

مجموعة أدوات تقييم المنافسة

المجلد 2

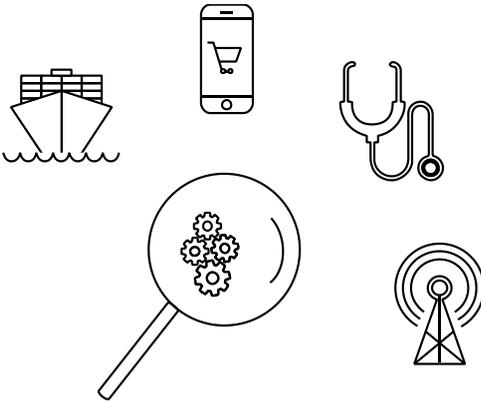
المبادئ التوجيهية لتقييم المنافسة



مجموعة أدوات تقييم المنافسة

المجلد 2

المبادئ التوجيهية لتقييم المنافسة



يرجى الاستشهاد بهذا المجلد كالتالي:
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD (٢٠١٩) مجموعة أدوات تقييم المنافسة، المجلد ٢، المبادئ
التوجيهية لتقييم المنافسة: www.oecd.org/competition/toolkit

النسخة ٤

تم نشر هذا المستند تحت إشراف الأمين العام لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. لا تعكس بالضرورة الآراء الواردة والحجج المعتمدة في هذا المجلد وجهات النظر الرسمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو لحكومات الدول الأعضاء فب المنظمة أو لحكومات دول الاتحاد الأوروبي.

لا يخل هذا المجلد وأي خريطة مدرجة فيه بوضع أو سيادة أي إقليم، بتحديد الحدود الرسمية والحدود الدولية وباسم أي إقليم أو مدينة أو منطقة.



مقدمة

تعمل المنافسة المتزايدة على تحسين الأداء الاقتصادي للبلد وتؤمن فرص عمل لمواطنيها وتقلل من تكلفة السلع والخدمات في جميع مجالات الاقتصاد. مع ذلك، قد تقيد العديد من القوانين واللوائح التنظيمية المنافسة في السوق من دون وجه حق. يمكن للحكومات تقليل القيود غير الضرورية من خلال تطبيق "مجموعة أدوات تقييم المنافسة" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. تمنح مجموعة الأدوات منهجية عامة لتحديد القيود غير الضرورية ووضع بديل لها، وللبحث عن سياسات أقل تقييداً تمكن الحكومات من تحقيق أهدافها. تُعدّ "قائمة مراجعة المنافسة" إحدى العناصر الأساسية من مجموعة الأدوات التي تطرح سلسلة من الأسئلة البسيطة للكشف عن القوانين واللوائح التنظيمية التي قد تحدّ من المنافسة على نحو غير ضروري. يركّز هذا التّدقيق على الموارد الحكومية المحدودة في المجالات التي تنشأ 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 أثر اللوائح التنظيمية)
- لتقييم القوانين واللوائح التنظيمية الحالية (سواء على صعيد الاقتصاد ككلّ أو في قطاعات محددة)
- لتقييم آثار اللوائح التنظيمية على المنافسة (إما من قبل الهيئات الحكومية التي تضع السياسات وترجعها أو من قبل سلطة المنافسة).

وصمّمت مجموعة الأدوات لتستخدم بطريقة لا مركزية على الصعيدين الوطني ودون الوطني. السبب وراء تصميمها بهذا القدر من المرونة هو تنفيذ القيود المفروضة على المنافسة على مستويات حكومية مختلفة. فتقييم المنافسة مفيداً على جميع المستويات. يذكر من بين أنجح الأمثلة عن الإجراءات الداعمة للمنافسة ما حصل في النظام الاتحادي عندما اعتمدت أستراليا إجراءات داعمة للمنافسة وواسعة النطاق على الصعيد الوطني وعلى صعيد الولايات في منتصف التسعينات. منذ ذلك التاريخ، شهدت أستراليا على أداء اقتصادي قويّ وتحلّت بمستوى عالٍ من النمو المستمر، ما رفع اقتصادها من أداء متوسط المستوى إلى إحدى أكثر مستويات الاقتصاد تطوّراً بين الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. في إطار مشروع كبير لتقييم المنافسة عام ٢٠١٣، بلغت الفوائد الاقتصادية من تنفيذ التغييرات الموصى بها حوالي ٥,٢ مليار يورو (٢٠١٤ أ OECD). في إطار مشروع آخر، قُدّرت الفوائد بنحو ٢,٥٪ أو أكثر من الناتج المحلي الإجمالي (سيمس، ر، ٢٠١٣ ولجنة إنتاجية ٢٠٠٥). في حين أنه لن تؤدّي جميع المشاريع إلى آثار كبيرة كهذه، إلا أنّ الفوائد من تقييم المنافسة قد تكون بارزة في كثير من الأحيان.

يمكن للمسؤولين استخدام مجموعة الأدوات من دون تدريب متخصص بالاقتصاد أو بسياسة المنافسة. إن المستخدمون المحتملون هم: الوزارات والهيئات التشريعية ومكاتب كبار المسؤولين في الحكومة وحكومات الولايات والمسؤولين عن السياسة الخارجية.

تتوفر مجموعة أدوات تقييم المنافسة بعدة لغات لتشجيع استخدامها واعتمادها على نطاقٍ واسع. تحتوي المجموعة على ثلاثة مجلدات: يقدّم المجلد الأول، تحت عنوان مبادئ تقييم المنافسة، أمثلة عن فوائد المنافسة ومقدمة لقائمة مراجعة المنافسة كما يبيّن سبل تقييم الحكومات لأثار سياساتها على المنافسة. يقدّم المجلد الثاني، *المبادئ التوجيهية لتقييم المنافسة*، توجيهات تقنيّة مفصّلة بشأن القضايا الرئيسية التي ينبغي النظر فيها عند إجراء تقييم للمنافسة. أما المجلد الثالث، *الدليل التشغيلي لتقييم المنافسة*، فهو دليل مفصّل لأداء تقييم المنافسة. تتوفر جميع المواد ذات الصلة على موقع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الإلكترونية: www.oecd.org/competition/toolkit

الشكر والتقدير

تمّ وضع مجموعة أدوات تقييم المنافسة من قبل فريق العمل رقم ٢ التابع للجنة المنافسة، بمساهمة العديد من وفود من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، من الدول الأعضاء وغير الأعضاء على حد سواء، وغيرها من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المهتمة بهذه المجالات، بما في ذلك لجنة السياسة التنظيمية ولجنة سياسة الخاصة بالمستهلك.

تمت صياغة المجلد في أمانة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من قبل ريكس دايتون سميث، وشون ف. إنيس، وفيفيك غوسال، ومارتا ترويا مارتينيز، ومارك روناين، وكريستيانا فينالي، وسابين زيجلسكي، تحت إشراف شون ف. إنيس من قسم المنافسة. أدلى بيتر أفيري، وجون ديفيز، وأنطونيو جوميز، وستيفان جاكوبزون، وفيدريكا مايورانو، وأنيا ثيمان، والعديد من مندوبي لجان المنظمة بتعليقاتٍ أساسية.



قائمة المحتويات

الفصل الأول المقدمة

الفصل الأول المقدمة: الحاجة إلى اللوائح التنظيمية والإصلاح التنظيمي 7

الفصل الثاني تقييم المنافسة

الفصل الثاني تقييم المنافسة: سبل تحقيق جزء من الإصلاح التنظيمي 11

الفصل الثالث

الفصل الثالث المفاهيم والإطار الأساسي في تقييم المنافسة في الأسواق 15

الفصل الرابع

الفصل الرابع التدخلات التنظيمية 25

الفصل الخامس

الإطار العام لتقييم المنافسة في اللوائح التنظيمية 75

الفصل السادس

الفصل السادس مراحل التقييم 85

الفصل السابع

الفصل السابع ملاحظات ختامية 89

91 المراجع

ملحق أ

ملحق أ تعريف السوق وتحليل هيكلها 101

ملحق ب

ملحق ب نموذج تقييم المنافسة 109

الأطر

الإطار ١: إطار الدخول.....	32
الإطار ٢: منح حقوق حصرية وتمديد نطاقها	35
الإطار ٣: تدفق السلع والخدمات ورأس المال.....	37
الإطار ٤: الإعلانات والتسويق.....	42
الإطار ٥: متعهدو السحب في الموانئ: الاحتياجات من المعدات الإلزامية.....	46
الإطار ٦: بنود الحقوق المكتسبة.....	50
الإطار ٧: نظام تصنيف النجوم في الفنادق	53
الإطار ٨ : المشاكل المتعلقة بالمعلومات	55
الإطار ٩: التنظيم الذاتي	60
الإطار ١٠: التعاون وتبادل المعلومات	62
الإطار ١١: إعفاء الأنشطة من قوانين المنافسة.....	65
الإطار ١٢: البيع الإلزامي للأدوية ذات العلامات التجارية إلا في حال السماح بالتبديل	70
الإطار ١٣: تكاليف التبديل	72
الإطار ١٤: هيكلية السوق.....	104



الفصل الأوّل

المقدمة: الحاجة إلى اللوائح التنظيمية والإصلاح التنظيمي

غالبًا ما تتدخل الحكومات في الأسواق لتنظيم هيكلتها أو سلوكيات الشركات. تشمل التدخلات الاقتصادية ما يلي:

- قيود على بدء الأنشطة التجارية أو توسيعها
 - اللوائح التنظيمية التي تؤثر على الإجراءات التي تتخذها الشركات للتنافس مع بعضها البعض
 - اللوائح التنظيمية التي تقيد حوافز الشركات للمنافسة
 - اللوائح التنظيمية التي تحدّ من الخيارات أو المعلومات المتاحة للمستهلكين
- قد تنتج عن هذه التدخلات آثار كبيرة على القطاعات المتضررة، وفي بعض الأحيان، تقلل الإنتاجية وتضر بالمستهلكين. يشرح هذا المجلد كيفية تحديد ما إذا كان التدخل ضروريًا من دون وجه حقّ ويقدم أمثلة عن وضع البدائل.

قد يكون هناك أسباب اقتصادية وجبها لمثل هذه التدخلات، مثل منع الخلل الناتج عن عوامل خارجية في الأسواق، ورقابة الموارد العامة والسلع العامة، والحدّ من القوة السوقية، وتقليل أوجه القصور من المعلومات غير الكافية أو غير المتماثلة. تنظّم الحكومات سلوكيات الشركات لدعم أهداف قيمة في مجالات الصحة والسلامة وجودة البيئة بالإضافة إلى التنظيم الاقتصادي.

عند النظر في ضرورة التدخل الحكومي، يجدر الأخذ بعين الاعتبار مدى إمكانية السلع أن تكون قابلة للمنافسة ولعدم الشمولية. السلع غير الشاملة هي السلع غير المتاحة للمستخدمين والمستهلكين. السلع المتنافس عليها هي تلك التي يقلل استخدامها من قبل طرف من العرض المتاح للآخرين. تجمع السلع بين هذه الخصائص. عندما تكون السلع شاملة، يسود أساس اقتصادي قوي بشكل خاص للتدخل الحكومي، سواء كانت السلع سلعة عامة (شاملة ومتنافس عليها) أو سلعة عامة (شاملة وغير متنافس عليها). لا تزال السلع الخاصة (غير شاملة ومتنافس عليها) والسلع النادرة (غير شاملة وغير متنافس عليها) تنطوي على قوة سوقية أو مخاوف تتعلق بالسلامة تستحق النظر في تدخل الحكومة. تتشكّل السلع المشتركة خطرًا خاصًا يتمثل في استنفاد الموارد، كما هو الحال مع مصايد الأسماك. قد يكون من الصعب استبعاد قوارب الصيد (على سبيل المثال، في المياه الوطنية التي يصعب حراستها أو في المياه الدولية) ومن المرجح ألا تأخذ بعين الاعتبار الأثر الكامل لصيدها على مخزون الأسماك المتاح. من الممكن اعتبار اللوائح التنظيمية الطريقة الوحيدة لضمان عدم الإفراط في استخدام السلع المشتركة.

إنّ وصف بعض السلع على أنها غير مشمولة، على وجه الخصوص، موضوع خاضع للنقاش. فعلى سبيل المثال، طالما اعتبرت المنارات من السلع العامة، حيث لا يمكن إجبار السفن على دفع رسوم لمزود المنارة، فالضوء المنبعث منها إلى سفينة واحدة لن يقلل من الضوء المتاح للسفن الأخرى. لاحظ رونالد كوس (1974) أنّ المنارات الخاصة موجودة بالفعل في المملكة المتحدة في آن واحد، مع رسوم تدفعها

السفن مثلاً عند الرسو في ميناء، مما يشير إلى أنّ المنارات تصنّف كسلعة نادرة. أشارت الأبحاث اللاحقة إلى أنّ نادراً ما بقيت المنارات الخاصة متوفرة لفترة طويلة، حيث غالباً ما تمّ اعتماد رسوم احتكارية مقابل التشغيل الخاص بالبحر، ما أدّى في النهاية إلى نظاماً للإيجارات المرتفعة يتبعه استيلاء الحكومة على المنارات. بالتالي، فإنّ الطبيعة المناسبة لمشاركة الحكومة في خدمات مثل المنارات تتطلب تحليلاً كاملاً لنوع السلعة المقدّمة وخيارات توفير السوق الخاصة.

تبيّن الأمثلة التالية التّشوّع الثّري للأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسات لتحقيق هذه الأهداف:

- للحيلولة دون ممارسة التّحكّم في القوّة السوقيّة الناشئة عن الاحتكارات الطبيعية، اعتادت الحكومات الاستعانة بتحديد الأسعار ومعدلات العائد
- للتّحكّم بالأثر السلبّي الناجم عن التلوث، تفرض الحكومات ضرائب وقيود على الكميات وتعتمد خطأً مبتكرة مثل السّماح بالتعامل التجاري في انتمانات التلوث
- لتأمين سلامة المستهلكين، تحدد الحكومات معايير لجودة الأدوية والمعدات الطبية
- للتقليل من الحوادث في أماكن العمل والتي تتسبب بوقوع ضحايا، تتدخل الحكومات لوضع خطوط إرشادية ومقاييس ومعايير للسلامة
- ولرفع مستوى سلامة ركاب السيارات، تفرض الحكومات أحزمة المقاعد وأكياس الهواء في السيارات.

تمثل هذه الأمثلة المتنوعة جزء يسير من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي تستطيع للحكومة معالجتها من خلال اختيارهم للسياسات. يعتبر عمل الحكومة حيوي من أجل دعم الأهداف الفعّالة للسياسات العامة.

يواجه واضعو السياسات مهمة صعبة في تحديد أفضل شكل لعمل الحكومة والقطاع الخاص لتحقيق هذه الأهداف المحددة. على هذا النّحو، شرّعت دول كثيرة منذ السبعينيات إصلاحات تهدف إلى تحسين نوعية اللوائح التنظيمية وتقليص حجم خضوع الاقتصادات الوطنية لأشكال التّحكّم والرقابة من اللوائح التنظيمية. إنّ العوامل التي تعيق المنافسة والناجمة عن لوائح تنظيمية ضعيفة التصميم من شأنها أن تحول دون تحقيق هذه الأهداف.

عند تطوير اللوائح التنظيمية، يجب مراعاة الأثر التنافسي والتصميم لتقليل الضرر على صعيد المنافسة في وقت مبكر من العملية وبالتأكيد قبل إصدار شبه نهائي للائحة التنظيمية. أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في تقريرها لسنة ١٩٩٧ عن الإصلاح التنظيمي:

"رغم أنّ معظم النشاط الاقتصادي يحدث في أسواق حيث المنافسة فعّالة، غير أنّ انتشار اللوائح التنظيمية الاقتصادية يقلص من حجم المنافسة ويسبب بانحراف الأسعار. هي تتخذ أشكالاً كثيرة على مستويات متنوعة من الحكومة إذ تتراوح بين الاحتكارات القانونية التي تمنع المنافسة في قطاعات بأكملها وبين القيود الأقل بروزاً القائمة على بدء وتشغيل الأنشطة التجارية مثل فرض تراخيص على تلك الأنشطة وتحديد ساعات عمل للمحلات التجارية. إلا أنّ القواعد التنظيمية الاقتصادية برهنت في أغلب الأحوال أنها مكلفة للغاية وغير فعّالة لتحقيق أهداف المصلحة العامة. في غياب دليل واضح على أنّ مثل هذه اللوائح التنظيمية ضرورية

خدمة المصلحة العامة، يتعين على الحكومات أن تعطي أولوية كبيرة لتحديد وإزالة القيود التنظيمية الاقتصادية التي تعرقل المنافسة".

ستساهم القوة الدافعة الإضافية، التي خلقت حاجة ملحة إلى إصلاح اللوائح، إلى انفتاح تدريجي لأسواق عالمية أمام تدفق السلع والخدمات ورأس المال. كما أشار الكثير من الباحثين وصانعي السياسات، فالنجاح في الأسواق العالمية يتطلب أسواقاً داخلية تنافسية وابتكارية. كثيراً ما تعطل أشكال التنظيم التقليدية للقيادة والتحكم تدفق السلع والخدمات والاستثمارات والتكنولوجيا في منطقة معينة، ما يحرم المستهلكين من فوائد المنافسة والابتكار. تحجج كثيرون بأن تقليص القيود أو التدخلات السياسية الأخرى قد يساعد الاقتصادات الوطنية على التكيف بصورة أسرع مع الأسواق العالمية السريعة التغير، وعلى تحويل الموارد إلى نشاطات ابتكارية قابلة للنمو بعيداً عن القطاعات المتدهورة. في قطاعات تنتم بتغير تكنولوجي سريع أو حراك دولي، إن عدم إزالة العقبات أمام المنافسة قد يؤثر سلباً على الشركات وعلى الاقتصاد ككل. على ضوء هذا، شرع عدد متزايد من الدول بتنفيذ برامج طموحة للحد من أعباء اللوائح التنظيمية وتحسين نوعيتها وفعاليتها.

قد يؤدي إصلاح اللوائح التنظيمية وتحسين نوعيتها إلى زيادة الإنتاجية وخفض الأسعار وتحسين النوعية وتنوع السلع والخدمات. وثقت دراسات عديدة بما فيها دراسات أجرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الآثار المفيدة لإصلاح اللوائح في قطاعات معينة. وفقاً لتقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (١٩٩٧) أن الإصلاحات في العديد من القطاعات في الولايات المتحدة الأميركية توفر فوائد للمستهلكين والمنتجين تتراوح قيمتها بين ٤٢ مليار دولاراً أميركياً و٥٤ مليار دولاراً أميركياً سنوياً. تفيد هذه التقديرات أن استبدال الاحتياجات الوطنية المنفصلة بشرط واحد على نطاق أوروبا أدى إلى زيادة إجمالي الناتج المحلي الأوروبي بنسبة بلغت ١,٥ في المائة بين ١٩٨٧ و١٩٩٣. تشير التقديرات في اليابان إلى أن المكاسب الناتجة عن تحرير السوق عززت دخل المستهلك بنحو ٠,٣٪ (أو ٣٦ مليار دولاراً أميركياً) سنوياً. كما أشار التقرير إلى أن إجراء ١٥ تحليلاً للآثار التنظيمية في الولايات المتحدة الأميركية كلف ١٠ ملايين دولاراً أميركياً، أو معدل فائدة تكلفه يبلغ حوالي ١٠٠٠ إلى ١. اعتُبر اختبار الأثر على الشركات التجارية في كندا، اختباراً بالغ الفعالية في تقدير آثار اللوائح التنظيمية على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. في تقديرات أخرى، اعتبرت الحكومة الأسترالية أن إجراء إصلاحات مواتية للمنافسة عاد بمكاسب على عائلة متوسطة بلغت حوالي أربعة آلاف يورو سنوياً.

بينما تفرض الحكومات لوائح تنظيمية لتحقيق مجموعة واسعة من المصالح الاجتماعية والاقتصادية المشروعة، فمن المهم أن نضع نصب أعيننا المنافع التي قد تتحقق للاقتصادات الوطنية وللمستهلكين نتيجة منافسة أكبر. على هذا النحو، فمن المتوقع أن تجلب الأسواق التنافسية رفاهاً اقتصادياً أعلى في معظم الظروف، فتقدير أثر القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة سيعود بمنافع كبيرة. كما أشار تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (١٩٩٧) من قبل:

"ينبغي أن تتساند السياسات الاقتصادية والاجتماعية. فتعد القيود المفروضة على المنافسة، مثل القيود المفروضة على دخول السوق والأسعار والإنتاج أو وسائل الإنتاج، مكلفة لدعم هذه المصالح العامة كما كانت في أغلب الأحوال غير فعالة. قد يكون هناك نهج منخفضة الكلفة مثل حوافز السوق أو نهج مبنية على سياسات محايدة تطبق بشكل أفضل في الأسواق التنافسية. يتوجب تقييم فعالية النهج المعتمد من الضروري اعتماد معايير معقولة وتطبيقها على المنتجين

ما يمهد وضع نظم سليمة. تستند هذه المعايير إلى تحليل التكاليف والفوائد والمعايير العلمية والتقنيات لتقييم الأخطار، وترتكز على الإنفاذ الفعال.¹¹

يظهر بوضوح أن تقييم أثر المنافسة في الأسواق بإمكانه أيضاً أن يقدم رؤية متعمقة إضافية لعمل الأسواق وأن يجعل العوامل ذات الصلة أكثر شفافية في صنع القرارات وأن يقدم أداة مهمة لمساعدة صانعي السياسات في اتخاذ الخيارات الصحيحة عند تقدير إيجابيات وسلبيات اللوائح التنظيمية. انطلاقاً من هذا الهدف، صمم هذا المجلد لتوفير إطار عام لصانعي السياسات بشأن كيفية تقدير آثار مختلف القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة. يستخدم الإطار ومفاهيم إنفاذ قانون المنافسة لتقييم أثر القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة.

يفصل الثاني يبيحاز مبادرات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال الإصلاح التنظيمي والدور الذي يمكن لتقييمات المنافسة أن تؤديه في تحسين نوعية التنظيم.

يفرض الفصل الثالث المفاهيم الرئيسية التي تعتمدها سلطات المنافسة في إجراءاتها لإنفاذ قانون المنافسة. تتعلق المفاهيم بالتحكم في السوق وهيكل الأسواق والحوافز أمام دخول السوق ودخول وخروج الشركات والفعالية والابتكار وسلوك الشركات القائمة، وغيرها. يعدّ الهدف الأساسي إطلاع المسؤولين الذين يقومون بتقييم المنافسة على المفاهيم الأساسية التي يمكن الاستعانة بها لتقييم الضرر الذي يلحق بالمنافسة والذي قد تسببه مختلف القواعد واللوائح التنظيمية.

يقدم الفصل الرابع خلاصة وافية للقواعد واللوائح التنظيمية العديدة التي تؤثر على المنافسة، مثل القواعد واللوائح المتعلقة بالدخول، والإعلان، وشروط الحقوق المكتسبة، ومحتوى السلعة ونوعيتها، وتدقيق السلع والخدمات، والحقوق الحصرية، وغيرها. تناقش هذه الوثيقة التوجيهية بإيجاز تبرير كل نوع من القواعد أو اللوائح التنظيمية وتلقي الضوء على القضايا المحتملة للمنافسة وتقدم أمثلة منتقاة من دول مختلفة.

أخيراً، يحدد **الفصلان الخامس والسادس** إطاراً عاماً، فضلاً عن منهجية تدرجية يتبعها المسؤولون عن التنظيم عند تقييم أثر مختلف القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة. يجري تقييم الآثار على المنافسة في خطوتين، مع مرحلة "التقييم الأولي" لمراجعة بسيطة يتبعها "تصميم كامل" أكثر تفصيلاً إذا ظهرت مخاوف كبيرة تتعلق بالمنافسة أثناء التقييم الأولي.

¹¹ زعم إنجمان (١٩٧٤) قبل ذلك أن أنظمة النقل الفيدرالية في الولايات المتحدة الأميركية خفضت المنافسة في الأسعار، من خلال مجلس الطيران المدني ولجنة التجارة بين الولايات، وأعادت الدخول وأدت إلى ارتفاع تكاليف النقل ما سبب خفض النمو الاقتصادي. كتب ماكافوي (١٩٩٢، ص ١): "ليس هناك قلق من فشل التنظيم في تحقيق هدف حماية مجموعات معينة من المستهلكين فحسب، بل هناك أيضاً انطباع بأنه قد يكون سبباً رئيسياً في خفض معدلات النمو الاقتصادي."



الفصل الثاني

تقييم المنافسة: سبل تحقيق جزء من الإصلاح التنظيمي

أضافت مبادرات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على مر السنين قوة وبنية هيكلية وشفافية إلى عملية إصلاح اللوائح التنظيمية واستخدمت لتقييم منافع وتكاليف اللوائح التنظيمية والآثار التوزيعية للأنظمة، والمناهج البديلة التي تؤدي إلى بلوغ الأهداف المعلنة والآثار غير المتناسبة على الشركات الصغيرة. حيث أن اللوائح التنظيمية التي سنتها الحكومات لديها أهداف اجتماعية واقتصادية متنوعة ومهمة، إن أي إصلاح أو تقييم للأنظمة يجب أن يتضمن تقييماً متوازناً لجميع المنافع والتكاليف الاجتماعية والاقتصادية للوصول إلى حكم عادل وموضوعي. تتعلّق إحدى المبادرات المهمة بتقييمات المنافسة للوائح التنظيمية حيث يكون الهدف المحدد هو فحص الضرر المحتمل الذي قد يحدث للمنافسة بسبب بعض القواعد واللوائح التنظيمية التي تفرضها الحكومات، فضلاً عن القيود المختلفة التي تفرضها المنظمات المهنية.

لدى غالبية حكومات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية شكل من أشكال تقييم المنافسة المدرج في عملية تقييم اللوائح التنظيمية (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ٢٠١٤ أ). يتفق مع التوصيات الواردة في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام ٢٠٠٥ عن الجودة التنظيمية والأداء، والذي يدعو إلى إعادة النظر في القواعد والأنظمة الجديدة القائمة لتقييم الجودة التنظيمية، والأثر على المنافسة وافتتاح الأسواق¹، وكذلك مع توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الاقتصادية بشأن تقييم المنافسة (٢٠١٩) وتقرير تنفيذها (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ٢٠١٤ ب). في حين تمّ إجماع عام على أن تقييمات المنافسة تعمل على تحسين الجودة التنظيمية والأداء الاقتصادي للبلد، إلا أن هناك تبايناً كبيراً في النهج. فقبل إنشاء مجموعة أدوات تقييم المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لم يتم شرح المفاهيم والأساليب والإطار لإجراء تقييمات المنافسة بشكل كامل أو تحليلها بالتفصيل، وكان مجال تقييمات المنافسة للقواعد واللوائح التنظيمية يفتقر إلى إطار صارم وشفاف للتنفيذ. توفر قائمة مراجعة المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إطاراً أولياً ومفيداً للمراجعة.

1 على سبيل المثال، في حزيران/يونيو ٢٠٠٥، تبنت المفوضية الأوروبية، كجزء من أجندة التنظيم على نحو أفضل، مبادئ توجيهية منقحة لتقييم الأثر تغطي كافة المبادرات التشريعية والسياسية المدرجة في برنامج العمل السنوي للاتحاد الأوروبي. تسلم المبادئ التوجيهية لتقييم الأثر بأن "المنافسة القوية في بيئة الأعمال التجارية الداعمة هي المحرك الرئيسي لنمو الإنتاجية والقدرة التنافسية". يشكل فحص المنافسة جزءاً لا يتجزأ من تقييم الأثر. في مثال آخر، وقعت لجنة المنافسة الفيدرالية المكسيكية واللجنة الفيدرالية لتحسين التنظيم في عام ٢٠٠٥ اتفاقية تعاون لتعزيز العمل المشترك بين سلطات المنافسة وسلطات التحسين التنظيمي. أنشأ الاتفاق آلية "الإنذار المبكر" تنفذها اللجنة الفيدرالية لتحسين التنظيم عندما تتلقى هذه الأخيرة مشروع لائحة مقدمة للاستعراض، ويكون لمشروع اللائحة أثر على المنافسة. اعتباراً من عام ٢٠٠٦، أصبح لسلطة المنافسة المكسيكية سلطة إصدار آراء ملزمة إلى الوزارات والوكالات التابعة للحكومة الفيدرالية، مع الالتزام بمشاريع أنظمتها وسياساتها وبرامجها عندما يكون لها أثر سلبي على المنافسة.



قائمة مرجعة للتقييم المنافسة

ينبغي إجراء تقييم للمنافسة إذا لأي حكم قانوني الآثار التالية:

ب	أ
<p>يحد من قدرة الموردين على المنافسة</p> <p>ويرجح أن يحدث ذلك إذا الحكم:</p> <p><input type="checkbox"/> ١ ب حد قدرة البائعين على تحديد أسعار السلع أو الخدمات</p> <p><input type="checkbox"/> ٢ ب يقيد حرية الموردين في الإعلان عن سلعهم أو خدماتهم أو تسويقها</p> <p><input type="checkbox"/> ٣ ب يضع معايير لنوعية السلع التي توفر ميزة بعض الموردين، أو تكون النوعية أعلى من المستوى الذي يختاره بعض المستهلكين المستنيرين</p> <p><input type="checkbox"/> ٤ ب يرفع بشكل كبير تكاليف الإنتاج بالنسبة لبعض الموردين مقارنة بغيرهم (وخاصة من خلال معاملة شاغلي الوظائف بشكل مختلف عن الوافدين الجدد)</p>	<p>يحد الرقم أو مجموعة</p> <p>ويرجح أن يحدث ذلك إذا الحكم:</p> <p><input type="checkbox"/> ١ أ يمنح المورد حقوقاً حصرية لتوفير سلع أو خدمات</p> <p><input type="checkbox"/> ٢ أ يضح تصريح أو إذن أو ترخيص كشرط من شروط التشغيل</p> <p><input type="checkbox"/> ٣ أ يقيد قدرة بعض الموردين على توفير السلع أو الخدمات</p> <p><input type="checkbox"/> ٤ أ يزيد بشكل ملحوظ في تكلفة دخول المورد أو خروجه</p> <p><input type="checkbox"/> ٥ أ ينشئ حاجز جغرافي أمام الشركات لتوريد السلع أو الخدمات أو اليد العاملة أو استثمار رأس المال</p>
د	ج
<p>يحد من الخيارات والمعلومات المتاحة للمستهلك</p> <p>ويرجح أن يحدث ذلك إذا الحكم:</p> <p><input type="checkbox"/> ١ د يحد من قدرة المستهلكين على اختيار الجهة التي يشترونها منه</p> <p><input type="checkbox"/> ٢ د يقلل من تنقل المستهلك بين موردي السلع أو الخدمات بزيادة التكاليف الصريحة أو الضمنية لتغيير الموردين</p> <p><input type="checkbox"/> ٣ د التغيير الأساسي للمعلومات التي يطلبها المشترون للتسوق بفعالية</p>	<p>يحد من حافز الموردين على المنافسة</p> <p>ويرجح أن يحدث ذلك إذا الحكم:</p> <p><input type="checkbox"/> ١ ج ينشئ نظاماً ذاتي التنظيم أو نظاماً مشتركاً في التنظيم</p> <p><input type="checkbox"/> ٢ ج يشترط أو يشجع نشر معلومات عن نواتج الموردين أو أسعارهم أو مبيعاتهم أو تكاليفهم</p> <p><input type="checkbox"/> ٣ ج يعفي نشاط صناعة معينة، أو مجموعة معينة من الموردين، من أعمال قانون المنافسة العام</p>

من المفيد أن نقارن بإيجاز منهجية تحليل الأثر التنظيمي بالمبادرات الجديدة بشأن عمليات تقييم المنافسة. فهناك نوعان من الاختلافات المحتملة. أولاً، سيركز التحليل بصورة أكبر على الكم ويقوم منافع الأراء والأحكام بشأن الآثار العكسية المحتملة على المنافسة. ثانياً، لا يدرس التحليل الذي يتم إجراؤه عادةً سلوك المشاركين في السوق أو التغييرات التي تطرأ عليهم. قد تغيّر القواعد واللوائح التنظيمية الحوافز بالنسبة للمشاركين في السوق، ويتمثل جانب مهم في عمليات تقييم المنافسة في فهم الأثر الذي قد ترتبه اللوائح التنظيمية على سلوك المشاركين في السوق والآثار المحتملة على المنافسة. على وجه العموم، من المهم أن نفهم أن المنافسة والمنافع التي قد تنجم عنها هي دينامية بطبيعتها. لا يتم الوصول في الحال إلى المنافع التي تتعلق بفعالية وابتكار وأسعار أقل وبتنوع أكبر في السلع والخدمات بوجه عام وإنما تكون أكثر ظهوراً مع الوقت. في هذا السياق، تشكل أهداف عملية تقييم المنافسة التي صممت لأسباب منها تقييم التغييرات في سلوك المشاركين في السوق والتنبؤ بالمنافع والتكاليف على المدى الطويل أداة لا غنى عنها لتقييم اللوائح التنظيمية. يمكن في هذا الشأن اعتبار عمليات تقييم تحليل الأثر التنظيمي التقليدية والمبادرات الجديدة بشأن عمليات تقييم المنافسة مدخلات تكميلية لتحسين جودة وفعالية اللوائح التنظيمية، وبصورة عامة الأداء الاقتصادي ورهافته.

تم تلخيص دور عمليات تقييم المنافسة بصورة ملائمة في "المبدأ التشريعي التوجيهي" على حد التعبير الوارد في الاتفاق الأسترالي لمبادئ المنافسة. يتمثل المبدأ التوجيهي بأنه لا ينبغي للقواعد واللوائح التنظيمية أن تحد من المنافسة ما لم يقدّم الدليل على ما يلي (الحكومة الأسترالية، ١٩٩٥):

- منافع المجتمع ككل من هذا التقييد تفوق الأعباء
- أهداف التشريع قد لا تتحقق إلا بتقييد المنافسة

يفيد تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام ٢٠٠٥ المتعلق "بالمبادئ بشأن نوعية وأداء اللوائح التنظيمية" أنه يجب إعادة النظر في القواعد واللوائح التنظيمية الجديدة والقائمة بالنسبة لآثارها على المنافسة وأنه يجب القيام بما يلي:

"تصميم أنظمة اقتصادية في جميع القطاعات لتنشيط المنافسة والفعالية، وإزالتها باستثناء ما إذا كانت هناك أدلة واضحة على أنها الطريق الوحيد لخدمة المصالح العامة الواسعة... (و)...المراجعة الدورية لجوانب اللوائح التنظيمية الاقتصادية التي تقيد دخول السوق والوصول والخروج والتسعير والنواتج والممارسات التجارية العادية وأشكال تنظيم العمل التجاري للتأكد من أن منافع التنظيم تفوق تكاليفه وأن الترتيبات البديلة قد لا تفي بشكل متساوٍ بأهداف اللائحة مع أثر أقل على المنافسة".

في حين ركزنا على الحاجة إلى إصلاح القواعد واللوائح، وجعلها أكثر كفاءة وتقليل (أو حتى القضاء عليها) عند الضرورة، من المهم ملاحظة أن تحسين جودة وكفاءة اللوائح التنظيمية وإجراء تقييمات المنافسة لا ينبغي أن يتم تفسيره دائماً على أنه تقليل أو إلغاء اللوائح. كما ناقشنا في الفصل الرابع، فإن التعامل مع قضايا مثل تكاليف التبديل التي فرضتها الشركات القائمة، مثلاً في صناعات الكهرباء والغاز الطبيعي والاتصالات السلكية واللاسلكية، ربما تدعو أحياناً إلى مزيد من اليقظة وبعض القواعد الجديدة والتوجيهات للمشاركين في السوق لتقليل الضرر الذي يلحق بالمستهلكين والداخلين الجدد من جراء سلوك الشركات الراهنة. يمكن تقديم مثال آخر من مجالات التنظيم الذاتي (أو التنظيم المشترك) حيث اعتمدت بعض الحكومات بشكل متزايد على المشاركين في السوق للتعاون وإعداد مقاييس ومعايير للتوافق والنوعية والسلامة. تهدف آليات التنظيم الذاتي (والتنظيم المشترك) إلى تقليص بل وحتى إزالة الحاجة إلى اللوائح

التنظيمية الحكومية التقليدية (التحكم والرقابة) ومن الواضح أنها مفيدة للحكومات والمشاركين في السوق على حد سواء في جوانب كثيرة. إحدى الجوانب التي أثارَت بعض القلق هي آليات التنظيم الذاتي، التي تسمح للشركات بالتعاون في مجالات معينة، وقد تؤدي أيضاً إلى تنسيق الشركات لأنشطتها والانخراط في سلوك شبيه بالكارتلات (مثل تحديد الأسعار) وخلق حواجز أمام دخول شركات جديدة. تدعو هذه المخاوف إلى تنبه أكثر من جانب المسؤولين والحكومات التنظيميين بل الرقابة المتبادلة الذي تصمم بعناية للحد من الآثار العكسية المحتملة.

باختصار، رغم أن هناك اعترافاً واضحاً بأن اللوائح التنظيمية صممت لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية مهمة، يمكن اعتبار عمليات تقييم المنافسة مدخلاً قيماً لبحث الضرر المحتمل الذي يلحق بالمنافسة والذي قد ينتج عن بعض القواعد واللوائح التنظيمية التي شرعتها الحكومات والتي تفرضها النقابات المهنية والفوائد التي قد تنشأ من الإصلاحات المؤيدة للمنافسة. يجب أن تهدف عمليات تقييم المنافسة إلى تطوير الخيارات التنظيمية في إطار مبدأ زيادة المنافع إلى أقصى حدٍّ بالنسبة للمنافسة من دون النيل من الأهداف الاجتماعية وأهداف السياسات الاقتصادية المنشودة. تهدف عمليات التقييم إلى إلقاء الضوء على الترتيبات البديلة التي قد تحقق بنفس الدرجة الأهداف الاجتماعية والاقتصادية الأوسع للأنظمة بحيث تترتب آثار ضارة أقل على المنافسة. بما أن تقدير التكاليف والفوائد بالمقياس الكمي أمر صعب بوجه خاص في مجال المنافسة، تستند مجموعة الأدوات هذه إلى افتراض أن عملية تقييم القواعد والأنظمة تتضمن اختباراً متميزاً للمنافسة. في هذا السياق، يمكن اعتبار عمليات تقييم المنافسة وتحليل الأثر التنظيمي مدخلات تكميلية لصنع القرار بصورة أفضل من قبل صانعي السياسات والحكومات لزيادة الرفاه الاقتصادي.



الفصل الثالث

المفاهيم والإطار الأساسي في تقييم المنافسة في الأسواق

يتمثل الهدف الأساسي لهذا المنشور في تقديم إطار لتقييم أثر مختلف القواعد واللوائح التنظيمية التي تفرضها الحكومات والمنظمات والنقابات المهنية على مدى المنافسة في الأسواق. يسلط هذا الفصل الضوء على بعض المفاهيم الأساسية التي تستخدمها سلطات إنفاذ قانون المنافسة لقياس تنافسية الأسواق. حيث أن سياسات المنافسة وإنفاذها مستقرة عادة في دول كثيرة، فتقدم المفاهيم المستخدمة داخل هذا الإطار رؤية قيمة متعمقة لتقييم أثر مختلف القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة.

سياسة المنافسة هي عملية تحاول الحكومات من خلالها تعزيز المنافسة وتهيئة البيئة المناسبة للمنافسة عن طريق حظر أو فرض قيود على أنواع معينة من الممارسات والمعاملات التجارية التي تحد من المنافسة من دون وجه حق. بوجه عام، قد نتصور أن أهداف سياسات المنافسة تدعم الأسواق التنافسية وتنهض بالابتكار مع ما يترتب على ذلك من نتائج بالنسبة للأسعار والرفاه والنمو الاقتصادي. من بين أنواع السلوك التي تفحصتها السلطات الوطنية المعنية بالمنافسة، على سبيل المثال، محاولات الشركات والمنظمات المهنية لإقامة حواجز أمام الدخول إلى الأسواق، ورفع التكاليف بوجه منافسي الشركات، والتنسيق (بدلاً من المنافسة) بين المنافسين في استراتيجيات التسعير والإنتاج. ربما يؤدي تقليص المنافسة الناجم عن بعض أنواع تسيير الأعمال التي لا تخضع لرقابة إلى ارتفاع الأسعار التي يتحملها المستهلكون وفقدان تنوع وجودة السلعة وابتكار أقل.

لماذا يكون الوعي بمفاهيم وإطار المنافسة مجدياً لفهم أثر اللوائح التنظيمية أو تدخلات السياسة الحكومية على نطاق أوسع؟ إذا تطرقنا إلى تاريخ القواعد واللوائح التنظيمية التي وضعتها الحكومات والقيود التي تفرضها المنظمات المهنية، فكنيزاً ما تنتهي بالحد من الدخول إلى الأسواق وخلق مجموعة متنوعة من التحريفات التي تؤدي إلى نتائج غير فعالة في السوق. تتوفر آراء مختلفة تتعلق بالأسباب الأساسية لهذه الملاحظة. فهناك رأي مفاده أن الآثار غير المتوقعة للقواعد واللوائح التنظيمية كبيرة عادة وقد ترى هذه الآثار المضادة للمنافسة في هذا السياق. هناك رأي آخر يفيد أن طلب اللوائح التنظيمية يصدر غالباً عن منتجين قائمين في سوق معينة. من منظور المنتجين، فإن الضوابط التنظيمية التي تقلل من قدرة الداخلين الجدد، أو حتى المنافسين الحاليين، على المنافسة هي ضوابط ذات قيمة عالية وسوف تتابع بقوة. نقدم في الفصل الرابع تفاصيل عن مختلف أنواع القواعد واللوائح التنظيمية وإمكان أثرها على المنافسة. في حين يتم اعتماد القواعد والأنظمة استجابة لمختلف الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي تسعى الحكومات إلى تحقيقها، فإن الجانب السلبي يتضمّن:

- فرض حواجز أمام المنافسة مثل القيود على الدخول أو على تدفق السلع والخدمات في أنحاء المناطق والدول
- تيسير تنسيق الأسعار والإنتاج بين المنافسين
- فرض تكاليف أعلى على الداخلين للسوق والشركات الصغيرة مقابل الشركات الراهنة أو الكبيرة
- حماية الشركات من قوانين المنافسة الوطنية جزئياً أو كلياً

هناك نوع واحد من السلوكيات التجارية التي من المحتمل أن تكون الأكثر ضرراً على المنافسة: تشكيل الكارتلات. تؤدي الكارتلات، عبر سلوكها التواطئي أو المنسق، إلى ارتفاع الأسعار وانخفاض الكميات واحتمال انخفاض التنوع والابتكار مع فقدان واضح للرفاه. إن التواطؤ غير مشروع في معظم الدول اليوم. السلوك المتواطئ يفرض تحديات جديرة بالاهتمام في سياق تقييم المنافسة التنظيمية. فعلى سبيل المثال، تتعاون بعض الشركات التجارية في وضع مقاييس ومعايير وقواعد للتوافق وفي القيام بأبحاث وتطوير. تطبق وتشرف النقابات المهنية في مهنتي القانون والطب على تشريعات سلوكية ونوعية الممارسة. منح تاريخياً بعض المهن ومنتجات السلع والخدمات حرية المشاركة في التنظيم الذاتي (أو التنظيم المشترك) في مجالات مثل خصائص السلع، بما في ذلك الجودة والسلامة، وتنسيق المعايير التقنية، والمعايير الأخلاقية للممارسة المهنية، ومكافحة التلوث. هناك بالطبع منافع كبيرة للسماح ببعض أنواع التعاون حيث أنها قد تسفر عن نتائج أكثر فعالية بالنسبة للسوق وتقلص الحاجة إلى مزيد من اللوائح التنظيمية الرسمية وما يصاحب ذلك من تكاليف. مع ذلك، قد يفتح المجال أمام الشركات فتنسلك هذه الأخيرة سلوكاً تواطئياً يتعلق بأسعارها وإنتاجها. لنقي الضوء في الفصل الرابع على هذه القضايا بالتفصيل مع بعض أنواع الضوابط والموازن التي يمكن تطبيقها للتقليل من النتائج السلبية.

توضح تكملة هذا الفصل المفاهيم الأساسية التي يمكن استخدامها لعمليات تقييم المنافسة. في الفصلين الرابع والخامس، نستخدم هذه المفاهيم للوصول إلى فهم أفضل لآثار القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة.

1. المفاهيم الأساسية في تقييم القضايا المتعلقة بالمنافسة

1.1. قوة السوق

لنبحث بعض الاحتمالات التي تتعلق بمدى المنافسة في سوق معينة.

- سوق تتضمن شركة وحيدة - احتكارية - لا تواجه أية منافسة. أسباب احتمال حدوث احتكار كثيرة. مثلاً يمكن لشركة مستحضرات صيدلانية أن تنتج الدواء الوحيد الذي يعالج حالة طبية معينة مثل دواء أفاستين الجديد الذي سجلته شركة غينيتاك كعلامة خاصة بها لعلاج سرطان الرئة. حيث أن السلعة الطبية للشركة المحكرة ليس لها بدائل فعالة، فهو يواجه منافسة قليلة أو لا يواجه منافسة على الإطلاق ما يمكن للشركة من فرض أسعاراً مرتفعة وجني أرباحاً طائلة.
- سوق تتضمن عدد كبير من الشركات التي تباع سلعة معينة. فمثلاً تنتج أكثر من 10 ألف شركة الطماطم في الولايات المتحدة الأميركية. في هذه السوق يعتبر سلعة مزرعة واحدة بديلاً قريباً نسبياً عن سلعة أخرى. فيواجه كل مزارع للطماطم منافسة كبيرة ويجني أرباحاً منخفضة نسبياً كما أنه لا يستطيع فرض أسعار مرتفعة.
- سوق وسيطة فيها قليل من البائعين مثل سوق محركات الطائرات التجارية الكبيرة حيث تعتبر جنرال إلكتريك وبرات أند ويتني ورولز رويس شركات منافسة لكن لا يعتبر ذلك احتكاراً كما في حالة المستحضرات الصيدلانية ولا يرجح أن تكون هناك تنافسية مثل حالة الطماطم. في حالة السوق الوسيطة، تمتلك إحدى تلك الشركات، على سبيل المثال، قوة تسعير أقل وتحقق ربحاً أقل مما لو كانت محكرة بسبب المنافسة التي تواجهها من الشركتين الأخرين. (في هذا

المثال، لم يتم النظر في القضايا المتعلقة بالتواطؤ في الأسواق مع عدد صغير من الشركات. سيتم مناقشة ذلك لاحقاً في الفصل).

توضح هذه الأمثلة الثلاثة مستويات مختلفة من المنافسة التي تحدد مدى ارتفاع الأسعار (بالنسبة للتكاليف) وحجم الأرباح.

على نطاق واسع، تعرّف قوة السوق بقدرة الشركات على فرض أسعار أعلى من المستويات التنافسية وبالتالي كسب أرباح كبيرة (أو قيمة أعلى من الأرباح الاقتصادية). في الأمثل المذكورة أعلاه، تملك شركة المستحضرات الصيدلانية الاحتكارية تحكماً كبيراً في السوق بينما لا يملك منتج للطماطم هذه القوة. تقع مسألة محركات الطائرات بين هاتين النتيجةين. ينشأ التحكّم في السوق لأسباب متنوعة ويستمر لمدة قصيرة أو طويلة من الزمن. تقدم الأمثلة التالية بعض الرؤى المتعلقة. أخيراً، يتعين على أي تقييم للتحكم في السوق أن يقيم في السوق ذي الصلة (بالنسبة للسلعة أو الخدمات) تحت قيد البحث.

قد يكون تحديد السلع في سوق معينة عملية معقدة تبعاً لما إذا كانت السلعة الذي تبيعها شركة منافسة قريبة ل (أو بديلة عن) السلعة الذي تبيعها شركة أخرى. يعتمد مدى إمكانية استبدال المنتجين ببعضهما البعض على عوامل مثل خصائص السلعة وتوافرها الجغرافي.

قد تكون الأسواق ذات الصلة أضيق أو أوسع بكثير من معنى كلمة "السوق" المستخدمة عادة. فهناك اختلافات جوهرية بين خصائص السيارات مما يعني أن السوق المنتجة والملائمة للسيارات قد تكون محدودة نسبةً للسوق المخصصة "لجميع السيارات". لا يختار المستهلكون الذين يريدون شراء سيارات سباق فاخرة مثل فيراري بالعادة بين سيارة سباق وسيارة اقتصادية صغيرة بل بين سيارتي سباق. ما يعني أنه لا يعتبر المستهلكون سيارات السباق الفاخرة بدائل قريبة عن السيارات الاقتصادية الصغيرة ولا يتواجدوا في سوق ذات الصلة عينه. على النقيض من ذلك، فإنتاج الأرز في مزرعتين متجاورتين قد يكون متطابقاً فعلياً في النكهة والخصائص، وفي هذه الحالة سيتعامل المستهلكون مع منتجين بديلين صالحين.

بعد تعريف السوق ذات الصلة (أو السوق المتأثرة) بوضوح، يمكننا النظر إلى المتغيرات التي تشرح هيكل هذه السوق. فعلى سبيل المثال:

- **عدد الشركات:** بشكل عام، كلما زاد عدد الشركات في السوق ذات الصلة كلما انخفضت المخاوف من التحكم في السوق.
- **تركيز النواتج:** وهو يقيس مدى تركيز الإنتاج في أيدي عدد قليل من الشركات في السوق. من المتوقع أن يؤدي تركيز أكبر للنواتج بصفة عامة إلى احتمال أكبر للتحكم في السوق.

ليس من السيء للمنافسة أن يكون عدد الشركات قليلاً أو التركيز عالٍ. فالأمر يتوقف على حجم الحواجز أمام الدخول (كما نوضح تالياً) وربما على نوع المنافسة السائدة (مثل إن أخذ عمليات تقديم عروض مصحوبة بمعايير فنية واضحة قد يعني إمكانية كبيرة لدخول شركات جديدة السوق).

2.1- الحواجز أمام دخول

يمكن تعريف الحواجز أمام دخول السوق على نطاق أوسع بأنها العوامل التي قد تعوق دخول شركات جديدة الأسواق ذات الصلة. تقييم حجم الحواجز أمام الدخول أمر مهم حيث أنه يزودنا بمنظور لمدى المنافسة المحتملة التي قد تواجهها الشركة أو الشركات القائمة. فعلى سبيل المثال، إذا كانت الحواجز أمام الدخول مرتفعة، فبوسع شاعلي الوظائف أن يخرطوا في سلوك مناهض للمنافسة، من خلال رفعهم للأسعار والتمتع بأرباح مرتفعة دون أن الخوف من أن يؤدي الدخول الجديد إلى تضائل أرباحهم. بعبارة أخرى، ينشئ انخفاض حواجز الدخول منافسة أكبر ويصبح لها أثر تأديبي على الشركات القائمة في السوق مما يقيد من ممارسة التحكم في السوق.

في سياق تقييم المنافسة للقواعد واللوائح التنظيمية، قد يكون تقييم حواجز الدخول مجدداً بالسياق التالي. فإذا افترضنا أن اللوائح التنظيمية أثر في الحد من المنافسة في السوق، يعتمد بذلك مجموع الآثار الضارة على المنافسة على حجم الحواجز أمام الدخول. إذا كانت الحواجز متشددة، من الممكن للنظام الجديد الذي يفرض قيوداً إضافية على المنافسة أن يلحق ضرراً كبيراً بالمنافسة. إذا كانت الحواجز منخفضة أو لا تذكر قد يكون الضرر الذي يلحق بالمنافسة ملموساً بدرجة أقل.

قد تكون للحواجز أمام الدخول أبعاد كثيرة نناقشها أدناه. (لم تتم مناقشة الإيجابيات والسلبيات المرتبطة بكل حاجز هنا).

• **الحواجز الطبيعية:** قد تنشأ الحواجز أمام دخول شركات جديدة السوق من عوامل طبيعية مثل الاقتصادات الكبيرة الناشئة عن تكاليف مرتفعة ثابتة (أو تكاليف التشغيل) فعلى سبيل المثال:

- لمحطات معالجة المياه تكاليف تشغيل مرتفعة. لذا فالوضع الأمثل يكون عادة وجود محطة وحيدة لمعالجة المياه في منطقة جغرافية معينة.
- نظراً لارتفاع تكلفة الأبحاث والتطوير وتكاليف التشغيل، يعتبر الدخول إلى مجال تصنيع محركات الطائرات التجارية الضخمة صعب.

• **الحواجز المرتبطة بالتكاليف الثابتة:** من الممكن أن توضع حواجز أمام الدخول في الأسواق حيث التكاليف الثابتة مرتفعة. تعرّف التكاليف الثابتة بأنها العنصر غير القابل للاسترجاع من التكلفة أي التكاليف التي لا تستطيع الشركة استرجاعها إذا اختارت الخروج من قطاع صناعي معين. تعكس التكاليف الثابتة واقع بعض المدخلات الإنتاجية التي تتمتع بطبيعة ومستوى عالٍ من التخصص ما يؤدي بطبيعة الحال إلى استخدامات بديلة محدودة. ينشأ هذا المكون بسبب انخفاض قيمة إعادة البيع لرأس المال المشتري، وارتفاع نفقات الإعلان، ونفقات البحث

والتطوير، والإعانات الانتقائية لتسديد التكاليف التي لا تتكدها سوى شركات معينة، من بين شركات أخرى¹. قد تنشأ تكاليف ثابتة ضائعة في سياق التنظيم. تم إدراج بعض الأمثلة:

- في صناعة المستحضرات الصيدلانية يتوجب على الشركات القيام بتجارب سريرية موسعة لتبرهن على سلامة وفعالية الأدوية قبل السماح لها بطرح السلعة في السوق. لا يعتمد الدواء في حال عدم نجاح الشركة في إثبات سلامته وفعالته. تعتبر التكاليف التي يتم تحملها أثناء إجراءات الحصول على اعتمادات نظامية تكاليف ثابتة لا يمكن استرجاعها.
- نظرًا لوجود أنظمة متعلق بالبيئة، كان على الشركات المصنعة للدهانات والأصباغ تغيير التكوين الكيميائي لسلعهم. يجب تحمل مصاريف جديدة للبحث والتطوير لتأمين سلامة التركيبات الجديدة وتوافق تلك التركيبات مع معايير اللون ومدى الالتصاق واللزوجة. تعدّ مصاريف البحث والتطوير التي يتم تحملها تكاليف ثابتة في حال عدم نجاح الشركة واضطرابها للخروج من السوق.

● **الحوافز التي تنشأ عن سلوك الشركة أو الشركات القائمة:** قد تكون للأعمال التي تقوم بها الشركات القائمة في السوق آثار ضارة على المنافسة. فعلى سبيل المثال:

- تقدم الشركات في قطاعات مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء والغاز الطبيعي برامج يلتصق المستهلك بموجبها بالعقد لفترة من الزمن وتفرض تكاليف لتغيير الموردين. تسمى تلك التكاليف تكاليف التبديل. نظرًا لارتفاع التكاليف التي يتعين على المستهلك تحملها أثناء تغيير الموردين، يضر التبديل بالمنافسين والوافدين الجدد.
- كافتحت شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية في الولايات المتحدة الأميركية كفاً مريضاً لتقييد/رفض الوصول إلى شبكتها من قبل المنافسين.
- في قطاع المستحضرات الصيدلانية، غالبًا ما تطبق الشركات بصورة مكثفة إلى "تمديد" الترخيص وتوريط شركات الأدوية غير المصنعة في دعاوى قضائية مكلفة من أجل عرقلة دخولها.
- حين كانت الأسواق البريدية مفتوحة للمنافسة، حاولت المنظمات البريدية العاملة إقامة حوافز أمام المنافسين الناشئين بإبرام اتفاقات مع الوظائف الأجنبية لمنح هذه الشركات معاملة تفضيلية في تخليص البريد وفرزه وتسليمه على حساب شركات النقل الخاصة².

¹ يوفر ساتون (١٩٩٢، ١٩٩٦) مناقشة ممتازة لمختلف أنواع التكاليف الثابتة. الواقع أن العديد من صناعات السلع الاستهلاكية مثل مستحضرات التجميل والمشروبات الغازية، على سبيل المثال، تتمتع بنفقات إعلانية مرتفعة (نسبة إلى مبيعات الشركات). قد أدت صناعات مثل التكنولوجيا الأحيائية في حد ذاتها إلى ارتفاع نفقات البحث والتطوير. تلك أمثلة عن الصناعات التي قبل إن تكاليفها الثابتة باهظة.

² راجع غوسل (٢٠٠٢) والمراجع الواردة فيه لمناقشة القضايا في أسواق البريد

- **الحواجز الناتجة عن اللوائح التنظيمية:** قد تخلق اللوائح التنظيمية التي تضعها الحكومة والنقابات والمنظمات المهنية حواجز أمام الدخول. فعلى سبيل المثال:
 - تفرض القوانين في العديد من الدول قيوداً على الدخول الجديد إلى قطاع التجزئة، ولا سيما دخول سلاسل متاجر البيع بالتجزئة الكبيرة
 - تؤدي الإجراءات البيروقراطية الطويلة والمكلفة لبدء أعمال تجارية جديدة في العديد من الدول إلى إعاقة الدخول
 - إن توفير فتحات للهبوط أو بوابات في المطارات يخدم شركات الطيران الحالية ويخلق حواجز أمام شركات الطيران الجديدة
 - في كثير من الدول تتطلب ممارسة القانون أو الطب في ولاية أو منطقة من المحامي أو الطبيب نجاح اختبارات المجلس المحلي للحصول على شهادة معتمدة مما يخلق حواجز أمام دخول مهنيين ولاية معينة وتحركهم بين الولايات.
 - غالبًا ما تُمنح الإعانات لسلعة واحدة أو أكثر (وليس جميعهم) في حين لا يحصل بعض المنتجين والداخلين المحتملين على هذه المزايا.
- وإجمالاً، يعتبر مدى تطبيق الحواجز أمام دخول السوق عنصرًا أساسيًا لتقييم المنافسة للقواعد واللوائح التنظيمية.

3.1 دخول شركات جديدة

- يؤثر دخول شركات جديدة على منافسة أسعار السوق ويستحث الابتكار ويوفر مكاسب في الكفاءة الإنتاجية، مما يسفر عن تنوع أكبر للسلع والخدمات التي تباع وجودة أعلى للسلعة.
- إذا كان دخول شركات جديدة للسوق سهلاً نسبيًا، يقل احتمال تمكن الشركات القائمة من ممارسة التحكم في السوق. إذا أقدمت الشركات الراهنة على التحكم في السوق ورفعت الأسعار إلى حد كبير وجنت أرباحاً أعلى، من المتوقع أن تدخل الشركات الجديدة السوق بسرعة كبيرة مقلّصة الأرباح العالية التي تحققها الشركات الراهنة.
- تحدّد سهولة دخول السوق ذات الصلة وفقاً لمختلف أنواع الحواجز الواردة أعلاه. هي تشمل حواجز طبيعية وتنظيمية ذات تكلفة ثابتة وحواجز يخلقها سلوك الشركات القائمة. يكون دخول شركات جديدة السوق غير مرجح عندما ترتفع الحواجز أمام الدخول، أي في مثل هذه الحالات:

- سوق المستحضرات الصيدلانية نظراً لارتفاع التكاليف الثابتة للبحث والتطوير والموافقات التنظيمية
- صناعة محركات الطائرات التجارية نظراً لتكاليف التشغيل والتكاليف الثابتة المرتفعة للغاية والآثار التي تتعلق بالسمعة
- سوق خدمات الانترنت إذا لم يكن للداخلين الجدد منفذ يوصلهم إلى شبكة عمل الشركات القائمة

ثمة مسألة إضافية تتعلق بتوقيت الدخول. يتمثل الهاجس الأساسي فيما إذا كان بإمكان الشركات الجديدة الدّخول خلال إطار زمني معقول. يكون الدخول خلال فترة زمنية قصيرة غير مرجح في:

- السوق الخاصة بالأطباء نظرًا إلى الشروط التعليمية والشهادات المعتمدة المطلوبة
- سوق المستحضرات الصيدلانية بالنسبة لفئة تشخيصية معينة حيث أن تكاليف البحث والتطوير والوقت والصعوبات التنظيمية كبيرة

على النقيض من ذلك، يكون الدخول خلال فترة زمنية قصيرة أكثر ترجيحًا في:

- صناعة الخبز حيث أن تكنولوجيا الإنتاج قياسية والتكاليف العامة منخفضة نسبيًا
- صناعة الأثاث حيث لا توجد صعوبات تنظيمية وتعدّ التكاليف العامة وتكاليف البحث والتطوير منخفضة.

أي تقييم لأنثار المنافسة يجب أن يتضمن تقييمًا ملائمًا للحوافز أمام الدخول واحتمال دخول شركات جديدة في إطار زمني معقول. نبحث بعض الأمثلة: (١) إذا فرضت أنظمة ببنية جديدة تكاليف ضخمة على العمل التجاري وكانت زاخرة ببند الحقوق المكتسبة التي تستفيد منها الشركات القائمة، فهذا قد يرتب أثرًا غير منشود يتمثل في تثبيط دخول جديد؛ (٢) في دول كثيرة، تمنح حقوق مكتسبة فيما يتعلق بتخصيص مساحات لهبوط شركات طيران. هذا يضر بدخول شركات الطيران الجديدة التي تجد صعوبة في التنافس مع شركات الطيران القائمة عند بدأ نشاطها.

4.1. خروج الشركات

ربما يؤدي خروج شركات ناجحة من السوق إلى زيادة في التحكم في السوق تمارسها الشركات القائمة مما يؤدي إلى رفع الأسعار. قد تضطر شركات للخروج بسبب ظروف متنوعة. فعلى سبيل المثال:

- لنفترض ان وفقًا لنظام جديد يكون أمام الشركات القائمة خمس سنوات للوفاء بالمعايير الجديدة الخاصة بتلوث البيئة. هناك احتمال كبير لاضطرار الشركات التي تفشل في بذل استثمارات مكلفة إلى الخروج. في حين أن الخروج قد يكون النتيجة المرجوة، فإن الآثار على المنافسة تستحق النظر عند تقييم مثل هذه التدخلات

- بعد قرار لجنة الاتصالات الفيدرالية الأمريكية (أب/أغسطس ٢٠٠٥) بأن الشركات القائمة ليست مكلفة بتقاسم شبكة العمل مع الشركات المنافسة، ربما تضطر الشركات الموردة لخدمة الانترنت للخروج بسبب عدم الوصول إلى الشبكة

- قد يؤدي السماح للشركات القائمة المهيمنة في صناعات مثل الغاز الطبيعي والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية بفرض تكاليف تبديل كبيرة إلى خروج شركات تكونت حديثًا.

من ناحية أخرى، يخلق خروج الشركات غير الفعالة من السوق مجالًا لشركات أكثر كفاءة للتطور والنمو. في بعض الأحيان، قد تمنع الإعانات خروج هذه الشركات غير الفعالة من الأسواق لتعزيز الرفاهية.

عند تقييم المنافسة لأنظمة قائمة أو جديدة ولطرق إدارة الأعمال يجب التطرق إلى بحث احتمال وقف نشاط شركات حيث أنه تترتب عليه نتائج حول مدى المنافسة المستقبلية في السوق، والأسعار وتنوع السلعة وعوامل أخرى.

5.1. الابتكار والكفاءات

قد يسفر الابتكار الذي تقوم به الشركات عن عدد من النتائج المنشودة مثل:

- الزيادة في فعالية الإنتاج بسبب ابتكارات العمليات التي تؤدي إلى انخفاض تكاليف الشركات مما يسفر عن انخفاض الأسعار التي يدفعها المستهلكون
- تحسين جودة السلعة
- تنوع أكبر في السلعة
- تحسين سلامة السلعة

تدرك سياسة المنافسة الدور الذي يلعبه الابتكار في الحفاظ على ديناميكية الأسواق وتبذل كل جهدها لعدم عرقلة الأنشطة الابتكارية. يعتبر هذا مجال هاجس خاص ويعنى بأثر اللوائح التنظيمية الحكومية المحتملة المضادة للمنافسة. ففي الحالات التي يكون فيها النظام "إرشادياً" بطبيعته (يوجه تعليمات للشركات بشأن ما ينبغي لها أن تفعله وليس النتيجة التي ينبغي أن تحققها)، هناك احتمال كبير أن يؤثر سلباً على الابتكار.

بوجه عام، إذا عزز نظام شركة معينة احتمال الابتكار وقدم مكاسب في الفعالية، فيتم تبادل هذه المنافع بأية زيادة محتملة في التحكم في السوق. إذا فاقت هذه المنافع الزيادة في التحكم في السوق، قد ننظر بإيجابية إلى مسلك الشركة. يذكر بعض الأمثلة أدناه:

- امكانية البحث المشترك بين المتنافسين، مثلاً: اتحاد شركات سيمتاك والذي كان من بين أعضائه إي أم دي، فريسكايل، هيفلات-باكارد، أي بي أم، إنفينيون، إينتال، باناسونيك، فيليبس، سامسغ، سيانشين، تي أس أم سي، نيكساس اينستومانت. كان الهدف من هذا الاتحاد تطوير تكنولوجيا أشباه الموصلات وأداء الدوائر المتكاملة. سلّمت السلطات المعنية بالمنافسة بأن هذا التعاون قد يؤدي إلى تبادل للمعلومات وتنسيق الأسعار والإنتاج، ولكنها أقرت أيضاً عن تقديرها لأن المكاسب المتوقعة للمجتمع من جراء الزيادة الناتجة في الابتكار من هذا المشروع قد تعوض أكثر من الآثار السلبية المحتملة عندما يتم تنظيمها على نحو سليم. يمكن تقديم أمثلة مماثلة حيث يسمح للشركات بالتعاون لوضع معايير لتصميم السلع وتوافقها.
- السماح للشركات بالقيام باستثمارات أو بالشروع في تغييرات لنظام الشركة أو تقديم سلع وخدمات جديدة تتيح للشركات الوصول إلى ما يلي:

- وفورات الحجم: تنشأ هذه الوفورات عندما تكون التكاليف العامة مرتفعة. يؤدي إتاحة حجم كبير من الإنتاج إلى خفض متوسط التكاليف عن كل وحدة يتم إنتاجها. فمثلاً السماح بمتاجر أكبر للبيع بالتجزئة قد يتيح للشركات زيادة الإنتاج وخفض تكلفة وحدة تقديم الخدمات

- وفورات النطاق: حيث يكون إنتاج شركة واحدة لسلع أو خدمات مختلفة أقل تكلفة، مقارنةً بالسلع التي تنتجها شركات متخصصة منفصلة. فمثلاً من حيث فعالية التكلفة، يحدّ السماح لمُتجر بقالة بيع أدوية من دون وصفة طبيّة للنفقات الذي تنشأ عن التسويق المشترك والتخزين و عقود التوريد على عكس ما تقضي به القواعد التنظيمية التي ترغم على الفصل بين الصيدليات ومتاجر البقالة.

من الأفضل أن تُدرس أدوات المنافسة لسلوك الشركة واللوائح التنظيمية بهدف رقابة آثارها على الابتكار إذ بإمكانها تحقيق منافع كبيرة.

6.1- رفع تكاليف الشركات المنافسة

إذ استطاعت شركة رفع أسعار الشركات المنافسة لها، فهي تخفض مقدار المنافسة في السوق وتجنّب أرباحاً أكبر. قد تتخذ استراتيجيات زيادة تكاليف المنافسين، مقارنةً بتكاليف شركة أخرى، مجموعة متنوعة من الأبعاد. فعلى سبيل المثال:

• تسعى شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية القائمة إلى منع الشركات المنافسة من الوصول (بسهولة) إلى شبكات عملها؛ وتترتب على ذلك نتائج تنعكس على خدمات الإنترنت وأسواق الهاتف. قد نجد سلوكاً مماثلاً في قطاع صناعة الكهرباء حينما تسعى الشركات القائمة إلى فرض تكاليف على الشركات المنافسة التي تحاول الوصول إلى شبكة البث

• تمارس الشركات القائمة والتي تجابه أنظمة بيئية جديدة ضغوطات للحصول على بنود الحقوق المكتسبة. هذه البنود تتيح للشركات القائمة الاستمرار في العمل في ظل القواعد القديمة لفترة من الزمن في حين ترغم أية شركات جديدة على الالتزام بالمقاييس والمعايير فوراً. قد تخلق هذه التدابير تكاليف متفاوتة وملحوظة بين الشركات القائمة والداخلين الجدد مع أضرار جسيمة تلحق بالمنافسة

• يمكن لشركة أن تصمم سلعتها أو خدمتها بحيث لا يستطيع المستهلكون تبديلها بسهولة بسلعة شركة منافسة. تتوقّر العقود المقيدة بفترات حظر في صناعات مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والغاز الطبيعي وتوليد الكهرباء والمصارف.

• يمكن للشركات الصّيدلانيّة أن تتابع عن قرب طلبات تمديد الترخيص كما قد يكون أحد أهداف هذا السلوك فرض تكاليف إضافية (التقاضي وغيرها) على المنافسين (الشركات المصنعة العامة) من أجل تأخير أو عرقلة دخولها.

• قد تسعى الشركة للحصول على دعم خاص بها غير متاح لمنافسيها.

حيث أن من ضمن الأهداف وراء هذه الأنواع من سلوكيات الشركات هو خلق صعوبة أمام الشركات المنافسة، شركة قائمة أصغر أو شركة جديدة محتملة تدخل السوق للمنافسة، تؤدي هذه السلوكيات إلى أثر سلبي على الأسواق والمستهلكين. فيجب أن يجري بعناية تقييم تصنيف المنافسة من خلال التوضيحات البديلة لمثل هذا السلوك واستبعاد الجوانب غير المرغوبة المضادة للمنافسة.

2. موجز وروابط لتقييم المنافسة في اللوائح التنظيمية

إن القضية الأساسية في تقييم المنافسة هي ما إذا كان السلوك المعين لشركة يؤدي إلى انخفاض في مدى المنافسة في السوق (زيادة التحكم في السوق)، مع ما يترتب على ذلك من انعكاسات على الأسعار والفعالية والابتكار. قدمت المناقشة أعلاه معنى واسعاً للمفاهيم والإطار اللذين يمكن أن تستخدمهما سياسات المنافسة لتقييم قضايا متعلق بسلوك الشركات والتحكم في السوق والابتكار.

كيف يمكن أن تكون المناقشة والإطار أعلاه عاملاً مساهماً في تقييم المنافسة للأنظمة؟ هناك عدة منافع نذكر منها اثنتين:

- تتعلق عدد من المفاهيم المذكورة أعلاه، على سبيل المثال، بتعريف السوق، وتكاليف التحول، والحواجز التي تحول دون الدخول، والنظر في أوجه الكفاءة، وزيادة تكاليف المنافسين، وتوفير رؤى مفيدة لفهم الآثار السلبية المترتبة على المنافسة الناجمة عن مختلف أنواع التنظيم، والتي نناقشها في الفصل الرابع؛
- إن إطار تقييم المنافسة الذي أوضحناه أعلاه يقدم موجزاً يمكن الاستعانة به للقيام بتقييم منطقي على مراحل متعدّدة لآثار اللوائح التنظيمية على المنافسة. وُضع خطوات التقييم في الفصلين الخامس والسادس، وحُدّد الأثر المحتمل في السوق (الأسواق) المتأثرة، وأنواع الأعمال التجارية التي قد تتأثر.



الفصل الرابع التدخلات التنظيمية

تتوفر إيضاحات بديلة لسبب تدخل الحكومات في الأسواق. من بين الترشيد وجود إخفاقات في السوق في العديد من الصناعات ووضع قواعد لوائح تنظيمية مختلفة لمعالجة هذه الإخفاقات.¹ وكما أشار ماك أفوي (١٩٩٢) تُأسس اللوائح التنظيمية عادة على أساس أفضل النوايا الاقتصادية والاجتماعية مع الرقابة على الأرباح والأسعار التي صممت لحماية المستهلكين من قوة الاحتكار وتشريعات سلامة مكان العمل وقوانين الانبعاثات التي فرضت لحماية الصحة والأفراد المقيمين بالقرب من المنشآت. تم وصف بعض مجالات التنظيم أدناه:

- قد ينشأ الاحتكار الطبيعي في صناعات مثل الكهرباء والماء والسكك الحديدية والاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البريد ضمن صناعات أخرى وهي تنسم عادة بزيادة الإنتاج نظراً لارتفاع تكاليف التشغيل. هذا يعني أنه غالباً ما يحدث احتكارات محلية أو إقليمية (على سبيل المثال، في المياه والكهرباء) وحتى احتكارات وطنية (على سبيل المثال، الاتصالات السلكية واللاسلكية والسكك الحديدية والخدمات البريدية). إذا سُمح للمحتكرين بتحديد أسعار سلعهم، فتكون مرتفعة وغير ملائمة. كان الحل هو السماح للاحتكاري بالعمل في السوق، ولكن مع تنظيم الأسعار لضمان أسعار عادلة للمستهلكين. بعيداً عن وفورات الحجم، اعتبر الحكم الخاص بالخدمة العالمية حجة أخرى للاحتكارات القانونية في هذه الصناعات. بحسب شروط السوق، فإن التكنولوجيا وعوامل أخرى تغيرت، وألغي تنظيم بعض هذه الصناعات في دول كثيرة. أتاح تصميم تنظيمي أكثر تطوراً الفصل بين شق المنافسة وشق الاحتكار الطبيعي في صناعات معينة مما أتاح دخول المنافسة مجالات مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والسكك الحديدية بدلاً من الاحتكارات السابقة وتلك المتكاملة رأسياً (أو تملكها الحكومة).

- قد تولد صناعات مثل الكهرباء والكيماويات والعجينة الورقية والورق وتكرير النفط، ضمن صناعات أخرى، كميات كبيرة من تلوث البيئة في إطار عملياتها الطبيعية للإنتاج. إذا تركت بدون رقابة، يمكن لكثير من الصناعات أن تولد تلوثاً فوق المستويات القسوى المعتمدة في المجتمع ولن يكون لدى كل متسبب في التلوث حافز كبير للتنظيف بسبب التكاليف العالية لذلك. تتدخل الحكومات للسيطرة على السلبات التي يولدها التلوث. تشمل الأدوات المحددة الضرائب والحصص إلى جانب عرض قروض استثمارية على الشركات لتبني تقنيات أحدث أقل تلويثاً.

¹ يوفر فيسكوسى وهارينغتون وفيرنون (٢٠٠٥) ومكافوي (١٩٩٢) مناقشة مفيدة لدواعي اللوائح التنظيمية وجوانبها المختلفة. هناك كتابات كبيرة ومؤثرة تناقش "الاستثمار التنظيمي" حيث أدى الضغط والضغط والضغط الصادر عن جماعات المصالح إلى أنظمة مختلفة. لن يتم التفريق إلى هذه النقطة في هذا المجلد.

- في صناعة الأدوية، وضعت الحكومات موافقات تنظيمية وآليات رقابة للموافقة على الأدوية الجديدة، فضلاً عن مراقبة الآثار السلبية المحتملة للأدوية المتوفرة. كما أشار إليه تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٠)، تبقى مراقبة سلامة الأدوية وجودتها الشاغل الأكبر.
 - نجد القواعد التنظيمية في مجالات السلامة الصناعية (في مكان العمل). من الدوافع وراء هذه اللوائح التنظيمية الهدف الاجتماعي الأوسع نطاقاً المتمثل في خفض خطر التعرض للموت أو لإصابة خطيرة. في السياق نفسه، صممت لوائح سلامة السيارات لضمان سلامة السائقين (والمشاة)، وتقليل الإصابات الخطيرة والوفيات الناجمة عن الحوادث.
 - تخضع عدة جوانب للصناعة المصرفية والأسواق المالية لقواعد تنظيمية. اعتمد هدفين أساسيين لتأمين استقرار الأسواق المالية وحماية استثمارات وتمويلات المستهلكين.
- وبصفة عامة، تتكون اللوائح التنظيمية من مجموعة من القواعد التي تطبقها الحكومة للتأثير على سلوك الشركات ومن ثم، النشاط الاقتصادي. يركز هذا المجلد على بعض أدوات التنظيم التي تشمل:

- **الدخول:** هناك دول كثيرة مثلاً تضع قيوداً على عدد الصيدليات ومنافذ البيع بالتجزئة في منطقة جغرافية معينة. من الشائع وضع قواعد تنظيمية لعدد سيارات الأجرة في المدن. في صناعات مثل الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية والمصارف، منعت اللوائح التنظيمية الشركات الجديدة من دخول الأسواق. تحكم الأطباء والمحامين والمهندسين المعماريين قواعد وقيود كثيرة غالباً ما تمنع أو تعوق إلى حد كبير تدفق المهنيين من منطقة إلى أخرى.
- **الكمية:** تشمل الأمثلة اللوائح التنظيمية الخاصة بالكمية بشأن قدر صيد الأسماك في دول كثيرة، وحظر بيع المشروبات الكحولية في أيام الأحد، واللوائح التنظيمية بشأن مدى الإنشاءات (التجارية) في مناطق محددة. قد تتخذ اللوائح التنظيمية الخاصة بالكمية أشكالاً أخرى مثل التزامات الخدمات الشاملة للخدمات البريدية حيث يتعين على البريد أن يلبي جميع الطلبات بالسعر الخاضع للتنظيم. أخيراً، هناك أمثلة من قطاع الزراعة بما يخص الحصص المتعلقة بالإنتاج والمساحات المزروعة.²
- **المعايير:** تضع الحكومات في دول كثيرة مقاييس ومعايير لسلامة الأدوات الطبية والمستحضرات الصيدلانية وتقنيات البناء والصحة والسلامة المهنية وسلامة استخدام السيارات وسلامة البيئة والعمل. تتوفر أيضاً اللوائح التنظيمية في مجالات أخرى مثل المحتوى واللغة في مختلف وسائل الإعلام.
- **السعر:** تخضع صناعات مثل الكهرباء والغاز الطبيعي وخطوط الطيران والاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البريد وغيرها لتحديد الأسعار.

هناك العديد من المبررات الاجتماعية والاقتصادية للوائح التنظيمية، ولكن قد تعوق بعض القواعد واللوائح التنظيمية التي سنتها الحكومات والقيود التي تفرضها المنظمات المهنية المنافسة في الأسواق.

² غلايزر وشليف (٢٠٠١) يقدمان مناقشة متعمقة للوائح التنظيمية المتعلقة بالكمية.

- الضغط الناجم من قبل الشركات القائمة والمنظمات الصناعية لاعتماد الحقوق المكتسبة للوائح التنظيمية البيئية وأنواع أخرى من تلك اللوائح، ما يضع الوافدين الجدد في وضع غير مواتٍ من حيث التكلفة مقارنة بالشركات القائمة، ويؤثر على دخول الأسواق وعلى قدرتها التنافسية.
 - يمكن للوائح التنظيمية الصارمة التي تقيد عدد متاجر البيع بالتجزئة والصيدليات مثلاً أن تحدّ من المنافسة وأن ترفع الأسعار وتقلص تنوع وجودة الخدمات التي تُقدّم.
 - قد يؤدي وضع معايير للحد الأدنى من الجودة "عالية من دون وجه حقّ" إلى حرمان المستهلكين من تنوع أكبر وأسعار أقل.
 - يرجح إلى حد كبير أن تكون للقيود على الإعلانات التي تفرضها النقابات المهنية، مثل نقابات المحامين والأطباء والبيطريين، آثاراً ضارة على المنافسة وعلى تنوع الخدمات التي تقدم.
 - أخيراً، غالباً ما تكون القواعد واللوائح المتعلقة بتدفق السلع والخدمات عبر مناطق بلدٍ ما غير مبررة. تخلق هذه القيود فصلاً جغرافياً للأسواق، مما قد يؤدي إلى ارتفاع الأسعار.
- ووصولاً إلى الفهم الكامل للنتائج المحتملة لمختلف أنواع القواعد واللوائح التنظيمية المتعلقة بالمنافسة، نخصص بقية هذا الفصل لمناقشة مختلف القواعد واللوائح التنظيمية التي تنتظم تحت أربع فئات كبيرة:

- الحدّ من العدد أو من مجموعة الموردين
- الحدّ من قدرة الموردين على المنافسة
- التقليل من حافز المورد للمنافسة
- الحدّ من الخيارات والمعلومات المتاحة للمستهلك

تحت كل فئة، يتم وصف الدافع وراء القواعد واللوائح التنظيمية، ومخاوف المنافسة المحتملة التي تنجم عنها. ترد أمثلة عديدة من مختلف الأسواق والصناعات والدول.³

تستحق آلية واحدة الذكر مسبقاً وهي التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك. كما جاء في القسم ٣,١ من هذا الفصل، يفسح المجال أمام بعض أصحاب المهن ومنتجي السلع والخدمات للقيام بتنظيم ذاتي أو بتنظيم مشترك. تتميز هذه الآليات بعددٍ من المزايا المحتملة، مثل تحسين التنسيق من جانب المشاركين في السوق في وضع المعايير المرتبطة بتوافق السلع ونوعيتها وسلامتها، وغيرها من المعايير. يتيح التقليل من القواعد الحكومية المباشرة ومن العبء المفروض على الشركات المجال لازدهار الأسواق. بيد أن إحدى الشواغل الهامة هي أن تعزيز نطاق التنسيق فيما بين الشركات يوفر أيضاً بيئة مناسبة لتنفيذ استراتيجيات تواقفية

³ وشكل الفئات الأربع أعلاه عناصر رئيسية للقائمة المرجعية لتقييم المنافسة" في الفصل الأول من "مبادئ تقييم المنافسة" المرفق بالمجلد.

بالأسعار وبالكميات بل ووضع معايير قد تفرض حواجز أمام الدخول. يؤدي تركها دون رادع إلى انخفاض كبير في رفاهية المستهلك وفقدان ابتكار السوق. على الرغم من مناقشة التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك ضمن الفئة الثالثة (التقليل من حافز المورد للمنافسة)، نظرًا لاتساع نطاق مجالات الاهتمام في إطار هذه الآلية، إلا أنه يمكن اعتبارها ضمن الفئتين الأوليين. على سبيل المثال، لنبحث وضعًا تقرر فيه مجموعة صناعية سمح لها بالتنظيم الذاتي بناء حواجز أمام دخول السوق لحماية هوامش ربح المجموعة القائمة (أنظر البند ج ٢ في الإطار ٩). من الممكن مناقشة بعض هذه الهواجس المتعلقة بالمنافسة تحت أول فئتين. باختصار، فتمتد هواجس المنافسة التي يمكن أن تنشأ في مجالات التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك إلى ما يقارب جميع الفئات الكبيرة الثلاث الأولى المذكورة أعلاه.

أخيرًا، تجدر الإشارة إلى أن الأمثلة المقدّمة في مربعات المعلومات تبيّن المجالات التي يمكن النظر فيها عن كثب والمراجعة لقضايا المنافسة حيث أنها ستكون أو كانت، جديرة بالاهتمام من دون ضرورة الإشارة إلى الأماكن التي اتخذت فيها الحكومة إجراءً غير ملائم.

1. القواعد واللوائح التنظيمية التي تحدّ من عدد أو تنوع الموردين

تحدّ بعض القواعد واللوائح التنظيمية من عدد أو نوع موردي السلع والخدمات في السوق. يرجّح أن يتحقق ذلك في الحالات الآتية:

- ترفع إلى حد كبير تكلفة الدخول أو الخروج للمورد
- تمنح شركة ما حقوقًا حصرية لتوريد سلعة أو خدمة
- تحدد عملية الحصول على تصريح أو إذن أو ترخيص كشرط من شروط التشغيل
- تحدّ من قدرة بعض أنواع الشركات على المشاركة في المشتريات العمومية
- تنشئ حاجز جغرافي أمام قدرة الشركات على توريد السلع أو الخدمات أو استثمار رأس المال أو اليد العاملة

ومن الناحية التاريخية، كان غالبًا لصانعي السياسات أسباب اقتصادية واجتماعية قوية لفرض قيود على عدد ونوع الشركات. مع ذلك فالمثير للقلق أنّ مثل هذه اللوائح التنظيمية قد تنتهي بأثار ضارة على مستوى المنافسة في السوق مع آثار عكسية محتملة على رفاه المستهلك. بالتالي، ففي ظروف قد يتأثر فيها عدد أو تنوع/نوع الموردين، من القيم إجراء تحقيق مستفيض حول منافع وتكاليف اللوائح التنظيمية المقترحة وإمكان فقدان المنافسة. نلقي الضوء أدناه على مجالين واسعين يتعيّن فيهما تقييم دقيق للآثار على المنافسة.

1-1- اللوائح الخاصة بالدخول

يلعب دخول الشركات الجديدة دورًا حيويًا في الحفاظ على حيوية الأسواق عن طريق تقديم المنافسة إلى الشركات القائمة ودعم الابتكار والنمو على المدى الطويل. بالتالي، يهم الاعتراف بأنه من الممكن للقواعد واللوائح التنظيمية التي تقيد دخول السوق أن تؤثر سلبيًا على المنافسة والرّفاه. فمن الأفضل تقييمها وتبريرها بعناية.

قد تتخذ اللوائح التنظيمية المقيدة للدخول أشكالاً كثيرة وتبقى التبريرات متنوعة. فعلى سبيل المثال، وفي ظروف من الاحتكار الطبيعي، تمنح الحكومة إطاراً لاحتكار القانوني وتفيد دخول السوق بشكل واضح. تتضمن الدوافع تكاليف عامة عالية ووفورات في حجم الإنتاج. قد تكون للنقابات المهنية مثل نقابة المحامين ونقابة الأطباء أصلاً أسباب وجيهة لإرساء قواعد تقيّد دخول السوق، غير أن هذه القيود قد تؤدي إلى فرض عوائق غير ضرورية على السلوك التجاري التنافسي.

تتضمن التبريرات عادةً تأمين مستويات الجودة في الممارسة المهنية. تعتبر اللوائح التنظيمية المقيدة لدخول السوق ونمو شركات البيع بالتجزئة شائعة في دول كثيرة. تتضمن التبريرات السيطرة على اكتظاظ المدن وحماية قيم الملكية الخاصة وغيرها.

من المهم التعرّف على الأنواع المختلفة للوافدين الجدد لفهم أثرها على الدخول. يرد تصنيف مفيد للوافدين في قطاع الصناعة التحويلية بقدّمه دون وروبرتس وسامويلسون (١٩٨٨، ص ٥٠٤) ويتم تكييف إطار عملهم في هذا المجال للمناقشة. يُذكر ثلاثة أنواع واسعة من الوافدين.

1. إدخال شركة جديدة عن طريق إنشاء مصنع جديد (منشأة إنتاج) في قطاع الصناعة التحويلية، أو ما شابه ذلك في قطاع الخدمات. فعلى سبيل المثال، نذكر شركة جديدة للأدوات الآلية يبدؤها أصحاب مشاريع ليست لهم تجربة سابقة في الأعمال. شهدت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاندفاع على التكنولوجيا الحيوية والتكنولوجيا النانوية دخول شركات كثيرة هذه الصناعات من دون خبرة سابقة في الأعمال في تلك الصناعات في أو صناعات أخرى. قد تدرج في هذه الفئة الممارسة القانونية الجديدة التي يضعها الخريجون الجدد.

2. تنويع دخول الشركات عن طريق بناء منشآت جديدة. فعلى سبيل المثال، قد تدخل شركة كبيرة متعددة السلع مثل سيمنز خطأً جديداً من الأدوات والمعدات الطبية عن طريق بناء منشآت إنتاج جديدة. قد يفتح مستشفى منشأة جديدة لمعالجة السرطان. كما تبدأ شركة مختصة بصناعة الكيماويات منشأة إنتاج جديدة لتصنيع الليسين.

3. تنويع الشركات التي تدخل السوق عن طريق التغييرات في مجموعة النواتج التي تنتجها مصانعها القائمة. فعلى سبيل المثال، تنوّع شركة سيارات لطالما صنعت سيارات متوسطة أو كبيرة الحجم إنتاجها بصنع سيارات صغيرة موفرة للوقود في إطار منشأة الإنتاج المرنة ذاتها. تنوّع شركة للصلب تنتج بالعادة أنواعاً من الصلب يمكن قطعه بالآلات وأنواعاً ممزوجة بمعادن أخرى عبر إنتاج صلب المحامل وتروس من الصلب. تنوّع شركة للبرمجيات ركزت على برمجيات لأمن الشبكات فتصبح منتجة لألعاب على الانترنت.

قد تكون الفوارق بين مختلف أنواع الداخلين الجدد المشار إليها أعلاه بارزة في عدة أبعاد. فعلى سبيل المثال:

- **قيود التمويل:** تقدم كتابات كثيرة أدلة على أن قدرة الشركات على دخول السوق والنمو تتوقف إلى حدٍ كبير على قدرتها على جذب التمويل الخارجي لمشروعاتها، مثل فزاري وهوبارد وبيترسن (١٩٨٨) والكتابات التالية. لا يرجح أن تكون هذه مشكلة للداخلين الجدد من نوع ٢ و٣ أعلاه ولكنها قد تكون عائقاً هاماً للشركة الداخلة الجديدة من نوع ١. من أحد تلك الأسباب

أنّ البنوك مثلاً تحتاج عادة إلى نوع من الضمانات والتاريخ السابق لإبرام قروض وعادة ما يكون النوع ١ من الداخلين الجدد في وضع سيء في هذا المجال. على النقيض من ذلك، يمكن للداخلين من نوع ٢ و ٣ الحصول بسهولة أكثر على تمويل خارجي من المصارف وكذلك جمع أسهم رأس المال. لذلك قد تجعل قيود التمويل الأمور أكثر صعوبة في نجاح النوع ١ من الداخلين الجدد.

● **التعلم:** بشكل عام، تسمح خبرة الأعمال السابقة لأصحاب المشاريع بالتعلم من الخبرات السابقة، ومعرفة الأسواق وعقبات اللوائح التنظيمية، من بين عوامل أخرى. من المحتمل أن يتمتع النوعان ٢ و ٣ بميزة في هذا المجال.

تكشف البيانات المقدمة في دون وصمويلسون وروبرتس عن فوارق مثيرة للاهتمام بين مختلف أنواع الشركات الداخلة. تعتبر معدلات الفشل (أو الخروج) مرتفعة بصفة عامة:

● أكثر من ٦٠٪ من الداخلين الجدد في فئة واحدة يفشلون عادة ويخرجون من مجال الصناعة خلال خمس سنوات

● يتمتع النوع ١ الوافد (الشركات الجديدة ذات المصانع الجديدة) بمعدلات خروج أعلى ب ٧-٨ أضعاف من النوع الوافد ٢ (الشركات المتنوعة ذات المصانع الجديدة).

كما ورد في كيفز (١٩٩٨) وساتون (١٩٩٧)، فتعتبر هذه النتائج عامة وقد كررها الباحثون مستخدمين بيانات من مختلف الصناعات في دول مختلفة. إذا نظرنا إلى هذه النتائج، نجد أنّ الداخلين الجدد من نوع ١ يواجهون عقبات كثيرة وتكاليف غير متناسبة من أجل تحقيق النجاح. من الآثار الواضحة لذلك أن اللوائح التنظيمية التي تفرض حواجز أمام دخول الشركات يرجح أن يكون لها أثر سلبي أكبر بكثير على الداخلين من نوع ١. ينطبق ذلك أيضاً على حواجز الخروج. إذا كان نجاح السوق محفوفاً بالمخاطر بالنسبة للوافدين الجدد على أي حال، فإنّ مواجهة تكاليف الخروج المرتفعة ستكون بمثابة حاجز دخول إضافي وردع دخول السوق.

تضع فئة واسعة من القواعد واللوائح التنظيمية التي اتخذتها الحكومات والمنظمات المهنية قيوداً على دخول الأسواق. يمكن للوائح التنظيمية أن تتخذ أشكالاً واضحة مثل القيود المباشرة على دخول السوق غير أنّها قد تكون ضمنية بطبيعتها.

● تعدّ القيود الواضحة مباشرة جداً ولها أكبر آثار سلبية ملحوظة على المنافسة. فعلى سبيل المثال:

- تفرض دول كثيرة قيوداً على عدد من متاجر البيع بالتجزئة التي يمكن السماح بها في منطقة جغرافية معينة أو وفقاً لعدد معين من الأفراد الذين يعيشون في منطقة معينة. بموجب القاعدة الأخيرة، إذا لم يتجاوز عدد السكان، مثلاً ٥٠٠٠، لن يسمح بفتح أي صيدليات جديدة. (تشمل وثيقة مكتب التجارة العادلة - المملكة المتحدة لعام ٢٠٠٣ مناقشة مجدية للمنافسة ولقضايا تتعلق باللوائح التنظيمية في أسواق الصيدليات).

- لم يكن بإمكان شركة طيران أوروبية في ظل الاتفاق القديم الخاص بخطوط الطيران بين الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوروبي أن تقلع من أية مدينة خارج نطاق موطنها

وبالتالي أن توفّر رحلات وجهتها الولايات المتحدة الأميركية. قيّد هذا الاتفاق درجة المنافسة في أسواق خطوط الطيران الأميركية-الأوروبية. (تزيل اتفاقية جديدة العديد من اللوائح التنظيمية).

- يمكن وصف القيود الضمنية بقيودٍ تفرض ضغوطات أكثر على دخول السوق بطريقة غير مباشرة. فعلى سبيل المثال:

في أسواق الاتصالات السلكية واللاسلكية التي ألغيت اللوائح التنظيمية منها، قد يتطلب تسهيل المنافسة قواعد ترغم الشركة القائمة على تقاسم شبكتها مع الداخلين الجدد. لولا ذلك لا يستطيع الداخلون الجدد تقديم خدمات (كافية في الإنترنت والهاتف) والتنافس. تنشأ قضايا مماثلة في أسواق الكهرباء حيث يتحتم السماح بدخول شركات جديدة على شبكة بث الشركة القائمة كي تصبح هناك منافسة ذات معنى. مع ذلك فإن عدم فرض التقاسم لا يعني بالضرورة أن الشركة القائمة لن تسمح بدخول شبكتها، ولكن تصبح تلك الفرصة التجارية غير واضحة بالنسبة للمنافس الوافد/المحتمل.

- قد تفرض لمعايير الجودة وقواعد الشهادات المعتمدة، وغيرها، التي تتبناها النقابات المهنية مثل نقابة المحامين والمحاسبين والأطباء قيودًا ضخمة على دخول السوق.
- قد تؤخر الحواجز الإدارية والبيروقراطية الكبيرة دخول الشركات، أو تعوقه (ديانكوف ولا بورتا ولوييز-دي-سيلان وشلايفر، ٢٠٠٢).

يقدم الإطار ١ أمثلة منتقاة للقواعد واللوائح التنظيمية حيث يمكن الالتفات إلى القضايا التي تتعلق بالمنافسة والتي يمكن أن تنشأ عن قيود دخول السوق.

الإطار ١: إطار الدخول

قد يتفاوت المال والفترة الزمنية اللازمان لتجاوز العقبات البيروقراطية ولبدء أعمال تجارية جديدة متفاوتًا كبيرًا بين الدول. طبقًا للبيانات المقدمة في ديانكوف ولا بورتا ولوبيز-دي-سيلان وشلايفر (٢٠٠٢)، ففترات الزمنية المطلوبة للبدء بنشاط تجاري بين يومين فقط في كندا و١٥٢ يومًا في مدغشقر. تتراوح التكلفة النقدية كنسب مئوية من إجمالي الناتج المحلي (١٩٩٧) للفرد الواحد بين ٠,٥٣٪ في نيوزيلندا وأكثر من ٣٠٠٪ في تنزانيا وبوليفيا وجمهورية الدومينيكان. بل هناك حتى فروقات كبيرة بين الدول المتطورة بما يتعلق بالوقت المطلوب (والتكلفة): مثلًا أربعة أيام (٠,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي للفرد الواحد) في الولايات المتحدة الأميركية و٤٢ يوم (٣٢٪) في ألمانيا ويومين (٢٪) في استراليا. يبين التباين الكبير في الفترة الزمنية المطلوبة لإزالة العقبات وما يصاحب ذلك من تكاليف أن هناك على الأرجح فوارق كبيرة في الحواجز أمام الداخلين الجدد. يبدو الإصلاح الإداري لإجراءات دخول السوق ضروريًا من أجل خفض الحواجز أمام الداخلين الجدد ودعم النمو والابتكار.

تفرض بعض الدول لوائح تنظيمية على الصيدليات ويمكنها أن تتخذ أشكالًا متنوعة.

- القواعد التي تحد من عدد الصيدليات التي تعمل في منطقة جغرافية محددة مسبقًا أو نسبةً لعدد معين من السكان. مثلًا في هنغاريا يبلغ عدد السكان المطلوب حوالي ٥٠٠٠ نسمة.
- اللوائح التنظيمية للدخول المباشر للسوق كما أشار إليه تقرير مكتب التجارة العادلة - المملكة المتحدة (٢٠٠٣ ب). اعتمد لوائح تنظيمية للصيدليات في إنجلترا وويلز واسكتلندا وأيرلندا الشمالية عام ١٩٨٧ من أجل احتواء تصاعد التكلفة على الخدمات الصحية الوطنية. تتضمن اللوائح التنظيمية تقييمًا رسميًا لمدى الرغبة في فتح صيدليات جديدة وفي عمليات الانتقال إلى مقر عمل جديد وفي تغيير الملكية.

قد تعوق القيود المنافسة رغم أن أحد تبريرات اللوائح التنظيمية لمواقع الصيدليات هو توفير الخدمات العامة. تؤثر هذه القيود على المنافسة بمعنى أن تنوع وجودة الخدمات قد يتأثر، حتى في الحالات التي تنظم فيها أسعار المستحضرات الصيدلانية.

ففي ألمانيا حيث رفعت قيود كثيرة، تشير الدراسات إلى المنافسة الأكبر في تنوع الخدمات التي تقدم. كما خلص تقرير مكتب التجارة العادلة - المملكة المتحدة (٢٠٠٣)، فقد تمنح إزالة القيود على دخول سوق الصيدليات المستهلكين قدرًا أكبر من الاختيار والاستفادة من منافسة أكبر وتحسن فرص الحصول على خدمات الصيدليات.

منعت قانون التحويل الرقمي الأسترالي لعام ١٩٩٨ دخول محطات بث تجارية جديدة السوق حتى عام ٢٠٠٦. كانت المبادرة تستهدف تسهيل تحويل المحطات التجارية القائمة من محطات بث تلفزيوني مباشر إلى محطات رقمية.

تخضع المهن الحرة، مثل المحامين والمحاسبين والمهندسين المعماريين والمهندسين والصيدال، في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي للوائح تنظيمية مثل جداول الرسوم والقيود على الإعلانات والحقوق الحصرية والقواعد التي تحظر التعاون بين المهنيين.

وفي حين تبرر المنظمات المهنية القيود على أساس ضمان جودة الخدمات والمعايير المهنية، من المهم ملاحظة أنها قد تقيد المنافسة ما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وانخفاض تنوع الخدمات المقدمة.

يصف مكتب مساهلة الحكومة الأميركية (٢٠٠٤) كيف أنه بموجب "معاهدة السماوات المفتوحة"، ستقل أو تنعدم القيود المفروضة على عدد من شركات الطيران التي قد تعمل ولا قيود على الأسواق التي قد تخدمها شركات الطيران. كانت الاتفاقية القديمة تفرض قيودًا على عدد وموقع الانطلاق والوجهة النهائية للرحلات الأوروبية-الأميركية. على سبيل المثال، قد تقدم الخطوط الجوية الفرنسية رحلات جوية من فرنسا إلى الولايات المتحدة الأميركية ولكن ليس من فرانكفورت إلى الولايات المتحدة الأميركية، على نحو مشابه لشركات الطيران الأميركية، وبالمثل بالنسبة لخطوط الطيران الأميركية. قد أصبحت معاهدة السماوات المفتوحة تخفف من هذه الحواجز أمام دخول السوق.

كما أشار ترزيك وورم وديتريك (٢٠٠٢)، أزال قانون الطاقة الألماني لعام ١٩٩٨ حقوق الامتياز الحصرية بالنسبة للكهرباء والغاز الطبيعي والتي قيدت دخول السوق. فتح القانون الجديد سوق التجزئة لنوعي الطاقة أمام المنافسة. شهد مستهلكو الكهرباء الألمان الذين دفعوا ذات يوم أعلى الأسعار في أوروبا على الزيادة في المنافسة وفي تقديم خدمات أفضل وانخفاضًا في الأسعار.

فالقوانين التي تؤثر على الدخول، والتي يحتمل أن تؤدي إلى فقدان المنافسة مع ما يترتب على ذلك من آثار على الابتكار وعلى النمو في قطاع تجارة التجزئة، هي قوانين واسعة الانتشار وتطال العديد من الدول. على سبيل المثال:

- برتراند وكرامارز (٢٠٠٢) يبرهن أن اللوائح التنظيمية خلقت وتوسيع نطاق متاجر كبيرة للبيع بالتجزئة أسفرت عن حواجز أمام دخول السوق وأثرت على نمو قطاع البيع بالتجزئة الفرنسي وانخفاض المكاسب في العمالة.

- ثمة قيود في دول كثيرة في أوروبا وإيطاليا وإسبانيا وهولندا وفرنسا ضمن دول أخرى على عدد ساعات عمل متاجر البيع بالتجزئة. صممت قوانين الضرائب والتخطيط لحماية المتاجر الصغيرة التي تديرها عائلات. بينما تقدّم المتاجر الأصغر خدمات على أساس قرب المسافة، تمنع هذه القواعد متاجر البيع بالتجزئة (الكبيرة والصغيرة) من تقديم أفضل خدمة وأعلى معدل للوظيفة ما كان قد يتحقق لو بقيت المتاجر مفتوحة لمدة أطول. تناقش منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (١٩٩٧) المشاكل التي تتعلق بالمنافسة والتي خلقتها لوائح تنظيمية مماثلة.
- شهدت دول مثل اليابان على نمو كبير لهذا القطاع حين تم تخفيف لوائح تنظيمية مماثلة. صدر قانون متاجر التجزئة الواسعة النطاق في اليابان عام ١٩٧٤ لحماية صغار تجار التجزئة المستقلين. تم تخفيف اللوائح التنظيمية في ثلاثة تعديلات حدثت في التسعينات. قفز عدد طلبات فتح متاجر كبيرة من ٧٩٤ في عام ١٩٨٩ إلى ١٦٦٧ في عام ١٩٩٠، وبلغ ذروته ٢٢٦٩ في عام ١٩٩٦.

وفي حين أن هناك عدة مبررات للمصلحة العامة بما يخصّ اللوائح التنظيمية في قطاع التجزئة مثل تلك المتعلقة بحماية المشاريع التجارية الصغيرة، فإنه ينبغي تقييم هذه اللوائح لما قد تلحقه من ضرر بالمنافسة والنمو الاقتصادي.

في آب/أغسطس ٢٠٠٥، قررت لجنة الاتصالات الفيدرالية الأميركية إلغاء اللوائح التنظيمية التي تتطلب من شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية مثل شركة *بي١* الإقليمية تقاسم الخط المشترك الرقمي الواسع النطاق مع الشركات المنافسة. يضع هذا القرار الجديد للجنة الاتصالات الفيدرالية الأميركية تنظيم الخط المشترك الرقمي على قدم المساواة مع خدمة *مودم كبل*. بررت اللجنة تغيير القواعد بالقول إن القواعد التي ترغم الشركات القائمة على تقاسم شبكات عملها مع الشركات المنافسة لم تشجّعها على الاستثمار في سلع جديدة وتقديم خدمات جديدة. في المقابل، أكدت مجموعة المستهلكين أن السوق ستشهد على منافسة أقل وأن مستهلكي الخط المشترك الرقمي قد يحصلوا على اختيارات أقل وخدمة متدهورة وأسعار أعلى.

في البرتغال، لا يمكن منح الإذن بتشغيل خدمة حافلات المسافات الطويلة (المعروفة باسم "الخدمة السريعة" في التشريع الوطني) إلا لشاغلي الوظائف. بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن لمشغلي حافلات المسافات الطويلة أن يقرروا بحرية مسار رحلاتهم الجديدة: حدّد جزء من خط سير الرحلة ونقاط الوصول في لائحة عمليات المسافات الطويلة. يحدّ اشتراط إجراء مشغل الحافلة عملية من الدخول إلى السوق. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي فرض مسارات الرحلة والحد من المشغلين إلى تقليل المسارات المتاحة وانخفاض وتيرة الخدمة وتقليل الحوافز للابتكار، وبالتالي قد يؤدي إلى فرض أسعار أعلى على المستهلكين، مما يتسبب بخفض مستوى الرفاهية. أظهرت المقارنات الدولية المستندة إلى العديد من الدراسات اللاحقة حول تحرير خدمات الحافلات لمسافات طويلة، أن إطار العمل الأكثر تحرراً يعزز المنافسة السعرية والتميز المنتج (من حيث المزيد من المسارات والتوقفات والمشغلين) مما يساهم في زيادة رفاهية المستهلكين. في تقييم للمنافسة أجرته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في عام ٢٠١٨، أوصت المنظمة بالتحرير الكامل لدخول سوق حافلات المسافات الطويلة التي تزيد مسافتها عن ٥٠ كيلومترًا. ينص القانون ٥٢/٢٠١٥ على مثل هذا التحرير، لكنه لم يتم اعتماد التشريع الثانوي المطلوب. اقترحت التوصية أن يتيح أي إطار عمل جديد يتم وضعه للمشغلين حرية تقرير استراتيجيتهم التجارية وتحديد العناصر المثلى لعرضهم.

في حين أن مبررات المصلحة العامة الأصلية للقواعد واللوائح التنظيمية كانت معقولة في كثير من الحالات، من المهم أن يؤخذ بعين الاعتبار أنه قد يكون لها آثار سلبية على رفاه المستهلك وقد تؤدي إلى إعاقة نمو الأسواق وتطورها على المدى الطويل. ينبغي تجنب القيود المفروضة على دخول السوق، ولا سيما تلك القائمة على تنظيم هيكله. غير أنه يمكن، في ظروف معينة، اعتبار اللوائح التنظيمية مثل تلك القائمة على لوائح تنظيمية لاستخدام الأراضي معقولة. في حالة الاحتكارات الطبيعية وحيثما توجد اعتبارات تتعلق بالخدمة الشاملة، على سبيل المثال، يفضل ألا تعتبر الحقوق الحصرية جزءاً من الاتفاق. إن كانت مدرجة في الاتفاقية، فيجب أن تخضع للمرجعة والتعديل مع تغير الظروف وأوضاع السوق. في الظروف التي تفرض فيها الدول قيوداً على دخول السوق تُبرّر بالاستقرار المالي، كما هو الحال في الأسواق المالية والأعمال المصرفية، ينبغي أن يكون ما يقام به واضح وشفاف كما ينبغي تطبيق مبدأ الحد الأدنى من القيود. بالنظر إلى احتمال حدوث آثار سلبية كبيرة، يتعين على الجهات التنظيمية التدقيق في أي قاعدة أو تنظيم يسفران عن فرض قيود واضحة أو ضمنية على دخول السوق.

2-1- منح أو تمديد الحقوق الحصرية

تمنح الحكومة الشركات حقوقاً حصرية في عرض الأفكار وإنتاج السلع وشراؤها وتوفير الخدمات في عدد كبير من المجالات. فعلى سبيل المثال:

- في أسواق التخلص من النفايات الصلبة، تتولى شركة خاصة تنفيذ آلية عامة لجمع النفايات في الأسواق المحلية وقد مُنحت حقوقاً حصرية لجمعها
- من الناحية التاريخية، منح وضع الاحتكار القانوني أو حقوق حصرية لصناعات مثل الكهرباء والغاز الطبيعي والاتصالات السلكية واللاسلكية والماء وخدمات البريد وخطوط السكة الحديدية لتقديم خدماتها
- يمكن لهيئات حكومية محلية أو إقليمية أو وطنية في مجموعة متنوعة وواسعة من الأسواق وفي الدول أن توقع عقوداً تمنح حقوقاً حصرية لشركات خاصة لتقديم سلع أو خدمات معينة. من الممكن أن تظهر في عقود الدفاع وتوريد المدخلات، وغيرها.

إن دوافع منح أو توسيع نطاق الحقوق الحصرية لا تعد ولا تحصى. ففي بعض الصناعات، يتعلّق أحد أسباب منح احتكار قانوني (أو حقوق حصرية) بزيادة الإنتاج الناشئة عن ارتفاع تكاليف التشغيل. على مر الزمن ومع تطور الأسواق والتكنولوجيا، حرّرت دول كثيرة القطاعات وتمّ خصخصة الشركات المملوكة وطنياً وسمحت بالمنافسة. كما أتاحت أساليب تنظيمية أكثر تطوراً إمكانيّة تحديد عناصر محددة من الصناعات التي تتسم بالاحتكار الطبيعي وفصلها عن عناصر أخرى (مراحل الإنتاج الأوليّة والنهائية على حد سواء) تتمتع بقدرة على المنافسة. يحصل المستفيدون من الحقوق الحصرية لإنتاج السلع والخدمات على قوة سوقية كبيرة. ففي حالة الاحتكارات الطبيعية، خففت اللوائح التنظيمية الخاصة بالأسعار أو بمعدّل العائد في صناعات المنافع من حدّة المشكلة.

هناك ميزرات واضحة لمنح براءات الاختراع، ولكن يتعلّق الموضوع الذي أثار الكثير من الجدل والمخاوف في السنوات الأخيرة "بتمديد" مهل تلك البراءات. فشرركات المستحضرات الصيدلانية مثلاً سعت بحزم إلى تمديد مهل البراءات وتسجيل العلامات التجارية. قد يكون لتمديد مهل حماية حقوق براءة الاختراع آثار سلبية عديدة:

- تمدد الفترة التي يدفع خلالها المستهلكون أسعاراً مرتفعة
- يمكن لحاملي براءات الاختراع بعد سعيهم بحزم لتمديد مهلتها أن يفرضوا تكاليف باهظة (مثلاً تكاليف المنازعات القضائية) على الداخلين الجدد المحتملين إلى الأسواق مثل الشركات المصنعة للأدوية ذات العلامات التجارية. قد تخفض تلك التكاليف إلى حد كبير من احتمال دخول الأسواق في المستقبل. كما تكون الآثار السلبية الطويلة الأجل على المنافسة كبيرة.

رغم أنّ لمنح احتكارات قانونية تبرير صحيح، فالكتابات عن آثار اللوائح التنظيمية تدل على حدوث أوجه قصور ضخمة تتعلّق بالافتقار إلى الابتكار وعدم فعالية الإنتاج وتبني تقنيات أحدث ألحقت ضرراً بنمو هذه الصناعات على المدى الطويل. في حالات أخرى تمنح فيها الحكومة حقوقاً حصرية، تختلط الإيجابيات والسلبيات وقد تقيّم بصورة أفضل على أساس كل حالة على حدة. في مثال التخلص من النفايات الصلبة المشار إليه أعلاه، يزداد إدراك الحكومات يوماً بعد يوم أنّ في وسعها إتاحة المنافسة داخل هذه الأسواق بحيث تترتب على ذلك آثار إيجابية (مراجعة تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٠)

بشأن التجارب الفنلندية). في الكثير من الحالات، يمكن إلغاء الحقوق الحصيرية الممنوحة للحكومة مع الحفاظ على المراقبة الدقيقة لهذه الأسواق.

يحتوي الإطار ٢ على أمثلة ومناقشة للحقوق الحصيرية وبعض الآثار السلبية التي قد تنشأ عنها.

الإطار ٢: منح حقوق حصيرية وتمديد نطاقها

في غرب أستراليا، منحت اللوائح التنظيمية لحقوق المياه والري (بناء الأبار وتغييرها) (١٩٦٣) حقوقاً حصيرية للجنة المياه والأنهار لتركيبة عدادات المياه وإصلاحها واختبارها. في عام ٢٠٠٠، عدلت الحكومة اللوائح التنظيمية لإلغاء الحق الحصيري للجنة المياه والأنهار في تجهيز وإصلاح واختبار عدادات المياه مشيرة إلى أنها تلحق ضرراً بالمنافسة.

يصحب صناعة المستحضرات الصيدلانية عدداً هائلاً من طلبات "تمديد" مهل البراءات وتسجيل العلامات التجارية. قد ينتج عن توسيع نطاق حماية براءات الاختراع، في كثير من الحالات، أثرًا ضارًا على المنافسة.

سجل دواء بروزاك (مضاد للاكتئاب) سنة ١٩٧٧ وأطلق سنة ١٩٨٧. يعتبر من الأدوية الأكثر مبيعاً في التاريخ. خاضت شركة *إيلي ليلي* معركة في ساحة القضاء لمدة خمس سنوات لتمديد رخصة براءة الاختراع لدواء بروزاك لكنها خسرت القضية. يمكن لمختبرات *بار* التي عارضت التمديد إلى جانب مختبرات *دكتور ريد* وشركة *تيفا* للصناعات الصيدلانية وشركة *جينيفا* للصناعات الصيدلانية وشركة الموارد الصيدلانية أن تنتج دواء جنيس بكلفة ضئيلة. أفادت التقديرات أن بمجرد طرح الدواء الجنيس في السوق، قد يهبط سعر قرص دواء ٢٠ ملغ من دولارين (دواء مرفق بالعلامة التجارية لشركة *إيلي ليلي*) إلى أقل من ٥٠ سنتاً لقرص الدواء الجنيس.

تقرض البرازيل تصنيع الدواء الحاصل على براءة اختراع منها في بلدها كي يحفظ صاحب البراءة بالحقوق الحصيرية العائدة لبراءة اختراع برازيلية. في بعض القطاعات مثل المستحضرات الصيدلانية والتكنولوجيا الحيوية، تعتبر منشآت التصنيع استثمارات مكلفة وقيام الشركة ببناء مصنع في كل دولة أمرًا غير واقعي ما يؤثر سلبًا على المنافسة في قطاعات مختلفة.

في قضية لشركة *فيروفياس* لعام ١٩٩٧، أبرمت شركة حكومية كولومبية (*فيروفياس*) عقدًا حصريًا مع شركة (*دروموند*) لنقل الفحم سنويًا لمدة ٣٠ عامًا. اشترط العقد أيضًا على نقل فحم شركات أخرى بموافقة مسبقة من شركة *دروموند*. فحصت الجهة الرقابية الكولومبية لاحقًا الأمر ووجدت أن العقد ينطوي على تمييز وتقييد للمنافسة. يقدم هذا المثال من إنفاذ قانون المنافسة دليلًا على الآثار الضارة لمنح عقود حصيرية.

قد تنهي الحكومات في بعض الأحيان الاحتكارات الحكومية ولكنها تنشئ في المقابل احتكارات خاصة. بشكل أحيانًا جنب عطاءات مرتفعة للأصول الدولة عنصرًا أساسيًا في القرار. يتعين على الحكومات مقاومة إغراء الحصول على سعر أعلى على المدى القصير على حساب خلق حق حصري ما يتسبب في إلحاق ضرر أكبر بكثير بمستهلكيها وبالنمو الاقتصادي على المدى المتوسط والطويل. ففي جامايكا مثلاً، تم تخصيص شركة الاتصالات السلكية واللاسلكية مع منح حقوق حصيرية لمدة ٢٥ سنة.

كما لوحظ من قبل *غودوين* (٢٠٠١)، في قضية راجعتها محكمة العدل الأوروبية عام ٢٠٠٠، أن بلدية *كوبنهاغن* منحت عبر لوائحها التنظيمية حقوقاً حصيرية للحد من عدد المصانع التي قد تعالج النفايات غير الخطرة التي تنتج داخل البلدية. سعت اللوائح التنظيمية من خلال ضمان امداد عدد محدود من المصانع بالنفايات إلى تشجيع الاستثمار في بناء مصانع معالجة على نطاق واسع تنتج مواد معادة التدوير ذات نوعية أفضل. منع مصنع لإعادة التدوير في *كوبنهاغن* من معالجة نفايات مبنى البلدية رغم أنه مجهز لأداء هذه الوظيفة.

هناك أدلة متزايدة على أن منح أو تمديد الحقوق الحصيرية في بعض المجالات لا يحسن الرفاه بالضرورة. فعلى سبيل المثال، وبالنظر إلى ازدهار قطاع صناعة المستحضرات الصيدلانية غير المسجلة تجاريًا، ينبغي النظر عن كثب إلى تمديدات براءات الاختراع. لا شك في أن هناك حالات يتعين فيها منح تمديدات، مثل الحالات التي تستخلص فيها عملية الموافقات للوائح التنظيمية على فترة أطول تقتصر بالفعل من مدة تسجيل براءة الاختراع. في بعض الحالات قد يسعى حاملي البراءات بحزم إلى طلب التمديد ويفرضون تكاليف باهظة على الشركات المصنعة للمستحضرات المنافسة غير المسجلة. تتمتع بعض الشركات القائمة بإمكانيات مادية ضخمة وفي وسعها الدخول في منازعات قضائية طويلة، في حين قد لا تكون الشركات المنافسة بالضرورة في وضع يسمح لها بذلك. في هذه الحالات، من المرجح أن يؤدي منح التمديدات إلى حرمان المستهلكين من الحصول على أدوية عامة أرخص تكلفة مع فقدان كبير للرفاه. في

مجالات أخرى مثل جمع النفايات، تبين التجارب القليلة القائمة بشأن السماح بمزيد من المنافسة في الأسواق مكاسب ملحوظة في مجالات جودة الخدمات المقدمة والأسعار. عموماً، ينبغي التدقيق بعناية في منح الحقوق الحصرية أو توسيع نطاقها لأنها تنطوي على إمكانية خفض المنافسة إلى حدٍ كبير.

3.1- القواعد واللوائح التنظيمية الخاصة بتدفق السلع والخدمات ورأس المال بين الولايات (أو على الصعيد الوطني)

كانت اللوائح التنظيمية المتعلقة بتدفق السلع والخدمات داخل الدول سمة مشتركة في العديد منها. من الناحية التاريخية، فرضت رسوم على حركة السلع عبر مختلف المناطق والولايات. في حين أن العديد من هذه القيود قد أزيلت بمرور الوقت، لا تزال هناك حالات يستمر فيها فرض هذه القيود. تتنوع الدوافع التي قُدمت لفرض مثل هذه اللوائح التنظيمية وتشمل ما يلي:

- حماية الشركات في الولاية أو في المنطقة من المنافسة
- حيث أن الطرق في منطقة أو ولاية مسؤولية تقع عادة على عاتق الحكومة المحلية، فرضت لوائح تنظيمية وضرائب على وزن السلع وحجم الشاحنات القادمة من مناطق وولايات أخرى والتي قد تنتقل في تلك المنطقة أو الولاية
- حماية المستهلك مثلاً عن طريق إصدار تشريع يمنع بيع المشروبات الكحولية خارج الولاية أو المنطقة في ولاية معينة أو نقلها عبر تلك الولاية أو إليها

قد تتخذ اللوائح التنظيمية التي تعيد التدفق الجغرافي للسلع أشكالاً واضحة للغاية مثل الحظر المباشر لشراء سلع وخدمات من خارج الولاية أو المنطقة. فعلى سبيل المثال:

- فرضت ولاية فلوريدا في الولايات المتحدة الأميركية قيوداً على شحنات النبيذ بين الولايات. على سبيل المثال، لا يمكن للفرد شراء النبيذ من ولاية أخرى وشحنه إلى منزله في ولاية فلوريدا أو أن يكون عضوًا في نوادي النبيذ في الولايات الأخرى وأن يسلم النبيذ إلى منزله. تعتبر هذه جناية كبيرة طبقاً لقانون فلوريدا. كثيرًا ما تفرض لوائح تنظيمية كهذه لمنح امتيازات وحماية تجار التجزئة والموزعين داخل الولاية.

قد تتخذ الأنظمة أشكالاً أخرى مثل العوائق أمام تدفق السلع بما في ذلك الضرائب التي تفرض على التجارة بين المناطق. فعلى سبيل المثال:

- يشير جودباستر وراي (٢٠٠٠) إلى أن إندونيسيا لديها العديد من اللوائح التنظيمية والضرائب بشأن نقل السلع الزراعية بين المناطق. قد قلص القانون ١٨ (١٩٩٧) من الخل وأدى إلى زيادة في التجارة بين المناطق. مع ذلك، تشير الدراسة إلى أن العديد من القيود عادت بشكل ضمني أو واضح في بعض المناطق مثل منطقة جنوب سولاويسي وتشمل قيوداً فرضتها إدارة النقل المحلية على وزن السلع المنقولة بالشاحنات. تضمنت إحدى النتائج الفرعية لهذه اللوائح التنظيمية مضايقة السلطات المحلية لسائقي الشاحنات بهدف انتزاع مبالغ مالية منهم. كانت النتيجة النهائية لهذه الحواجز التي تعوق تدفق السلع الأساسية انخفاض الأسعار التي يحصل عليها المزارعون وعرقلة النمو والتنمية في الأسواق المحلية والإقليمية.

قد تكون القواعد واللوائح التنظيمية المتعلقة بتدفق السلع والخدمات ورأس المال بين مناطق بلدًا، أو بين الدول، تقييدية بشكل خاص على التجارة الإلكترونية والخدمات عبر الإنترنت لأن الأعمال التجارية الرقمية كثيرًا ما تخدم المستهلكين خارج المنطقة المحلية.

يقدم الإطار ٣ بعض الأمثلة لمختلف أنواع عوائق المنافسة التي قد تولدها اللوائح التنظيمية بشأن تدفق السلع والخدمات.

الإطار ٣: تدفق السلع والخدمات ورأس المال

يفرض قانون جونز في الولايات المتحدة الأميركية قيودًا على السفن التي تنقل البضائع بين ميناءين أميركيين. طلب المشرعون في ولاية مين من الكونغرس إلغاء هذه اللوائح التنظيمية لأنها تعرقل التجارة والتنمية الكاملة لموانئ ماين. كما احتجوا بأن القيود المفروضة على جنسية بناء السفينة ومالكها لم تعد منطقية في سوق عالمية متزايدة.

كانت الهند قد فرضت في الماضي لوائح تنظيمية على حركة نقل الحبوب الغذائية الزراعية عبر ولايات مختلفة. قيدت السلطات الحكومية الحركة بين الولايات من خلال إخطار أوامر فرضت قيودًا على حرية تدفق السلع. رغم أن الحكومة المركزية قررت في عام ١٩٩٣ اعتبار البلد بأكمله منطقة غذائية واحدة تسهيلات لتدفق السلع الزراعية، بشرط وادها (٢٠٠١) إلى أن بعض الولايات واصلت فرض وسائل رقابة غير رسمية على الأقل من شأنها أن تعوق حركة السلع الزراعية بين الولايات دون قيود.

● من الممارسات الشائعة التي يتبعها المسؤولون المحليون على حدود الولاية وقف وفحص الشاحنات التي تحمل السلع. تبقى الشاحنات محتجزة لأيام في نهاية الأمر بحجة الفحص الروتيني ما يفرض تكاليفًا باهظة على التجار الفرديين. في مناطق زراعة الفصح الفائضة في البنجاب وهاريانا وأوتار براديش الغربية، فرضت قيود غير رسمية بحيث يفقد المزارعون قفهم في بيع سلعهم لأي شخص يعرض أسعارًا أفضل، مما يجعل التنظيم الحكومي أشبه بالابتزاز.

ينقل جزء كبير من السلع في معظم الدول عن طريق الشاحنات، وفي كثير من الحالات، تُفرض قيود على عمليات الشاحنات. تشمل المبررات المتنوعة الاكتظاظ السكاني في المدن والسيطرة على التلوث ضمن تيريريات أخرى. في حين أن بعض المبررات والقيود المفروضة تبدو ذات مغزى، يجدر الاعتراف بأن القيود المفروضة على عمليات الشاحنات قد تؤدي إلى انخفاض تدفق السلع وفصل الأسواق وإلحاق الضرر بالمنافسة. نقدم بعض الأمثلة:

● يعتبر الطريق السريع ١٢٠ طريق مرور تجاري رئيسي بين ألمانيا وإيطاليا. فرضت منطقة التيرول حظرًا على الشاحنات الثقيلة لأسباب تتعلق بالبيئة (تحسين نوعية الهواء). قد حكمت محكمة العدل الأوروبية (القضية س ٠٣/٢٢٠) بأن حظر الشاحنات الثقيلة على مثل هذا الطريق العام الحساس يشكل قيدًا غير قانوني على حرية حركة السلع.

● في وقت سابق، كانت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تفرض قيودًا متباينة على قيادة الشاحنات الثقيلة خلال عطلات نهاية الأسبوع والعطلات الرسمية. على سبيل المثال، احتج الاتحاد الدولي للنقل البري من هذه القيود المتباينة واعتبر أنها تؤدي إلى عواقب وخيمة على التجارة داخل الدولة العضو وكذلك على الاتحاد الأوروبي ككل، ودعا إلى تنسيق القواعد.

في العديد من الدول توضع (أو وضعت) حواجز أمام حركة المؤهلات المهنية مما يفرض قيودًا على سوق الخدمات المهنية. رغم أن الدول أعضاء الاتحاد الأوروبي قامت فيما مضى بتجزئة القواعد، فإن توجيه للاتحاد الأوروبي الصادر عام ٢٠٠٧ في إطار "مبدأ الاعتراف المتبادل" يدفع إلى الاعتراف بالمؤهلات في الدول الأعضاء. سيسمح تخفيف هذه القيود بتدفق أكبر للخدمات المهنية مع ما يصاحب ذلك من منافع للمستهلكين من حيث مجموعة أوسع من الخدمات المعروضة وربما انخفاض الأسعار. في الولايات المتحدة الأميركية، على سبيل المثال، تفرض ولايات مختلفة اختبارات لإصدار شهادات للمحامين والأطباء مما يقيد تدفق المهنيين في مجالي الطب والقانون عبر الولايات ويضر بالمنافسة.

في اليونان، كان التشريع يميز بين نوعين من الشركات: (١) تلك التي تستطيع تاجرة البذور، على مستوى الجملة والتجزئة، داخل الدولة وخارجها؛ (٢) وتلك التي لا يمكنها التجارة إلا على مستوى الجملة والتجزئة داخل الدولة. يمكن للشركات من النوع (٢) شراء البذور فقط من المنتجين المحليين أو من شركات من النوع (١). كان الهدف من التمييز هو الحصول على مجموعتين مختلفتين من متطلبات اللوائح التنظيمية، لتسهيل الرقابة. أدت القيود المفروضة على المؤسسات التجارية المحلية فقط إلى نشوء حاجز جغرافي أمام قدرة الشركات على تسويق سلعها، فضلًا عن الحد من عدد ومجموعة مورديها. بعد مراجعة تقييم المنافسة التي أجرتة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في عام ٢٠١٧، أزيل التمييز من هذا التشريع.

نص القانون المكسيكي للصحة الغذائية على وجوب فحص ١٠٠٪ من اللحوم المستوردة. بدأ هذا الشرط مبالغ ويتطلب تكاليف غير ضرورية. علاوة على ذلك، ووفقاً للمشاركين في الصناعة، لم يكن الامتثال لهذا المطلب ممكناً من الناحية التشغيلية، مما قد يسمح بسلطة تقديرية واسعة للسيطرة على السلطات المكسيكية ويؤدي إلى التمييز. كان الهدف من هذا النص التأكد من أن اللحوم المستوردة من مصانع أجنبية تتوافق مع المتطلبات الصحية الصارمة المطبقة في المصانع المكسيكية. في مراجعة تقييم المنافسة عام ٢٠١٨، أوصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية باستبدال شرط فحص جميع دفعات اللحوم المستوردة بنظام يتم بموجبه اختيار كل من التوقيت وعدد عمليات المراقبة، وكذلك كمية العينات المأخوذة لفحصها، تختار على أساس تقييم المخاطر، تكرار عمليات المراقبة وتحديد حجم العينة لفحصها خلال كل عملية رقابة بناءً على تقييم المخاطر الذي يأخذ في الاعتبار، ومن بين عوامل أخرى، مثل امتثال المصدر سابقاً بمتطلبات الصحة الغذائية. إذا نُفذت توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هذه بالكامل، تُقدّر الفوائد بما يتراوح بين ٣٢,٩ مليون بيزو مكسيكي و ٢٥٣,٩ مليون بيزو مكسيكي.

يجدر الاعتراف بأن حرية تدفق السلع والخدمات ورأس المال في مختلف المناطق داخل دولة معينة أمر أساسي للمستهلكين الذين يجنون منافع المنافسة وللشركات التي تصل إلى أسواق واسعة النطاق فتبيع وتنمو. قد تضيق هذه المنافع إذا فرضت المناطق أو الولايات داخل الدول أنظمة على تدفق السلع والخدمات. هذا يعني أنه من المفترض فحص القواعد واللوائح التنظيمية المقترحة والمقيدة لتدفق السلع والخدمات بعناية وتقييم منافعها والتكاليف المتوقعة والآثار التي قد تخلفها على المنافسة. كمبدأ عام يجب إزالة هذه اللوائح التنظيمية.

2. القواعد واللوائح التنظيمية التي تحد من قدرة الموردين على المنافسة

قد تفرض الحكومات والمنظمات والنقابات المهنية قواعد ولوائح تنظيمية التي بإمكانها خفض من حدة التنافس بين الشركات في السوق، وربما رفع الأسعار مما يؤدي إلى تقليص تنوع وجودة السلع والخدمات. تتضمن بعض الأمثلة مقترحات:

- الحد من حرية الشركات في الإعلان عن سلعهم أو تسويقها
- وضع معايير "مرتفعة من دون وجه حق" للسلعة أو لنوعية الخدمة ما يوفّر ميزة لبعض الموردين على حساب موردين آخرين أو الموردين المتمتعين بمستوى عالٍ والذين قد يختارهم العديد من المستهلكين المتطلعين على السوق نظراً لتفضيلاتهم ولقدرتهم على الشراء
- رفع إلى حد كبير تكاليف بعض الموردين مقارنة بغيرهم من الموردين، مثلاً بمعاملة الشركات القائمة بمعاملة مختلفة عن الداخلين الجدد إلى السوق
- السيطرة أو التأثير بشكل كبير على الأسعار التي تباع بها السلع أو الخدمات

كما نلاحظ أدناه في أمثلة ومناقشات أكثر تحديداً، فتقوم الدوافع الكامنة وراء هذه اللوائح التنظيمية بالعادة على بعض الأسس الاقتصادية و/أو الاجتماعية المفيدة. ليس هدفنا هنا التشكيك في هذه الدوافع وإنما القيام ببحث دقيق للأثر السلبي المحتمل الذي قد يترتب على درجة المنافسة في الأسواق من جراء هذه اللوائح التنظيمية وبحث ما إذا كان يمكن صنع القيود بطرق مختلفة لتقليل خسارة المستهلك لرفاهيته التي قد تنجم عن أسعار أعلى وعن خفض التنوع والجودة.

1-2- ألوانح التنظيمية على الإعلان والتسويق

قد تنشر الإعلانات التي تقوم بها الشركات معلومات عن خصائص السلع الحالية وجودتها وأسعارها وتحسينات في السلع الحالية وإدخال سلع جديدة. بوجه عام، قد تلعب الإعلانات دورًا بالغ الأهمية عن طريق إعلام المستهلكين كي يتسنى لهم القيام باختيارات أفضل ومدروسة. تضع الشركات الإعلانات في مختلف وسائل الإعلام التي تشمل التلفزيون والإذاعة والصحف والمجلات، وبشكل متزايد الإنترنت. تشمل الأشكال أخرى الإعلانات الملصقة على واجهة محل البيع بالتجزئة ولافتات خاصة في مكان نشاط تجاري وتوزيع أوراق الإعلانات (أو الكتيبات). أخيرًا، يعتمد الإعلان الموجه مباشرة للمستهلك (أو التسويق) عندما تستخدم الشركات المكالمات الهاتفية ورسائل البريد الإلكتروني وغيرها من الطرق لتوزيع المعلومات مباشرة على المستهلكين.

يمكن تصنيف الإعلان في نوعين رئيسيين: مقارنة وغير مقارنة.

يهدف **الإعلان المقارن** إلى المدح بفضائل السلعة التي يبيعها المُعلن مقارنةً بمنافسه (أو بمنافسيه). قد تكون المقارنات محددة للغاية، فتركز مثلًا على الاختلافات التقنية. غير أن تلك المقارنات قد تكون عامة وذات طابع ذاتي. قد يقدم الإعلان المقارن أيضًا مقارنات للأسعار بين السلعة التي يسوق لها ومنافسيها. باستطاعة شركة مصنعة للسيارات مثلًا أن تعلن عن أمان سياراتها وأن تقارنها بالشركات المنافسة لها فتذكر دراسات حول تجارب تصادم السيارات. بمقدور شركة منتجة لمشروب غازي أن تعلن أن مشروبها له نكهة أفضل من نكهة مشروب الشركة المنافسة لها على أساس استطلاعات لأراء المستهلكين.

• يهدف **الإعلان غير المقارن** إلى إبراز سمات السلعة الخاصة بالمعلن. قد تتضمن هذه الإعلانات النوعية وخصائص السلعة والأسعار. لا تقدم مقارنات بسلع الشركات المنافسة لها. فمثلًا تعلن شركة مصنعة للسيارات عن سياراتها وتمدح ببساطة بفضائلها أو توضح أسعار طرازها.

تفرض دول كثيرة لوائح تنظيمية على إعلان وتسويق مختلف السلع والخدمات. قد تتخذ هذه القيود عددًا من الأشكال وهناك تباينات كبيرة بين الدول وبين السلع في الدول. يقدم الإطار ٤ أمثلة بيانية للقيود على الإعلان والتسويق ونقدم فيما يلي مناقشة إضافية لبعض القضايا.

• **الإعلان المقارن**: تفرض عدة دول قيودًا على الإعلان المقارن، سواء كانت تتعلق بخصائص السلعة أم بالأسعار، بمعنى أنها مسموحة بشرط أن تكون الادعاءات معتمدة من سلطة مستقلة. ثمة نقطة مهمة عن الإعلان المقارن تتعلق بصحة الادعاءات والوعود التي تبذل. فمثلًا قد يكون لدى فرادى المستهلكين قليلًا من المعلومات أو القدرة على التحقق من دقة الادعاءات. في هذا السياق، ينبغي أن تشكل هيئة لتلقي شكاوى المستهلكين، والواقع أن هناك دولًا كثيرة لديها قوانين بشأن الإعلانات المضللة أو الكاذبة. إذا نظرنا إلى الصورة ككل، نجد أن القيود غير المبررة على الإعلان المقارن من شأنها أن تحرم المستهلكين من معلومات نافعة عن الفوارق في نوعية السلعة وصفاتها والأسعار في صفوف الموردين البديلاء.

• **الإعلان غير المقارن**: لا تسمح بعض الدول مثلًا لشركات المستحضرات الصيدلانية بالإعلان عن سلعها. بالمثل بالنسبة للإعلان عن السلع المرتبطة بالمشروبات الكحولية والتبغ.

فُرضت/تُفرض قيود صارمة تقترب من الحظر المباشر على الإعلانات لأصحاب مهن مثل المهندسين المعماريين والمحامين والأطباء البيطريين والأطباء. أما بالنسبة للمستحضرات الصيدلانية، فمن ضمن التبريرات التي قُدمت لفرض القيود هي أنّ السماح لشركات المستحضرات الصيدلانية للإعلان عن سلعتها قد يؤدي إلى طلب أكبر على الأدوية. يعود ذلك نسبياً إلى أنّ المستهلكين من عامة الشعب لن يتمكنوا من المقارنة والمقابلة بين كافة السلع المختلفة وقد تستغل الإعلانات مخاوف المستهلكين. قد يلحق الاستخدام المتزايد للمستحضرات الصيدلانية الذي ينتج عن تلك الإعلانات ضرراً بالصحة ويقص القدرة على تحمل تكاليف الرعاية الصحية. أما بالنسبة للمشروبات الكحولية، تُبرر اللوائح التنظيمية على أساس أنها تنتج عن آثاراً سلبية على الصحة وتسفر الإعلانات عن ارتباط المستهلكين إيجابياً بمواد تشكل خطراً عند الإفراط في تناولها. تنشأ القيود على إعلانات أصحاب المهن إلى حد كبير عن القيود التي تفرضها النقابات المهنية نفسها. رغم أنّ لأصحاب المهن أصلاً أسباب قوية لفرض القيود، قد يقلصوا بلا ضرورة حدة المنافسة وأن يلحقوا الضرر برفاه المستهلك. غير أنّ في سياق أوسع، قد تُعوق القيود المفروضة على الإعلان غير المقارن نشر معلومات قيمة عن جودة السلع وخصائصها..

● **الحجم ووسائل الإعلام والتوقيت خلال اليوم:** مثلاً يمكن الإعلان عن المشروبات الروحية (الكحول القوية) في مجالات متخصصة ولكن هناك قيود صارمة على الإعلان في وسائل إعلام مثل التلفزيون. حتى في المجالات، تحدّ دول كثيرة من مقدار المساحة التي تخصصها للإعلانات عن المشروبات الكحولية الثقيلة. لا تسمح بعض الدول بالإعلان عن المشروبات الكحولية إلا بعد ساعات متأخرة من الليل. يتعلق الهدف الرئيسي لفرض لوائح تنظيمية على الحجم ووسائل الإعلام والتوقيت بالتقليل إلى أدنى حد من إبراز السلع التي تُعتبر ذات آثار ضارة على شرائح سكانية مثل القاصرين أو من يعاني من مشاكل صحية.

التسويق المباشر للمستهلك: تفرض الدول على نحو متزايد حظراً أو تُدخل أنظمة مكثفة للتسويق المباشر للسلع للمستهلك عن طريق البريد الإلكتروني والفاكس والهاتف. بوجه عام، تعتمد الشركات الكبيرة والصغيرة على السواء ويعتمد الأفراد الذين يعملون لحسابهم الخاص على هذه الوسيلة للإعلان عن سلعتهم وخدماتهم. هناك عامل يدفع إلى هذا النوع من الإعلان وهو انخفاض التكلفة نسبياً، بالمقارنة بالإعلانات في التلفزيون والمجلات المتخصصة. قد تفضل شركات كثيرة هذا النوع من الإعلانات المباشرة حيث أنها تمكنها بشكل أفضل على الوصول إلى الجمهور الذي تستهدفه. يتعلق أحد الجوانب السلبية لهذا النوع من التسويق بالتدخل بالخصوصية. قد يفضل الأفراد ألا تنهال عليهم مكالمات هاتفية من قبل المسوقين عبر الهاتف في أوقات غير مناسبة من اليوم. قد لا ترغب الشركات في إرسال رسائل الفاكس من الشركات التي تعلن عن سلعتها وخدماتها. أخيراً، يُنظر إلى الرسائل الإلكترونية التي لا تتعلق بالعمل وكأنها معرّقة للإنتاجية في مكان العمل وللبريد الإلكتروني ولأنظمة الكمبيوتر. يفرض قيوداً مشددة من دون وجه حق أو حظراً صارماً على للتسويق المباشر للمستهلك قد يكون له أثر سلبي ملحوظ. قد تكون تلك الوسيلة المفضلة للإعلان من قبل الشركات الصغيرة أو الأفراد الذين يعملون لحسابهم الخاص الذين قد يختارون عدم الإعلان بسبب ارتفاع التكاليف. في النهاية ورغم وجود ضرورة لاعتماد نوع من اللوائح التنظيمية للإعلانات المباشرة، مثلاً للحيلولة من دون خسارة الإنتاجية بسبب الفاكس والرسائل الإلكترونية غير المنتظرة، يجب تبني نهجاً أكثر توازناً لتمكين الشركات الصغيرة والأفراد الذين يعملون لحسابهم الخاص من القيام بأعمال تجارية ناجحة عن طريق الإعلانات.

بغض النظر عما ذكر أعلاه، هناك بعض المشاكل الخاصة التي تفرضها قواعد مختلف قد تحكم الإعلان والتسويق في المهن. في بعض الأحيان، يمنح القانون للنقابة المهنية الحق في تحديد الشروط التي يمارس النشاط المهني بموجبها. عندما يتحقق ذلك، غالبًا ما تكون للنقابات المهنية مصلحة في إصدار قواعد تمنع المنافسة وإحدى الطرق التي تمكنها من الوصول إلى هدفها هي فرض قيود على الإعلان. قد تشكل هذه القيود رادعًا فعالًا للغاية لتزويد المستهلكين بمعلومات يعتبرونها قيمة، حيث أن للنقابات المهنية القدرة على سحب حقوق ممارسة المهنة عندما لا تُتبع قواعدها. بعد استعراض مفصل لسبع عشرة دراسة عن الإعلان، خلص ستيفن ولوف (٢٠٠٠) إلى أن الزيادة في الإعلان عادةً ما تؤدي إلى انخفاض رسوم خدمات المهنيين، مما يعني ضمناً أن القيود التي تضعها المهن على الإعلان تفرض حواجز أمام دخول السوق والمنافسة.

في حين أن بعض أنواع اللوائح التنظيمية المتعلقة بالإعلان تتضمن مبررات مهمة تتعلق بالمصلحة العامة، فإن القيود المفروضة على الإعلان تنطوي بوجه عام على احتمال خفض تدفق المعلومات وتنتج أثرًا سلبيًا على المنافسة وعلى رفاه المستهلك. قد تساهم اللوائح التنظيمية المفروضة على الإعلان أيضًا في تقييد دخول شركات جديدة عن طريق الحد من قدرتها على خلق وعي بالعلامات التجارية. لذلك يجب التقليل من القيود بقدر الإمكان. نسلط الضوء فيما يلي على بعض البدائل.

تنظيم الإعلان المقارن

كما أشرنا أعلاه، تفرض دول كثيرة قيودًا صارمة على الإعلان المقارن. ثمّة بديل هو التركيز على منع الإعلانات الكاذبة أو المضللة. قد يزعم البعض أن اللوائح التنظيمية المتعلقة بالإعلان المضلل أو الكاذب هي وحدها التي يمكن تبريرها من حيث منفعتها أو تكلفتها في الأغلبية العظمى من الأسواق. يمكن تحقيق هذا الهدف بإنشاء آلية يستطيع المستهلكون بموجبها تقديم شكاواهم وحيث ت فرض عقوبات على الإعلانات الكاذبة أو المضللة. في الولايات المتحدة الأميركية، يقوم مكتب حماية المستهلك التابع للجنة التجارة الفدرالية بتقييم الشكاوى المتعلقة بالإعلانات المضللة. من شأن هذه العملية أن تسمح للشركات بتقديم الشكاوى وأن توفر في الوقت نفسه بعض الضوابط والموازن لحماية المستهلكين.⁴

⁴ للاطلاع على مناقشة مفيدة للدور الإعلامي الذي يلعبه الإعلان ومختلف جوانب الخداع في الإعلان، راجع روبين (٢٠٠٠).

الإطار ٤: الإعلانات والتسويق

تفرض (فرضت) عدد من الدول الآسيوية قواعد تقيّد الإعلان أو تخضعه لشروط ذات إطار معين.

- الفلبين: لا تسمح بإعلانات تتضمن: مقارنة مباشرة
- تايلاند: إنّ الإعلان المقارن غير مسموح به ولا بد من دعم كل المطالبات
- تُوجد (أو وجدت) قيود كبيرة على الإعلان في العديد من الدول. على سبيل المثال:
- مراجعو الحسابات في فرنسا ولكسمبورغ والبرتغال وإسبانيا وبلجيكا وألمانيا
- المهندسون المعماريون في لكسمبورغ وإيرلندا وألمانيا وهولندا واليونان
- المهندسون في لكسمبورغ
- المحامون في اليونان والبرتغال وإيرلندا
- كُتاب العدل في فرنسا وإسبانيا واليونان والنمسا وألمانيا
- الصيادلة في إيرلندا والبرتغال واليونان والنمسا وفرنسا ولكسمبورغ
- المحاسبون في فرنسا وبلجيكا وألمانيا ولكسمبورغ والبرتغال.

على سبيل المثال، تُفرض قيود على الإعلانات للأطباء البيطريين الإيطاليين، بحيث لا يمكن نشر أسمائهم ومعلومات الاتصال بهم على الإنترنت لكسب الأعمال التجارية. خلصت دراسة أجراها مركز ماسترخت لبحوث المحاسبة ومراجعة الحسابات إلى أنه ليس هناك دليل على أن القيود المفروضة على الإعلان المخصص لمراجعي الحسابات تساهم إسهامًا مباشرًا وإيجابيًا في تحسين نوعية مراجعة الحسابات. كما خلصوا إلى أن هناك أدلة مقنعة على الآثار السلبية التي تنتجها هذه القيود على المنافسة داخل الاتحاد الأوروبي. أوصت الدراسة بإلغاء القيود الوطنية المفروضة على تقديم الخدمات والإعلان دون طلب.

في الولايات المتحدة الأمريكية، هناك ضغط متزايد على شركات المستحضرات الصيدلانية للحد من الإعلان المباشر إلى المستهلك عن الأدوية التي تخضع لوصفات طبية، في التلفزيون والمجلات ووسائل الإعلام الأخرى. طلب أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي من الشركات أن تنتظر عامين قبل الإعلان عن أدوية جديدة. بدأت بعض الشركات تأخير إعلانها عن أدوية جديدة خوفًا من اللوائح التنظيمية. المسألة الرئيسية هي ما إذا كان الإعلان عن الأدوية يؤدي إلى صفات غير ضرورية وتكاليف صحية أعلى. في حين أن التسويق المباشر إلى المستهلك مسموح به في الولايات المتحدة الأمريكية ونيوزيلندا، غير أنه محظور في الاتحاد الأوروبي ودول أخرى.

القيود على الإعلان عن الخدمات المهنية

في العديد من الدول، يُحظر على الأطباء وغيرهم من المهنيين الإعلان أو يخضعون لقيود صارمة. في كثير من الحالات، تفرض النقابات المهنية المعنية هذه القيود مثل نقابتي الأطباء والمحامين. إذا مُنحت جمعية أو هيئة أو مجلس مهني السيطرة على ممارسة المهنة، ينبغي ألا تشمل هذه السيطرة أي حقوق لتقييد الإعلان الصادق، إلا إذا كان هناك دليل قاطع على أن الإعلان قد يلحق ضررًا مباشرًا بالمستهلكين. من المرجح أن يؤدي منع الإعلان الصادق من جانب المهنيين إلى انعدام المنافسة وارتفاع أسعار هذه الخدمات.⁵

⁵ وإدراكًا لهذه التأثيرات السلبية، ألغى قانون هيئة المنافسة الإيطالية (٤ أب/أغسطس ٢٠٠٦، رقم ٢٤٨، المادة ٢)، على سبيل المثال، القيود المفروضة على الإعلان عن الخدمات المهنية. يمكن للمهنيين الآن الإعلان عن مؤهلاتهم وتخصصاتهم المحددة وخصائص وأسعار خدماتهم.

التسويق المباشر للمستهلك

فرضت الحكومات قيوداً كبيرة على التسويق المباشر. بيد أن بعض أشكال الحظر قد تكون ضارة حيث أنّ من المرجح أن تؤثر بشكل غير متناسب على الأعمال التجارية الصغيرة وعلى العاملين لحسابهم الخاص والذين قد يختارون هذا السبيل المنخفض التكلفة للإعلان. يتمثل نهج آخر أقل تقييداً في تزويد الأفراد ببند اختيار عدم التقيد. يمكن إنشاء آليات بحيث تضاف أرقام هواتف وفاكس أو عناوين بريد إلكتروني معينة إلى قائمة "عدم الاتصال" أو قائمة "عدم إرسال بريد إلكتروني". يوسع برمجية التحكم بمحتوى الإنترنت والشبكة التي تتضمن مرشحات الرسائل غير المرغوب فيها أن تنجز جزءاً من هذا الدور، ولكن من الصعب بوجه عام متابعة الفاعلين (على النقيض من قائمة "عدم الاتصال")، ما يعني ضمناً أن سياسة منع إرسال الرسائل الإلكترونية لن تكون فعالة. قد تسمح هذه الحلول للأفراد بأن يختاروا التخلي إذا رغبوا في ذلك، وفي الوقت نفسه تسمح للأعمال التجارية، ولا سيما الأعمال التجارية الصغيرة، بالإعلان المشروع عن سلعها وخدماتها.

على وجه العموم، ينبغي التقليل من اللوائح التنظيمية للإعلان والتسويق حيث أنها تشكل طرق مهمة لنشر المعلومات. إذا كان الإعلان مضللاً، تُفرض أحياناً قواعد تقتضي بإدراج معلومات إضافية. في بعض الحالات، يمكن تبرير القيود على الإعلان المقارن. كما أوضحنا أعلاه، قد توضع بعض الضوابط والموازين على الإعلان المقارن بغية استبعاد الإعلان المضلل والكاذب.

2.2. قواعد المحتوى ووضع المعايير

تتجه الأسواق بطبيعية الحال إلى إنتاج سلع وخدمات متباينة في خصائصها ونوعيتها. يفضل المستهلكون التنوع ما يعني ضمناً، بالإضافة إلى اختلاف قدرتهم على الدفع، أنّ منتجي السلع والخدمات سيستجيبون عادة ويوفرون فئة واسعة ومنوعة تقاس بسمات السلعة وجودتها. فعلى سبيل المثال:

- تحتوي سوق السيارات على مجموعة واسعة، مثلاً: من السيارات الفاخرة الأكبر حجماً والأعلى جودة، إلى السيارات الأصغر حجماً والأقل جودة نسبياً والمنخفضة الأسعار. تعتبر هذه السوق مليئة بالمستهلكين الذين يتفاوتون في تفضيلاتهم للجودة وكذلك في مستويات دخلهم التي تحدد قوتهم الشرائية. في سوق السيارات، يُسعد بعض المستهلكين بشراء سيارات ذات جودة وأسعار أقل نسبياً، في حين يفضل آخرون السيارات الفاخرة الأعلى سعراً.
- تنمو صناعة المياه المعبأة بسرعة في جميع أنحاء العالم. ففي سوق غير مقيدة، يرجح أن تتفاوت نوعية المياه المعبأة، بمقياس محتواها المعدني، تفاوتاً كبيراً بين مختلف البائعين (أو العلامات التجارية). نظراً إلى ارتفاع تكلفة إنتاج مياه أفضل (من حيث محتواها)، فسيتم بيعها بسعر مرتفع. حيث أنّ التفضيلات تتباين، قد يفضل بعض المستهلكين شراء مياه معبأة آمنة أرخص نسبياً في حين يفضل آخرون المياه المعبأة الأعلى جودةً وسعراً.

مع ذلك، تخضع سلع وخدمات كثيرة للقواعد التي تنظم معايير المحتوى والجودة والتي قد تنشأ عن مصدرين منفصلين على الأقل:

- غالباً ما تضع الحكومات معايير تتعلق بمحتوى السلعة أو خصائصها، بما في ذلك الحد الأدنى من معايير الجودة. يمكن أن يحدث ذلك في فئات متنوعة مثل:

- السلع الغذائية والمشروبات، حيث قد تشمل اللوائح التنظيمية رقابة المحتوى والجودة على حد سواء. تتعلق الأهداف التي تكمن وراء اللوائح التنظيمية لمحتوى ونوعية الأغذية والمشروبات بالسلامة والقيمة الغذائية.
- البرمجة التلفزيونية، حيث تتعلق اللوائح التنظيمية عادة بمحتوى بذيء (مثل المواد الإباحية والعبارات المسيئة) أو السلع غير المرغوب فيها (مثل المشروبات الكحولية والتبغ). يمكن حظر أنواع معينة من البرامج أو حصرها بأوقات معينة خلال اليوم.
- القوانين المصممة للبناء السكني والتجاري والتي تهدف إلى رفع الجودة فوق مستوى معين. يتعلق الدافع الأساسي بمعايير السلامة.
- أصبح التلوث البيئي قضية هامة في جميع أنحاء العالم، وفرضت الحكومات تدريجياً توجيهات ومعايير على مختلف أنواع المواد التي قد تنبعث في الغلاف الجوي أو تفرغ في المياه.
- تعتبر سلامة السيارات مسألة مهمة، وقد فرضت الحكومات، على مرّ الزمن، معايير رسمية أكثر صرامة، وحثّت الشركات، على آليات السلامة التي يتم بناؤها في السيارات. بدأت هذه بأحزمة الأمان، ثم المناطق الممتصة للصدمات، تليها الحقائب الهوائية الأمامية والجانبية.

● قد تفرض النقابات المهنية مثل نقابة المحامين والمهندسين المعماريين والمحاسبين والأطباء، عن طريق معايير ترتبط بمستوى التعليم وشهادات ممارسة المهنة، بين معايير أخرى، حدًا أدنى من الجودة ومن معايير للشهادات. أحد أهداف النقابات في فرض هذه القواعد هو ارتفاع جودة الخدمات المهنية المقدمة، وفي بعض الحالات مثل مهنة الطب، تتعلق أيضًا بسلامة الممارسة وموثوقيتها.

غالبًا ما يكون وضع المعايير والجودة ضروريًا ومن الواضح أنه يخدم المصلحة العامة. تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن العديد من هذه الأهداف معقولة، فإن القواعد واللوائح التنظيمية "العالية من دون وجه حق" أو الصارمة بشأن المحتوى والحد الأدنى من الجودة قد تتعارض أحيانًا مع تفضيلات المستهلكين المتنوعة. قد تضرّ اللوائح التنظيمية التي تفرض مستويات عالية على الجودة من دون وجه حقّ بالمستهلكين، على سبيل المثال، بالمستهلكين ذوي الدخل المنخفض، والذين قد يفضلون الحصول على سعرًا أقل ونتائج أقل جودة. لا يغنى عن القول أنّ على الأغذية والمشروبات أن تكون آمنة للاستهلاك ولكن رفع الجودة والمحتوى إلى مستويات أعلى من المستويات الضرورية قد يترتب عليه الحدّ من التنوع المقدم للمستهلكين ورفع الأسعار. من الواضح أن قوانين الإسكان والبناء ضرورية وتهدف إلى السلامة، ولكن وضع معايير عالية للغاية والحد من الأراضي التي تقدم والقبالة للبناء عليها قد يؤدي إلى ارتفاع كبير في أسعار الإسكان مما يسفر عن حرمان العديد من الأفراد ذوي الدخل المنخفض من الوصول إلى السوق. لا بد من مراقبة اللغة الغير لائقة في وسائل الإعلام، غير أنّ فرض قيود على محتوى البرامج التلفزيونية، لا سيما إذا لم تكن تستند إلى أساس منطقي وتُفسّر تفسيرًا واسع النطاق، قد يضرّ برفاه المستهلك ويحدّ بتنوع البرامج. إن صناعة سيارات أكثر أمانًا أمر بالغ الأهمية، ولكن الجيل الأحدث لسمات السلامة يضيف آلاف اليورو إلى السعر النهائي للسيارة. من ضمن الجوانب السلبية المحتملة لمعايير السلامة "المرتفعة من دون وجه حق" والتي ترفع الأسعار فوق الحدود المرغوب بها أنّ العديد من المستهلكين ذوي الدخل المنخفض قد يتردّدون من دفع هذه الأسعار الباهظة وربما يفضلون قيادة السيارات الأقدم (السيارات الأكثر خطورة) لفترات أطول. على الرغم من ضرورة تحسين سمات السلامة، فمن المفيد تقييم الفوائد الهامشية الناجمة عن وضع نظام

جديد للسلامة مقابل التكاليف الهامشية.⁶ فاللوائح التنظيمية البيئية مطلوبة لأن لها فوائد مجتمعية واضحة من حيث الهواء الأنظف والمياه، ولكن ينبغي على الأقل تقييم العواقب الاقتصادية على المستهلكين والمنتجين في وضع معايير "عالية للغاية ومن دون وجه حق".⁷ أخيراً، في حين أنه من الواضح أن المهنيين مثل المحامين والأطباء بحاجة إلى أن يكونوا مؤهلين وأن هناك حاجة إلى ضمان معايير الممارسة المهنية، فإن النقابات المهنية تضع حدًا أدنى من قواعد الجودة التي تؤدي إلى جودة أعلى من اللازم. كما لاحظ عدد متزايد من الباحثين، أن أحد الأهداف الكامن وراء بعض القيود التي تفرضها النقابات المهنية هو رفع الحواجز أمام دخول السوق وخفض مستوى المنافسة في السوق من أجل زيادة دخلها.⁸

في حين أن العديد من القواعد واللوائح التنظيمية المتعلقة بالمضمون والمعايير ضرورية، فمن المهم الاعتراف بأنها قد تفرض تكاليف كبيرة على الشركات، فضلاً عن التكاليف المتبينة المفروضة عليها، حيث أنها تسعى إلى إعادة هيكلة عملياتها وسلعها الإنتاجية للوفاء بالمعايير الجديدة. فعلى سبيل المثال، قد يتعين على الشركات تكبد استثمارات جديدة وكبيرة ونفقات للبحث والتطوير لصنع سلع جديدة. كما ناقشنا آنفاً، فإن هذه التكاليف قد تتضمن تكاليف ثابتة كثيرة، أي أن التكاليف لا يمكن استردادها إلى حد كبير إذا قررت الشركة الخروج من هذه الصناعة. ينطوي فرض هذه التكاليف على احتمال خلق مشاكل على المنافسة بمعنى أن بعض الشركات قد تضطر إلى الخروج من السوق. قد تكون إحدى النتائج النهائية غير المقصودة ولكن المؤثرة، أن في السوق الجديدة التي تنشأ بعد التغيير في اللوائح التنظيمية، تكون المنافسة أقل ومن المحتمل أن تترتب أسعار أعلى. لهذه الأسباب، من المجدي أن يتم تقييم منافع المعايير الأعلى إلى جانب تكاليفها على الأقل.

نختتم بالإشارة إلى أن ثمة نقطة مهمة للمناقشة عند فرض قواعد وأنظمة للمعايير والنوعية والمحتوى، وهي مدى ارتفاع المعيار أو طبيعة المحتوى الذي ينبغي تنظيمه. قد تكون للمعايير "المرتفعة من دون وجه حق" نتائج سلبية ضخمة على رفاه المستهلك. يجب البحث بعناية في التكاليف الإضافية المفروضة لتقديم مستوى مرتفع أو نوعية جيدة من دون وجه حق حيث أن التكاليف المرتفعة التي تتكبدها الشركات ستترجم كالعادة بارتفاع الأسعار التي يدفعها المستهلكون وانخفاض في تنوع السلع والخدمات

6 تعذ سلامة المشاة قضية هامة. ففي أوروبا، من المرجح أن تفرض متطلبات السلامة الصادرة عن الاتحاد الأوروبي إجراء تغييرات في التصميم للتقليل إلى أدنى حد من الضرر الذي يقع عندما تصطدم سيارات بالمشاة. تحدد اللوائح التنظيمية أهدافاً معينة لتأثيرات الحوادث على المشاة وقد تفرض تغييرات في التصميم لضمان السلامة في الطرف الأمامي للسيارات. كما ذكر في أوغاندو (٢٠٠٣)، يعمل الموردون على إيجاد أنواع مختلفة من الأنظمة القابلة للنشر من أجل سلامة المشاة: فبعضهم من شأنه أن يرفع غطاء السيارة في حال وقوع حادث في حين يهدف آخرون إلى إضافة حقيبة هوائية خارجية إلى السيارة. قد يكون للوائح التنظيمية المحتملة للاتحاد الأوروبي أثر ضار ملحوظ على تكاليف جميع الشركات المصنعة للسيارات، حيث يتعين عليها أن تتكبد تكاليف إضافية، وتغييرات في البحث والتطوير والتصميم. من المتوقع أن يؤدي ذلك إلى زيادات ملحوظة في أسعار السيارات.

7 نظراً لفرض لوائح تنظيمية ببنية أكثر صرامة، كان على صناعة لب الورق والورق العالمية أن تشهد تحولاً كبيراً شمل الاستثمارات المكلفة في التكنولوجيات الجديدة لإعادة هيكلة عملياتها الإنتاجية وسلعها. كما لاحظ بانشاباكيسيان (٢٠٠٣)، فقد بلغت الزيادة في التكاليف ٣٠ دولاراً للطن الواحد بالنسبة لبعض درجات الورق من حيث التكاليف الثابتة والتشغيلية. كانت النتيجة السلبية لارتفاع التكاليف هي إغلاق العديد من المصانع المحلية مع فقدان الوظائف حيث قامت شركات لب الورق والورق في الولايات المتحدة الأميركية ببناء مصانع جديدة في الخارج لتجنب بعض اللوائح التنظيمية.

8 تقدم الدراسة التي أجراها كلارين وكوردل (٢٠٠٠) معلومات مثيرة للاهتمام. فيجدون على سبيل المثال أن القيود الأكثر صرامة على منح التراخيص في مجال طب الأسنان لا تؤدي إلى تحسين صحة الأسنان، مثل قلة الأجواف، ولكنها تؤثر على زيادة مداخيل أطباء الأسنان.

المتاحة. عند وضع القواعد الخاصة بالمحتوى، يجب تحديد القواعد وتطبيقها على أنواع محددة من المحتوى أي التي تعتبر ضارة وإلا سيصبح هناك ميل إلى التقييد على نطاق أوسع مما قد يؤدي إلى فقدان التنوع والإضرار بالمنافسة. باختصار، ينبغي العمل بموازنة وبعناية بين الأهداف الاجتماعية المشروعة المتمثلة في وضع معايير ولوائح تنظيمية أعلى للمحتوى وما يترتب من تكاليف، بما في ذلك الخسارة المحتملة للتنوع والمنافسة، من أجل تحديد الأثر الصافي على الرفاه.

الإطار ٥: متعهدو السحب في الموانئ: الاحتياجات من المعدات الإلزامية

في البرتغال، تفرض قيود اللوائح التنظيمية القائمة في العديد من الموانئ حدًا أدنى من المعدات أو من القوى العاملة على متعهدو السحب في الموانئ. اعتمدت العديد من سلطات الموانئ لوائح تنظيمية خاصة بالميناء تتطلب من متعهدى السحب امتلاك "الوسائل المادية المناسبة" لتقديم خدماتهم. في حين أن اللوائح التنظيمية للموانئ لا تحدد معنى "الوسائل المادية الكافية"، فمن الناحية العملية تطلب سلطات الموانئ من متعهدى السحب أن يكون لديهم حد أدنى من زوارق السحب ذات قدرة سحب معينة، والتي تعد أهم استثمار مالي لهم. يبقى الهدف الرئيسي من هذا الطلب ضمان حصول متعهد السحب المرخص له على المعدات اللازمة لتقديم الخدمات لجميع مستخدمي الميناء، بما في ذلك السفن الكبيرة التي نادرًا ما تدخل الميناء. أخيرًا، تتطلب اللوائح التنظيمية الخاصة بالميناء أيضًا أن يكون لدى وكلاء السحب موظفين دائمين بمؤهلات مناسبة. قد تؤدي المتطلبات القانونية التي تفرض حدًا أدنى من الاستثمار في رأس المال إلى زيادة التكاليف الثابتة بشكل كبير، وبالتالي تقييد عدد المتعهدين الذين قد يتعايشوا بشكل مربح في نفس الميناء. قد يكون للأحكام أثر تقييدي للمنافسة في السوق، وعلى وجه الخصوص، فإن فرض حد أدنى من مستويات المعدات والقوى العاملة يحد أيضًا من قدرة المتعهدين على تنظيم أنفسهم وتخصيص مواردهم. هناك خطر تشويه الاستثمار، على سبيل المثال، عندما يفرض القانون على كل متعهد أن يمتلك الحد الأدنى من عدد زوارق السحب اللازمة لسحب أكبر السفن التي تدخل الميناء، بدلًا من مشاركة العديد من المتعهدين المعدات والقوارب لتوفير التكاليف وتجنب الازدواجية. بالمثل، قد يكون أفضل للشركة تعيين موظفين مؤقتين، بدلًا من وجود موظفين دائمين مصحوبين بنفقات عامة ثابتة. في مراجعة لتقييم المنافسة لعام ٢٠١٨، أوصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بضرورة قيام المشرك وسلطات الموانئ بإلغاء جميع المعدات ومعايير القوى العاملة التي لا تستند إلى الشفافية والموضوعية وغياب التمييز. بدلًا من ذلك، يمكن أن يكون تحديد مستويات أدنى من الخدمة أو استخدام المعدات/مجتمعات العاملين بديلاً فعالاً لضمان الخدمات العامة.

3.2. التكاليف المتباينة وبنود الحقوق المكتسبة

في بعض الأحيان، قد تمنح اللوائح التنظيمية أو السياسات مزايا من حيث التكلفة لبعض الشركات على حساب غيرها، مما ينشئ هيكلًا تفضيلياً للتكاليف يحافظ على نشاط تجاري يفتقر إلى الكفاءة أو يعززه. قد تنشأ مزايا التكلفة هذه من المتطلبات التكنولوجية والإعانات والتفضيلات الممنوحة للشركات المملوكة للدولة وكذلك، بشكل خاص، من بنود الحقوق المكتسبة المتعلقة بالحالات التي يُسمح فيها للشركات القائمة (القائمة) بمواصلة العمليات بموجب القواعد القديمة بينما تخضع الشركات الجديدة للقواعد واللوائح التنظيمية المفروضة حديثاً.

3.2-1. القيود على التكنولوجيا

قد تفرض أو تحظر اللوائح التنظيمية بشكل مناسب استخدام تقنيات معينة لأسباب تتعلق بصحة العمال أو سلامتهم. عندما لا تكون هذه القيود ضرورية، يمكنها فرض تكاليف على بعض الشركات ما يضع هذه الأخيرة في وضع تنافسي غير مؤاتٍ مقابل منافسيها، خاصةً عندما يكون هناك أثر تبايني على شركة واحدة أو أكثر مقارنة بالآخرين. في بعض الحالات، قد تؤدي التكاليف التي تتحملها الشركة فيما يتعلق بتغيير أو تكييف العمليات والطرق التي تستخدمها، إلى خروجهم من السوق ذات الصلة نهائيًا.

على سبيل المثال، قد يتم فرض متطلبات تقنية لأجهزة غسل الغاز في مداخن المصانع والتي من شأنها أن تمنع تطوير تقنيات أخرى بديلة وأكثر فعالية من حيث التكلفة (قد تطوّر في المستقبل). تشمل بدائل

فرض تقنية محددة مراقبة الانبعاثات أو الاتجار بها، والنهج الذي يوفر حوافز لتطوير تقنيات جديدة أكثر فعالية من حيث التكلفة، أو تضمن حدوث تخفيضات في الانبعاثات بتكلفة أقل مما هو عليه في إطار حل مفروض.

2-3-2- الإعانات

يمكن تقديم إعانات للأعمال التجارية بشكلٍ أو بآخر من أجل فئة واسعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والصناعية وأهداف إعادة التوزيع وغيرها من أهداف السياسة العامة. الإعانات ذات الآثار الكبيرة على المنافسة بشكلٍ خاص هي تدخلات حكومية تساعد بعض الشركات على حساب غيرها. هذا يعني أنّ التدخل متاح فقط لمجموعة مختارة من الشركات، أو يؤثر على تكاليف إنتاج المستفيدين بطرق مختلفة. قد تتخذ الإعانات شكل: منح نقدية، أو قروض حكومية منخفضة الفائدة، أو تخفيض المسؤولية الضريبية المحددة، أو توفير الحكومة للسلع والخدمات بأسعار أقل من السوق.

في بعض الحالات، قد توفر الإعانات وسيلة لتعزيز نتائج السوق الأكثر كفاءة كأداة لتصحيح إخفاقات السوق. تتعلق إحدى هذه الحالات "بالآثار غير المباشرة" للبحث والتطوير. تعرّف الآثار غير المباشرة بالمنافع التي قد يقدمها استثمار البحث والتطوير في إحدى الشركات إلى شركات أخرى لا تنعكس في عائدات الشركة التي تستثمر في البحث والتطوير.⁹ تميل الآثار غير المباشرة إذا وجدت إلى نقص الاستثمار في البحث والتطوير لأن الشركة المبتكرة لا تكافأ على أساس الفوائد الكاملة الناتجة عن البحث والتطوير. قد تشجع الإعانات على زيادة كفاءة أنشطة البحث والتطوير في وجود آثار غير مباشرة بزيادة المكافآت التي تتلقاها الشركات التي تستثمر في البحث والتطوير.¹⁰

في حين أنّ الإعانات قد تكون أداة فعّالة لتحقيق مجموعة واسعة من أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها قد تُقيد المنافسة بشكلٍ خطير. تُوفر الإعانات لمجموعة فرعية من الشركات في السوق مزايا التكلفة على منافسيهم مما يسمح لهم بمواصلة أو زيادة نواتجهم، على الرغم من أنهم قد يكونون منافسين غير فعّالين نسبياً. ينتج عن ذلك عدد من التكاليف المختلفة بالإضافة إلى التسبب بالتخصيص غير الفعال للمدخلات والنواتج من خلال طلب المزيد من الموارد لصناعة النواتج نفسها.

قد تكون الإعانات ضارة بشكلٍ خاص حيث تُستخدم لدعم الشركات المفلسة. فعندما تستخدم الإعانات لدعم الشركات المفلسة، يؤدي ذلك إلى تعطيل عملية التدمير الخلاق، مما يقلل بدوره من حوافز الشركات لتطوير سلع أفضل وعمليات توريد أكثر كفاءة.

تقلّ الإعانات أيضاً المنافسة في الأسواق فتؤدي إلى خروج الشركات غير المعانة. في مثل هذه الحالات، قد تؤدي أيضاً إلى ارتفاع الأسعار وتقليل تنوع السلع للمستهلكين.

9 للاطلاع على مناقشة الآثار الجانبية، راجع جافي، أ.ب (1996)

10 للاطلاع على مناقشة أوجه القصور الأخرى في الأسواق حيث قد تُشجع الإعانات على تحقيق نتائج أكثر كفاءة، راجع فريدرسزك هو وآخرون (2007)

إنّ الاهتمام الدقيق بتصميم الإعانات مهمٌ أيضاً للتخفيف من آثارها المحتملة المانعة للمنافسة. تميل الإعانات إلى إلحاق ضرر أقلّ بالمنافسة حيث، على سبيل المثال:

- لا تحبذ منافساً واحداً في السوق على حساب الآخرين
- تقدّم كمبلغ مقطوع واحد بدلاً من إتاحتها بمرور الوقت
- تتعلق بالتكاليف الثابتة بدلاً من التكاليف المتغيرة
- ترتبط ارتباطاً مباشراً بفشل السوق وتُحدّد عند الحد الأدنى الضروري

3-3-2- مزايا تكلفة الشركة المملوكة للدولة

تلعب الشركات المملوكة للدولة دوراً مهماً في اقتصاديات العديد من الدول والأسواق. يمكن إنشاء تلك الشركات لمجموعة من الأهداف منها، على سبيل المثال، توفير الاحتكار الطبيعي والسلع العامة والسلع النفعيّة، واستيعاب آثار العوامل الخارجية في قرارات التّوريد، ولأسباب تتعلق بسياسات الصناعة والتنمية وإعادة التوزيع والعمالة.¹¹

للشركات المملوكة للدولة مجموعة متنوعة من مزايا التكلفة في الحالات التي تتنافس فيها مع شركات خاصة لا تعتمد على الكفاءة الفائقة أو الأداء التنافسي، وقد تشمل هذه المزايا:

- المعاملة الضريبية التفضيلية؛
- التّمول الأرخص للديون التي تتسبب بها كونها شركة حكومية، وغير مدعومة من القطاع الخاص
- انعدم أيّ شرط لتحقيق معدّل عائد تجاري على الأصول
- القيود الضعيفة المفروضة على الميزانية بسبب حصولهم على الإعانات أو التحويلات الحكومية لمنعهم من الفشل
- الإعفاءات من القيود أو التكاليف التنظيمية¹²

حين تتوقّر مثل هذه المزايا، قد لا تنتج السلع والخدمات من قبل أولئك الذين ينتجوها بمستوى أعلى من الكفاءة. علاوة على ذلك، قد تمنع مزايا التكلفة المقدمّة للشركات المملوكة للدولة دخول شركات للقطاع الخاص مما يؤدي إلى سلع أقلّ ابتكاراً وأعلى تكلفةً وسعراً.

¹¹ للاطلاع على مناقشة الأسباب المستخدمة لتبرير إنشاء الشركات المملوكة للدولة، راجع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٥ ج) الفصل الأول

¹² للاطلاع على مناقشة فوائد التكاليف المحتملة للشركات المملوكة للدولة، راجع على سبيل المثال الحكومة الأسترالية (٢٠٠٤)، وتقرير هيلمر (الحكومة الأسترالية، ١٩٩٣)، الصفحات ٧٠-٢٩٦. كما ذكر في تقرير هيلمر، قد تخلق الملكية العامة أيضاً مساوئ تنافسية للشركات المملوكة للدولة.

حيثما تتنافس الشركات المملوكة للدولة مع الشركات الخاصة، ينبغي إيلاء اهتمام دقيق لضمان، قدر الإمكان، ألا تكون لها مزايا غير مبررة في التكاليف، وأن تكون محايدة من حيث التنافسية إذ أنها تتنافس مع شركات القطاع الخاص على تكافؤ الفرص.¹³

2.3.4. بنود تطبيق الحقوق المكتسبة

تُوضع بنود الحقوق المكتسبة عندما يُسمح للشركات القائمة (شاغلي الوظائف) بمواصلة عملياتها بموجب القواعد القديمة في حين تخضع الشركات الجديدة للقواعد واللوائح التنظيمية المفروضة حديثاً. قد تمنح الحقوق المكتسبة إعفاءً مؤقتاً من القواعد الجديدة لشاغلي الوظائف أو الاستثناءات الدائمة.

لننظر إلى مثالين عن بنود الحقوق المكتسبة:

- شهدت صناعة لبّ الورق والورق، على مرّ العقود، زيادة كبيرة في اللوائح التنظيمية الخاصة بالبيئة. هناك قاعدة بسيطة للحقوق المكتسبة وهي القاعدة التي تمنح فيها مصانع الإنتاج القائمة إطاراً زمنياً محدداً مسبقاً لتقيد في إطاره بمعايير التلوث الجديدة، في حين يتعين على أي مرفق إنتاج جديد يُنشأ أن يفي باللوائح التنظيمية المفروضة حديثاً. يمكن تقديم أمثلة مماثلة لصناعات توليد الكهرباء والمواد الكيميائية.
- يجب أن يفي تشييد مبانٍ جديدة في المناطق المعرضة للزلازل بمعايير عالية للغاية للتحمّل. بالمثل، قد يتعيّن على المباني الجديدة المرتفعة الجديدة تركيب أنظمة لإطفاء الحريق بالرش. تعفى المباني القديمة عادةً من هذه اللوائح التنظيمية.

إنّ الدافع الرئيسي وراء مثل هذه الحقوق المكتسبة هو أنّ القواعد واللوائح التنظيمية الجديدة قد تضع عبئاً لا مبرر له من حيث التكلفة على شاغلي الوظائف الذين قاموا باستثماراتهم في مرافق الإنتاج وبدأوا العمليات الإنتاجية بموجب القواعد القديمة. بما أن التغييرات الجسيمة في البنية والمرافق القائمة قد تكون باهظة التكلفة، فيمكن إما إعفاؤها أو إعطاؤها إطاراً زمنياً محدداً مسبقاً لتطبيقها. فعلى سبيل المثال، سيكون إرغام المباني القديمة على الوفاء بالمعايير الجديدة للزلازل أو على تركيب أنظمة الرش لإطفاء الحرائق باهظ التكلفة في معظم الحالات، ولهذا السبب لا تُرغم على الالتزام باللوائح التنظيمية الجديدة. ومن ناحية أخرى، اضطرت معظم شركات لبّ الورق والورق، بمرور الوقت، إلى الامتثال بمعايير مكافحة التلوث الأكثر صرامة. قد تكون بنود الحقوق المكتسبة بالغة التنوع والتعقيد. يتغيّر المرفق الإنتاجي المحدد والذي يستمر في تطبيق قواعد الحقوق المكتسبة مع احترامه للإطار الزمني. فهو يركز على نوعية الصناعة وطبيعة تكنولوجيا الإنتاج وتكاليف تطبيق اللوائح التنظيمية الجديدة.

13 للاطلاع على التوجيه بشأن إنشاء شركات مملوكة للدولة محايدة من حيث التنافسية، راجع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠١٢)

الإطار ٦: بنود الحقوق المكتسبة

سيكون البدء بمنح تراخيص لانبعث غازات الدفيئة أمرًا حاسمًا بالنسبة للمولدات الكهربائية المشاركة في نظام الاتحاد الأوروبي لتداول انبعاثات غازات الدفيئة. ثمة جانب مهم يتمثل في تطبيق بنود الحقوق المكتسبة عندما يُقرر منح تراخيص على أساس سنة مرجعية سابقة أو أكثر. رغم أن المصانع الجديدة لتوليد الطاقة ستكون أنظف، فإن فرض القيود على انبعاثات غازات الدفيئة في مختلف أنحاء قطاع الطاقة في الاتحاد الأوروبي قد يضيف تكلفة إضافية كبيرة لتوليد الطاقة، ويزيد أسعار الطاقة، ويؤدي إلى خروج أو إفلاس بعض المنتجين.

بحث دراسة لسلافينز (٢٠٠٥) ما إذا كان توقيت استثمارات المصانع يتأثر بطبيعة اللوائح التنظيمية. في دراسة أجريت على العديد من الصناعات من ١٩٦٣ إلى ١٩٩٢، تبين أن مراجعة المصدر الجديد في قانون الهواء النقي للولايات المتحدة الأمريكية أفضل إلى حد كبير نشوء مصانع جديدة، وأبقى على المصانع القديمة. في صناعة المواد الكيميائية الصناعية العضوية، وجد بيكر وهندرسون (٢٠٠٠) أن فرض بنود الحقوق المكتسبة على المصانع أدت في التدهور البيئي من خلال رفع معدلات الاستثمار وخفض معدلات تناوب المصانع والإبقاء على العمليات غير المربحة في الأعمال التجارية. كما أدى ذلك إلى إبطاء تحسين جودة الهواء عبر إطالة معدلات استمرار المصانع القديمة والملوثة. خلص بيكر وهندرسون إلى أنه من المستحب اعتماد سياسة موحدة متعلقة بالعمر لتشجيع إعادة تجهيز المركبات العضوية المتطايرة القائمة وخارج أكاسيد النيتروجين وغيرها من الأنشطة المضادة للتلوث في وقت مبكر من العملية التنظيمية. تشير هذه الدراسات في الإجمال إلى تلك القيود التي تحول دون دخول الشركات الجديدة، الأمر الذي يؤدي إلى الحد من الاستثمارات الجديدة وتعزيز ضعف الفعالية.

إن النظام الحالي لتخصيص الأراضي والذي يتحكم بحقوق هبوط الطائرات في أغلب المطارات الأوروبية يتطلب من شركة النقل أن يكون لديها موقع للهبوط لفترة معينة من اليوم لتيسير رحلة في ذلك الوقت. تُمنح المواقع بالاستعانة بنود الحقوق المكتسبة: يحق لشركات الطيران التي استخدمت مواقعها في السنة الماضية في الاستمرار في استخدام تلك المواقع في السنة الجارية (وهذه هي قواعد الاستخدام أو الترتك). يعني هذا النظام لتخصيص أن شركات الطيران غير فعالة وعالية التكلفة قد تستخدم المطار حتى ولو كان بوسع شركة طيران جديدة منخفضة التكلفة أو شركة طيران وطنية سابقة فعالة أن تستخدم الموقع بإنفاق أكثر. على سبيل المثال، أشارت المفوضية الأوروبية في قرار اتخذته عام ٢٠٠٠ إلى أن القبضة الخائفة التي فرضتها الخطوط الجوية البريطانية على أسواق النقل الجوي في المملكة المتحدة تنعزز بالجزء الأكبر للمواقع التي تحتفظ بها في المطارات ذات الصلة وبنظام بنود الحقوق المكتسبة المتأخذ حاليًا لإعادة تخصيصها. (للمزيد من التفاصيل، راجع بروكنر، ٢٠٠٤). كما كانت مراقبة مواقع الهبوط ومنشآت البوابات من بين المخاوف الشديدة للإدارة الطيران الفيدرالية الأميركية.

تأسس المجلس الأوروبي لجزاحي الصدر والأوعية الدموية عام ١٩٩٦ لوضع معايير مشتركة لجراحة الصدر والأوعية الدموية، ولكسب الاعتراف من الاتحاد الأوروبي. وفقًا للمادة ١٩ من اللوائح التنظيمية، يجوز أن يعترف من دون اختبارات بالجراحون الممارسون لمدة لا تقل عن خمس سنوات وقت تأسيس المجلس، والمتمتعون بمسؤولية مستقلة، مع استيفاء معايير خاصة أخرى. كان للجراحون حتى أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ للحصول على زمالة بموجب بند الحقوق المكتسبة. عام ١٩٧٥، أنشأت هيئة الأوراق المالية والبورصات الأميركية فئة تنظيمية جديدة: منظمة التصنيف الإحصائي المعترف بها على المستوى الوطني. كان أحد التأثيرات المترتبة على هذا هو ضمان عدم قيام الشركات الأقل كفاءة بإنشاء أعمال تجارية لتلقي المدفوعات من الجهات المصدرة للسندات مقابل الحصول على تصنيف جيد. منح تصنيف هيئة الأوراق المالية والبورصات الأميركية هذا وكالات التصنيف الرئيسية مثل وكالة موديز، وستاندرد اند بورز وفيتش حقوق مكتسبة. لم توافق الوكالة على أية كيانات جديدة منذ ١٩٩٢ وقد توحد جميع الوافدين الجدد مع فيتش، ما يترك الشركات الثلاثة تتمتع حتى اليوم بحقوقها المكتسبة. رغم وجود حفنة من وكالات التقييم المتخصصة الأصغر حجمًا، فإن غياب تصنيف منظمة التصنيف الإحصائي المعترف بها على المستوى الوطني يشكل عائقًا أمام توسعها فضلًا عن صعوبة دخول وكالات جديدة إلى السوق (راجع وايت، ٢٠٠١).

رغم أن اعتبارات التكلفة لعدم خضوع المنشآت القديمة فورًا للوائح التنظيمية الجديدة تعتبر تبريرًا اقتصاديًا مشروعًا، بهم الاعتراف بأن بنود الحقوق المكتسبة التي تفرض معايير متفاوتة على المنشآت الإنتاجية القديمة مقابل المنشآت الجديدة قد تفرض أعباء أكثر على الداخلين الجدد وكذلك على استثمارات رأس المال الجديدة التي يبذلها شاغلي الوظائف. اعتماداً على مدى العبء المفروض وعدم تفاوت التكاليف، قد تشمل اللوائح التنظيمية التي تتضمن بنود الحقوق المكتسبة:

- ردع دخول شركات جديدة إلى السوق
- تبط الاستثمار الجديد من قبل من قبل شاغلي الوظائف

- السماح باستمرار الإنتاج غير الفعال من قِبَل المصانع الأقدم وغير الفعّالة
- ارتفاع الأسعار

يقدم الإطار رقم ٦ بعض الأمثلة ومناقشة لبُؤود الحق المكتسب في مختلف الأسواق.

ففي الظروف التي يتم فيها، على سبيل المثال، وضع معايير بيئية أكثر صرامة، يصبح من المحتم أن يكون هناك قدر من الحقوق المكتسبة. من الواضح أنه كلما زاد اتساع نطاق الحقوق المكتسبة، مثل عندما لا يتعين على شاغلي الوظائف إلى الوفاء بالمعايير لفترة طويلة، كلما كان التفاوت المحتمل الذي قد ينشأ بين شاغلي الوظائف والداخلين إلى السوق، وما يترتب على ذلك من ضرر يلحق بالأسواق. فضلاً عن ذلك، تجدر الإشارة إلى أن منح الحقوق المكتسبة قد يحبط الاستثمار الجديد لرأس المال من قِبَل الشركات القائمة ما له انعكاسات على نمو وفعالية الأسواق المتأثرة على مدى أطول. تبقى القضية الرئيسية تكوين بند للحقوق المكتسبة. نبحت سيناريو افتراضياً لمناقشة بعض البدائل.

بحث التشريع المقترح: تحديد مقاييس جديدة بشأن الانبعاثات البيئية ومنح جميع شاغلي الوظائف حقوق مكتسبة لمدة عشر سنوات. في هذه الحالة، فإن معيار الانبعاثات الجديد لا بد أن يؤخذ كمعيار معين عند تقييم الآثار على المنافسة.

تتضمن البدائل التي يمكن بحثها ما يلي:

- يجب بحث خيار عدم منح الحقوق المكتسبة إذا كان ذلك مناسباً. تتضمن مثلاً حقوق الهبوط في المطارات في بعض الدول بنوداً واضحة أو ضمنية للحقوق المكتسبة ويمكن النظر بعدم منحها. لكن في الحالات التي تشتمل معايير بيئية جديدة تتطلب استثمارات جديدة لرأس المال أو تغييرات في السلع والعمليات، لا معنى لخيار عدم منح الحقوق المكتسبة.
- منح الحقوق المكتسبة إلى جميع شاغلي الوظائف مع تقليص عدد السنوات التي تسري فيها الحقوق المكتسبة. يتوقف القرار بهذا الشأن إلى حدٍ بعيد على حجم النفقات التي تفرضها اللوائح التنظيمية على الشركات. لا ينبغي بحث النفقات التي تفرض بصورة مطلقة وإنما بصورة نسبية، مثلاً بحسب إيرادات مبيعات الشركات. كلما كانت هذه التكاليف النسبية أكبر، كلما طالت الفترة الأفضل لمنح للحقوق المكتسبة.
- منح حقوق مكتسبة على أساس عمر رأس مال الشركات. لنفترض أننا نستطيع فرز شاغلي الوظائف بين الذين اشتروا أسهم رأسمالها منذ فترة طويلة والذين اشتروها مؤخراً. رغم وجود طرق بديلة لبحث هذا المثل، غير أننا سننظر في سيناريو واحد. بالنسبة لأسهم رأس المال "الأقدم" يضمن انخفاض القيمة أن تكون القيمة الراهنة (والكفاءة) للآلات منخفضة للغاية. أما بالنسبة للشركات التي تمتلك أسهماً "جديدة" لرأس مال فإن الآليات القائمة تتمتع بقيمة وكفاءة أعلى في السوق، ما يعني ضمناً أن إرغام الذين اشتروا رؤوس أموالهم مؤخراً نسبياً على التغيير قد يكون مكلفاً للغاية. قد يُحكم على الذين يتمتعون برأس مال أقدم يوماً استبدالهم، وبالتالي قد تكون اللوائح التنظيمية التي ترغمهم على التغيير أقل من عبء تكاليف لا مبرر لها. حيثما يكمن الحد الفاصل بين رأس المال القديم ورأس المال الجديد، يُحدد وفقاً

للحقائق التكنولوجية نوع معين من رأس المال¹⁴ على سبيل المثال، قد يكون لألة معينة أمد قصير من السنوات في حين تستمر الآلات التي تشتريها شركات لب الورق والورق بالعمل عادةً لعدة عقود. في إطار السيناريو المذكور أعلاه، يمكن جمع الأثر القديم بمدة الاستفادة من الحقوق المكتسبة على النحو التالي:

- منح الشركات المتمتعة برأس مال قديم فترة أقصر لحقوقها المكتسبة
- منح الشركات المتمتعة برأس مال جديد نسبيًا فترة أطول لحقوقها المكتسبة
- الاعتبارات المتعلقة بالشركات الأصغر حجمًا مقابل الشركات الأكبر حجمًا. قد يرتبط اعتبارًا مهمًا هنا بالخروج من السوق أو الوقوع في الزهن. رغم أن هذه النقطة قد تكون مهمة بالنسبة للشركات الأكبر والأصغر حجمًا على حد سواء، والتي تواجه لوائح تنظيمية جديدة ومكلفة، هناك احتمال كبير على الهامش ألا تكون الشركات الأصغر حجمًا في وضع يسمح لها بالوفاء بالمعايير. في حين أن الخروج قد يكون حتميًا في بعض الحالات، فمن المفيد النظر في سيناريوهات الخروج الأوسع نطاقًا. كما هي الحال مع المسألة التي نوقشت أعلاه، فمن المفيد النظر في سيناريوهات بديلة للحقوق المكتسبة حيث قد تختلف فترة التكييف المقدمة وفقًا لحجم الشركة وعمر رأس مالها والقضايا المرتبطة بتكنولوجيا الإنتاج لدى الشركات.

يلقي التوضيح المذكور أعلاه الضوء على النقطة التي مفادها أن اتفاقيات الحقوق المكتسبة قد تثير قضايا بالغة التعقيد في العديد من الصناعات وتترتب عليها آثار سلبية ضارة. في الإجمال فإن البدائل لقاعدة الحقوق المكتسبة الافتراضية المقترحة أعلاه قد تشمل على تغيير نطاق فترة التكييف (الحقوق المكتسبة) فضلًا عن تكييف الفترة الزمنية وفقًا لخصائص محددة للشركة مثل التكنولوجيا وعمر رأس مالها وحجم الشركة.

2-3-5. تفاوت اللوائح التنظيمية

قد يتخذ تفاوت اللوائح التنظيمية أشكالًا عدة. في بعض الحالات، قد ينطوي التفاوت على معاملة متباينة لأنواع مختلفة من الأعمال. قد يتم التعامل مع شركات الطوب والملاط بشكل مختلف عن بعضها البعض، وفي بعض الأحيان قد يتم التعامل مع شركات الطوب والملاط بشكل مختلف عن شركات الإنترنت. في بعض الأحيان، تتضمن اللوائح التنظيمية القائمة على المبادئ اختلافات تعكس على سبيل المثال المخاطر المختلفة التي تشكلها الخصائص المختلفة لمختلف الموردين، مثل البنوك الصغيرة والكبيرة.

مع تكييف الشركات مع الرقمنة، تظهر نماذج شركات جديدة أو خدمات جديدة ممكنة رقميًا. في الأسواق التي يتعايش فيها الموردون التقليديون مع الممكّنين رقميًا، قد يعيق تفاوت اللوائح التنظيمية المنافسة عبر خلق تكاليف تنظيمية باهظة لمجموعة أو نوع من الموردين. قد يكون تفاوت اللوائح التنظيمية لصالح أي من هذين النوعين من الموردين. فمن ناحية، في كثير من الحالات، لا يخضع الداخلون الجدد أو الخدمات

¹⁴ بالنسبة للشركات التي تتمتع برأس مال مختلف، كما سيكون الحال عادةً، فيتعين أن تستند عمليات وقف الإنتاج إلى متوسط القيمة القديمة لرأس المال والتوزيع حول المتوسط

والسلع للتنظيم على الإطلاق أو ينظّمون تنظيمًا مختلفًا عن نظراءهم التقليديين. قد يؤدي هذا الموقف إلى خلق ميزة غير مستحقة للداخلين الجدد حيث يخضع منافسيهم لتكلفة أثقل للوائح التنظيمية. من ناحية أخرى، فإن معايير اللوائح التنظيمية الأعلى من دون وجه حق بالنسبة للداخلين الجدد تخلف أثرًا ماثلاً للحقوق المكتسبة.

هذا لا يعني أنه يجب تنظيم الموردين التقليديين والممكنين رقميًا بالطريقة نفسها بغض النظر عن خصائصهم. غير أنّ عندما يكون تكافؤ الفرص ممكنًا لجميع الموردين، قد يؤدي ذلك إلى تعزيز المنافسة في السوق.

الإطار ٧: نظام تصنيف النجوم في الفنادق

في اليونان، يحدد التشريع الخاص بتصنيف الفنادق حسب النجوم تصنيف المنتجعات السياحية إلى فئات على أساس مواصفات تقنية. كما نص التشريع على أن المباني القائمة والتي تم تحويلها إلى فنادق لا تحصل على تصنيف أعلى من نجمة واحدة. علاوة على ذلك، لم يُسمح لهذه الفنادق بتوسيع سعتها بإضافة غرف جديدة أو ملحقات أخرى. من شأن هذا التشريع أن يبني المستثمرين عن تجديد وتحسين المباني القائمة، مع إجبارهم على هدم المباني وإعادة بنائها للحصول على تصنيف أفضل. نتيجة لارتفاع التكاليف المحتملة، تبط التشريع الدخول إلى سوق الفنادق ومنع تطوير بنية تحتية عالية الجودة. بعد مراجعة تقييم المنافسة في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أزيلت القيود عن التشريع.

راجع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠١٤) مراجعة تقييم المنافسة: اليونان، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للنشر، باريس، <https://doi.org/10.1787/9789264206090-en>

4.2 اللوائح التنظيمية التي تؤثر على الأسعار

تؤثر اللوائح التنظيمية في مختلف الدول على أسعار السلع والخدمات في السوق مثل الكهرباء والتلفاز الكابلي والرعاية الصحية والاتصالات السلكية واللاسلكية وخطوط الطيران وسيارات الأجرة و وحدات سكنية للإيجار، وغيرها. في حالة الاحتكارات الطبيعية، قد تؤدي نتيجة السوق غير الخاضعة للقواعد إلى أسعار مرتفعة غير مرغوب بها. من الناحية التاريخية، فالصناعات التي تندرج تحت هذه الفئة مثل الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية والغاز الطبيعي وخدمات البريد، وغيرها، خضعت لأشكال مختلفة من الرقابة الحكومية على الأسعار بهدف حماية المستهلكين من أسعار مرتفعة من دون وجه حق.

رغم أنّ الحكومات قادرة على تنظيم الأسعار بهدف حماية المستهلكين، فإنّ الجانب السلبي للأمر هو أنّ الشركات قد تقلل من جودة الخدمات المقدمة عندما تواجه أسعارًا أقل مما ترغب في تقاضيه. كما ينخفض تنوع السلع لأن الشركات القائمة قد لا يكون لديها الحافز الكافي لتقديم مجموعة إضافية متنوعة في ظل مراقبة الأسعار. شهدت أسواق دول عديدة مثل خطوط الطيران والاتصالات السلكية واللاسلكية وغيرها على تغييرات ملحوظة في أبعاد النوعية والتنوع عند تخفيف قيود اللوائح التنظيمية المفروضة على الأسعار. بالإضافة إلى ذلك، قد يكون معدل الدخول أقل في الأسواق التي تفرض فيها قيود اللوائح التنظيمية على الأسعار بسبب انخفاض دوافع تحقيق الربح. بوجه عام، تبين الكتابات أنه في حين قد تسعى الحكومات إلى تحقيق أهداف اجتماعية اقتصادية مشروعة في مراقبة الأسعار في أسواق معينة، فقد تخلف هذه الضوابط مجموعة واسعة من الآثار السلبية على المدى الطويل مثل خفض كفاءة الإنتاج وتباطؤ اعتماد التكنولوجيات

الجديدة وخفض جودة السلع وتنوعها.¹⁵ هذا يعني ضمناً أنّ في الأسواق التي قد تزدهر فيها المنافسة بين الشركات التجارية، ينبغي النظر إلى القواعد واللوائح التنظيمية المتعلقة بالأسعار بقدر كبير من التشكك وتجنب ذلك قدر الإمكان.

عندما يختار واضعو السياسات التدخل في السوق، فإن هناك أسباباً تدعو إلى التركيز على خيارات "تعتمد الطريقة الأبوية على نحو غير متساوٍ" تعزز المنافسة، بدلاً من إدخال اللوائح تنظيمية للأسعار، على سبيل المثال.¹⁶ قد تعود هذه الخيارات بمنافع كبيرة على المستهلكين الذين يرتكبون "أخطاء" ولكن بتكاليف بسيطة على أولئك الذين لا يرتكبون "أخطاء" وبالتالي من شأنهم أن يحصلوا على منافع تفوق تكاليفها. تشمل الخيارات:

- توفير مصادر مناسبة للمعلومات المقارنة (على سبيل المثال، المواقع الإلكترونية التي تقارن متوسط التكاليف بالنسبة لمستخدمي الهواتف المحمولة من مختلف العروض المتاحة؛ وشروط وضع العلامات على الأغذية؛ واشتراط أن تكون للأصناف الموجودة في المتجر علامات أسعار واشتراط تصنيف التقديرات والفواتير على حد سواء)¹⁷
- معايير لتقديم المعلومات إلى المستهلكين (على سبيل المثال، قاعدة عامة لحساب النسبة المئوية السنوية للفائدة) لتعزيز مقارنة عروض التمويل
- فترات تهدئة (أسبوع لإعادة النظر في شروط قرض مكفول بملكية أو شراء سيارة أو تنازل عن حقوق المستهلك؛ أو مبيعات في المنازل) تتيح الوقت لجمع المزيد من المعلومات وإعادة النظر في الخيارات
- شروط الإفصاح عن معلومات (على سبيل المثال، إلزام مقرضي الرهن العقاري بتقديم معدل النسبة المئوية السنوي والدفعة الشهرية، فضلاً عن بيان بسيط مثل "إذا حصلت على هذا القرض، سيكون للمقرض حقّ الرهن على منزلك. إذا لم تفِ بالتزاماتك طبقاً للقرض، فقد تفقد منزلك وأي أموال قمت بوضعه فيه").

لنركز للحظات على الخيار الأول. إنّ تحسين المعلومات المتاحة للمستهلكين ليس بالأمر البسيط. ترد في الإطار رقم ٨ عدة أمثلة تتعلق بمشاكل المعلومات. فقد يعاني المستهلكون من جراء الكم الزائد من المعلومات. قد تساعد العقود المعقدة، المكتوبة بلغة قانونية متخصصة، في خفض تكاليف تسوية النزاعات التعاقدية المحتملة، ولكن قد لا يساعد استخدام لغة مثل هذه العقود والإفصاح عن معلومات بموجبها في عملية صنع القرار للمستهلكين العاديين. بل من المفيد للغاية تقديم معلومات منتقاة وذات أهمية بالغة متعلّقة

15 يقدم فيسكوسى وهارينغتون وفيرنون (٢٠٠٥، الفصل ١٦) مناقشة مفصلة لدوافع تنظيم الأسعار في الصناعات التنافسية المحتملة وبعض التأثيرات المقصودة وغير المقصودة لمثل هذا التنظيم بما في ذلك القضايا المتعلقة بالكفاءة الإنتاجية والمنافسة الألسعرية. راجع أيضاً نيتز (٢٠٠٠) للاطلاع على نظرة عامة ممتازة وغير تقنية نسبياً لهذه الكتابات

16 "تكون اللانحة التنظيمية معتمد على الطريقة الأبوية على نحو متساوٍ إذا خلقت فوائد كبيرة لمرتكبي الأخطاء، بينما تقرض ضرراً ضئيلاً أو لا تلحق ضرراً بالذين يمتنعون بعقلانية تامة" (كامرر وآخرون، ٢٠٠٣)

17 لاشتراط الكشف عن البيانات المثسمة بالتعقيد على نطاق واسع أثر ضئيل، لأن المستهلكين قد يعانون من فيض في المعلومات

باتخاذ المستهلك القرار. في بعض الأحيان قد يؤدي تقديم المعلومات ذات الصلة التي قد تساعد المستهلكين على التفاوض بشأن صفقات أفضل إلى الخلط بين تقييمهم لجاذبية البدائل المختلفة.¹⁸

إن ضمان حصول المستهلكين على المعلومات المناسبة في الوقت المناسب أمر معقد ولكن تحسين المعلومات المتاحة للمستهلكين قد يعود بفوائد كبيرة على رفاهة المستهلكين ويحتل أن يوفر مبالغ كبيرة لهم (كما هي الحال مع قروض الرهن العقاري). يستفيد المستهلك في كثير من الأحيان من اختبار آليات بديلة للكشف عن المعلومات مع عينة من المستهلكين، وهو ما يفوق إلى حد كبير تكاليف هذا الاختبار.¹⁹

الإطار ٨ : المشاكل المتعلقة بالمعلومات

يقدم هذا الإطار أمثلة على الحالات التي قد يعتبر فيها واضعو السياسات تنظيم الأسعار خياراً لتصحيح فشل السوق المتصل بالمعلومات. تظهر السياسات الرامية إلى إيصال معلومات أفضل كبدائل.

القروض

تتضمن معظم القروض عدة صفحات مكتوبة بخط صغير للغاية، وقد لا يفهم كل مستهلك أو كل شركة على الفور كثيراً من بنود العقد. فالمستهلكون مثلاً قد يركزوا عادة على سعر القرض بينما آخرون يتجاهلون أو لا يولون اهتماماً كبيراً بما تحتويه الكتابة بأحرف صغيرة من بنود مثل:

- حجم العمولات
- مبلغ مختلف أنواع رسوم الخدمات
- جزاء التأخير في دفع قسط أو عدة أقساط من القرض

هذه البنود دقيقة فيما يتعلق بالتكلفة الإجمالية المتوقعة للقرض بالنسبة للمستهلك. قد يواجه المستهلكون والشركات الصغيرة صعوبات غير متوقعة نظراً إلى تعقّب الأوضاع الاقتصادية مما قد يسفر عن تأخير في تسديد أقساط القروض بل حتى التخلف عن السداد. قد يفاجؤون بقسوة العقوبات المالية إذا لم يقرؤوا الشروط الدقيقة عند الحصول على القرض.

تختلف الشركات المتوسطة والكبيرة اختلافاً بسيطاً حيث أنّ الحجم الأكبر للعمليات التجارية يعني أن للشركة فريقاً من موظفين قانونيين الذين لهم دراية بقراءة التفاصيل الصغيرة، ومن ثم بوسعهم تكوين صورة أوضح للتكاليف الإجمالية المتوقعة للقرض واتخاذ القرارات الصائبة.

يتطلب فهم التفاصيل الصغيرة لعقود القروض أن يكون المستهلك متعلماً وعلى دراية جيدة حتى يتمكن من اتخاذ القرارات الصحيحة. كما لوحظ في العديد من الدول، فإن وجود سوق مالية تنافسية نسبياً في جانب العرض لا يزيل بالضرورة المشاكل الموصوفة أعلاه بشأن تعقيد التفاصيل الصغيرة ومشاكل المعلومات التي قد تعوق اتخاذ القرارات، ولا سيما من جانب فرادى المستهلكين والشركات الصغيرة.

قد يعزز التدخل الحكومي الرامي إلى توضيح التكاليف الحقيقية للقرض صفقات أفضل للمستهلكين في سوق القروض. قد تتلخص إحدى الاستجابات السياسية في المطالبة بشفافية واضحة في الأسعار بالنسبة لشروط التسعير الرئيسية، من خلال توفير "ورقة موجزة لوقائع عقود القروض" لكل المقترضين، بما في ذلك المعلومات التالية:

- معدل القرض كما يظهر في نموذج موحد، مثل النسبة المئوية السنوية
- العمولة؛

راجع لايكو وبابلاردو (٢٠٠٧).

18

راجع لايكو وبابلاردو (٢٠٠٧)، والذي يبيّن أنّ الطريقة المحتملة لتحسين المعلومات المتعلقة بالمستهلك بالكشف عن الرهن العقاري قد تعزز الغموض وتؤدي إلى المزيد من ترددات اختيار المستهلكين للقروض الأكثر تكلفة مقارنةً بالقروض الأرخص، حتى عندما يسع المستهلك إلى الحصول على السعر الأفضل.

19

- الرسوم والأعباء الإضافية
- جزاء التخلف عن الدفع
- جزاء التأخير في الدفع
- أي تكاليف أخرى يمكن أن تفرض على المقترض

ومن شأن هذا النص أن يطلع كل مقترض على تفاصيل عقد قرض معين وأن يتيح أيضاً إجراء مقارنة سهلة بين مقدمي القروض المتعددين عند البحث للحصول على قروض.

المعاملات النقدية

لنأخذ كمثال السائح الذي يريد صرف عملة لأخرى. فسرور الصرف المعلن هو العامل الأهم. بيد أن هذا السعر قد يختلف اختلافاً كبيراً بين مقدمي الخدمات، ويتراوح بين الاقتراب النسبي من سعر الصرف في السوق الرسمية إلى مبلغ يشتمل على نسبة ربح أكثر من هذا السعر. فضلاً عن ذلك فإن أغلب مقدمي الخدمات يتفاوضون رسوماً أو عمولات قد تتراوح بين ما يقرب من الصفر إلى ١٠٪. فالسعر الإجمالي الذي يدفعه المستهلك مقابل هذه المعاملة هو الجمع بين سعر الصرف المعلن ورسوم الخدمات، وبالتالي، قد يزداد تعقيداً إذا لم تكن كل التفاصيل شفافة. في بعض الحالات، "بعد" إتمام المعاملة، يحصل المستهلك على نسخة مطبوعة من المعاملة تتضمن جميع الرسوم والعمولات المدرجة. يمكن للمستهلك في نهاية المطاف الحصول على معاملة أسوأ بكثير مما كان يتوقع في البداية استناداً إلى أسعار الصرف المعلن. في هذا النوع من المعاملات، يحتاج المستهلك إلى الحصول على المعلومات المناسبة لكي يتمكن من مقارنة سعر الصرف المعروف والرسوم والعمولات التي يفرضها مقدمو الخدمات. من المرجح أن تترتب على عملية جمع المعلومات هذه تكاليف معاملات مجددة يتكبدها المستهلك. قد يكون من المجدي إدخال شرط بوضع سعر كامل للمعاملة قبل إجرائها بحيث يحسب سعر الصرف الفعلي (ويشمل الرسوم). تنضم القروض المصرفية والمعاملات المالية الأخرى بخصائص مماثلة من حيث تعقيد السعر الإجمالي الذي يدفعه المستهلك.

الجنزات

عند القيام بترتيبات الجنزاة، قد يعتبر أفراد الأسرة أن السؤال عن الأسعار غير لائق. غير أنها قد تتخذ قرارات لها آثار كبيرة على التكاليف. إذا لم تأخذ الأسعار بعين الاعتبار عند التحضير، يمكن للأسرة أن تتفاجأ بقيمة الفاتورة في نهاية العملية وتواجه صعوبة في تسديدها. وضعت الحكومات في بعض الأحيان قواعد تقضي بأن تقدم دور الجنزاة تقديراً مفصلاً للتكاليف قبل الجنزاة²⁰ تعزز هذه القواعد شفافية الأسعار والقدرة على المقارنة بين مختلف الخيارات، مما يساعد المستهلكين على اتخاذ قرارات أفضل عند الشراء.

تأمين السيارات

تقدم العديد من شركات التأمين مجموعة متنوعة من الخطط المتاحة. تمنح كل خطة معلومات وخيارات عن التغطية للفرد الذي يشتري التأمين فيما يتعلق بالأضرار التي لحقت بالسيارات والممتلكات والتكاليف الطبية. هناك أيضاً بُعد جوهري هام للتأمين على السيارات. فعلى سبيل المثال، إذا تعرض شخص مؤمن عليه لحادث، فإن المشتري سيهتم بمدى سهولة وسرعة تسليم مدفوعات التأمين والخيارات التي قد تتاح له فيما يتعلق بإمكان إصلاح السيارة أو الحصول على علاج طبي. هذا البعد الخاص بالبنوع غير واضح نسبياً ما لم يكن للمؤمن عليه تجربة أولى مع الشركة أو كان لديه معلومات خارجية من مستهلكين آخرين ومن منظمات حماية المستهلك على سبيل المثال. في هذه السوق، يمكن للمستهلك أن يحصل على نتائج حيث قد تقدم شركة تأمين السيارات معدلات أقل (أعلى) لنفس خدمات التأمين، مما يسفر عن تفاوت كبير في التكلفة الحقيقية لشراء التأمين. يمكن للمستهلك الذي يقدر ببساطة الشراء على أساس السعر المحدد أن يتعرض لصدمة كبيرة عندما يدرك أن الحصول على مبالغ التأمين يستغرق شهوراً ويكبد تكاليف مرتفعة في المعاملات. نتيجة لذلك، فإن مطالبة شركات التأمين بالكشف عن متوسط معدلات الرضا بالنسبة للمطالبات وطول الفترة التي تستغرقها التصليحات ومتوسط المدة الزمنية لتسوية المطالبات، قد تساعد المستهلكين على اتخاذ قرارات أفضل عند مقارنة الأسعار. قد تكون اعتبارات مماثلة ذات علاقة عند شراء تأمين على مالكي المنازل وتأمين على الحياة. بل إن الأمر الأكثر تحدياً بالنسبة للتأمين على الحياة هو أن يدفع مبلغ مالي مقدم لسلسلة لا تعرف جودتها الحقيقية إلا في وقت لاحق.

٢٠ راجع، على سبيل المثال، قاعدة جنزاة لجنة التجارة الفيدرالية الأميركية (س.ف.ر. ٤٥٣ ١٦). في حين أن قواعد شفافية الأسعار هذه قد تبدو غير ضرورية، لأنه ينبغي أن يوفر السوق هذه المعلومات، فإن القواعد قد صدرت في الواقع لأن العديد من دار الجنزات لا توفر معلومات شفافة عن الأسعار.

3. القواعد واللوائح التنظيمية التي تحدّ من حوافز الموردين للمنافسة

يمكن لبعض القواعد واللوائح التنظيمية والآليات التي تسمح للشركات بتبادل المعلومات والتعاون في أنشطة محددة أن تؤدي إلى بيئة تخفض من حوافز الشركات للمنافسة. يتمثل هاجس خاص بأن هذه الظروف قد تسهل أنشطة مماثلة لأنشطة الكارتل ضمن الشركات، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وخسارة نواتج وتقليص التنوع. تختلف هذه الاعتبارات اختلافاً كبيراً عن الاعتبارات المتعلقة بعدد الموردين ونطاقهم أو قدرة المنشآت التجارية على المنافسة، وهي مسائل نوقشت في الفئتين الرئيسيتين السابقتين. بالإضافة إلى ذلك، هناك ممارسات تجارية محددة قد تستخدمها الشركات في الصناعات التي كانت تخضع للوائح تنظيمية مثل الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية والغاز الطبيعي، ضمن صناعات أخرى، والتي تبني حواجز أمام المنافسة وتؤدي إلى تقليص حوافزها. يمكن تقليص الحوافز للمنافسة في الحالات التالية:

- خلق أنظمة تتبع التنظيم الذاتي أو التنظيم المشترك
- اشتراط أو تشجيع نشر معلومات عن نواتج الموردين أو أسعارهم أو مبيعاتهم أو تكاليفهم
- إعفاء نشاط صناعة معينة أو مجموعة من الموردين من تطبيقات قوانين المنافسة الوطنية
- انخفاض حركة المستهلكين بين موردي السلع والخدمات بزيادة التكاليف الواضحة أو الضمنية لتغيير (تبديل) الموردين. كما هو مفصل أدناه، فتثير التكاليف التي تفرضها الاحتكارات المهيمنة والتي كانت خاضعة للوائح التنظيمية سابقاً قلقاً خاصاً.

يُسمح بالعديد من آليات تبادل المعلومات والتعاون فيما بين الشركات على أساس أنها قد تساعد على تيسير المزيد من الابتكار ووضع قوانين ومعايير تقنية وممارسات تجارية موحدة. هناك شركات وصناعات منحت في الماضي (أو تمنح حالياً) إعفاءً جزئياً أو كاملاً من قوانين المنافسة لتشجيع نموها وزيادة صادراتها. بينما يمكن تبرير الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في بعض الحالات، قد تأخذ جهات خاطئة في حالات أخرى. نعرض فيما يلي مناقشة للإيجابيات والسلبيات ونشير إلى بعض الهواجس الكبيرة التي تتعلق بالآثار المحتملة على حوافز الشركات للمنافسة.

1.3 تعزيز التنظيم الذاتي

و على النقيض من نموذج القيادة والسيطرة التقليدي للوائح التنظيمية الحكومية، كان يُمنح لبعض المهن والمنتجين للسلع والخدمات على مدى التاريخ حرية الانخراط في التنظيم الذاتي (أو التنظيم المشترك)²¹. للتنظيم الذاتي عدد من المزايا المحتملة:

21 في حين أنّ العديد من الحجج الواردة أدناه تنطبق أيضاً على التنظيم المشترك، فستعتمد مناقشتنا على التنظيم الذاتي فقط. يقدم تقرير شركة جاغوار كونسالتينغ الاستشارية (٢٠٠٣) وديتون سميث وآخرون (٢٠٠١) مناقشة متعمقة بشأن مختلف جوانب التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك.

- اتاحة الفرصة لنهج أكثر تعاوناً إزاء التنظيم. قد تكون هناك مصداقية كبيرة للوائح التنظيمية تنشأ عن اشتراك جمعية صناعية محترمة كمشارك فعال في خطة القواعد التنظيمية وبالتالي تأييد صلاحيتها. قد يؤدي هذا الأثر بدوره إلى تحسين مستويات الامتثال
 - إشراك الصناعة وغيرها من الأطراف المعنية في عملية وضع اللوائح التنظيمية والاستفادة من موارد تقدم بتكلفة ضئيلة أو بدون تكلفة على الإطلاق يجعل هذه الأطراف مشاركة في رقابة اللوائح التنظيمية وفي بعض الأحوال في أنشطة الإنفاذ.
 - اعتماد المعرفة المحددة للمشاركين في الصناعة في تصميم نظام اللوائح التنظيمية، مما يشير إلى ضرورة تكييفها بشكل جيد مع الغرض منها وتقليص اللوائح التنظيمية الرسمية.
- تتمثل المجالات المحددة التي يوجد فيها تنظيم ذاتي فيما يلي:

- خصائص السلعة بما في ذلك الجودة والسلامة
- توافق التصميم
- تنسيق المعايير التقنية
- المعايير الأخلاقية للممارسة
- السيطرة على التلوث

إن تجنب إجراءات اللوائح التنظيمية الرسمية يعني أن التنظيم الذاتي أكثر مرونة في شكله ونهجه من النظام الحكومي، كما أنه يعدل بسهولة أكبر على مر الزمن استجابة للمشاكل التي قد تنشأ. من منظور الحكومة، فإن التنظيم الذاتي منخفض التكلفة بطبيعته. يميل المشاركون في الصناعة أيضاً إلى اعتبار التنظيم الذاتي أقل تكلفة عموماً من التنظيم الحكومي التقليدي من حيث القيادة والسيطرة.²² وفي قطاعات معينة مثل الخدمات المهنية، يكون اتحاد الصناعات غالباً في وضع أفضل لضمان المعايير بدلاً من اللوائح التنظيمية الحكومية التقليدية. تتمتع اتفاقات التنظيم الذاتي التي يتوصل إليها المشاركون بشأن التصميم والمعايير فيما بين المشاركين في السوق بالقدرة على تعزيز المنافسة. أخيراً، يمكن للتنظيم الذاتي في كثير من الحالات أن يخفض الأعباء التي تواجهها الأعمال التجارية، كالتكاليف وعدم الاستقرار، والتي غالباً ما تصاحب اللوائح التنظيمية الحكومية الأكثر تقليدية. لذلك، قد يحقق التنظيم الذاتي في كثير من المجالات، مكاسب في الكفاءة، ويعزز الابتكار ويحسن الربحية.²³

لا شك أن هناك شاغلاً هاماً يتعلق بالمنافسة قد ينشأ في ترتيبات التنظيم الذاتي والتنظيم المشترك. يجمع التنظيم الذاتي بطبيعته، عن طريق المنظمات الصناعية والهيئات التجارية، بين "المنافسين" مما يسمح بتدفق أكبر للمعلومات فيما بينهم. في حين أن الهدف من الاجتماعات بين المشاركين في السوق قد يكون التوصل إلى اتفاقات بشأن تصميمات السلع أو معايير السلامة على سبيل المثال، فإنها توفر أيضاً مساحة لمناقشة

22 نلاحظ مسألة استراتيجية محتملة. كثيراً ما يكون التنظيم الذاتي بمثابة خطوة وسيطة نحو تنظيم أكثر رسمي. إذا فشل التنظيم الذاتي في تحقيق النتائج، فإن الحكومات قد تتدخل على الخط وتنظم السوق بشكل رسمي. في مواجهة هذا السيناريو، لدى منظمات الصناعات والمشاركين حافز على اقتراح تنظيم ذاتي وإنجازه.

23 فالتنين (١٩٩٨) وبيتوفسكي (١٩٩٨) يقدمان مناقشات مفيدة لبعض إيجابيات وسلبيات التنظيم الذاتي

استراتيجيات الشركات المتعلقة بالأسعار والكميات والاستثمارات الرأسمالية وحصص السوق وغيرها من الجوانب. لذلك فإن السماح للمشاركين في السوق بالتعاون في بعض مجالات الأعمال التجارية قد يؤدي إلى زيادة تدفقات المعلومات والتنسيق بدلاً من المنافسة. تشمل بعض الشواغل ما يلي:

- زيادة احتمال تنسيق الأسعار
- التنسيق لمنع الدخول الجديد إلى السوق
- الاتفاق على مقاييس تسيير الأعمال أو لوائح تنظيمية متعلقة بطبيعة وتنوع الخدمات التي يمكن تقديمها، والتي قد تضر بالمستهلكين
- بدلاً من الدخول في منافسة للأنشطة الابتكارية عن طريق نفقات البحث والتطوير المكلفة، قد يختار المتنافسون تنسيق أعمالهم والحد من ابتكار السلع والعمليات

قد تنشأ هذه الشواغل في الأسواق التي تحوي على عدد كبير أو قليل من المنافسين. في حين أن وجود عدد قليل من المنافسين يزيد من احتمال التنسيق في الأسعار والإنتاج، قد تظهر المشكلة في المجموعات الكبيرة. فلنبحث المثل التالي: لنفترض أن في ظل التكنولوجيا الراهنة، توصل اتحاد الصناعات المتألف من عدد كبير من الشركات كأعضاء، إلى توافق في الآراء بشأن المعايير. لنسمح الآن لشركة جديدة دخول السوق حديثاً بتكنولوجيا متطورة. سيكون لدى الشركات القائمة عن طريق اتحاد الصناعات حافزاً لبناء حواجز أمام دخول السوق لحماية أرباحها (راجع البند ج - ٢ في الإطار رقم ٩ كمثال على ذلك). لذلك قد يكون للسماح بالتعاون أثراً سلبياً محتملاً يؤدي إلى نتائج تواطئية مانعة للمنافسة بغض النظر عما إذا كانت مجموعة الشركات القائمة صغيرة أو كبيرة.

يقدم الإطار ٩ بعض الأمثلة للتنظيم الذاتي والتنظيم المشترك ويناقد بعض التكاليف والمنافع المحتملة التي قد تنشأ عنهما.

نذكر من المسائل المهمة التي تتعلق بالتنظيم الذاتي وضع المعايير. فقد يُخفف احتمال الآثار المضادة للمنافسة إذا اعتمدت المعايير طوعاً أو إذا لا توضح الصناعة إلا الخطوط الإرشادية التي قد يتبعها المشاركون في السوق. من المهم الانتباه إلى سمة أساسية وهي ما إذا تُفرض مقاييس الصناعة بطريقة قسرية. إذا كان الأمر كذلك، فهناك احتمال كبير أن يكون السلوك مضاداً للمنافسة حيث تستطيع اتحادات الصناعة استخدام هذه المعايير لبناء حواجز أمام المنافسة (مثلاً البند ج - ٢ من الإطار رقم ٩). في هذا السياق، ينبغي على تصميم نظام التنظيم الذاتي تجنب المعايير القسرية.

فيما يتعلق بمسألة السلوك المانع للمنافسة مثل تحديد الأسعار وخطط تقاسم الأسواق، تشير الأدلة المستقاة من تطبيق قانون المنافسة إلى أنه في حين قد تحدث هذه التصرفات في الأسواق التي يوجد فيها عدد كبير أو قليل من المنافسين، فإن من الأرجح أن تحدث في الأسواق ذات تركيز كبير و/أو شركات قليلة. بالتالي، يمكن استخدام هذه المتغيرات لقياس مدى احتمال هذا السلوك. في نهاية المطاف، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن إنفاذ هذه التجاوزات يدخل في مجال تطبيق قانون المنافسة الوطنية، يجب أن يدرك المسؤولون عن التنظيم الضرر الذي قد يلحق بالمنافسة عند وضع ترتيبات تنظيمية أو تغييرها.

الإطار ٩: التنظيم الذاتي

أ أمثلة عن أنواع التنظيم الذاتي

1. بدأت أستراليا نظامًا جديدًا للتنظيم الذاتي لمعايير الإعلان عام ١٩٩٨ بإنشاء مجلس معايير الإعلان ومجلس المطالبات الخاصة بالإعلان. يتولى هذان المجلسان حاليًا شكاوى المستهلكين المتعلقة بمحتوى الإعلانات.
2. ألغت لجنة التجارة الفيدرالية الأمريكية (السجل الفدرالي الأمريكي، ٢٠ آب/أغسطس ١٩٩٨) أدلة الوسم الخاصة بصناعة سلع الريش والزعغ لصالح التنظيم الذاتي حيث تحدد الصناعة معايير الوسم. استندت لجنة التجارة الفيدرالية الأمريكية إلى الحجة القائلة بأنه من المرجح أن تخلف قواعد الكشف الحالية تأثيرات ضارة تشوه طلب المستهلك وتؤثر على قرارات الإنتاج التي تتخذها الشركات وعلى التأثيرات المانعة للمنافسة المحتملة. فعلى سبيل المثال، سمحت اللوائح التنظيمية الحالية بأن يطلق على سلعة تحتوي على ٧٥٪ من الزعغ اسم "زعغ". في هذه الحالة تصبح السلعة التي تحتوي على نسبة ١٠٠٪ من الزعغ أقل تمييزًا بدلًا من تسويقها كسلعة مرتفعة الجودة مما يؤثر سلبيًا على حوافز الشركات الرامية إلى طرح سلع زعغ من نوعية أفضل في السوق.
3. تسمح أستراليا بدرجة معينة من التنظيم الذاتي في صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية مع توقع أنها تشجع الصناعة على الاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات المستهلك. يشجع التنظيم الذاتي من خلال التطوير التعاوني للمعايير التقنية وترتيبات التشغيل، ويتم الترويج له من خلال المنتدى الأسترالي لصناعة الاتصالات، وهو عبارة عن منظمة لصناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية المملوكة والمزودة بالموارد. في حال اعتبار الالتزام المتعلق بالمبدأ التوجيهي للصناعة ضعيف، تحتفظ الجهة المنظمة بالإزام للصناعة بوضع "مدونة للممارسة" وهذه المدونة لها وضع نظامي فعلي ويصبح الامتثال إلزاميًا بموجب التشريع ذي الصلة. نظرًا لصرامة التشريع، فلصناعة حافز بلوغ درجة من التنظيم الذاتي وتجنبها اللوائح التنظيمية الأكثر رسمية.

ب التهديد بالمزيد من اللوائح التنظيمية الرسمية والمبادرات الصناعية في مجال التنظيم الذاتي

1. اكتسبت اللوائح التنظيمية الأكثر صرامة على صناعة الجعة، بما في ذلك التنسيق بين الدول الأعضاء، زخمًا في الاتحاد الأوروبي. فالهدف من ذلك هو عدم التشجيع على احتساء الجعة وتتضمن الحلول المقترحة فرض ضرائب أعلى وحظرًا فعليًا على نشر الإعلانات. إلا أن احتجت شركات صناعة الجعة بأن التنظيم الذاتي هو أكثر الطرق فعالية لضمان تطور هذه الصناعة بطريقة صحية، على عكس القيود الرسمية التي تُفرض مثل حظر نشر الإعلانات وزيادة الضرائب. احتجت شركات صناعة الجعة بأن اللوائح التنظيمية الرسمية والتنسيق المفرط من شأنهما أن يلحقا التقاليد الأوروبية القديمة وتنافسية الصناعة بأضرار كما يتعارض مع مفهوم الأسواق الأوروبية المفتوحة.

2. ردًا على الانتقادات المتزايدة بشأن الأنشطة الإعلانية والترويجية والتهديدات الوشكة للوائح التنظيمية الواضحة، أصدرت مجموعة البحوث المتعددة الأقاليم الأمريكية إرشادات التنظيم الذاتي عام ٢٠٠٢. مع ذلك، تعرضت قوانين التنظيم الذاتي التي تتحكم بالأنشطة الترويجية للشركات للنقد باعتبارها غامضة وغير فعالة. كما أشار كوشين (٢٠٠٣) إلى أن مهمة الاتحاد الأساسية هي زيادة المبيعات والربح. فعندما يضع هذا الاتحاد الخطوط العريضة لمدونات الممارسات فهو يجعلها غامضة عن عمد ولا تغطي العديد من جوانب الترويج وتسمح للشركات بحرية واسعة بإفصاح المجال أمام نشر الإعلانات المضللة.

ج أمثلة على شواغل المنافسة في المجالات التي تخضع للتنظيم الذاتي

1. فرض الاتحاد الطبي الأمريكي في الولايات المتحدة الأمريكية معايير على الأطباء. تضع القواعد قيودًا على نشر الإعلانات وتقديم خدمات للمريض ومنافسة الأطباء في الأسعار. في سنة ١٩٧٩، تمسكت لجنة التجارة الفيدرالية

الأميركية بأن هذا الشكل من التنظيم الذاتي يخالف قوانين المنافسة غير المشروعة الأميركية حيث أنها تمنع المنافسة بين الأطباء وظهور أشكال جديدة من المنافسة في صناعة الرعاية الصحية.

2. قد يسفر التنظيم الذاتي للصناعة عن حوافز سلبية بحيث يتم بموجبها منع المنافسين المحتملين عن السوق. في مثل عن قضية/لايد تيوب و كونديت كورب ضد/نديان هاد كمكافحة الاحتكار في الولايات المتحدة الأميركية لسنة ١٩٨٨، وضعت شركة/لايد تيوب مقاييس للأسلاك الكهربائية المصنوعة من الفولاذ في المباني وأدخلت هذه المعايير في تشريعات السلامة للحكومات المحلية. عرضت شركة جديدة دخلت السوق أسلاكاً من البلاستيك ذات جودة عالية وفعالة من حيث التكلفة. اتفقت شركات تصنيع الفولاذ الحالية في السوق جماعياً على التصويت ضد الشركة الجديدة في الاجتماع السنوي للاتحاد. ساد العمل المنسق للجمعية، مما أدى إلى إلحاق ضرر كبير بالمنافسة.

نختم المناقشة بشأن التنظيم الذاتي بتكرار التعليقات التي أدلينا بها في بداية الفصل الرابع. كما أشرنا في المناقشة أعلاه وأبرزنا في بعض الأمثلة في الإطار رقم ٩، يمكن لآليات التنظيم الذاتي أن تولد حوافز سلبية للشركات لتقوم بأنشطة تتطوي على تواطؤ مثل تحديد الأسعار أو وضع القيود على الكميات وكذلك بناء حواجز أمام دخول شركات جديدة السوق لحماية أرباح الشركات القائمة. في هذا السياق، فإن مجموعة الهواجس المتعلقة بالمنافسة والتي تنشأ عن التنظيم الذاتي ليست فقط صالحة للفئة رقم ١، "القواعد واللوائح التنظيمية التي تحد من عدد أو تنوع الموردين" ولكن للفئة رقم ٢ أيضاً، "القواعد واللوائح التنظيمية التي تحد من قدرة الموردين على المنافسة". فعلى سبيل المثال، قد تقع الهواجس المتعلقة بالمنافسة تحت الفئة رقم ١ و/أو الفئة رقم ٢ تبعاً للطبيعة الخاصة لحواجز الدخول الجديد الواضحة أو الضمنية.

3-2- التعاون وتبادل المعلومات

من المتوقع أن تتنافس الشركات في سوق ما. فالمنافسة تعود بفوائد تتعلق بانخفاض الأسعار ومكاسب الكفاءة والابتكار. بموجب قوانين المنافسة في معظم الدول، يحظر على الشركات تنسيق استراتيجياتها فيما يتعلق بالمتغيرات مثل الأسعار والكميات وحصة السوق.

مع ذلك قد نجد استثناءات لهذه المحظورات العامة. غالبًا ما تمكن القواعد المنافسة من الانخراط في أنواع معينة من التعاون وتشكيل منظمات في السوق مثل:

- تشكيل تعاونيات زراعية للتسويق المشترك للسلع. ما يبرر ذلك أنّ صغار المزارعين لن يحصلوا على أسعار عادلة لسلعهم حيث أنّ غالبًا ما يكون المشتريين من الكبار. كما اعتُبر أنّ السماح بالتعاونيات آلية لمواجهة قوة المشتري
- السماح للنقابات المهنية مثل نقابة المحامين ونقابة الأطباء بوضع خطوط ضم لأفضل الممارسات وقواعد لأعضائها. من المفترض أنّ السماح بذلك يهدف إلى ضمان رقابة أفضل على نوعية ومعايير الخدمات المهنية المقدمة
- تشكيل اتحادات تجارية تتيح لأعضاء الصناعة الاجتماع وتبادل المعلومات حول اتجاهات الصناعة وأوضاع السوق
- تنسيق تصميم السلع وتوافقها لضمان المعايير والانتظام
- السماح بشركات مشتركة للأبحاث والتطوير لتعزيز الابتكار

في حين هناك أسباب مشروعة للسماح بهذه الأنواع من التعاون وتشجيعها، فقد يكون من الآثار السلبية غير المقصودة أن تتيح هذه الآليات للمنافسين أيضًا تبادل المعلومات بشأن الأسعار والكميات والتواطؤ. في حالات أخرى، قد يؤدي توفير المعلومات العامة بشأن الأسعار مثلًا إلى تدفق أفضل للمعلومات في صفوف الشركات مما يسفر عن احتمال أكبر للسلوك التواطؤي.

يقدم الإطار رقم ١٠ أمثلة لحالات أدّى فيها تبادل المعلومات والتعاون من قبل الشركات إلى إجراء تحقيقات من قبل سلطات المنافسة. رغم أنّ هذه الأمثلة مستمدة من إنفاذ قانون المنافسة، فهي واردة لإبراز حقيقة مفادها أنّ (فرص) تبادل المعلومات قد يؤدي إلى نتائج مضادة للمنافسة. ثمة رسالة عامة مفادها أنّ السماح بتبادل المعلومات والتعاون يحتاج إلى أن يكون مدروسًا جيدًا بسبب نتائج المحتملة المانعة للمنافسة.

الإطار ١٠: التعاون وتبادل المعلومات

قررت سلطة المنافسة الدنماركية سنة ١٩٩٣ جمع ونشر أسعار للمعاملات الخاصة بالشركات لدرجتين من الإسمنت المخلوط الجاهز في ثلاث مناطق من الدنمارك. زاد متوسط أسعار الترتجين بنسبة ١٥-٢٠٪ خلال عام من نشر البيانات. من المحتمل أن يكون نشر الأسعار قد سهل التواطؤ ورفع الأسعار.

المنظمات المهنية أو منظمات المنتجين شائعة في معظم الدول وتنطوي على اتخاذ قرارات جماعية من قبل الشركات، التي لولا ذلك، لتتنافس مع بعضها البعض. إذا لم تُرصد هذه المنظمات وتُنظم بشكل كافٍ، فقد تؤدي إلى فقدان المنافسة والحوافز التي تحول دون الدخول بسبب المنظمات التي تجعل العضوية صعبة، وتستبعد الشركات عمدًا، بل وتوافق على الانخراط في أنشطة مانعة للمنافسة مثل تحديد الأسعار.

ورَّع تعاون أطباء التخدير في ولاية غوياس في البرازيل قائمة بالأسعار التي تغطي إجراءات التخدير على جميع أطباء التخدير المنتسبين في ولاية غوياس. كما اعتبر مجلس المنافسة البرازيلي التعاون منذبًا بتنسيق الأسعار.

كان تعاون شركة ميديكل ووركس المحدودة في مدينة ماكابا في البرازيل متورطًا في المنافسة التقييدية بالتأثير على اعتماد قواعد أو اتفاقات تجارية موحدة بين المنافسين.

تحججت نقابة الأطباء الأميركية بأنه بحق للأطباء المقارنة الجماعية للمعلومات الخاصة بمعدلات تسديد التكاليف من برامج التأمين الصحي. كما تتحجج النقابة بأن معدلات تسديد التكاليف للأطباء تفرضها العقود المبرمة مع شركات كبرى للتأمين الصحي بأسلوب توافقي أو رفض. مع ذلك، نشأ قلق من أن هذا الإجراء قد ينتج للأطباء تحديد الأسعار (تحديد المبلغ الإجمالي).

يوضح كالفالييري وسيلفستري وتاتسو (٢٠٠٠) قضايا تتعلق بالتنظيم الذاتي وبالاتفاقات الطوعية التي تهدف إلى إتاحة الفرصة للشركات كي تحقق الأهداف البيئية. لكن ينظر على هذا التعاون أيضًا على أنه مساحة لتبادل المعلومات حول الأسعار والأنشطة الأخرى التي قد تحدّ من المنافسة.

كما لوحظ في بوتر (٢٠٠١)، فإن أحد المخاوف المهمة لدى الجهات التنظيمية فيما يخصّ المعاملات التجارية وتبادل المعلومات على شبكة الإنترنت هو ما إذا كانت كمية المعلومات التي يتمّ الكشف عنها وتبادلها بين البائعين تؤدي إلى التواطؤ وزيادة الأسعار. بوجه عام، قد تسمح المعاملات القائمة على شبكة الإنترنت فيما بين الشركات بالنظر إلى الأسعار والأحجام التي يستهلك فيها البائعون الآخرون المبيعات أو معرفة ما إذا كان البائعون الآخرون لديهم قدرة فائضة. قد يشجع ذلك التنسيق الضمني للأسعار على الأقل.

حققت وزارة العدل الأميركية، على سبيل المثال، بالتحقيق في تبادل السندات عبر الإنترنت (شيفرين، ٢٠٠٠) فضلًا عن كيانات حجز شركات الطيران التي شكلتها العديد من شركات الطيران مثل هوتوير وأوربيترز، والتي كانت أيضًا موضع تحقيقات من قبل لجنة التجارة الفيدرالية الأميركية ووزارة النقل (غرينبيرغ، ٢٠٠٠). رفعت وزارة العدل الأميركية دعوى إنفاذ تستند إلى أدلة تفيد أن تبادل المعلومات في أنظمة حجز شركات الطيران استخدم للتلاعب بالأسعار.

www.usdoj.gov/atr/cases/f4800/4800.htm

فيما يتعلق بالموضوع العام لمشاركة المعلومات والنتائج المخالفة للمنافسة، هناك مثال توضيحي من صناعة الهاتف المحمول في فرنسا. اتهم مجلس المنافسة ثلاث شركات وهي أورانج فرنساوس ف ر ويوبغ تيليكوم وفرضت عليها غرامات مالية كبيرة لأنها تتبادل معلومات استراتيجية عن الاشتراكات الجديدة والإلغاءات. أشار المجلس إلى أن تبادل المعلومات قد شوه المنافسة عن طريق الحد من التثكوك حول استراتيجيات الشركات المنافسة وتقليص الاستقلال الاقتصادي لكل شركة. بالإضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس أن اعتبارًا من العام ٢٠٠٠ وصاعدًا، مكنتها تبادل المعلومات من مراقبة وتثبيت حصصها في السوق التي اشتركت في استهدافها.

ومن الواضح تمامًا أن السماح بالتعاون في بعض المجالات ينطوي على إمكانية تحقيق فوائد كبيرة للمجتمع، مثل التعاون في مجال البحث والتطوير. بالتالي، من أصعب المهام التي تواجه الجهة المنظمة هو تحديد طبيعة ومدى عدم التقيد بالحظر العام على مجموعة من السلوكيات التعاونية بين الشركات في صناعة. قد يحدث العديد من انتهاكات المبادئ التنافسية بطريقة سرية، لا تُوضح على الفور ولا يُمكن للجهة المنظمة توقعها بسهولة. تعتبر المهمة في هذا المجال، كما في مجالات أخرى، بمثابة الوصول إلى خلاصة صعبة عن إذا تفوق المنافع التي تعود على المجتمع عند إتاحة التعاون في سياقات معينة التكاليف الظاهرة من حيث النتائج المنطقية المانعة للمنافسة في السماح بالسلوك التعاوني. رغم أنه من الصعب، كقاعدة عامة، توقع متى قد يؤدي التعاون في مجال واحد مثل البحث والتطوير أو تحديد معايير التوافق إلى تنسيق الأسعار أو تخصيص حصص في السوق، تشير الأدلة المستقاة من إنفاذ قانون المنافسة إلى ارتفاع حصة السوق أو قلة عدد الشركات كأحد المؤشرات على احتمال وجود مثل هذا السلوك المانع للمنافسة. في حين أنّ في التحليل النهائي، إنفاذ قوانين المنافسة الوطنية منوطة بمهمة كشف السلوك التعاوني ومقاضاة مرتكبيه في مجالات الأسعار والكميات، من المهم أن يؤخذ بعين الاعتبار أن القرارات القائمة على اللوائح التنظيمية ينبغي ألا

تؤدي في نهاية المطاف إلى تيسير التعاون لأن من الصعب جداً الكشف عن التواطؤ، حتى من جانب سلطات المنافسة.²⁴

3.3. الأنظمة التي تعفي الأنشطة من قوانين المنافسة الوطنية جزئياً أو كلياً

في العديد من الدول، تمنح الحكومات إعفاءات لسياسة المنافسة للشركات والمنظمات التجارية. تتنوع الدوافع وتشمل إعفاءات لما يلي:

- تعزيز الصادرات
- الشركات الخاضعة للتنظيم
- التعاونيات الزراعية
- منظمات الأعمال التجارية الصغيرة والمتوسطة

مما لا شك فيه أن بعض الحجج الكامنة وراء منح إعفاءات لقانون المنافسة قد تبيّر من منظور تاريخي. ففي جميع أنحاء العالم، يميل المزارعون إلى أن يكونوا صغاراً، والسماح لهم بتنسيق أنشطتهم في مجال التسويق/البيع أمر طبيعي. أما بالنسبة لبعض الفئات المذكورة أعلاه، قد تساعد الإعفاءات في بعض الأحيان على إنتاج سلع وخدمات جديدة لن توجد لولا الإعفاءات أو قد تكون أقل جودة. غير أن الجانب السلبي الهام هو أن اللوائح التي تقضي على المنافسة أو تخفضها عن طريق إعفاء الأنشطة من قوانين المنافسة أو إلزام المنافسين بالعمل معاً قد تكون لها آثار ضارة على نطاق المنافسة في السوق، وكثيراً ما ألقت الأعمال التجارية المحمية بموجب هذه الترتيبات بظلالها الطويل. لذلك ينبغي النظر بعناية في المقترحات الرامية إلى منح إعفاءات من قوانين المنافسة. في الحالات التي يخلق فيها الاقتراح بعض الغموض بشأن ما إذا كانت الحكومة تعترّم مواصلة تطبيق قانون المنافسة، ينبغي إضافة صيغة تجعل انطباق قانون المنافسة واضحاً. فعلى سبيل المثال، يتضمن قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية لعام ١٩٩٦ في الولايات المتحدة الأميركية "بنداً وقائياً لمكافحة الاحتكار" يوضح أن قوانين مكافحة الاحتكار ستظل سارية ولن تشردها تلك التشريعات.

يقدم الإطار رقم ١١ بعض الأمثلة عن الإعفاءات من قوانين المنافسة والآثار السلبية.

²⁴ يقدم غوسال (٢٠٠٧) مناقشة لمختلف السبل التي تندفق بها المعلومات إلى مكاتب التحقيق التابعة لسلطة المنافسة والصعوبة البالغة التي تواجهها في الكشف عن الأنشطة الشبيهة بأنشطة الكارتل.

الإطار ١١: إعفاء الأنشطة من قوانين المنافسة

يعفي قانون الإعفاء عن اتّحادات الشحن البحري لعام ١٩٨٧ في كندا بعض ممارسات اتّحادات الشحن البحري (على سبيل المثال تحديد الأسعار الجماعية وشروط الخدمة) من أحكام قانون المنافسة. حتّى لا يخالف الاتّحاد قانون المنافسة، يتمّ توفير حصانة مكافحة الاحتكار من خلال قانون الإعفاء عن اتّحادات الشحن البحري. لكن من المؤكّد أنّ هذه الحصانة لن تكون كافية. يقدم تقرير كلايد ورايترز (١٩٩٥) دليلاً على أنّ بعض جوانب نظام الحصانة في مؤتمر الشّحن عبر الخطوط البحرية المنتظمة ربما ساهمت في ارتفاع معدلات الشّحن عبر الخطوط البحرية المنتظمة في المحيطات.

حتّى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، تمّعت شركات الشّحن عبر الخطوط البحرية المنتظمة بفوائد اللّائحة التنظيميّة للإعفاء الجماعي، التي سمحت لشركات النقل بالاتفاق على الأسعار والسّعة (ما يسمى بـ "الاتّحادات"). لم يعد مسموحاً بمثل هذه الاتفاقيات على الوجهات المؤدية من وإلى أوروبا، على الرغم من أنّها قد تستمر بشكل قانوني في بعض الطرق خارج أوروبا. على العكس ذلك، فإنّ الاتفاقيات غير السّعرية التي تتخذ شكل اتّحادات معترف بها بموجب اللّائحة التنظيميّة رقم ٩٠٦/٢٠٠٩، لأنها تساهم في كفاءة وترشيد خدمات الشحن البحري، بشرط استمرار الضغط التنافسي الكافي في السوق. تشمل الأنشطة المعفاة وضع جداول زمنية مشتركة وتحديد موانئ الخدمة بصورة مشتركة وتبادل المساحات على السفن وتجميع السفن. الاتّحادات التي تزيد حصتها السوقية عن ٣٠٪ تقع خارج نطاق الإعفاء الجماعي ولكنها قد تعتبر قانونية بموجب القواعد العامة للمنافسة في الاتّحاد الأوروبي.

يعفي قانون مكاران-فيرجسون الأميركي (١٩٤٥) شركات التأمين من بعض قوانين مكافحة الاحتكار الفيدرالية إلى الحد الذي تنظمه الولايات. يسري الإعفاء بصفة أساسية على جمع البيانات لغرض تحديد الأسعار. بخلاف ذلك، تحظر قوانين مكافحة الاحتكار على شركات التأمين مقاطعة التجارة أو التصرف فيها قسراً أو تقييدها. استند المعلقون إلى أنّ القانون وفر غطاء لشركات التأمين وسمح لها بتحديد الأسعار. كما يشار إليه في كينج (٢٠٠٣)، استندت منظمات الدفاع عن المستهلك إلى أنّ شركات التأمين استغلت القانون لرفع الأسعار وتقييد التغطية، فضلاً عن القيام بأنشطة أخرى مضادة للمنافسة قد تعتبر غير قانونية في أية صناعة أخرى. تفرض المحاكم عادة الطعون القانونية التي تتضمن ادعاءات بأنّ شركات التأمين تحدد الأسعار بسبب الإعفاء الخاص للصناعة من قوانين مكافحة الاحتكار.

في الولايات المتّحدة الأميركيّة، تشمل القطاعات التي تحتفظ بشكل من أشكال الإعفاء من قوانين مكافحة الاحتكار أو المعاملة الخاصة على: التعاونيات الزراعية وتعاونيات الصيادين والمصارف والمؤسسات المالية الأخرى ومصانع الأوراق الماليّة والسلع الأساسية وشركات التأمين والصحف والألعاب الرياضية المحترفة وناقلات السيارات والسكك الحديدية والمياه بين الولايات والنقل البحري في المحيطات والعمل المنظم والنقل الجوي. أقر الكونجرس الأميركي قانون حماية الصحف (١٩٧٠) ليوفّر إعفاء محدود من الاحتكار من خلال السماح للصحف بإنشاء اتفاقيات تشغيل مشتركة. كان الدافع هو حماية الصحف من الفشل، خاصة إذا لم تطرح سوى ورقة يومية واحدة في السوق.

أدى إعفاء الاتّحاد الأوروبي لمكافحة الاحتكار لتوزيع وصيانة السيارات إلى إنشاء نظام حيث كان على تجار السيارات تقديم خدمات إصلاح ما بعد البيع، وكان الميكانيكيون بحاجة إلى علامة جودة من الشركة المصنعة. أتاح هذا الإعفاء للشركات المصنعة الهيمنة على السوق من خلال استبعاد العلامات المنافسة من قاعات عرض التجار الذين يبيعون سياراتها. انتهى الإعفاء في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ وأصبح باستطاعة تجار السيارات الآن عرض مجموعة متنوعة من العلامات التجارية. تمّ إصلاح نظام الاستثناء الفئوي لمكافحة الاحتكار الخاص بالاتّحاد الأوروبي لتوزيع وصيانة السيارات عام ٢٠١٠. بالنسبة لقطاع إصلاح السيارات، لا تزال هناك قواعد خاصة لضمان عدم منع المنافسة على إصلاح العلامات التجارية للسيارة من قبل ورش إصلاح مستقلة، واستمرار وصول ورش الإصلاح إلى العلامات التجارية البديلة، التي غالباً ما تكون أرخص، للحصول على قطع الغيار.

في السويد، هناك استثناء قانوني بموجب قانون المنافسة للتعاونيات الزراعية. أما التسعير الذي تقوم به جمعية أولية حيث تكون مسؤولة عن بيع السلع التي تزود للجمعية، فيقع خارج نطاق إجراءات سياسة المنافسة ضد السلوك المانع للمنافسة.

في جنوب أفريقيا، يجوز منح استثناءات من قانون المنافسة للشركات والجمعيات المهنية للتصرف بطريقة تكون غير تنافسية في حالة غياب استثناء من اللجنة. يمكن منح الإعفاء لأسباب مثل: (أ) تعزيز الصادرات، (ب) تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة، (ج) مساعدة الاستقرار الاقتصادي لصناعة ماء، (د) المحافظة على المعايير المهنية أو سير العمل العادي للمهنة.

في حين أنّ هناك جذور تاريخية عميقة لمنح إعفاءات من قوانين المنافسة في بعض الحالات، يصحّ القول إنّ مثل هذه الإعفاءات تستحقّ البحث الجاد عندما تُمنح. كما يشير تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (١٩٩٧)، تراكمت الإعفاءات من قوانين المنافسة الوطنية في قطاعات عديدة مثل الطاقة

والمرافق والنقل والاتصالات والزراعة. قد تقلل مثل هذه الإعفاءات من الأداء الاقتصادي بالسماح بممارسات مانعة للمنافسة مثل استغلال المركز والسلوك التواطئي. بوجه عام، هناك فوائد كبيرة لتطبيق قانون المنافسة العام على أوسع نطاق ممكن.²⁵

4. اختيار المستهلك ووضع القرارات

يتنافس الموردون مع بعضهم البعض لجذب مستهلكين. كما أُشير إليه في فقرة أخرة، قد تُقيد السياسات الحكومية أحياناً من دون وجه حقّ الإجراءات التي يستطيع الموردون اتخاذها. في السياق ذاته، يمكن أيضاً للسياسات الحكومية أن تؤثر على قرارات المستهلكين بطرق قد تحدّ من الاختيار أو ألا تحقق مصالحهم.

يُتخذ المستهلكون قراراتهم بشراء سلع وخدمات معينة على أساس عوامل مثل تفضيلاتهم الشخصية ومدخلهم وأسعارهم وسمات السلع المنافسة.²⁶ لكن عند اتخاذ قراراتهم، قد لا تكون لديهم معلومات كافية عن سلعة ما، وقد يواجهون قيوداً حكومية على التنوع المتاح لهم، و/أو قد يواجهون تكاليف في التغيير من سلعة إلى أخرى ترددهم عن اختيار السلعة التي كان وقع اختيارهم عليها لو تمكنوا من التبديل بحرية. علاوةً على ذلك، قد يقعون ضحايا لتحيزات سلوكية تؤدي إلى اتخاذ خيارات لا تتفق، عند دراستها، مع أفضليتهم الأساسية. تُؤثر هذه العوامل على الطلب على بعض السلع والخدمات بشكلٍ ملموس.²⁷ عندما يحدث ذلك، تسعى الحكومات أحياناً إلى اتخاذ تدابير تحسّن الشفافية أو تساعد المستهلكين.

لتوضيح أهمية العوامل الجانبية للطلب في تعزيز المنافسة المفيدة، يجب النظر في الحالات التي يقدّم فيها المستهلكون معلومات غير كاملة أو مربكة أو مضلّلة أو يصعب تفسيرها. قد لا تُحقق في هذه الحالات نتائج السوق غير الخاضعة لقيود أعلى قدر ممكن من رفاه المستهلك. فعلى سبيل المثال، إذا كانت لدى المستهلكين معلومات كافية عن نوعية سلعة، فالشركات التي تقدّم سلع أقل جودة ربما تضطرّ إلى خفض أسعارها مقابل الشركات التي تقدم سلع من نوعيات أعلى أو تحسّن مستوى سلعتها. على النقيض من ذلك، إذا كانت لدى المستهلكين معلومات غير كافية أو مربكة أو مضلّلة عن السلع، فقد يجدون صعوبة في تقييم السلع تقييماً سليماً. قد يدفع المستهلكون أسعاراً أعلى لشراء سلع وخدمات أقل جودة، أو قد يقلّون، في حال الحصول على المعلومات المربكة، من الجهود المبذولة للبحث عن سلع تلبّي احتياجاتها على أفضل وجه. لهذه الأسباب، فإن ضمان وضع المستهلكون في موقع اتخاذ خيارات مستنيرة ومدروسة يعتبر رئيسياً لتعزيز المنافسة القوية والمفيدة.

25 يشير التقرير إلى أنّ هذا الأمر يكتسي أهمية خاصة في الفترة التي تلي الإصلاح التنظيمي، فقد تحبط هذه التجاوزات ظهور المنافسة عن طريق منع الدخول أو تحديد الأسعار. كما ستكون هناك حاجة إلى إنفاذ صارم للقوانين ضد الكارتلات عندما تكون سنوات التنظيم قد عمّت الشركات التعاون بدلاً من التنافس. قد تضعف فوائد الإصلاح إن لم تُتخذ اتخاذ إجراءات حازمة.

26 وضعت لجنة السياسات الاستهلاكية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إطاراً لتحديد التوقيت والطريقة التي قد ترغب الحكومات الاعتماد عليها في اتخاذ إجراء لمعالجة مسألة استهلاكية. (مجموعة أدوات سياسة المستهلك، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ٢٠١٠)

27 إنّ اللوائح التنظيمية التي تؤثر على ما ينتجه الموردون وكيفية تنافسهم وحوافزهم على التنافس فيما بينهم تؤثر على جانب العرض في السوق

قد تساعد الحكومات في هذا الشأن. بحث ويلسون ووادامز برايس (٢٠٠٥) نموذجًا من المملكة المتحدة لشراء أجهزة كهربائية ووجدوا أنّ ثلث المستهلكين الذين غيروا موردهم للأجهزة الكهربائية في نموذجهما، قد اختاروا مورد أعلى ثمنًا لا أرخص. من ضمن العوامل الأساسية التي تفسر هذه النتيجة هي الصعوبة التي شهدتها المستهلكون في المقارنة بين عروض معدّدة ومنافسة. قد تؤدي "أخطاء" المستهلكين إلى زيادة معدلات الريج المستقرّ من خلال إضعاف العلاقة بين مبيعات الشركات والفائض النسبي في العروض (برلوف وسالوب ١٩٨٥، غابايكس وآخرون. ٢٠٠٥). إذا كانت هناك استراتيجية مربحة للشركات تقوم على أساس إرباك المستهلكين بصورة منتظمة، ويتبين أنّ الموردين يتبعون هذه الاستراتيجية من عمد، فقد يتوفّر في هذه الحالة سبب لحماية المستهلكين، مثلًا تطلب معيار واضح وقابل للمقارنة بين العروض المقدمة من مختلف الموردين. بيد أنّه يلزم توخي الحذر عند التدخل في الأسواق، حيث قد تترتب نتائج تضر بالموردين والمستهلكين على حد سواء. تتضمن الأمثلة للسياسات التي تضر بخيارات المستهلك واتخاذ القرارات اللوائح التنظيمية التي تضع معايير للسلع أعلى أو أدنى مما يرغب فيه كثير من المستهلكين (وبالتالي إلغاء جزء من مجموعة الخيارات المتاحة للمستهلكين) واللوائح التنظيمية التي تفرض على المستهلك شراء سلع معينة، وتلك التي تمنح مهنيًا القدرة على تقييد اختيار المستهلك، مثلًا إصدار بعض الوصفات الطبية (لتركيب عدسات لاصقة مثلًا) التي تتطلب شراء علامة تجارية معينة من العدسات. قد تتضمن أمثلة لسياسات تساعد على توسيع خيارات المستهلك وتحسين عملية اتخاذ القرارات لوائح تنظيمية التي تتطلب وضع العلامات عن محتوى السلع الغذائية، وتلك التي تضع نموذجًا موحّدًا للعروض المقدّمة بالنسبة لأسعار الرهن العقاري (المساعدة في إمكانية مقارنة العروض عبر المؤسسات المالية) وقواعد الإفصاح وفترات التهنئة.

1.4 القدرة على الاختيار

تعمل الأسواق بشكل عام على أفضل وجه عندما يتمكن المستهلكون من ممارسة الاختيار الحر. يمكن تقييد الاختيار حتى عندما تتاح خيارات متعددة للمورد. قد يحدث ذلك عندما تقيد اللوائح التنظيمية الحكومية الخيارات المتاحة للمستهلكين. في كثير من الظروف، تكون القيود الخاصة مناسبة ومتوقعة، كما هو الحال عندما يختار المستهلكون سيارة، مع الاعتراف بأنه قد تكون هناك قيود على الخدمة، مثل على محلات التّصليح التي سيكون لديها المعدات اللازمة لخدمة السيارة.²⁸ قد تكون القيود الخاصة المفروضة على لاختيار مفيدة للغاية في بعض الأحيان لتعزيز المنافسة والحصول على عروض أفضل للمستهلكين.²⁹ بيد أنه في بعض الظروف، يُقيد الاختيار بالسياسات الحكومية تجاه المستهلك. عندما تقيد السياسات الحكومية

28 على سبيل المثال، قد تتطلب إصلاحات النظم المحوسبة في السيارة معدات تشخيص خاصة بنموذج أو بمصنع. هذه المعدات الخاصة مكلفة وقد تنطوي على تكنولوجيا مسجلة الملكية.

29 على سبيل المثال، تقدم شركات خاصة للتأمين الصحي في الولايات المتحدة الأميركية لمشتركيها مجموعة من الأطباء والمستشفيات. إن شركات التأمين الصحي قادرة على التفاوض بشأن الحصول على أفضل العروض مع مقدمي الخدمات مثل الأطباء والمستشفيات عندما يكون بإمكانهم استبعاد بعض مقدمي الخدمات (وتقديم المزيد من المرضى إلى بقية مقدمي الخدمات). تشترط بعض الولايات في الولايات المتحدة الأميركية أن يكون لأي مقدم لخدمات طبية يرغب في التواجد في مجموعة ما الحق في التواجد في هذه المجموعة، بينما تسمح دول أخرى بالتعاقد الانتقائي. تظهر فيتا (٢٠٠١) أن متطلبات الدولة التي تنص على أن أي مقدم للخدمات راغب في الانضمام إلى مجموعة ما ترتبط بزيادة الإنفاق على الرعاية الصحية في الولاية.

خيارات المستهلكين، يجدر بنا أن نتساءل عما إذا كانت هذه القيود ضرورية لتحقيق هدف السياسة العامة الذي لا يمكن تحقيقه بطريقة أخرى مع الحاق ضرر أقل بالمنافسة.³⁰

يمكن للسياسات الحكومية أن تقيد اختيارات المستهلكين بصورة مباشرة أو غير مباشرة. فعلى سبيل المثال، قد تعلن الحكومات أنه من غير القانوني للمستهلكين شراء مستحضرات صيدلانية بناء على وصفة طبية أو بدون وصفة في ولاية أو دولة مجاورة بأسعار ربما تكون أقل، ما يشكل تقييداً مباشراً. كبديل لذلك، قد ترفض السياسة الحكومية المتعلقة بالتغطية التأمينية على مشتريات المستحضرات الصيدلانية تسديد تكاليف جميع مشتريات المستحضرات الصيدلانية التي اشتراها المستهلك خارج الولاية. يشكل ذلك تقييداً غير مباشر وقد يكون له أثر يماثل أثر التقييد المباشر، ولكنه ينفذ من خلال آلية تسديد التكاليف المالية وليس من خلال تقييد قانوني مباشر.

إن الحد من قدرة المستهلكين على الاختيار بحرية قد يخلف آثار ضارة، لأنه عندما يعرف الموردون أنّ المستهلكين ممنوعون من بعض الاختيارات التي كانوا يفضلونها، قد يصبح الموردون أقل استجابة للضغوط التنافسية التي من شأنها أن تدفع الموردين إلى خفض الأسعار أو زيادة الجودة أو زيادة تنوع السلع والخدمات المتاحة. بالإضافة إلى ذلك، قد يكون المستهلكون أقل قناعةً بالسلع التي يحصلون عليها أو قد لا يشترون ببساطة نوعاً معيناً من السلع على الإطلاق.

إنّ دعم قدرة المستهلك على الاختيار أمر مهم لجعل الأسواق تعمل بشكل جيد. تقوم هيئة لحماية المنافسة أو لحماية المستهلك أحياناً بهذا الدعم في أحوال كثيرة، ولكنه يتم أيضاً من قبل منظمي القطاع أو من خلال التشريع. في بعض الأحيان، تسعى وكالة معيّنة بالمنافسة أو بحماية المستهلك إلى هذا الترويج، ولكن في كثير من الحالات، تسعى إليه جهات تنظيمية قطاعية أو إجراءات تشريعية.

• قد تلعب السياسات الحكومية أحياناً دوراً في تقييد الاختيار. فمثلاً في الولايات المتحدة الأميركية، تتطلب لوائح تنظيمية فيدرالية من الذين يضعون عدسات لاصقة أن يحصلوا على وصفات طبية حديثة من أخصائي طبّ العيون قبل شراء العدسات اللاصقة.

تم إصدار هذه اللائحة التنظيمية لضمان تلقّي المرضى التشخيص الملائم لأنواع العدسات (إن وجدت) والتي قد تكون ملائمة وللقوة التصحيحية وغيرها من سمات العدسات. وبدأ بعض أخصائي طبّ العيون شراء العدسات ووضعها تحت علامتهم التجارية الخاصة (مثل "دكتور جونز كونتاكتس") والتي كانت متاحة فقط من خلال وصفة طبية معينة. على سبيل المثال، قد تصدر دكتور جونز لمرضاها وصفة طبية لشراء دكتور جونز كونتاكتس من درجات تصحيحية محددة. قد يكون المرضى محدودين في قدراتهم على التّقلّل من متجر إلى آخر لشراء مثل هذه العدسات، لأنه بموجب القانون، لا يمكن شراء إلا السلع المذكورة على الوصفة وهي في هذه الحالة السلعة التي لا يتبعها إلا دكتور جونز. تشير بيانات التسعير إلى أنّ عدسات العلامات الخاصة التابعة للأخصائيين المستقلين في مجال طبّ العيون ومن سلسلة محلات بيع النظارات

30 إنّ التأمين على الرهن العقاري إلزامي في كندا للقرض المرتفعة مما سمى بالقرض المقرّر ثمنها، ولكن لا يستطيع المستهلك أن يختار المورد بل يعود هذا القرار للمقرض. كانت فرنسا تمتلك شرطاً مماثلاً، ولكنها سعت إلى تغييره لإعطاء المستهلكين حرية اختيار مورديهم.

البصرية قد تكون أكثر تكلفة بنسبة ٩٪ إلى ١٣٪ بالمقارنة مع الخيار التالي الأكثر تكلفة من السلعة المماثلة ذات العلامة التجارية (من المتاجر الإلكترونية)، وبنسبة تصل إلى ٥٠٪ أكثر تكلفة من أرخص الخيارات البديلة (المتاجر بالجملة) التي تباع بسلع مماثلة.³¹ بعد اتخاذ إجراء تشريعي،³² أصدرت لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأميركية أمرًا يشترط على مقدمي الوصفات الذين يصدرون وصفة طبية لعدسات لاصقة ذات علامة تجارية خاصة بتقديم معلومات كافية في الوصفة الطبية لتحديد العدسات القابلة للمقارنة والمتوفرة على نطاق واسع. كما أنه ينبغي أن يحصل المريض على الوصفات الطبية وبالتالي ضمان عدم إجبار المستهلكين على الشراء من أخصائي طب العيون.³³

• في بعض الأحيان، قد تؤدي السياسات الحكومية دورًا في توسيع نطاق الاختيار. على سبيل المثال، استأجرت شركة *وارسو مونيسيپال كوربوريشن فور بابلك سيرفسز* دار الجنائز في مقبرة *وارسو العامة* وفي المقبرة العسكرية بولاسكي من مدينة *وارسو*. واشترطت الشركة أن يدفع لها مقدمو خدمات الجنائز الآخرين وفراى الزبائن الذين يرغبون في استخدام دار الجنائز للحصول على خدمات إضافية مثل الموسيقى ومنسق الجنائز والخدمات التنظيمية. فعلى الزبون الذي يرغب في استخدام دار جنازة أن يشتري جميع الخدمات الإضافية من الشركة، حتى وإن كان لديها مورد لخدمات جنازة خاص بها. تسببت الروابط بين المقابر ومقدمي خدمات الجنائز بالقلق إزاء دخول الحواجز إلى الأسواق التنافسية لخدمات الجنائز. كما وجدت السلطات البولندية أن هذه الممارسة تضر بالمنافسة في سوق خدمات الجنائز، ما دفعها إلى المطالبة من شركة *وارسو مونيسيپال كوربوريشن فور بابلك سيرفسز* بالكف عن طلب خدمات إضافية وتقاضي رسوم عنها.³⁴

عندما تقيد اللوائح التنظيمية الحكومية الاختيار بطريقة تُلحق الضرر بالمستهلكين، قد يكون من الممكن إدخال تعديلات على تلك اللوائح لضمان بقاء الاختيار، مثلما حدث مع القوانين والقواعد التي تتعلق بشراء العدسات اللاصقة عندما استغل الأخصائيون في طب العيون شرط الوصفة الطبية لإعطاء المرضى وصفات لا تتناسب الآ مع سلعهم الخاصة. ومع ذلك، عندما تقيد الإجراءات الخاصة بالبحث الاختيار الحر، لا ينبغي أن يكون الإجراء الحكومي نتيجة تلقائية. يمكن لكثير من قيود الاختيار الخاصة بالبحث أن تكون لها آثار مفيدة. تشمل العوامل التي ينبغي النظر فيها لدى تقييم الاستجابات الحكومية المحتملة دراسة ما إذا كان

31 راجع البيانات في لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأميركية (٢٠٠٥) بشأن بيع سلع العلامة التجارية الخاصة بيمدكس ٥٥ (الصفحة ٢٥)

32 الإحصاف لقانون مستهلكي العدسات اللاصقة ب. ل. ١٠٨-١٦٤، ١١١٧ ستات ٢٠٢٤

33 البند ١٥ § ٧٦٠١ من مدونة قوانين الولايات المتحدة الأميركية، المادة ١٦ § ٣١٥

34 لا تعتبر جميع المتطلبات المعنية بالمنافسة أن المصالح المالية المشتركة بين المقابر ودور الجنائز تنطوي على مشاكل عالمية، أو على العكس من ذلك، فإن الفصل بين أصحاب المقابر وخدمات الجنائز ضروري أو مرغوب فيه. راجع لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأميركية (١٩٩٣). كما وضعت لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأميركية قاعدة للجنائزات تنص على اتخاذ العديد من التدابير، منها تشجيع وصول الزبائن إلى الموردين البديلين للتعويض أو للجرار ما يُجبر بالتالي مقدم خدمات الجنائز أن يقلل التعويض أو الجرار التي لم يتم شراؤها من مقدم خدمات الجنائز، ولا يمكن له أن يتقاضى رسوماً لتحجيز التعويض، الأمر الذي يخلّ بهدف قاعدة الجنائزات. راجع المادة ١٦ § ٤٥٣

المستهلكون مقيدين بمسار عمل معين ما قبل الحصول على معلومات جيدة عن تكاليف الخيارات المختلفة وما إذا كانت هناك ظروف مشددة توحى بأنّه لن يُنظر في كثير من الأحيان بقرارات المستهلكين.

الإطار ١٢: البيع الإلزامي للأدوية ذات العلامات التجارية إلا في حال السماح بالبديل

يمكن للأطباء في المكسيك إما أن يصفوا اسمًا دوليًا غير مسجل الملكية (على النحو المحدد من قبل منظمة الصحة العالمية، وهو اسم فريد معترف به عالميًا وهو ملك عام) أو تسمية عامة وخاصة على حد سواء، وهي مزيج من دواء عام واسم علامة تجارية (مثل سالبوتامول و"فينتولين"؛ إيوبروفين و"أدفيك"؛ أو باراسيتامول و"تايلينول"). عندما يصف الأطباء تسمية خاصة، يجب على الصيدالنة الالتزام بتلك التسمية ولا يمكن استبدال الدواء بدواء آخر إلا عندما يأذن الطبيب بذلك بوضوح. وبالتالي، يتقيد المستهلكون بشراء دواء يحمل علامة تجارية معينة في حال وصف الطبيب ذلك. قد يؤدي هذا الحد في اختيار المستهلك إلى الإضرار بالمستهلكين الذين قد يفقدون إمكانية الحصول إلى الأدوية الرخيصة التي يدفعون ثمنها غالبًا من جيوبهم الخاصة. الهدف من هذا الحكم هو حماية السكان المكسيكيين من المخاطر الصحية نظرًا لأن هناك اعتقادًا شائعًا لدى سكان المكسيك بأنّ الدوّاء البديل ليس فعال كالدوّاء الأصلي (أي الدوّاء المحمي ببراءة اختراع أو الذي انتهت صلاحية براءة اختراعه). لكن يبدو أنّ المخاوف بشأن سلامة الأدوية البديلة وفعاليتها مقارنةً بالأدوية الأصلية لا أساس لها من الصحة بشكل عام. ففي دراسة لتقييم المنافسة للأدوية في المكسيك عام ٢٠١٨، أوصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بما (١) بالزام الصيدالنة بإبلاغ المرضى عن أرخص الأدوية البديلة المتاحة والسماح باستبدال الأدوية الموصوفة بهذا النوع عندما يوافق المريض، ما لم تنص الوصفة الطبية على وجه التحديد " الاستبدال غير مسموح به " (والذي قد يكون ضروريًا إذا كان بعض المرضى لا يتفاعلون جيدًا مع بدائل دواء معين) أو (٢) إدخال شرط يتطلب من الأطباء وصف الأدوية غير مسجلة الملكية فقط، وهي المادة الفعالة، ولا اسم العلامة التجارية. وفي حالة تنفيذ أي من هذه التوصيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تنفيذًا كاملاً، قدرت الفوائد التي تعود على المستهلكين المكسيكيين بما يتراوح بين ٦١٧٧،٤ مليون و ٢١٤١٧،٨ مليون دولار.

2.4 - تكاليف التّبديل

قد يتكبد المستهلكون في بعض الحالات تكاليف باهظة لتبديل موردي خدمة أو سلعة. فعلى سبيل المثال، قد تكون شركة الهاتف أو شركة الغاز الطبيعي قد أجبرت المستهلك على توقيع عقدًا يلزم المستهلك شراء السلعة أو الخدمة من الشركة لمدة محددة.³⁵ في بعض الحالات، يجوز للشركات أن تجعل المستهلك يدفع مقدمًا مقابل تقديم الخدمات طوال مدة العقد، أو أن تفرض رسومًا ثابتة لتوقيع العقد. أحد الدوافع وراء هذه الشروط هو حجز المستهلكين لأنّ ذلك يساعد على خلق حواجز أمام تنقل المستهلكين.³⁶ بمقتضى هذه العقود، إذا أراد الزبائن التّغيير إلى مورد جديد، مثل شركة جديدة داخلة إلى السوق، سيتعين عليهم استيعاب الرسوم التي دفعوها إلى المورد السابق. بالتالي فإنّ فرض تكاليف تغيير مرتفعة قد يفيد الشركة أو الشركات القائمة، ويقلل من المنافسة ويجعل الدخول إلى السوق في المستقبل صعبًا.³⁷

35 في مجال الاتصالات، راجع على سبيل المثال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٨)

36 في حالة الهوائيات المحمولة، يستطيع المرء أن يزعم أن مثل هذه البنود مصممة لإبقاء الزبائن لمدة كافية من أجل دفع تكاليف الهوائيات المحمولة التي يطبق عليها حسمات كبيرة خلال فترة التخفيضات. يبدو أنّ هذه استراتيجية تسويقية مشتركة بين مقدمي خدمات الهوائيات النقالة المتنافسين بيد أنّ هذا المنطق لا ينطبق على توفير خدمات الغاز الطبيعي أو الكهرباء.

37 يقدم بول كليمبرر (نيو بالغراف ديكشنري) تعريفًا أكثر عمومية لتكاليف التبديل: "إنّ السلعة تعرض تكاليف التبديل الكلاسيكية إذا سيشتريها البائع مرارًا ويجد أنّ التبديل من بائع إلى آخر مكلف. على سبيل المثال، هناك تكاليف معاملات مرتفعة عند إغلاق حساب مع مصرف وفتح حساب آخر مع مصرف منافس، وقد تكون هناك تكاليف كبيرة للتعليم بنطوي عليها التبديل بين مجموعات برامج الحاسوب، كما يمكن أن تنشأ تكاليف التبديل عن طريق التسعير غير الخطي، على سبيل المثال، عندما تقوم شركة طيران

يتعلق أحد مظاهر تكاليف التّبديل التي تثير قلقاً بالغاً بالصناعات غير الخاضعة للوائح التّظيميّة مثل الغاز الطبيعي والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية التي تتولاها شركات قائمة مهيمنة تسعى إلى القضاء على المنافسة عبر عرض عقود ترسخ تكاليف التّبديل. تفرض هذه الصناعات الخاضعة بصورةٍ تقليديّةٍ للوائح التّظيميّة تحديّاتٍ لسببين على الأقل:

- يتعيّن على المتنافسين الوصول إلى شبكة خطوط أنابيب الغاز أو أسلاك الإرسال أو شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية من أجل توفير الخدمة
- تتمتع الشركات القائمة بحصص سوقية مرتفعة بسبب تراثها التنظيمي

كما تبين بعض الأمثلة الواردة في الإطار رقم ١٣، يتعرض المستهلكون في دول كثيرة أحياناً لتكاليف تبديل تقيم حواجز أمام اختيار موردين بديلين.³⁸

يبين سلوك الشركات العاملة في صناعات مثل الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية والغاز الطبيعي أنّ لديها ميلاً كبيراً إلى فرض تكاليف التّبديل ومنع أو تقييد الوصول للشركات الجديدة إلى أسواقها من أجل الحفاظ على قوتها وأرباحها السوقية. قد تلعب الحكومات دوراً هاماً في رعاية هذه الصناعات من ماضيها الخاضع للاحتكار التنظيمي إلى مستقبل حيث البيئة أكثر تنافسيّة. الحل متعدد الأجزاء، ويتعيّن على كل العناصر الواردة أدناه أن تكون قائمة لزيادة المنافسة:

- تشريع الوصول إلى شبكة الشركة القائمة والذي هو الحال في العديد من الدول في أوروبا. تقدم الولايات المتحدة الأميركية أدلة مختلطة حيث حكمت لجنة الاتصالات الفيدرالية (أب/أغسطس ٢٠٠٥) بأنّ شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية الحالية لا تضطر إلى توفير إمكانية الوصول إلى المنافسين. (هناك عدد من القضايا المتعلقة بالوصول التي لن نناقشها هنا، وهي تتعلق بقدرة شاغلي الوظائف على تدهور الوصول حتى عندما يكون الوصول ممكناً، كما يتعيّن على الوكالة التنظيمية ذات الصلة أن تراقب ذلك).

- ينبغي أن يكون ثمن الوصول إلى الشبكة عادلاً وغير تمييزي
- يجب أن يكون لدى المستهلكين القدرة على تغيير الموردين وأن تكون تكاليف التّبديل منخفضة. قد نتأمل بعنصرين مختلفين لتكاليف التّبديل في هذه الصناعات، ويتعيّن خفض أو إلغاء كلا العنصرين، كما هو ملاحظ أدناه، لزيادة سهولة التّبديل وزيادة المنافسة:

بإدخال المسافرين في برنامج "المسافر الدائم" الذي يقم رحلات مجانية بعد السفر لعدد معين من الأميال مع تلك الشركة. تنشأ تكاليف التّبديل أيضاً إذا قام المستهلك بشراء سلع "متابعة" أو "ما بعد بيعها في السوق" مثل الخدمات أو إعادة التّبديل أو أعمال الصّليح، ووجد صعوبة في التّبديل من مورد السلعة الأصلي. باختصار، تنشأ تكاليف التّبديل كلما قام المستهلك باستثمار خاص بباعته الحالي والذي يجب تكراره بالنسبة لأي بائع جديد.

تتضمن الورقة التي أعدها ساليز (٢٠٠٦) استطلاعاً موجزاً وأخذ عينات من تقديرات تكاليف التّبديل من الدول المختارة.

- الحواجز الإدارية مثل الفترات/التواريخ المحددة التي يتسنى فيها للمستهلك التّبديل. تخلق هذه الحواجز صعوبات عملية للمستهلكين الراغبين في التّبديل
- حواجز نقدية تخلقها عقود مغلقة ورسوم تدفع مقدّمًا

في الختام، نلاحظ أن الجمع بين الوضع السوقي المهيمن، وملكية الشبكة، والقدرة على فرض تكاليف التّبديل يمثّل مزيجًا معقدًا من العوامل، وينبغي معالجتها بشكلٍ منسجم.

الإطار ١٣ : تكاليف التّبديل

إمكانية نقل الرقم هي قدرة المستهلكين على الاحتفاظ برقم هاتفهم عند تبديل موردهم. يفرض القانون في المملكة المتّحدة منذ عام ١٩٩٩ وفي ألمانيا منذ عام ٢٠٠٢ ويحافظ على هذه الإمكانية. وفي مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية المحمولة تعتبر إمكانية الاحتفاظ بالرقم شرطًا أساسيًا مهمًا للمنافسة حيث أنها تخفض تكاليف التّبديل. قد يؤدي غياب هذه الإمكانية إلى تقييد المستهلكين بشبكة شركة القائمة. بالتالي تدعم تكاليف التّبديل الشركة القائمة ما يشكّل مصدرًا واضحًا للقوة الاحتكارية للموردين المعيّنين. يُطرح فيما يلي أمثلة على أهمية هذه القضية: (أ) تم تشريع إمكانية نقل الرقم في المملكة المتحدة منذ عام ١٩٩٩؛ (ب) أصبحت إمكانية نقل الرقم إجبارية في ألمانيا منذ نهاية عام ٢٠٠٠. يقدم لاندغريبي (٢٠٠٤) مناقشة حول تكاليف تبديل متنوعة في سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية المحمولة في أوروبا.

عقب إلغاء تنظيم أسواق الكهرباء في دول كثيرة، تعتبر تكاليف التبديل عاملاً أساسياً يحدد العمل التنافسي في الأسواق. من المتوقع أن يؤدي عدم قدرة المستهلكين على التحويل نظرًا للحواجز والتكاليف التي يفرضها الموردون القائمون في سوق أقل تنافسية. لذلك، ركزت دول كثيرة على هذه المسألة مع الأخذ بعين الاعتبار تبسيط إجراءات التّبديل وخفض التكاليف التي يواجهها المستهلك.

يتباين مستوى نشاط تبديل المستهلكين بدرجة كبيرة في دول شمال أوروبا فسجلت النرويج أعلى مستوى من النشاط، تليها كلّ من السويد وفنلندا والدنمارك. يشير تقرير نوردراف (٢٠٠٦) إلى أنّه عندما تمت كتابته، تباينت سهولة التّبديل في تلك الدول. ففي السويد، تجري التّبديلات عن مورد الخدمة في اليوم الأول من الشهر فقط وقد تستغرق التّبديلات مدة تصل إلى شهرين إذا تأخر المستهلك ولو يوماً واحداً. أما في فنلندا، يسمح النظام الحالي لمشغلي نظام التوزيع بفرض رسوم إذا غيّر المستهلك مورد الخدمة أكثر من مرة في السنة. في فنلندا والسويد والنرويج، قد يبرم المستهلك عقداً جديداً مع مورد الخدمة الجديد شفهيًا أو إلكترونيًا بينما في الدنمارك يجب على المستهلك أن يوقع العقد فعلاً. تشير الدراسة إلى أن خفض الحواجز أمام التّبديل شرط لازم لسوق كهرباء فعالة.

في السنوات الأولى من اختيار التجزئة لمورد الكهرباء في النمسا، شهد سوق الكهرباء معدل تبديل منخفض نسبيًا في شريحة المستهلكين الصغار بمعدل ٥٪ تقريبًا مقارنة بـ ٢٥٪ لكبار المستهلكين. تشمل حواجز التّبديل، ولا سيما بالنسبة للزبائن الأصغر حجمًا، على سبيل المثال، المعلومات الغامضة عن الأسعار التي يقدمها الموردون بشأن فواتير الكهرباء مثل الأسعار الشاملة وشرط الحد الأدنى من الاتفاقات التي يُعَيّد فيها المستهلكون طيلة مدة العقد، تخفيضات الولاء التي تقلّل من حافز التّبديل. لأسباب مماثلة، فإنّ تبديل الزبائن لمورد الغاز منخفضة أيضًا.

4.3. معلومات مناسبة ومفيدة

تستخدم الشركات وسائل متنوعة من الإعلان والتّرويج وغيرها لنقل المعلومات الخاص بسلعها إلى المستهلكين في سياق ممارسة الأعمال التجارية العادية. في الأسواق المستقرة، يمكن إستكمال هذه المصادر بأشكال أخرى من المعلومات مثل تجربة السلعة مسبقًا وسمعة مورد الخدمة وتناقل المعلومات شفهيًا وآراء الأطراف الثالفة على الإنترنت. إذا جمعنا هذه الآليات، فهي توفر بصفةٍ عامّة وسائل فعالة للمستهلكين للحصول على المعلومات التي يحتاجون إليها لاتخاذ خيارات مستنيرة ومناسبة.

غير أنّ الإصلاحات التنظيمية الرئيسية قد تخلق حالات توفر فيها مصادر المعلومات العادية في البداية معلومات محدودة يحتاجها كثير من المستهلكين. يرجح أن يكون هذا هو الحال بصفةٍ خاصة عندما تنشأ

أسواق جديدة للسلع التي لم يضطر المستهلكون من قبل إلى شرائها. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي إلغاء الضوابط التنظيمية لأسواق الكهرباء المنزلية إلى مطالبة المستهلكين بالاختيار بين الموردين الجدد في السوق، والموافقة على تقديم عروض ليس لهم ولا لمستهلكون آخرون خبرة سابقة في تقييمها. فمن ناحية، هناك خطر في هذه الحالات يتمثل في أن العديد من المستهلكين سوف يحثون على التوقيع على ترتيبات الموردين التي لا تخدم مصالحهم الحقيقية. من ناحية أخرى، قد يؤدي الافتقار إلى المعلومات إلى بقاء العديد من المستهلكين مع الموردين الحاليين، حتى وإن كانت هناك عروض أفضل أخرى متاحة.

في كلتا الحالتين، قد يكون للافتقار إلى المعلومات الكافية تأثيرًا خطيرًا على الفوائد المحتملة من الإصلاحات التنظيمية بل وربما يهدد عملية إزالة كافة اللوائح التنظيمية. قد تؤدي الشكاوى الواسعة النطاق المقدمة من المستهلكين إلى دعوات لإعادة اللوائح التنظيمية. حيثما يبقى عدد ضخم من الزبائن مع المورد القائم، يؤدي ذلك إلى إبطاء تطور المنافسة الفعالة ويثير التساؤل عما إذا كانت السوق ذات الصلة قادرة على المنافسة أو إذا ينبغي إعادة تنظيمها.

لضمان نجاح مبادرات الحكومة الرامية إلى إزالة ضوابط اللوائح التنظيمية أو غيرها من المبادرات الرئيسية للتغيير في السوق، من المفيد أن يصاحب استحداث خيارات جديدة شرط معلومات يوفر للمستهلكين نقطة مرجعية لمقارنة العروض.

من أجل تحديد الخيارات البديلة، يقوم المستهلكون بتقييم السلع التي ينظرون فيها. بالنسبة للعديد من السلع، فإن المعلومات التي يحصل عليها المستهلكون قبل الشراء ستساعدهم على اتخاذ قرار فيما بين الخيارات المختلفة.³⁹ عندما تكون المعلومات المتاحة للمستهلكين غير كافية، فإنهم يتعرضون لخطر أكبر يتمثل في سوء الاختيار. بيد أن الموردين الذين يكسبون الأعمال التجارية بسبب نقص المعلومات لدى المستهلكين قد يستفيدون من هذه القرارات غير الأولية، الأمر الذي قد يعطي الموردين حافزًا أقل للكشف عن معلومات عن سلعهم والتي قد تكون مفيدة للمستهلكين.

فمجرد وجود نقص في المعلومات لا يوحى بالضرورة بأن متطلبات المعلومات ستحل هذا النقص. لا بد من النظر بعناية فيما إذا كانت المتطلبات قد تسبب مشاكل إضافية خاصة بها، من خلال عواقب غير متوقعة أو زيادة التكاليف.

39 بالنسبة لبعض السلع (سلع التجربة)، لا يمكن معرفة نوعية المتلعة إلا بعد الاستهلاك، مثل الفاكهة. أما بالنسبة للسلع الأخرى (سلع الثقة)، قد لا يكون المستهلك على علم بنوعية المتلعة حتى بعد الشراء (مثل الرعاية الطبية أو التمثيل القانوني). قد يساعد توفير المعلومات والكشف عنها على تحسين عملية اتخاذ القرارات من جانب المستهلكين لشراء هذه السلع.

5. تلخيص

ناقشنا في الفصل الرابع الأنواع العديدة من القواعد واللوائح التنظيمية التي يمكن أن تفرضها الحكومات والمنظمات المهنية. كما قمنا بإيجاز بتقييم الدوافع الاجتماعية والاقتصادية الكامنة وراء تلك اللوائح ثم ركزنا على مشاكل المنافسة المحتملة التي قد تسببها القيود. أما فيما يتعلق بكل نوع من أنواع اللوائح التنظيمية، قدمنا بعض الأمثلة، إلى جانب مناقشة إضافية، لإبراز طبيعة القيود في إطار كل فئة. لاحظنا أنه عند النظر في التدخلات الجارية مثل تنظيم الأسعار، يجدر التحقق مما إذا كانت بدائل أخرى ستحل مشاكل المستهلكين، مثل تحسين المعلومات المتاحة لهم.

لدى مناقشة مختلف الشواغل المتعلقة بالمنافسة على القواعد واللوائح التنظيمية التي تفرضها الحكومات والمنظمات المهنية، استخدمنا المفاهيم والإطار المستمد من الفصل الثالث. بعد ذلك، في الفصل الخامس، نضع إطاراً عاماً يمكن استخدامه للحصول على فهم أفضل لشواغل المنافسة فيما يتعلق بقاعدة أو لائحة تنظيمية معينة، ونعرض في الفصل السادس عملية من مرحلتين لإجراء تقييم أكثر تحديداً لشواغل المنافسة التي قد تنشأ.



الفصل الخامس

الإطار العام لتقييم المنافسة في اللوائح التنظيمية

يوفر المفاهيم والإطار الموجزين في الفصل الثالث طريقة مرنة وتحليلية لتقييم المنافسة لمختلف أنواع اللوائح التنظيمية والتدخلات الحكومية التي أوضحتها في الفصل الرابع. تتسم مفاهيم الفصل الثالث وإطاره بالمرونة بمعنى أنه يمكن استخدامها لتقييم آثار المنافسة لمختلف أنواع اللوائح التنظيمية في الصناعات والأسواق ذات الخصائص المتباينة إلى حدٍ كبير. إن الهدف الرئيسي لهذا الفصل هو وضع إطار واسع النطاق قد يستخدمه المسؤولون عن اللوائح التنظيمية والاقتصاديون للحصول على فهم شامل للقضايا المتصلة بالمنافسة ومساعدتهم على تقييم آثار اللوائح التنظيمية على المنافسة. بعد أن نوضح الإطار العام في هذا الفصل، يرد في الفصل السادس عملية أكثر تحديداً مؤلفة من خطوتين لتقييم اللوائح التنظيمية.

كبدأ عام، ينبغي أن يركز المسؤولون عن اللوائح التنظيمية على ثلاثة جوانب هامة لبدء عملية التقييم. أولاً، ينبغي أن تكون نقطة البداية لأي تقييم هي "الأهداف" التي يجري السعي إلى تحقيقها. بمجرد القيام بذلك، سيصبح من الأسهل في مرحلة لاحقة النظر في البدائل التي تحقق الهدف وتقييمها مع فرض قيود أقل على عمليات السوق. على سبيل المثال:

- إذا كان الهدف هو حماية المستهلكين الأقل اطلاعاً، فإن تنظيم الحد الأدنى للأسعار قد يكون طريقة لتحقيق الهدف. غير أنه هناك وسائل أخرى لإنجاز هذا الأمر تستحق النظر فيها أيضاً.
- قد يكون منح الحقوق المكتسبة حتمياً تبعاً لطبيعة اللوائح التنظيمية. غير أن التحدي المهم هو تقصير الفترة الزمنية التي تسري فيها الحقوق المكتسبة حيث قد يلحق امتداد فترات الحماية واليات الحقوق المكتسبة غير المدروسة ضرراً بالغاً بالأسواق.

ثانياً، قد تكون لدى العديد من الأسواق حواجز كبيرة أمام المنافسة تتسم بالشفافية نسبياً. بالنظر إلى ذلك، سيكون من المفيد إدراج "الحواجز القائمة" التي قد ترتبط بما يلي:

- تتعلق **الحواجز التنظيمية** بأنظمة الدخول وشروط الحقوق المكتسبة والقيود على الإعلانات وغيرها. أيًا كانت اللوائح التنظيمية التي تخضع لها السوق قيد النظر فلا بد من تفصيلها ومن آثارها المرجحة على المنافسة
- القيود المتعلقة **بالتكاليف العامة** الكبيرة أو **بالتكاليف الثابتة** مثل الحاجة إلى تكبد الشركات التجارية نفقات كبيرة في مجال الاعلان أو في مجال البحث والتطوير للمنافسة في السوق. على سبيل المثال، إذا كانت مجموعة السلع أو الخدمات الحالية في السوق تتطلب استثمارات عالية

في رأس المال أو في البحث والتطوير، فإنّ أي لوائح تنظيميّة جديدة تؤثر على بنية التكاليف في السوق، سواء بسبب التغييرات الضرورية في عملية الإنتاج أم إعادة تحديد تسويق السلع، قد يخلف عواقب كبيرة على الشركات القائمة فضلاً عن الداخلين المحتملين إلى السوق.

● **سلوك الأعمال التجارية القائمة.** هل هناك سوابق لشركات مهيمنة في السوق تصرّفت بأسلوب يجعل من الصعب على شركات جديدة أو داخلين محتملين المنافسة؟ فعلى سبيل المثال، قد يكون لشركة اتصالات سلكية ولاسلكية أو لشركة كهرباء المهيمنة تاريخ في رفض الوصول إلى شبكاتها أو حرمان الوصول إليها.

ثالثاً، إذا كانت اللوائح التنظيميّة المقترحة تتضمن قواعد ولوائح تنظيميّة بشأن أسعار السوق، فينبغي الاعتراف بأنّ هذا قد يؤثر على جوانب عديدة من عمليات الشركات. كما أشرنا في القسم ٤، ٢ من الفصل الرابع، فإنّ الرقابة على الأسعار التي قد تتعامل بها الشركات تترتب عليها مجموعة واسعة من الآثار مثل انخفاض نوعية السلع وتوسعها وانخفاض دخول السوق وتقليص كفاءة الإنتاج والإبطاء من اعتماد التكنولوجيات الجديدة. لذلك، إذا كانت هناك قيود على الأسعار ينبغي النظر إليها بتشكك وإجراء تقييم بعناية والتفكير بحلول بديلة أقل ضرراً بعمليات السوق على المدى الطويل.

توفّر الاعتبارات المذكورة أعلاه فهماً أولياً أفضل لبعض جوانب تقييمات المنافسة في الحالات التي تقترح فيها قواعد ولوائح تنظيميّة جديدة. حتى في حالة القواعد واللوائح التنظيميّة القائمة والتي يجري استعراضها، فإن هذا التقييم سيكون مفيداً. النقطة الرئيسية التي يجدر الإشارة إليها هي أن الجمع بين الأنواع المختلفة من الحواجز قد يؤثر تأثيراً كبيراً على المنافسة، وقد لا يكون هذا الأثر واضحاً إذا ركز المرء فقط على حاجز معين.

بعد التقييم المذكور أعلاه، تهدف الاعتبارات المشار إليها أدناه إلى اكتساب فهم أكمل للآثار المحتملة على المنافسة.

1. بحث الأثر المترتبة على الأعمال التجارية القائمة

من المهمّ التوصل إلى فهم واضح لكيفية تأثير اللوائح التنظيميّة على مختلف جوانب عمليات الشركات، وما إذا كان للوائح التنظيميّة آثار مختلفة إلى حد كبير على مختلف الشركات القائمة، وما إذا كانت الآثار المختلفة ستؤدي إلى تغيير كبير في العلاقات التنافسية على نحو يقلل من حدة المنافسة داخل السوق بشكل كبير.

● تقييم تكاليف الالتزام باللوائح التنظيميّة

i. ما هي عناصر التكاليف التي يتعين تكبدها؟

ii. هل من الأفضل وصف هذه التكاليف بأنها ثابتة (أو غير متكررة) أم متغيرة (أو متكررة)؟

iii. ما هو حجم التكاليف المتعلقة بإيرادات المبيعات السنوية للشركات؟

iv. هل يتغير الجواب في (iii) تبعاً لحجم الشركة؟ مثلاً، هل ينتج أثر سلبي ملحوظ أكثر على الشركات الصغيرة؟

v. هل يعتمد الجواب في (iii) على عمر رأس مال الشركة (القديم مقابل الجديد)؟ فعلى سبيل المثال، هل ينتج أثر سلبي أكبر على الشركات التي تكون منشآت إنتاجها أقدم؟

• بحث أثر اللوائح التنظيمية على خروج الشركات. يلاحظ أنه إذا حدث خروج الشركات بأعداد كثيرة، قد يترتب على ذلك خفض حدة المنافسة. ستفرض أنواع مختلفة من اللوائح التنظيمية تكاليف على الشركات القائمة.

i. هل تؤدي هذه التكاليف إلى خروج الشركات من السوق؟

ii. ما هي الشركات الأكثر عرضة للخروج؟

iii. هل يمكننا الاستنتاج ما إذا كانت الشركات الصغيرة أو الكبيرة ستخرج من السوق؟

iv. هل نخلص إلى أي من الشركات ستخرج، الصغيرة أم الكبيرة؟ هل يمكن أن نخلص إلى ما إذا كانت الشركات التي لديها منشآت إنتاج أقدم ستترك السوق؟

v. إن فهم أي أنواع من الشركات (إذا وجدت) قد تترك السوق من شأنه أن يوفر نظرة متعمقة للتغيرات المحتملة في بنية السوق.

• تقييم أثر اللوائح التنظيمية على السلوك المانع للمنافسة المحتمل للشركات القائمة. على سبيل المثال، إذا كانت اللوائح التنظيمية تعمل على تيسير التعاون وتبادل المعلومات، فقد يؤدي إلى التواطؤ بين الشركات في السوق: تحديد الأسعار والقيود على الكميات ومخصصات حصص السوق. في حين أن إنفاذ القانون ضد التواطؤ يدخل في مجال تنفيذ قوانين المنافسة، فمن المفيد الإشارة الواضحة إلى عدم قانونية اتفاقات تحديد الأسعار والاتفاقات التواطئية. أخيراً، إذا تبين من تاريخ السوق الماضي حدوث تواطؤ، فينبغي أخذ هذه المعلومات بعين الاعتبار في عملية صنع القرار.

2. النظر في أثر دخول شركات جديدة

ناقشنا في الفصل الثالث مختلف أنواع الداخلين إلى السوق. من المهم تسجيل الأجوبة على الأسئلة التالية. هل تفيد اللوائح التنظيمية الدخول:

• لجميع أنواع الداخلين؟ فعلى سبيل المثال، إذا كانت هناك لائحة تنظيمية تحدّ من مجموع عدد الصيدليات لكل ٥٠٠٠ شخص، فهذا ينطبق على جميع أنواع الصيدليات وسيجد من نطاق المنافسة في السوق بشكلٍ بالغ الوضوح.

• لأنواع محددة من الشركات مثل فئة الشركات الجديدة/المصانع الجديدة؟ لنفترض أنه يتعين الوفاء باللوائح التنظيمية البيئية الجديدة التي تتطلب نفقات رأسمالية كبيرة. في هذه الحالة، من المرجح أن تؤثر اللوائح التنظيمية على الداخلين الأصغر حجماً أكثر من الداخلين الكبار. من المرجح أيضاً أن تؤثر تأثيراً سلبياً على فئة الشركات الجديدة/المصانع الجديدة من الوافدين

أكثر من تأثيرها على تنويع الوافدين. قد تكون آثار المنافسة هنا أكثر تعقيداً، على سبيل المثال، لأنّ ظهور عدد قليل من الشركات الكبيرة يؤدي إلى تيسير التواطؤ.

إن فهم النتائج التي تترتب على الدخول، وحسب نوع الداخل إلى السوق، من شأنه أن يوفر نظرة متعمقة للمنافسة المستقبلية في السوق (الأسواق) المتضررة.

3. النظر في الأثر على الأسعار والإنتاج

نبحث في هذه الفقرة القنوات المحتملة التي يمكن من خلالها للوائح التنظيمية قيد النظر أن تؤدي إلى زيادة أسعار السلع والخدمات والإنتاج في السوق (الأسواق) المتضررة.

- قد تفرض اللوائح التنظيمية تكاليف على المنتجين. تؤدي الزيادات في تكاليف الإنتاج إلى ارتفاع الأسعار التي يدفعها المستهلكون وانخفاض إنتاج الشركات. يحدث ذلك، على سبيل المثال، إذا فرضت معايير بيئية أو متعلقة بالسلامة تجبر الشركات على القيام باستثمارات جديدة ومكلفة. من الواضح أن الزيادة الناتجة في الأسعار لا تعود إلى أي سلوك مانع للمنافسة. غير أن الإحاطة علماً بذلك قد يكون مفيداً في تقييم التكاليف من إجمالي الزيادة في الأسعار التي قد تنشأ بسبب الزيادات في التكاليف مقابل السلوك المانع للمنافسة المحتمل أو زيادة القوة السوقية.
 - قد تتسبب اللوائح التنظيمية بخروج الشركات القائمة ويخفض احتمال دخولها في المستقبل بإنشاء حواجز أمام الدخول ويخفض نطاق المنافسة في السوق. كما يؤدي ذلك إلى زيادة القوة السوقية التي تملكها الشركات التي لا تزال في السوق وارتفاع الأسعار وانخفاض الإنتاج.
 - قد تسهل اللوائح التنظيمية زيادة تبادل المعلومات والتعاون فيما بين الأعمال التجارية التي تؤدي إلى التواطؤ ما يسفر عن ارتفاع الأسعار وانخفاض الإنتاج.
- يتمثل أحد الأهداف المهمة هنا في فرز القنوات المختلفة والحصول على إجابات واضحة على الأسئلة التالية:

- هل سترتفع الأسعار التي يدفعها المستهلكون؟
- إذا كان الجواب بنعم، فما هي العوامل الرئيسية المحتملة التي من شأنها أن تؤدي إلى ارتفاع الأسعار؟
 - زيادة في تكاليف الإنتاج؟
 - زيادة في قوة السوق؟
 - احتمال لسلوك مانع للمنافسة؟

رغم أن الهاجس الأساسي هو ما إذا كان سيحدث انخفاض للمنافسة في السوق (نفترض مثلاً بسبب عدد أقل من الشركات)، من المهم الاعتراف بأن القواعد واللوائح التنظيمية المختلفة قد تترتب عليها آثار معقدة. ففي حالة المعايير البيئية الجديدة، على سبيل المثال، من الشفاف نسبياً أن ترتفع الأسعار مع قيام الشركات باستثمارات مكلفة للوفاء بالمعايير الجديدة. لكن كما ناقشنا في وقت سابق في المجلد، فإن العواقب المحتملة للمعايير الجديدة قد تشمل خروج الشركات وانخفاض دخول شركات جديدة، ما قد يعطي للشركات القائمة

قوة سوقية أكبر. تبعاً لهذا المنطلق، فإنّ الزيادة في المعايير البيئية لها أثر مباشر يتمثل في زيادة الأسعار بسبب ارتفاع التكلفة، فضلاً عن أثر غير مباشر حيث من المحتمل أن تزيد الأسعار في المستقبل بسبب كسب مزيد من التحكم في السوق نتيجة المنافسة الأقل. عند دراسة المقترحات المتعلقة باللوائح التنظيمية، ينبغي إدراك هذه التعقيدات والحصول على فهم سليم للقضايا الأساسية.

4. بحث الأثر على نوعية وتنوع السلع والخدمات

على صعيد واسع، فأيّ لائحة تنظيمية تخفض من نوعية وتنوع السلع المتاحة في السوق تضرّ رفاه المستهلك ما لم تكن تحدث عن حالات معينة حيث يتم فيها الأخذ بحد أدنى من معايير السلع بهدف خفض المخاطر الكبيرة التي تقترن باستخدام السلعة. سبتعين على المسؤولين عن التنظيم تقييم ما إذا كان سبترتب أثر سلبي على النوعية والتنوع، وإذا كان الأمر كذلك، فما إذا كان سيفي باختبار "المنفعة العامة" المحدد. يمكن للنوعية والتنوع أن يتأثرا عن طريق آليات بديلة مثل ما يلي:

- من شأن اللوائح التنظيمية التي تضع حدًا أدنى من معايير النوعية أن تقلص التنوع في السوق. في حين سيرفع هذا من متوسط النوعية، ستزيد أسعار السوق التي يدفعها المستهلكون لتعكس عن هذه المتوسط الأعلى للنوعية. ذلك أنها ستشهد شريحة من المستهلكين، مثل أولئك الذين يفضلون استهلاك سلع بأسعار وجودة أقل، على فقدان الرفاه.
- إذا كانت السوق تحتوي على سلع متباينة، يرحح أن تؤدي اللوائح التنظيمية التي تتسبب في خروج شركات إلى خفض تنوع السلعة.
- إذا تخلق اللوائح التنظيمية حواجز أمام الدخول، فإنّ السوق لا تستفيد في المستقبل من ضخّ سلع متنوّعة من شأنها أن تصبح متاحة إذا كان الدخول أكثر حرية.

بوجه عام، قد يكون لسوق ذات تنوع ونوعية محدودين آثار سلبية كبيرة على رفاه المستهلك. يتعين التعامل مع هذه الآثار الضارة بعناية مع الأهداف الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية للوائح التنظيمية.

5. بحث الأثر على الابتكار

لفهم الأثر على كفاءة العمليات التجارية والابتكار، فإنّ إحدى القواعد الأساسية التي يمكن تطبيقها هي:

- إذا تخلق اللوائح التنظيمية حواجز أمام الدخول وتسبب خروج الشركات القائمة، فمن المرجح أن تؤدي إلى الحد من المنافسة في السوق. قد يشجّع الانتقار إلى المنافسة المؤسسات التجارية القائمة على أن تكون أقل كفاءة وأن تقلل من الحافز على الابتكار. فكما ناقشنا من قبل، قد يسفر ذلك عن أنواع مختلفة من اللوائح التنظيمية. على سبيل المثال:

- قد تؤدي بنود الحقوق المكتسبة التي توفر للشركات القائمة فترات حماية ملحوظة وطويلة إلى خفض الدخول واستمرار ممارسات الإنتاج غير الفعالة
- إنّ حظر الإعلان من شأنه أن يخلق أسواقاً تقل فيها المنافسة مما يؤدي إلى انعدام الحافز على الابتكار وفعالية التكلفة

- قد تؤدي القيود المفروضة على تدفق السلع والخدمات عبر المناطق إلى الحد من المنافسة داخل تلك المناطق وتعزيز هيكل الإنتاج غير الفعالة.
- إذا كانت اللائحة التنظيمية تصف بدقة طريقة معينة لممارسة الأعمال التجارية، مثل الاستناد إلى الطرق التقليدية للخدمة أو التوريد الجيد، فقد تُمنع الشركات من تبني تقنيات ونماذج أعمال جديدة. فعلي سبيل المثال:
- يقيد اشتراط التفاعل وجهًا لوجه بين الموردين والمستهلكين الخدمات المتاحة على الإنترنت.

ثمة مسألة هامة أخرى تتعلّق بالتكاليف التي تفرضها اللوائح التنظيمية. إذا كانت هذه التكاليف باهظة، فقد تؤثر سلبًا على نفقات الشركات في مجال البحث والتطوير وغيرها من الأنشطة الإبداعية، حيث قد تحول الشركات مواردها بعيدًا عن ممارسة الأنشطة الإبداعية للوفاء بمعايير اللوائح التنظيمية.

6. بحث الأثر على نمو السوق

- هناك سمتان رئيسيتان للوائح التنظيمية التي قد تؤدي إلى عواقب سلبية على النمو:
- إذا فرضت اللوائح التنظيمية تكلفة مرتفعة على الشركات القائمة بالخدمة والداخلين المحتملين
- إذا أقامت اللوائح التنظيمية حواجز أمام الدخول وأعاقت المنافسة

يمكن دراسة قضايا نمو السوق بالنظر في نمو الإنتاج والمبيعات وكذلك في الاستثمارات الرأسمالية الجديدة في المصانع والمعدات والألات. يرتبط تحليل هذا الجانب ارتباطًا مباشرًا بالشواغل المتعلقة بالدخول والخروج التي أبرزتها مناقشتنا السابقة.

7. بحث الأثر على الأسواق ذات الصلة

من المهم أن نفهم أنه، إلى جانب الأثر المباشر على السوق الذي هو قيد النظر، من المرجح أن تؤثر اللوائح التنظيمية على الأسواق من ناحية الإنتاج والتوزيع. على سبيل المثال، لنفترض أن لائحة تنظيمية تدعو إلى خفض انبعاثات السيارات وترفع تكاليف الإنتاج بالنسبة لشركات السيارات للوفاء بالمعايير الجديدة. في حين أن هذه اللائحة التنظيمية سيكون لها آثار مباشرة واضحة على الإنتاج والأسعار في صناعة السيارات، فإنه سيكون له أيضًا آثار غير مباشرة على مجموعة متنوعة من الأسواق مثل تجار السيارات وموردي المدخلات مثل المطاط والفولاذ والإلكترونيات وغيرها. بالإضافة إلى ذلك، سيؤثر أيضًا على صناعة النفط حيث قد تحتاج الوقود إلى مواد مضافة جديدة وتغييرات في عملية التكرير للوفاء بمعايير

الانبعاثات الجديدة. في ظل ظروف معينة، قد يؤدي تجاهل الآثار المترتبة على أسواق الإنتاج والتوزيع أو "سلسلة التوريد" الكاملة، إلى نقص كبير في بيان الآثار الضارة على المنافسة والرفاه.¹

لكي نقيس على النحو الصحيح تأثير أي لائحة تنظيمية، ينبغي لنا أن ندرس آثارها على جميع الأسواق ذات الصلة بالإنتاج والتوزيع. قد نعتبر أن الإجراء يحتوي على جزأين:

- عمل تقييم تمهيدي لتحديد الأسواق التي قد تتأثر وما إذا كان يرحح أن تكون هناك آثار "ضخمة" على الإنتاج أو التوزيع على المنافسة.
- فسيلزم، من أجل اكتمال تقييم المنافسة، دراسة البنود من ١ إلى ٦ أعلاه بالنسبة لكل سوق متأثرة ذات صلة.

8. موجز أثر القاعدة أو اللائحة التنظيمية

إبراز الاستنتاجات المتعلقة بالسوق الرئيسية قيد النظر:

- الأسعار والإنتاج
- تنوع السلع ونوعيتها
- الكفاءة
- الابتكار

يسلط الضوء على الاستنتاجات التي قد تتأثر بها الأسواق ذات الصلة (الإنتاج والتوزيع). لن يُجرى أي تقييم للأسواق ذات الصلة إلا إذا وجدت آثار سلبية كبيرة على المنافسة بالنسبة للسوق الأولية، مع ملاحظة الإجراء المبين في البند ٧ أعلاه. كما هو الحال بالنسبة للسوق الأولية، ينبغي أن يتضمن الموجز الآثار المترتبة على ما يلي:

- الأسعار والإنتاج
- تنوع السلع ونوعيتها

¹ هناك طرق أخرى يمكن بها التفكير في كيفية ارتباط الأسواق ببعضها البعض. فعلى سبيل المثال، قد لا تكون سلعتان متشابهتان تمامًا وقد تخضعان لهيكل لوائح تنظيمية مختلفة، ولكنهما تتنافسان على نفس المجموعة الفرعية من المشترين. قد تعطي اللوائح التنظيمية الصارمة في أحد المجالات ميزة تنافسية "مصطنعة" للآخرين. النظر في حالة القوارب الآلية والدراجات المائية في كندا. تنظم الدراجات المائية بطريقة مختلفة جدًا عن القوارب الآلية، على الرغم من أن كلا بدائل وثيقة لمجموعة معينة من المستخدمين. من الأمثلة الأخرى على ذلك القوانين العقارية في كندا التي تتطلب جمع مختلف الخدمات إلى حد كبير لأن المشترين لم يدركوا أن الخدمات قد تكون في الواقع غير مجموعة.

- الكفاءة
- الابتكار

9. بدائل عن القاعدة أو اللانحة التنظيمية المقترحة مع قيود أقل على الأسواق الحرة

في كثير من الحالات، يمكن إعادة هيكلة القواعد واللوائح التنظيمية لتقليل الضرر الذي يلحق بالمنافسة إلى أدنى حد. في حين أنه يمكن التوصل إلى توافق واسع في الآراء بشأن طبيعة البدائل لبعض أنواع القيود، فإن المسائل في أنواع أخرى تكون أكثر تعقيداً ويتعين تقييمها على أساس كل حالة على حدة. لنتأمل هنا هذا المثال الافتراضي:

- **التقييد:** حظر كل الإعلانات. بغض النظر عن بعض السلع مثل التبغ أو المشروبات الكحولية، يجب النظر بتشكك كبير إلى القيود المفروضة على الإعلان. تتضمن البدائل التي يمكن النظر فيها ما يلي:

- (أ) إلغاء جميع القيود المفروضة على الإعلان
- (ب) السماح بأي إعلان غير مقارن
- (ج) السماح بأي إعلان غير مقارن أو مقارن مع إخضاع الإعلان المقارن للتحقق بالمطالبات
- (د) السماح بجميع أشكال الإعلان ولكن إخضاعه لمعيار وهو ألا يكون الإعلان كاذباً أو مضللاً.

في معظم الحالات، قد يكون الخيار (ج) أو (د) الخيارين المثاليين.

بحث التشريع المقترح: وضع معايير جديدة للانبعاثات البيئية والسماح لكل الشركات القائمة بالحصول على حقوق مكتسبة لمدة عشر سنوات. في هذه الحالة، ينبغي اعتبار معيار الانبعاثات الجديد معياراً مقترضاً عند تقييم آثار المنافسة. تشمل البدائل التي يمكن النظر فيها (للاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن البنود الواردة أدناه، راجع الفصل الرابع، القسم ٣، بشأن بنود الحقوق المكتسبة):

- (أ) يجب بحث خيار عدم منح حقوق مكتسبة عند الاقتضاء
- (ب) منح حقوق مكتسبة إلى جميع الشركات القائمة ولكن خفض عدد سنوات ممارسة هذه الحقوق
- (ج) منح حقوق مكتسبة على أساس عمر رأس مال الشركات. يمكن الجمع بين أثر العمر وبين مدة منح حقوق مكتسبة:

i. فترة أقصر من الحقوق المكتسبة بالنسبة للشركات ذات رأس المال القديم

ii. فترة أطول من الحقوق المكتسبة بالنسبة للشركات ذات رأس المال الحديث

(د) فترات متباينة للحقوق المكتسبة بالنسبة للشركات الصغيرة مقابل الشركات الكبيرة

من الممكن أن تتضمن البدائل لقاعدة الحقوق المكتسبة أعلاه تباين مدى فترة التأقلم (للحقوق المكتسبة) فضلاً عن تقييد الفترة الزمنية فيما يتصل بخصائص الشركات مثل عمر رأس المال وحجمه.

لاستكمال هذا الجزء من التقييم، تُحدّد الطرق البديلة لهيكله اللائحة التنظيمية المقترحة. فلكل بديل

مقترح:

- تقييم الأثار المترتبة على المنافسة
 - المقارنة بين البدائل فيما يتعلق بآثارها على المنافسة
- ترتيب الخيارات بهدف تحقيق أقصى حد من المنافع مع أدنى حد من القيود

نختم هذا الفصل بالإشارة إلى مسألة مهمة. هناك مشكلة بالنسبة للعديد من القواعد واللوائح التنظيمية وهي أنها قد تحقق منفعة في فترة ما وفي دولة ما في العالم ولكن قد ينتهي الأمر إلى أن تستمر مدة طويلة وتصبح حامية. قد ينطبق ذلك، على سبيل المثال، على الصيدليات في العديد من الدول ومختلف اللوائح التنظيمية المتعلقة بعمليات التجزئة وأصحاب المهن. نجد هذه المشكلة أيضاً في أنواع أخرى من القرارات التنظيمية مثل مسألة الحقوق المكتسبة حيث قد يؤدي تقديم فترة طويلة لتلك الحقوق إلى تشويه حوافز السوق وإلحاق الضرر بالمنافسة. على وجه الإجمال، من المهم للغاية أن تدرك الحكومات أنّ "الوقت" هو متغير هام عند هيكلة اللوائح التنظيمية، وينبغي أن يحظى هذا بالاعتراف الواضح. ينبغي قدر الإمكان أن تكون الفترة الزمنية للقاعدة أو اللائحة التنظيمية مصممة وفقاً للاحتياجات المحددة، ولا يمكن أن تشمل أحكاماً تقييمية تتطلب إعادة النظر في آثار اللائحة وآثارها بعد فترة زمنية محددة، مع إلغاء اللائحة إذا لم تكن الآثار النهائية مفيدة.



الفصل السادس

مراحل التقييم

سيحتوي تقييم آثار المنافسة على مرحلتين. تتضمن المرحلة الأولى تقييمًا أوليًا يمكن إنجازه خلال مدة زمنية معقولة لقياس مشاكل المنافسة الممكنة. إذا ظهر احتمال إلحاق ضرر جسيم بالمنافسة، فسيستلزم إجراء تقييمًا أكثر تفصيلاً للمرحلة الثانية. إذا تبين من تقييم المرحلة الثانية أن حجم ونطاق الأثر على المنافسة كبيران، فسيقتضي النظر في مراجعات خارجية للتحليل الذي قامت به الهيئة الحكومية وكذلك التعاون مع سلطات المنافسة في الدولة.

1. التقييم الأولي

تتضمن هذه المرحلة تقييمًا أوليًا لقياس حجم ونطاق الضرر المحتمل للمنافسة. يركّز التقييم الأولي على السوق الأولية والتي هي قيد البحث. لن تُبدل أي محاولة لتقييم الضرر الذي يلحق بالمنافسة في أسواق الانتاج والتوزيع ذات صلة (كما في القسم ٧ من الفصل ٥). من غير المتوقع أن يتم استخدام البيانات وتحليلها في التقييم الأولي على نطاقٍ واسعٍ.

بهدف إجراء التقييم الأولي، قد يستعرض المسؤول قائمة مراجعة المنافسة الواردة في الفصل لدراسة ما إذا كان الاقتراح التنظيمي ينطوي على إمكانية كبيرة لآثار ممانعة للمنافسة. توفر قائمة مراجعة المنافسة سلسلة من الأسئلة البسيطة المُصمّمة لاستخلاص إمكانية الآثار الممانعة للمنافسة من دون الحاجة إلى معرفة واسعة في مجال الصناعة. من غير المتوقع أن تثير العديد من اللوائح التنظيمية شواغل كبيرة تتعلق بالمنافسة على النحو المُحدد في قائمة المراجعة.

سيتمثل الهدف في إخضاع مختلف القواعد واللوائح التنظيمية للمعايير المذكورة أعلاه بغية إجراء تقييم أولي للضرر المحتمل للمنافسة. إن الإجابة بـ"نعم" على أي من البنود المشار إليها في قائمة المراجعة للمنافسة تستدعي إجراء استعراض شامل للقاعدة أو لللائحة التنظيمية التي هي قيد البحث، ذلك أنها قد تشير إلى وجود شواغل كبيرة للمنافسة. يؤدي ذلك إلى "تقييم كامل" مذكور في القسم ٢ أدناه.

قد تكون الكثير من اللوائح التنظيمية معقدة في هيكلها (على سبيل المثال شروط الحقوق المكتسبة واللوائح التنظيمية المتعلقة بالمضمون والمعايير) وستتطلب تقييمًا دقيقًا من أجل تقدير الضرر المحتمل للمنافسة. مع ذلك، هناك بعض القواعد واللوائح التنظيمية التي يمكن التذرع بها بسهولة أكبر للحد من المنافسة ما لم يكن هناك مبرر ملزم بالمصلحة العامة. تستحق تدقيقًا شديدًا وتشمل ما يلي:

- **الإعلان.** ينبغي أن يكون التركيز الأساسي على تقييد الإعلانات المضلّة أو الكاذبة. بالإضافة إلى ذلك، قد يكون لفرض قيود على الإعلان عن سلع مثل الكحول والتبغ مبررات قوية للمصلحة العامة

كالقيود المتعلقة بصحة واستهلاك هذه المواد من قبل القاصرين. بغض النظر عن هذه الاعتبارات، فلا بد من النظر بتشكك كبير إلى القيود على الإعلان.

- **الإعفاء من قوانين المنافسة.** لا بد من إلغاء الإعفاء الجزئي أو الكلي من قوانين المنافسة للصناعات التي يحتمل أن تكون قادرة على المنافسة أو لشركات معينة. فغالبًا ما يكون تبرير مثل هذه الإعفاءات بالمصلحة العامة غير شفافًا.
- **القيود المفروضة على الدخول.** ينبغي النظر إليها بارتياح ما لم تكن هناك مبررات قاهرة للمصلحة العامة.

بالإضافة إلى ذلك، إذا كان الاقتراح يدعو إلى أي شكل من أشكال التقييد على أسعار السلع والخدمات، فينبغي استعراضها بعناية، ذلك وأنها قد تكون لها آثار واسعة المدى وضارة على عمل وأداء الأسواق على المدى الطويل. كما أشرنا في القسم ٤، ٢ من الفصل الرابع، ينبغي تجنب القيود على الأسعار بقدر الإمكان.

2. التقييم الكامل

ينبغي إجراء تقييم كامل إذا أوحى التقييم الأولي بأنّ اللآئحة التنظيمية قد تضرّ بالمنافسة. تُعتبر قضية التكاليف من الجوانب التي تتطلب تحليلًا دقيقًا بوجه خاص.

هناك فكرة شائعة عن كثير من اللوائح التنظيمية وهي أنها تفرض تكاليف على المشاركين في السوق. تعتبر قضية التكاليف التي تفرضها اللآئحة التنظيمية على الشركات القائمة والداخلين المحتملين بالغة الأهمية ويتم عادة معالجتها بالتفصيل في إطار منهجية تحليل الأثر التنظيمي الذي يستند إلى الفوائد والتكاليف. إن تنظيم المحتوى والمعايير وشروط الحقوق المكتسبة وتكاليف التحول وإعادة تسويق السلع، بشكل خاص، قد تكبد تكاليف ضخمة على الشركات. فالمهم هو أنّ التكاليف قد تكون ضخمة وغير متسقة. فعلى سبيل المثال، قد تترتب آثار عكسية أكبر على الشركات الصغيرة إذا أرغمت النوعية والمقاييس البيئية الجديدة هذه الشركات على تكبد استثمار ضخم جديد ونفقات على البحث والتطوير أو عندما تكون هناك آثار غير متسقة من جراء ضخامة رأس المال. إذا اكتسبت إحدى الشركات رأسمالها مؤخرًا نسبيًا على افتراض أن القواعد القديمة سائدة، فقد تكون تكاليف استيفاء القواعد الجديدة أكثر أهمية مقارنةً بشركة أخرى يكون رصيدها من رأس المال قديمًا نسبيًا بل على وشك التبدل. بالتالي، فإنّ تقييم التكاليف التي تفرضها اللآئحة التنظيمية، بالنسبة للعديد من اللوائح التنظيمية، له أهمية قصوى في تقدير الآثار على المنافسة. في هذا البعد، هناك أوجه تآزر واضحة بين منهجية تحليل الأثر التنظيمي وتقييم المنافسة حيث أنّ تقييم التكاليف التي تفرضها اللوائح التنظيمية يشكل جزءًا من التقييم التنظيمي المعياري للتكاليف والفوائد. يمكن الاستعانة بهذه البيانات والمعلومات المستمدة من التقييمات التنظيمية لتقييم درجة التكاليف المفروضة وما إذا كانت غير متسقة.

سيكون تقييم التكاليف أسهل في بعض الحالات، ولكنه سيشكل تحديات كبيرة في حالات أخرى. فعلى سبيل المثال، إذا تطلبت اللوائح التنظيمية البيئية الجديدة لشركات توليد الكهرباء معدات رأسمالية جديدة مثل فلاتر التلوث، قد تكون تكاليفها متاحة بسهولة. في حالات أخرى، مثل تنظيم محتوى السلعة أو معاييرها، حيث قد يتعين على المؤسسات التجارية تكبد نفقات جديدة في مجال البحث والتطوير، سيكون تقدير التكاليف أكثر تعقيدًا. سيتعين تقييم حجم التكاليف وما إذا كان لها تأثير غير متسق بحسب نوع الأعمال التجارية ونوع رأس المال على أساس كل حالة على حدة. من الواضح أنّ هذا التقييم قد يكون حاسمًا لتقدير آثار اللآئحة التنظيمية على الدخول والخروج والمنافسة المستقبلية في السوق.

تقييم ما إذا كانت اللائحة التنظيمية:

1. تفرض حواجز أمام دخول الأعمال التجارية الجديدة.

تُعتبر اللوائح التنظيمية التي تقيّد بوضوح الدخول أو تفرض حواجز أمام تدفق السلع والخدمات من الحالات الظاهرة. من بين المرشحين الآخرين في هذه الفئة الذين قد يُعتقد أنهم يقيّدون الدخول ضمنياً، تذكر اللوائح التنظيمية التي تحدد المحتوى والمعايير وشروط الحقوق المكتسبة والإعانات والسياسات التي تحيّد المؤسسات المملوكة للدولة ومنح الحقوق الحصرية أو توسيعها وتكاليف التحول وإعادة توزيع السلع.

2. ترغم أنواع معينة من الشركات القائمة (كالشركات الأصغر حجماً على سبيل المثال) على الخروج من السوق.

تتضمن هذه الفئة وضع معايير جديدة أو محتوى جديد وشروط الحقوق المكتسبة ومنح أو تمديد الحقوق الحصرية وتكاليف التحول ولوائح تنظيمية جديدة (الضمنية أو الواضحة) تتعلق بتدفق السلع والخدمات إلى الأسواق المحلية أو الإقليمية، وإعادة توزيع السلع.

3. تزيد من أسعار السلع والخدمات

يستخلص الاستنتاج المتعلق بهذا البند جزئياً من القسمين ١ و ٢ أعلاه. فعلى سبيل المثال، إذا كان من الممكن أن يؤدي تقييد معين إلى خفض الدخول أو الخروج بالقوة، فمن المحتمل أن ترتفع الأسعار. فضلاً عن ذلك، من المرجح أن ترتفع الأسعار إذا وُجدت قيود على الإعلان وإذا أدت الآليات التي تسمح بزيادة التعاون بين الأعمال التجارية إلى التواطؤ وإذا أدت آليات التنظيم الذاتي إلى التنسيق والتواطؤ في الأسعار وإذا تمّ إعفاء الصناعات أو الأعمال التجارية المحددة، جزئياً أو كلياً، من قوانين المنافسة.

4. تخفض تنوع السلعة

أما فيما يتعلّق بالبند ٤، فيُستخلص الاستنتاج المتعلق بهذا البند جزئياً من القسمين ١ و ٢ أعلاه. فعلى سبيل المثال، إذا كانت قاعدة معينة أو لائحة تنظيمية معينة قد تقلل من المنافسة عن طريق خفض دخول السوق أو الخروج بالقوة، فمن المحتمل أن تعاني السوق من تنوع محدود.

5. تزيد زيادة كبيرة في التركيز في السوق ذات الصلة.

إنّ الوصف الأكثر شمولاً للسوق المحددة (المتأثرة) وتقييم الزيادة المحتملة في التركيز من شأنه أن يكون مفيداً في قياس احتمالات السلوك المانع للمنافسة. يناقش الفصل الثالث المسائل المرتبطة بتعريف السوق وتركيزها، ويوجز الملحق أ مسائل القياس. كما ذكر من قبل في هذه الوثيقة، تجدر الإشارة إلى أنّ التقييم الملئم لآثار التحكم في السوق يجب أن تراعى فيه قضايا تتعلق بالحواجز أمام الدخول والسلوك التنافسي للشركات القائمة، على الرغم من أنّ بيانات التركيز تشكل نقطة بداية مفيدة للتحليل. فعلى سبيل المثال،

سيؤدي التركيز العالي في السوق ذات الصلة عندما يقترن بارتفاع الحواجز أمام الدخول إلى احتمال كبير لبروز قوّة سوقية.

6. تقلص الابتكار.

تم استعراض الخطوط الإرشادية العريضة لتقليص الابتكار في الفصل الخامس. هي تشمل تقييم الدخول والخروج ومدى التكاليف التي تفرضها اللوائح التنظيمية على الشركات. إذا كان من شأن اللائحة التنظيمية أن يترتب عليها خفض المنافسة في السوق، فقد تؤدي هذه الترتيبات إلى انخفاض الابتكار. كما إذا كانت تكاليف تلبية المتطلبات التنظيمية مرتفعة، فقد تحول موارد الشركات عن أنشطة الابتكار لتلبية الأهداف التنظيمية.

7. تأثر على أسواق الإنتاج وأسواق التوزيع

تمت مناقشة هذه القضية في القسم السابع من الفصل الخامس. يمكن تقييم الأثر على الأسواق ذات صلة على مرحلتين، تمامًا كما كان الحال بالنسبة للسوق الأولية التي هي قيد البحث.

3. الخيارات البديلة المقترحة

كما أشرنا في الفصل الخامس، يجب استعراض الخيارات البديلة عن اللائحة التنظيمية المقترحة والإشارة إلى تقييم للمخاوف التي تثيرها فيما يتعلق بالمنافسة.



الفصل السابع

ملاحظات ختامية

من شأن إبقاء الأهداف الاجتماعية والاقتصادية الواسعة للوائح التنظيمية في رؤية واضحة بالإضافة إلى تقييم أثر القواعد واللوائح التنظيمية على المنافسة في الأسواق أن يفيد في تحقيق أهداف اقتصادية هامة. تزدهر الاقتصادات عندما تكون الأسواق قادرة نسبياً على المنافسة حيث أن ذلك سيفرض على الشركات إلى أن تكون أكثر كفاءةً وابتكاراً. قد تكون المكافآت للاقتصادات الوطنية على المدى الطويل كبيرة من حيث تحسين تخصيص الموارد وانخفاض الأسعار وتحسين المركز التنافسي بالنسبة إلى الشركاء التجاريين وارتفاع النمو الاقتصادي والرفاه. اعتادت الحكومات عند صنع اللوائح التنظيمية ألا تولي انتباهاً شديداً لأثر تلك اللوائح على نطاق المنافسة في الأسواق. رغم أنه لا يمكن لأثار المنافسة أن تأخذ مكان الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المرغوبة والتي تسعى إليها اللوائح التنظيمية، ويزداد الاعتراف بأن التقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية على المنافسة قد تعود بفوائد كبيرة. اتخذت حكومات وطنية كثيرة في السنوات الأخيرة خطوات لتقييم إيجابيات وسلبيات مختلف القواعد واللوائح التنظيمية بغية تقليص الضرر الذي يلحق بالنمو الاقتصادي والرفاه.

وبينما تزداد المبادرات الرامية إلى تحسين كفاءة اللوائح التنظيمية، فإن التوجيهات المتاحة بشأن كيفية تقييم أثر مختلف القواعد واللوائح التنظيمية والتدخلات الحكومية على المنافسة قليلة نسبياً. يُعتبر هذا المجلد خطوة مهمة نحو التخفيف من هذا النقص.

يستند هذا المجلد إلى المفاهيم والإطار اللذين يستخدمهما إنفاذ قوانين المنافسة لتوفير فهم لفضايا المنافسة الأساسية. فهي تناقش مختلف أنواع القواعد، واللوائح التنظيمية والتدخلات الحكومية التي يمكن أن تحد من المنافسة من دون وجه حقّ وتعرض إطاراً عاماً لتوفير توجيهات بشأن الطرق التي يمكن بها للمنظمين والمسؤولين عن السياسات العامة تقييم الأثر على المنافسة. أثناء مناقشة مختلف أنواع اللوائح التنظيمية، قدم هذا المجلد أيضاً بعض الأفكار المفيدة لكيفية ابتكار طرق لتقييم آثار المنافسة وتقليص العواقب السلبية.

الهدف من التوجيهات الواردة في هذا المجلد هو توفير مقدّمة لمسائل المنافسة للمسؤولين عن التنظيم الذين يسعون إلى النظر في الآثار السوقية للوائح التنظيمية وغيرها من الإجراءات التي تتخذها الحكومات والمنظمات المهنية. فمن ناحية، يمكن إدراج النهج المحدد هنا كعنصر واحد ضمن تحليل أوسع للأثر التنظيمي. في هذه الحالة، من المتوقع أن يكون تقييم المنافسة التفصيلي مفيداً فقط في الحالات التي يكون فيها أثر سلبي كبير محتمل على ظروف تنافسية. من ناحية أخرى، يمكن الاستعانة أيضاً بالنهج الذي استعرضناه لمجرد تمكين واضعي السياسات من النظر على نحو أكمل في آثار مختلف اللوائح التنظيمية والتوجيهات على المنافسة. إجمالاً، من المرجح أن يساعد إطار تقييمات المنافسة الذي استعرضناه في هذه

الوثيقة المسؤولين عن التنظيم على زيادة معرفتهم بمفاهيم وأدوات إنفاذ قوانين المنافسة ثم الاستعانة بها لتقييم أثر اللوائح التنظيمية.

بصفة عامة، قد تُشكّل تقييمات المنافسة التي تركز على تقييم أثر السياسات الحكومية والقواعد والقيود التي تفرضها المنظمات المهنية على نتائج السوق، إسهامًا قيمًا في زيادة فعالية وكفاءة القواعد واللوائح التنظيمية وأن تؤدي إلى تحسين النتائج بالنسبة إلى المستهلكين وزيادة الرفاه والنمو على الصعيد الاقتصادي.



المراجع

- Annan, R. (2005), “Merger Remedies in Canada”, Annual Competition Law Conference, Canadian Bar Association, Québec, November 4, [www.goodmans.ca/Doc/Merger Remedies in Canada](http://www.goodmans.ca/Doc/Merger_Remedies_in_Canada)
- Ascher, B. (2004), “Toward a Borderless Market for Professional Services”, American Antitrust Institute.
- Australian Government (2004), “Australian Government Competitive Neutrality Guidelines for Managers”, February 2004, https://consult.treasury.gov.au/market-and-competition-policy-division/competitive-neutrality-review/supporting_documents/2004%20Competitive%20Neutrality%20Guidelines%20for%20Managers%20AGCN_guide_v4.pdf
- Australian Government (1995), “Competition Principles Agreement,” Clause 5 (1), www.coag.gov.au/about-coag/agreements/competition-principles-agreement
- Australian Government (1993), “National Competition Policy: Report by the Independent Inquiry (the Hilmer Report)”, *Australian government publishing service, Canberra* www.australiancompetitionlaw.org/reports/1993hilmer.html
- Becker, R. and V. Henderson (2000), “Effects of Air Quality Regulation on Polluting Industries”, *Journal of Political Economy*, Vol. 108, www.jstor.org/stable/10.1086/262123
- Bhattacharjea, A. (2003), “India's Competition Policy: An Assessment”, <http://ssrn.com/abstract=440080>
- Bertrand, M. and F. Kramarz (2002), “Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry”, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 117, Issue 4, 1 November 2002, Pages 1369–1413, <https://doi.org/10.1162/003355302320935052>

- Bresnahan, T. and P. Reiss (1991), "Entry and Competition in Concentrated Markets," *Journal of Political Economy* 99, 977-1009, <http://dx.doi.org/10.1086/261786>.
- Bruceckner, J.K. (2004), "Network structure and airline scheduling", *Journal of Industrial Economics* 52, 291-312.
- Bush, N. (2006), "Chinese Competition Policy: It Takes More than a Law" *China Business Review*.
- Camerer, C.F. et al. (2003), "Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for 'Assymetric Paternalism' ", University of Pennsylvania Law Review 151, 1211-1254, http://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol151/iss3/15
- Cassidy, B. (2001), "Can Australian and US Competition Policies Be Harmonised?", Speech, Australian Competition and Consumer Commission, www.accc.gov.au/speech/can-australian-us-competition-policy-be-harmonised
- Cavaliere, A. and F.F. Silvestri (2000), "Voluntary Agreements as Information Sharing Devices: Competition, Environmental Regulation and Welfare," FEEM Working paper No. 71, <https://ssrn.com/abstract=248112>
- Caves, R. (1998), "Industrial Organization and New Findings on the Turnover and Mobility of Firms," *Journal of Economic Literature*, pp.1947-1982, www.jstor.org/stable/2565044
- Clyde, P.S. and J.D. Reitzes (1995), "The Effectiveness of Collusion under Antitrust Immunity: The Case of Liner Shipping Conferences", United States Federal Trade Commission, Bureau of Economics Staff Report, www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/effectiveness-collusion-under-antitrust-immunity-case-liner-shipping-conferences/232349.pdf
- Czech Business Weekly (2006), "Beer Spat Brewing in E.U.", January 2006.
- Deighton-Smith, R., B. Harris and K. Pearson (2001) & National Competition Council (Australia), "Reforming the Regulation of the Professions: Staff Discussion Paper", Melbourne, National Competition Council, <http://nla.gov.au/nla.cat-vn204029>

- Djankov, S., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes and A. Schleifer (2002), "The regulation of entry", *Quarterly Journal of Economics* 117 (1-37), MIT Press, <https://doi.org/10.1162/003355302753399436>
- Dunne, T., M. Roberts and L. Samuelson (1988), "Patterns of Firm Entry and Exit in U.S. Manufacturing," *RAND Journal of Economics* 19, pp.495-515, www.jstor.org/stable/2555454
- Eekhoff, J. (2004), "Competition Policy in Europe", Springer, Berlin, <https://doi.org/10.1007/978-3-540-24712-8>
- Engman, L. (1974), "Address by Lewis Engman, Chairman of the US Federal Trade Commission, before the Fall Conference of the Financial Analysts Federation", Detroit, Michigan, 7 October 1974.
- Ennis, S. F. (2006), "Competition and Price Dispersion in International Long-Distance Calling", *Journal of Regulatory Economics* 29, pp. 303–317, <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.272141>
- European Commission (1996), DGXV Report, "The Role, Position and Liability of the Statutory Auditor in the European Union", <https://publications.europa.eu/s/dM7Q>
- Fazzari, S., R.G. Hubbard and B. Peterson (1988), "Financing Constraints and Corporate Investment", *Brookings Papers on Economic Activity* 1, pp.141–195, www.nber.org/papers/w2387.pdf
- Financial Times (2006), "GM Products Approved as Brussels Overhauls Food Safety Body", 14 April 2006.
- Friederiszick H.W., L.-H. Röller and V. Verouden (2007) "European State Aid Control: an economic framework", in *Handbook of Antitrust Economics*, Paolo Buccirossi, ed., MIT Press 2007, available at <http://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/esac.pdf>.
- Gabaix, X., D. Laibson and H. Li, (2005), "Extreme Value Theory and the Effects of Competition on Profits" Working Paper, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.498.8260&rep=rep1&type=pdf>
- Ghosal, V. (2007), "Discovering Cartels: Dynamic Interrelationships between Civil and Criminal Antitrust Investigations," *Journal of Competition Law and Economics*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.961415>

- Ghosal, V. (2006), “Regime Shift in Antitrust”, Working Paper, Georgia Institute of Technology, https://mpr.ub.uni-muenchen.de/5460/1/MPRA_paper_5460.pdf
- Ghosal, V. (2002), “Competition in International Postal Markets: Should the Universal Postal Union’s Anti-Remail Provisions be Repealed?” *World Competition Law and Economics Review*, pp. 205-222, <https://ssrn.com/abstract=303762>
- Glaeser, E., and A. Schleifer (2001), “A case for Quantity Regulation”, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper No. 8184, <https://ssrn.com/abstract=264438>
- Goodpaster, G. and D. Ray (2000), “Trade and Citizenship Barriers and Decentralization,” *The Indonesian Quarterly* 3, September.
- Goodwin, E. (2001), “Quantitative Restrictions and EC Environmental Law,” Environmental Focus, University of Nottingham School of Law.
- Greenberg, P.A. (2000), “Six Airlines Target Priceline with Travel Site”, *E-Commerce Times*, 29 June, www.ecommercetimes.com/story/3676.html
- Harding, C. and J. Joshua (2004), “Regulating cartels in Europe: A study of Legal Control of Corporate Delinquency”, Cambridge, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1017/S0008197304266752>
- Hay, G. and D. Kelley (1974), “Empirical Survey of Price-Fixing Conspiracies,” *Journal of Law and Economics* 17, 1974, pp. 13–38, <http://scholarship.law.cornell.edu/facpub/1121>
- Homma, T. (2002), “Japan Fair Trade Commission’s Grand Design for Competition Policy in the 21st Century”, Commissioner’s Speech, https://www.jftc.go.jp/en/policy_enforcement/speeches/2002_files/GrandDesign0211.pdf
- IATA (2004), “Comments on DG-Competition Consultation Paper Concerning Commission Regulation 1617/93”, International Air Transport Association Non-confidential version, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/others/1617/iata.pdf>
- Jaffe, A. B. (1996), “Economic Analysis of Research Spillovers Implications for the Advanced Technology Program”, Brandeis University and National Bureau of Economic Research, <https://ntrl.ntis.gov/NTRL/dashboard/searchResults/titleDetail/PB2007105379.xhtml>.

Jaguar Consulting Pty Ltd (2003), "Identification and Examination of Best Practice Principles for National Regulation", Paper prepared for the National Transport Commission, Australia, November 2003.

King, R.O. (2003), "Medical Malpractice Liability Insurance and the McCarran-Ferguson Act", Report, 19 March, Washington DC, Library of Congress, Congressional Research Service,
<https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc822656/>

Kleiner, M. and R. Kurdle (2000), "Does Regulation Affect Economic Outcomes", *Journal of Law and Economics* 43, pp. 547-82,
<https://ssrn.com/abstract=204233>

Lacko, J. and J.K. Pappalardo (2007), "Improving Consumer Mortgage Disclosures – An Empirical Assessment of Current and Prototype Disclosure Forms", Staff report of the Federal Trade Commission's Bureau of Economics,
www.ftc.gov/reports/improving-consumer-mortgage-disclosures-empirical-assessment-current-prototype-disclosure

Langley, Allison (2003), "The Growing Problem of Obesity Means that American Food Companies Must Face Increasing Scrutiny Abroad," *New York Times News Service*, August 9.

Legnetti, Paul (1992), "Success Stories in Ink, Paint and Plastics Applications," Presented at the Annual Conference on Hazardous Waste Minimization and Environmental Regulation," 22-24 September,
<http://infohouse.p2ric.org/ref/01/00630.pdf>

Lexchin, J. (2003), "Voluntary Self-Regulatory Codes: What Should We Expect?", *The American Journal of Bioethics* 3, p. 49-50,
<https://doi.org/10.1162/15265160360706570>

Littlefield, T.R. (2004), "FDA Regulation of Cranial Remodeling Devices," *Journal of Prosthetics and Orthotics* 16, p.35-38,
http://journals.lww.com/jpojjournal/Fulltext/2004/10001/FDA_Regulation_of_Cranial_Remodeling_Devices.11.aspx

MacAvoy, P. (1992), "Industry Regulation and the Performance of the American Economy", New York, W.W. Norton.

McKinsey Global Institute (1994), "Employment Performance", Washington D.C., McKinsey and Company, www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/employment-performance

- Motta, M. (2004), "Competition Policy", Cambridge University Press, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:cup:cbooks:9780521816632>
- Muris, T.J. (2002), "Creating a Culture of Competition: The Essential Role of Competition Advocacy," Prepared Remarks before International Competition Network, Panel on Competition Advocacy and Antitrust Authorities, Naples, Italy, www.ftc.gov/public-statements/2002/09/creating-culture-competition-essential-role-competition-advocacy
- Metz R. (1974), "F.T.C. Chief Calls Role of Agencies Inflationary", *N.Y. times*, 8 October.
- Netz, J. (2000), "Price Regulation: A (Non-Technical) Overview," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume III, *The Regulation of Contracts*. Cheltenham, Edward Elgar.
- NordREG (2006), "The Integrated Nordic End-User Electricity Market: Feasibility and Identified Obstacles," Nordic Energy Regulators, www.nordicenergyregulators.org/wp-content/uploads/2013/02/NordREG_Integrated_End_user_Market_2_2006.pdf
- OECD (2019), "Recommendation of the Council on Competition Assessment", <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0455>
- OECD (2014a), "OECD Competition Assessment Reviews: Greece", OECD, Paris, www.oecd.org/daf/competition/Greece-Competition-Assessment-2013.pdf
- OECD (2014b), "Experiences with Competition Assessment: Report on the Implementation of the 2009 OECD Recommendation", OECD, Paris, www.oecd.org/daf/competition/Comp-Assessment-ImplementationReport2014.pdf
- OECD (2012), "Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business", OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264178953-en>
- OECD (2010), "Consumer Policy Toolkit", OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264079663-en>
- OECD (2009) "Environmental Policy Framework Conditions, Innovation and Technology Transfer", [https://one.oecd.org/document/ENV/E/POC/WPNEP\(2009\)2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ENV/E/POC/WPNEP(2009)2/FINAL/en/pdf)

- OECD (2008), “Enhancing competition in telecommunications: protecting and empowering consumers”, www.oecd.org/sti/consumer/40679279.pdf
- OECD (2005a), “Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance”, OECD, Paris, www.oecd.org/regreform/sectors/37318586.pdf
- OECD (2005b), “Competition on Merits”, *Best Practice Roundtables on Competition Policy*, www.oecd.org/competition/abuse/35911017.pdf
- OECD (2005c), “Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries”, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264009431-en>
- OECD (2004), “Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory”, OECD, Paris, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258430.pdf
- OECD (2002), “Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance”, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177437-en>
- OECD (2000), “Competition and Regulation Issues in the Pharmaceuticals Industry”, *Best Practice Roundtables on Competition Policy*, www.oecd.org/competition/sectors/1920540.pdf
- OECD (1999a), “Regulatory Reform in Japan: The Role of Competition Policy in Regulatory Reform”, OECD, Paris, www.oecd.org/daf/competition/sectors/2497259.pdf
- OECD (1999b), “Competition in Local Services: Solid Waste Management”, *Best Practice Roundtables on Competition Policy*, www.oecd.org/competition/sectors/1920304.pdf
- OECD (1997), “The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis”, OECD, Paris, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf
- Ogando, J. (2003), “Safety Nets,” *Design News*.
- Panchapakesan, B. (2003), “Repositioning in Tough Economic Times,” *PaperAge*, pp.34-37.
- Perloff, J.M. and S.C. Salop (1985), “Equilibrium with Product Differentiation”, *Review of Economic Studies* 52, p.107-120, https://www.jstor.org/stable/2297473?seq=1#metadata_info_tab_contents

- Pitofsky, R. (1998), "Self Regulation and Antitrust," Speech by Chairman of the U.S. Federal Trade Commission, D. C. Bar Association Symposium, www.ftc.gov/public-statements/1998/02/self-regulation-and-antitrust
- Potter, B. (2001), "E-markets don't match hype", Australian Financial Review.
- 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
- Richardson, J.D. and E.M. Graham (Eds.) (1997), "Global Competition Policy", Peterson Institute for International Economics.
- Rubin, P. (2000), "Information Regulation (Including Regulation) of Advertising," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts, Cheltenham, Edward Elgar.
- Salies, E. (2006), "A Measure of Switching Costs in the GB Electricity Retail Market," Observatoire Français des Conjonctures Économiques, https://mpra.ub.uni-muenchen.de/28255/2/MPRA_paper_28255.pdf
- Sappington, D. and G. Sidak (2004), "Anticompetitive Behavior by State-Owned Enterprises: Incentives and Capabilities," in *Competing with the Government: Anticompetitive Behavior and Public Enterprises*, Rick Geddes (Ed.), Hoover Institution.
- Schiffirin, A. (2000), "Top U.S. Investment Banks under Antitrust Microscope," <http://www.cnn.com/2000/TECH/computing/12/01/banks.antitrust.idg/index.html>
- Sims, R. (2013), "Driving Prosperity Through Effective Competition", Speech www.accc.gov.au/speech/driving-prosperity-through-effective-competition
- Stavins, R. N. (2005), "Vintage-differentiated Environmental Regulation", https://scholar.harvard.edu/files/stavins/files/vintage_differentiated_regulation_by_stavins.pdf
- Stephen, F. and J. Love (2000), "Regulation of the Legal Profession," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts. Cheltenham, Edward Elgar.
- Sutton, J. (1992), *Sunk Costs and Market Structure*, Cambridge, MIT Press.

- Sutton, J. (1996), *Technology and Market Structure*, Cambridge, MIT Press.
- Sutton, J. (1997), “Gibrat’s Legacy,” *Journal of Economic Literature*, pp. 40-59, www.jstor.org/stable/2729692
- Terzic, B., B. Wurm and Y. Dietrich (2000), “Germany: Taking the Lead in Electricity and Gas,” *Public Utilities Reports*, www.fortnightly.com/fortnightly/2000/01-0/germany-taking-lead-electricity-and-gas
- UK OFT (2003a), “Switching Costs” , Economic Discussion Paper 5 (Annex C – case studies), A report prepared for the Office of Fair Trading and the Department of Trade and Industry by National Economic Research Associates, United Kingdom.
- UK OFT (2003b), “The Control of Entry Regulations and Retail Pharmacy Services in the UK”, Office of Fair Trading, United Kingdom.
- US FAA (1999), “Airport Business Practices and their Impact on Airline Competition,” U.S. Federal Aviation Association, Task Force Study, <https://www.faa.gov/airports/aip/media/airport-business-practices-and-their-impact-on-airline-competition.pdf>
- US FTC (1993), “Wisconsin prohibition on joint funeral home/cemetery operation could raise prices and reduce choices for consumers, FTC cautions”, 14 September.
- US Government Accountability Office (2004), “Transatlantic Aviation: Effects of Easing Restrictions on U.S.-European Markets”, www.gao.gov/products/GAO-04-835
- US FTC (2005), “The Strength of Competition in the Sale of RX Contact Lenses: An FTC Study,” US Federal Trade Commission, www.ftc.gov/reports/strength-competition-sale-rx-contact-lenses-ftc-study
- Valentine, D. (1998), “Industry Self-Regulation and Antitrust Enforcement,” Speech by the General Counsel of the U.S. Federal Trade Commission, www.ftc.gov/public-statements/1998/05/industry-self-regulation-and-antitrust-enforcement-evolving-relationship
- Viscusi, W.K., J.E. Harrington and J.M. Vernon (2005), “Economics of Regulation and Antitrust”, Cambridge, MIT Press.

- Vita, M.G. (2001), "Regulatory restrictions on selective contracting: an empirical analysis of 'any-willing-provider' regulations," *Journal of Health Economics* 20, pp. 955-966, [https://doi.org/10.1016/S0167-6296\(01\)00105-9](https://doi.org/10.1016/S0167-6296(01)00105-9)
- Wadhwa, M. (2001), "Parking Space for the Poor: Restrictions Imposed on Marketing & Movement of Agricultural Goods in India," Research Internship Papers, Centre for Civil Society, <http://ccs.in/parking-space-poor-restrictions-imposed-marketing-movement-agricultural-goods-india>
- White, L.J. (2001), "Why is the SEC Protecting the Big Three Bond Raters?" *The American Banker*, 29 June.
- Wilson, C.M. and C. Waddams Price (2005), "Irrationality in Consumers' Switching Decisions: When More Firms May Mean Less Benefit," ESRC Centre for Competition Policy, University of East Anglia, <https://econwpa.ub.uni-muenchen.de/econ-wp/io/papers/0509/0509010.pdf>



ملحق أ

تعريف السوق وتحليل هيكلها

إذا بدا أن للائحة تنظيمية ما آثار سلبية كبيرة على المنافسة، قد يكون من المفيد إجراء تحليل أكثر رسمية للسوق ذات الصلة قيد البحث وهيكلها، وذلك كجزء من التقييم الأكثر تفصيلاً للمرحلة الثانية. يتماشى هذا التحليل بقدر أكبر مع التحليل الذي تجريه سلطات المنافسة. بالنظر إلى هذا، قد تكون هناك فوائد من التشاور مع أطراف أخرى من الحكومة لديها خبرة في سياسة المنافسة.¹

هناك سؤال يصح طرحه، وهو التالي: لماذا قد يساعد التحليل الرسمي لتعريف السوق وهيكل السوق في تقييم أثر اللوائح التنظيمية على المنافسة؟ يتمثل أحد أهداف التحليل الرسمي في تقييم احتمال وجود سلوك مضاد للمنافسة وممارسة القوة السوقية. كما شرحنا من قبل في مواضع متعددة في القسم الرابع، قد تؤدي أنواع عديدة من اللوائح التنظيمية إلى إقامة حواجز أمام دخول الشركات وخروجها مما يؤدي إلى تغييرات في هيكل السوق. قد يؤدي انخفاض الدخل و/ أو الزيادة في المخارج إلى زيادة كبيرة في تركيز السوق واحتمال ممارسة القوة السوقية واتباع السلوك المانع للمنافسة. بقدر ما يرتبط تركيز السوق باحتمال وجود سلوك مانع للمنافسة، يجدر النظر رسمياً في هذه المسألة. إن المقال الكلاسيكي الذي كتبه هاي وكيلي (١٩٧٤)، على سبيل المثال، يبين الصلات الواضحة بين بنية الأسواق، عدد قليل من الشركات وتركيز مرتفع، وظهور تنسيق بين الأسعار والكميات (التواطؤ). بمجرد تحديد السوق ذات الصلة رسمياً، يمكن عندئذٍ، وبالتماشى مع الخطوط الإرشادية للدولة الخاصة بالتخفيضات الحرجة في التركيز، إجراء تقييم يتعلق بالضرر المحتمل على المنافسة. نلاحظ مرة أخرى أنه في حين أنّ البيانات حول التركيز مفيدة لتقييم احتمال وجود قوة سوقية، إلا أن التقييم الكامل لآثار القوة السوقية يجب أن يأخذ في الاعتبار مسائل مرتبطة بالحواجز التي تعوق الدخل والسلوك التنافسي للشركات القائمة.

¹ أصبحت التشريعات المويدة للمنافسة أقوى وأكثر فعالية في العديد من الدول. قد شهد الاتحاد الأوروبي تغييرات هامة في إنفاذ قواعد المنافسة ويعدو إلى مزيد من اليقظة لضمان القدرة التنافسية للأسواق. إن المساهمات في إيكوف (٢٠٠٤) تبرر توجي اليقظة في سياسة المنافسة في القطاعات التي ألغيت تنظيمها مؤخراً في أوروبا لضمان المنافسة والنمو. لقد شهد فرض اتفاقيات تحديد الأسعار تغييراً كبيراً في أوروبا، إن هاردينغ وجوشوا (٢٠٠٤) يفصلان التحولات. يوفر موتا (٢٠٠٤، ص ٩-١٧) لمحة عامة عن سياسة المنافسة في دول أوروبية معينة، كما أعاد الاتحاد الأوروبي واليابان وأستراليا، على سبيل المثال، التشديد مجدداً على سياسة المنافسة وناقش مواءمة القوانين مع الشركاء التجاريين الرئيسيين (كاسيدي ٢٠٠١، هوما ٢٠٠٢، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ١٩٩٩، ريتشاردسون وغراهام ١٩٩٧). قد شددت الولايات المتحدة الأميركية بشكل كبير من الإنفاذ ضد الكارتلات على مدى العقدين الماضيين، يناقش غوسال (٢٠٠٦) هذه التحولات. من المتوقع أن تصدر الصين قانونها لمكافحة الاحتكار في وقت ما في عام ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ بعد مداوات دامت لأكثر من عشر سنوات (بوش، ٢٠٠٦). أصدرت الهند قانون المنافسة الجديد في عام ٢٠٠٢ وأنشأت لجنة المنافسة التابعة لها (بهاتشارجيا، ٢٠٠٣). في هذا السياق، قد يكون هناك تأزر مفيد بين الموظفين الحكوميين الذين ينفذون قوانين المنافسة وأولئك الذين يجرون تحليلات للأثر التنظيمي.

بعد ذلك، نقوم بعملية تحديد السوق ذات الصلة، ذات القيمة الاقتصادية. من بين الأسئلة الرئيسية التي يتعين علينا طرحها هنا: هل تعتبر السلعة التي تبيعها شركة ما بديلاً جيداً لسلعة تقوم شركة أخرى ببيعها؟ يعتمد مدى كون سلع الشركتين بديلين على عوامل مثل خصائص السلعة والموقع الجغرافي الخاص بها. لننظر في بعض الأمثلة:

- تختلف السيارات اختلافاً كبيراً من حيث خصائصها. فالمستهلكون الذي يسعون لشراء سيارة كبيرة فاخرة مثل *رولز رويس* مثلاً يختلفون عن المستهلكين الذين يبحثون عن شراء سيارة اقتصادية صغيرة مثل *سمارت كار*. بعبارة أخرى، فإن المستهلكين عادة ما لا يعتبرون هاتين السيارتين بديلين. على النقيض من ذلك، فإن الذرة التي تنتج في مزرعتين مجاورتين قد تكون متطابقة تقريباً في ذوقها وخصائصها، وفي هذه الحالة يعتبر المستهلك أن إنتاج كل مزرعة بديل جيد عن الآخر (إن لم يكن بديلاً مثالياً).

- لا يتنافس المنتج الذي يبيع الكهرباء في النرويج مع منتج يبيع الكهرباء في البرتغال. بنفس الطريقة، فإن بائعي الكهرباء في ولاية كاليفورنيا لا يتنافسون مع البائعين في فلوريدا. تضمن القيود المفروضة على النقل فصل هذه الأسواق جغرافياً. بعبارة أخرى فإن إمدادات الكهرباء في سوق ما قد لا تكون بديلاً في سوق أخرى منفصلة جغرافياً. على النقيض من ذلك، تكون الأرقام المستخدمة في المدارس والتي يصنعها منتجون مختلفون متاحة في جميع أنحاء البلاد، ولا يوجد انفصال جغرافي لهذه السوق.

بالتالي، فعند تحديد السوق ذات الصلة، ينبغي أن نأخذ في الاعتبار الشركات والمنتجات التي تنافس بعضها البعض مباشرة، ويشمل ذلك التقييم الدقيق لما يلي:

- السلعة ذات الصلة بالموضوع

- الموقع الجغرافي ذو الصلة بالموضوع

من الأمثلة التي ورد ذكرها أعلاه، ينبغي تعريف سوق السيارات الصغيرة على أنها سوق مختلفة عن سوق السيارات الفاخرة الكبيرة. قد تختلف مجموعة الشركات التي تبيع الكهرباء في جزء ما من البلاد (مثل كاليفورنيا) اختلافاً كبيراً عن تلك التي تبيع الكهرباء في جزء آخر (مثل فلوريدا).

من المهم تحديد السوق ذات الصلة من أجل تقييم الأثر المحتمل على المستهلكين. لننظر في بعض الأمثلة:

- إذا كان منتج الكهرباء في كاليفورنيا يطبقون ممارسات تجارية قد تضر بالمنافسة، مثل تحديد الأسعار، فمن المتوقع أن يؤثر ذلك سلباً على مستهلكي الكهرباء في كاليفورنيا وألا يكون له أي أثر على المستهلكين في فلوريدا.

- لنفترض أن نظاماً جديداً على الصعيد الوطني يرفع معايير الأمان بالنسبة لالات الأشعة السينية لجعلها تطلق إشعاعاً أقل. تنفق الشركات الآن نفقات جديدة على البحث والتطوير لبلوغ المعايير التنظيمية الجديدة. تكون بعض الشركات قادرة على الالتزام بالمعايير في وقت مبكر وبتكلفة منخفضة بينما تفشل شركات أخرى وتضطر إلى الخروج من السوق. قد يكون أحد آثار هذه اللائحة التنظيمية تغييراً دائماً في عدد الشركات التي تتنافس في هذه السوق، وربما رفع مستوى

قوة السوق والأسعار التي يواجهها المستهلكون. لا بدّ من تقييم هذه الآثار في سوق السلع المحددة التي تتأثر باللانحة التنظيمية الجديدة الخاصة بالسلامة.

- إنّ الوصول بسهولة لشبكة اتصالات الشركة الحالية أمر حيوي للمشاركين الجدد لكي يدخلوا السوق ويتنافسوا. لنفترض أن هناك دولة ما شرعت قواعد لا تفرض على أصحاب الشبكة (الشركات القائمة) مشاركتها مع المنافسين. يرجح أن يكون لهذه القواعد أثرًا سلبيًا على أسواق متعددة مثل (أ) خدمات المكالمات الهاتفية بعيدة المدى و(ب) خدمات الهاتف المحلي، و(ج) شبكة الانترنت الفائقة السرعة. قد يختلف الأثر السلبي لهذه القواعد اختلافاً كبيراً بين هذه الأسواق الثلاثة. فقد تتأثر المنافسة في سوق خدمات الانترنت عالية السرعة، على سبيل المثال، تأثراً سلبياً تاماً إذا لم تتوفر لدى المنافسين إمكانية وصول موثوق بها وكافية إلى الشبكة.

لذا فإن أي تقييم للمنافسة يجب أن يستهدف السوق ذات الصلة، ذات القيمة الاقتصادية، والشركات الموجودة فيها.

بعد تحديد السوق ذات الصلة وبعد النظر في خصائص السلعة وجغرافيتها، يمكننا النظر في متغيرات عديدة تصف هيكلية هذه السوق.

- **عدد الشركات:** بشكل عام، كلما زاد عدد الشركات في السوق ذات الصلة كلما قلّت المخاوف من القوة السوقية. فتوفّر عدد صغير من الشركات ليس بالضرورة سبباً بالنسبة للمنافسة، بل إنه يعتمد على حجم الحواجز التي تمنع الدخول، وربما على نوع المنافسة السائدة (على سبيل المثال، أسواق العروض في مقابل الأسواق العادية)²

- **توزيع الشركات من حيث الحجم:** هل الشركات في السوق ذات الصلة متساوية نسبياً في الحجم أم أنه هناك اختلافات كبيرة في حجمها؟ على سبيل المثال، لنفترض أن السوق تحتوي على ٢٠ شركة ولكن توزيع حجم الشركات منحرفاً للغاية حيث تتمتع أكبر شركة بنسبة ٨٠٪ من حصة السوق بينما تمتلك الشركات الـ ١٩ المتبقية نسبة ٢٠٪ الأخرى من الإنتاج. وإذا كان التوزيع من حيث الحجم شديد الانحراف، فقد تترتب على ذلك آثار مُحتملة على مدى التنافس في السوق. قد تفرض شركة مهيمنة على السوق، والتي لا تواجه أية منافسة فعالة من جانب الشركات الأخرى الأصغر حجماً، قوة سوقية كبيرة.

- **تركيز الناتج:** يقيس هذا العامل مدى تركيز المبيعات أو القدرة الإنتاجية في أيدي عدد قليل من الشركات في السوق. فمن المقاييس البسيطة، على سبيل المثال، حصة أكبر ثلاث أو أربع شركات في السوق من إجمالي المبيعات. والمقياس الذي تستخدمه عادة سلطات سياسات المنافسة هو مؤشر هرفندال-هيرشمان (HHI). يشير مؤشر HHI الأكبر إلى تركيز أكبر للمبيعات (أو القدرة الإنتاجية) في أيدي قلة قليلة من الشركات. من المتوقع بشكل عام أن يؤدي

² على سبيل المثال، درس بريسمان ورايس (١٩٩١) الدخول إلى الأسواق المحلية من قِبَل مختلف الخدمات المهنية، مثل الأطباء وأطباء الأسنان وغيرهم. ووجدوا أنه ابتداءً من مورد احتكاري، حتى دخول مورد إضافي واحد يؤدي إلى انخفاض كبير في هوامش الربح، مع إدخال إضافي يخفض الهوامش بمبالغ أقل بكثير. كما يبدو أن نتائجها تشير إلى أنه لا حاجة بالضرورة إلى عدد كبير من المنافسين لبلوغ أسعار منخفضة للمستهلكين وهوامش منخفضة للمنتجين.

الارتفاع في مؤشر HHI إلى احتمال أكبر لوجود قوة سوقية مع ما يصاحب ذلك من آثار على ارتفاع الأسعار التي يدفعها المستهلكون.

يمكن استخدام المتغيرات المتصلة بعدد الشركات وتوزيع حجم الشركات وتركيز الناتج، مجتمعة، للحصول على صورة عامة لهيكل السوق ذات الصلة، مما يسمح لنا بإصدار أحكام بشأن القدرة التنافسية للسوق قيد النظر. تجدر الإشارة إلى أن التركيز العالي أو وجود شركات قليلة لا يعني بالضرورة القدرة على ممارسة القوة السوقية. لتقييم سليم، لا بدّ أيضاً من دراسة مدى الحواجز التي تمنع دخول الشركات القائمة وسلوكها التنافسي. فعلى سبيل المثال، عندما يقترن التركيز الأعلى بحواجز دخول عالية، يزيد ذلك من احتمال تمتع الشركات القائمة بالقدرة على ممارسة القوة السوقية.

يقدم الإطار ١٠ معلومات لتوضيح مفاهيم هيكلية السوق.

الإطار ١٠. هيكلية السوق

المثال ١٠ سوق افتراضية

لنفترض أن هناك سوقاً بها خمس شركات تبلغ حصصها في السوق ٤٠% و ٢٥% و ٢٠% و ١٠% و ٥%. إن توزيع الشركات من حيث الحجم منحرف لأن أكبر شركة تتمتع بحصة كبيرة ولكن الشركتين الثانية والثالثة لديها أسهم ليست أصغر من اللازم.

● قياس تركيز الإنتاج لأربع شركات (C4) = ٩٥%

● يُعرّف مؤشر هرفندال-هيرشمان على النحو التالي:

ليكن هناك شركات N في السوق مع Q إجمالي ناتج كل الشركات في السوق ذات الصلة q_i ؛
هو ناتج الشركة i^{th} ؛ $Q = \sum_{i=1}^N q_i$ ولتكن s_i الحصة السوقية للشركة i^{th} ؛

$$HHI = \sum_{i=1}^N (s_i^2). \text{ يُعرّف مؤشر هرفندال-هيرشمان على النحو التالي.}$$

في السوق الافتراضية أعلاه، $HHI = ٤٠^2 + ٢٥^2 + ٢٠^2 + ١٠^2 + ٥^2 = ٢٧٥٠$

المثال ٢. الحصة السوقية لصناعة محركات الطائرات

(الأرقام التقريبية لعام ٢٠٠١)

جنرال إلكتريك ٤٢٪ وبرايت أند ويتني ٣٢٪؛ ورولز رويس ٢٦٪. تتمتع جنرال إلكتريك بالحصة الأكبر إلا أن التوزيع من حيث الحجم ليس منحرفاً إلى حد كبير.

● $C4 = ١٠٠\%$

● $HHI = ٣٤٦٤ = ٦٧٦ + ١٠٢٤ + ١٧٦٤$

المثال ٣. حصص السوق لمتصفحات الإنترنت (الأرقام التقريبية لعام ٢٠٠٥)

انترنت إكسبلورر ٨٥% وفيرفوكس ٥% وموزيلا ٤% وايبه اوبال ٢% وام اس ان ٢%، ونتسكيب ١% وأوبرا ١%. تتمتع شركة انترنت إكسبلورر بالحصة الأكبر، كما أن توزيع الحجم منحرفاً إلى حد كبير.

$$C4 = 96\%$$

$$HHI = 7276 + 20 + 16 + 4 + 4 + 1 = 7276$$

المثال ٤. حصص السوق لسلاسل المتاجر الكبرى في المملكة المتحدة

(المصدر: بي بي سي، ٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦)

تيسكو ٣١٪، أسدا ١٧٪، سانسيبريز ١٦٪، موريسونز ١١٪، سومرفيلد ٦٪ وبتروس ٤٪، ايسلاند ٢٪ ومجموع المتاجر الأخرى (الأصغر) ١٣٪. تتمتع تيسكو بضعف حصة السوق مقارنة مع أقرب منافسيها والسلاسل الثلاثة التالية متساوية نسبياً. (بينما تفترض حسابات HHI أذناه وجود سوق وطنية، فمن المرجح أن يكون للسوق بعض التقسيم الجغرافي، وفي هذه الحالة، ينبغي حساب مقاييس التركيز لكل سوق مقسم جغرافياً. (لم يتم تناول هذا التعقيد هنا).

$$C4 = 70\%$$

$$HHI \text{ (بالنسبة إلى أكبر ٧ شركات)} = 9611 + 289 + 206 + 121 + 36 + 116 + 4 = 1683$$

من الأمثلة ٢-٤ يتمتع سوق متصفحي الانترنت بأعلى HHI وهو ٧٢٧٦ بينما تتمتع سلاسل المتاجر الكبرى في المملكة المتحدة بأدنى HHI وهو ١٦٨٣. ينع الفارق الهائل في مؤشر HHI من حقيقة أن مايكروسوفت تمتلك ٨٥% من السوق ولكن سلسلة المتاجر الكبرى الرائدة، تيسكو، تمتلك ٣١٪ فقط. يُعتبر مؤشر HHI مقياساً أفضل مقارنة بـ C4 لأنه يأخذ في عين الاعتبار المسائل المتعلقة بالتوزيع من حيث الحجم. النتيجة العامة التي يمكن استخلاصها من تحليل السياسة التنافسية هي أن الأسواق التي تتمتع بمؤشر HHI أعلى لديها إمكانات أكبر لممارسة القوة السوقية.

يمكن التفكير في خطوات التقييم على النحو التالي.

1. تحديد السلعة والسوق الجغرافية ذات الصلة

هذه خطوة أولى حاسمة من أجل تقييم أثر القاعدة أو اللانحة التنظيمية تقييماً سليماً. ننظر في بعض الأمثلة الافتراضية لتسليط الضوء على المسائل المتعلقة بالسلعة والموقع الجغرافي.

● **اللانحة التنظيمية:** إذا افترضنا أن حكومة محلية في بلد ما فرضت قيوداً على نقل السلع إلى المنطقة. نفترض أيضاً أن مجموعة السلع المتأثرة هي السلع الزراعية. يمكن للمرء أن يذهب إلى تعريف السلعة والموقع الجغرافي على النحو التالي:

- **السلعة:** أولاً، فصل كل السلع الزراعية التي من المرجح أن تتأثر، فهذا يعطينا التعريف الأوسع لسوق السلع. ثانياً، حدّد ما إذا كانت هناك سلع معينة (البطاطس؟ الذرة؟) ضمن المجموعة العريضة التي من المرجح أن تتأثر أكثر. بالتالي، يمكن للمرء أن يكون لديه تعريفات للسلعة على مستويين: أحدهما واسع والأخر ضيق.

- **الموقع الجغرافي:** يشمل التعريف الواسع النطاق المنطقة المتضررة بالكامل. إذا كانت أجزاء من المنطقة (الشرق؟) هي الأكثر تأثراً، فقد يشكل ذلك تعريفاً جغرافياً أضيق نطاقاً.

● **اللانحة التنظيمية:** إذا افترضنا أنّ هناك شرط للحقوق المكتسبة يسمح لمحطات توليد الطاقة الكهربائية الحالية بعدم الالتزام بمعايير التلوث الجديدة لمدة خمس سنوات، ولكن يتعين على

كل المحطات الجديدة (سواء كانت توسعاً للمحطات الحالية أو محطات جديدة دخلت السوق) أن تلتزم بالمعايير الجديدة.

● **السَّلعة : الكهرباء**

● **الموقع الجغرافي:** إنَّ أفضل أسلوب للتفكير في الجغرافيا هو في النظر فيما إذا كانت السوق مجزأة من حيث شبكة (نقل) الكهرباء أم من الأفضل اعتبارها مجموعة متكاملة. فعلى سبيل المثال في الولايات المتحدة الأمريكية، إذا سُنَّت ولاية كاليفورنيا تشريعاً بيئياً جديداً وأضافت شرطاً للحقوق المكتسبة، فمن المستبعد أن يؤثر ذلك على السوق في فلوريدا. بالتالي، يفضل اعتبار الولاية السوق الجغرافية ذات الصلة.

● **اللائحة التنظيمية:** نفترض أن هناك حظرًا على الأطباء البيطريين من الإعلان على التلفاز أو الإنترنت.

● **السَّلعة: الخدمات البيطرية**

● **الموقع الجغرافي:** كل البلاد. بما أن الحظر ينطبق على كل شخص في هذه المهنة، فلا يوجد تقسيم جغرافي للأسواق.

2. تقييم هيكل السوق ذات الصلة

بعد تعريف السوق ذات الصلة أعلاه، قم بتحديد المعلومات التالية:

● عدد الشركات في السوق. هذا من شأنه أن يكون جزءًا لا يتجزأ من جميع الأعمال التجارية في السوق ذات الصلة. إذا تعدَّد وضع جدول زمني كامل، ينبغي على الأقل تحديد الجهات الفاعلة الرئيسية في السوق³.

● توزيع الشركات من حيث الحجم في السوق. بشكلٍ عام، سيكون من الصعب الحصول على حصة كل شركة من السوق. يمكن الحصول على فكرة تقريبية بتقسيم الشركات إلى ثلاث فئات هي الشركات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة وتبين عدد الشركات في كل فئة.

● التركيز. سيكون مؤشر هرفندال-هيرشمان HHI للتركيز مقياسًا صعبًا للبناء بشكلٍ عام لاحتمال صعوبة الحصول على مستويات الإنتاج الدقيقة للشركات في السوق. عندما تتوفر المعلومات، يمكننا استخدام حصص المشاركين الرئيسيين في السوق لحساب هذا المؤشر. قد

³ مثاليًا، يود المرء أيضاً الحصول على صورة لعدد الداخلين المحتملين لأن ذلك ستصف بدقة أكبر مدى المنافسة المحتملة. لكن قد يكون من الصعب الحصول على هذه المعلومات.

يكون من الأسهل وضع مؤشر أبسط، مثل مؤشر تركيز أربع أو خمس شركات، بسبب الحاجة إلى معلومات أقل.

كما ذكر آنفًا، ستحدد الخطوط الإرشادية الخاصة بدول محددة حالات القطع المحددة لتركز السوق أو عدد الشركات التي ستستخدم.



ملحق ب نموذج تقييم المنافسة

كما جاء في "المبدأ التوجيهي للتشريع" لاتفاقية مبادئ المنافسة الأسترالية (حكومة أستراليا، ١٩٩٥) فإن المبدأ التوجيهي لتقييم المنافسة هو أنه لا ينبغي للقواعد واللوائح التنظيمية أن تحدّ من المنافسة إلا إذا أثبت ما يلي:

- إنّ الفوائد المترتبة على فرض القيود على المجتمع ككل تفوق التكاليف
- لا يمكن أن تتحقق أهداف التشريع إلا بتقييد المنافسة

كما رأينا، تتيح عمليات تقييم المنافسة إطارًا عامًا فعّالًا يتألف من خطوتين لكي يستخدمه صانعو السياسات والمسؤولون الحكوميون لإجراء التقييم اللازم لأثر المنافسة لقاعدة أو لائحة تنفيذية معينة أو أثرهما المتوقع. كما تبين الأمثلة الواردة أدناه، فإن عمليات التقييم هذه بما تتضمنه من مرحلة "التقييم المبدئي"، وهي استعراض بسيط يتبعه "تقييم كامل" أكثر تفصيلاً إذا ظهرت شواغل هامة تتعلّق بالمنافسة خلال التقييم المبدئي، تتيح رؤية متعمقة لكيفية عمل الأسواق وتجعل العوامل ذات الصلة باتخاذ القرارات أكثر شفافية، وتتيح أداة مهمة لمساعدة واضعي السياسات على اتّخاذ الخيارات الصحيحة عند تقييم إيجابيات وسلبيات اللوائح التنظيمية. في أحيان كثيرة، تغير القواعد واللوائح التنظيمية الحوافز بالنسبة للمشاركين في السوق. كما تساعد عمليات تقييم المنافسة واضعي السياسات على تفهم الأثر الذي قد تحدثه هذه التغييرات على سلوك المشاركين في السوق والوقوع المحتمل لهذا الأثر على المنافسة.

اللوائح التنظيمية لسيارات الأجرة



يُقدم هذا القسم عينة من تقييم المنافسة لتغيير اللوائح التنظيمية لسيارات الأجرة في بلدة افتراضية. أولاً، يتم وصف الوضع الحالي والإجراءات المحتملة. هذه مواد يمكن تصورها مع المراجعة العامة للوائح التنظيمية وبالتالي فهي غير مقترنة بشكل محدد بتقييم للمنافسة. بعد هذه المواد التمهيديّة، يقدم نموذج لتقييم المنافسة.

إنّ هذه العينة من التقييم قصيرة نسبياً. قد تكون عمليات التقييم الأطول مناسبة ولاسيما بالنسبة إلى الأسواق ذات الواردات الاقتصادية الأكبر.

١. الوضع العام

١.١. الخلفية

لدى مدينة توريسيتي مجلس مدينة وهو السلطة البلدية المسؤولة عن تنظيم صناعة سيارات الأجرة. يفترض أن يكون الهدف النهائي لمجلس المدينة، في سعيه للقيام بمهامه، ضمان أن تعمل الأسواق التي تتيح خدمات سيارات الأجرة بكفاءة وأن تحقق أقصى قدر من الفائدة للمستهلكين وصناعة سيارات الأجرة والاقتصاد ككل. يوجد في توريسيتي عدد من نقاط الجذب السياحية الرئيسية. يستخدم السياح ٦٠% من التنقلات بسيارات الأجرة. بهدف حماية السياح، وقر مجلس المدينة بيئة منظمة للغاية لسيارات الأجرة في الماضي.

على الرغم من ارتفاع مستوى التنظيم، إلا أن مستوى شكاوى المستهلكين كان مرتفعاً للغاية، وارتبط بصورة كبيرة بعدم وجود عدد كافٍ من سيارات الأجرة في ساعات الذروة وفي الليل على حدٍ سواء. بناءً على طلب إدارة النقل والحكومة المحلية استعرض مجلس المدينة اللوائح التنظيمية القائمة. كما وجد أن اللوائح التنظيمية القائمة لم تكن متوائمة دائماً مع المصلحة العامة، ويقدم مقترحات جديدة خاصة باللوائح التنظيمية تهدف إلى ما يلي:

- ضمان عمل سوق سيارات الأجرة بكفاءة بحيث تضمن السلامة والجودة والإتاحة في جميع أوقات اليوم والسنة
- تحقيق أقصى فائدة للمستهلكين بما يتفق مع المصلحة العامة

2.1- وصف اللوائح التنظيمية القائمة والبيئة الحالية

تولى مجلس المدينة بمقتضى قانون المرور ومنذ عام ١٩٧٨ مهمة تحديد الآلة التنظيمية لصناعة سيارات الأجرة وهي تتألف من ثلاثة أبعاد: نظام الدخول ونظام الجودة ونظام الأجور. أعطى مجلس المدينة ٢٥٦٢ رخصة. في السنوات الثلاث الماضية أصدر المجلس ٢٥ رخصة جديدة إجمالاً، وهو ما يعني أنه رفع عدد الرخص المتاحة بنسبة واحد في المئة.

يشترط مجلس المدينة وهو هيئة الترخيص البلدية أن يملك كل الأشخاص الذين يقودون سيارات الأجرة رخصة قيادة وأن يجتازوا فحص الخلفية قبل الحصول على الترخيص. يتعين على سائقي سيارات الأجرة المحتملين استيفاء المعايير الحكومية الخاصة بالجدوى المالية وسلامة الركاب والجمهور وصيانة السيارات. يجب على القائمين على تشغيل سيارات الأجرة العمل على التزام السيارات التابعة لهم بنفس الشروط.

يتطلب التحقق من خلفية سائقي سيارات الأجرة على وجه الخصوص عمل ما يلي:

- تقديم كشف حساب مصرفي عن السنوات الخمس الأخيرة
- النجاح في فحص اللياقة الطبية
- الخضوع لاستعراض سجل القيادة
- النجاح في اختبارات معرفة شبكة الطرق المحلية والمهارات اللغوية
- أخذ سيارة الأجرة إلى مرآب المدينة لفحصها

لا بدّ من إثبات سلامة فحص الخلفية قبل الحصول على ترخيص. يمكن الحصول على ترخيص من خلال مسارين: أولاً، عندما يصدر مجلس المدينة تراخيص جديدة، وثانياً، عندما يرغب سائق سيارة أجرة في بيع رخصته الخاصة. ففي كلتا الحالتين يجب على الوافد الجديد أن يدفع رسمًا مقابل الرخصة.

نظرًا للقيود المفروضة على الدخول ولمنع إساءة استعمال السلطة السوقية، تحدد سلطة إصدار الرخص أجرة محسوبة على أساس المسافة لكل توقيت ومنطقة بالإضافة إلى رسم أولي. لا تنص القواعد على ما إذا كان بوسع السائقين تقديم تخفيضات. في حين يتم أحياناً الحصول على خصومات من خلال التفاوض المسبق مع سائق، ولا سيما بالنسبة للرحلات الطويلة، فإن هذه الخصومات نادرة. يتم رفع الأجرة عند الضرورة ليعكس التضخم وسعر الوقود في السوق. كما يحدد مجلس المدينة أيضاً خصائص العداد وانتظام عمليات التفنيس التي يقوم بها.

- أشارت رابطات استهلاكية وسياحية متعددة إلى أن الهدف من اللوائح التنظيمية الحالية هو حماية السائقين القائمين بدلاً من حماية المستهلكين. لقد رُغم أن إجراءات الحصول على رخصة (التي تحل محل صاحب الترخيص الحالي أو الحصول على أحد التراخيص الإضافية النادرة التي تصدرها السلطة المحلية) تقيد دخول السوق.

نتيجة لهذا فهناك اختلال كبير في الطلب والعرض الذي يعطي المضاربين حافزاً لطلب التراخيص والحصول عليها (بسعر منظم) ولبيع بقيمة سوقية عالية ولتحقيق ربح كبير. يخفض نقص العرض أيضاً

من جودة الخدمات، فعلى سبيل المثال، زادت فترة الانتظار في السنوات الخمس الماضية بصورة كبيرة لأن عدد سيارات الأجرة التي تعمل بالفعل خلال اليوم تناقص من ٩٤٢ إلى ٧٤٩ سيارة لكل ١٠٠٠٠ شخص، ودخلت بعض سيارات الأجرة التي تعمل بشكل غير مشروع إلى السوق بالفعل. يصعب على وجه الخصوص العثور على سيارة أجرة في الليل (يوجد في الوقت الحالي ٥٠٧ سيارة أجرة فقط لكل ١٠٠٠٠ شخص)، لأن انخفاض معدل الاستخدام وارتفاع احتمال وجود مستهلكين "سينيين" يؤديان إلى أن يكسب سائقو سيارات الأجرة في الليل أقل، في الساعة الواحدة، مما يكسبه أثناء النهار. بالإضافة إلى ذلك، إن حقيقة أن معظم سائقي سيارات الأجرة لديهم أسر تثبت أنهم أقل استعدادًا للعمل في الليل.

3.1- البدائل

يجري النظر في خمسة بدائل سياسة أساسية:

- عدم اتخاذ أي إجراء
- مواصلة العمل وفق نظام منح التراخيص مع إلغاء تدريجي للقيود المفروضة على عدد الرخص والإبقاء على اللوائح التنظيمية الخاصة بالأجرة مع رفعها في ساعات الليل
- مواصلة العمل وفق نظام منح التراخيص مع إلغاء تدريجي للقيود المفروضة على عدد التراخيص وعلى أجور سيارات الأجرة
- التحول إلى نظم الامتياز التجاري
- إلغاء كل اللوائح التنظيمية

2. نموذج لتقييم المنافسة

بالنظر إلى هذه الخلفية، يرد أدناه تقييم المنافسة الذي تم إعداده لمجلس مدينة توريستي. لن تكون النتائج الدقيقة لهذا التقييم متماثلة بالضرورة في جميع الظروف، ولذلك فإن عمليات تقييم أخرى للوائح التنظيمية لسيارات الأجرة قد تتوصل إلى نتائج مختلفة. بعد ذلك يتخذ مجلس المدينة قراره بشأن كيفية العمل قدمًا على أساس نتائج تقييم المنافسة ولكن لن يقع عليه أي التزام قانوني باتباع توصيات التقييم.

1.2- أهداف اللائحة التنظيمية

أهداف اللائحة التنظيمية هي التالية:

- ضمان أداء سوق سيارات الأجرة الفعال وضمان تحقق السلامة والجودة والإتاحة في جميع أوقات اليوم والسنة
- تحقيق أقصى فائدة للمستهلكين بما يتفق مع المصلحة العامة

2.2- الخيارات التنظيمية

الخيارات التنظيمية هي التالية:

• الخيار ١: الوضع القائم

لا تقوم بأي إجراء سوى الحفاظ على المحتوى التنظيمي القائم حيث يواصل مجلس المدينة (الهيئة التنظيمية المحلية) بموجبه تنظيم الدخول من خلال نظام منح التراخيص الإلزامي الذي يقيد عدد التراخيص في السوق. بموجب نظام منح التراخيص، يحدد المجلس أيضاً متطلبات الجودة التي يمكن لسيارات الأجرة أن تعمل بموجبها. فعلى وجه الخصوص، ثبت أنه قبل الحصول على ترخيص، يتم إجراء فحص الخلفية يتطلب تقديم كشف حساب مصرفي عن السنوات الخمس الأخيرة والنجاح في فحص اللياقة الطبية والخضوع لاستعراض سجل القيادة والنجاح في اختبارات معرفة شبكة الطرق المحلية والمهارات اللغوية وأخذ سيارة الأجرة إلى مرآب المدينة لفحصها. يضاف إلى ذلك أن مجلس المدينة يحدد أيضاً النظام والحد الأقصى لأجور سيارات الأجرة التي يمكن تحميلها.

• الخيار ٢: إنهاء القيود على الدخول

الإبقاء على نظم منح التراخيص التي يطبقها مجلس المدينة، ولكن مع الإلغاء التدريجي للقيود على عدد التراخيص. كما سيفرض مجلس المدينة على السائقين الجدد رسماً محددًا لتغطية تكاليف التصديق على القدرة على القيادة ومعرفة الخدمات ولياقة السائقين الشخصية وحيازة تأمين المسؤولية وإجراء فحوصات السلامة للسيارات. سيبقي مجلس المدينة أيضاً على اللوائح التنظيمية الخاصة بأجرة السيارات، وإن كان سيفرض أجرة أعلى خلال ساعات الليل وسيشترط إظهار نظم الأجرة على هيكل السيارة الخارجي.

• الخيار ٣: إنهاء القيود على الدخول واللوائح التنظيمية لأجرة

إلغاء اللائحة التنظيمية الخاصة بالحد الأقصى للأجرة وقاعدة "الوارد أولاً يخرج أولاً" المطبقة في مواقف سيارات الأجرة، مع الاحتفاظ بخلاف ذلك بأنظمة الخيار ٢.

• الخيار ٤: نظام الامتياز

إدخال نظام الامتياز الذي تتنافس بموجبه كل شركات سيارات الأجرة مع بعضها البعض لتقديم أفضل خدمة من حيث السعر والجودة. إن الشركات التي تتقدم بأفضل عرض ستحصل على حقوق امتياز وسيجدد تقديمها بشكل دوري. في إطار نظام الامتياز، سيجعل مجلس المدينة شركات سيارات الأجرة مسؤولة عن تلقي الشكاوى ومعالجة كل الشكاوى بشكل مرضي. كما ستكون الشركات صاحبة الامتياز التي تخالف معايير المدينة عرضة لغرامات واحتمال إلغاء حق الامتياز. تم النظر في منح أربع امتيازات.

• الخيار ٥: إلغاء جميع اللوائح التنظيمية

إلغاء جميع اللوائح التنظيمية. على وجه الخصوص جعل الصناعة تفرض نظام تسجيل طوعي (نظام إصدار الشهادات) يديره مجلس المدينة، والسماح للمستهلكين المحتملين بأن

يختاروا بحرية بين خدمة سيارات الأجرة المعتمدة أو خدمة سيارات الأجرة الأرخص التي لا تخضع لأي نظام.

3.2. السوق التي تتأثر باللائحة التنظيمية

إن سوق المنتجات التي تتأثر بشكل مباشر باللائحة التنظيمية هي سوق خدمات سيارات الأجرة التي تشمل كل السيارات التي تقدم خدمات نقل الركاب من الباب إلى الباب بناءً على الطلب داخل المنطقة البلدية. قد تجزأ هذه السوق على أساس كيفية بحث المستهلك عن الخدمة. وفقاً لهذا المعيار يمكن تحديد الأقسام التالية: سوق سيارات الأجرة التي يجري حجزها عبر الهاتف وسوق السيارات الذي يتم حجزها عبر الإنترنت وسوق موقف سيارات الأجرة وسوق سيارات الأجرة التي يناديها الركاب. إن نطاق السوق هو البلدية التي تتأثر بلائحة مجلس المدينة التنظيمية لأنه لا يمكن لسيارات الأجرة أن تخدم سوى الركاب داخل المنطقة المرخص لها بالعمل فيها.

يستبعد وجود أي أثر حقيقي على العناصر الأخرى في سلسلة الإمداد (على سبيل المثال، إمداد الأجهزة الخاصة بسيارات الأجرة مثل العدادات).

رغم أن السوق غير مركزة إلى حد كبير (حتى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، كانت هناك ٢٥٦٢ رخصة متداولة، معظمها يملكها سائقون يعملون لحسابهم الخاص ويقودون سياراتهم الخاصة) ودرجة التمييز منخفضة، فالمنافسة في السوق المحددة أعلاه ضعيفة إلى حد ما، مع وجود اختلالات هامة في العرض والطلب (ولا سيما في الليل) وسائقي سيارات أجرة لا يبذلون جهداً يذكر لتحسين الخدمة بهدف جذب الركاب. هذه هي نتيجة ما يلي:

- عدم توفر معلومات كافية فيما يتعلق بالسعر والجودة مما يمنح المستهلكين من اختيار الخدمة التي تناسبهم كثيراً (على سبيل المثال عندما يتم طلب سيارة أجرة عن طريق الهاتف، فإنهم لا يعرفون خصائص سيارة الأجرة)
- إن القيود المصطنعة المفروضة على عدد السائقين في السوق (زادت المدينة عدد الرخص المتاحة بنسبة واحد في المئة فقط في السنوات الثلاث الماضية) مما يمنح السائقين المحتملين من دخول السوق عندما يقل العرض عن المستوى المطلوب
- إن العرف الذي يفرضه سائقو سيارات الأجرة من خلال التهديدات المتبادلة والتي تفرض على الركاب في مواقف سيارات الأجرة أن يستقل أول سيارة أجرة، بدلاً من اختيار سيارة تتميز بسمات مرتبطة بالجودة قد يفضلوها.

يتجلى وجود أسعار أعلى من المستوى التنافسي ونقص العرض في القيمة السوقية الباهظة غير الرسمية للتراخيص، عندما يُعاد بيعها للقادمين الجدد وعلى قوائم الانتظار الطويلة للحصول على التراخيص.

¹ تشير درجة التمييز إلى مقدار التعديلات التي يمكن إدخالها على الخدمة لجعلها مختلفة عن تلك التي يجريها المتنافسون.

على الرغم من ذلك، تختلف حيوية المنافسة باختلاف القسم. فمن حيث المبدأ، إن سوق السيارات التي يتم حجزها عن طريق الهاتف قد تكون تنافسية إلى حدٍ كبير ذلك أنّ الركاب بإمكانهم البحث بأنفسهم ومقارنة المعلومات عن الأسعار المختلفة بتكاليف بحث منخفضة نسبيًا (على سبيل المثال المكالمات الهاتفية). علاوةً على ذلك، فإنّ عمليات الشراء المتكررة في هذا القسم مرجحة نسبيًا مما يضمن توفير خدمة ملائمة. أمّا في سوق موقف سيارات الأجرة، فإنّ فرص المنافسة محدودة لأن الركاب مطالبون بأخذ أول سيارة أجرة في المرتبة الأولى (سياسة "الوارد أولاً يخرج أولاً"). أخيرًا، وفي سوق سيارات الأجرة التي يناديها الركاب، قد تكون فرص الاختيار بين سيارات الأجرة محدودة خاصةً إذا كانت سيارات الأجرة لا تمر بكثرة مما يعني أن الركاب سيكون لديهم الدافع لإيقاف أول سيارة أجرة خالية من الركاب. ففي مثل هذا الموقف، يصعب الحفاظ على المنافسة في الأسعار لأنه من المرجح أن يكون خفض الأسعار للغاية غير مربح إذا كان الركاب غير راغبين في البحث عن العروض، وإذا كان نمط الشراء المتكرر غير موجود (أي سائق يخفض السعر من جانب واحد لن يشهد زيادة في الطلب على خدماته).

4.2. عمليات تقييم المنافسة

الخيار ١: الوضع القائم

سيواصل السائقون المرخصون الاستفادة من المنافسة الضعيفة المبيّنة أعلاه.

الخيار ٢: إنها القيود على الدخول

من المتوقع أن تنخفض التكلفة المبدئية المحددة للدخول نتيجة زيادة الرخص المتاحة. بالإضافة إلى ذلك، يتوقع أن يزيد الاتجاه لتقديم خدمات مبتكرة إلى الحد الذي يجعل المنافسة تتحسن.

سيؤدي إلغاء القيود المفروضة على عدد التراخيص إلى تقليل القيود التي تعوق الدخول وبالتالي تشجيع المنافسة. إنّ هذه الحقيقة إلى جانب انخفاض التكاليف، سيخلق ضغطًا إحصائيًا على الأجور التي سيكون من السهل على الركاب أن يلاحظوها. من شأن ذلك أن يمكن السوق من العمل بفعالية أكبر، مع قيام الركاب بخيارات مستنيرة بشكل أفضل. فضلًا عن ذلك، ستحد الزيادة في دخول السوق أيضًا من أوقات الانتظار ولذلك ستزيد من متوسط جودة الخدمة.

الخيار ٣: إنهاء القيود على الدخول والتلوائح التنظيمية للأجرة

إنّ الآثار على المنافسة مماثلة لما ورد في الخيار ٢ ويكمن الاختلاف في أن الأجرة التنافسية لن تكون مؤمنة بنفس الفاعلية. على وجه الخصوص سيكون من الصعب التنبؤ بأثر الأجرة النهائي. فمن ناحية، قد تنخفض الأجرة إذا تم التشجيع على المنافسة وإذا تم تخفيض تكاليف الدخول الأولية. لكن من ناحية أخرى، قد تزداد الأسعار إذا أدى التوسع إلى انخفاض معدل الأشغال^١ أو إذا لم يتحقق إعداد تنافسي بسبب إخفاقات السوق المتأصلة في السوق، بما في ذلك جهل المستهلكين غير المقيمين بنظام سيارات الأجرة والحاجة إلى التفاوض.

١ بالنظر إلى أن معظم التكاليف ثابتة، فذلك يعني أنه ينبغي زيادة الأجور من أجل استرداد جميع التكاليف.

نظرًا لأن ٦٠% من التنقلات تعود إلى السياح، ولأن معظم السياح لن يكونوا على دراية بفكرة احتمال اختلاف الأجرة أو إمكانية التفاوض بشأنها، فهناك ما يدعو للقلق من اتباع سائقي سيارات الأجرة طرقًا لرفع الأجرة فوق مستوى السوق.

الخيار ٤ : نظام الامتياز

تبدو آثار هذا الخيار مبهمة ذلك أن أشياء كثيرة تتوقف على إمكانية خلق المنافسة بنجاح.

إذا كان ذلك صحيحًا، فمن المتوقع أن تنخفض الأجرة وأن تزيد جودة المعلومات المتاحة، وهو ما من شأنه أن يمكن السوق من العمل بشكل أكثر كفاءة، مع اتخاذ الركاب خيارات مستنيرة بشكل أفضل.

لكن، إذا تم بدلًا من ذلك وضع نظام توافقي، فمن المتوقع أن تزداد الأجور وأن تقل الجودة. من الممكن أن تتحقق هذه الظروف بالفعل لأنه من المتوقع أن يزداد التركيز والحوافز التي تعوق الدخول (أي أن الشركات الكبرى فقط هي القادرة على العمل بفعالية).

الخيار ٥ : إلغاء جميع اللوائح التنظيمية

من المتوقع أن تنخفض تكاليف الدخول والالتزام بالجودة. لذلك، يتوقع أن يرتفع مستوى الدخول. كما يتوقع أيضًا أن يتراجع متوسط الأجرة نتيجة تراجع التكاليف وزيادة المنافسة، ولكن ينتظر أن تقل الجودة بسبب الافتقار إلى مراقبة الجودة وعدم كفاية الحوافز التي تدفع سيارات الأجرة إلى الاستثمار في الجودة (باستثناء السيارات التي يتم طلبها مسبقًا).

بما أنه لا يوجد تنظيم للجودة وللأجرة، سيزيد عدم اليقين لدى الركاب بشأن جودة الخدمة وأسعارها. نتيجة لذلك، يتوقع أن تتبع العديد من سيارات الأجرة غير المصدق عليها استراتيجية "المنصب"، خاصة بالنسبة إلى الركاب الذين لديهم معلومات أقل، مثل السياح الذين يشكلون نسبة كبيرة من مستخدمي سيارات الأجرة. إن العقوبات المفروضة على سائقي سيارات الأجرة الذين يرتكبون الغش أو لا يحترمون التزاماتهم الشفوية الأولية بالسعر (بمجرد انتهاء الرحلة) ضعيفة، وذلك أن سحب الرخصة ليس مكلفًا إلى حد كبير إذا كان الدخول منخفض الثمن. وبمجرد دخول الركاب ولاسيما من يحملون معهم حقائب إلى السيارة الأجرة، يصبحون في موقف تفاوضي ضعيف إذا لم يتم احترام الالتزامات الأولية.

5.2- الاستنتاجات

من المرجح أن يكون للخيار ١ أكبر أثر تنافسي ضار ذلك وأن اللوائح التنظيمية تفرض حواجز غير ضرورية أمام دخول السوق، وهو عامل لا يقوض المنافسة فحسب، وإنما يقوض أيضًا المعلومات المتاحة للركاب والضرورية لاتخاذ خيارات مستنيرة. ونتيجة لذلك تأثر جودة الخدمات المقدمة وتوافرها سلبيًا. وعلى النقيض من ذلك، فإن المقترحين ٢ و ٣ يحققان عددًا من الفوائد التي تزيد من المنافسة لأنه بالمقارنة مع اللوائح التنظيمية الحالية، لا يُقيد عدد التراخيص المتاحة في السوق بشكل مصطنع، الأمر الذي حد من المنافسة في السابق. يُعتقد أن هذه الخيارات من شأنها أن تشجع على إبرام صفقة ذات جودة عالية للركاب وتوافر الخدمات المناسبة. لكن وفقًا للخيار ٣، لن تكون أجور المنافسة مضمونة بنفس القدر من الفعالية. يصعب تحديد ما إذا كان الخيار ٤ سيقضي على المشاكل المانعة للمنافسة التي تم رصدها في الخيار ١. إذا تم تنفيذه بنجاح فربما يحقق فوائد تشجع على المنافسة ولكن خطر انتهائه باتفاق توافقي كبير، ولاسيما إذا

كان متعهدو الامتيازات الجدد غير قادرين على الدخول بسهولة في جولات لاحقة من المناقصات. علاوةً على ذلك، ونظرًا لهيكل السوق الحالية، فإن تطبيق نظام الامتيازات التجارية معقدٌ نسبيًا. أخيرًا، ورغم أن الخيار ٥ ينطوي على العديد من الفوائد المشجعة على المنافسة، فهو غير قادر على ضمان حسن أداء السوق في بلدة تعتمد بصورة كبيرة على السياح لأنه لا يعالج مشكلة المعلومات غير المتكافئة لدى السائق والراكب. يضاف إلى ذلك عدم ضمان الجودة أو السلامة بصورة فعّالة في السوق.

اللائحة التنظيمية لطب الأسنان



يقدم هذا القسم عينة من تقييم المنافسة من أجل إجراء تغيير في اللوائح التنظيمية لطب الأسنان على صعيد وطني. أولاً، يتم وصف الوضع الحالي والإجراءات المحتملة. هذه هي المواد التي يمكن تصورها في إطار استعراض تنظيمي واسع النطاق، وبالتالي فهي ليست خاصة بتقييم المنافسة. فبعد هذه المواد التمهيدية يقدم نموذج لتقييم المنافسة.

إنّ هذا النموذج للتقييم قصير نسبياً. قد تكون عمليات التقييم الأطول مناسبة بصورة أكبر ولاسيما بالنسبة للأسواق ذات الواردات الاقتصادية الأكبر.

1. الوضع العام

1.1- الخلفية

- عقد البرلمان جلسات استماع متعلّقة بطب الأسنان قبل عامين شملت شهادات من أطباء أسنان وشركات تأمين في مجال طب الأسنان واختصاصيين في صحة الأسنان ومجموعات لحماية المستهلكين. أشارت الشهادات التي أدلى بها الأشخاص الذين ليسوا أطباء أسنان إلى أن معالجة الأسنان تبتعد بشكل متزايد عن جدول المدفوعات التي حددتها الدولة باتجاه رسوم خاصة أعلى بكثير. كما شهدت مجموعات لحماية المستهلكين أن هناك منافسة فعلية قليلة بين أطباء الأسنان فيما يتعلق بهذه الرسوم. بالإضافة إلى ذلك، شهدت الهيئة المختصة بالمنافسة بأن المجلس العام لطب الأسنان لو لم يكن محميًا باللوائح التي تأذن به، لكان من المرجح أن ينظر إلى العديد من إجراءاته على أنها من أعمال منظم الكارتلات. أشار اختصاصيون في صحة الأسنان إلى أن الخيارات الخاصة لتلقي علاج الأسنان مثل عمليات التنظيف التي يجريها اختصاصيو صحة الأسنان قد تكون أقل تكلفة بكثير ولكن نظام إدارة طب الأسنان بالكامل تعوق ذلك على جميع الممارسات المتعلقة بالأسنان. نظرًا لأن نظام الإدارة قد وُضع بموجب لائحة تنظيمية تنص على أن ممارسة طب الأسنان ينبغي أن يحكمها المجلس العام لطب الأسنان، وأنه يعتقد أن العديد من المشاكل تنشأ عن كون أطباء الأسنان يشغلون أغلبية المقاعد في المجلس العام لطب الأسنان، أقر البرلمان، كجزء من قانون الصحة الذي أصدره في الأونة الأخيرة شرطاً يقضي بأن تراجع وزارة الصحة لوائحها التنظيمية المتعلقة بطب الأسنان وأسلوب عمل مهنة طب الأسنان بهدف:

- ضمان سلامة وكفاءة الأشخاص الذين يمارسون مهنة طب الأسنان وملاءمة الخدمات المقدّمة

- تجنب القيود غير الضرورية أو غير المناسبة على توفير خدمات طب الأسنان، ولاسيما القيود التي ربما لا تتطابق مع المصلحة العامة.

2.1- وصف اللوائح التنظيمية القائمة والبيئة الحالية

في توفير طب الأسنان، تسدد الحكومة ثمن هذه الرعاية الصحية لنسبة كبيرة من المرضى بينما تتحقق نسبة كبيرة من دخل طبيب الأسنان من الرسوم الخاصة. تُوجه المبالغ التي تسدها الدولة إلى الشباب والعاطلين عن العمل وذوي الدخل المنخفض والمستئين والمعوقين. تتجاوز رسوم الخدمة الخاصة بكثير الرسوم الواردة في جدول رسوم الدولة. يخدم معظم أطباء الأسنان مرضى القطاعين الخاص والعام.

على مدى ٣٧ عامًا، رأت وزارة الصحة بموجب اللائحة التنظيمية ١٠٣،٤ (أ) أن واجب تحديد المؤهلات اللازمة لممارسة أنواع مختلفة من عمليات طب الأسنان، باستثناء جراحة الفم، ستدهدها الهيئة التنظيمية المهنية، وهو المجلس العام لطب الأسنان.

يشترط المجلس العام لطب الأسنان بأن يحصل جميع الأشخاص الذين يمارسون طب الأسنان ويشرفون عليه على درجة مهنية في طب الأسنان على الأقل (دكتوراه في طب الأسنان) من برنامج دراسي معتمد من المجلس العام لطب الأسنان وأن يتمتع كل هؤلاء الأشخاص بمكانة جيدة في المجلس العام لطب الأسنان.

كما قضى المجلس العام لطب الأسنان بأنه يتعين على طبيب الأسنان أن يلتزم "بالمعايير الأخلاقية" للمجلس كي يحتفظ بمكانة جيدة في المجلس. تشمل المعايير الأخلاقية ما يلي:

- الالتزام بالنزاهة في تحديد فاتورة العلاج (تنسب إلى المرضى رسوم تتفق مع قائمة الأسعار المعمول بها)
- عدم الإعلان عن الخدمات في الصحف أو في اللوحات العامة التي تتجاوز ١٠ سم * ٢٠ سم
- عدم محاولة جذب المرضى الذين يعالجهم أطباء أسنان آخرون
- عدم العمل لدى شركة وعدم عمل طبيب الأسنان لدى أشخاص ليسوا أطباء في مجال طب الأسنان
- عدم تحديد أسعار تقل عن الأسعار الموحدة السائدة في المجتمع المحلي

لقد قرر المجلس العام لطب الأسنان عدم السماح لأي شخص لا يحمل دكتوراه طب الأسنان أن يقوم بمهام طب الأسنان إلا تحت إشراف ومراقبة طبيب أسنان. على وجه الخصوص قرر المجلس أن اختصاصي صحة الأسنان والتقنيين في مجال طب الأسنان لا يحملون المؤهلات الكافية لتقديم أي خدمات بمفردهم.

نتيجة المراجعة التي دعا إليها قانون طب الأسنان، تقترح وزارة الصحة تغيير اللائحة التنظيمية ١٠٣،٤ (أ). يحمل التعديل المقترح المجلس العام لعلاج الأسنان مهمة تحديد الشروط الطبية وشروط السلامة بالنسبة لطبيب الأسنان أو اختصاصي صحة الأسنان أو التقنيين في مجال طب الأسنان وتنظيم

الممارسة التجارية للعاملين في مجال طب الأسنان وشكلها المؤسسي. لكن تحتفظ وزارة الصحة بحق النقص على مدونات السلوك التي يقترحها المجلس العام لطب الأسنان وتعمل وفقاً لمبدأ أنه سيتم السماح للأشخاص بالعمل لحسابهم الخاص وتأدية المهام التي حصلوا على رخص لأدائها ما داموا ملتزمين بالأمانة في أداء مهامهم وبدون أي إعلان كاذب. ستستحدث وزارة الصحة أيضاً إجراء للشكاوى بهدف تأديب اختصاصي طب الأسنان الذين يزعم مرضاهم أنهم يقدمون خدمات أقل شأنًا، وستطبق إجراءات تأديبية مناسبة.

3.1. البدائل

يجرى النظر في أربعة بدائل:

- عدم اتخاذ أي إجراء.
- يحافظ المجلس العام لطب الأسنان على مراقبة الجودة والمعايير، والجوانب غير الطبية لتقديم الرعاية. لكن ستخضع الجوانب غير الطبية لرقابة وزارة الصحة. على نحو مماثل، ستخضع إجراءات الشكاوى أيضاً لقواعد وزارة الصحة.
- تتولى وزارة الصحة كل المهام التي كان يقوم بها المجلس العام لطب الأسنان.
- إلغاء جميع اللوائح التنظيمية لطب الأسنان.

في حال الخيار الأول الذي يقضى بعدم اتخاذ أي إجراء، تظل اللائحة التنظيمية ٤، ١٠٣ (أ) سارية المفعول.

بموجب الخيار الثاني وهو المراجعة، سيتم إدخال عدد من التغييرات التي تعالج الشواغل التي أثارها بعض المراقبين بشأن اللوائح التنظيمية الحالية لطب الأسنان. على وجه الخصوص، استخدم المجلس العام لطب الأسنان قدرته على تطوير المؤهلات المناسبة للممارسين في مجال الصحة الفموية والإشراف عليها للتحكم بالنواحي الطبية وغير الطبية للسلوك، مع عدم الضمان، وبشكل كاف، لمعرفة المرضى بالأسعار المحددة لأنواع العلاج المختلفة قبل تطبيقها. يتحمل المجلس العام لطب الأسنان في هذه الحالة مسؤولية الإشراف على المؤهلات المرتبطة بالنواحي الطبية والنواحي غير الطبية للسلوك، ولكن تكون النواحي السلوكية خاضعة لموافقة وزارة الصحة من الآن فصاعداً. كما تكون إجراءات الشكاوى مطبقة أيضاً منذ الآن فصاعداً وتظل تابعة لوزارة الصحة.

بموجب الخيار الثالث، تقوم الوزارة بمهمة تحديد مؤهلات الممارسين واتخاذ القرار بشأن التوصيات التي تتعلق بالإجراءات المناسبة للقيام بتشخيص معين.

وفقاً للخيار الرابع، يتم إلغاء اللوائح التنظيمية الحالية الخاصة بالسلامة والسلوك. يستمر المجلس العام لطب الأسنان في تحديد المؤهلات ولكن لا تكون هذه المؤهلات ضرورية للممارسة. في هذه الحالة يكون المرضى مسؤولين عن ضمان توفر المؤهلات المناسبة لدى الطبيب الذي سيتولى العلاج، ويمكنهم اللجوء للمحاكمة في حالة التقصير في أداء الواجب.

ينبغي إجراء تقييم لأثر المنافسة حيث يبدو أن الخيار ١ من الاقتراح التنظيمي ينطوي على واحد، على الأقل، من الآثار المدرجة في "القائمة المرجعية للمنافسة" التي اقترحتها مجموعة أدوات المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. على وجه الخصوص فإن الخيار ١ "يتحكم أو يؤثر بصورة كبيرة على السعر الذي قد تباع به السلع أو الخدمات في السوق" و"يحد من حرية موردي السلع أو الخدمات في الإعلان عن سلعهم أو تسويقه (بما يتجاوز أي قيود عامة التي تشترط دقة المعلومات على العبوات ومنع الإعلان الكاذب أو المضلل)".

2. نموذج لتقييم المنافسة

1.2- أهداف اللائحة التنظيمية

أهداف اللائحة التنظيمية هي التالية:

- ضمان سلامة وكفاءة الأشخاص الذين يمارسون مهنة طب الأسنان وملاءمة الخدمات المقدمة
- تجنب القيود غير الضرورية أو غير المتناسبة على أحكام طب الأسنان ولاسيما القيود التي قد لا تتطابق مع المصلحة العامة

2.2- الخيارات التنظيمية

الخيارات التنظيمية هي التالية:

• الخيار ١: عدم اتخاذ أي إجراء

عدم القيام بأي إجراء مع الإبقاء على المحتوى التنظيمي الحالي حيث يتولى المجلس العام لطب الأسنان (الهيئة المهنية الخاصة) المسؤولية عن اللوائح التنظيمية المتعلقة وغير المتعلقة بطب الأسنان وإجراءات الشكاوى. على وجه الخصوص، تشترط اللائحة التنظيمية بأن يحصل جميع الأشخاص الذين يمارسون طب الأسنان ويشرفون عليه على درجة مهنية في طب الأسنان على الأقل (دكتوراه في طب الأسنان) من برنامج دراسي معتمد من المجلس العام لطب الأسنان وأن يتمتع كل هؤلاء الأشخاص بمكانة جيدة في المجلس العام لطب الأسنان (أي الالتزام "بالمعايير الأخلاقية": الالتزام بالنزاهة في تحديد فائورة العلاج وعدم الإعلان عن الخدمات في الصحف أو في لوحات عامة تتجاوز ١٠ سم * ٢٠ سم وعدم محاولة اجتذاب المرضى الذين يعالجهم أطباء أسنان آخرون وعدم العمل لدى شركة وعدم عمل طبيب الأسنان لدى أشخاص ليسوا أطباء في مجال طب الأسنان، وعدم تحديد أسعار تقل عن الأسعار الموحدة السائدة في المجتمع المحلي. من نتائج هذه اللوائح التنظيمية عدم السماح لاختصاصي صحة الأسنان والتقنيين في مجال طب الأسنان بالقيام بمهام طب الأسنان إلا تحت إشراف ومرافقة طبيب أسنان.

• الخيار ٢: الرقابة الطبية لمجلس طب الأسنان، الرقابة الحكومية على الممارسات التجارية

السماح للمجلس العام لطب الأسنان بتحديد معايير السلامة والجودة دون أن يكون له أي حق في التحكم في ممارسات العمل مثل تحديد الأسعار والإعلان واجتذاب المرضى

وتنظيم الأعمال التجارية. وضع الرقابة على ممارسة الأعمال التجارية تحت إشراف وزارة الصحة، التي ستعمل وفقاً لمبدأ السماح للأشخاص بالعمل لحسابهم الخاص وتأدية المهام التي حصلوا على ترخيص بأدائها ما داموا ملتزمين بالنزاهة ومن دون اللجوء إلى الإعلانات الكاذبة. إخضاع إجراءات الشكاوى واللائحة التنظيمية تحت إشراف وزارة الصحة.

• الخيار ٣: الرقابة الحكومية على الممارسات الطبية والتجارية

تفويض مهمة تحديد مؤهلات الممارسين وإرساء اللوائح التنظيمية غير المتعلقة بطب الأسنان لوزارة الصحة مع الاحتفاظ باللوائح التنظيمية المذكورة في الخيار ٢.

• الخيار ٤: عدم وجود لوائح تنظيمية

إلغاء جميع اللوائح التنظيمية. على وجه الخصوص جعل الصناعة المرتبطة بطب الأسنان تفرض نظام تسجيل طوعي (نظام الشهادات) يديره المجلس العام لطب الأسنان وجعل المرضى المحتملين مسؤولين عن ضمان توفر المؤهلات المناسبة لدى الطبيب الذي سيتولى العلاج. فضلاً عن السماح للمرضى باللجوء للمحاكم في حالة التقصير في أداء الواجب.

3.2. السوق التي تتأثر باللوائح التنظيمية

إن سوق المنتجات المتأثرة مباشرة باللوائح التنظيمية هي سوق خدمات طب الأسنان التي تشمل كل المهنيين الذين يمكنهم توفير الخدمات الوقائية (كالفحص العام وإجراء الأشعة السينية والتحليل) وتقديم الاستشارات في مجال صحة الفم وعمل الأطقم وبيعها وإصلاح أطقم الأسنان والعلاج الروتيني (مثل حشو الأسنان والاستخراج وإزالة الجير)، والعلاجات المعقدة (مثل تركيب التيجان) والتقويم وجراحة الفم والتجميل (مثل تبييض الأسنان). نظراً لصغر مساحة الإقليم الوطني، فإن النطاق الجغرافي للسوق هو الدولة بأكمله.

يستبعد أن يكون هناك أثر حقيقي على عناصر أخرى في سلسلة التوريد (توريد المدخلات والآلات).

على الرغم من أن السوق غير مركز إلى حد كبير (كما في نيسان/ أبريل ٢٠٠٥، كان هناك ٣٤٥٩ من المتخصصين في طب الأسنان المسجلين، الذين عادة ما يزاولون مهنة أطباء أسنان ويعملون لحسابهم الخاص أو لشركات صغيرة تضم اثنين أو ثلاثة مهنيين) إلا أن المنافسة في السوق ضعيفة نوعاً ما، حيث "ينتظر كل محترف" وصول المرضى. هذه هي نتيجة ما يلي:

- تطبيق المعايير الأخلاقية التي تحظر بوضوح أي نوع من المنافسة (بما في ذلك حملات الترويج والإعلان)
- وجود عوامل تمنع المرضى من الانتقال بسهولة إلى مهنيين آخرين، مثل صعوبة نقل السجلات الطبية (يرفض الكثير من أطباء الأسنان إعطاء سجلاتهم لأطباء أسنان آخرين) والافتقار إلى المعلومات المتاحة عن الأسعار وخصائص العلاج

- القيود المفروضة على جانب العرض والتي تمنع الشركات من دخول السوق، كما تمنع اختصاصي صحة الأسنان وتقنيي طب الأسنان من ممارسة مهنة مستقلة عن أطباء الأسنان

4.2. عمليات تقييم المنافسة

الخيار ١ : عدم اتخاذ أي إجراء

يواصل أطباء الأسنان الاستفادة من المنافسة الضعيفة المذكورة أعلاه ويستمر حرمان المرضى من المعلومات والخيارات وانخفاض التكاليف.

الخيار ٢ : الرقابة الطبية لمجلس طب الأسنان، الرقابة الحكومية على الممارسات التجارية

يتوقع أن تنخفض تكاليف الأعمال نتيجة زيادة حرية اختيار نموذج الأعمال التجارية وارتفاع مستوى الكفاءة في استخدام الخبرة المهنية في طب الأسنان. من المتوقع أن يزداد الاستثمار كلما استفادت الشركات من زيادة فرص الوصول إلى مصادر رأس المال.

يصعب التنبؤ بأي درجة من الثقة الأثر المنكبد على هيكل السوق. فمن ناحية، يتوقع أن يزيد الدخل إلى السوق بسبب السماح لأخصائيي صحة الأسنان وفنيي علاج الأسنان بالممارسة من دون إشراف. لكن من ناحية أخرى، فإن دخول الشركات وغيرها من الأعمال التجارية الخاصة، التي يحتمل أن تكون أكبر من المهنيين العاملين لحسابهم الخاص أو الشراكات، قد يجعل السوق أكثر تركيزًا. سيُعزز الدخل إلى السوق أيضًا بفضل احتمال تنفيذ استراتيجيات التسويق التي كانت محظورة سابقًا، مثل الإعلان الذي يستهدف التعريف بالأعمال التجارية الجديدة والترويج لجذب المرضى الذين كان يعالجهم المنافسون. ستسهّل هذه الأدوات دخول القادمين الجدد من خلال تمكينهم من الترويج لعملهم وبالتعبية، تقصير الفترة اللازمة لتوليد الأعمال التجارية الكافية لتحقيق عائدًا على الاستثمار.

من شأن إلغاء اللوائح التنظيمية الأكثر تقييدًا في مجال طب الأسنان إلى زيادة المنافسة من دون أن يكون هذا على حساب الجودة المتدنية (تظل الظروف المهنية لممارسة العمل على ما هي عليه وسيكون إجراء الشكاوى أكثر فاعلية بمقتضى هذا الخيار). يضاف إلى ذلك أنه في السباق للحصول على مرضى جدد، سيتم الكشف عن المزيد من المعلومات. سيتمكن هذا السوق من العمل بفعالية أكبر، مع اتخاذ المرضى خيارات مستنيرة بشكل أفضل.

الخيار ٣ : الرقابة الحكومية على الممارسات الطبية والتجارية

إن الآثار على المنافسة مماثلة بشكل عام كما هو الحال في الخيار ٢، مع الفارق في أنه من المتوقع انخفاض الجودة لأن وزارة الصحة ستتولى أمر التنظيم الفني والمهني في حين أنها عمومًا أقل تأهيلًا من المهنيين في هذا المجال.

الخيار ٤ : عدم وجود لوائح تنظيمية

كما هو الحال في الخيارين ٢ و٣، من المتوقع أن تنخفض تكاليف الأعمال. لكن سيحقّق الوافدين الجدد استفادة أكبر (نظرًا لتطبيق نظام منح التراخيص). من المتوقع أيضًا زيادة الاستثمار.

يتوقع أن تزيد حركة الدخول ليس من جانب اختصاصي طب الأسنان وتقنيي طب الأسنان فحسب، وإنما أيضًا من ناحية كل المهنيين الذين كانوا عاجزين عن العمل تحت اللوائح التنظيمية القائمة. مع ذلك فإن الأثر على تركيز السوق غير واضح نظرًا لتوقع دخول شركات تجارية جديدة وأخرى أكبر حجمًا. كما هو الحال في الخيارين ٢ و٣، سيتوفر في السوق قدر أكبر من المعلومات فضلًا عن استراتيجيات جديدة. لكن، نظرًا لعدم وجود قيود على سلوك المهنيين، ربما يحدث هذا التدفق المحتمل في المعلومات بلبلة وقد يصل أثره إلى حد التضليل وبالتالي لا جدوى منه فيما يتعلق بالحد من عدم التماثل في المعلومات بين المريض والمهني. لذلك قد يصبح السوق أقل شفافية مما يزيد من عدم التأكد من الخدمات. نتيجة لذلك، ستعمل السوق بأقل فعالية حيث يقوم المرضى بخيارات قائمة على سوء المعلومات. يضاف إلى ذلك أنه من المتوقع أن يقل معدل الجودة نظرًا لنظام منح التراخيص ووجود إجراءات أقل فعالية في مجال الشكاوى.

لذلك ورغم ما يبدو من أن المنافسة ستزيد، إلا أنّ هذه الزيادة ستكون على حساب الجودة.

5.2. الاستنتاجات

يرجح أن يتسبب الخيار ١ بأكبر ضررًا على المنافسة بما أنّ اللوائح التنظيمية تفرض قيودًا غير لازمة على أعمال طب الأسنان والتي لا تقوض المنافسة فحسب، بل تقوض أيضًا المعلومات المتاحة للمستهلكين اللازمة لاتخاذ خيارات مستنيرة. على النقيض من ذلك، فإنّ المقترحات المطروحة في الخيارين ٢ و٣ لها عدد من المزايا المؤيدة للمنافسة ذلك أنّ أطباء الأسنان لن يكونوا قادرين على تقييد الإعلان والترويج والشكل المؤسسي والتعيين المهني المساعد في مجال طب الأسنان، وذلك بالمقارنة مع اللوائح التنظيمية القائمة. مع ذلك، لن يكون من الممكن ضمان الجودة بشكلٍ فعال في الخيار ٣. أخيرًا وفيما يتعلق بالخيار ٤، لن يكون هذا الخيار قادرًا على ضمان عمل السوق بشكلٍ فعال رغم أنّ له مزايا عديدة تشجع المنافسة وذلك لأنه لا يعالج مشكلة عدم تماثل المعلومات بين المهني والمريض.

لذلك فإن الخيار ٢ يحقق أهداف السياسة مع ترجيح نهوضه بعملية المنافسة. كما يرجح أن يكون الخيار ٢ هو أفضل الخيارات من منظور المنافسة.

اللائحة التنظيمية لنوعية الهواء



يقدم هذا القسم نموذج من تقييم المنافسة لتغيير وطني في نظام نقاء الهواء. أولاً، يتم وصف الوضع الحالي والإجراءات المحتملة. هذه هي المواد التي يمكن تصورها في إطار استعراض تنظيمي واسع النطاق، لذلك فهي لا تتعلق بالتحديد بتقييم المنافسة. بعد هذه المواد التمهيدية يقدم نموذج لتقييم المنافسة.

نموذج التقييم هذا قصير نسبياً. قد تكون التقييمات الأطول أو الأقصر مناسبة أيضاً.

1. الخلفية

إنّ منطقة الغرب منطقة ذات كثافة سكانية عالية وتتعرض لخطرٍ بيئي كبير نظراً لارتفاع مستوى تلوث الهواء فيها. أجاز المجلس التشريعي لمنطقة الغرب لمجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب، وهو هيئة تنظيمية إقليمية، أن يضع ويطبق نظاماً تتعلق بخلط وقود السيارات للتحكم في تلوث الهواء. بحث مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب عدة خيارات للحدّ من تلوث الهواء الناجم عن السيارات وقرر فرض تقنية جديدة للتكرير لكي تستخدم في الغرب. ثمّ بعد أن استثمرت شركات التكرير في تغيير مصافيها، أعلنت إحدى شركات النفط (أكس/ويل) أنها تتمتع ببراءة اختراع التكنولوجيا التي يجري استخدامها وطالبت بأن تدفع المصافي رسم ترخيص مقابل حقّ استخدام هذه التقنية. بدأت شركات التكرير تشكو من ارتفاع رسوم براءات الاختراع التي يتعين عليها دفعها. فأجرى فريق عمل تحريات عن آثار اللوائح التنظيمية التي فرضها مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب وقال أنّ هذه اللوائح التنظيمية تتيح لأكس/ويل القدرة على الاحتكار في إعطاء التراخيص باستخدام تقنية التكرير الضرورية لإنتاج وقود السيارات في الغرب، وأنّ هذه القوة الاحتكارية تعطي لأكس/ويل القدرة على زيادة تكاليف التكرير التي يدفعها المنافسون بحيث تتحكم في سعر وقود السيارات في منطقة الغرب. كما وجد فريق العمل أنّ أكس/ويل لم تكشف عن طلبها للحصول على براءة الاختراع عندما رُوّجت لتقنيّتها لدى مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب، بل ذكرت أنه لن يتم الحصول على براءة اختراع لهذه التقنية. بدأت الاتحادات المدافعة عن المستهلك وسائقو الشاحنات يشكون من ارتفاع أسعار وقود السيارات منذ تطبيق لائحة مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب التنظيمية. كانت الزيادة في أسعار وقود السيارات بنسبة 6% في منطقة الغرب بينما اقتصرت على 1% في كافة أنحاء البلاد. وقرر المستشار القانوني لمجلس نقاء الهواء أنّه لا يمكن توقع عقوبة على أكس/ويل من جانب الهيئة المنظمة لأنها لم تكشف عن تسجيلها لبراءة الاختراع ولا يمكن للمجلس أن يسحب هذه البراءة. يعتقد مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب أنّ لوائحها التنظيمية الحالية لا تتوافق دائماً مع المصلحة العامة وهي تدرس البدائل.

2. أهداف اللائحة التنظيمية

يسعى مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب إلى تحقيق الأهداف السياسية الثلاثة لقانون نقاء الهواء في البلاد: (1) ضمان ظروف بيئية أفضل عن طريق خفض انبعاثات المحركات، (2) إتاحة حوافز صحيحة

للشركات كي تستثمر في البحث والتطوير لإنتاج وقود سيارات يكون احتراقه أكثر نظافة وتجنب ازدواج الأبحاث للتوصل إلى تقنية تصنيع وقود سيارات أكثر نظافة، و(٣) تجنب نظم البيئة غير المتكافئة، وخاصة تلك التي قد لا تخدم المصلحة العامة مثل الزيادات في أسعار وقود السيارات التي تتسبب في خسارة في الرفاه الاجتماعي أكثر من المكاسب التي قد تتحقق من تحسن مستوى نقاء الهواء.

3. الخيارات التنظيمية

تم تحديد عدد من الخيارات، وتتمثل الخيارات التنظيمية فيما يلي:

• الخيار ١: إبقاء معيار التكنولوجيا على حاله

لا يتم القيام بشيء سوى الاحتفاظ باللوائح التنظيمية الحالية، حيث يُطلب بواجبها من شركات التكرير استخدام تقنية مصفاة/أكس/ويل لإنتاج وقود للسيارات بهدف استخدامه في الغرب. بالتالي، ستستمر أكس/ويل في فرض أسعار احتكارية أو رسوم على مصافي التكرير مقابل استخدام تقنيته. نتيجة لذلك، ستستمر تكاليف إنتاج وقود السيارات للاستخدام الغربي في الارتفاع، مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار وقود السيارات في منطقة الغرب.

• الخيار ٢: إضافة لائحة تنظيمية للأسعار إلى معيار تكنولوجيا الإنتاج

وضع تقنية أخرى كمعيار في عملية صياغة ومزج وقود السيارات الأنظف خلال احتراقه عبر التشاور مع جمعيات وشركات الصناعة وفي نفس الوقت تنظيم سعر تكنولوجيا المصفاة المختارة كمعيار. عندها سيتعين على مطور تلك التكنولوجيا أن يفرض السعر المنظم لتقنيته. بالتالي، فإن شركات التكرير على دراية بجميع تكاليف إنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق قبل اعتماد لوائح نقاء الهواء لمنطقة الغرب التنظيمية.

• الخيار ٣: تطبيق معيار قائم على الأداء

لا توجد أي لائحة تنظيمية تتعلق بكيفية إنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق، ولكنها تضع حد أقصى للانبعاثات الناجمة عن أي نوع من أنواع حرق وقود السيارات. تكون لكل شركة تكرير الحرية في استخدام الطريقة أو التقنية التي ترغب فيها لإنتاج وقود السيارات، الذي ينبغي أن يطلق حرقه انبعاثات أقل من الحد الأقصى.

• الخيار ٤: فرض ضريبة على الانبعاثات

لا توجد لائحة تنظيمية بشأن كيفية إنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق، ولكن فرض ضرائب على مستويات الانبعاثات من الوقود التي تباع في محطات في منطقة الغرب، وربما وضع حداً أقصى للانبعاثات من أي نوع من وقود السيارات. كما هو الحال في الخيار السابق، سيكون لكل شركة تكرير حرية استخدام أي طريقة أو تقنية لجعل وقود السيارات يلوث أقل من الحد الأقصى. علاوة على ذلك، ستدفع محطات الوقود (أو بائعو وقود السيارات) بعض الضرائب المتناسبة مع الانبعاثات الناتجة عن حرق الوقود.

• الخيار ٥: عدم وجود لوائح تنظيمية

إلغاء كل اللوائح التنظيمية. على وجه الخصوص، السماح لشركات التكرير بإنتاج أي نوع من أنواع وقود السيارات الذي ترغب به، وعدم فرض أي ضرائب على مستويات انبعاث الوقود، مع جعل الصناعة تفرض نظام اعتماد طوعي لمستوى الانبعاث من نوع ما من أنواع وقود السيارات المستخدمة. يقرر المستهلكون في الغرب نوع وقود السيارات الذي يشترونه وبالتالي المبلغ الذي يرغبون في دفعه للحد من الانبعاثات من مركباتهم.

4. السوق المتأثر باللوائح التنظيمية

إن سوق المنتجات التي تتأثر بشكل مباشر بهذه اللوائح التنظيمية هي سوق تقنية التكرير لإنتاج وقود سيارات ملتزمة بقواعد مجلس نقاء الهواء في منطقة الغرب (سوق التقنيات). أما السوق التي تتأثر بشكل غير مباشر باللوائح التنظيمية هي سوق وقود السيارات التي قد تباع في منطقة الغرب ("سوق وقود السيارات").

يعتبر وضع المعايير بشأن كيفية تحديد وخط الخواص لإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق، عبر التشاور مع الاتحادات والشركات في الصناعة، أسلوباً فعالاً للتوصل إلى أكثر تقنيات التكرير فعالية. مع ذلك، ولأن نظم مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب تنص على تقنية محددة، فقد أعاققت المنافسة في سوق التقنيات مما أدى إلى ارتفاع الأسعار الاستهلاكية في سوق وقود السيارات عبر (١) الحد من عدد أو دائرة الموردين في سوق التقنيات من خلال وضع ترخيص كشرط للتشغيل، (٢) الحد من قدرة الموردين في سوق وقود السيارات التي يشرف عليها مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب على المنافسة من خلال (أ) رفع تكاليف إنتاج وقود السيارات المطابق لنظام مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب وذلك بالنسبة لكل شركات التكرير باستثناء أكس اويل، و(ب) خلق حاجز جغرافي يعوق قدرة شركات النفط على توريد الوقود للغرب (لا يُسمح لشركات النفط العاملة في مناطق أخرى باستيراد وقود السيارات لديها إلى شبكة التوزيع في الغرب ما لم يتم إنتاج الوقود المستوردة من خلال استخدام التكنولوجيا القياسية لمجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب، وهي تكنولوجيا أكس اويل المسجلة ببراءة اختراع). من ثم، فقد وفرت لوائح مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب التنظيمية قوة احتكار أكس اويل في سوق التكنولوجيا، وقد جلبت هذه القوة الاحتكارية لشركة أكس اويل مزايا مضادة للمنافسة على شركات التكرير الأخرى من خلال تزويد سوق وقود السيارات الواقع تحت إدارة مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب، حيث تمكنت أكس اويل من رفع تكاليف شركات التكرير المنافسة عن طريق فرض رسوم تراخيص عالية لتقنياتها.

5. تقييم المنافسة

الخيار ١: إبقاء معيار التكنولوجيا على حاله

تواصل أكس اويل الاستفادة من قدرتها على الاحتكار في سوق التقنيات والمنافسة الضعيفة في سوق وقود السيارات التابعة لمجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب وهو الوضع المبين أعلاه.

الخيار ٢: إضافة لائحة تنظيمية لأسعار معيار تكنولوجيا الإنتاج

يمكن أن تحقق الصناعة مكاسب مهمة من حيث الكفاءة من خلال إجراء بحث مشترك لتعيين أكثر التقنيات كفاءة كمعيار لتحسين إنتاج وقود سيارات أكثر نظافة. بالإضافة إلى هذه الفوائد، فإن تنظيم سعر التكنولوجيا الضرورية سيبقي تكاليف إنتاج وقود السيارات المتوافقة مع معايير مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب منخفضة مما سيخفض بدوره أسعار وقود السيارات في الغرب. من شأن تنظيم سعر أي مدخلات أن يقلل أيضاً من أوجه عدم اليقين بشأن تكاليف إنتاج وقود السيارات المطابق لمجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب. لكن، بالنظر إلى أن أسعار تكنولوجيا المصافي الضرورية ستتظم، سيكون لدى الشركات حوافز أقل للاستثمار في البحث والتطوير بهدف تطوير هذه التكنولوجيا. فضلاً عن ذلك فإن التحول من تكنولوجيا أكس/ويل إلى تكنولوجيا جديدة قد يتطلب إلغاء الاستثمارات في تكنولوجيا أكس/ويل. إن السماح للمصافي بتحديد معيار قد يتيح لهم موقفاً أفضل في التفاوض بشأن رسوم الترخيص مع أكس/ويل. قد يتيح إدخال برنامج طوعي قياسي عدداً من المزايا. فهذه المخططات شائعة إلى حد كبير عندما لا تدينها سلطات المنافسة.

الخيار ٣: تطبيق معيار قائمة على أساس الأداء

من شأن إلغاء أي لائحة تنظيمية متعلّقة بكيفية إنتاج وقود السيارات الأكثر نظافة سيجعل كل شركة تكرير تستخدم أي أسلوب وأية تقنية في إنتاج وقود السيارات. يضاف إلى ذلك أن وضع حد أقصى للانبعاثات من أي نوع من أنواع حرق الوقود يجعل كل شركة تكرير إما تشتري رخصة أو تجري أبحاثاً بشكل فردي للتوصل إلى تقنية تنتج وقود سيارات يحترم الحد الأقصى للانبعاثات. من الممكن أن يكون ازدواج الجهد البحثي مرجحاً بصورة أكبر في ظل هذا الإطار التنظيمي، ومن الممكن ألا يكون هناك ضرر بديهي من ازدواج الجهد البحثي لأنه قد يولد ابتكارات أسرع وخيارات أكبر في مجال التقنية المستخدمة. ستكون هناك وسائل بديلة متعددة وتقنيات متاحة لإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة. إن المنافسة بين الموردين في سوق التقنيات ستصبح قوية مما يؤدي إلى انخفاض تكاليف إنتاج وقود السيارات الأكثر نظافة. فضلاً عن ذلك، قد يتمكن مجلس نقاء الهواء لمنطقة الغرب من الحدّ من الانبعاثات بحيث يصل على المستوى المطلوب بدون عرقلة المنافسة. في هذه الحالة، تكون شركات التكرير أكثر مرونة في أساليب إنتاجها وتستثمر في البحث والتطوير للتوصل إلى تقنية تكرير تسمح لها بإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة إلا إذا كان شراء ترخيص لمثل هذه التقنية أقل تكلفة.

الخيار ٤: فرض ضريبة على الانبعاثات

من شأن إلغاء أي لائحة تنظيمية تتعلق بكيفية إنتاج وقود السيارات الأكثر نظافة سيجعل كل شركة تكرير تستخدم أي أسلوب وأية تقنية في إنتاج وقود السيارات. إن تحصيل الضرائب من المحطات بشكل يتناسب مع مستويات انبعاثات الوقود الذي تبيعه هذه المحطات يعطي لشركات التكرير الحافز على إنتاج الوقود بحيث الفائدة الهامشية لخفض الضريبة الناجمة عن الانبعاثات تساوي التكلفة الهامشية لخفض الانبعاثات. ثم تقوم كل شركة تكرير بشراء رخصة أو تجري أبحاثاً فردية للتوصل إلى أكثر التقنيات كفاءة والتي تسمح لها بإنتاج أقل أنواع الوقود تلويثاً للبيئة. قد يكون تحديد حد أقصى للانبعاثات من أي نوع من أنواع احتراق الوقود غير فعال بالنسبة لبعض الشركات التي تنوي بالفعل إنتاج وقود سيارات تحدث تلوثاً أقل من الحد الأقصى المسموح به، بهدف زيادة الطلب على الوقود الذي تنتجه. لذلك، فإن هذا الخيار التنظيمي سيوفر حافزاً قوياً للاستثمار في البحث والتطوير لإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة. كما هو الحال في الخيار ٣، هناك تقنيات بديلة كثيرة متاحة لإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق. إن المنافسة بين موردي سوق التقنيات قوية (حتى أقوى من المنافسة في إطار الخيار ٣، بسبب وجود حوافز أفضل

للاستثمار في البحث والتطوير مع فرض ضرائب على الانبعاثات) ما يؤدي إلى انخفاض تكاليف إنتاج وقود السيارات الأكثر نظافة.

إن فرض الضرائب على وقود السيارات الذي يباع في المحطات بشكل يتناسب مع مستويات الانبعاث من عملية حرق الوقود يجعل المستهلكين يدركون الأثر السلبي للتلوث الذي يحدثونه. من شأن الضرائب أن ترفع أسعار وقود السيارات مما يحد من الطلب على الوقود في الغرب. تعزز ضرائب البيئة تحقيق مصلحة المستهلك إذا كان الضرر الذي يلحق بالمستهلكين نتيجة لارتفاع أسعار وقود السيارات أقل من الفوائد الاجتماعية التي تتحقق نتيجة انخفاض مستوى تلوث الهواء. بالتالي، إن تحديد المستوى الصحيح لضرائب انبعاثات السيارات على الوقود ليس بالمهمة السهلة.

تكون شركات التكرير مرنة (كما هو الحال في الخيار ٣) في أساليب الإنتاج الخاصة بهم ومستعدة للاستثمار في البحث والتطوير للتوصل إلى تقنية تكرير تسمح لها بإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة إلا إذا كان شراء ترخيص لاستخدام هذه التقنية أقل تكلفة.

الخيار ٥: إلغاء جميع اللوائح التنظيمية

من شأن إلغاء جميع اللوائح التنظيمية أن يسمح لشركات التكرير بإنتاج أي نوع من وقود السيارات بحسب رغبتها. لكن يفترض أن تتوصل الصناعة إلى نظام منح ترخيص طوعي بالنسبة لمستوى الانبعاثات من أي نوع من أنواع وقود السيارات، لذلك يمكن إعلام المستهلكين بنوع الوقود الذي يسبب قدرًا أقلًا من التلوث عند الاحتراق. يقرر المستهلكون عندها في منطقة الغرب نوع الوقود الذي يشترونه وبالتالي إلى أي مدى سيكونون على استعداد لدفع تكاليف تخفيض الانبعاثات من مركباتهم. فمن دون أي ضرائب على مستويات الانبعاثات من الوقود، يكون المستهلكون مستعدين لدفع مبالغ أقل بكثير للحد من الانبعاثات بما أنهم لا يستطيعون أن يتحملوا بشكل شخصي نتائج الظروف الخارجية السلبية التي يفرضونها على الآخرين بإسهامهم الفردي في تلوث الهواء. بالتالي، قد يكون مستوى تلوث الهواء أعلى بكثير من المستوى المطلوب والإطار التنظيمي الآخر.

6. التحديد

من المسائل الرئيسية في هذا التحليل الخيارات التي ستحفّز على الابتكارات المناسبة. هناك ثلاثة أسئلة رئيسية:

- هل تتسم السياسة بالمرونة، بمعنى أنها تسمح للمبتكر بتحديد أفضل السبل لتحقيق الهدف؟
- هل تطبق السياسة على مسبب التلوث، بمعنى أنها تطبق بشكل مباشر على الظروف الخارجية وليس على شيء مشابه أو تقنية ما؟
- هل السياسة عميقة، أي أنها تنطبق على مجموعة من النواتج، مما يوفر حافزاً مستمراً لتطوير تقنيات الحد من الانبعاثات؟¹

يرجح أن يكون الخيار ٤ هو أفضل الخيارات التنظيمية التي تحقق مصلحة المستهلك مع تحقيق المبادئ الرئيسية للحد من انبعاثات المركبات. يتسم الخيار ٤ بالمرونة وينطبق بشكل مباشر على مسبب التلوث الذي هو أيضاً عميق. يأتي الخيار ٣ في المرتبة التالية مباشرة لأنه لا يتسم بالعمق وبذلك لا يعطي أي حوافز للابتكار عن مستوى أقل من المستوى المعيار. يرفع الخياران ٣ و ٤ أيضاً القيود التنافسية الموجودة في الخيار ١. ووفقاً للخيار ١، يتم الحد من التلوث في منطقة الغرب وتتجنب الصناعة ازدواج الجهد البحثي وتستفيد من فعالية تبني أكثر التقنيات كفاءة كمعيار لإنتاج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق. لكن يرجح أن يكون للخيار ١ أكبر أثر تنافسي ضار بما أن اللوائح التنظيمية تقضي بضرورة وجود ترخيص لإنتاج وقود السيارات الأكثر نظافة وبذلك فهي تخلق احتكاراً في سوق التقنيات. تحد اللوائح التنظيمية أيضاً من قدرة الموردين في سوق وقود السيارات على المنافسة من خلال رفعها لتكاليف تكرير وقود السيارات وخلق حاجز جغرافي يعوق الدخول إلى سوق وقود السيارات في منطقة الغرب. نتيجة لذلك، زادت أسعار الوقود في الغرب وتراجعت مصلحة المستهلك. يمكن إزالة هذا الضرر من خلال الخيار ٢ الذي يضمن انخفاض السعر بالنسبة إلى تقنية التكرير المطلوبة عبر تنظيم السعر الاحتكاري، ولكنه في الوقت نفسه يحد من الحوافز على الاستثمار في البحث والتطوير للتوصل إلى مثل هذه التقنية في المقام الأول. يسمح الخياران ٣ و ٤ لشركات التكرير بأن تكون أكثر مرونة في اختيارها المتعلق بالتقنية عبر إلغاء اللوائح التنظيمية التي تتحكم بعملية إنتاج وقود المركبات. بموجب كلا النظامين، تتمكن الهيئة التنظيمية من الحفاظ على مستوى تلوث الهواء عند الحد المطلوب. يضاف إلى ذلك أن كلا الخيارين يعطي لشركات التكرير حوافز قوية للاستثمار في البحث والتطوير للتوصل إلى تقنية تكرير تنتج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق. يغير الخيار ٤ استهلاك وقود المركبات من خلال فرض ضرائب

¹ للاطلاع على المزيد من الأفكار بشأن المسائل الرئيسية للإبداع البيئي، راجع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٩) "شروط إطار السياسة البيئية، والابتكار ونقل التكنولوجيا"،

[https://one.oecd.org/document/ENV/EPOC/WPNEP\(2009\)2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ENV/EPOC/WPNEP(2009)2/FINAL/en/pdf)

على أنواع الوقود بشكل يتناسب مع مستوى انبعاثات كل نوع. كما يتيح الخيار ه أكبر قدر من المرونة للشركات من خلال السماح لها باختيار تقنية التكرير بدون تحديد أي معايير للانبعاثات أو ضرائب، ولكن الخيار ه لا يعطي حافزًا للحد من الانبعاثات أو للاستثمار في البحث والتطوير للتوصل إلى تقنية تنتج وقود سيارات أكثر نظافة عند الاحتراق، لذلك فهو لا يحد من تلوث الهواء في منطقة الغرب.

التأجير السياحي القصير الأجل عبر المنصات الرقمية



تقدم دراسة الحالة هذه نموذجًا لتقييم المنافسة من أجل تغيير لوائح الإيجارات التنظيمية القصيرة الأجل. أولاً، يتم وصف الوضع الحالي والإجراءات المحتملة وبعد هذه المواد التمهيديّة يُقدم نموذج لتقييم المنافسة.

إنّ نموذج التقييم هذا قصيرٌ نسبيًا. قد تكون التقييمات الأطول أو الأقصر مناسبة أيضًا.

1. الخلفية

باراديسيو مدينة سياحية. ففي باراديسيو، تشمل خيارات الإقامة السياحية الفنادق والشقق ودور الضيافة ومؤسسات التخيم. بالإضافة إلى ذلك، أجر أصحاب الشقق والمنازل الصيفية أو وكلاء العقارات المحليين هذه العقارات والشقق والمنازل لفترات قصيرة للسياح. غير أنّ عدد الإيجارات السياحية القصيرة الأجل قد ارتفع مؤخرًا بسبب تطوير منصات على الإنترنت تسهل الإيجارات بين الأقران. تشير التقديرات حاليًا إلى أنّ هذه الإيجارات تشكل ٢٠٪ من إجمالي الطاقة الاستيعابية السياحية للمدينة. ففي العام الماضي، أقام ١٠٪ من السائحين الذين زاروا باراديسيو في إيجارات قصيرة الأجل. أمّا هذا العام، تضاعف عدد الليالي في الإيجارات القصيرة الأجل مقارنةً بالعام الماضي. كما تستضيف شركة تأجير قصيرة الأجل ضيفًا لمدة ٤٠ يومًا في السنة كمتوسط.

لقد تسببت الزيادة الكبيرة في الإيجارات القصيرة الأجل ببعض الشكاوى. يشكو متعهدو الفنادق من المنافسة غير العادلة بسبب العبء التنظيمي الأكبر عليهم والدعوة إلى تنظيم الإيجارات القصيرة الأجل. كما يشعر السكان بالقلق إزاء سلامتهم وصيانة الأماكن المشتركة. يُقال أيضًا أنّ استخدام المنازل والشقق للإيجارات القصيرة الأجل يسبب نقصًا في الإيجارات الطويلة الأجل ويؤدّي بالتالي إلى زيادة في الإيجارات.

1.1- لائحة الإيجارات السياحية الجديدة القصيرة الأجل

اعتمد مجلس مدينة باراديسيو مؤخرًا لائحة تنفيذية جديدة بشأن الإيجارات السياحية القصيرة الأجل. فيجب على أصحاب عقارات الإيجار القصيرة الأجل التسجيل والحصول على رقم التسجيل. إنّ موافقة مجلس المدينة ضرورية لإكمال عملية التسجيل. يجب الإشارة إلى رقم التسجيل، الذي لا يمكن الحصول عليه إلا بعد الانتهاء من التسجيل، في كل إعلان عن الإيجار القصير الأجل.

وفقًا للخطة العمرانية، تنقسم المدينة إلى ثلاثة أنواع من المناطق: منطقة سياحية ومنطقة سكنية ومنطقة مختلطة. كما تنص اللائحة التنظيمية على أنه لا يمكن تسجيل أماكن الإقامة في المناطق السياحية والمختلطة على أنها إيجار قصير الأجل.

لا يمكن استخدام المسكن كإيجار سياحي قصير الأجل إلا إذا أبدى أصحاب الشقق الأخرى في نفس المجمع موافقتهم الواضحة على هذا الاستخدام. إن الموافقة الواضحة من مجموعة المالكين ليست مطلوبة للإيجارات الطويلة الأجل.

يتم تعريف الإيجار القصير الأجل على أنه سكن تجاري مؤجر تجاريًا لأطراف ثالثة بالكامل. لذلك لا يمكن استئجار بعض أجزاء السكن (مثل غرفة واحدة).

يجب أن تملك الإيجارات القصيرة الأجل لوحات مميزة عند المدخل تشير إلى أن العقار مخصص للاستخدام السياحي على المدى القصير.

يفترض أن تكون جميع الإعلانات والدعايات الخاصة بالإيجارات قصيرة الأجل ودقيقة وواضحة ومقدمة بحسن نية. يجب إبلاغ الضيوف بمواعيد تسجيل الوصول والمغادرة واستقبال الحيوانات والأسعار وطرق الدفع وشروط الخدمة الأخرى وأحكامها.

تحدد اللائحة التنظيمية بعض المتطلبات الدنيا من المعدات للإيجارات القصيرة الأجل. على سبيل المثال في غرفة النوم، يجب أن يكون هناك مثبت إضاءة بجنب كل سرير، أو سرير فردي (الحد الأدنى للحجم ٩,٠ × ١,٩ متر) أو سرير مزدوج (الحد الأدنى للحجم ٣,٥ م × ١,٩٠ م) ونظام فعال لمنع الضوء وشماعات ملونة غير قابلة للتشويه وكلها بنفس الشكل ومجموعة واحدة من أغطية الأسرة (ملاءات، ووسادات، وواقى الفراش، وبطانية، وأغطية سرير) في الأسبوع. كما تنص اللائحة التنظيمية أيضًا على أن تصميم وأبعاد أماكن الإقامة يجب أن يسهل الراحة والغسيل والتجفيف والتنظيف والصيانة والمعيشة والتخزين وتشمل الوصول إلى خدمات الاتصالات.

يجب أن تكون الإيجارات القصيرة الأجل جاهزة للاستخدام الفوري من قبل الضيف من حيث النظافة والصيانة.

يجب أن يكون لدى الإيجارات القصيرة الأجل إشعار باللغة الإنجليزية واللغة المحلية يشير إلى رقم هاتف يمكن الاتصال به بشأن الحوادث المتعلقة بالإيجار القصير الأجل من الساعة ٨ صباحًا حتى الساعة ٨ مساءً بالإضافة إلى أرقام الطوارئ الأخرى.

يجب على متعهدي التأجير القصير الأجل إبلاغ الشرطة بهوية الضيف والمعلومات الأخرى ذات الصلة.

2.1- أهداف اللوائح التنظيمية

أهداف اللوائح التنظيمية هي التالية:

- ضمان التنمية المستدامة لقطاع السياحة عبر تجنب المنافسة غير العادلة بين مختلف أنواع مقدمي الإقامة السياحية وحماية سمعة المدينة باعتبارها وجهة سياحية متميزة
- حماية حقوق المقيمين في السكن الميسور التكلفة والعيش السلمي.

3.1. الخيارات التنظيمية

يشمل هذا الاستعراض خمسة بدائل:

- **الخيار ١ – الإبقاء على اللائحة التنظيمية المذكورة أعلاه (الوضع الراهن)**
- **الخيار ٢ – إلغاء اللائحة التنظيمية الجديدة:** في هذه الحالة، ستكون الإيجارات القصيرة الأجل غير منظمة بشكل عام. تنطبق بعض اللوائح التنظيمية الأفقية مثل حماية المستهلك أو لوائح الإسكان التنظيمية على مثل هذا النشاط. بما أن منصات الإنترنت تلعب دوراً جوهرياً في الإيجارات القصيرة الأجل، فإنها تشرف على النشاط أيضاً، عبر الشروط والأحكام وأنظمة التصنيف الخاصة بها.
- **الخيار ٣ – تخفيف قيود اللائحة التنظيمية:** سيتم الاحتفاظ بإطار تنظيمي محدد للإيجارات القصيرة الأجل، إلا أنه سيكون أقل حدة مقارنةً باللائحة التنظيمية الحالية. قد تحتوي اللائحة التنظيمية على مستويين يتألفان من إيجارات قصيرة الأجل مؤجرة لأقل من ١٢٠ يوماً في السنة (المجموعة ١) وتلك المؤجرة لـ ١٢٠ يوماً أو أكثر (المجموعة ٢). ستكون عملية التسجيل عملية مبسطة لكلا مجموعتي الإيجارات القصيرة. كما سيتم تقليص متطلبات المعدات إلى مستوى يضمن توفير المتطلبات الأساسية للسكن السياحي. يزال شرط الموافقة الصريحة والقيود الجغرافية على الإيجارات قصيرة الأجل. على الرغم من ذلك، تفرض رسوم أو ضريبة على إيجارات المجموعة ٢ للتعويض عن العوامل الخارجية لجيرانهم من خلال تمويل تدابير السلامة وخدمات الصيانة للمجمعات أو المباني. سيتم تغيير تعريف الإيجار القصير الأجل للسماح باستئجار الغرف أو جزء من المسكن. بهدف التمييز بين الإيجارات القصيرة الأجل ودور الضيافة، فإن إقامة المضيف في نفس مكان الإقامة سيكون شرطاً مسبقاً لتأجير الغرف أو جزء من المسكن.
- **الخيار ٤ – المزيد من اللوائح التنظيمية:** في حين أنه سيتم إزالة القيود الجغرافية على الإيجارات القصيرة الأجل، سيحدث التحكم في دخول السوق بوسائل تنظيمية أخرى. ستقدم عملية ترخيص صارمة كما ستقرر كل بلدية السعة الإيجارية القصيرة الأجل (على سبيل المثال، مع وضع حد أقصى لعدد الليالي أو المساكن) التي قد تستوعبها منطقتها المحلية اعتماداً على خططها الحضرية وغيرها من أهداف السياسة العامة، وتطبق الحصص وفقاً لذلك. فضلاً عن ذلك، ستخضع الإيجارات القصيرة الأجل لمزيد من متطلبات الجودة مثل المساعدة الهاتفية على مدار ٢٤ ساعة والإنترنت النطاق العريض العالي السرعة وخدمات التلّفاز وتوافر مكان لوقوف السيارات وإمكانية الوصول إليها.
- **الخيار ٥ – الحد من اللوائح التنظيمية على الفنادق وغيرها من أماكن الإقامة السكنية:** تتيح خدمات الحجز عبر الإنترنت والمنصات الرقمية للضيوف إمكانية الوصول إلى

مجموعة متنوعة من المعلومات بسهولة. لا توفر هذه الخدمات الرقمية معلومات مفصلة وصوراً عديدة عن أماكن الإقامة فحسب، بل توفر أيضاً تقييمات للضيوف السابقين. فبالتالي يقلل التحويل الرقمي من عدم تناسق المعلومات بين المورد والمستهلك الذي برر الكثير من الإطار التنظيمي السابق. من أجل تعديل الإطار التنظيمي لظروف السوق المتغيرة، سيتم إلغاء اللوائح القديمة. فعلى سبيل المثال، يمكن مراجعة الحد الأدنى من متطلبات المعدات أو تكييف متطلبات عملية الحجز مع التجارة الإلكترونية. كما قد يدمج خيار السياسة هذا مع أي من خيارات السياسة المذكورة أعلاه.

2. نموذج لتقييم المنافسة

2.1- السوق التي تتأثر باللوائح التنظيمية

إنّ السوق المتأثر بشكل مباشر باللوائح هو سوق خدمات الإقامة السياحية في باراديسيو. يمكن تحديد الأسواق الضيقة وفقاً لنوع الإقامة، أو مجموعة خدمات الأسعار التي يعرضها مقدمو الخدمات مثل الفاخرة والميزانية. تؤثر اللوائح التنظيمية الخاصة بالإيجارات القصيرة الأجل على سوق العقارات أيضاً، كما هو موضح في القسم ١.

بشكل عام، إنّ سوق خدمات الإقامة السياحية تنافسية للغاية. يقع جميع مزودي الإقامة تقريباً في المنطقة السياحية التي تتواجد بجانب البحر وتضم معظم المناطق السياحية. هناك عدد من قنوات البيع المتاحة لمقدمي الخدمة. لدى جميع مزودي الإقامة السياحية صفحة ويب خاصة بهم. فضلاً عن ذلك، ترد معظمهم أيضاً على مواقع الحجز الخاصة بطرف ثالث. تتلقى الفنادق والشقق الفندقية وبعض دور الضيافة أيضاً حجوزات عبر منظمي الرحلات أو وكالات السفر. كما يتم حجز ٩٠٪ من الإيجارات القصيرة الأجل من خلال المنصات الرقمية. تسهل هذه المنصات المدفوعات والمطالبات، وتوفر قناة للتواصل المباشر بين المضيف والضيف، كما ولديها آلية تقييم تُظهر مستوى رضا كلا الجانبين.

توفر الإيجارات القصيرة الأجل تجربة شبيهة أكثر بالمنزل مقابل أسعار أقل مقارنة بالفنادق ذات الخمس نجوم أو الأربع نجوم. قد يفتقرون إلى بعض الخدمات مثل مكتب الاستقبال أو التنظيف اليومي أو خدمة صف السيارات. لم يتم توحيد الإيجارات القصيرة الأجل إلا مؤخراً ولا تزال أقل توحيداً من الفنادق. بهذا المعنى، هناك عدم تناسق معلوماتي أكبر بين المضيف والضيف في حالة الإيجارات القصيرة الأجل. ومع ذلك، توفر المنصات عبر الإنترنت معلومات مفصلة وصوراً واستعراضات حول الإيجارات القصيرة الأجل التي يمكن أن تعالج الكثير من عدم التناسق.

2.2- عمليات تقييم المنافسة

الخيار ١: الاحتفاظ باللوائح التنظيمية (الوضع الراهن)

يحتوي الإطار التنظيمي الحالي على العديد من البنود التي يحتمل أن تكون مانعة للمنافسة. أولاً، يخلق عائقاً أمام دخول المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر عن طريق تأخير الدخول وزيادة التكاليف المالية ذات الصلة. إنّ شرط الإعلان المقترن بنظام التسجيل المسبق هو نظام ترخيص بحكم الواقع. فضلاً عن ذلك، إنّ اشتراط الحصول على موافقة صريحة من الجيران يجعل الدخول أكثر صعوبة.

ثانياً، إنَّ عدم منح الإذن بالإيجارات القصيرة الأجل في المناطق السياحية والمختلطة يمنعها عملياً. كما ذكرنا أعلاه، تتواجد جميع أماكن الإقامة السياحية تقريباً في المنطقة السياحية. لذلك، فإن مثل هذه اللائحة التنظيمية تحمي شاعلي الوظائف من منافسة الإيجارات القصيرة الأجل. علاوةً على ذلك، قد لا يتمشى دفع الإيجارات القصيرة الأجل إلى المناطق السكنية تماماً مع أهداف السياسة المتعلقة بالسكن الطويل الأجل.

ثالثاً، إن متطلبات الجودة التي تشمل المعايير الدنيا للمعدات تنطوي على خطر منع التمييز بين المنتجات. فعلى سبيل المثال، قد يفضل بعض الضيوف دفع مبلغ أقل مقابل خدمة إقامة أساسية. في ظل المنافسة المقيدة، قد يواجه السياح توافراً أقل وأسعاراً أعلى.

الخيار ٢: إلغاء جميع اللوائح التنظيمية

يُتوقع أن يؤدي خيار السياسة هذا إلى التخلص من الآثار المانعة للمنافسة المذكورة أعلاه. سيستمر عرض الإيجارات القصيرة الأجل في الزيادة وسيقدم أسعاراً أقل وتوافراً أكبر وتتوفاً أكبر للسائح. من المتوقع أن يكون السوق أكثر تنافسية من الخيار ١. قد تساهم البيئة التنافسية في زيادة جودة الخدمة. مع ذلك، لا يمكن التنبؤ إلى أي مدى ستكون نتيجة هذا الخيار متوافقة مع رؤية مجلس المدينة لمدينته كوجهة متميزة.

بموجب الخيار ٢، سيكون المستهلكون أقل حماية. مع ذلك، فإن الآليات الأخرى مثل اللوائح التنظيمية الأفقية ومعايير جودة المنصات على الإنترنت وأنظمة التصنيف من شأنها أن تعالج قضايا حماية المستهلك وعدم تناسق المعلومات إلى حد ما.

ما زالت قضايا أخرى مثل السكن بأسعار معقولة والأمن دون معالجة. علاوةً على ذلك، قد يؤدي التفاوت التنظيمي بين الإيجارات القصيرة الأجل وخدمات الإقامة الأخرى إلى تشويه تكافؤ الفرص.

الخيار ٣: تخفيف قيود اللائحة التنظيمية

الخيار ٣ هو طريق وسطي بين الخيار ١ والخيار ٢. في حين أن له بعض الأثر على المنافسة، إلا أنه يتناول أهداف السياسة. يتمثل أحد التحديات الجوهرية في هذا الخيار في تحديد الحد الأدنى المناسب، حيث قد يرغب بعض المالكين في تأجير ما يزيد قليلاً عن الحد، ويتم معهم من القيام بذلك. يمكن لنظام من مستويين أن يسهل التنظيم النسبي ولكنه قد يؤدي إلى حرمان صغار المستثمرين إلى حد كبير من الأرباح التي كان من الممكن أن يكتسبوها. من المتوقع أن تؤدي عمليات التسجيل المبسطة والحد الأدنى من متطلبات المعدات إلى انخفاض حواجز الدخول. فإن اللائحة التنظيمية ذات القيود الخفيفة من شأنها أن تمنح السوق المرونة لتلبية الطلب من حيث الكمية والجودة.

الخيار ٤: المزيد من اللوائح التنظيمية

يوفر الخيار ٤ للإدارة العامة سيطرة أفضل على قطاعي السياحة والإسكان. لكن لا يؤدي هذا النهج بالضرورة إلى نتائج مرغوبة. لكي تتجح اللوائح التنظيمية، يجب تحديثها بشكل متكرر لتلبية توقعات السياح المتغيرة باستمرار والتطورات في القطاع. كما ستحتاج البلديات إلى تحديد القدرة السياحية المثلى بشكل صحيح. إن تحديد هذه السعة لمشغلي الإيجار القصير الأجل المحتملين سيكون مسألة حاسمة أخرى. إلى

جانب العبء التنظيمي، فإنّ الخيار ٤ لديه احتمال كبير في تقييد المنافسة. ففي هذا الخيار، لن يتم إنشاء حواجز الدخول من خلال القيود الجغرافية بل من خلال الحصاص. ليس من السهل تحديد أيهما يشكل عبء أكبر أمام المنافسة. فمع ذلك، من الواضح أن أنظمة الحصاص تتطوي على إمكانية عالية للأثر المانع للمنافسة. تشكل المعايير العالية للخدمة أيضًا عائقًا أمام الدخول والحد من تميز الخدمة.

علاوة على ذلك، قد تعمل المستويات المنخفضة من المنافسة ضد أهداف السياسة. كما قد يؤدي ضعف المنافسة في السوق إلى تدهور جودة الخدمة.

الخيار ٥: الحد من اللوائح التنظيمية على الفنادق وغيرها من أماكن الإقامة السكنية

يمكن دمج خيار السياسة هذا مع أي خيارات سياسة أخرى مذكورة أعلاه. فإنّ تعديل اللوائح التنظيمية التي تحكم أماكن الإقامة السياحية الأخرى مع ظروف السوق الجديدة من خلال إلغاء المتطلبات غير الضرورية من شأنه أن يسهل المنافسة. سيؤدي انخفاض تكاليف التشغيل والدخول إلى زيادة العرض. يمكن لمقدمي أماكن الإقامة السياحية التركيز على تلبية توقعات المستهلكين وتمييز الخدمات بدلًا من تلبية اللوائح التنظيمية القديمة. فمن شأن هذا التقليل للقيود أيضًا معالجة المخاوف بشأن المنافسة غير العادلة بين الإيجارات القصيرة الأجل ومقدمي أماكن الإقامة الأخرى.

3.2. الاستنتاجات

إن الخيار ١ والخيار ٤ لهما الإمكانية الأكبر لتقييد المنافسة. لكن يعيق كلا الخيارين دخول السوق وتمييز الخدمة. يعرض الخيار ٢ إطار تنظيمي تنافسي. ففي الخيار ٢، من المتوقع أن يزداد العرض الإيجاري القصير الأجل ويسهل المنافسة بين مقدمي الخدمات. لكن هذا الخيار لا يتناول جميع الأهداف التنظيمية ومسألة تكافؤ الفرص في السوق. يشجع الخيار ٣ المنافسة مع تحقيق أهداف السياسة. لذلك، وبقدر ما تكون فيه أهداف السياسة مرغوبة، قد يكون الخيار ٣ هو الخيار الأفضل لتنظيم الإيجارات القصيرة الأجل من منظور تنافسي، طالما يمكن العثور على حدٍ مناسب لا يعاقب أصحاب المنازل وصغار المستثمرين من دون وجه حق. من المرجح أن يقلل الخيار ٤ المنافسة عن طريق زيادة حواجز الدخول. كما يسهل الخيار ٥ المنافسة ويعالج مخاوف المنافسة غير العادلة، فيعدل اللوائح التنظيمية مع نمو الاقتصاد الرقمي. لذلك فهو أيضًا خيارًا جيدًا، خاصةً عندما يقترن بالخيار ٣ (أو الخيار ٢).

