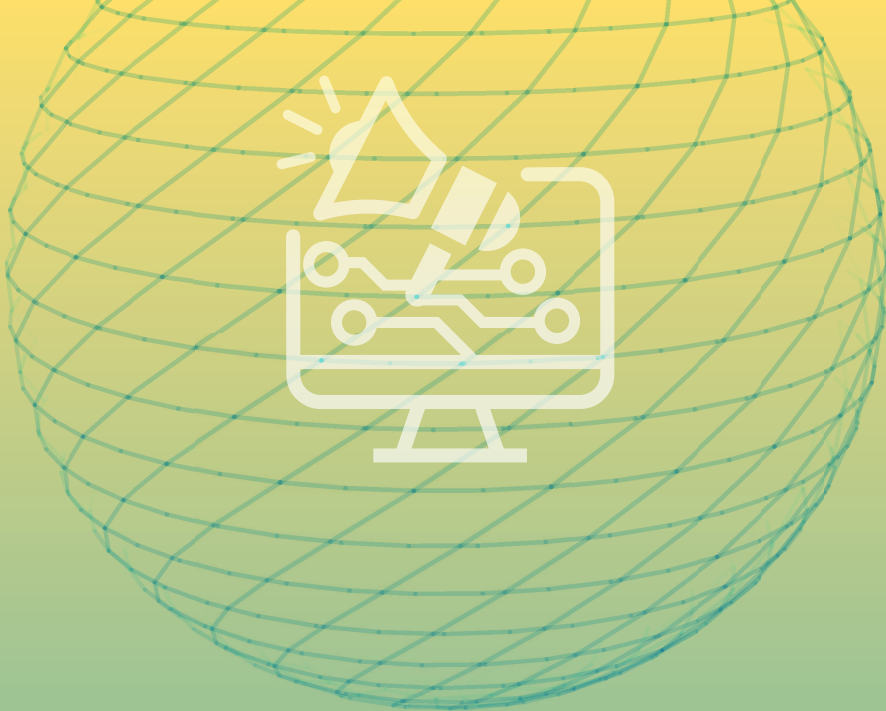


تنظیم‌گری بازار و خدمات دیجیتال وراهکارهای کنترل انحصار: مورد مطالعه عربستان

تاریخ انتشار: دی ۱۴۰۴





پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)

تنظیم‌گری بازار و خدمات دیجیتال و راهکارهای کنترل انحصار: مورد مطالعه عربستان

تاریخ انتشار: دی ۱۴۰۴



پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)

سازمان الکلیه الکلیه

عنوان گزارش: تنظیم‌گری بازار و خدمات دیجیتال و راهکارهای کنترل انحصار: مورد مطالعه عربستان

کلمات کلیدی: رقابت، بازارهای دیجیتال، مقررات‌گذاری

تهیه کنندگان: اعظم سادات مرتضوی کهنکی، نجلا محقق، آنیتا هادیزاده

ناظر علمی: علیرضا یاری

گروه پژوهشی: مطالعات تنظیم‌گری و سازماندهی فاوا

تاریخ نشر: دی ۱۴۰۴

حقوق معنوی این اثر متعلق به پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات است و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.



پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)

خلاصه مدیریتی

گزارش حاضر با هدف بررسی تجربه عربستان سعودی در زمینه تنظیم‌گری بازارهای دیجیتال و کنترل انحصار تهیه شده است. عربستان طی سال‌های اخیر در چارچوب چشم‌انداز ۲۰۳۰، مجموعه‌ای از اصلاحات قانونی و نهادی را اجرا کرده تا همزمان رقابت سالم را ترویج و زمینه رشد اقتصاد دیجیتال را فراهم کند.

اصلاح قانون ارتباطات و فناوری اطلاعات در سال ۲۰۲۲ و گسترش دامنه آن از مخابرات سنتی به تمامی خدمات دیجیتال، نقطه عطفی در این مسیر بوده است. کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) و اداره کل رقابت (GAC) نقش محوری در این نظام برعهده دارند؛ این نهادها با ابزارهایی چون الزام به افشای اطلاعات کلیدی، اعمال محدودیت بر رفتارهای ضد رقابتی و تدوین آیین‌نامه‌های تخصصی، تلاش کرده‌اند مانع شکل‌گیری انحصار شوند.

این نظام تنظیم‌گری بر پایه ارزیابی دقیق قدرت بازار، تعیین آستانه‌هایی نظیر بیش از پنج میلیون کاربر فعال یا سهم بالای ۴۰ درصد، و استفاده از معیارهایی همچون موانع ورود، صرفه در مقیاس و کیفیت خدمات استوار است. همچنین، مجموعه‌ای از جرایم و ضمانت‌های اجرایی برای تخلفات در نظر گرفته شده که از جمله شامل جریمه‌های سنگین و تعلیق فعالیت می‌شود.

نتیجه این اقدامات، حرکت عربستان به سمت چارچوبی پویا و متناسب با شرایط بازارهای دیجیتال است؛ چارچوبی که ضمن حمایت از نوآوری و سرمایه‌گذاری، از کاربران و کسب‌وکارها نیز در برابر سوءاستفاده‌های انحصاری حفاظت می‌کند. تجربه این کشور می‌تواند در زمینه تدوین قانون رقابت دیجیتال، تقویت نهادهای مستقل تنظیم‌گر، توسعه حکمرانی داده و امنیت سایبری، کاهش موانع ورود استارت‌آپ‌ها و تعریف سازوکارهای بازبینی پویا در مقررات، الگویی برای ایران محسوب شود.



پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)

فهرست مطالب

۵.....	خلاصه مدیریتی.....
۹.....	مقدمه.....
۹.....	۱ سیر تحولات قوانین و سیاست‌گذاری رقابت در عربستان.....
۱۱.....	۲ مشمولین تنظیم‌گری پلتفرم‌های دیجیتال.....
۱۲.....	۳ آیین‌نامه تنظیم‌گری رقابت پلتفرم‌های محتوای دیجیتال.....
۱۲.....	۱-۳ اهداف.....
۱۳.....	۲-۳ معیارهای شناسایی پلتفرم‌های تحت پوشش.....
۱۴.....	۳-۳ تخلفات و مجازات‌ها.....
۱۶.....	۴ جمع‌بندی.....
۱۸.....	۵ نتیجه‌گیری و پیشنهادات.....
۲۱.....	مراجع.....



پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)



مقدمه

تحولات اخیر در عرصه قوانین و سیاست‌گذاری رقابت در عربستان سعودی نشان‌دهنده عزم جدی این کشور برای انطباق با الزامات اقتصاد دیجیتال و حرکت در مسیر چشم‌انداز ۲۰۳۰ است. در سال‌های اخیر، نهادهای نظارتی عربستان از جمله کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) و اداره کل رقابت (GAC) گام‌های مهمی در راستای به‌روزرسانی چارچوب‌های قانونی، مقابله با انحصار و حمایت از رقابت سالم برداشته‌اند. تمرکز اصلی این اقدامات، ایجاد محیطی پویا و منصفانه برای فعالیت پلتفرم‌های دیجیتال، تضمین حقوق مصرف‌کنندگان و فراهم ساختن بستر لازم برای رشد و نوآوری در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات بوده است.

این گزارش با هدف بررسی ابعاد مختلف قوانین و مقررات رقابت در عربستان، به مرور روند تغییرات قانونی، سیاست‌های نظارتی و آیین‌نامه‌های اجرایی می‌پردازد. همچنین نقش نهادهای مسئول در ارزیابی قدرت بازار، مداخله در رفتارهای ضدرقابتی و تنظیم‌گری پلتفرم‌های محتوای دیجیتال مورد تحلیل قرار می‌گیرد. بدین ترتیب، تلاش می‌شود تصویری جامع از ساختار حقوقی و نهادی حاکم بر رقابت در این کشور ارائه شود؛ ساختاری که می‌تواند الگویی برای مواجهه با چالش‌های عصر دیجیتال در اختیار قرار دهد [۱].

۱ سیر تحولات قوانین و سیاست‌گذاری رقابت در عربستان

عربستان سعودی در سال ۲۰۲۲ با هدف به‌روزرسانی نظام تنظیم‌گری مخابرات و فناوری اطلاعات، قانون جدیدی را جایگزین قانون ۲۰۰۱ خود کرد که دامنه شمول آن از خدمات مخابراتی سنتی به طیف وسیعی از فناوری‌های نوظهور، خدمات دیجیتال و فناوری اطلاعات گسترش یافته است. این قانون با تعریف گسترده‌ای از فناوری اطلاعات، شامل سیستم‌ها، نرم‌افزارها، شبکه‌ها و فرآیندهای مرتبط با داده‌ها و اطلاعات، تلاش می‌کند تا تمامی ارائه‌دهندگان خدمات دیجیتال و فناوری را در چارچوب قانونی واحد، تنظیم و نظارت کند. کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات عربستان (CITC) به عنوان مرجع اصلی، مسئولیت نظارت بر اجرای قانون، تضمین رقابت سالم و قیمت‌گذاری منصفانه را بر عهده دارد و از انحصار و سوءاستفاده از موقعیت مسلط بازار جلوگیری می‌کند. در واقع، مأموریت این کمیسیون فراتر از کنترل بازار مخابرات بوده و اکنون کل زیست‌بوم دیجیتال، از خدمات ابری گرفته

تا پلتفرم‌های آنلاین و بازی‌های ویدئویی را شامل می‌شود. از این منظر، عربستان تلاش دارد الگویی مشابه اتحادیه اروپا و ایالات متحده ایجاد کند که در سال‌های اخیر مقررات این حوزه را برای تنظیم و نظارت بر شرکت‌های فناوری بزرگ اصلاح و تدوین کرده‌اند.

در زمینه پلتفرم‌های خدمات دیجیتال آنلاین که نقش مهمی در تحول نحوه تعامل مصرف‌کنندگان و کسب‌وکارها دارند، CITC به عنوان نهاد ناظر موظف است ارزیابی کاملی از مدل‌های تجاری این پلتفرم‌ها و صنایع مرتبط انجام دهد تا میزان تأثیرات رقابتی آن‌ها را به دقت بسنجد. این رویکرد مبتنی بر شناخت کامل ویژگی‌های بازار است تا مشخص شود که آیا نیاز به تنظیم‌گری جدید و مداخلات قانونی وجود دارد یا خیر. کمیسیون تأکید دارد تنظیم‌گری بیش از حد می‌تواند به شدت نوآوری را محدود کرده و به رشد اقتصادی آسیب وارد کند، بنابراین لازم است هر گونه مقررات جدید با دقت و متناسب با ریسک‌های واقعی در بازار طراحی شود.

فرایند تنظیم‌گری پلتفرم‌های دیجیتال بر اساس مشورت و جمع‌آوری شواهد گسترده انجام می‌شود تا از ضرورت و توجیه قانونی هر اقدام اطمینان حاصل شود. چنین رویکردی علاوه بر افزایش شفافیت، موجب پذیرش بیشتر مقررات از سوی بازیگران بازار می‌شود. به‌ویژه در حوزه پلتفرم‌های محتوای دیجیتال مانند پخش ویدئو، تبلیغات و بازی‌های آنلاین، CITC مقرراتی را تدوین کرده که شرکت‌ها را ملزم به افشای اطلاعات کلیدی همچون درآمد و تعداد کاربران می‌کند. این الزام، امکان نظارت بهتر بر قدرت بازار و پیشگیری از انحصار را فراهم می‌سازد. رویکرد عربستان در تدوین قوانین جدید، حفظ توازن میان حمایت از رقابت و نوآوری و جلوگیری از آسیب‌های بازار است و در این راستا از اعمال قدرت نظارتی بیش از حد یا مقررات نامتناسب که ممکن است به زیان اقتصاد و مصرف‌کنندگان باشد، جلوگیری خواهد شد. همچنین، تأکید بر وجود سازوکارهای بازنگری و حفاظت از یکپارچگی نظام تنظیم‌گری به منظور پاسخ به تغییرات سریع و ماهیت پویای بازارهای دیجیتال از دیگر نکات کلیدی است.

با توجه به اهمیت راهبردی و اقتصادی پلتفرم‌های دیجیتال و فناوری‌های نوظهور، CITC در نظر دارد به صورت فعال با سهامداران، بازیگران بازار و سیاست‌گذاران در تعامل باشد تا نظام تنظیم‌گری پیشرو، پویا و متناسب با نیازهای بازار ایجاد شود. هدف اصلی این نظام، ترویج رقابت سالم، حمایت از نوآوری مستمر و تضمین حفاظت از حقوق مصرف‌کنندگان و منافع اقتصادی کشور است. بدین ترتیب، چارچوب قانونی نه تنها به توسعه فناوری و بازارهای دیجیتال کمک می‌کند، بلکه مانع از ایجاد انحصار یا اختلالات جدی در بازار شده و تعادل مناسبی میان منافع مختلف برقرار می‌سازد.

همچنین در زمینه سیاست‌گذاری، قانون رقابت ۲۰۱۹ عربستان، فعالیت‌های نهادهای تجاری داخلی و خارجی را که به رقابت منصفانه در بازار عربستان آسیب می‌زند ممنوع کرده است. اداره

کل رقابت عربستان (GAC) به‌عنوان نهاد نظارتی مستقل تشکیل شده که صلاحیت اعمال جریمه‌ها، دستور اصلاح رفتارهای رقابتی و تعلیق موقت فعالیت‌ها را دارد. در این قانون، رفتارهای سوء استفاده از موقعیت مسلط بازار، مانند امتناع بدون دلیل از معامله، تبعیض میان مشاغل و اعمال شرایط غیرمنصفانه در فروش کالا یا خدمات، ممنوع اعلام شده‌اند. شرکت‌هایی که بیش از ۴۰ درصد سهم بازار دارند، معمولاً به‌عنوان دارای موقعیت مسلط شناخته می‌شوند.

قانون همچنین توافقات افقی و عمودی که منجر به تعیین قیمت‌ها، محدودیت ورود به بازار، یا تبانی در مناقصات دولتی شود را ممنوع می‌کند. برای معاملات بزرگ که تمرکز اقتصادی ایجاد می‌کنند، نیاز به تأیید اداره کل رقابت عربستان (GAC) است و این تأیید بر اساس سه معیار: تغییر کنترل، حجم گردش مالی بالای ۵۳.۳ میلیون دلار، و یا اثر بالقوه در بازار عربستان انجام می‌شود.

در سپتامبر ۲۰۲۲، کمیسیون (CITC) مقررات خاصی برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال از جمله پخش آنلاین، تبلیغات و بازی‌های آنلاین ارائه داد. این مقررات شرکت‌ها را ملزم به افشای درآمد و تعداد کاربران تجاری و فعال ماهانه کرده و قدرت بازار پلتفرم‌ها را بر اساس معیارهایی مانند اندازه، کاربران، موانع ورود و صرفه‌جویی در مقیاس ارزیابی می‌کند. در صورت تشخیص قدرت بازار قابل توجه، پلتفرم‌ها از اعمال قراردادهای ناعادلانه، تحمیل شرایط متفاوت به کاربران تجاری، وابسته کردن خدمات به سایر خدمات یا ترجیح دادن خدمات خود منع می‌شوند تا از سوء استفاده از موقعیت مسلط جلوگیری گردد و رقابت سالم در بازار حفظ شود.

۲ مشمولین تنظیم‌گری پلتفرم‌های دیجیتال

قوانین و مقرراتی که به تنظیم‌گری پلتفرم‌های تحت پوشش یا همان پلتفرم‌های دیجیتال تولید محتوا در عربستان می‌پردازند، براساس ارزیابی کیفی و کمی دقیق توسط CITC، پلتفرم‌های خدمات دیجیتال آنلاین خاصی را به‌عنوان پلتفرم‌های تحت پوشش در نظر می‌گیرند. این روند ارزیابی شامل تجزیه و تحلیل ۲۴ ماهه اندازه، تعداد کاربران، و موانع ورود خدمات آن‌ها می‌شود. کمیسیون CITC، اقدامات اصلاحی را فقط علیه چند شرکت طراحی و اجرا نمی‌کند. همچنین، دستورالعمل‌ها و/یا مقررات شرکت‌های خاص را فقط هدف قرار نمی‌دهند و با توجه به پیچیدگی این بازارها، تجزیه و تحلیل جامعی برای هر یک از بازارها، محصولات و خدمات انجام شده تا بر اساس شواهد مشخص شود کدام پلتفرم‌های تحت پوشش مشمول ممنوعیت‌های ذکر شده در مقررات هستند و چرا این شرکت‌ها باید بیشتر از سایر شرکت‌کنندگان در بازارها مشمول تنظیم‌گری قرار گیرند. مهم‌تر از آن، CITC به دقت تجزیه و تحلیل می‌کند که آیا دسته‌بندی چند شرکت به‌عنوان پلتفرم‌های تحت پوشش پیشرو و اجرای قوانین اضافی و پرهزینه برای چنین پلتفرم‌هایی در واقع امکانی برای تحقق موارد زیر فراهم می‌کند یا خیر:

۱. ارتقاء رشد و سرمایه‌گذاری و در عین حال ترویج رقابت منصفانه و پویا در بین پلتفرم‌های محتوای دیجیتال که محتوای دیجیتالی را برای کاربران و کاربران تجاری در کشور فراهم می‌کنند.
۲. محافظت از کاربران و کاربران تجاری در برابر اقدامات غیرمنصفانه و ضد رقابتی.
۳. ارتقای اطمینان و ثبات برای همه بازیگران درگیر در بخش محتوای دیجیتال در کشور، مطابق با بهترین شیوه‌های جهانی.

۳ آیین‌نامه تنظیم‌گری رقابت پلتفرم‌های محتوای دیجیتال

مجلس عربستان سعودی به منظور حمایت از توسعه بخش محتوای دیجیتال و فراهم کردن محیطی مناسب برای دستیابی به نقش پیشرو جهانی تا سال ۲۰۳۰، در تاریخ ۱۴۴۳/۰۲/۲۱ هجری قمری آیین‌نامه رسیدگی به تنظیم‌گری پلتفرم‌های دیجیتال تولید محتوا را صادر و تصویب کرد [۲]. طبق این آیین‌نامه، شورای محتوای دیجیتال، با دستور توسعه محتوای دیجیتال در کشور و هماهنگی تلاش‌ها بین سازمان‌های دولتی برای بهبود محیط قانونی و نظارتی برای محتوای دیجیتال ایجاد گردید. این شورا برنامه اجرایی IGNITE برای محتوای دیجیتال را تصویب کرده است.

کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) اختیار تنظیم رقابت برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال را دارد. این اختیار بر اساس مصوبه شماره (۱۳۳) مورخ ۱۴۲۴/۵/۲۱ هجری قمری هیأت وزیران مبنی بر تغییر نام کمیسیون ارتباطات عربستان به کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) و اصلاح مصوبه آن در راستای دستورات اضافه شده است. این مصوبه علاوه بر فرمان شماره (۲۹۲) هیأت وزیران مورخ ۱۴۴۱/۴/۲۷ هجری قمری CITC را موظف به تنظیم امور مربوط به فناوری اطلاعات از جمله هماهنگی فعالیت‌های خود با نهادهای مربوطه برای تسهیل وظایف خود می‌کند. CITC به منظور تنظیم رقابت برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال، این سند نظارتی را مطابق با قانون ارتباطات و فناوری اطلاعات صادر شده در ژوئن ۲۰۲۲ تهیه کرد. این آیین‌نامه ظرف مدت نه ماه از تاریخ انتشار تصویب قانونی آن لازم‌الاجرا گردید. همچنین، این سند در صورت صلاحدید در فواصل تشخیص داده‌شده به روزرسانی خواهد شد.

۱-۳ اهداف

هدف از این آیین‌نامه معرفی قوانین رقابت برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال است تا اهداف زیر را تحقق بخشند:

- ارتقاء رشد و سرمایه‌گذاری و در عین حال ترویج رقابت منصفانه و پویا در بین پلتفرم‌های محتوای دیجیتال که محتوای دیجیتالی را برای کاربران و کاربران تجاری در کشور فراهم

می‌کنند.

- محافظت از کاربران و کاربران تجاری در برابر اقدامات غیرمنصفانه و ضد رقابتی.
- ارتقای اطمینان و ثبات برای همه بازیگران درگیر در بخش محتوای دیجیتال در کشور، مطابق با بهترین شیوه‌های جهانی.

مفاد این آیین‌نامه بدون نفی قانون رقابت صادر شده توسط فرمان سلطنتی شماره (م / ۷۵) مورخ ۱۳۴۰/۰۶/۲۹ هجری قمری و فرآیندهای قانونی موجود در خصوص تنظیم رقابت بسترهای محتوای دیجیتال، برای کلیه ارائه‌دهندگان خدماتی که خدمات پلتفرم محتوای دیجیتالی به شرح زیر را به کاربران و کاربران تجاری در کشور ارائه می‌دهند، اعمال می‌گردد.

جدول ۱ موارد شمول این آیین‌نامه را نشان می‌دهد:

جدول ۱- موارد شمول آیین‌نامه تنظیم‌گری پلتفرم‌های محتوای دیجیتال

پلتفرم‌ها	مصادیق
پلتفرم‌های ویدئویی دیجیتال	• پلتفرم‌های تلویزیون پرداخت ماهواره‌ای • پلتفرم‌های IPTV • پلتفرم‌های OTT ویدیویی • پلتفرم‌های اشتراک گذاری ویدیو
پلتفرم‌های صوتی دیجیتال	• سکوه‌های صوتی بر حسب تقاضا • پلتفرم‌های رادیویی اینترنتی
پلتفرم‌های بازی دیجیتال	• پلتفرم‌های بازی آنلاین • پلتفرم‌های مشارکت ورزشی
پلتفرم‌های تبلیغات دیجیتال	• پلتفرم‌های تبلیغات آنلاین • پلتفرم‌های رسانه‌های اجتماعی
هر پلتفرم محتوای دیجیتال دیگری که CITC تشخیص دهد در آینده در چارچوب این مقررات جزء پلتفرم‌های محتوای دیجیتال گنجانده شود.	

۲-۳ معیارهای شناسایی پلتفرم‌های تحت پوشش

طبق قانون، یک پلتفرم باید براساس ارزیابی دقیق کیفی و کمی توسط CITC به عنوان یک پلتفرم تحت پوشش تعیین شود.

پلتفرمی که به بیش از ۵ میلیون کاربر فعال رسیده است (میانگین تعداد کاربران فعال ماهانه در طول سال مالی گذشته) باید CITC را مطلع کرده و اطلاعات زیر (مندرج در ماده ۵-۳) را ظرف سه ماه پس از برآورده شدن شرط به اشتراک بگذارد. CITC همچنین می‌تواند هر جا که لازم بداند، از پلتفرمی که به آستانه کاربران ۵ میلیون نفر نرسیده درخواست کند این اطلاعات را به منظور ارزیابی قدرت بازاری پلتفرم به اشتراک بگذارد.

اطلاعات زیر ممکن است به منظور تحویل به CITC ارائه شود:

- تعداد کاربران فعال ماهانه پلتفرم در کشور
 - تعداد کاربران تجاری پلتفرم در کشور، در صورت وجود.
 - درآمد و سود ارائه‌دهنده خدمت در کشور
 - هر اطلاعات دیگری که از نظر CITC برای ارزیابی قدرت بازاری پلتفرم لازم است.
- پس از دریافت اطلاعات کامل ذکر شده، اگر وجود قدرت بازار مسلط و باثباتی اثبات شود، CITC آن پلتفرم را به عنوان پلتفرم تحت پوشش اعلام خواهد کرد. برای ارزیابی قدرت بازار مسلط و باثبات، CITC باید در عین در نظر گرفتن اطلاعات به اشتراک گذاشته شده توسط پلتفرم، ارزیابی کیفی و کمی دقیقی را با در نظر گرفتن عناصر زیر انجام دهد:

- اندازه، درآمد و عملیات پلتفرم محتوای دیجیتال در کشور
- تعداد کاربران، کاربران تجاری و/یا کاربران فعال ماهانه پلتفرم محتوای دیجیتال در کشور
- موانع ورود مرتبط با ماهیت سرویس ارائه شده توسط پلتفرم‌ها یا پلتفرم‌های محتوای دیجیتال از قبیل استفاده از اثرات شبکه و استفاده از داده‌ها از زیست‌بوم‌های بسته
- هزینه‌های ثابت بالا، همراه با صرفه‌جویی در مقیاس و دامنه که مانعی برای ورود در بافت زیست‌بوم کلی اپراتور پلتفرم می‌شود.
- کیفیت، دامنه و در دسترس بودن گزینه‌های جایگزین و تمایل کاربران و کاربران تجاری به multi-home و استفاده از خدمات مشابه ارائه شده توسط جایگزین‌ها
- سایر ویژگی‌های کیفی بازار که CITC برای ارزیابی قدرت بازار لازم می‌داند.

۳-۳ تخلفات و مجازات‌ها

• ماده قانونی:

پلتفرمی که به عنوان پلتفرم تحت پوشش تعیین شده، در رابطه با خدماتی که انجام می‌دهد، باید از موارد زیر خودداری نماید:

- حمایت نامناسب و ضدرقابتی از محصولات یا خدمات ارائه شده توسط ارائه‌دهنده خدمات پلتفرم در برابر محصولات یا خدمات ارائه‌شده توسط سایر ارائه‌دهندگان خدمات رقیب.
- مشروط کردن فروش یک محصول یا خدمات به خرید یک محصول یا خدمات نامرتبط.
- تحمیل شرایط نامطلوب قرارداد بر کاربران تجاری، که مطالبات طاقت‌فرسایی را ایجاد می‌کند یا باعث عدم تعادل قابل توجهی در حقوق و تعهدات کاربران تجاری می‌شود.
- تبعیض غیرمنطقی یا بدون توجیه بین کاربران تجاری تحت قراردادهای مشابه در رابطه با

قیمت کالاها و هزینه‌های خدمات یا شرایط خرید و فروش آنها.

هرگونه تخلف از مفاد این آیین‌نامه مشمول مجازات‌های تعیین شده توسط CITC خواهد بود که منافاتی با مجازات‌هایی که ممکن است به موجب سایر قوانین قابل اجرا در کشور اعمال شود، نخواهد داشت. بر اساس ماده ۷ قانون رقابت عربستان سعودی که در سال ۲۰۱۹ به موجب فرمان سلطنتی M/75 مورخ ۱۴۴۰/۰۶/۲۹ (قانون رقابت عربستان) صادر شد، طرفینی که قصد شرکت در معامله را دارند موظفند در صورت تحقق موارد زیر پرونده کنترل ادغام را به GAC ارائه کرده و قبل از تکمیل معامله، مجوز اخذ نمایند. این شرایط عبارتند از:

۱. معامله مشمول «تمرکز اقتصادی» باشد.
 ۲. گردش مالی سالانه طرفین در طول سال مالی گذشته از آستانه‌های اعلام‌شده فراتر برود. عدم ثبت تراکنش می‌تواند منجر به جریمه تا ۱۰ درصد از ارزش کل فروش سالانه موضوع تخلف یا جریمه‌ای بیش از ۱۰ میلیون ریال سعودی (تقریباً ۲,۶۶ میلیون دلار آمریکا) شود.
- GAC در اجرای قوانین ادغام و رفتار یک‌جانبه به صورت قاطع عمل می‌کند. در ژانویه ۲۰۲۱، شرکت مخابرات عربستان (STC) را ده میلیون ریال سعودی (تقریباً ۲,۷ میلیون دلار) برای سوء استفاده از موقعیت غالب خود در بازار جریمه کرد. STC تعهدات خاصی را بر سایر شرکت‌ها تحمیل کرده و موقعیت آنها را در بازار تضعیف کرده بود و بدون توجیه از انجام معاملات خودداری می‌کرد. همچنین در سپتامبر ۲۰۲۰، شرکت اوراکل را ۱ میلیون ریال سعودی (تقریباً ۲۷۰,۰۰۰ دلار) برای نقض الزامات گزارش‌دهی، پنهان کردن اطلاعات و مانعت از بازرسی سوابق توسط مأموران قضایی جریمه کرد.

در مورد ادغام‌ها نیز در دسامبر ۲۰۲۱، GAC اولین جلوگیری از ادغام را در رابطه با خرید پیشنهادی The Chefz توسط Delivery Hero صادر نمود. GAC توضیح داد که دو شرکت تحویل غذا نتوانستند مدارک مورد نیاز را ارائه دهند. در گذشته، GAC خرید مایکروسافت / اکتیویژن بلیزارد در آگوست ۲۰۲۲ و خرید Uber/Careem در فوریه ۲۰۲۱ را تأیید کرده بود [۲].

در ۲۵ فوریه ۲۰۲۴، GAC اعلام کرد جریمه‌ای معادل مجموعاً SAR ۸۰۰,۰۰۰ (تقریباً ۲۱۳,۰۰۰ دلار آمریکا) علیه دو شرکت به دلیل عدم اطلاع GAC از یک معامله صادر کرده است. این تراکنش به خرید Atabet Elbab برای مخابرات و فناوری اطلاعات، که خدمات تحویل در عربستان سعودی را از طریق پلتفرم‌های الکترونیکی ارائه می‌دهد توسط شرکت خرده فروشی پاندا، یکی از مشاغل زنجیره خرده فروشی پیشرو در عربستان سعودی و خاورمیانه، اشاره دارد. در این معامله، GAC تحقیقاتی را انجام داد و به این نتیجه رسید که طرفین تعهد خود را طبق ماده ۷ نقض کرده اند. در نتیجه، جریمه‌ای به مبلغ ۴۰۰,۰۰۰ ریال سعودی (تقریباً ۱۰۶,۰۰۰ دلار آمریکا) علیه هر یک از طرفین معامله اعمال کرد.

این تصمیم یادآور نکته مهمی است: GAC هم خریدار و هم نهاد هدف را مسئول تشکیل پرونده می‌داند. این امر با دستورالعمل‌های بررسی ادغام GAC مطابقت دارد، که مقرر می‌دارد تعهد اطلاع‌رسانی بر عهده «طرف‌هایی است که قصد مشارکت در تمرکز اقتصادی را دارند» یعنی نهادهایی که پس از ادغام، بخشی از نهاد تازه متمرکز شده را تشکیل می‌دهند [۳].

۴ جمع‌بندی

عربستان سعودی، به‌عنوان بزرگ‌ترین اقتصاد خاورمیانه، در راستای چشم‌انداز ۲۰۳۰ خود در تلاش است تا اقتصاد خود را متنوع کرده و وابستگی‌اش به درآمدهای نفتی را کاهش دهد. این کشور می‌خواهد با توسعه حوزه دیجیتال، به یکی از پیشگامان این عرصه تبدیل شود. سیاست‌های اقتصاد دیجیتال عربستان بر رشد ۵۰ درصدی بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) و افزایش سهم اقتصاد دیجیتال در تولید ناخالص داخلی، که در حال حاضر حدود ۱۵.۸ درصد است، متمرکز است. در این میان، اقتصاد پلتفرم به‌عنوان بخش مهمی از اقتصاد دیجیتال نیازمند توجه ویژه‌ای است تا بازیگران این حوزه بتوانند در محیطی برابر و بدون انحصار با یکدیگر رقابت کنند.

عربستان سعودی در زمینه حکمرانی داده‌ها، قانون جامع حفاظت از داده‌ها، شامل مقررات مربوط به انتقال داده‌ها را تصویب کرده و نظامی سختگیرانه برای امنیت سایبری ایجاد کرده است. همچنین قانون تنظیم محتوای رسانه‌های سمعی و بصری را اجرا نموده و شورایی را برای حمایت از محتوای دیجیتال محلی تشکیل داده است. در حوزه سیاست رقابت نیز، قانون رقابت تصویب شده و در بازارهای دیجیتال به اجرا درآمده است؛ ضمن اینکه مقررات مرتبط با پلتفرم‌های محتوای دیجیتال نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

از سال ۲۰۱۹، عربستان به منظور تنظیم رقابت در بازار پلتفرم‌ها، به‌ویژه در بخش تولید محتوا، اقدام به تدوین قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط کرده است. بر اساس قانون تجارت و رقابت، شورای محتوای دیجیتال با هدف توسعه محتوای دیجیتال و هماهنگی میان دستگاه‌های دولتی برای بهبود فضای قانونی و نظارتی این حوزه تشکیل شد. این شورا در سال ۲۰۲۳ پیش‌نویس مقررات رقابت پلتفرم‌های محتوای دیجیتال را تهیه و پس از دریافت مشاوره و اصلاحات، تلاش می‌کند محیط رقابتی فعالی در بازار رو به رشد پلتفرم‌های دیجیتال ایجاد نماید. این آیین‌نامه ظرف نه ماه پس از انتشار، لازم‌الاجرا شده و کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) در صورت لزوم آن را به‌روزرسانی خواهد کرد.

بر اساس قوانین و مقررات اجرایی، تسلط در هر بازار بر اساس سهم بیش از ۴۰ درصد شرکت در آن بازار تعیین می‌شود و عواملی مانند سهولت ورود به بازار، سطح رقابت، تنوع، صرفه‌جویی در

مقیاس، حقوق کاربران و قدرت خرید نیز در نظر گرفته می‌شوند. همچنین، توافقی‌های عمودی یا افقی که منجر به تعیین قیمت‌ها، محدودیت در ورود به بازار یا اختلال در جریان آزاد کالاها شوند و تباری در مناقصات دولتی را شامل می‌شوند، ممنوع است.

کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات (CITC) از پلتفرم‌هایی که بیش از ۵ میلیون کاربر دارند می‌خواهد ظرف سه ماه پس از اعلام اطلاعاتی مانند تعداد کاربران فعال ماهانه، تعداد کاربران تجاری، درآمد و سود ارائه‌دهنده خدمت در کشور و هر اطلاعات دیگری که برای ارزیابی قدرت بازار لازم است را ارائه کنند. در ارزیابی قدرت بازار، اندازه پلتفرم، درآمد و عملیات آن در کشور، موانع ورود مرتبط با ماهیت خدمات ارائه‌شده و کیفیت، دامنه و در دسترس بودن گزینه‌های جایگزین نیز مد نظر قرار می‌گیرد.

هدف CITC از وضع این قوانین، ترویج رشد و سرمایه‌گذاری در عین حفظ رقابت منصفانه و فعال میان پلتفرم‌های محتوای دیجیتال، حفاظت از کاربران و کسب‌وکارها در برابر رفتارهای ناعادلانه و ضد رقابتی و افزایش اطمینان و ثبات برای همه فعالان بازار محتوای دیجیتال در عربستان است. جمع‌بندی مطالعات صورت گرفته و خلاصه‌ای از اقدامات و رویکرد کشور عربستان در تنظیم‌گری و مقررات بازار و خدمات آن در جدول ۲ ارائه می‌شود.

جدول ۲- رویکرد عربستان در تنظیم‌گری و مقررات بازار و خدمات دیجیتال

عربستان	معیارها
نسخه اولیه تنظیم‌گری رقابت برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال	قانون خاص
این پیش‌نویس در سال ۲۰۲۱ منتشر و در ۲۰۲۳ بازبینی شد.	زمان اجرایی شدن قانون
تنظیم و ارائه قانون برای پلتفرم‌های محتوای دیجیتال	هدف از تنظیم‌گری
قانون رقابت مورخ ۱۴۴۰ ه.ق. حکم تشکیل کمیته محتوای دیجیتال ۱۴۴۳ ه.ق.	مقررات مرتبط
پلتفرم‌های محتوای دیجیتال	حوزه و دامنه شمول قانون
بر اساس آستانه‌های تعریف‌شده	معافیت از اعمال قانون
کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات	نهاد مسئول تنظیم‌گری رقابت
سازمان حمایت از مصرف‌کننده	نهاد مسئول حوزه حمایت از مصرف‌کننده
وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	نهادهای همکار
عدم وجود چارچوب مدونی	چارچوب تنظیم‌گری بازار دیجیتال
سازوکار هماهنگی از طریق کمیسیون است	سازوکار هماهنگی نهادها

عربستان	معیارها
پلتفرمی که به بیش از ۵ میلیون کاربر فعال رسیده و اندازه، درآمد و عملیات آن در کشور، تعداد کاربران، کاربران تجاری و/یا کاربران فعال ماهانه پلتفرم در کشور و موانع ورود مرتبط با ماهیت سرویس ارائه شده توسط پلتفرم‌ها یا پلتفرم‌های محتوا دیجیتال از قبیل استفاده از اثرات شبکه و استفاده از داده‌ها از زیست‌بوم‌های بسته، با آستانه تعیین‌شده بر طبق بررسی‌های CITC هماهنگی داشته باشد.	تعریف قدرت مسلط بر بازار
• ممنوعیت حمایت نامناسب و ضد رقابتی از محصولات یا خدمات ارائه شده توسط ارائه‌دهنده خدمات پلتفرم در برابر محصولات یا خدمات ارائه‌شده توسط سایر ارائه‌دهندگان خدمات رقیب • عدم مشروط کردن فروش یک محصول یا خدمات به خرید یک محصول یا خدمات نامرتبط یا یک محصول یا خدمات • عدم تحمیل شرایط نامطلوب قرارداد بر کاربران تجاری، که مطالبات طاقت‌فرسایی را ایجاد می‌کند یا باعث عدم تعادل قابل توجهی در حقوق و تعهدات کاربران تجاری می‌شود. • ممنوعیت تبعیض غیرمنطقی یا بدون توجیه بین کاربران تجاری تحت قراردادهای مشابه در رابطه با قیمت کالاها و هزینه‌های خدمات یا شرایط خرید و فروش آنها	تعهدات
• عدم ثبت تراکنش می‌تواند منجر به جریمه تا ۱۰ درصد از ارزش کل فروش سالانه موضوع تخلف یا جریمه‌ای بیش از ۱۰ میلیون ریال سعودی (تقریباً ۲,۶۶ میلیون دلار آمریکا) شود • ضمانت اجرای مندرج در قانون مخابرات جدید، مشابه با قانون سابق، تا سقف ۶۶۵۷۵۰۰ دلار در نظر گرفته شده است. قانون مخابرات و فناوری اطلاعات به کمیسیون ارتباطات و فناوری اطلاعات اختیار داده تا خدمات هر اپراتوری که شرایط اخذ مجوز را نقض کند، تعلیق نماید.	میزان جریمه‌ها

۵ نتیجه‌گیری و پیشنهادات

یکی از اهداف این پژوهش، دریافت درس‌آموخته از موردکاوی عربستان در روند تنظیم بازار و توسعه رقابت برای بازارها و خدمات دیجیتال ایران است. راهکارها و توصیه‌هایی که از طریق مطالعه این قوانین ارائه می‌شود، در فرایند مقررات‌گذاری این حوزه در کشور ما می‌تواند پاسخ‌گوی چالش‌های پیش رو در این مسیر باشد. به طور کلی و با دیدگاه کلان می‌توان گفت بازار دیجیتال ایران با چالش‌های متعددی روبرو است که برخی از آنها عبارتند از:

۱. دشواری دسترسی به بازارهای دیجیتال و استفاده از خدمات آنلاین به دلیل عدم پوشش، کندی سرعت و سایر محدودیت‌های اینترنت.
 ۲. عدم اطمینان کاربران برای انجام فعالیت‌های مالی در بازار دیجیتال به دلیل عدم شفافیت در فعالیت‌های مالی و هزینه‌های بالای تراکنش‌ها.
 ۳. عدم به‌روز بودن و کفایت مقررات در بازارهای دیجیتال.
 ۴. وجود تحریم‌ها و محدودیت‌ها در پرداخت‌ها و فعالیت‌های بین‌المللی.
- این مشکلات می‌توانند موانعی برای رشد و توسعه بازار دیجیتال در ایران ایجاد نمایند و نیاز به

توجه و اقدامات مؤثر دارند. از این‌رو، برای توسعه رقابت در بازارهای دیجیتال ایران با الهام از قوانین بازارها و خدمات دیجیتال کشور عربستان بر اساس پژوهش انجام شده و شرایط کشور، می‌توان یک بسته راهکار کلان را برای ایران پیشنهاد نمود. موارد زیر می‌توانند در سطح سیاست‌گذاری و حکمرانی به تصمیم‌گیران حوزه رقابت دیجیتال کمک نمایند.

• راهکارهای کلان پیشنهادی در تنظیم‌گری بازارهای دیجیتال:

۱. ایجاد چارچوب حقوقی جامع برای بازار دیجیتال
 - تدوین قانون رقابت دیجیتال مشابه عربستان (که باید توجه داشت این کشور از اتحادیه اروپا (DMA) الهام گرفته است) با تعریف روشن از پلتفرم‌های مشمول این قانون.
 - تعیین معیارها و شاخص‌های دقیق تعیین قدرت مسلط در بازار (مثلاً بالای ۴۰٪ سهم یا بیش از ۵ میلیون کاربر فعال).
 - تعریف تعهدات ضدانحصار از جمله ممنوعیت تبعیض، خودترجیحی، بستن دسترسی رقبا.
۲. تقویت نهادهای تنظیم‌گر مستقل
 - تشکیل یک کمیسیون ملی بازارهای دیجیتال (مشابه CITC عربستان) با اختیارات مستقل و یا استفاده ظرفیت نهادی موجود با تخصیص اختیارات کامل و جایگاه قانونی. هماهنگی این نهاد می‌تواند با حمایت از سوی شورای رقابت، بانک مرکزی، وزارت صمت و وزارت ارتباطات باشد.
 - ایجاد سازوکار نظارت چندلایه برای جلوگیری از تمرکز قدرت در یک وزارتخانه یا شرکت دولتی.
۳. توسعه حکمرانی داده و امنیت سایبری
 - تصویب قانون جامع حفاظت از داده‌ها (مشابه GDPR) برای حفاظت از حقوق کاربران.
 - الزام پلتفرم‌ها به شفافیت مالی (افشای درآمد، تعداد کاربران، تراکنش‌ها).
 - ایجاد چارچوب روشن برای انتقال داده، به‌ویژه در همکاری‌های بین‌المللی و جلوگیری از سوءاستفاده.
۴. حمایت از رقابت و کاهش موانع ورود
 - تسهیل ورود استارت‌آپ‌ها به بازار با مقررات ساده‌تر و معافیت‌های مالیاتی اولیه.
 - الزام اپراتورها و پلتفرم‌های بزرگ به دسترسی منصفانه برای رقبا (مثلاً در API‌ها، ترافیک و زیرساخت ابری).
 - ایجاد مراکز تبادل داده (IXP) منطقه‌ای برای کاهش هزینه ورود شرکت‌های کوچک.

۵. سیاست‌های تشویقی برای رشد بومی و حضور بین‌المللی

- حمایت هدفمند از پلتفرم‌های محتوای بومی (ویدئو، بازی، تبلیغات آنلاین) با مشوق‌های مالیاتی و صادراتی.
- مذاکره برای همکاری‌های منطقه‌ای دیجیتال (ایران-عراق-قطر-ترکیه) جهت حل محدودیت‌های ناشی از تحریم.
- برنامه ملی دیپلماسی دیجیتال برای جذب سرمایه و دانش فنی.

۶. به‌روزرسانی قوانین و بازنگری پویا

- تعریف سازوکار بازبینی دوره‌ای مقررات (مثلاً هر ۲ سال یکبار).
- راه‌اندازی اتاق فکر چندبازیگری با حضور بخش خصوصی، دانشگاه‌ها، نهادهای دولتی و جامعه مدنی.
- تدوین شاخص‌های پایش برای سنجش قدرت بازار و تأثیر مقررات.

مراجع

۱. گزارش استخراج ملاحظات حاصل از بررسی قوانین تنظیم‌گری بازار و خدمات دیجیتال در دو کشور عربستان و ترکیه، مستخرج از پروژه ارائه پیشنهاد ملاحظات تنظیم‌گری بازار و خدمات دیجیتال به منظور اصلاح قوانین و مقررات موجود در حوزه فاوا، گروه تنظیم‌گری و سازماندهی فاوا، پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات، ۱۴۰۳
2. Competition Regulations for Digital Content Platforms, CITC, July 2022
3. Tamer Nagy, Nazly Khedr, Reem Albakr, Saudi Arabia's competition authority fines companies for failure to file merger control notification, March 2024
<https://www.whitecase.com/insight-alert/saudi-arabias-competition-authority-fines-companies-failure-file-merger-control>



پژوهشگاه ارتباطات
و فناوری اطلاعات
(مرکز تحقیقات مخابرات ایران)

نشانی: تهران، انتهای خیابان کارگر شمالی،

پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات

ایمیل: info@itrc.ac.ir