة دورًا نشطًا للغاية، ولم يتم التدقيق إلا بنسبة ضئيلة من اللوائح التنظيمية التي يتم مراجعتها سنويًا والتي يصل عددها إلى 400 تقريبًا. أما اللوائح المتبقية، فقد تم تقييمها بواسطة برنامج فحص دقيق خاص بالمنافسة (فلتر) يشبه قائمة مراجعة المنافسة المشار إليها في الفصل الأول، ما أتاح للمسؤولين التحديد بسرعة المشاكل المحتملة المتصلة بالمنافسة الناتجة عن سياسة معينة.

يمكن طبعًا أن يستفيد أيضًا برنامجًا لتقييم المنافسة من موارد مهمة. كما هو مبين في الإطار 1 والجدول 1، يبيّن النهج الأسترالي طريقة واسعة النطاق تتطلب موارد كثيفة تتوافق مع أداء اقتصادي جيد.

ويعتبر النظر عن مستوى الالتزام، ستكون المتطلبات على صعيد الموارد عند أعلى حد لها في مرحلة التنفيذ الأولية. على سبيل المثال، غالبًا ما يتطلب برنامج تدريب مفصل لأفضل الممارسات نفقات أولية كبيرة على الرغم من أن النفقات ستكون أقل أهمية في السنوات اللاحقة إذ من المحتمل أن يعمل النظام بكفاءة وتكون علاقات العمل بين مسؤولي السياسات المعنيين قد إقيمت مسبقًا. لكن نظرًا لحركة دوران الموظفين، سوف تستمر الحاجة إلى التدريب المستمر بشكل مؤكد بعد مرحلة التنفيذ الأولية.

### 7- الخلاصة

يمكن أن يؤدي إدخال تقييم المنافسة في عملية صنع القرار التنظيمي الحكومي إلى تحقيق فوائد اقتصادية متينة. وهو يمكن تحديد الأسواق التي يكون فيها النشاط مقيدًا بشكل بلا مبرر ويقترح بدائل سياسية تلبي أهداف السياسة مع تعزيز المنافسة إلى أقصى حد ممكن. ستختلف أفضل طريقة لإدراج عملية تقييم المنافسة ضمن العمليات الحكومية، نظرًا للاختلاف الكبير في البيئات المؤسسية والقانونية والبيروقراطية للدول. ومع ذلك، فإن النقاط التالية واضحة: أولاً، الهيئات المشرفة على اللوائح التنظيمية مؤهلة تمامًا لإجراء عمليات تقييم المنافسة، لا سيما عندما يكون جزءًا من تحليل أثر اللوائح التنظيمية، ثانيًا، تعتبر سلطات المنافسة مناسبة بشكل مثالي لتقديم

<sup>5</sup> انظر اللجنة المعنية بالإنتاجية (2005). تشير المراجعة إلى صعوبة إثبات الروابط السببية المباشرة من الناحية التجريبية. وعلاوة على ذلك، فقياس الآثار الصافية في هذا المجال معقدًا جدًا.

المشورة، وحتى إجراء تقييم للأثر على المنافسة بشكل انتقائي، وتوفير التدريب على العملية؛ وأخيراً فإن الفوائد المتأتية من إدراج برنامج تقييم فعال للمنافسة في العمليات التنظيمية الحكومية تفوق بالتأكيد التكاليف ذات الصلة.





## المراجع

Atterhög, M. (2005), “Increased Competition in the Swedish Housing Market and its Effect on Rents and Quality of Housing Services for Households”, *Housing, Theory and Society* 22, No. 1, 32–49, 2005, <https://www.ingentaconnect.com/content/routledg/shou/2005/00000022/00000001/art00003>

Hausman, J. and E. Leibtag (2005), “Consumer Benefits from Increased Competition in Shopping Outlets: Measuring the Effect of Wal-Mart”, 2005 . <http://econ-www.mit.edu/files/1765>

Cahuc, P., and F. Kramarz (2005), “De la précarité à la mobilité: Vers une sécurité sociale professionnelle,” Report to the Minister of Economics and the Minister of Labour, La Documentation Française, Paris, <https://www.vie-publique.fr/rapport/27046-de-la-precarite-la-mobilite-vers-une-securite-sociale-professionnelle>

Davies, S. et al (2004), “The Benefits from Competition: some Illustrative UK cases”, in DTI Economics paper No. 9, Centre for competition policy, University of East Anglia, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090609011503/http://www.berr.gov.uk/files/file13299.pdf>

Serebrisky, T. and L. Trujillo (2004), “An Assessment of Port Reform in Argentina: Outcomes and Challenges Ahead,” <http://dx.doi.org/10.1080/03088830500136659>

Lalive R. and A. Schmutzler (2007), “Exploring the Effects of Competition for Railway Markets”, in *International Journal of Industrial Organisation* No. 26, University of Zürich, <http://ideas.repec.org/p/soz/wpaper/0511.html>

Muris, T. J. (2002), “Creating a Culture of Competition: The Essential Role of Competition Advocacy,” *International Competition Network Panel on Competition Advocacy and Antitrust Authorities*, Naples, Italy.

OECD (2019), *OECD Recommendation on Competition Assessment*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0455>

OECD (2014a), OECD Competition Assessment Reviews: Greece. OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264206090-en>

OECD (2014b), OECD Factsheet on How Competition Policy Affects Macro-Economic Outcomes. OECD, Paris, <http://oe.cd/comp-factsheet-macroeconomics>

OECD (2014c), Experiences with Competition Assessment, OECD 2014. <http://www.oecd.org/daf/competition/Comp-Assessment-ImplementationReport2014.pdf>

OECD (2014d), “Wireless Market Structures and Network Sharing”, OECD Digital Economy Papers, No. 243, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxt46dzl9r2-en>

OECD (2007a), Integrating Competition Assessment into Regulatory Impact Analysis, OECD, Paris, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2007\)8/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2007)8/en/pdf)

OECD (2007b), “Summary of the Discussion of the Roundtable on Competitive Restrictions in Legal Professions”, Working Party No. 2 on Competition and Regulation, October 2007, p. 379, [www.oecd.org/regreform/sectors/40080343.pdf](http://www.oecd.org/regreform/sectors/40080343.pdf)

Sims, R. (2013), "Driving Prosperity Through Effective Competition, Speech [www.accc.gov.au/speech/driving-prosperity-through-effective-competition](http://www.accc.gov.au/speech/driving-prosperity-through-effective-competition)

Productivity Commission (2005), Review of National Competition Policy Reforms, Inquiry Report No33, Commonwealth of Australia, Canberra, [www.pc.gov.au/inquiries/completed/national-competition-policy/report/ncp.pdf](http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/national-competition-policy/report/ncp.pdf)

The West Australian (2007), “Exchange Cuts Fees as Competitors Lurk”, The West Australian, 25 August 2007.

US Office of Management and Budget (2003), Circular A-4, Sept. 17, 2003, [www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/circulars/A4/a-4.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/circulars/A4/a-4.pdf)

Warren-Boulton, F. R. and D. E. Haar. (2007), “Estimation of Benefits to Consumers from Competition in the Market for Automotive Parts.” Microeconomic Consulting & Research Associates, Inc.

WTO (2004), “Infrastructure in Trade and Economic Development”, World Trade Report, World Trade Organization,  
[www.wto.org/English/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/wtr04\\_2b\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr04_2b_e.pdf)

Ylan Q. Mui (2005), “Wal-Mart Throws an Undercut at Target.” The Washington Post, 16 December 2005 edition, [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/15/AR2005121502096.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/15/AR2005121502096.html)





## الملحق

### توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مجلس تقييم المنافسة

في 11 كانون الأول/ديسمبر 2019، اعتمد مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية بشأن تقييم المنافسة. وهي تحل محل النسخة الأولى من التوصية التي اعتمدت أصلاً في عام 2009. تم استخراج النص التالي للتوصية من قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الاقتصادية للصوصك القانونية، حيث يمكن العثور على معلومات إضافية وأي تحديث مستقبلي: <http://acts.oecd.org/Default.aspx>

#### إن المجلس،

**بالنظر إلى المادة 5 ب) من اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تاريخ 14 كانون الأول/ديسمبر 1960؛**

**بالنظر إلى اجتماع المجلس على المستوى الوزاري في عام 1997 حيث تم الاتفاق على أن القيود على المنافسة غالباً ما تكون مكلفة وغير فعالة لخدمة المصلحة العامة وأنه ينبغي تجنبها (C/MIN(97) 10)،**

**بالنظر إلى توصيات المجلس بشأن سياسة المنافسة والقطاعات المستثناة أو المنظمة [OECD / LEGAL / 0181] وبشأن تقييم المنافسة [OECD / LEGAL / 0376]، التي تحل محلها هذه التوصية؛**

**بالنظر إلى توصية المجلس بشأن السياسة التنظيمية والحوكمة (C(2012)37) التي تدعو الحكومات إلى مراجعة المقترحات الخاصة باللوائح التنظيمية الجديدة، وكذلك اللوائح التنظيمية القائمة التي تشير إلى المنافسة؛**

**وإذ يعترف بأن المنافسة تدعم الكفاءة، مما يساعد على ضمان توافق السلع والخدمات المعروضة على المستهلكين مع أفضليات المستهلكين، محققة بذلك فوائد مثل انخفاض الأسعار، وتحسن النوعية، وازدياد الابتكار وارتفاع الإنتاجية؛**

**وإذ يعترف بأن زيادة الإنتاجية ضرورية للنمو الاقتصادي وارتفاع معدل العمالة؛**

**وإذ يعترف بأن السياسات العامة تخدم مجموعة من الأهداف التجارية والاجتماعية والصحية وأهدافاً تتعلق بالسلامة والأمن والبيئة وأهداف أخرى؛**

وإذ يعترف بأن سياسات القطاع العام تقيد المنافسة في بعض الأحيان بغير مبرر؛

وإذ يعترف بأن مثل هذه القيود غير المبررة يمكن أن تنشأ عن غير قصد، حتى لو لم تركز سياسات القطاع العام المعنية على اللوائح التنظيمية المتعلقة بالاقتصاد أو لم يكن الهدف منها التأثير على المنافسة بأي شكل من الأشكال؛

وإذ يعترف بأن سياسات القطاع العام التي تقيد المنافسة بلا مبرر يمكن غالباً إصلاحها على نحو يدعم المنافسة في السوق ويحقق في الوقت ذاته غايات سياسات القطاع العام؛

وإذ يعترف بأن تنظيم القطاعات المنظمة وإصلاحها عادة ما يتطلب تقييم الآثار المحتملة على المنافسة؛

وإذ يعترف بأن مع بقاء الأمور الأخرى على حالها، ينبغي تفضيل سياسات القطاع العام الأقل ضرراً بالمنافسة على تلك التي تضر بها بشكل أكبر، شرط تحقيقها للغايات المحددة للسياسة القطاع العام؛

وإذ يلاحظ أن عدداً من البلدان يقوم بالفعل بإجراء تقييم للمنافسة؛ و

وإذ يلاحظ أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وعدداً من الدول الأعضاء في المنظمة قد وضعت مجموعة أدوات لتقييم المنافسة؛

أولاً- وإذ يوافق على استخدام التعاريف التالية لأغراض هذه التوصية:

- "السياسات العامة" تعني اللوائح التنظيمية أو القواعد أو القوانين.
- "تقييد المنافسة بلا مبرر" تعني أن القيود على المنافسة المطلوبة لتحقيق غايات المصلحة العامة أكبر مما هو ضروري عند الأخذ في الاعتبار الخيارات البديلة القابلة للتطبيق وتكلفتها .
- "يلاحظ" أي الشركات أو الأفراد أو المؤسسات الحكومية المعنية بتوريد السلع أو الخدمات أو شراؤها.
- "الهيئات المعنية بالمنافسة" أي المؤسسات العامة، بما في ذلك الهيئة الوطنية المعنية بالمنافسة المكلفة بالدعوة إلى المنافسة في السوق وتشجيعها وتحسينها، ودورها ليس محدوداً بقطاع معين.
- "المنافسة من أجل مشتريات القطاع العام" تشير إلى عمليات العطاءات التي تنظمها الحكومة لمنح حق التوريد في سوق معينة أو لاستخدام موارد حكومية محدودة لفترة زمنية محددة.
- "تقييم المنافسة" يعني مراجعة الآثار التنافسية لسياسات القطاع العام، بما في ذلك النظر في السياسات البديلة الأقل مضادة للمنافسة. إن مبادئ تقييم المنافسة هي مهمة على جميع مستويات الحكومة.

ثانياً توصي على النحو التالي الدول الأعضاء وغير الأعضاء التي التزمت بالتوصية (المشار إليها في ما يلي بـ "الدول الأعضاء الملتزمة"):

أ - تحديد سياسات القطاع العام القائمة أو المقترحة التي تقيد المنافسة بلا مبرر .

1. على الحكومات البدء في إرساء عملية ملائمة لتحديد السياسات العامة القائمة أو المقترحة التي تقيد المنافسة بلا مبرر ووضع معايير محددة وشفافة للقيام بتقييم المنافسة، بما في ذلك إعداد وسائل للمراجعة.

2. يجب على الحكومات، عند إجراء تقييم للمنافسة، إيلاء اهتمام خاص للسياسات التي تحد مما يلي:

- I. عدد أو نطاق المشاركين في السوق؛
- II. الإجراءات التي يمكن للمشاركين في السوق اتخاذها؛
- III. الحوافز التي تدفع المشاركين في السوق لإتباع سلوك تنافسية؛
- IV. الخيارات والمعلومات المتاحة للمستهلكين.

3. يجب على الحكومات التأكد من أن الإعفاءات من تطبيق قانون المنافسة لا تشمل مجموعات أكثر من اللازم لتحقيق غايات المصلحة العامة الخاصة بها وأن يتم تفسير هذه الإعفاءات بشكل ضيق. يجب أن تنطبق الاستثناءات فقط على تلك الأنشطة التجارية المطلوبة لتحقيق غاية السياسة المعلنة. يشير هذا المبدأ أيضاً إلى أنه يجب تحديد أي استثناء جديد لفترة زمنية محدودة، عادةً عن طريق النص على تاريخ انتهاء الصلاحية، بحيث لا يستمر أي استثناء عندما لا يكون من الضروري تحقيق هدف السياسة المحدد.

4. ينبغي لسياسات القطاع العام الخضوع لتقييم المنافسة، حتى عندما تتوخى غاية دعم النتائج التنافسية وأيضاً وعلى وجه الخصوص عندما:

- I. تنشئ أو تقوم بتعديل هيئة أو نظاماً تنظيمياً (أي أنه يمكن أن يشمل التقييم التأكد، بين أمور أخرى، من الفصل بشكل ملائم بين الجهة المعنية بوضع اللوائح التنظيمية وبين القطاع المنظم بموجب اللائحة)؛
- II. إدخال خطة لتحديد الأسعار أو دخول السوق (أي أنه يمكن لعملية التقييم التأكد من عدم وجود وسائل تدخل معقولة ومضادة للمنافسة بشكل أقل)؛
- III. إعادة هيكلة الاحتكارات القائمة (أي يمكن لعملية التقييم التأكد من أن تدابير إعادة الهيكلة تحقق بالفعل غاياتها المواتية للمنافسة)؛
- IV. إدخال المنافسة في عمليات المشتريات العامة (أي يمكن لعملية التقييم التأكد من أن العطاءات توفّر حوافز للعمل بكفاءة لمصلحة المستهلكين) .
- V. توفير إعفاءات من تطبيق قانون المنافسة لأي غاية محددة (على سبيل المثال، يمكن لعملية التقييم التأكد من أن إعفاء معين ضروري للغاية لتحقيق غايات السياسة المعلنة).

ب- مراجعة سياسات القطاع العام التي تقيّد المنافسة بلا مبرر

1. 1- ينبغي للحكومات إدخال عملية ملائمة لمراجعة سياسات القطاع العام القائمة أو المقترحة التي تقيّد المنافسة بلا مبرر ووضع معايير محددة وشفافة لتقييم الخيارات البديلة الملائمة .

2. 2- يتعيّن على الحكومات إمداد الخيار البديل الأكثر مواتيةً للمنافسة والذي يتفق مع غايات سياسة القطاع العام المتوخاة مع الأخذ في الاعتبار الفوائد والتكاليف المتعلقة بالتطبيق .

ج- البيئة المؤسسية

1. ينبغي إدراج تقييم المنافسة في مراجعة سياسات القطاع العام على النحو الأكثر كفاءة وفعالية وبما يتفق مع القيود المؤسسية والقيود على صعيد الموارد .

2. ينبغي أن تشارك الهيئات المعنية بالمنافسة أو المسؤولين ذوي الخبرة في مسالة المنافسة بعملية تقييم المنافسة .

3. ينبغي إدراج تقييم المنافسة لسياسات القطاع العام المقترحة في عملية صنع القرار في مرحلة مبكرة.

يدعو الأمين العام الدول الأعضاء لنشر هذه التوصية، ولا سيما داخل مجتمع المنافسة ومجتمعات السياسات الأخرى ذات الصلة.

يدعو الدول الأعضاء غير الملزمة الى أخذ هذه التوصية في الاعتبار والالتزام بها.

إذ يبحث لجنة المنافسة على:

أ) العمل كمنتدى لتبادل الخبرات بموجب هذه التوصية؛

ب) تقديم تقرير إلى المجلس في فترة لا تتجاوز الخمس سنوات من اعتماده ومرة كل عشر سنوات على الأقل بعد ذلك.







OECD