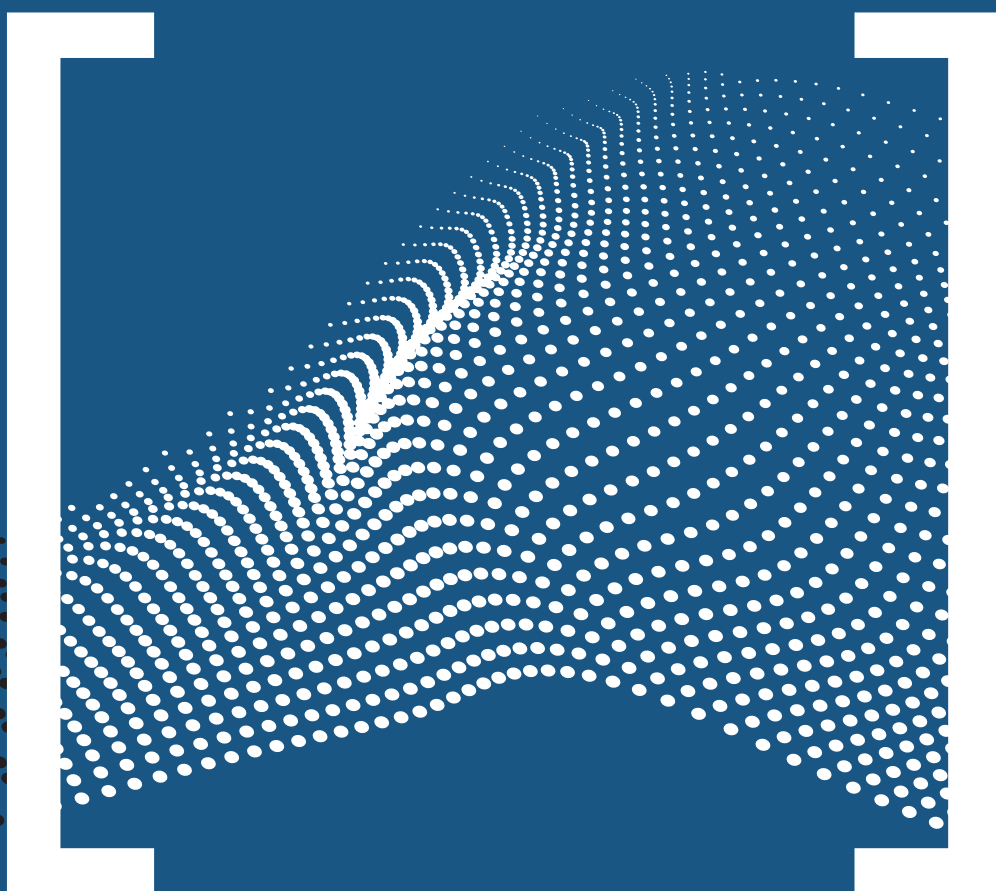


КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Тема номера – Исследование рынков



Региональный Центр Конкуренции
ОЭСР-ГВХ в Будапеште (Венгрия)
Бюллетень No. 18, январь 2022 года



Знакомство с Конкуренным Ведомством
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Содержание

- Предисловие: Будапешт на международном перекрестке конкуренции 3
- Открытое письмо Ори Шварца, нового руководителя Отдела конкуренции ОЭСР 4
- Программа Регионального центра конкуренции ОЭСР-ГВХ на 2022 год, Чаба Балаж Риго 5
- Злоупотребления на лишение доступа: неопределенность может привести к результатам дела, определяемым политическим выбором, Ливия Соланж Вест 8

Исследование рынков 12

- Использование рыночных исследований для решения возникающих проблем конкуренции, Патрисия Баскунана-Амброс и Ренато Ферранди 13
- Повышение наценок и концентрация: межстрановой взгляд на основе данных на уровне компаний, Сара Каллигарис и Кьяра Крискуоло 20
- Исследования рынка в Молдове, Ион Максим и Диана Русухану 25
- Опыт сербского антимонопольного органа в проведении исследований рынка, Елена Попович Маркопулос 27
- Отраслевое исследование рынка больничных услуг в Албании, Профессор Джулиана Латифи и Мимоза Кодхелай 29
- Отраслевое исследование рынка электроэнергетики в Болгарии, Невена Николова-Меликова и Ива Накова 32
- Конкурентный нейтралитет в банковской сфере: Опыт Украины, Марина-Ольга Михальская и Ольга Нечитайло 34
- Антимонопольные расследования и анализы цифровых рынков (практика ФАС России) 36
- Рыночные исследования в Азербайджане: выбор, анализ и оценка вопросов конкуренции и возможное использование результатов рыночных исследований, Джафар Бабаев и Мирхасан Мамедов 38
- Конкурентная практика и политика Грузии в эпоху цифрового маркетинга: что нового под луной?, Гванца Чадунели и Георгий Меладзе 41
- Исследования рынка, способствующие развитию конкуренции: на примере Венгерского конкурентного ведомства, Марианн Леско 44
- Проблемы Ограничения Конкуренции в Сфере Здравоохранения в Республике Беларусь 47
- Опыт CNMC в изучении рынка в Испании: практические советы, Лара Тобиас Пенья 50
- Маркетинговые исследования как начало чего-то большего: Пример дела из Нидерландов: исследование рынка магазинов мобильных приложений, Самира Рарисси и Фемке Нагельхуд - де Йонг 53
- Исследование товарного рынка: опыт Новой Зеландии, Ричард Мэй и Джон Смолл 56
- Ресурсы МКС для конкурентных ведомств при планировании и проведении исследований рынков, Мэтью Вонг 59

Новости региона 62

- Ежегодная конференция МКС 2021 года и Специальный проект: Устойчивое развитие и конкурентное правоприменение, Миранда Мольнар и Чаба Ковач 63
- Комиссия по защите конкуренции Республики Армения: пройденный путь и достижения 65
- Деятельность ВКиЗП в 2020 году, Ведомство по конкуренции и защите потребителей (ВКиЗП), Польша 68
- Мирта Капурал назначена президентом Совета по конкуренции Хорватии – Совет по Конкуренции Хорватии 71

Новости из ОЭСР 73

- Неделя конкуренции ОЭСР, декабрь 2021 года: уроки и вызовы, Аура Гарсиа Пабон 74
- Политика конкуренции в странах Западных Балкан, Ренато Ферранди 78

Знакомство с Конкурентным Ведомством: Российская Федерация 85

- Конкурентная Политика в Восточной Европе - Раздел: Внутри конкурентного ведомства 86
- Важнейшие вопросы Федеральной Антимонопольной Службе Российской Федерации 94

- Объяснение ключевых тем конкуренции за несколько минут: обучающие видеоролики РЦК уже пользуются успехом 97
- ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ, Педро Каро де Соуза 98

ОТКАЗ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: РЦК не несет ответственности за достоверность информации, предоставленной авторами статей. Информация, представленная в этой публикации, предназначена только для информационных целей и не является профессиональной или юридической консультацией.

Предисловие: Будапешт на международном перекрестке конкуренции



Ренато Ферранди,
ОЭСР, координатор
Регионального Центра

В октябре 2021 года Будапешт был в международном центре конкуренции, когда ГВХ/ВКВ, Венгерское конкурентное ведомство, принимало ежегодную конференцию Международной Конкурентной Сети (ICN=МКС). ICN - международная организация, объединяющая 140 антимонопольных ведомств со всего мира. В Ежегодной онлайн-конференции приняли участие более 1700 экспертов по антимонопольному праву из 130 стран мира.

Мероприятие позволило обменяться информацией и обсудить последние изменения в конкурентной политике и правоприменении, а также предоставило прекрасную возможность подтвердить роль, которую играет ГВХ на международном уровне. Лучшим примером этого является Региональный Центр по Конкуренции ОЭСР-ГВХ (РЦК), крупная инициатива ГВХ по распространению информации и сотрудничеству в Восточной Европе и Центральной Азии.

Это был еще один **непростой год** для нашего Регионального центра. В 2021 году РЦК не мог проводить очные семинары и не смог приветствовать представителей своих бенефициаров в Будапеште. Однако ему удалось адаптироваться к этим изменениям и предложить ряд актуальных виртуальных семинаров, которые были высоко оценены участниками. В то же время данный обзор укрепил репутацию РЦК как ведущего справочника по конкуренции в регионе. Он привлекает все большее количество читателей и участников из стран-бенефициаров РЦК и из других стран по всему миру. Его обучающий видео-проект «Ключевые темы конкуренции за несколько минут» также оказался беспорным успехом.

РЦК желает всего наилучшего **недавно назначенному руководителю отдела конкуренции ОЭСР г-ну Ори Шварцу**, любезно направившему открытое письмо по этому поводу. Центр также очень благодарен г-ну Антонио Капобьянко, заместителю начальника отдела, за всю поддержку, которую он оказывал в течение последних нескольких лет.

Этот выпуск обзора РЦК посвящен исследованиям рынка, которые являются мощным инструментом для антимонопольных ведомств в целях изучения более широких проблем конкуренции на рынке или в секторе экономики, выходя за пределы контекста обзоров

слияний или антимонопольных расследований. РЦК получил впечатляющее количество материалов, что позволяет сравнить опыт, накопленный в странах Восточной Европы и Центральной Азии, с опытом других передовых антимонопольных ведомств. РЦК также рад приветствовать статью коллег из Отдела производительности, инноваций и предпринимательства ОЭСР, в которой дается более широкий обзор динамики конкуренции во всем мире. В самом деле, в ней делается акцент на то, как тенденции к повышению концентрации и увеличению наценок в отраслях, кажется, указывают на изменения в том, как работают рыночные силы.

РЦК также держит свои обещания. На семинаре РЦК под названием «Оценка злоупотреблений со стороны доминирующих участников рынка», проходившем в сентябре 2021 года, было указано, что эксперт по конкуренции Ливия Уэст должна была сделать весьма ожидаемую презентацию о различных взглядах на злоупотребления в правовых системах разных стран, в частности, в Европейском Союзе и Соединенные Штаты. К сожалению, она не смогла принять участие, но, как и обещала, подготовила вариант своей презентации в виде статьи.

И, наконец, РЦК продолжает свое виртуальное путешествие по антимонопольным ведомствам-бенефициарам. В этом выпуске информационный бюллетень представляет анализ стратегий, правоприменительной практики и адвокатирования **Федеральной Антимонопольной Службы Российской Федерации**.

Приятного чтения!

Следующий выпуск обзора будет посвящен эффективному расследованию дел о конкуренции. РЦК хотел бы узнать об опыте своих членов в работе с набором инструментов, доступных их антимонопольным ведомствам для сбора прямых и косвенных доказательств, включая запросы на информацию, внеплановые внезапные проверки, слушания, системы смягчения наказания и эффективные процедуры. РЦК приглашает направлять свои **материалы до 15 апреля 2022 года**.

Открытое письмо Ори Шварца, нового руководителя Отдела конкуренции ОЭСР



Ори Шварца,
руководителя Отдела
конкуренции ОЭСР

Дорогие друзья Регионального центра по конкуренции ОЭСР-ГВХ!

Я рад, что недавно присоединился к ОЭСР в качестве главы Отдела Конкуренции, и я очень хочу продолжить плодотворное сотрудничество между ОЭСР и ГВХ в рамках Регионального Центра по Конкуренции в Будапеште.

Мы особенно гордимся достижениями Регионального Центра по Конкуренции ОЭСР- ГВХ, который представляет собой уникальный пример успешного долгосрочного сотрудничества между международной организацией и антимонопольным ведомством. Я имел удовольствие участвовать в учебных мероприятиях РЦК в Будапеште в качестве докладчика, и я знаю насколько для них характерно выдающееся качество.

За 16 лет своей деятельности РЦК ОЭСР- ГВХ заработал прочную репутацию ведущей платформы для наращивания потенциала и консультирования конкурентных ведомств в Восточной Европе и Центральной Азии по вопросам политики. Я также полностью поддерживаю новые проекты Центра, такие как этот обзор и серия обучающих видео «Ключевые темы конкуренции за несколько минут», которые еще больше увеличивают масштабы и влияние его деятельности.

Партнерство между ОЭСР и ГВХ представляет ценные возможности для распространения передового международного опыта и практики ОЭСР, а также для содействия процедурному и существенному сближению правовых систем по всей Восточной Европе. В тесном сотрудничестве с Ренато Ферранди я буду обеспечивать полную поддержку этого партнерства со стороны Отдел Конкуренции.

Я с нетерпением жду встречи с вами лично при первой возможности.

Ори Шварц

До своего назначения в ОЭСР, Ори Шварц был главным юридическим консультантом и главой юридического отдела Министерства здравоохранения Израиля. До этого с 2011 по 2018 год он был главным юрисконсультантом и руководителем юридического департамента Израильского агентства по конкуренции (ИСА), курировал все вопросы конкурентной политики, правоприменения и регулирования, а также исполнял обязанности генерального директора с 2015 по 2016 год. Ори ранее работал в ИСА руководителем группы по секторам связи и розничной торговли (2008-2011 гг.), юристом по секторам коммуникаций и связи и розничной торговли (2007-2008 гг.). С 2002 по 2006 год работал юристом в частном секторе.

Ори является гражданином Израиля, имеет степень магистра права Еврейского университета в Иерусалиме и вторую степень магистра европейского права и экономики Гамбургского университета

Ори будет ответственным за работу Отдела Конкуренции по продвижению здоровой конкуренции и стимулирующей конкуренцию регуляторной политики для роста и устойчивого развития, а также поддерживать работу Комитета по Конкуренции ОЭСР.

Программа Регионального центра конкуренции ОЭСР-ГВХ на 2022 год



Чаба Балаж Риго,
президент Венгерского
Конкуренции Ведомства

Мне доставляет удовольствие представить и прокомментировать Программу Регионального Центра Конкуренции ОЭСР-ГВХ в Будапеште, Венгрия на 2022 год.

Прежде чем сделать это, я хотел бы поразмышлять о 2021 году. В этом году РЦК подошел к пандемии COVID-19 не просто как к фактору ограничения своей деятельности, а как к возможности найти новые способы и форматы для объединения конкурентного сообщества. Хотя РЦК был вынужден отложить некоторые из своих важнейших мероприятий, реакция со стороны ведомств-бенефициаров была необычно положительной, что позволило нам организовать большинство мероприятий в режиме онлайн и поддерживать высочайшее качество семинаров.

В 2021 году РЦК удалось:

- организовать свои основные семинары в виртуальном формате, включая Выездной семинар, обучение персонала ГВХ и совместный семинар РЦК-ФАС России
- воспользоваться преимуществом онлайн-формата, увеличив максимальное количество участников от ведомств-бенефициаров до более 100 участников для некоторых из мероприятий
- приветствовать выдающихся докладчиков, в том числе профессора Уильяма Ковачича из Университета Джорджа Вашингтона.

Кроме того, РЦК подготовил серию обучающих видеороликов - «Ключевые темы конкуренции, объясненные за несколько минут», которые превратились в структурированный онлайн-курс обучения ключевым принципам конкуренции. Например, видео «Сговор на торгах и политика конкуренции» сейчас набрало почти 1 500 просмотров, а видеоролик «Антимонопольные обязательства» просмотрели около 1 100 раз. Это очень хорошие результаты для учебных материалов.

Программа РЦК 2022 была тщательно разработана, чтобы мы могли гибко адаптироваться к ситуации, связанной с продолжающейся пандемией COVID-19. Как только позволят обстоятельства, РЦК вернется к очным семинарам, которые остаются наиболее эффективным форматом как для обучения, так и для сетевого взаимодействия, оставаясь при этом готовым перейти к онлайн-решениям в случае необходимости.

Следующие **очные семинары** будут организованы РЦК в 2022 году:

- Февраль: семинар «Определение рынка: методологии, проблемы и разработки».
- Апрель: вводный семинар для молодых сотрудников «Основные принципы и процедуры конкурентного права».
- Июнь: выездной семинар в Молдове на тему «Промежуточные меры в делах о конкуренции».
- Сентябрь: обучение сотрудников ГВХ.
- Ноябрь: Совместный семинар РЦК-ФАС России.

Эти семинары для наших основных бенефициаров будут дополнены **тремя специальными мероприятиями**: двумя семинарами для национальных судей и встречей Руководителей Ведомств.

Я также рад сообщить, что заявка ГВХ в Европейскую Комиссию на организацию двух семинаров на тему «Европейское законодательство о конкуренции для национальных судей» в рамках программы 2022 года успешно прошла оценку. Поскольку Европейская Комиссия одобрила всего шесть заявок, то это важно как для самого Центра, так и как признание отличной работы, проделанной ОЭСР и ГВХ в рамках РЦК.

Встреча Руководителей Ведомств, посвященное **15-летию** создания РЦК, было отложено в 2020 году из-за вспышки пандемии, поэтому мы отметим это особое событие в рамках встречи Руководителей Ведомств в 2022 году.

РЦК продолжал расширять сферу своей деятельности на основе ряда инициатив, начатых за последние два года, что и будет продолжено.

- Проект обучающего видео будет расширен благодаря двум новым специальным видеороликам для национальных судей, которые будут выпущены в дополнение к уже доступным пяти видеороликам на английском и русском языках.
- РЦК также опубликует в 2022 году два информационных бюллетеня и годовой отчет, которые будут доступны для широкого доступа на веб-сайте РЦК.
- Специальная юбилейная публикация будет посвящена Главам Ведомств и их различным взглядам на будущее развитие РЦК; она будет опубликована как

специальное приложение к нашему выходящему два раза в год информационному бюллетеню, в котором освещаются основные результаты и даётся обзор лучших примеров регионального и международного сотрудничества.

Я хотел бы воспользоваться данной возможностью, чтобы поблагодарить объединенную команду ОЭСР-ГВХ и, в особенности, нашего эксперта по конкуренции Ренато Ферранди за их преданность делу и отличные результаты, которых они достигли. Я уверен, что они будут подтверждены и даже улучшены в 2022 году.



ПРОГРАММА 2022

А. СЕМИНАРЫ ПО КОНКУРЕНТНОМУ ПРАВУ

16-17 февраля Будапешт	<p>Определение рынка: методологии, проблемы и новые разработки</p> <p>Определение соответствующего товарного и географического рынка является необходимым шагом в большинстве дел по конкуренции, особенно в делах о слияниях. На семинаре будут рассмотрены основные этапы исследования и анализа, а также экономические аспекты определения рынка. Для иллюстрации теоретических концепций будут представлены практические примеры из стран-членов ОЭСР. Участников попросят присоединиться к экспертам в рассмотрении гипотетических дел.</p>
22 марта Будапешт	<p>Встреча Глав Ведомств: Анализ прошлого для проектирования будущего</p> <p>В глобализованном мире для конкурентных ведомств высокий уровень знаний и международное сотрудничество стали необходимыми. Основываясь на успешном опыте РЦК за последние 17 лет и его инициативах в области международной конкуренции, на мероприятии будут рассмотрены пути дальнейшего усиления роли Центра как катализатора для наращивания потенциала и расширения регионального сотрудничества.</p>
16-19 мая Будапешт	<p>Вводный семинар для молодых сотрудников: Принципы и процедуры конкурентного права</p> <p>Этот семинар предоставит молодым сотрудникам, работающим в конкурентных ведомствах, возможность углубить свои знания основных понятий и процедур в области конкурентного правоприменения. Опытные практики из стран ОЭСР поделятся своими знаниями и ответят на вопросы участников о картелях, слияниях и злоупотреблении доминирующим положением. На семинаре будут рассмотрены основные правовые и экономические теории, а также соответствующая судебная практика. У участников будет возможность рассмотреть и обсудить процедурные вопросы посредством практических упражнений.</p>
26-27 мая Будапешт	<p>ЛАБОРАТОРИЯ КОНКУРЕНЦИИ ДЛЯ СУДЕЙ</p> <p>Углубление в основы законодательства о конкуренции: от основных принципов до передовых методов конкурентного правоприменения</p> <p>На этом семинаре основное внимание будет уделено фундаментальным принципам и концепциям законодательства ЕС о конкуренции, которые рассматриваются национальными судьями в делах о конкуренции, которые они рассматривают в контексте как государственного, так и частного правоприменения. Понимание фундаментальных понятий законодательства ЕС о конкуренции будет улучшено на основе двухэтапного подхода: во-первых, путем определения элементов, составляющих каждую концепцию, и, во-вторых, путем изучения проблем в области правоприменения конкуренции и судебного надзора за решениями конкурентных ведомств.</p>

А. СЕМИНАРЫ ПО КОНКУРЕНТНОМУ ПРАВУ

14-16 июня Молдова	Выездной семинар в Молдове: Промежуточные меры в делах о конкуренции
20-21 сентября Будапешт	Учебное мероприятие для сотрудников Венгерского Конкуренного Ведомства ГВХ День 1: Подлежит определению День 2: Работа по группам Отдельные заседания по группам обеспечат целевые учебные обсуждения и лекции для подразделений ГВХ по слияниям, картелям, для отдела экономики, защиты прав потребителей и для Совета по Конкуренции.
18-20 октября Россия	Совместный семинар РЦК-ФАС в России Подлежит согласованию с ФАС России. Текущие предложения включают предварительное ex ante регулирование и конкуренцию на цифровых рынках, и конкурентным действиям против антиконкурентных действий государства.
10-11 ноября Будапешт	ЛАБОРАТОРИЯ КОНКУРЕНЦИИ ДЛЯ СУДЕЙ Углублённое изучение экономики конкурентного права: от базовых принципов к практическому применению Этот семинар будет посвящен экономическим понятиям, лежащим в основе законодательства ЕС о конкуренции, с целью ознакомления со сложными экономическими понятиями в дружеской манере и информирования судей об использовании экономических концепций, тестов и доказательств при оценке дел в соответствии с законодательством ЕС о конкуренции. На семинаре будут освещены ключевые экономические концепции для определения рынка и оценки антиконкурентных последствий.

В. УЧЕБНЫЙ ВИДЕО-ПРОЕКТ: КЛЮЧЕВЫЕ ТЕМЫ КОНКУРЕНЦИИ, ОБЪЯСНЕННЫЕ ЗА НЕСКОЛЬКО МИНУТ

Пять дополнительных видеороликов, каждый на английском и русском языках

Два специальных видеоролика для судей

С. БЮЛЛЕТЕНЬ РЦК: “КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ”

Два выпуска бюллетеня (январь и июль), как на английском, так и на русском языках

Юбилейная публикация: специальное приложение к июльскому информационному бюллетеню, посвященное региональному и международному сотрудничеству

Д. ГОДОВОЙ ДОКЛАД РЦК

Публикация Годового доклада РЦК о деятельности в 2021 году, как на английском, так и на русском языках

Злоупотребления на лишение доступа: неопределенность может привести к результатам дела, определяемым политическим выбором.



Ливия Соланж Вест
Старший директор APCO
Worldwide, руссель
Основатель и
управляющий директор,
The Vectory, Брюссель

Введение

Определенные типы поведения доминирующих фирм приводят к исключению конкурентов с рынка. Но означает ли это, что такое поведение следует рассматривать как злоупотребление и, следовательно, нарушение законодательства о конкуренции? Может быть, но не обязательно. Это зависит от того, является ли лишение доступа на рынок «хорошим» или «плохим».

Здоровая и приветствуемая конкуренция также ведёт к исключению конкурентов. Фирма с лучшими продуктами или услугами и / или более низкими ценами или другими более выгодными условиями, ценными для потребителей, обычно получает большую долю рынка, в то время как ее конкуренты теряют бизнес и в конечном итоге вытесняются с рынка. Фирма, которая становится крупной благодаря своей так называемой «превосходной деловой хватке» или «эффективности», является одной из основных целей законов о конкуренции и должна быть вознаграждена по сравнению с ее менее эффективными конкурентами. Этот тип исключения можно назвать «хорошим» для общества и называется «конкуренция по достоинству/существованию».

Исключение, которое можно назвать «плохим» для общества, возникает из-за того, что фирма просто использует свои ресурсы, чтобы помешать новому участнику использовать свою собственную превосходную деловую хватку или эффективность. Этот тип исключения вознаграждает не новое проявление превосходной деловой хватки или эффективности, а скорее использование размера и ресурсов, полученных в результате прошлой эффективности, для подавления появления новых разработок. Плохое лишение доступа часто называют «злоупотреблением на исключение или лишение доступа», особенно в ЕС.

Intel - насколько низко слишком низко?

Дело Intel в ЕС даёт возможность исследовать ситуацию, когда низкие цены должны считаться слишком низкими, и показывает, как три разных органа, принимающих решения в одной и той же правовой системе - Европейская комиссия, Общий суд и Суд ЕС - приняли три разных юридических решения при рассмотрении этого вопроса.

Теоретически это различие может показаться простым, но определение того, какой тип исключения присутствует при какой-либо совокупности фактов, может быть трудным. Одна из причин заключается в том, что оба типа исключения часто имеют схожие элементы: более низкие цены или более высокий уровень защиты ценных активов, таких как интеллектуальная собственность, созданная благодаря творчеству, инвестициям и усилиям.

В делах, связанных со скидками или отказом от подписания соглашения, существует неизбежная неопределенность и некоторая степень риска того, что правоохранительные органы ошибочно примут один тип исключения за другой. Другими словами, существует риск ложных отрицательных результатов (поведение компании неправомерно вознаграждается) или ложных положительных результатов (поведение компании неправомерно наказывается). В свете этой неотъемлемой неопределенности можно сказать, что каждое лицо, принимающее решения, делает явный или неявный стратегический выбор: что важнее - избегать ложных отрицательных или ложных положительных результатов?

Приводимый ниже дискуссионный материал направлен на то, чтобы предоставить несколько примеров из имевших место дел, связанных со скидками или отказами в заключении контракта, когда различные правовые подходы, избранные лицами, принимающими решения в одном и том же деле, а также разные исходы в аналогичных делах, можно было бы лучше понять, исследуя эти дела на предмет выбранной стратегической линии/ политики.

Основные факты по делу Intel можно резюмировать следующим образом:

- Соответствующий товарный рынок был определен как компьютерные микросхемы определенного типа архитектуры, которые были ключевыми

компонентами определяющими производительность компьютеров во всем мире.

- Основными конкурентами были Intel, крупный, хорошо зарекомендовавший себя лидер рынка, владеющий 70% рынка, и AMD, более мелкая фирма, бросившая вызов Intel, предлагая значительно улучшенные чипы по цене и производительности.
- Производители компьютеров опасались отставания в продажах компьютеров с чипами Intel от продаж компьютеров с чипами AMD в розничных магазинах.
- Intel предложила своим клиентам (производителям компьютеров) секретные, устно оговорённые скидки от базовой цены плюс скидки на маркетинговые рекламные мероприятия при условии покупки всех или почти всех используемых микросхем (так называемые «скидки за лояльность»).
- Производители компьютеров рассчитали влияние покупки чипов AMD на скидки от Intel (анализ потерь / выгод).
- Доля рынка AMD на протяжении соответствующего периода увеличивалась.

Европейская Комиссия решила, что, хотя ключевые факты, изложенные выше, представляют собой презумпцию неправомерного исключения со стороны Intel, было бы также целесообразно приступить к основанному на последствиях анализу того, будет ли столь же эффективный конкурент с меньшей базой продаж лишен возможности доступа на рынок в результате того, что он сталкивается со скидками за лояльность, предлагаемыми Intel (часто называется «тестом на столь же эффективного конкурента»). В то время была критика со стороны экономистов, указывающих на то, что скидки за лояльность доминирующими фирмами могут иметь проконкурентный эффект, и Европейская Комиссия сочла важным признать, что не все скидки за лояльность являются нарушением законов ЕС о конкуренции. В конце концов, более низкие цены и, как следствие, исключение менее эффективных конкурентов обычно рассматриваются как одна из целей этих законов. Европейская Комиссия хотела подчеркнуть, что усилия по правоприменению должны быть сосредоточены на тех скидках, которые привели к лишению доступа конкурирующей фирмы, которая была, по крайней мере, столь же эффективна, как дискаунтер, но имела меньшую базу продаж, тогда как она пыталась бросить вызов более крупной фирме с устоявшейся клиентской базой. Похоже, это указывает на желание Европейской Комиссии максимально избежать риск, связанный с возможностью ошибки при классификации исключения в деле Intel как «плохого».

Однако попытки Европейской Комиссии провести правильный анализ в конечном итоге привели к дальнейшей критике и разногласиям. Intel подала апелляцию на это решение, утверждая, что значительные

ошибки в проведенном Комиссией анализе, основанном на последствиях, ставят под сомнение предположение о том, что схема скидок является злоупотреблением, а не просто конкурентным ответом на вызов со стороны конкурента. Если результат проверки, проведенной Комиссией исходя из последствий, не выявили значительного антиконкурентного воздействия, то возникнет вопрос, следует ли считать, что схема скидок Intel нарушает конкурентное законодательство.

Общий суд не согласился с подходом Европейской Комиссии, постановив, что факты устанавливают презумпцию неправомерного исключения, на основании чего нет необходимости в каком-либо дополнительном анализе на столь же эффективного конкурента. Он проигнорировал эту часть решения Комиссии и отклонил предложение Intel оценить детали проведенной Комиссией оценки последствий. Исходя из этого, Суд общей юрисдикции, похоже, указал на свое общее твердое предпочтение избегать ложноотрицательных результатов в делах о скидках за лояльность.

Суд ЕС не согласился с Общим судом и предложил еще одну формулировку правового анализа. По мнению Суда ЕС, факты действительно подтверждают презумпцию неправомерного исключения; тем не менее, поскольку Европейская Комиссия по своему усмотрению решила приступить к дополнительному анализу, основанному на последствиях, то Общий суд был обязан оценить предполагаемые ошибки, возможно допущенные Европейской Комиссией при проведении ее теста на столь же эффективного конкурента. Таким образом, дело было возвращено в Общий суд для дальнейшего рассмотрения. Исходя из такого решения можно утверждать, что Суд ЕС, похоже, менее убежден, чем Суд общей юрисдикции, в том, что следует уделять приоритетное внимание недопущению ложноотрицательных результатов, особенно если тест, основанный на последствиях, не выявляет значительного отрицательного воздействия.

Три подхода, принятые тремя разными инстанциями, принимающими решения в ЕС, показывают, насколько сложной может быть оценка скидок. На вопрос, насколько низкая цена слишком низкая, может быть очень сложно ответить. Таким образом, политическая стратегия, как представляется, играет большую роль при таких неопределенных обстоятельствах. В деле Intel три руководящих органа предпочли уделить приоритетное внимание недопущению результата, при котором Intel была бы вознаграждена за свою программу скидок за лояльность, но можно сказать, что каждая из этих структур испытывала разный уровень комфорта, делая такой выбор политического подхода, что, возможно, объясняет разные правовые подходы к разрешению дела со стороны каждой из них.

IMS Health и Trinko – когда высоко слишком высоко?

И дело IMS Health в ЕС, и дело Trinko в США касались новых участников рынка, которые просили доступ к собственности их более устоявшихся конкурентов. В обоих случаях фирмы-старожилы предпочли выбрать высокий уровень защиты своей собственности и отказали

в доступе. Вновь пришедшие на рынок участники утверждали, что эти отказы от подписания контракта были нарушением антимонопольного законодательства.

В IMS Health основные факты можно резюмировать следующим образом:

- Соответствующим рынком была региональная служба данных о продажах фармацевтических препаратов на основе определенной методологии, разработанной IMS для разделения Германии на 1860 географических зон сбора и представления данных, сформированных с использованием различных критериев (географические границы, почтовые индексы, плотность населения, транспортное сообщение и т. д.).
- Конкурентами были IMS Health, ведущий поставщик услуг данных, который разработал и владел авторскими правами на метод сегментации, и NDC Health, новый участник, предлагающий услугу сбора данных о продажах, которая почти идентична той, что предлагается IMS, за исключением метода географической сегментации IMS.
- Клиенты внесли свой вклад в развитие методологии сегментации, предоставляя обратную связь.
- IMS раздавала бесплатные копии аптекам и врачам, помогая своему сегментированию стать отраслевым стандартом.
- Клиенты адаптировали свои информационные и распределительные системы к методу сегментации IMS и понесли бы высокие затраты на переключение при использовании другой сегментации, даже если бы новая сегментация предлагала более высокое качество при меньших затратах.

Основываясь на важности, придаваемой последним трем фактам, изложенным выше (которые Суд назвал «исключительными обстоятельствами» в очевидной попытке сузить область применения такого прецедентного решения в будущем), Суд решил заставить IMS предложить NDC лицензию на использование сегментации IMS, несмотря на непосредственную конкуренцию между ними. Можно сделать вывод, что суд ЕС счёл, что намерение нового участника предлагать конкурирующие продукты / услуги по эффективной цене оправдывает принудительный доступ к интеллектуальной собственности, разработанной устоявшимся поставщиком этих услуг. Далее можно сделать вывод, что Суд решил, что ложноотрицательные результаты лишают рынок возможных новых продуктов / услуг, а вмешательство способствует конкуренции по существу.

В деле Trinko основные факты можно резюмировать следующим образом:

- Новые федеральные законы в США вынудили владельцев телекоммуникационных сетей предоставлять доступ конкурентам на недискриминационной основе по ставке, основанной на затратах, установленной законом.

Выводы

Для правоохранительных органов, читающих эти имевшее место ранее дела с целью понимания того, как законы о конкуренции должны применяться к предполагаемым нарушениям по лишению доступа в текущих рассматриваемых ими делах, эти предыдущие дела могут показаться сложными и более запутывающими, чем что-то проясняющими. Один из способов оценки

- Соответствующим рынком были системы поддержки операций Verizon, необходимые AT&T для предоставления услуг голосовой телефонии конечным клиентам.
- Конкурентами были Verizon, владелец телекоммуникационной сети в штате Нью-Йорк, предлагающей услуги голосовой телефонии, и AT&T, новый участник с соглашением о присоединении к телекоммуникационной сети Verizon, конкурирующий с Verizon за конечных пользователей услуг голосовой телефонии.
- Verizon отказался выполнить заказ AT&T на поддержку операций, в результате чего клиенты AT&T имели более низкую по качеству услугу голосовой телефонии, чем клиенты Verizon.
- Компания Verizon была признана нарушившей свои обязательства по недопущению дискриминации, и к ней были применены санкции в соответствии с федеральным законом.

AT&T подала иск о дополнительных мерах для компенсации своей конкурентоспособности из-за отказа Verizon вести дела в соответствии с антимонопольным законодательством. Верховный суд США сосредоточил внимание на том факте, что предоставление доступа к системам поддержки операций не являлось добровольным, а было скорее принудительным по закону и по определенной цене с системой предусмотренных за нарушения санкций. Суд постановил, что отказ Verizon от поставок на принудительных условиях не обязательно означает, что он намеревался лишить конкурента права доступа. Суд прямо объяснил, что возможность устанавливать монопольные цены является важным элементом системы свободного рынка, поскольку она способствует мобилизации «деловой хватки» (риск, инновации, рост). Таким образом, суд счел, что ложные позитивы сдерживают то самое поведение, которое антимонопольное законодательство призвано защищать - конкуренцию по существу - и что вмешательство сдерживает конкуренцию по достоинству.

Один из возможных способов понять различные исходы в подобных случаях, связанных с отказом от сделки, - это выбор фундаментальной политической стратегии, которой отдаёт приоритет рассматривавших эти дела суд. Выбор политики определяет нацеленность суда при рассмотрении факторов за или против предоставления доступа к ресурсам конкурента в соответствии с законодательством о конкуренции. Другими словами, Верховный суд США предпочел сделать другой политический выбор, нежели Суд ЕС.

этих дел - взглянуть на них через призму политики. Там, где нет уверенности в том, является ли исключение конкурентов «хорошим» или «плохим», результаты могут по существу сводиться к выбору между установлением приоритета для избежания либо ложноотрицательных либо ложноположительных результатов. Какую политику выберет ваше ведомство?

Дела

Решение Комиссии С (2009) 3726, окончательное от 13 мая 2009 г., касающееся разбирательства в соответствии со статьей 82 [ЕС] и статьей 54 Соглашения о ЕЭЗ (дело COMP / C-3 / 37.990 - Intel).

Intel против Комиссии (Т-286/09), решение от 12 июня 2014 г.

Intel против Комиссии (С-413/14 Р), решение от 6 сентября 2017 г.

IMS Health GmbH & Co. OHG против NDC Health GmbH & Co. KG (С-418/01), решение от 29 апреля 2004 г.

Verizon Communications Inc. против Адвокатского бюро Curtis V. Trinko, LLP, 540 U.S. 398, 124 S. Ct. 872 (2004).

ИССЛЕДОВАНИЕ РЫНКОВ



Использование рыночных исследований для решения возникающих проблем конкуренции



Патрисия Баскунана-Амброс
менеджер отдела конкуренции и
экономики Ведомство по
финансовому поведению,
Великобритания



Ренато Ферранди,
старший эксперт по конкуренции,
ОЭСР

Растущая цифровизация рынков и использование других новых технологий поставили перед антимонопольными органами новые проблемы конкуренции. Структурные особенности этих рынков могут привести к усилению концентрации, но при этом не никто не будет обладать индивидуальной рыночной властью. Возникли и новые проблемы со стороны спроса, такие как более широкое использование больших данных, которые антимонопольные ведомства не смогли решить только с помощью конкурентного правоприменения. Ведомства также сталкиваются с возникающими проблемами конкуренции из-за нормативного регулирования, поскольку необходимость поддерживать нормативные положения в соответствии стекущей ситуацией становится все более важной, поскольку рынки претерпевают значительные изменения. В долгосрочной перспективе конкурентная среда после COVID-19 может продемонстрировать новые проблемы для конкуренции.

Рыночные исследования представляют собой гибкий инструмент, который позволяет конкурентным ведомствам изучать более широкие вопросы конкуренции на рынке или в секторе вне контекста надзора над слияниями или антимонопольных расследований.¹ По данным ОЭСР, «рыночные исследования позволяют оценить, эффективно ли работает конкуренция на рынке, и определить меры по решению любых выявленных проблем. Наиболее распространенными результатами исследования рынка являются рекомендации по изменению нормативных требований, призывы к фирмам изменить свое поведение или вмешательство правоохранительных органов»².

Практически все конкурентные ведомства в странах-членах ОЭСР в той или иной форме используют рыночные исследования в своей работе, начиная с коротких неформальных оценок и до длительных формализованных процессов, включающих несколько раундов участия заинтересованных сторон и эмпирического анализа. Различия в правовых рамках, которые имеются в наличии в зависимости от правовых систем разных стран, частично объясняют широкий диапазон глубины и формального

оформления рыночных исследований. Тем не менее общие черты все же существуют; например, большинство конкурентных ведомств наделены полномочиями проводить исследования рынка, и эти полномочия обычно четко обозначены.³

Цели рыночных исследований также широки и различаются в зависимости от страны к стране. Наиболее распространенными являются пропаганда конкуренции; повышение осведомленности антимонопольного органа о конкретном секторе; и поддержка правоприменительных усилий конкурентного ведомства при обнаружении свидетельств, ведущих к инициированию расследования.

В этой статье основное внимание уделяется использованию рыночных исследований, которые имеют конкретную цель решения возникающих проблем конкуренции. Её цель - внести свой вклад в обсуждение того, как лучше всего использовать и совершенствовать существующие рамки и инструменты конкурентной политики, чтобы они приносили больше пользы обществу в меняющемся мире. При этом тема статьи выходит за рамки инструментов правоприменения; опыт конкурентных ведомств как вделах против монополий, так и в контроле над слияниями в различных отраслях показывает, что проблемы эффективной конкуренции возникают не только из-за антиконкурентного поведения или стратегий слияния.

Например, когда для рынков характерны высокие или дискриминационные цены или низкое качество, вполне может быть, что причина заключается не в антиконкурентном поведении компаний-старожилов или соглашениях между фирмами, а в особенностях рынка, таких как высокие барьеры для входа на рынок, поведенческие предубеждения, которые приводят к закреплению потребителей, сетевые эффекты, антиконкурентное регулирование или искажение конкурентного нейтралитета. Наличие инструментов для исследования и, где возможно, исправления таких особенностей особенно важно в текущем контексте растущей озабоченности по поводу тенденции к большей концентрации и прибыльности на многих рынках по всему миру.⁴

1 Термин «исследование рынка» понимается в данной записке как включающий ряд инструментов, используемых в разных странах и обладающих сходными характеристиками, такими как секторальные обследования (Европейский Союз и ряд стран-членов); рыночные расследования (Южная Африка); фактологические расследования (Италия); фактологические обследования (Япония); и общие исследования (Министерство Юстиции США).

2 ОЭСР (2018), Руководство по проведению рыночных исследований для конкурентных ведомств 2018 г., <https://www.oecd.org/daf/competition/market-studies-guide-for-competitionauthorities.htm>

3 ОЭСР (2016), Роль рыночных исследований как инструмента продвижения конкуренции, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2016\)4/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2016)4/en/pdf).

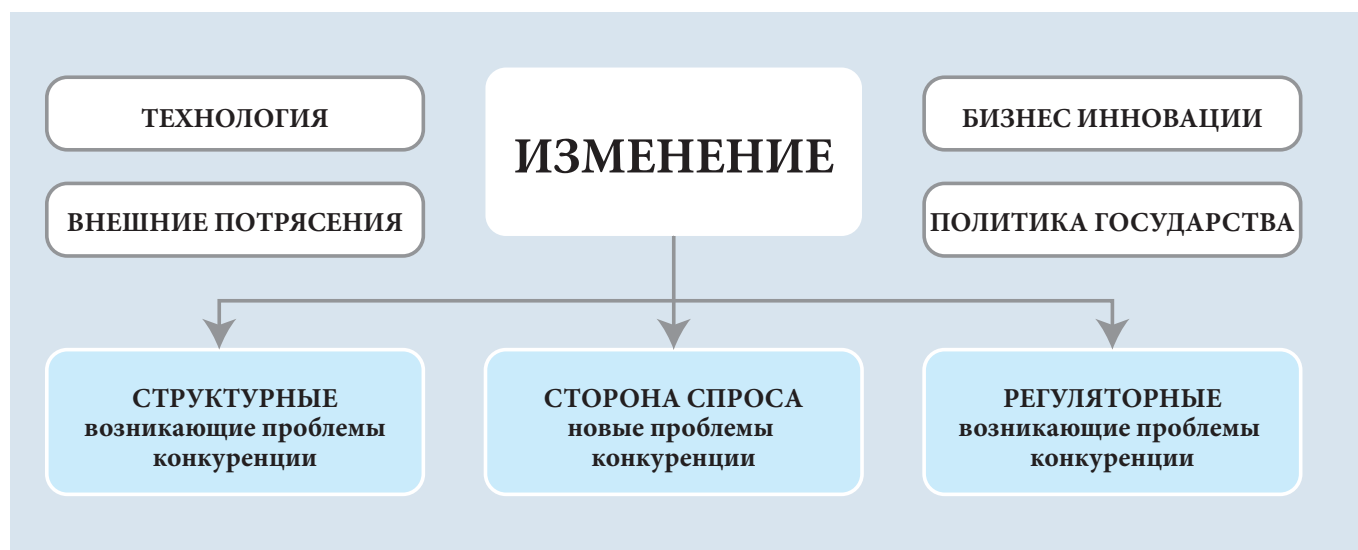
4 ОЭСР (2018), Соображения качества на цифровых рынках с нулевой ценой, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2018\)14/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)14/en/pdf).

Возникающие проблемы конкуренции

Возникающие проблемы конкуренции (или риски для конкуренции) можно описать как сценарии, в которых определенные новые характеристики рынка создают угрозу конкуренции. Они могут включать изменения в поведении компаний, работающих на соответствующих рынках, или в поведении потребителей; или новые интервенции государственного сектора на рынках (будь то посредством политики или регулирования или прямого участия со стороны спроса или предложения на рынке).

Поскольку возникающие проблемы конкуренции возникают, когда рынок подвержен изменениям, то типы проблем, с которыми конкурентные ведомства сталкивались (или с которыми сталкиваются в настоящее время), можно разделить на категории с точки зрения их движущих сил: изменения структурных характеристик рынка или сектора; новые проблемы со стороны спроса; устаревшая (или новая) нормативно-правовая база; и новые инициативы государственной политики, которые потенциально могут изменить динамику рынка (Рис. 1).

РИСУНОК 1. ПРИЧИНЫ И ВИДЫ ВОЗНИКАЮЩИХ ПРОБЛЕМ ДЛЯ КОНКУРЕНЦИИ



Источник: автор

Таблица 1 резюмирует общие возникающие проблемы конкуренции, которые стоят в настоящее время перед различными конкурентными ведомствами.

ТАБЛИЦА 1. ВИДЫ ВОЗНИКАЮЩИХ ПРОБЛЕМ ДЛЯ КОНКУРЕНЦИИ

<p>СТРУКТУРНЫЕ Возникающие проблемы конкуренции</p>	<p>Даже при отсутствии индивидуальной рыночной власти структурные характеристики, такие как значительная экономия на охвате и масштабе, сильные сетевые эффекты, высокие барьеры для входа и динамика «победитель получает большую часть» среди прочих структурных характеристик, могут привести ко все более концентрированным рынкам. Хотя концентрация по своей сути не вредна для потребителей, могут возникнуть риски для конкуренции. Она может позволить компаниям отслеживать поведение своих конкурентов и создавать стимулы для менее активной конкуренции без какой-либо прямой координации. В определенных ситуациях это может быть побочным эффектом прочной рыночной власти, которая изолирует фирмы от конкуренции (хотя концентрация сама по себе не доказывает, что это так). Усиливающаяся цифровизация рынков и бизнес-моделей их платформ привела к появлению структурных характеристик, которые определяют высокую концентрацию рынков.</p>
<p>СО СТОРОНЫ СПРОСА Новые проблемы конкуренции</p>	<p>Возникли новые проблемы со стороны спроса, например, в связи с более широким использованием больших данных, которые позволяют предприятиям собирать личные данные. Проблемы со стороны спроса такого рода влияют на рыночную конкуренцию таким образом, что конкурентные ведомства не могут их решать только с помощью мер по обеспечению конкуренции. Эти рынки характеризуются значительной асимметрией информации между потребителями и поставщиками в отношении того, как используются собранные данные. Примером могут служить компании, использующие усложненность своих условий использования в качестве стратегии для ограничения возможностей потребителей, которые часто не читают их или затрудняются понять каким именно объемом данных они делятся и как эти данные используются.</p> <p>Рост числа бизнес-моделей, в которых продукты предлагаются бесплатно, также создает новые проблемы, связанные с поведенческими предубеждениями. Получение продукта бесплатно может привести к тому, например, что потребители не будут уделять внимания качеству предоставляемых услуг, и это может отражать предвзятость за счёт оптимизма и ограниченность информации. Еще одна поведенческая предвзятость заключается в том, что потребители склонны выражать серьезную обеспокоенность по поводу конфиденциальности и оценивать ее как важную, но при этом не принимают её во внимание при принятии решений о покупках.⁵</p>
<p>Регуляторные Возникающие проблемы конкуренции</p>	<p>Когда рынки претерпевают значительные изменения, необходимость поддерживать нормативные требования в актуальном состоянии становится еще более важной. Это представляет из себя двойную задачу. Во-первых, это вопрос о том, препятствует ли существующее регулирование развитию конкуренции, предпринимательства и инноваций. Во-вторых, возникает вопрос, по-прежнему ли существующее регулирование подходит для решения новых проблем.</p> <p>Помимо нормативно-правовой базы, изменение нацеленности государственной политики также может изменить динамику рынка, например, призыв к странам усилить свою приверженность Целям устойчивого развития Организации Объединенных Наций.⁶</p> <p>В долгосрочной перспективе потенциальные проблемы конкуренции, связанные с государственной политикой, также могут возникнуть из-за последствий COVID-19. Например, существует риск того, что государственная финансовая помощь для перезапуска ослабленной экономики может сочетаться с протекционистскими мерами в отношении внутреннего производства. Это может принимать форму, например, усиления торговых барьеров, ослабляющих конкуренцию со стороны импорта.</p> <p>В более широком смысле, промышленная политика последних нескольких лет делала упор на использование выборочных инструментов, ориентированных на такие политики, как кластеризация, территориально-ориентированные и конкретно-целевые инновации. Переход от такого типа политики к более традиционной может защитить компании от конкуренции и снизить их эффективность и вклад в восстановление экономики.⁷ Адвокатирование конкурентных ведомств, включая исследования рынка, может способствовать выработке промышленной политики, разработанной с учетом принципов конкуренции.</p>

Преимущества и ограничения рыночных исследований для решения возникающих проблем конкуренции

Эти изменения в проблематике конкуренции создают новые и постоянно эволюционирующие проблемы. Конкурентные ведомства вряд ли обладают достаточным

опытом правоприменения или знания соответствующих рынков, чтобы понимать потенциальные проблемы конкуренции и определять, как лучше всего их будет решать.

5 OECD (2018), Consumer-facing remedies, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1326.

6 ООН (2015), Повестка Дня в Области Устойчивого Развития на Период до 2030 года, <https://sdgs.un.org/2030agenda>

7 ОЭСР (2020), Реагирование на Covid-19 с помощью конкурентной политики, https://read.oecdilibrary.org/view/?ref=130_130807-eqxnigyo7u&title=OECD-competition-policyresponses-to-COVID-19.

Таким образом, использование исследований рынков может предшествовать другим правоприменительным действиям и выступать в качестве полезных инструментов предварительного воздействия.

Исследования рынка могут быть более перспективными, охватывать более широкий круг вопросов, лучше фокусироваться на динамическом процессе соперничества и способствовать усилению конкуренции, чем принуждение. Это позволяет ведомствам учитывать проблемы в масштабах всего рынка и взаимосвязь различных факторов (взаимодействие предложения и спроса), вызывающие озабоченность в отношении конкуренции, независимо от отдельных фирм.

Исследования рынка также могут быть более простым способом обеспечить уверенность и ясность рынка в отношении антиконкурентной практики, в отличие от длительных судебных дел с трудной для доказывания аргументацией, привязанной к конкретным делам. Исследование рынка также предоставляет ведомствам возможность формировать рынок, разъясняя, что определенное поведение может нарушать закон о конкуренции, даже если исследование не обнаруживает конкретных примеров такого поведения.

Однако исследования рынка не лишены определённых ограничений. Любые рекомендуемые изменения в законодательстве, как правило, статичны, и для их внедрения может потребоваться время. Во время быстрых технологических изменений, то, как можно изменить законодательство, является ключом к снижению риска ограничения инноваций из-за существующего и уже действующего законодательства.

В большинстве стран рекомендации антимонопольных органов не имеют обязательной юридической силы, что может ограничивать их эффективность. В тех немногих странах, где конкурентные ведомства могут давать юридически обязательные рекомендации, это право справедливо сопровождается чрезвычайно строгим контролем и процедурными сдержками и противовесами, обеспечивающими подотчетность ведомств и соблюдение ими рамок их компетенции. Это неизбежно еще больше увеличивает стоимость рыночных исследований с точки зрения времени и ресурсов. Таблица 2 суммирует сильные стороны и ограничения рыночных исследований при их использовании для разрешения проблем конкуренции.

ТАБЛИЦА 2. СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ РЫНОЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ДЛЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ КОНКУРЕНЦИИ ПРИ СЛИЯНИЯХ.

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	ОГРАНИЧЕНИЯ
<p>Нацелены в будущее. Правоприменение в области конкуренции, как правило, по веским юридическим и экономическим причинам сосредоточено на фактическом или потенциальном ущербе, причиненном прошлыми или продолжающимися антиконкурентными действиями. Рыночные исследования вносят свой вклад, обеспечивая гибкость и дальновидность. Они служат для выявления и диагностики возникающих проблем конкуренции путем изучения различных движущих сил и определения возможных решений.</p>	<p>Риск статических мер и результатов. Рекомендуемые изменения в законодательстве и нормативных актах, как правило, носят статичный характер, и для их изменения может потребоваться время. Во время быстрых технологических изменений особенно важно, какие именно методы используются для внесения изменений в законодательство.</p>
<p>Охватывают более широкий круг проблем конкуренции. Рыночные исследования позволяют проанализировать существование проблем конкуренции в секторе, вместо анализа поведения отдельных фирм на рынке. Такие исследования могут охватывать более широкий круг вопросов, чем это может быть сделано при конкурентном правоприменении. В частности, они хорошо подходят для проведения целостного анализа рынков, на которых проблемы могут быть общерыночными, а взаимосвязанные факторы создают проблемы конкуренции (например, проблемы со стороны предложения, проблемы защиты потребителей, а также проблемы данных и конфиденциальности).</p>	<p>Риск того, что рекомендации останутся невыполненными. Риск того, что рекомендации не будут рассмотрены или выполнены, можно снизить, если обязать разработчиков правил обосновывать свое нежелание принимать рекомендации антимонопольного органа. При отсутствии конкретных правил проведения консультаций могут оказаться полезными определенные процедурные гарантии или формализация процесса консультаций, например, для тех менее опытных конкурентных ведомств, где консультации, похоже, не срабатывают.</p>
<p>Направлены на динамичный процесс соревновательности. Рыночные исследования дают возможность сосредоточить анализ на процессе конкуренции, а не просто на результатах. Это может быть особенно важно, когда становится труднее понять, являются ли результаты полезными для конкуренции, например, когда рынки постоянно меняются в результате инноваций, глобализации или других факторов.</p>	<p>Затраты и время для исследований. Изучение рынка может быть дорогостоящим и трудоемким - в зависимости от их масштабов охвата и глубины анализа - как для конкурентных ведомств, так и для участников рынка, в отношении которых проводится исследование..</p>

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	ОГРАНИЧЕНИЯ
<p>Играют активную роль в продвижении конкуренции. Правоприменение в области конкуренции в основном направлено на предотвращение снижения конкуренции, например, в результате слияний, сговора или злоупотребления доминирующим положением. Рыночные исследования играют более активную роль в повышении конкуренции.</p>	<p>Риск неполучения информации от заинтересованных сторон. Не все ведомства пользуются правом требовать от частных лиц предоставления информации для исследования рынка. В таких ситуациях ведомствам необходимо больше полагаться на готовность заинтересованных сторон предоставлять информацию на добровольной основе.</p>
<p>Обеспечивают гибкость при разработке эффективных рекомендаций и результатов. Большая часть работы антимонопольных органов сосредоточена на вмешательстве со стороны предложения. Рыночные исследования представляют собой гибкий инструмент для ведомств, стремящихся улучшить результаты работы рынков, решая проблемы как со стороны предложения, так и со стороны спроса. В результате они могут предлагать целевые решения для стимулирования конкуренции, ориентированные как на интересы бизнеса, так и потребителей.</p>	
<p>Участие в маркетинговых исследованиях, как правило, менее легалистично и конфронтационно. Вовлечённость участника рынка также более открытая по сравнению с его участием в судебных делах. Таким образом, большая прозрачность во время исследования рынка стимулирует сотрудничество.</p>	

Проведение эффективных исследований рынка

Одна из основных проблем рыночных исследований заключается в том, что в большинстве стран отсутствуют обязательные сроки.⁸ Но в то же время это крайне ресурсоемкие мероприятия. В результате без серьезных обязательств со стороны конкурентного ведомства существует риск того, что исследования рынка уступят место другим приоритетам и будут отложены. Это может оказать сильное негативное влияние на мотивацию персонала, работающего над исследованием, и, в конечном итоге, на качество результатов, которые могут закончиться уже перестав быть актуальными и основываться на данных, утративших свою значимость.

Поэтому решение о проведении исследования рынка следует тщательно продумать, а затем предпринять ряд шагов для обеспечения плавного и постепенного развития проекта. Пособие ОЭСР по исследованиям рынка для конкурентных ведомств (2018 г.) и Справочник передовой практики исследований рынка МКС (2016 г.) содержат ценные рекомендации в этом отношении.

Конкурентные ведомства должны сосредоточить свои усилия на нескольких избранных исследованиях рынка, которые действительно могут расширить их знания. Первым шагом является **выбор и определение** приоритетности секторов, требующих исследования рынка. Предыдущий раздел этой статьи - «Возникающие проблемы конкуренции» - может быть полезен для определения тех секторов, которые больше всего страдают от новых и неизведанных проблем конкуренции. Другими ключевыми критериями для выбора правильных секторов являются сильная экономическая, социальная или политическая значимость, высокая степень регулирования или большой объем предыдущих исследований.

Второй шаг - это тщательное **определение охвата и планирование**. Конкурентным ведомствам не следует поддаваться соблазну исследовать все аспекты отрасли. Им следует достаточно четко определить границы своего анализа, основываясь на первой гипотезе о проблемах конкуренции, о которых идет речь. В этом случае может оказаться полезным предварительное ознакомление с доступными исследованиями в других странах. Международная конкурентная сеть создала Информационное хранилище рыночных исследований МКС (ICN Market Studies Information Store) - веб-каталог рыночных исследований членом МКС, разбитых по странам и секторам экономики.⁹ Затем конкурентное ведомство должно назначить специальную команду осуществления проекта и согласовать надежный график. Первоначальный план, скорее всего, потребует пересмотра с учетом меняющихся обстоятельств, но наличие четких идей, изложенных в дорожной карте желаемого, необходимо для того, чтобы не сбиться с ритма.

Третий шаг может заключаться в **сборе базовой информации** посредством первоначального чисто внутреннего кабинетного исследования. Эта уже существующая предварительная информация обычно включает соответствующие экономические данные, анализ компаний, работающих в этом секторе, характеристики их товаров или услуг, профиль потребителей и возможную нормативно-правовую базу. Рекомендуется возвращаться к этим ранним шагам и выполнять «проверку правильности», чтобы убедиться, что предыдущие предположения и определения остаются правильными и после того, как станет доступна дополнительная информация.

8 СК, например, имеет обязательные по закону сроки проведения исследований. См., https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/624706/cma3-markets-supplemental-guidance-updated-june-2017.pdf

9 См., www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/advocacy/market-studies/market-studies-information-store.

До этого момента исследование рынка было внутренним конфиденциальным проектом. На следующем этапе многие конкурентные ведомства **официально запускают** исследование, сообщая о причинах реализации именно такого проекта, его масштабах и сроках, а также обо всех соответствующих контактах. Обычно они пишут пресс-релизы, одновременно публикуя заявление на своем веб-сайте и в социальных сетях. Обнародование информации об исследовании рынка рекомендуется по многим причинам. Во-первых, это упрощает взаимодействие с заинтересованными сторонами и позволяет открывать неожиданные источники информации. Во-вторых, прозрачность повышает доверие к учреждению и способствует пониманию его целей. Наконец, запуск исследования рынка в конкретном секторе уже сам по себе является политическим посланием, потому что он указывает на то, что ведомство обеспокоено возможными ограничениями конкуренции. Это может способствовать появлению самостоятельных инициатив, направленных на повышение конкуренции, и принятию позитивных решений.

Пятый шаг - **выбор методологии и последующий сбор данных** - составляет основу исследования. Наиболее часто используемые инструменты на этом этапе - это интервью с заинтересованными сторонами и запросы информации. Опросы могут быть ценной альтернативой, если потребители слишком многочисленны или разнородны, чтобы можно было систематически использовать интервью или целевые запросы данных. Опасность этого этапа заключается в том, что вопросы могут быть недостаточно четко нацелены, что может привести к сбору чрезмерного количества бесполезных данных, но при этом могут быть упущены реально ключевые моменты. Ценной стратегией для обеспечения ясности и последовательности в вопросах

может быть начинать с небольшой экспериментальной группы, сосредоточении внимания на нескольких вопросах и последующая корректировка на основе ответов на них.

В зависимости от результата процесса сбора данных, возможно, стоит собрать **дополнительную информацию**. Это также может быть тем этапом, на котором следует рассмотреть вопрос о привлечении внешних экспертов или консультантов и наладить связь с отраслевыми регулирующими органами.

На этом этапе данные должны быть готовы для **анализа** с использованием выбранного методологического подхода или подходов. В зависимости от конкретных целей и сложности исследования рынка аналитическая методология может включать определение структуры и ключевых характеристик рынка, анализ цен, анализ концентрации цен, анализ спроса и предложения и оценку нормативной базы.

Следующим решающим шагом является **составление окончательного отчета**. Обобщение результатов многомесячных исследований и передача ключевых идей ясным и доступным языком - это полезный навык. Слишком часто эксперты по конкуренции так сосредоточены на своей работе, что не думают о своих будущих читателей. Тем не менее, вся эта работа окажет влияние только в том случае, если конкурентное ведомство сможет представить ее в ясной, интересной и убедительной форме. Общение и связь остаются областью, в которой экспертам по конкуренции еще предстоит многому научиться, несмотря на несомненный прогресс за последние несколько лет. В Таблице 3 перечислены основные предложения по подготовке и редактированию текста, которые могут быть полезны.

ТАБЛИЦА 3. ОСНОВНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОДГОТОВКЕ ТЕКСТА

- Не пишите ничего, что вы не хотели бы читать.
- Будьте целенаправлены, ясны и лаконичны.
- Уберите всё, что не является строго необходимым.
- Рассказывайте историю: повествовательность убедительнее формализма.
- Будьте просты: простые слова, ясные идеи и короткие предложения жизненно важны для эффективной передачи сообщений.
- Эффективно используйте данные: статистика должна быть понятной и относиться к тому опыту, который люди могут разделить.

Не менее важно **опубликовать результаты** исследования рынка, чтобы они достигли соответствующей аудитории. Это можно сделать с помощью пресс-релизов, пресс-конференций, публикаций в социальных сетях и специальных мероприятий. Некоторые конкурентные ведомства организуют последующие встречи с заинтересованными сторонами и политическими деятелями, которые участвовали в исследовании. Целью этих коммуникационных усилий является не подведение итогов отчета, а, скорее, донесение нескольких наиболее важных посланий до целевой аудитории.

Это может показаться концом проекта, однако антимонопольные органы все чаще делают последний шаг: **оценка ex post**. В связи с этим возникает простой вопрос:

изменило ли что-либо данное исследование рынка? Чтобы ответить на этот вопрос, конкурентные ведомства должны отслеживать выполнение своих рекомендаций и определять, сохраняются ли проблемы конкуренции в этом секторе по прошествию какого-то времени. Это, очевидно, важно для получения конкретных результатов исследования, но также имеет более общее значение с точки зрения управления знаниями. В частности, это позволяет конкурентному ведомству извлекать уроки из своих ошибок при проведении рыночных исследований, выявлении возможных решений и иницировании реальных изменений.

Выводы

В целом, исследования рынка могут играть ключевую превентивную роль в выявлении и диагностике возникающих проблем конкуренции путем изучения различных движущих сил и уточнения доступных вариантов их решения с точки зрения конкурентной политики, обеспечения соблюдения конкуренции, регулирования или других политических решений,

1. Термин «исследование рынка» в данной статье понимается как набор различных инструментов, используемых в различных странах со схожими характеристиками, такими как отраслевые расследования (Европейский Союз и ряд его государств-членов); рыночные обследования (Южная Африка); установочные расследования (Италия); исследования для установления фактов (Япония); и общие исследования (Министерство юстиции США).
2. В Великобритании, например, есть установленные законом сроки проведения маркетинговых

прежде чем ущерб для потребителей станет значительным. Использование таких исследований рынка способствует выяснению того, как лучше всего использовать и корректировать существующие инструменты конкуренции, чтобы лучше приносить пользу обществу в меняющемся мире.

исследований. См., https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/624706/cma3-markets-supplemental-guidance-updated-june-2017.pdf.

См., www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/advocacy/market-studies/market-studies-information-store

См. www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/advocacy/market-studies/market-studies-information-store.

Повышение наценок и концентрация: межстрановой взгляд на основе данных на уровне компаний



Сара Каллигарис, экономист,
Отдел повышения
производительности,
инноваций и
предпринимательства, ОЭСР



Кьяра Крискуоло,
Руководитель отдела,
Отдел инноваций в области
производительности и
предпринимательства, ОЭСР

Между фирмами существуют значительные различия в производительности (Syverson, 2004)¹⁰. Недавнее исследование ОЭСР показало, что это «корпоративное неравенство», измеряемое как разрыв в производительности между успешными фирмами и остальными предприятиями в тех же отраслях, значительно увеличился с 2000-х годов как на глобальном уровне (Andrews et al., 2016), так и в самих странах (Berlingieri et al., 2017).

Одновременно с этим ростом «корпоративного неравенства» в странах ОЭСР - и особенно в секторах, интенсивно использующих цифровые технологии, - наблюдался значительный рост наценок и концентрации доходов.

Хотя исторически большая часть свидетельств такого рода была сосредоточена на Соединенных Штатах, аналогичные тенденции в этих показателях конкурентной среды стали очевидными и для других стран. Конечно, развитие каждого из этих индикаторов, взятых отдельно, может быть не очень значимым показателем изменений, поскольку все они могут быть предметом критики в отношении измерения и методологии. Однако эти изменения, рассматриваемые в сочетании друг с другом, предполагают, что в динамике конкуренции в целом что-то меняется, будучи обусловленным общими структурными факторами.

Наценки выросли, особенно в секторах, интенсивно использующих цифровые технологии.

Недавние данные на уровне компаний, основанные на Calligaris et al. (2018) указывают на увеличение различий в надбавках на уровне компаний, определяемых как зазор между ценами за единицу продукции и предельными затратами.¹¹ График 1 свидетельствует об увеличении наценок с начала 2000-х годов в 12 странах еврозоны, главным образом за счет увеличения верхней половины распределения наценок (График 1, панель В). Интересно, что эти результаты показывают, что фирмы, работающие в отраслях, интенсивно работающих с цифровыми технологиями,¹² имеют в среднем более высокие наценки, чем компании в отраслях с менее интенсивным

использованием цифровых элементов (Гр. 1, панель А), причем разница со временем становится заметно более значительной.

Наценки связаны с конкурентной средой, в которой работают фирмы, и поэтому тенденция к увеличению этого показателя может быть индикатором того, что рыночная власть растет, и, следовательно, интенсивность конкуренции снижается. Например, было обнаружено, что фирмы в строго регулируемых секторах с высокими барьерами для входа на рынок получают положительную ренту и взимают более высокие надбавки (Griffith et al., 2006).¹³

10 Этот документ, а также любые данные и любая карта, включенные в него, не наносят ущерба статусу или суверенитету любой территории, делимитации международных границ, а также названию любой территории, города или области. Выраженные здесь мнения и аргументы принадлежат авторам и не обязательно отражают официальную точку зрения ОЭСР или правительств ее стран-членов. Эта статья в значительной степени основана на документе «Изменения в производительности и динамике отрасли при цифровом переходе: данные по разным странам на основе данных на уровне компаний» (С. Criscuolo, Competition Law & Policy Debate, 2019»), а также совместной работы с Матей. Баджгар, Андреа Гресси, Лука Марколини, Джанпьеро Маттера и Джонатан Тиммис. Мы в долгу перед ними. Мы также хотели бы поблагодарить Изабель Деснуа-Джеймс за прекрасную статистическую помощь. Ответственность за любые ошибки в статье лежит только на нас. Электронная почта: sara.calligaris@oecd.org and chiara.criscuolo@oecd.org.

11 Наценки на уровне фирмы оцениваются в соответствии с методологией, предложенной De Loecker и Warzynski (2012), на основе предложений Hall (1986).

12 Интенсивные цифровые отрасли определяются в соответствии с таксономией, разработанной Кальвино и др. (2018), которые разрабатывают таксономию цифровых интенсивных отраслей, классифицирующих экономическую деятельность в соответствии с различными измерениями цифровой интенсивности. Эта таксономия ранжирует отрасли в соответствии с их цифровой интенсивностью, стремясь охарактеризовать цифровую трансформацию в ее технологической составляющей (с использованием доли материальных и нематериальных инвестиций в ИКТ и доли промежуточных закупок товаров и услуг ИКТ); необходимый человеческий капитал (с упором на долю специалистов в области ИКТ в общей занятости); то, как он меняет работу рынков (выражается долей оборота от онлайн-продаж); и степень, в которой происходит автоматизация (с использованием запасов работ на сотни сотрудников) в различных отраслях экономики. Заинтересованный читатель может найти все методологические детали в Calvino et al. (2018).

13 ОЭСР (2016) рассматривает, как стратегии разделения позволяют фирмам повышать наценки.

Однако более высокие и увеличивающиеся наценки также могут быть отражением структурных изменений в производственных технологиях, что особенно важно в секторах, интенсивно использующих цифровые технологии, из-за возросшей роли нематериальных активов. В цифровых и нематериально-интенсивных секторах, где предельные издержки низкие, но постоянные издержки высоки, цены могут не упасть в той же степени, что и предельные издержки, потому

что фирмам необходимо генерировать доходы для покрытия постоянных издержек (например, связанных с инвестициями в инновации), а это реализуется в виде более высоких наценок. В таком случае прибыль остается низкой, и более высокие наценки не обязательно означают власть на рынке. Следовательно, в этих случаях увеличение наценок, вероятно, будет отражать большее влияние, которое технологические инновации оказывают на рынки во время перехода к цифровым технологиям.

Концентрация в промышленности увеличилась за последнее десятилетие.

Несколько исследований (например, Autor et al., 2020) единодушно указывают также на рост концентрации рынка в Соединенных Штатах за последние десятилетия. Схожие свидетельства для Европы остаются более ограниченными и менее однозначными.¹⁴ Учитывая, что концентрация отрасли иногда рассматривается как показатель степени конкуренции, эти различные тенденции концентрации были интерпретированы некоторыми экономистами как указание на то, что европейские рынки стали более конкурентоспособными, чем рынки США (Gutiérrez and Philippon, 2018).

По этим причинам и для улучшения измерения концентрации промышленности в Европе необходимо собрать новые данные о тенденциях концентрации в отрасли в Европе и Северной Америке. Они предоставляют свидетельства концентрации отрасли как на уровне страны, так и на уровне региона мира, путем: расчета показателей концентрации отрасли на уровне страны на основе новых данных, репрезентативных для всего массива выборки фирм в 12 европейских странах; и путем разработки методологии расчета концентрации промышленности на наднациональном уровне. Основываясь на Vajgar et al. (2019), График 2 свидетельствует об увеличении концентрации промышленности в 12 странах еврозоны в период с 2000 по 2018 год примерно на 8 процентов. В отличие от наценок, наблюдается рост, который не имеет существенного отношения к цифровизации секторов.¹⁵

Однако использование показателей отраслевой концентрации в качестве индикатора степени

конкуренции на рынке не свободно от критики.¹⁶ Во-первых, концентрация отрасли - это гораздо более широкий показатель, чем концентрация рынка. Тот факт, что большая часть отраслевой деятельности осуществляется несколькими крупными фирмами, будет отражаться на концентрированных товарных рынках только в том случае, если все эти крупные фирмы будут ведущими фирмами на одном рынке по конкретным товарам или услугам, которые являются близкими аналогами (OECD, 2018; Верден и Фроб, 2018). Увеличение концентрации отрасли на национальном уровне может фактически снизить концентрацию на уровне местного рынка, если увеличение концентрации будет вызвано экспансией крупнейших игроков в новые географические районы (Росси-Харнсберг и др., 2018). Во-вторых, как уже отмечалось в случае надбавок, отрасли с высокой концентрацией могут по-прежнему быть очень конкурентоспособными, если концентрация является результатом высоких постоянных затрат или сильных сетевых эффектов, но близкие соперники по-прежнему агрессивно конкурируют за рынок или угроза выхода на рынок новых компаний высока. Таким образом, увеличение концентрации может быть тесно связано с антиконкурентным законодательством или средой реализации конкурентной политики, но также может быть и то, что технологические разработки, интеграция глобальных рынков или устойчивые инновации позволяют наиболее эффективным фирмам повышать свое конкурентное преимущество перед другими фирмами.

Выводы

В данной статье предлагается краткий обзор свидетельств последних изменений в показателях конкурентной среды на уровне компаний. Первая цель заключалась в распространении подтверждений этого, которые были хорошо известны по США, на более широкий круг стран ОЭСР; вторая - для согласованного объединения двух

разных показателей - концентрации в отрасли и наценок фирм.

Каждый показатель отражает различные особенности конкурентной среды и требует некоторых оговорок, но они демонстрируют согласованные закономерности,

14 Bessen (2017), Furman and Orszag, (2015), Gutiérrez and Philippon (2017a,b), и Grullon et al. (2017) свидетельствуют об увеличении концентрации товарного рынка в США с 1980-х годов. Gutiérrez and Philippon (2017a) показывают, что, вопреки тенденциям в США, концентрация в Европе была стабильной (или снижалась), аналогично Valletti et al. (2017) не обнаружили признаков увеличения концентрации.

15 Несмотря на это, последние тенденции в сфере слияний и поглощений указывают на увеличение количества приобретений фирм, работающих в цифровых отраслях, но размер целевых показателей (на основе выручки) относительно невелик, поэтому это может объяснить, почему такое увеличение действительно не приводит к значительным дифференциальным изменениям в показателях концентрации в этих отраслях.

16 Тем не менее, тщательное документирование тенденций в отраслевой концентрации важно, потому что при рассмотрении вместе с рядом дополнительных показателей это может помочь предоставить дополнительные доказательства того, происходят ли значительные изменения (дополнительные сведения об использовании отраслевой концентрации в качестве критерия см. В OECD (2018)). Показатель интенсивности конкуренции. Увеличение масштаба небольшого числа фирм может также означать уменьшение количества покупателей на рынках вводимых ресурсов и местных рынках труда - т.е. монополию - потенциально влияя на условия контрактов для поставщиков и работников (OECD, 2008). Кроме того, лоббирование с большей вероятностью будет осуществляться более крупными фирмами и фирмами на концентрированных рынках, что может по-разному влиять на политику в концентрированных отраслях (Dellis and Sondermann, 2017). Наконец, высокая концентрация может повлиять на рискованное поведение фирм, если они будут рассматриваться как «слишком большие, чтобы потерпеть неудачу».

предполагающие, что в динамике конкуренции в целом что-то меняется. В самом деле, вместе взятые, эти различные свидетельства, как представляется, указывают на изменение того, как работают рыночные силы, а не только отражают недостатки регулирования или антимонопольного правоприменения.

Факты, собранные в статье, показывают, что экономика большинства стран ОЭСР кажется менее динамичной,

с повышенной концентрацией промышленности и наценками. Являются ли эти выводы результатом снижения конкуренции или признаком конкуренции в действии, остается неясным и является предметом жарких споров. Прежде чем делать выводы, которые могут иметь выход на политические меры, необходимо лучше понять причины, приведшие к зарегистрированным изменениям.

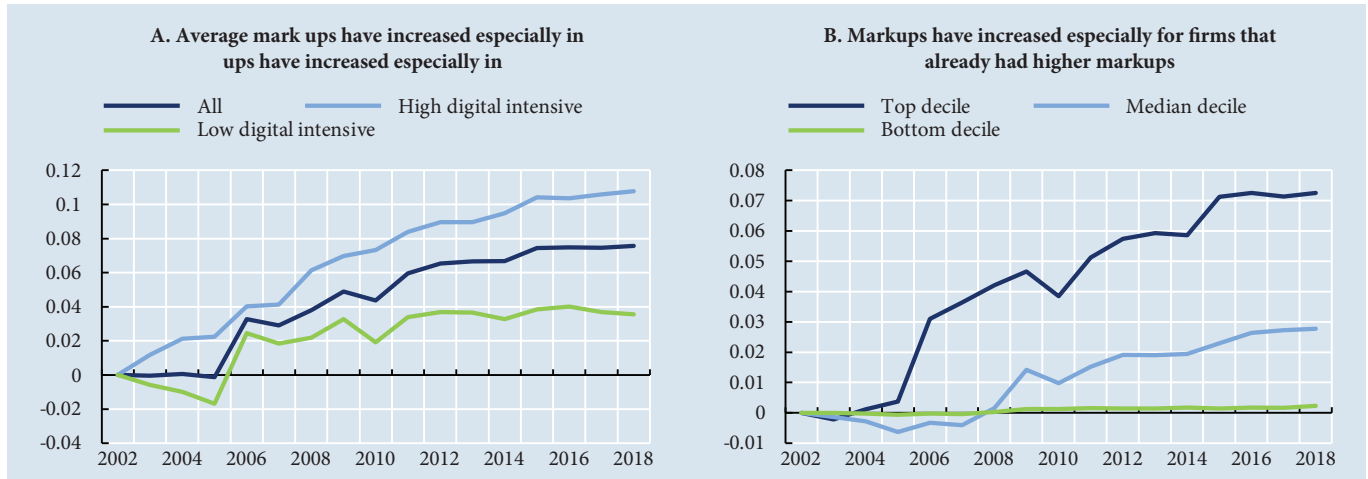
Использованная литература

- Andrews, D., C. Criscuolo, and P. Gal (2016), “The best vs the rest: the global productivity slowdown, divergence across firms and the role of public policy”, OECD Productivity Working Papers, 5/2016, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/63629cc9-en>
- Autor, D., Dorn D., Katz, L. F., Patterson, C., and Van Reenen, J. (2017), “Concentrating on the Fall of the Labor Share”, American Economic Review Papers and Proceedings, Vol. 107, No. 5, pp. 180–185.
- Autor, D., Dorn, D., Katz, L. F., Patterson, C., and Van Reenen, J. (2020), “The fall of the labor share and the rise of superstar firms”, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 135, No.2, pp. 645–709.
- Bajgar, M., G. Berlingieri, S. Calligaris, C. Criscuolo and J. Timmis (2019), “Industry Concentration in Europe and North America”, OECD Productivity Working Papers, No. 18, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2ff98246-en>
- Berlingieri, G., P. Blanchenay, and C. Criscuolo (2017), “The Great Divergence(s)”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 39, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/953f3853-en>
- Bessen, J. E. (2017), “Information Technology and Industry Concentration”, Law and Economics Research Paper, No. 17-41, Boston University School of Law.
- Brynjolfsson, E., D. Rock, and C. Syverson (2017), “Artificial intelligence and the modern productivity paradox: A clash of expectations and statistics”, in: Economics of Artificial Intelligence, University of Chicago Press.
- Calligaris, S., C. Criscuolo and L. Marcolin (2018), “Mark-ups in the digital era”, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, No. 2018/10, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4efe2d25-en>.
- Calvino, F., C. Criscuolo, L. Marcolin and M. Squicciarini (2018), “A taxonomy of digital intensive sectors”, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2018/14, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/f404736a-en>
- De Loecker, J. and F. Warzynski (2012), “Mark-ups and Firm-Level Export Status”, American Economic Review, Vol.102, No.6, pp. 2437–71.
- De Loecker, J., Eeckhout, J., and Unger, G. (2020), “The rise of market power and the macroeconomic implications”, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 135, No.2, pp. 561–644.
- Dellis, K. and D. Sondermann (2017), “Lobbying in Europe: new firm-level evidence”, ECB Working Paper 2071, June 2017. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp.2071.en.pdf>
- Furman, Jason, and Peter Orszag. 2015. “A Firm-Level Perspective on the Role of Rents in the Rise in Inequality.” Paper presented at Columbia University’s “A Just Society” Centennial Event in Honor of Joseph Stiglitz, New York, NY.
- Griffith, R., Harrison, R., and Simpson, H. (2006), “The link between product market reform, innovation and EU macroeconomic performance”, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission, No. 243.
- Grullon, G., Y. Larkin, and R. Michaely (2017), “Are U.S. Industries Becoming More Concentrated?”, Unpublished working paper.
- Gutiérrez, G. and T. Philippon (2017b), “Investment-less growth: An empirical investigation”, Brookings Papers on Economic Activity Fall 2017.
- Gutiérrez, G. and T. Philippon (2018), “Ownership, Concentration and Investment”, American Economic Association Papers and Proceedings 2018, 108: 432–437 <https://doi.org/10.1257/pandp.20181010>
- Gutiérrez, G., and T. Philippon (2017a), “Declining Competition and Investment in the U.S.”, NBER working paper 23583.
- Hall, R.E. (1986), “Market structure and macroeconomic fluctuations”, Brookings Papers on Economic Activity, No. 2, pp. 285–338.
- OECD (2008), “Monopsony and Buyer Power”, proceedings of a Roundtable on Monopsony and Buyer Power held by the OECD Competition Committee in October 2008. <https://www.oecd.org/daf/competition/44445750.pdf>
- OECD (2016), “Price Discrimination”, background note by the secretariat, DAF/COMP(2016)15, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2016\)15/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2016)15/en/pdf)
- OECD (2018), “Market Concentration”, issues paper for the hearing on market concentration taking place at the 129th meeting of the OECD Competition Committee.
- Rossi-Hansberg, E., P-D Sarte, and N. Trachter, (2018), “Diverging Trends in National and Local Concentration”, NBER Working Paper No. 25066.
- Syverson, C. (2004), “Product Substitutability and Productivity Dispersion”, Review of Economics and Statistics, May 2004.
- Valletti, T., G. Koltay, S. Lorincz & H. Zenger (2017), “Concentration trends in Europe”, presentation, December 2017, https://ecp.crai.com/wp-content/uploads/2017/12/VallettiConcentration_Trends_TV_CRA-002.pdf

- Werden, G. J. and Froeb, L. M. (2018), "Don't Panic: A Guide to Claims of Increasing Concentration" Vanderbilt Owen Graduate School of Management Research Paper No. 3156912.
- Далее предлагается для справки неофициальный перевод использованной литературы:
- Эндрюс Д., К. Крискуоло и П. Гал (2016), «Лучшие по сравнению с остальными: расхождение между компаниями и роль государственной политики», Рабочие документы ОЭСР по производительности, 5/2016, ОЭСР Издательство, Париж. <http://dx.doi.org/10.1787/63629cc9-en>
- Автор, Д., Дорн Д., Кац, Л. Ф., Паттерсон, К., и Ван Ринен, Дж. (2017), «Концентрация внимания на падении доли рабочей силы», *American Economic Review Papers and Proceedings*, Vol. 107, № 5, с. 180–185.
- Аутор, Д., Дорн Д., Кац, Л.Ф., Паттерсон, К., и Ван Ринен, Дж. (2020), «Падение доли рабочей силы и подъем суперзвездных фирм», *Ежеквартальный журнал экономики*, Vol. 135, №2, с. 645–709.
- М. Баджгар, Г. Берлингьери, С. Каллигарис, К. Крискуоло и Дж. Тиммис (2019), «Концентрация промышленности в Европе и Северной Америке», Рабочие документы ОЭСР по производительности, № 18, Издательство ОЭСР, Париж, <https://doi.org/10.1787/2ff98246-en>
- Берлингьери, Г., П. Бланшени и К. Крискуоло (2017), «Большое расхождение», *Документы ОЭСР по политике в области науки, технологий и промышленности* № 39, Издательство ОЭСР, Париж. <http://dx.doi.org/10.1787/953f3853-en>
- Бессен, Дж. Э. (2017), «Информационные технологии и концентрация промышленности», *Исследование по праву и экономике*, № 17-41, Школа права Бостонского университета.
- Бриньольфссон, Э., Д. Рок и К. Сиверсон (2017), «Искусственный интеллект и современный парадокс производительности: столкновение ожиданий и статистики», в: *Экономика искусственного интеллекта*, University of Chicago Press.
- Каллигарис, С., К. Крискуоло и Л. Марколин (2018), «Надбавки в цифровую эпоху», Рабочие документы ОЭСР по науке, технологиям и промышленности, № 2018/10, Издательство ОЭСР, Париж, <https://doi.org/10.1787/4efe2d25-en>.
- Кальвино, Ф., К. Крискуоло, Л. Марколин и М. Сквиччиарини (2018), «Таксономия цифровых интенсивных секторов», Рабочие документы ОЭСР по науке, технологиям и промышленности, 2018/14, Издательство ОЭСР, Париж. <http://dx.doi.org/10.1787/f404736a-en>
- Де Локер, Дж. И Ф. Варзински (2012), «Наценки и экспортный статус на уровне фирмы», *American Economic Review*, Том 102, № 6, стр. 2437–71.
- Де Локер, Дж., Экхаут, Дж., И Унгер, Г. (2020), «Рост рыночной власти и макроэкономические последствия», *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 135, №2, с. 561–644.
- Деллис, К. и Д. Зондерманн (2017 г.), «Лоббирование в Европе: новые свидетельства на уровне фирм», Рабочий документ ЕЦБ 2017, июнь 2017 г. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp.2017.en.pdf>
- Фурман, Джейсон и Питер Орзаг. 2015. «Взгляд фирм на роль арендной платы в росте неравенства». Доклад, представленный на мероприятии по случаю столетия Колумбийского университета «Справедливое общество» в честь Джозефа Стиглица, Нью-Йорк, штат Нью-Йорк.
- Гриффит Р., Харрисон Р. и Симпсон Х. (2006), «Связь между реформой товарного рынка, инновациями и макроэкономическими показателями ЕС», *Главное управление экономики и финансов (DG ECFIN)*, Европейская комиссия, No. 243.
- Груллон, Г., Ю. Ларкин и Р. Мишели (2017), «Становятся ли отрасли США более концентрированными?», Неопубликованный рабочий документ.
- Гутьеррес, Г. и Т. Филиппон (2017b), «Рост без инвестиций: эмпирическое исследование», *Brookings Papers on Economic Activity* Fall 2017.
- Гутьеррес, Г. и Т. Филиппон (2018), «Собственность, концентрация и инвестиции», *Документы и материалы Американской экономической ассоциации* 2018, 108: 432–437 <https://doi.org/10.1257/pandp.20181010>
- Гутьеррес, Г., и Т. Филиппон (2017a), «Снижение конкуренции и инвестиций в США», рабочий документ NBER 23583.
- Холл, Р. (1986), «Структура рынка и макроэкономические колебания», *Brookings Papers on Economic Activity*, № 2, стр. 285–338.
- ОЭСР (2008), «Монополия и покупательская сила», материалы круглого стола по монополии и покупательной способности, проведенного Комитетом ОЭСР по конкуренции в октябре 2008 года. <https://www.oecd.org/daf/competition/44445750.pdf>
- ОЭСР (2016), «Ценовая дискриминация», справочная записка секретариата, DAF / COMP (2016) 15, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2016\)15/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2016)15/en/pdf)
- ОЭСР (2018), «Концентрация рынка», документ для слушания по вопросу о концентрации рынка, на 129-м заседании Комитета ОЭСР по конкуренции.
- Росси-Хансберг, Э., П. Д. Сарте и Н. Трахтер, (2018), «Расходящиеся тенденции в национальной и местной концентрации», Рабочий документ NBER № 25066.
- Сайверсон К. (2004 г.), «Заменяемость продуктов и дисперсия производительности», *Обзор экономики и статистики*, май 2004 г.
- Валлетти, Т., Г. Колтай, С. Лоринц и Х. Зенгер (2017), «Тенденции концентрации в Европе», презентация, декабрь 2017 г., https://ecp.crai.com/wp-content/uploads/2017/12/VallettiConcentration_Trends_TV_CRAI-002.pdf
- Верден, Дж. Дж. И Фроб, Л. М. (2018), «Не паникуйте: справочник по утверждениям о повышении концентрации» *Вандербильта Оуэна*, Исследовательский доклад высшей школы менеджмента № 3156912.

Графики

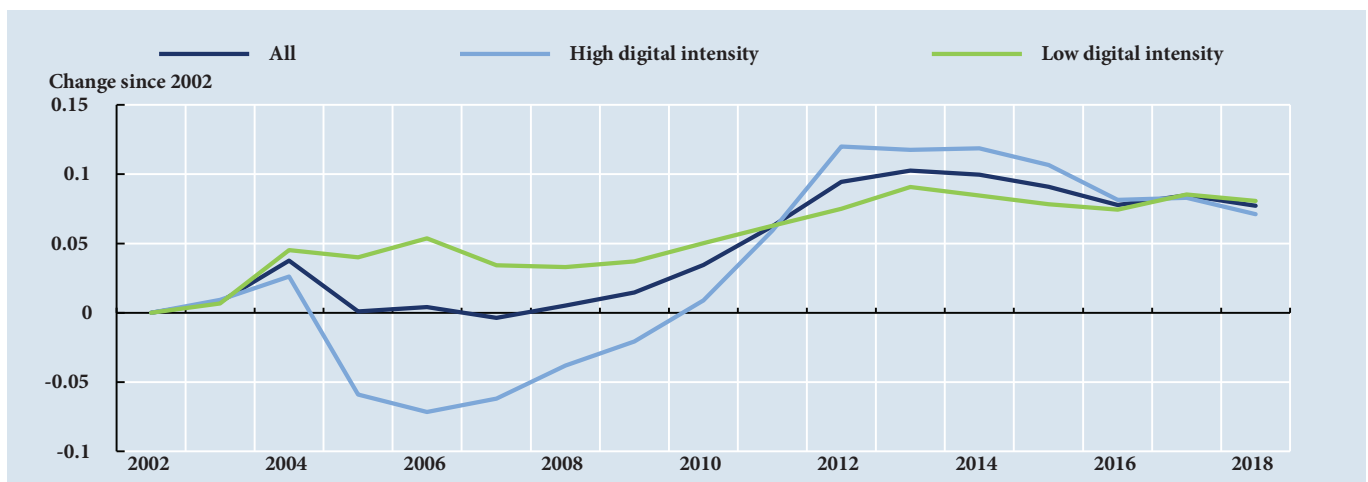
ГРАФИК 1: НАЦЕНКИ ПОВЫСИЛИСЬ ОСОБЕННО В СЕКТОРАХ С АКТИВНОЙ ЦИФРОВИЗАЦИЕЙ И У КРУПНЕЙШИХ КОМПАНИЙ



Примечание. График основан на данных Orbis. Безусловные средние значения учётных наценок на уровне фирмы, предполагающие производственную функцию Кобба-Дугласа с 3 вводимыми данными (K, L, M) и промежуточными данными как полностью гибкие вводимые данные. Страны включают БЕЛ, ГЕР, ИСП, ФИН, ФРА, ИРЛ, ИТА, ЛАТ, НИД, ПРТ, ШВЕ. Рассматриваемые отрасли охватывают производственные и нефинансовые рыночные услуги с двузначным числом классификации. На левой панели график отображает регистрируемую разметку в отраслях с высокой цифровой интенсивностью (голубая линия), отраслях с низкой цифровой интенсивностью (зеленая линия) и в целом (темно-синяя линия) и индексирует уровень 2002 года равным 0. Следовательно, вертикальные оси представляют регистрируемые различия от начального года, который с учетом масштабов хорошо приближается к темпам роста. Цифровая интенсивность отраслей определяется с помощью индикатора цифровой интенсивности за 2013-2015 годы, построенного Кальвино и др. (2018); отрасли классифицируются как «высоко цифровые», если они находятся в верхнем квартиле отраслевого распределения с точки зрения цифровой интенсивности. На правой панели график показывает регистрируемые наценки в нижней части (зеленая линия), медиане (голубая линия) и верхнем (синяя линия) дециле распределения разметки и индексирует уровень 2002 года равным 0. Децили распределения определяются относительно остальных фирм для каждого года по двузначным отраслям.

Источник: В развитие Calligaris, Criscuolo и Marcolin (2018).

ГРАФИК 2: КОНЦЕНТРАЦИЯ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ ЗА ПОСЛЕДНЕЕ ДЕСЯТИЛИТИЕ ПОВЫСИЛАСЬ



Примечание. График основан на данных Orbis-Zephyr. Доля продаж для 8 крупнейших бизнес-групп в доступных странах еврозоны. Страны включают, БЕЛ, ГЕР, ИСП, ФИН, ФРА, ИРЛ, ИТА, ЛАТ, НИД, ПРТ, ШВЕ. Включенные отрасли охватывают производственные и нефинансовые рыночные услуги с двузначным кодом. На графике показано кумулятивное средневзвешенное изменение концентрации отрасли в отраслях с высокой цифровой интенсивностью (голубая линия), отраслях с низкой цифровой интенсивностью (зеленая линия) и в целом (темно-синяя линия) со взвешанными значениями, определяемыми долей каждой отрасли в общем объеме продаж по всем отраслям в регионе. Графики можно интерпретировать как совокупные абсолютные изменения уровней концентрации продаж для усредненной двузначной отрасли ISIC. Цифровая интенсивность отраслей определяется с помощью индикатора цифровой интенсивности за 2013-2015 годы, построенного Кальвино и др. (2018); отрасли классифицируются как «высоко цифровые», если они находятся в верхнем квартиле отраслевого распределения с точки зрения цифровой интенсивности.

Источник: В развитие Bajgar, Berlingieri, Calligaris, Criscuolo и Timmis (2019).

Исследования рынка в Молдове



Ион Максим,
Вице-президент Совета по
Конкуренции Республики
Молдова



Диана Русухану,
руководитель отдела
исследований и аналитики, Совет
по Конкуренции Республики
Молдова

Совет по конкуренции Республики Молдова проводит исследования рынка с целью получения более глубоких знаний о рынках и выявления рисков сбоев в работе или конкуренции, а также для выработки рекомендаций по улучшению конкурентной среды.

Одна из важнейших задач конкурентного ведомства и ключ к эффективным и плодотворным исследованиям рынка - это надлежащий выбор секторов экономики для исследования. Учитывая, что человеческие и временные ресурсы ограничены, требуется комплексный и исчерпывающий подход для выбора правильного рынка для изучения. Необходимо выбрать те отрасли, которые имеют особое значение для национальной экономики и демонстрируют признаки возможного искажения конкуренции.

Исходя из этих опасений, Совет по Конкуренции разработал и внедрил методологию мониторинга интегрированного индикатора риска искажения конкуренции, индикатора, рассчитываемого ежегодно на основе статистической информации на уровне секторов экономики. Интегрированный индикатор риска основан на модели «структура-поведение-эффективность», согласно которой конкурентная среда оказывает прямое влияние на структуру рынка, которая, в свою очередь, влияет на поведение предприятий на рынке и, таким образом, влияет на показатели экономического сектора.

Интегрированный индикатор риска предназначен для использования в качестве инструмента предварительного сканирования для всех секторов национальной экономики с целью выявления тех из них, которые подвержены повышенному риску искажения конкуренции. Поскольку значение интегрированного индикатора риска недостаточно для любого исследуемого сектора, Совет по Конкуренции требует дальнейшего анализа его специфики и развития, чтобы он мог сделать выводы о состоянии конкуренции в соответствующем секторе национальной экономики. Несмотря на то, что существуют риски для конкуренции, если экономический сектор имеет высокий интегрированный индикатор риска, это не означает автоматически, что он страдает от искажения конкуренции. В то же время низкое значение интегрального показателя риска не исключает наличия рисков или проблем конкуренции.

Первым этапом процедуры определения интегрального показателя риска является расчет девяти соответствующих показателей для каждого сектора экономики.

1) Общий оборот и

2) **общие активы** отражают важность исследуемого сектора для национальной экономики. Значение этих показателей отражает долю сектора экономики в ВВП и его производственные мощности. Секторы с более высокими значениями этих показателей получают более высокий балл при окончательном расчете.

3) Общее количество предприятий;

4) коэффициент вариации выручки от продаж;

5) **коэффициент вариации активов** - показатели, отражающие структуру рынка.

Общее количество предприятий в экономическом секторе определяется путем суммирования активных предприятий, которые получили доходы в предыдущем году. Большое количество предприятий, действующих на рынке, может означать более низкий уровень концентрации и более конкурентную ситуацию.

Коэффициент вариации доходов от продаж - это безразмерный параметр, отражающий степень неоднородности и концентрации экономического сектора в зависимости от доходов от продаж, получаемых предприятиями. Более низкое значение коэффициента доходов от продаж даёт более высокий показатель концентрации рынка по индексу Херфиндаля-Хиршмана (НИ) и означает неблагоприятную конкурентную среду. Повышенный коэффициент вариации доходов от продаж означает усиление конкуренции в секторе, структура которого становится менее однородной. На следующем этапе более высокая оценка выставляется за малые значения коэффициента вариации доходов от продаж, а более низкая - за высокие значения.

Коэффициент вариации активов в заданном секторе экономики отражает степень его неоднородности в зависимости от производственных мощностей предприятий. Наличие явного лидера по производственным мощностям означает повышенный риск искажения конкурентной среды. Высокие значения коэффициента вариации активов приводят к более высокому баллу, и наоборот.

6) относительное изменение количества предприятий по сравнению с предыдущим годом;

7) относительная рентабельность; и

8) относительное изменение средней производительности труда.

Относительное изменение количества активных предприятий по сравнению с предыдущим годом

отражает зарегистрированный приток и отток в исследуемом секторе. Увеличение со временем числа предприятий, действующих в данном секторе экономики, благоприятствует конкуренции в этом секторе и отмечается низким баллом. Уход компаний с рынка и уменьшение их количества отражают неблагоприятную конкурентную среду и, следовательно, ведёт к более высокому баллу.

Относительно высокие значения **рентабельности** в одном секторе экономики по сравнению с другими может быть признаком низкой эффективной конкуренции между компаниями, что означает высокий балл. Относительные изменения производительности труда являются показателем эффективности использования ресурсов. Конкуренция стимулирует рост производительности. Повышение производительности труда в экономическом секторе с течением времени является признаком усиления конкуренции и поэтому получает более низкие оценки.

Итоговый показатель -

9) важность сектора экономики для потребителей.

Это определяется путем расчета доли каждой категории расходов в общих среднемесячных душевых потребительских расходах.

По каждому из девяти показателей рассчитываются серии структурированных данных со значительной вариабельностью; они представляют собой значения показателя для каждого из секторов национальной экономики. Поскольку полученные ряды данных неоднородны, результаты необходимо преобразовать, чтобы их можно было количественно оценить путем присвоения баллов, чтобы объединить их в интегрированный индикатор риска.

На следующем этапе каждому экономическому сектору присваиваются баллы от одного до семи, в зависимости от **1)** корреляции между рассчитанным показателем и риском искажения конкурентной среды и **2)** того, как рассчитанный показатель для этого экономического сектора позиционируется относительно минимальных, средних и максимальных значений этого показателя, зарегистрированных на уровне национальной экономики.

Как правило, более высокий балл присваивается отраслям экономики, имеющим особое значение для национальной экономики и потребителей, или тем, которые представляют повышенный риск искажения конкурентной среды.

Наконец, интегрированный показатель риска для каждого сектора экономики определяется в качестве агрегированного показателя путем суммирования отраслевых баллов по каждому из 9 соответствующих показателей. После расчета этого показателя составляется окончательный рейтинг и публикуется в таблице, в которой все секторы экономики представлены в соответствии с Классификацией видов деятельности в экономике Молдовы (САЕМ), отсортированной по убыванию в зависимости от полученного значения интегрированного показателя риска.

Опыт Республики Молдова показал практическое применение этой методологии и то, что определение уровней приоритета для секторов экономики в зависимости от интегрированного индикатора риска может быть эффективным методом выявления секторов экономики, которые должны быть более подробно изучены конкурентным ведомством.

Например, торговля химическими веществами была определена и выбрана для исследования как сектор с высоким риском искажения конкурентной среды после расчета интегрированного показателя риска на основе имеющихся статистических данных за предыдущие годы. В 2019 году было начато исследование рынка химикатов, в частности, для изучения розничного рынка фитосанитарной продукции и удобрений. Исследование рынка показало, что характеристики этого конкретного рынка в Молдове указывают на возможное искажение конкуренции. После более детального изучения предложений, делались сельхозпроизводителям, Совет по Конкуренции обнаружил также наличие признаков антиконкурентного соглашения, касающегося сбыта фитосанитарной продукции и удобрений основными участниками рынка.

В результате в 2020 году было начато расследование признаков антиконкурентных соглашений, выявленных через наличие фиксирования цен, на рынке фитосанитарных товаров и удобрений. Расследование завершилось в марте 2021 года выявлением нарушения и крупнейшего картеля, когда-либо обнаруженного Советом по Конкуренции: четыре компании прямо или косвенно устанавливали и согласовывали продажные цены и другие коммерческие условия при торговле фитосанитарной продукцией и удобрениями под брендами Bayer и Belchim с третьими лицами в Молдове в период 2015-2020 гг. Этот вывод привел к тому, что Совет по Конкуренции наложил, возможно, самый крупный административный штраф за всю историю Молдовы: четыре предприятия были оштрафованы на общую сумму 4,4 миллиона евро за участие в злостных горизонтальных картельных соглашениях.

В ходе расследования были обнаружены прямые доказательства связи между компаниями, устанавливающими цены и особые условия торговли фитосанитарной продукцией с сельскохозяйственными предприятиями в стране. Эти картельные соглашения привели к повышению цен, которые в Румынии и Украине оказались на 28-43% ниже, чем в Молдове. Потребители были вынуждены покупать сельскохозяйственную продукцию по более высоким ценам, а отечественная сельскохозяйственная продукция стала менее конкурентоспособной.

Учитывая результаты, полученные в результате этого процесса отбора потенциальных рынков исследований на основе отраслевой проверки национальной экономики в соответствии с критериями риска, Совет по Конкуренции продолжит использовать этот инструмент при планировании своей деятельности, в том числе с учетом возможностей его будущего развития и совершенствования.

Опыт сербского антимонопольного органа в проведении исследований рынка



Елена Попович Маркопулос,
старший советник, Отдел
экономического анализа,
Комиссия по защите
конкуренции, Сербия

Введение

Исследования рынка считаются полезным инструментом для антимонопольных органов, стремящихся получить более глубокое представление о функционировании определенного рынка или сегмента рынка.ⁱ Они не только дают представление о рынке за определенный период времени, но также могут проиллюстрировать динамику развития конкуренции на протяжении многих лет. Таким образом, они могут предоставить конкурентным ведомствам данные о качественных факторах,

лежащих в основе конкуренции (или ее отсутствии), в дополнение к обеспечению надежной статистической базы. Ценность рыночных исследований не может быть подвергнута сомнению, особенно потому, что проблемы для эффективной конкуренции возникают не только из-за антиконкурентного поведения. Этот аргумент особенно актуален для конкурентных ведомств, которые часто являются относительно новыми и могут не иметь необходимого опыта в области правоприменения.

Исследования рынка, проведенные Сербской комиссией по защите конкуренции

В Республике Сербия в 2006 году была создана Комиссия по защите конкуренции (КЗК), являющаяся национальным органом по вопросам конкуренции. Его полномочия изложены в статье 21 Закона о защите конкуренции и включают делегированные полномочия по "мониторингу и анализу условий конкуренции на отдельных рынках и в отдельных отраслях".ⁱⁱ

Однако правовая основа для проведения отраслевых исследований закреплена в статье 47 Закона, согласно которой они могут быть инициированы КЗК, когда динамика цен или другие обстоятельства указывают на возможность ограничения или искажения конкуренции. Для проведения отраслевых исследований КЗК имеет право требовать от предприятий предоставления всей необходимой информации или документов, включая соглашения, решения или уведомления, связанные с соответствующей практикой. Если предприятия не выполняют запрос о предоставлении информации, к ним могут быть применены процессуальные санкции, предусмотренные статьей 70 Закона.ⁱⁱⁱ

КЗК в основном проводит исследования рынка собственными силами; на данный момент только три исследования были заказаны частично или полностью. В 2010 году для укрепления своих возможностей по проведению исследований рынка и экономического анализа в целом КЗК создала отдельное подразделение, Отдел экономического анализа, который в настоящее время проводит два типа исследований рынка - отраслевые исследования, как комплексные проекты углубленного исследования, и исследования условий конкуренции на рынке, как более гибкие и менее масштабные исследовательские задачи.

С момента своего официального создания КЗК провела 20 отраслевых исследований^{iv} и 6 исследований условий конкуренции на различных рынках; 5 отраслевых исследований находятся в стадии проведения. Хотя эти два типа исследований рынка различаются по масштабам и следственным полномочиям, оба могут привести к одному и тому же результату. Одной из основных причин приоритета отраслевых исследований является то, что в расследованиях условий конкуренции отсутствуют санкции за непредставление необходимой документации. В частности, при отраслевом расследовании КЗК имеет право направлять обязательные запросы на получение информации, в то время как исследование условий конкуренции в основном опирается на информацию, добровольно предоставленную участниками рынка и другими заинтересованными сторонами.

Решение о том, какой рынок анализировать, принимается на основе баланса различных критериев. Приоритет часто отдается важности конкретного рынка для общего экономического развития страны, его влиянию на другие (смежные) рынки и потребительские выгоды, а также срочности рассматриваемого вопроса. В своей практике до сих пор КЗК отдавала предпочтение рынкам, которые недавно были либерализованы (например, рынки нефтепродуктов и железнодорожных грузоперевозок); рынкам, где произошли серьезные структурные изменения (например, рынки производства и продажи сахара и сахарной свеклы, оптовой торговли минеральными удобрениями и розничной торговли продуктами питания), и рынкам, которые быстро развивались (например, рынки программного обеспечения и ИТ-оборудования). КЗК также сосредоточилась на рынках, в отношении которых

она получила ряд жалоб от участников рынка или запросов на индивидуальное освобождение от ограничительных соглашений (включая рынки спортивной обуви, одежды и оборудования, страхования и шин), а также на рынках, которые фигурируют в средствах массовой информации (например, о детском оборудовании) из-за их деликатного характера. Наконец, некоторые запросы возникли в результате изменений на рынке, вызванных внезапным или необычным изменением цен (например, на рынках закупки и экспорта малины, производства и продажи подсолнечника) или дефицитом на рынке (например, на рынке производства и переработки молока и молочных продуктов).

В своих исследованиях рынка КЗК всегда сочетает первичные и вторичные исследования. В целом, полуструктурированные вопросники для участников рынка и других заинтересованных сторон представляют собой основной источник информации, дополняемый соответствующими общедоступными данными и, при необходимости, личными интервью. Собранные данные и информация обрабатываются с использованием качественных и количественных методов, выбранных в зависимости от характера имеющихся данных и их полноты, а также объема и конкретной цели исследования.

Подавляющее большинство завершенных исследований рынка привели к пропаганде конкуренции в форме не имеющих обязательной юридической силы рекомендаций соответствующим органам, направленных главным образом на внесение необходимых изменений в соответствующую нормативно-правовую базу. Три исследования рынка прямо или косвенно привели к возбуждению дел о нарушении конкуренции, а два других - к выводам, направленным на содействие разработке соответствующих положений о групповом исключении. Наконец, несколько запросов указали на необходимость создания всеобъемлющей отраслевой базы данных и более частого мониторинга рынка.

При проведении исследований рынка КЗК тесно сотрудничает со всеми соответствующими заинтересованными сторонами, включая с центральными и местными правительственными учреждениями, отраслевыми регулирующими органами, статистическим управлением, торговыми палатами и другими

Выводы

В зависимости от конкретной нормативно-правовой базы и ее практического правоприменения, исследования рынка могут варьироваться от простых мероприятий по установлению фактов до многолетних отраслевых исследований. КЗК в своей работе начиная с 2006 года в основном использовал исследования рынка для получения ценной информации о функционировании и динамике рынка на фоне соответствующей нормативно-правовой среды, ранее полученных жалоб, последних структурных изменений или внешних импульсов.

профессиональными ассоциациями. Сотрудничество в основном направлено на сбор ценных данных и информации, а также на обеспечение полного выполнения любых рекомендаций, вынесенных после расследования несмотря на то, что они носят добровольный характер. Самый свежий пример такого сотрудничества - отраслевое расследование туроператоров, результаты которого были опубликованы в мае 2021 года.

Это расследование было вызвано рядом жалоб туроператоров, связанных с определенными проблемами, с которыми они столкнулись, в частности, с трудностями в получении финансовых гарантий и других финансовых инструментов, необходимых для продления их лицензий. Расследование было начато в феврале 2020 года, незадолго до вспышки пандемии COVID-19, которая ухудшила ситуацию в туристическом секторе в Сербии и еще больше высветила недостатки в процессе лицензирования для туроператоров.

По результатам расследования Комиссия дала рекомендации соответствующим органам власти и участникам рынка. В них содержались конкретные предложения по внесению поправок в соответствующую нормативно-правовую базу и, в частности, в свод правил по гарантиям путешествий, а также по анализу причин, по которым банки и большинство страховых компаний не проявляют активности на рынке страхования путешествий. Страховые компании были проинформированы о возможных антиконкурентных последствиях соглашений о совместном страховании и соответствующей процедуре, которой следует придерживаться, а туроператоры были проинструктированы о том, что критерии выбора компании для их страхования должны быть четко определены заранее. Кроме того, компетентным органам было предложено создать гарантийный фонд, который позволил бы полностью компенсировать ущерб всем туроператорам в случаях неплатежеспособности. Поскольку определенные изменения в соответствующей нормативно-правовой базе вступили в силу в конце 2020 года, незадолго до того, как был опубликован окончательный отчет по расследованию, КЗК пришел к выводу, что необходимо продолжить мониторинг этого сложного и динамичного рынка.

Несмотря на общие преимущества отраслевых запросов, их использование не лишено недостатков. Сложные исследования рынка требуют времени и значительных человеческих ресурсов, что в случае сжатых сроков делает их менее подходящим инструментом. По этим причинам знакомство с международной практикой и обмен опытом между конкурентными ведомствами, безусловно, могут оказаться полезными.

Отраслевое исследование рынка больничных услуг в Албании



**Профессор Джулиана
Латифи,**
Председатель Албанского
Конкурентного Ведомства



Мимоза Кодхелай,
директор, Албанское
Конкурентного Ведомства

1) Правовые основы и методология

Албанское Конкурентное Ведомство (АКВ), как установлено в статье 41 Закона. № 9121/2003 о защите конкуренции, имеет право проводить исследования рынка (ИР) или отраслевые исследования (ОИ) в каком-либо секторе экономики, чтобы понять рынки, которые ранее не подвергались расследованию. Среди разделов, входящих в итоговый доклад, - правовая оценка, определение участников рынка, структура рынка, роль регулирующих органов и барьеры для входа или выхода. АКВ может проводить ИР или ОИ по собственной инициативе или по запросу парламента или других регулирующих органов, если устойчивость цен или другие факторы дают основания подозревать ограничение или искажение конкуренции.

2) Рынок госпитальных услуг

ОИ на рынке больничных услуг было запущено в 2018 году после РКК № 552/2018^{viii} и было посвящено изучению периода с января 2016 года по декабрь 2019 года. Для сбора необходимых фактов и данных на основании статей 33 и 34 Закона. № 9121/2003, в государственные и частные больницы, Министерство здравоохранения и социальной защиты и Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС) были направлены запросы на получение информации.

Рынок больничных услуг в Албании основан на Законе № 10107/2009 о здравоохранении в Республике Албания с поправками, внесенными Законом № 9106/2003 о больничной службе в Республике Албания, который направлен на регулирование организации, функционирования и контроля за больничной службой. Поставщики больничных услуг могут быть государственными или частными в зависимости от финансирования и принадлежности учреждения, а также делиться на общие и специализированные. Рынок больничных услуг в Албании в основном государственный и разделен на три уровня: первичный,

Используемая методология основана на передовой практике круглых столов ОЭСР^v, Руководстве по передовой практике исследований рынка Международной конкурентной сети^{vi}, публикациях Европейской Комиссии по вопросам конкуренции,^{vii} и модели «структура-поведение-результативность». ИРи ОИ могут привести к Решению Комиссии по Конкуренции (РКК) начать углубленное расследование или сделать рекомендации - без принудительных мер - для регулирующих органов или обязательств для участников рынка.

вторичный и третичный. Цены в государственных больницах утверждены приказом Министерства № 28/2016 «О системе рекомендаций и тарифов на услуги общественного здравоохранения», в котором определяется функционирование системы рекомендаций, используемой при диагностике пациентов: сначала врач общей практики, затем следует визит к врачу-специалисту для более тщательного обследования, а затем, при необходимости, обследование в больнице. Стоимость услуг частных больниц устанавливается их руководящими органами. Пациенты часто имеют долгосрочные отношения с конкретным поставщиком услуг, что может иметь эффект исключения для других конкурентов. Потребность пациента в стационарных услугах определяет врач. Частные больницы должны конкурировать с государственными больницами с точки зрения качества и разнообразия услуг, в то время как пациент должен решать, какое соотношение стоимости и качества он желает при выборе между государственными и частными услугами. В настоящее время в Албании работает 13 частных больниц, в основном в Тиране.

3. Результаты отраслевого исследования.

Рынок госпитальных услуг регулируется соответствующими регулирующими органами на основе

действующего законодательства. В государственном секторе Министерство разрабатывает и отвечает за

политику, стратегии и правила, а также за координацию всех участников внутри и вне системы.

Высокие барьеры, ограничивающие доступ потенциальных конкурентов на рынок, включают:

- **Юридические барьеры, правила, лицензии и особые критерии.** Министерство признает, открывает, классифицирует и лицензирует государственные и частные больницы, при соблюдении ими условий и стандартов, основанных на технологиях и конкретных требованиях. Юридические лица, желающие работать в сфере частных больничных услуг, должны обратиться в Национальный бизнес-центр - государственный орган, который выдает лицензии на ведение бизнеса - в дополнение к требованиям, изложенным в Законе № 9106/2003 и Решении Совета Министры (PCM) № 910/2008 об Утверждении частной деятельности в области здравоохранения.
- **Экономические барьеры структурного характера.** Финансовые затраты на первоначальные инвестиции в больничную службу или её расширенные высоки, как с точки зрения помещений, так и медицинского и электромедицинского оборудования. Высокие экономические барьеры для входа также приводят к высоким барьерам для выхода с рынка (банкротства), где убытки очень высоки. Основная часть частных больниц в Албании - это иностранные инвестиции.
- **Стратегические барьеры, связанные с политикой правительства.** В октябре 2015 года правительство заключило с Diavita концессионный контракт на услуги диализа, что является особым правом. В соответствии со статьей 69 Закона № 9121/2003 «Об обязанностях центральных и местных органов власти» каждый проект нормативного акта должен быть заранее оценен АКВ. Предоставление особых прав также требует предварительной оценки АКВ. Частные больницы, обладающие такими особыми и исключительными правами, должны соблюдать принципы и правила конкуренции и соблюдать положения статьи 9 Закона № 9121/2003 в отношении злоупотребления доминирующим положением; это навязывание, прямо или косвенно, несправедливых цен покупки или продажи или других несправедливых торговых условий, а также ограничение производства, рынков или технического развития.

Что касается **структуры рынка и оценки поведения**, ОИ дало представление о структуре и концентрации рынка, а также позволило провести анализ цен, применяемых государственными и частными больницами в отношении пакетов услуг для диализа, кардиологии и кардиологической хирургии, трансплантации почек, кохлеарных имплантатов, лечения катаракты, и лучевой терапии.

Такие пакеты услуг полностью покрываются ФОМС, как это предусмотрено Законом № 10383/2018 об обязательном медицинском страховании в Республике Албания и Решением Совета министров (PCM) № 308/2014 об Утверждении пакетов услуг здравоохранения подлежащих финансированию ФОМС в рамках больничных услуг. ФОМС покрывает расходы как государственных, так и частных больниц, что делает их конкурентоспособными. Административный совет ФОМС (АСФ) утвердил Постановление № 88/2014 «О правилах, критериях и

организации Национального реестра пакетов услуг, финансируемых ФОМС», в статье 11 которого говорится: «Если в определенное время нет свободных коек в государственных больницах, то уполномоченный сотрудник ФОМС может зарегистрировать пациента в частной больнице, имеющей договор с ФОМС», а в статье 12 говорится: «В случаях отсутствия медицинских или технических возможностей, и в новых случаях регистрация в частных больницах осуществляется на равной основе в алфавитном порядке с учетом специфики услуги». Исходя из статьи 11, государственные больницы являются приоритетными поставщиками услуг.

Пакет услуг диализа предоставляется как государственными, так и частными больницами. Концентрация рынка чрезвычайно высока, поскольку концессионер Diavita занимает 30% рынка, включая все услуги диализа в нескольких районах. Американская больница и Международная больница занимают 55% рынка, в то время как Государственный университетский больничный центр - только 10%. Американская больница и Международная больница занимают доминирующее положение в сфере диализных услуг.^{ix}

Для услуги диализа применяются две цены: 92 евро за каждый сеанс, предлагаемый Diavita, и 99 евро за каждый сеанс, предлагаемый государственными и частными больницами, не входящими в состав сети больниц Diavita. Проверка эффективности конкурентов и финансовая отчетность показывают положительные финансовые результаты Diavita с показателем прибыли 6,2%. Diavita предлагает только услуги диализа, что подразумевает, что выручка покрывает расходы, поэтому цена в 99 евро является справедливой, что обеспечивает эффективность услуги.

Что касается других пакетов услуг, то пакеты услуг для кардиологии, лучевой терапии и лечения катаракты в основном предоставляются Государственным университетским больничным центром, а пакеты по пересадке почки предоставляются Американской больницей. Ни трансплантация почек, ни установка кохлеарных имплантатов не проводятся в государственных больницах.

Выяснилось, что в положениях АСФ существует неравное распределение услуг между частными больницами. Американская больница и Международная больница получили наибольшую долю средств от ФОМС: около 39% от общих средств, 62,6% средств на услуги диализа и 1% средств на трансплантацию почки. Увеличение количества пакетов услуг, покрываемых ФОМС, повысит степень взаимозаменяемости услуг в государственных и частных больницах, сделав их более конкурентоспособными.

С точки зрения финансовых результатов все больницы, за исключением одного частного госпиталя, были убыточными. Недостаточность прибыли сопровождается уменьшением капитала, неопределенностью относительно продолжения экономической деятельности, отсутствием возможности инвестировать и напрямую связана с неспособностью снижать цены.

4. Решение Антимонопольного органа и заключительные замечания

23 сентября 2021 года АКВ опубликовало Решение № 835, в котором содержались следующие рекомендации.

- 1. Министерство должно запрашивать у АКВ оценку каждого проекта нормативного акта, который конкретно касается:**
 - a. количественные ограничения, касающиеся торговли и доступа на рынок
 - b. установление исключительных или специальных прав в определенных областях для определенных предприятий или продуктов
 - c. введение единой практики в отношении цен и условий продажи.
- 2. ФОМС должен обеспечить справедливое распределение пакетов услуг, как указано в РСМ № 308/2014, чтобы все поставщики частных больниц пользовались конкурентными условиями.**

Рынок больничных услуг должен контролироваться АКВ в течение одного года, и в особенности пакеты услуг, финансируемые ФОМС.

Отраслевое исследование рынка электроэнергии в Болгарии



Невена Николова-Меликова
государственные эксперты,
Антимонопольное управление,
Комиссия по защите
Конкуренции, Болгария



Ива Накова
государственные эксперты,
Антимонопольное управление,
Комиссия по защите
Конкуренции, Болгария

Решением № 152 / 13.02.2020 Комиссия по защите конкуренции (КЗК) начала отраслевое исследование конкурентной среды оптового рынка электроэнергии по свободно согласованным ценам в Болгарии. Обследование охватило период с 1 января 2016 года по 30 сентября 2019 года. С учетом информации, полученной в ходе разбирательства, КЗК изучила особенности и функционирование биржевого рынка электроэнергии, на котором осуществляется оптовая торговля электроэнергией.

Анализ показал, что процесс поставки электроэнергии конечным пользователям имеет вертикальную структуру и охватывает следующие виды деятельности: производство и генерирование, передача, распределение, поставка, а также оптовую и розничную торговлю электроэнергией. Общее функционирование и взаимодействие деятельности в рамках энергетической системы обеспечивается существующим балансирующим рынком.

Характерной особенностью исследуемого периода было то, что производство электроэнергии в стране постоянно превышало потребление, что сказывалось на объемах импорта и экспорта. В этот период экспорт электроэнергии почти в три раза превышал импорт. Наблюдалась тенденция к сокращению импорта электроэнергии при сохранении объемов как производимой, так и потребляемой электроэнергии в стране.

Наибольшую долю в общем объеме выработки электроэнергии в этот период составляли тепловые электростанции, которые вырабатывали от 40% до 45% от общего объема производства, за ними следовали атомные электростанции с долей от 39% до 43%. На третьем месте - гидроэнергетика с долей от 7% до 11%. Доли электроэнергии, производимой заводскими электростанциями (6%) и возобновляемыми источниками энергии (3%), были постоянными.

Рынок электроэнергии в Болгарии основан на гибридной модели, разделенной на два рыночных сегмента: регулируемый сегмент, в котором цены регулируются Комиссией по регулированию энергетики и водоснабжения (КРЭВ), и транзакционный сегмент со свободно согласованными рыночными ценами.

В рамках рыночного сегмента Независимая болгарская энергетическая биржа (НБЭБ) начала торги в январе 2016 года, сначала с рыночного сегмента на сутки

вперед, а вскоре после этого - с сегментом двусторонних контрактов. Последний предлагает долгосрочные стандартизированные энергопродукты со сроком поставки от одного дня до одного года. В апреле 2018 года был добавлен сегмент внутрисуточного рынка. Лицензия на биржевые торги принадлежит НБЭБ ЕАД, дочерней компании болгарской энергетической холдинговой компании ЕАД.

До начала 2018 года производители электроэнергии в основном продавали излишки энергии посредством периодических тендерных процедур, проводимых на онлайн-платформах, при этом предлагаемые объемы объявлялись заранее. Чтобы стимулировать оптовый рынок на НБЭБ, Закон об энергетике наложил обязательство на производителей, которые владеют электростанциями с мощностью свыше определенной производительности, с 1 января 2018 года продавать свою энергию только на НБЭБ. В дополнение к этим законодательным изменениям, решение Европейской Комиссии по антимонопольному делу AT.39767-ВЕН Electricity также способствовало эффективной либерализации оптового рынка со стороны предложения.³

В ходе исследования рынка были выявлены следующие проблемы.

1. Непредсказуемость законодательной базы и отсутствие долгосрочной стратегии развития.
2. Неполная либерализация рынка электроэнергии.
3. Ограничения на импорт и экспорт электроэнергии и отсутствие рыночной интеграции.
4. Обязательство производителей продавать всю избыточную электроэнергию на НБЭБ в качестве обязательного канала для торговли электроэнергией.
5. Отсутствие адекватных предложений на энергетической бирже.
6. Проблемы со свободной торговлей на рынке двусторонних контрактов.
7. Высокие комиссии за биржевую торговлю энергией.
8. Недостаточная прозрачность рынка, особенно для биржевой торговли.
9. Отсутствие контроля государственной Комиссии по регулированию энергетики (КРЭВ) над деятельностью НБЭБ.

КТК предложила ряд мер по улучшению конкурентной среды.

1. Меры по обеспечению предсказуемой и стабильной нормативной базы

Чтобы соответствовать принципу правовой определенности и дать участникам возможность планировать рыночные стратегии, КЗК дала следующие рекомендации.

- Министерству энергетики следует как можно скорее разработать и представить на рассмотрение общественности проект Стратегии устойчивого энергетического развития Республики Болгарии.
- Поправки к нормативно-правовой базе должны подлежать общественному обсуждению, что позволит провести конструктивный обмен идеями и предложениями всех заинтересованных сторон.
- Органы, принимающие или издающие нормативные и административные акты, должны представлять проекты любого такого акта в КЗК, чтобы обеспечить возможность их оценки на соответствие правилам конкуренции до их принятия или введения.

2. Добиться полной либерализации рынка электроэнергии.

КЗК считает, что одновременное существование регулируемых и либерализованных сегментов рынка препятствует развитию естественных конкурентных процессов, и поэтому сделала следующие рекомендации.

- Разработка плана постепенной полной либерализации рынка электроэнергии, в котором будут указаны необходимые шаги для достижения этой цели и сроки их реализации.
- Разработка необходимых мер социальной защиты уязвимых потребителей.

3. 3) Активный и эффективный предварительный контроль за деятельностью оператора биржи электроэнергии НБЭБ.

НБЭБ - единственная торговая площадка биржи электроэнергии в Болгарии где все производители обязаны продавать произведенную электроэнергию для либерализованного рынка. Это означает, что необходимо осуществлять эффективный регулирующий контроль над правилами торговли и тарифами, принятыми оператором биржи электроэнергии. У КПК было пять рекомендаций.

- Введение правил торговли электроэнергией, которые устанавливают процедуру контроля КРЭВ тех действий НБЭБ, которые порождают права и обязанности участников биржи.
- Правила торговли электроэнергией, в которых прямо указывается возможность того, что КРЭВ осуществляет контроль ex officio и по обращениям участников НБЭБ, а также обязательство НБЭБ направлять на утверждение КРЭВ любые изменения в правилах и тарифах.
- Установление процедуры консультаций с общественностью, которая позволяет заинтересованным сторонам комментировать проекты правил и тарифов, подлежащих контролю КРЭВ.
- Создание нормативных правил для определения комиссий биржи электроэнергии в отношении видов

комиссий, принципов определения их ставок и общих принципов, которые обязывают НБЭБ определять их прозрачным и объективным образом.

- КРЭВ должна провести всесторонний анализ существующих биржевых правил торговли электроэнергией и принять меры по их изменению и уточнению, чтобы предотвратить возможность манипулирования со стороны НБЭБ и обеспечить объективность и прозрачность в работе биржи.
- С приближающейся реализацией полной привязки болгарского рынка электроэнергии к рынкам в соседних странах и полной либерализации рынка отменить обязательство производителей предлагать всю произведенную электроэнергию НБЭБ в качестве единственного канала для оптовой торговли электроэнергией.

4. Активный контроль оптовой торговли со стороны КРЭВ

Поступил ряд предупреждений о манипуляциях на оптовом рынке электроэнергии. Это нарушение статьи 5 Регламента (ЕС) № 1227/2011 Европейского парламента и Совета от 25 октября 2011 года о целостности и прозрачности оптового рынка энергии (REMIT). Расследование, выявление и пресечение этих нарушений возложены на КРЭВ. Чтобы установить скоординированный подход к борьбе со злоупотреблениями на рынке и искажениями конкуренции на оптовых рынках энергии, КЗК дал три рекомендации.

- КРЭВ должна принимать активные и своевременные меры для эффективного осуществления своих полномочий по расследованию и наказанию нарушений в соответствии со статьями 3 и 5 REMIT, чтобы обеспечить эффективное и прозрачное функционирование рынка.
- Внести поправки в пункт 8 статьи 74а Закона об энергетике, чтобы обеспечить гласность и прозрачность контроля КРЭВ в соответствии с требованиями REMIT, включая ведение публичного реестра принятых актов, чтобы не препятствовать эффективному осуществлению полномочий по расследованию.
- Расширение сотрудничества и взаимодействия между КРЭВ и КЗК для достижения целей статьи 74п Закона об энергетике, REMIT и Закона о защите конкуренции на основе совместно согласованных правил, а также создание КРЭВ необходимой для их выполнения организации.

5. Другие меры по стимулированию конкуренции на либерализованном рынке

КЗК рекомендовала компетентным органам принять дальнейшие меры для повышения прозрачности оптового рынка электроэнергии, такие как предоставление общедоступной информации о текущем производстве электроэнергии от любого производителя в стране и фактической информации о степени загрузки мощностей межсетевое взаимодействие. Чтобы стимулировать конкуренцию на рынке и ограничить возможности для манипулирования рынком, КЗК рекомендовала компетентным органам продолжить свои усилия по достижению рыночной связи во всех сегментах как можно скорее.

Конкурентный нейтралитет в банковской сфере: Опыт Украины



Марина-Ольга Михальская
Заместитель Начальника Отдела
рынков связи,
телекоммуникаций и финансовых
рынков Антимонопольный
Комитет Украины



Ольга Нечитайло
Государственный
уполномоченный
Антимонопольный Комитет
Украины

Антимонопольным комитетом Украины (далее - Комитет) в 2019 - 2020 годах проводилось исследование рынка банковских услуг в контексте нарушения принципа конкурентного нейтралитета путем принятия законодательных и нормативно-правовых актов, которыми банки государственного сектора наделяются исключительными полномочиями на предоставление банковских услуг в отдельных сегментах соответствующего рынка.

Под понятием «банки государственного сектора» имеются в виду банки, в которых доля государства составляет не менее 75% уставного капитала.

На украинском рынке банковских услуг действует более 70 банков, следовательно, рынок является потенциально конкурентным. Четыре из указанных банков являются банками государственного сектора, а именно:

- акционерное общество «Государственный сберегательный банк Украины» (далее – АО «Ощадбанк») (государство владеет 100% уставного капитала);
- акционерное общество коммерческий банк «ПриватБанк» (далее – АО КБ «ПриватБанк») (государство владеет 100% уставного капитала);
- акционерное общество «Государственный экспортно-импортный банк Украины» (государство владеет 100% уставного капитала);
- Публичное Акционерное Общество Акционерный Банк «Укргазбанк» (государство владеет более 75% уставного капитала).

Комитетом установлено, что к предоставлению банковских услуг в отдельных сегментах рынка допущены только банки государственного сектора, а для других существуют

барьеры вступления. Кроме этого, установлено, что наделение исключительными правами на обслуживание соответствующего сегмента рынка банковских услуг может касаться и отдельного банка среди банков государственного сектора.

Среди ключевых потребителей, в отношении которых действуют ограничения, - военные пенсионеры, переселенцы, субсидиаты, бюджетные учреждения и субъекты, получающие бюджетные выплаты, субъекты хозяйствования, которые пользуются счетами со специальным режимом использования¹⁷ (например, участники рынка электрической энергии) и др. В целом, речь идет больше, чем о 15 сегментах рынка.

Некоторые ограничения были установлены еще 10-20 лет назад, в связи с чем воспринимаются как «сложившаяся практика». Так, военный пенсионер с 1992 года может получить пенсию только в АО «Ощадбанк», несмотря на то, удобно ли ему обслуживаться в этом банке или нет. Библиотеки и музеи Украины обязаны открывать счета исключительно в банках государственного сектора с 1995 года, учреждения культуры - 2010-го, научные учреждения - с 2015 года.

В последние годы законодательством были установлены и новые ограничения (выплата жилищных субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, выплата денежных компенсаций для получения жилья отдельными категориями лиц, денежная компенсация за «пакет малыша»¹⁸, обслуживание депозитных счетов для зачисления средств, связанных с принудительным исполнением решений).

¹⁷ Специальный режим использования для осуществления соответствующих расчетов заключается в особом порядке пользования размещенными на них средствами. Законами Украины и нормативно-правовыми актами Кабинета Министров Украины могут определяться случаи, в которых необходимо открытие текущих счетов со специальным режимом использования, перечень банков, в которых открываются указанные счета и устанавливаться механизм осуществления расчетов. Специальный режим использования для осуществления соответствующих расчетов заключается в особом порядке пользования размещенными на них денежными средствами. То есть безналичные расчеты путем использования текущего счета со специальным режимом использования должны осуществляться только в порядке, определенном соответствующим законодательным или нормативно-правовым актом.

¹⁸ Постановлением Кабинета Министров Украины от 29 июля 2020 № 744 «Некоторые вопросы реализации пилотного проекта по монетизации одноразовой натуральной помощи «пакет малыша» механизм реализации пилотного проекта «Монетизация одноразовой натуральной помощи «пакет малыша» 2020 - 2021 годах предусматривает перечисление денежной компенсации стоимости одноразовой натуральной помощи «пакет малыша» на текущий счет со специальным режимом использования родителей, у которых родился ребенок, а в случае их отсутствия - патронатных воспитателей, приемных родителей, родителей-воспитателей, опекунов новорожденного ребенка, открытый в АО КБ «ПриватБанк».

Допущение только банков государственного сектора к оказанию отдельных банковских услуг привело к тому, что:

- банки, в которых отсутствует государственная доля, ограничены в возможности предоставления услуг в соответствующих сегментах рынка банковских услуг;
- потребители не могут выбирать поставщика необходимых им банковских услуг по принципу «цена/качество».

Для оценки конкурентного потенциала Комитет изучал уровень заинтересованности банков, в которых отсутствует государственная доля, в обслуживании пока закрытых сегментов рынка банковских услуг. После опроса стало ясно, что некоторые сегменты являются очень привлекательными для частных банков, но вместе с этим существуют и те сегменты рынка банковских услуг, в обслуживании которых не наблюдается высокого уровня заинтересованности.

Одновременно, тезисы о том, что предоставление исключительных прав банкам государственного сектора обусловлено уникальными технологиями предоставления услуг, а также, что это является распространенной мировой практикой, в ходе исследования не подтвердились.

По мнению Комитета, учитывая текущий уровень концентрации в отдельных сегментах рынка банковских услуг, существует необходимость формирования условий для развития конкуренции между банками всех форм собственности путем получения преимуществ благодаря собственным достижениям на рынке, в частности, путем осуществления мероприятий по повышению эффективности собственных бизнес-процессов, улучшению сервиса, качеству предоставления услуг. За конкурентные условия для всех банков выступает и Национальный банк Украины - регулятор рынка банковских услуг.

Профессиональные объединения участников рынка банковских услуг также отмечают, что основания для предоставления банкам государственного сектора исключительных прав на обслуживание отдельных

сегментов рынка банковских услуг отсутствуют. При этом, противоположных мнений придерживаются как органы государственной власти, так и отдельные участники рынка банковских услуг.

Результаты исследования свидетельствуют о необходимости введения конкурентных основ предоставления банковских услуг.

Поэтому существующие барьеры доступа к закрытым сегментам рынка банковских услуг должны быть:

проанализированы с точки зрения целесообразности их существования и возможностей их снижения;

пересмотрены, учитывая наличие значительного количества потенциальных участников, их стабильность, системную важность, тому подобное.

Учитывая изложенное, с целью предотвращения нарушения принципа конкурентного нейтралитета при регулировании рынка банковских услуг Комитетом одобрен отчет о результатах исследования и направлены предложения Кабинету Министров Украины относительно предоставления поручения центральным органам власти уменьшить и/или устранить барьеры для развития конкуренции в отдельных сегментах рынка банковских услуг путем принятия следующих мер:

- проверки целесообразности и других оснований сохранения барьеров;
- вынесение на рассмотрение Правительства предложения по внесению изменений в законодательные и нормативно-правовые акты в части отмены исключительных прав банков государственного сектора на обслуживание секторов, в которых не прогнозируется возникновение существенных рисков;
- внесение на рассмотрение Правительства предложений по внедрению конкурентных механизмов отбора банков, которые будут обслуживать те сегменты, в которых есть существенные риски.

Антимонопольные расследования и анализы цифровых рынков (практика ФАС России)



Станислав Котельников
Глава Отдела Информационных
Технологий Управление
Регулирования телекоммуникаций
и информационных технологий
ФАС России

Антимонопольному регулированию в Российской Федерации насчитывается более 30 лет. За это время российский антимонопольный орган наработал существенную практику по регулированию различных экономических сфер: естественных монополий, государственных закупок, традиционных конкурентных рынков.

При этом в настоящее время перед ФАС России стоит задача сформулировать адекватные механизмы исследования и регулирования цифровых рынков.

Практика ФАС России по проведению активных исследований на цифровых рынках берет свое начало с 2015 года, когда ею было закончено расследование на рынке предустановленных магазинов приложений для операционной системы Android.

В рамках проведения указанного расследования было установлено, что правообладатель предустановленного магазина Google Play ограничивал права производителей смартфонов на предустановку конкурирующих приложений, аналогичных входящим в пакет предустановленных приложений Google - GMS (Google Mobile Services), а также их размещение на экранах мобильных устройств. Вследствие этого, производители смартфонов отказывались от предустановки конкурирующих с GMS приложений (сервисов) российского разработчика.

По результатам рассмотрения дела Google был признан нарушившим российское антимонопольное законодательство, в его адрес было выдано предписание.

Решение и предписание ФАС России были подтверждены судебными инстанциями и вступили в законную силу. В рамках судебных процедур между ФАС России и Google было заключено мировое соглашение, по условиям которого Google прекратил свои антиконкурентные практики в части требований от производителей смартфонов не предустанавливать конкурирующее программное обеспечение российских разработчиков, представил в 2017 году потребителям на территории Российской Федерации окно выбора поисковой системы¹⁹.

С момента рассмотрения указанного антимонопольного дела в отношении Google ФАС России успешно провела антимонопольные расследования в отношении глобальных и российских участников цифровых рынков (Microsoft, Apple, Booking.com, HeadHunter, Yandex).

При этом даже с учетом указанной антимонопольной практики подходы ФАС России к анализу различных цифровых рынков и оценке антиконкурентных действий на них еще только формируются.

Дело в том, что текущая нормативная база, которая и составляет основу антимонопольного регулирования в Российской Федерации – Закон о защите конкуренции, направлена на регулирование традиционных товарных рынков и не в полной мере учитывает особенности цифровых рынков в виде сетевых эффектов, товаров с нулевой ценой, особенностей монетизации цифровых товаров и т.д.

При этом в настоящее время ФАС России разработала изменения в Закон о защите конкуренции, получившие название «пятый антимонопольный пакет» которые призваны убрать этот пробел в части закрепления основных понятий, связанных с цифровыми рынками.

Сами же цифровые рынки и взаимоотношения сторон на них характеризуются динамичностью и сложностью, что делает их анализ нетривиальной задачей для регулятора.

Так, в рамках текущего Закона о защите конкуренции и приказа ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220, утвердившего Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, российский антимонопольный орган для оценки состояния конкуренции определяет следующие основные параметры:

- продуктовые границы товарного рынка;
- географические границы товарного рынка;
- состава хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке
- объем товарного рынка и доли компаний на нем;
- барьеры входа на товарный рынок.

При определении каждого из указанных параметров практически всегда могут возникать объективные сложности, которые вытекают из сути цифровых рынков.

В части продуктовых границ ФАС России ориентируется на функциональное назначение рассматриваемого товара и предпочтения потребителей при его использовании. Однако, в настоящее время любой цифровой товар (услуга) являются совокупностью множества одновременно предоставляемых товаров (услуг). Например, гостиничный агрегатор (Booking.com, Expedia и т.п.) это одновременно

рекламная площадка, витрина для отелей, площадка для бронирования и оплаты номеров для конечных потребителей, площадка для оценок пользователей. Совокупность этих параметров и составляют ценность для конечных потребителей. При этом они могут так эту совокупность не оценивать и фокусироваться на каком-то одном аспекте (отзывы о гостинице).

Таким образом, определение продуктовых границ цифровых рынков содержит в себе ряд вызовов, при неправильном ответе на которые, можно либо значительно сузить товарный рынок, либо слишком расширить, что приведет к соответствующим последствиям в виде создания искусственных доминирующих субъектов или исключения действительно доминирующих субъектов из числа таковых.

Что касается определения географических границ цифровых рынков, здесь сложность возникает в определении географии предоставления того или иного цифрового товара (работы, услуги). К примеру, магазины приложений для операционных систем Android и iOS предоставляются по всему миру, при этом у них есть ряд существенных региональных (страновых) ограничений в части нормативного регулирования их деятельности в конкретной стране, языка интерфейса, доступности различных приложений, отдельных функций и т.д. Эти особенности влияют на определение географических границ, которые по совокупности региональных (страновых) ограничений могут свидетельствовать о том, что географические границы цифрового рынка будут определены в рамках страны.

Еще одним вызовом при оценке цифровых рынков является определение показателя для расчета объема товарного рынка. С учетом того, что большинство цифровых рынков развиваются стремительно, в настоящее время не разработан единый статистический аппарат и его параметры, которые учитывали бы суть предоставляемых товаров на цифровых рынках. Учет бизнес-деятельности участников цифровых рынков ведется ими самостоятельно и хаотически, что в определенной степени препятствует контролю за их деятельностью со стороны регуляторов.

Определяя объемы исследуемого цифрового рынка ФАС России старается взять за основу несколько параметров, характеризующих данный рынок и компаний на нем. Одним из таких параметров является выручка компании от деятельности на рынке (выручка от предоставления рекламы, выручка от организации бронирования номеров, выручка от взимания комиссии агрегатора такси), другим таким параметром является специальный параметр, который и составляет суть бизнеса компаний на рассматриваемом цифровом рынке (количество поездок через агрегатор такси, количество бронирований через гостиничный агрегатор, количество резюме в базе сервиса по подбору персонала и т.д.).

Также существуют универсальные типовые показатели, которыми принято измерять положение различных участников цифровых рынков (количество уникальных пользователей, количество кликов, количество переходов на сайт и т.д.). Вместе с тем, по нашему мнению, указанные показатели могут быть учтены только в качестве дополнительных показателей для определения объемов товарного рынка, так как в настоящее время не выработан единый стандарт расчета указанных показателей, различные компании учитывают и понимают названные показатели по своему и часто могут себе противоречить.

В конце проведения анализа товарного рынка ФАС России обязана оценить наличие/отсутствие барьеров на рынке и их преодолимость. Представляется, что на цифровых рынках барьером является наличие у компании и ее сервиса (товара) сетевого эффекта²⁰. При этом в настоящее время у антимонопольных регуляторов не существует единого понимания оценки сетевых эффектов и их влияния на рынки, потребителей и бизнес. В такой ситуации антимонопольным органам важна кооперация и сотрудничество в целях выработки единых подходов и методик оценки сетевых эффектов.

Помимо экономического анализа цифрового рынка важным аспектом проведения антимонопольного расследования на цифровом рынке, является оценка действий компаний, которые могут нарушать антимонопольное законодательство.

Указанная оценка действий компаний сталкивается с естественными барьерами, которые могут возникать как самостоятельно (сложность в оценке самого товара, алгоритмов, программного кода, теории вреда), так и в связи противодействием со стороны самих компаний (сокрытие необходимой информации, занижение показателей деятельности).

При этом даже если вина компании в злоупотреблении и антиконкурентном поведении на цифровом рынке доказана, остается вопрос предпринятия мер и выдачи предписания, направленного на исправление ситуации.

Вопрос выдачи исполнимого предписания и осуществления эффективного контроля за его исполнением является актуальным не только для ФАС России, но и для других антимонопольных регуляторов. С учетом того, что предписания обычно выдаются на совершение будущих действий на цифровых рынках, последствия которых трудно спрогнозировать²¹, а также с учетом того, что антимонопольный орган обычно обладает меньшим количеством информации, чем подконтрольная компания, важно при выдаче соответствующего предписания детально проработать его исполнимость и контроль за его исполнением не только со стороны регулятора, но и со стороны общества и бизнеса.

20 https://en.wikipedia.org/wiki/Network_effect

21 <http://www.searchneutrality.org/google/comparison-shopping-services-open-letter-to-commissioner-vestager>

Рыночные исследования в Азербайджане: выбор, анализ и оценка вопросов конкуренции и возможное использование результатов рыночных исследований



Джафар Бабаев,
главный советник руководителя
Государственной службы по
антимонопольной политике и
контролю над потребительским
рынком



Мирхасан Мамедов,
старший консультант
Государственной службы по
антимонопольной политике и
контролю над потребительским
рынком

1) Начало расследования

Государственная служба по антимонопольному контролю и надзору над потребительским рынком при Министерстве экономики Азербайджанской Республики отвечает за развитие конкуренции и защиту потребительских

рынков. Существует два метода отбора, с помощью которых Государственная служба начинает расследование потенциальных случаев нарушения антимонопольного законодательства и законодательства о конкуренции.

2) Методы отбора дел

При возбуждении расследований по конкуренции в законодательстве Азербайджана проводится различие между делами начатыми на основе полученной жалобы и делами по инициативе самого ведомства.^{xi}

При делах на основе жалоб расследование начинается с проактивного заявления или жалобы от третьих лиц, в число которых могут входить юридические лица, индивидуальные предприниматели, некоммерческие и общественные организации, а также государственные органы. Все имеют право подавать жалобы в

Государственную службу, что и является источником большинства рассматриваемых дел.

Инициативный метод используется в отношении дел, инициированных внутренними расследованиями Государственной службы. Информация, которая порождает эти расследования, может поступать из открытых источников, средств массовой информации, новостей или социальных сетей, а зачастую и из периодических исследований и анализа, проводимых Аналитическим отделом Государственной службы.

3) Процедура анализа дела: стадия расследования

Независимо от метода отбора дела, для его рассмотрения назначаются один или несколько экспертов из соответствующих отделов государственной службы. Эти эксперты имеют право запрашивать документы у вовлеченных сторон и получать объяснения по фактам, которые привели к расследованию. Эксперты также могут привлекать независимых консультантов или профессионалов для более точной оценки конкретных вопросов, в которых Государственной службе не хватает опыта. На этом этапе Государственная служба не ограничивается конкретным периодом, но весь процесс должен быть основан на разумных временных рамках.

Убедившись в том, что собраны все данные, необходимые чтобы прийти к заключению, эксперты готовят отчет

для директора департамента. Этот отчет включает все доказательства, проанализированные на этапе расследования, и содержит рекомендации по решению проблемы. Возможны два типа рекомендаций: 1) прекращение дела или 2) переход к стадии рассмотрения. Если директор департамента утверждает отчет, то он передается на утверждение руководителю Государственной службы. Наконец, если получено одобрение и высшее руководство Государственной службы соглашается с выводами отчета, создается специальная комиссия для рассмотрения дела.^{xii}

4) Разрешение дела: стадия рассмотрения

Комиссия по расследованию состоит не менее чем из трех сотрудников Госслужбы. Комиссия, хотя и

использует выводы отчета, начинает свою рассмотрение заново. На этом этапе проводятся личные встречи со

всеми заинтересованными сторонами, заслушиваются аргументы, собираются необходимые документы и данные.^{xiii} Комиссия может проводить заседания до тех пор, пока не будет уверена, что собраны все необходимые доказательства для принятия окончательного решения. Дело должно быть рассмотрено не более чем через девять месяцев после формирования комиссии руководителем. После того, как члены комиссии согласовывают окончательное решение, созываются слушания со всеми заинтересованными сторонами. Объявленное решение должно отражать обстоятельства дела и выводы, сделанные комиссией. Письменное решение предоставляется всем сторонам.

Комиссия может сделать два основных типа выводов. Первый - это прекращение дела, потому что обвиняемая сторона устранила любые проблемы, нарушающие закон, или вовлеченные стороны договорились разрешить спор между собой. Второй тип - это выдача обвиняемой компании инструкций, требующих действий для предотвращения дальнейшего нарушения закона. Кроме того, Государственная служба может налагать финансовые санкции на компании, которые нарушают закон и отказываются сотрудничать на стадии расследования.

5) Практический опыт Государственной службы

Закон дает Государственной службе руководящие принципы для решения вопросов конкуренции, но важным элементом является выработка практических процедур. Три недавних дела, возбужденных в 2021

году, дают конкретные примеры работы, проделанной Государственной службой в отношении проблем для конкуренции.

5.1 Дела на основе жалоб

Типичный иск, основанный на жалобе, был подан в 2021 году Агентством по безопасности пищевых продуктов Азербайджанской Республики (FSA) против компаний, производящих энергетические напитки. FSA утверждало, что упаковка этой продукции вводила потребителей в заблуждение, поскольку данные напитки не считались энергетическими, а это являлось нарушением Закона Азербайджанской Республики «О недобросовестной конкуренции». В таких случаях анализ обычно прост, и проблема лишь требует проверки фактов. Комиссия решила, что вовлеченные компании должны изменить свою упаковку, и наложила финансовые санкции, поскольку проблемы с дезинформацией не были исправлены на этапах расследования и экспертизы.

Еще одно дело было возбуждено в 2021 году после жалоб от компаний, занимающихся доставкой еды, и касался нового и растущего рынка доставки еды. Wolt, доминирующий поставщик таких услуг, заключил эксклюзивные соглашения с крупнейшими ресторанами и пищевыми сетями, которые не позволяли другим службам доставки взаимодействовать с этими пищевыми сетями, эффективно препятствуя конкуренции. Анализ этого дела также был относительно простым: соглашения были проверены, а нарушения закона подтверждены. Были наложены финансовые санкции, и компании было предписано изменить свои соглашения об эксклюзивности.

5.2 Дела по инициативе Службы

В 2021 году Государственная служба возбудила дело против производителя цемента ОАО «Норм» и его дистрибьюторов. Порядок работы, использованный Службой для рассмотрения этой проблемы, демонстрирует полезность проведения рыночных исследований. Дело стало возможным благодаря регулярному наблюдению за ситуацией на этом рынке Аналитическим отделом. Был отмечен значительный и быстрый рост цен на рынке цементной продукции, который начал оказывать значительное влияние на другие отрасли, в частности, вызвав инфляцию на строительном рынке.

Однако раскрыть это дело было непросто, поскольку явного нарушения закона не было. Более того, внешние факторы или глобальное инфляционное давление могли играть определенную роль в скачках цен. Дело потребовало подробного анализа как внутреннего, так и внешнего рынков, структуры распределения и производственных процедур производителей для подготовки оснований для окончательного исследования.

На начальном этапе соответствующие данные собирались как из Госкомстата, так и из Аналитического управления. Затем была получена дополнительная информация от отечественных производителей и проведена перекрестная проверка на предмет асимметричности информации. Результаты анализа выявили олигополистическую структуру рынка, а также наличие доминирующего положения и сложных каналов сбыта, которые в совокупности и привели к росту цен. Полученные данные были использованы комиссией, которая приняла меры предосторожности и поручила ОАО «Норм» создать прямой канал продаж для всех оптовых покупателей цемента. В данном случае компания не была оштрафована из-за ее активного и своевременного взаимодействия с Государственной службой и ее обещания оперативно решить проблемы. Компания выполнила решение комиссии в течение месяца с момента его принятия.

6) Использование результатов в делах о конкуренции для исследования рынка

Случай с ОАО «Норм» показывает, как собранная информация может способствовать обширному исследованию рынка. Анализ внутреннего производства цемента, структуры рынка, текущих ценовых тенденций и прогнозов спроса позволил сформулировать рекомендации правительству. Это обширное исследование цементного рынка дало четкое представление о текущей ситуации и позволило Государственной службе отреагировать, когда это стало необходимым. Кроме того, Министерству экономики были предложены потенциальные решения по снижению цен на цемент и усилению конкуренции на рынке.

Государственная служба в настоящее время находится в процессе реструктуризации и планирует принять упреждающий подход к содействию конкуренции на внутренних рынках. Один из методов может заключаться в проведении регулярных рыночных исследований, которые будут включать: 1) наблюдение за рынком; 2) анализ и исследования; 3) оценку уровня конкуренции; и 4) возможные решения проблем конкуренции. Таким образом, Государственная служба учится на собственном и международном опыте и предпринимает активные шаги по совершенствованию своей системы предотвращения недобросовестной конкуренции и улучшения конкурентного поведения.

Конкурентная практика и политика Грузии в эпоху цифрового маркетинга: что нового под луной?



Гванца Чадунели
начальник отдела по выявлению
и предотвращению соглашений
об ограничении конкуренции
Национальное агентство по
конкуренции Грузии



Георгий Меладзе
главный специалист
Департамент защиты
экономической конкуренции
Национальное агентство по
конкуренции Грузии

Введение

В целом в Грузии традиционные формы конкуренции между организациями постепенно переходят в виртуальное пространство, при этом компании используют онлайн-платформы для обеспечения себе конкурентного преимущества. Эта тенденция только усилилась после начала пандемии COVID-19, когда удаленная работа была рекомендована практически во всех сферах общественно-экономической жизни. Электронная торговля или интернет - торговля и онлайн-продажа продуктов и услуг стали преобладать на большей части потребительского рынка, и актуальность электронной торговли выросла практически почти вдвое.

Как и в других областях права, серьезные проблемы для обеспечения соблюдения законов о конкуренции были порождены цифровой экономикой и переходом от традиционных к интернет-рынкам. В соответствии с Соглашением об Ассоциации между Европейским союзом

и Грузией, страна обязалась применять «всеобъемлющие законы о конкуренции, которые эффективно противодействуют антиконкурентным соглашениям, согласованным действиям и антиконкурентному одностороннему поведению предприятий, обладающих доминирующей рыночной властью, и которые обеспечивают эффективный контроль за концентрацией во избежание значительных препятствий для эффективной конкуренции и злоупотреблений доминирующим положением»^{xiv}. Соглашение об Ассоциации также обязывает Грузию поддерживать развитие электронной торговли в стране, включая защиту потребителей и внедрение механизмов повышения доверия потребителей к электронной торговле^{xv}. Сочетание этих двух обязательств ставит новую задачу в конкурентной политике и требует определенной адаптации.

1) Электронная торговля и политика конкуренции с правовой точки зрения

Несмотря на значительные изменения, внесенные в грузинское законодательство о конкуренции в последние годы, чтобы привести его в большее соответствие с законодательством ЕС,^{xvi} по существу или в институциональном смысле, закон о конкуренции Грузии не содержит положений о применении правил конкуренции для онлайн-платформ. Более того, не существует другого специального закона, регулирующего сектор электронной торговли.

С этой точки зрения, практика Национального агентства по конкуренции Грузии (НАКГ) опережала нормативные

положения, поскольку агентство уже имело опыт изучения дел по ограничению конкуренции на онлайн-рынках после жалоб экономических агентов о возможных нарушениях закона о конкуренции электронными платформами. Определенные прецеденты уже созданы. В целом, претензии, поданные предприятиями о нарушениях правил конкуренции, в основном касаются случаев недобросовестной конкуренции, но НАКГ также рассматривала дело о сделках или соглашениях, ограничивающих конкуренцию.

2) Недобросовестная конкуренция на рынке электронной торговли

Практика НАКГ в отношении недобросовестной конкуренции на электронных рынках в первую очередь рассматривала жалобы на основании пунктов 2.а и 2.с статьи 113 Закона Грузии о конкуренции, которые запрещают:

- предоставление информации о товарах с помощью любых средств связи... которая вводит потребителей в заблуждение и побуждает их к совершению определенных экономических действий»^{xvii}
- подрыв деловой репутации конкурента... необоснованная критика или дискредитация»^{xviii}.

Одним из недавно рассматривавшихся дел, которые основывались на положениях данных параграфов, было расследование НАКГ Algorithm^{xix}, которое было завершено в июле 2021 года. Дело касалось двух компаний, зарегистрированных под одинаковым именем (Algorithm), и они обе конкурировали на одном рынке компьютерного оборудования и услуг.

Подавшая жалобу компания была основана в 1989 году и имела большой опыт работы и хорошую репутацию среди потребителей в этом секторе; ответчик появился на рынке в 2014 году. Обе компании рекламировали свои услуги и продукты на онлайн-платформах, таких как Facebook и веб-сайты.^{xx}

Важно отметить, что потребители, затрагиваемые в этом деле, отмечали, что они спутали эти две фирмы из-за идентичных имен и схожего доменного имени на их веб-сайтах и в адресах электронной почты.^{xxi} В результате они покупали у ответчика продукцию, которую они оценивали как низкосортную.

3) Соглашения, ограничивающие конкуренцию в сфере электронной торговли.

На сегодняшний день у НАКГ было только одно дело, касающееся потенциального соглашения, противоречащего закону о конкуренции в секторе электронной торговли.

15 ноября 2016 года Центр конкурентного права и защиты прав потребителей направил в НАКГ жалобу о потенциальном нарушении со стороны Booking.com статьи 7 Закона о конкуренции, которая касается ограничительных соглашений. Нарушение относилось к использованию Booking.com договорных условий режима наибольшего благоприятствования (РНБ) с так называемым условием «широкого паритета цен» (также известного как равенство цен). В частности, истец настаивал, чтобы НАКГ оценило, были ли упомянутые условия учтены или включены в контракты Booking.com с отелями-партнерами в Грузии и их соответствие законодательству о конкуренции.^{xxii}

Заинтересованные стороны, опрошенные в ходе административного разбирательства, отметили, что общий принцип Booking.com способствует здоровой конкуренции, поскольку все участники рынка могут видеть цены своих конкурентов на веб-сайте и, таким образом, предлагать потребителям лучшую цену. По их мнению, главное конкурентное преимущество Booking.com - это то, как он позволяет конечному потребителю получить доступ к услуге по самой низкой цене. Сам Booking.com и некоторые заинтересованные стороны утверждают, что этот веб-сайт не использовал и не использует санкции на грузинском рынке для обеспечения соблюдения условий режима наибольшего благоприятствования, и, по мнению этих заинтересованных сторон, у ряда отелей цены на Booking.com были намного ниже, чем на их собственных веб-сайтах или с туристическими агентствами, а также с корпоративными или разовыми частными клиентами.

Более того, Booking.com выразил в ходе разбирательства готовность распространить обязательные в странах ЕС

Решение НАКГ заключалось в том, что веб-сайт ответчика, используемый для продвижения и презентации его услуг и продуктов, а также его реклама на различных онлайн-платформах вводили в заблуждение и сбивали с толку потребителей.

В своем решении НАКГ пояснило, что такая реклама наносит ущерб интересам как потребителей, так и истца. Потребители имеют право полностью контролировать свой выбор и иметь возможность легко различать компании при покупке определенных услуг или товаров.

НАКГ определило, что ответчик является нарушителем закона о конкуренции, в частности, ведя недобросовестную конкуренцию посредством электронных средств связи, и постановил, что он обязан так вести свою рекламу, чтобы предотвратить вероятность путаницы и введения потребителей в заблуждение.

условия на Грузию, применив узкое ценовое условие РНБ, как в ЕС, и отказаться от использования паритетной цены для всей недвижимости в Грузии.

Принимая это во внимание, НАКГ пришло к выводу, что на тот момент на грузинском рынке не существовало ограничения конкуренции через условия режима наибольшего благоприятствования для контрактов Booking.com. Это привело к выводу об отсутствии правовых оснований для начала расследования о возможности нарушения статьи 7 Закона Грузии «О конкуренции».

Тем не менее, НАКГ продолжало отслеживать платформы онлайн-бронирования грузинских гостиниц до июня 2019 года. Эта процедура была направлена на изучение того, как контракты между платформами онлайн-бронирования и гостиницами соответствуют условиям здоровой конкуренции, а также на определение наличия условий режима наибольшего благоприятствования в этих контрактах. В рамках процесса мониторинга НАКГ оценила выполнение Booking.com своих обязательств перед агентством. Компания представила НАКГ свои общие положения и условия в контрактах, заключенных с гостиницами и исключающих условия РНБ, что соответствовало выполнению ею своих обязательств.

На основе предоставленной информации и обзора мер, проведенных компанией, НАКГ сочла, что Booking.com выполнила свои обязательства и исключила условия режима наибольшего благоприятствования из своих контрактов с гостиницами в Грузии.^{xxiii} В рамках мониторинга было изучено поведение компаний, работающих на соответствующем рынке, в отношении Закона о конкуренции с целью выявления случаев несоблюдения (если таковые имеются) и обеспечения соответствия всего рынка требованиям Закона о конкуренции и принципам конкурентного права.

Выводы

Недавняя практика НАКГ ясно показывает беспрецедентный рост количества жалоб, связанных с потенциальными нарушениями правил конкуренции онлайн-платформами. Несмотря на отсутствие конкретных законов, касающихся электронной торговли, работа НАКГ уже создала определенные прецеденты и разработала стандарты для рассмотрения жалоб в отношении онлайн-рынков. Развитие онлайн-рынков

и бум электронной торговли потребуют изменений в политике и законодательстве в области конкуренции, как с точки зрения регулирования, так и правоприменения. Очевидно, что для регулирования торговли на онлайн-рынках и внесения соответствующих изменений в законодательство в ближайшее время необходимо будет внести поправки в Закон Грузии о конкуренции.

Исследования рынка, способствующие развитию конкуренции: на примере Венгерского конкурентного ведомства



Марианн Леско,
экономический аналитик,
Венгерское конкурентное
ведомство

Понимание отраслей - один из ключей к успеху ведомств по конкуренции. Обеспечение того, чтобы Венгерское конкурентное ведомство (ВКВ) выполняло свои основные задачи, такие как повышение благосостояния потребителей за счет свободы и справедливости конкуренции, в значительной степени зависит от знаний, на которые его сотрудники могут полагаться в рамках

официального расследования дела или при поощрении конкуренции в других видах деятельности. Таким образом, исследования рынка являются отличным инструментом для углубления знаний о конкретной отрасли и создания ресурсов, которые укрепляют уверенность в последующих решениях.

Виды исследований рынка

Общая цель исследования рынка заключается в том, чтобы лучше понять данный рынок. Это может включать описание структурных характеристик, а также анализ и прогноз динамических тенденций, формирующих рынок.

ВКВ, как и многие другие конкурентные ведомства, преследует две основные цели в своих исследованиях рынка. Во-первых, это поддержка собственной правоприменительной деятельности: заключительный отчет об исследовании рынка может стать богатым ресурсом для других исследований на смежных рынках. Более того, это может помочь выявить поведение, которое может потребовать начала официального расследования, а также может поддержать решения, принятые по делам о корпоративном слиянии. Вторая цель заключается в поддержке инициатив по адвокатурированию, поскольку полное понимание основных проблем сектора позволяет давать более надежные рекомендации и предложения.

ВКВ имеет право проводить два типа рыночных исследований: анализ рынка и отраслевые исследования.^{xxiv} Основное различие между ними заключается в том, что анализ рынка инициируется властями с целью простого понимания операций или динамики на рынке, в то время как отраслевое исследование запускается там, где есть серьезные подозрения о проблемах в вопросах конкуренции. В результате отраслевое исследование требует более строгих процедур. Как поясняется в

статье информационного бюллетеня за 2017 год,^{xxv} в распоряжении ВКВ имеется меньше эффективных инструментов при проведении анализа рынка. Например, заинтересованные стороны могут добровольно отвечать на запросы о предоставлении информации (ЗПИ) при анализе рынка, но в отраслевом исследовании ВКВ имеет право штрафовать те стороны, которые не отвечают на обязательные ЗПИ.

Для исследования рынка не существует установленных сроков, и, как правило, оно может длиться от шести месяцев до нескольких лет. Период определяется просто временем, необходимым для обоснованного понимания рыночных операций и преобладающих тенденций. Это может оказаться неприемлемо медленным для определенных областей, вызывающих озабоченность, которая могла и быть первоначальной причиной исследования. Частично по этой причине во время чрезвычайного периода пандемии КОВИД-19 правительство Венгрии предоставило право, которое позволяет проводить ускоренные отраслевые исследования, которые длятся по умолчанию в течение одного месяца и могут быть продлены дважды, чтобы длиться максимум три месяца.^{xxvi} Эти более жесткие временные рамки, естественно, уменьшают глубину знаний, которые ведомство может привнести в отношении любых выявленных проблем конкуренции, но позволяет более уместно и своевременно реагировать на конкретные текущие проблемы.

Выбор сектора

Хотя многие сектора могут быть интересны для изучения, ВКВ имеет ограниченные ресурсы, которые можно выделить на исследования рынка. Поэтому оно должно применять ряд критериев при принятии решения о том, следует ли его инициировать.

Способность ведомства выявлять возможные ограничения конкуренции играет важную роль в отраслевых исследованиях. ВКВ рассматривает все жалобы, которые оно получает от участников рынка, как потребителей, так и компаний, и, если многие из них касаются одних и тех же

конкретных аспектов конкуренции или новых отраслевых тенденций, орган рассматривает возможность начала исследования рынка в этом секторе. Аналогичным образом, значительное увеличение числа антимонопольных расследований или дел о корпоративных слияниях в том или ином секторе может указывать на общую в отрасли проблему искаженной конкуренции, которую ВКВ может изучить для получения более широкого взгляда на положение дел.

Основные области рекомендаций

Изучение рынка всегда приводит к отчету, в котором подробно объясняются его выводы и излагаются рекомендации для заинтересованных сторон, регуляторов рынка (если они существуют) и законодателей, которые могут способствовать повышению отраслевой конкуренции. Тем не менее, любые рекомендации не являются обязательными для заинтересованных сторон и рассматриваются как канал для выполнения обязанностей конкурентного ведомства. В случаях, когда ВКВ выявляет подозрительное поведение предприятий, которое может нарушить закон о конкуренции, оно может инициировать официальное расследование на основе полученных результатов.

Последующие результаты проведения исследований рынка

ВКВ инициировало свое первое исследование рынка в 2001 году и с тех пор провело три анализа рынка и восемь отраслевых обследований.^{xxvii} В настоящее время оно работает над двумя исследованиями рынка: анализом рынка электронной торговли и отраслевым исследованием сектора распределения напитков в индустрии гостеприимства. Недавно было проведено ускоренное отраслевое исследование, связанное с нарушениями в строительной отрасли из-за вспышки COVID-19.

В некоторых случаях результаты отраслевого исследования приводили к возбуждению официального антимонопольного расследования. Например, инициирование и обоснование решения по делу о злоупотреблении доминирующим положением в банковском секторе во многом основывались на знаниях, собранных в отраслевом исследовании ГВХ/ВКВ от 2009 года о мобильности клиентов в секторе розничных банковских услуг в Венгрии.^{xxviii}

Конечно, поведение участников рынка может измениться в сторону более благоприятных для конкуренции направлений, даже без проведения официального расследования. Предварительные результаты отраслевого исследования онлайн-бронирования отелей в 2016 году показали, что в соответствии с выводами других конкурентных ведомств, широкие положения о предоставлении режима наибольшего благоприятствования (РНБ), скорее всего, ограничивают конкуренцию. В ответ на предварительный отчет крупнейший игрок на венгерском рынке онлайн-бронирования отелей взял на себя добровольное обязательство перейти на узкие положения о РНБ в своих контрактах. Это пошло на пользу потребителям и сэкономило ведомству дополнительные ресурсы.

Кроме того, если рынок представляет особый интерес по какой-либо другой причине - например, он является частью сектора, правила которого пересматриваются, - то анализ рынка может помочь ВКВ сформировать свое мнение об аспектах конкуренции на этом рынке. Возникающий, динамично изменяющийся рынок также может стать центром внимания властей, у которых есть возможность начать анализ рынка с единственной целью - лучше понять рынок, даже не имея предположений о нарушении конкуренции на этом рынке.

Ведомство может высказывать свое мнение о наблюдаемом общем поведении на рынке и способствовать повышению осведомленности о потенциальных проблемах. Обычно в отчете содержатся рекомендации о том, как участники рынка могут поощрять сознательное поведение потребителей для стимулирования конкуренции на рынке. Рекомендации по внесению новых поправок в существующее регулирование также могут быть представлены в окончательном отчете, а также в обзоре последствий любых недавних изменений в законодательстве.

Анализ рынка онлайн-инструментов сравнения 2020 года содержал рекомендации, которые помогли заинтересованным сторонам перейти к применению более конкурентоспособных и прозрачных практик. Улучшенный пользовательский интерфейс, четкие правила ранжирования продуктов и прозрачное представление платной рекламы - все это помогает потребителям делать осознанный выбор, который способствует конкуренции.

Успешные рекомендации в отношении нормативных требований также показывают положительное влияние рыночных исследований. Анализ рынка кинопроката в 2016 году показал, что в отрасли произошли значительные слияния, но все они были ниже порога уведомления по обороту. Как следствие, парламент принял поправку к правилам слияния, которая позволяет проводить расследование, когда слияние может понизить конкуренцию на рынке, даже если сделка ниже порогового уровня оборота. В дополнение к осуществленным нормативным изменениям, в ежегодных докладах венгерскому парламенту ВКВ предложило усовершенствование правил. Эти предложения направлены на повышение конкуренции в конкретных областях и могут быть с большим доверием представлены законодателям, если будут подкреплены углубленными исследованиями.

Помимо прямого воздействия, ВКВ извлекает выгоду из рыночных исследований в нескольких областях своей собственной деятельности. Сотрудники ведомства могут обращаться к этим отчетам при работе над расследованием в смежной или аналогичной отрасли. Освещение в СМИ легче обеспечить с помощью отчета, который написан с учетом интересов общественности, что также способствует развитию конкуренции среди потребителей. Наконец,

опыт, полученный во время планирования и управления этими исследованиями, может преподать ценные уроки, которые также будут полезны для других проектов.

В общем, исследование рынка впоследствии оказывает прямое и косвенное влияние на конкуренцию через правоприменение и адвокати́рование, а также через регулирование и добровольные обязательства. В венгерском опыте исследования рассматриваются как гибкие дополнительные инструменты, которые помогают ведомствам в достижении своих целей по содействию конкуренции и повышению благосостояния потребителей.

ПРОБЛЕМЫ ОГРАНИЧЕНИЯ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ



Алеся Абраменко

Глава Управления социальной сферы и услуг Министерство Антимонопольного регулирования и торговли, Республика Беларусь

Регулирование рынков медицинских товаров несомненно имеет социальную направленность, затрагивает интересы широкого круга субъектов-участников данного рынка, непосредственно оказывая влияние как на цены, так на и доступность для потребителей лекарств, медицинской техники и сопутствующих услуг.

В целях устранения негативного эффекта для конкуренции т ограничительных антиконкурентных

1.

К примеру, по результатам инициативного антимонопольного расследования МАРТ установлено, что в 2017 году Медицинским центром «Новое зрение» (резидент Республики Беларусь) осуществлена регистрация товарного знака «Rayner» в отношении товаров 10 класса

Справочно:

Интраокулярные линзы/линзы (глазные протезы, предназначенные для офтальмологических хирургических операций (оперативных вмешательств) (далее – ИОЛ), маркированные обозначением «Rayner», впервые были введены в гражданский оборот на территории Республики Беларусь в 2001 году непосредственно их производителем – компанией Rayner Intraocular Lenses Limited, Великобритания.

После регистрации товарного знака Медицинским центром «Новое зрение» подано заявление в Государственный таможенный комитет о принятии таможенными органами мер по защите прав на соответствующий объект интеллектуальной собственности.

Такие действия ИУП «Медицинский центр «Новое зрение» позволили контролировать все поставки в Республику Беларусь ИОЛ под торговой маркой «Rayner», могли привести к увеличению цен на указанные товары, а также невозможности ввоза в республику соответствующих товаров иными субъектами, в том числе их непосредственным производителем – компанией Rayner Intraocular Lenses Limited. При этом намерение ввоза в республику и использования в экономической

практик Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ), в рамках предоставленных полномочий, оказывает воздействие как на участников рынка, так и на регулятора – Министерство здравоохранения Республики Беларусь (далее – Минздрав), принимая меры как превентивного, так и пресекающего характера.

Международной классификации товаров и услуг – линзы (внутриглазные протезы) для имплантации без согласования с компанией Rayner Intraocular Lenses Limited, Великобритания (ее уполномоченным эксклюзивным дистрибьютером на территории Республики Беларусь).

деятельности ИОЛ торговой марки «Rayner» имелось также у других субъектов.

МАРТ установлен факт нарушения антимонопольного законодательства в действиях Медицинского центра «Новое зрение», выразившегося в недобросовестной конкуренции, связанной с приобретением и использованием исключительного права на товарный знак «Rayner» в отношении товаров 10 класса Международной классификации товаров и услуг – линзы (внутриглазные протезы) для имплантации. В соответствии с подпунктом 1.3 пункта 1 статьи 25 Закона Республики Беларусь от 5 февраля 1993 г. № 2181- XII «О товарных знаках и знаках обслуживания» установление факта недобросовестной конкуренции может являться основанием для признания недействительным предоставления правовой охраны указанному товарному знаку.

По этому делу МАРТ столкнулся с проблемой взаимодействия с антимонопольными органами других стран - ответы от Управления по конкуренции и рынкам Соединенного Королевства Великобритании и Совета по конкуренции Литовской Республики на запрос МАРТ не поступили.

2.

В связи с информацией о разработке Минздравом правового акта, нормы которого могли привести к

нарушению антимонопольного законодательства, МАРТ направило предостережение Минздраву.

Справочно:

Согласно статье 16 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее - Закон) в целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган вправе направить должностному лицу юридического лица, в том числе государственного органа, предостережение в письменной форме о недопустимости совершения действий (бездействия), которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

В частности, МАРТ было установлено, что на сайте «Правовой форум Беларуси» для проведения публичного обсуждения размещен проект постановления Минздрава, предусматривающий изложение Надлежащей аптечной практики в новой редакции.

Предлагаемая редакция содержала требования к аптекам 5-ой категории, которые могут ограничить конкуренцию и причинить вред правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц.

Справочно:

Аптеки 5-ой категории – аптеки, которые располагаются в местах наибольшего сосредоточения населения (магазины, рынки, вокзалы, гостиницы и др.).

Аптеки 2-ой категории – аптеки с фактически используемой площадью помещений не менее 60 квадратных метров.

Новые требования предполагали увеличение фактически используемой площади аптеки 5-ой категории с 15 м² до 25 м², а также наличие у юридического лица аптеки 1-ой или 2-ой категории в административном центре района, где располагаются аптеки 5-ой категории.

Проведенный МАРТ анализ сведений в Реестре лицензий на осуществление фармацевтической деятельности показал, что такое решение Минздрава негативно повлияет на деятельность 53% лицензиатов, которым выданы лицензии на осуществление фармацевтической деятельности в части работ (услуг) по розничной реализации лекарственных средств.

Справочно:

Аптеки 1-ой категории – аптеки, которые, помимо розничной реализации лекарственных средств, осуществляют также их аптечное изготовление. Фактически используемая площадь помещений аптеки первой категории должна быть не менее 100 квадратных метров.

Установление новых требований также могло стать барьером для входа новых хозяйствующих субъектов на рынок розничной реализации лекарственных средств и товаров аптечного ассортимента.

С учетом направленного МАРТ предостережения вышеназванные изменения в Надлежащую аптечную практику внесены не были.

3.

В 2021 году МАРТ по обращениям субъектов, осуществляющих работы по монтажу, наладке, техническому обслуживанию и ремонту медицинской техники (далее – Работы по обслуживанию), было выявлено, что ряд нормативных правовых актов в сфере здравоохранения, а также действия ограничительного характера Минздрава препятствует развитию конкуренции.

медицинской техники в документе об обучении ограничивает возможность получения Заключения и, соответственно, осуществления Работ по обслуживанию. Такие хозяйствующие субъекты имеют в своем штате сотрудников с документом об обучении только на определенный вид медицинской техники.

Так, в частности, в Беларуси отсутствует лицензирование Работ по обслуживанию. Однако в соответствии с нормативными правовыми актами субъекты вправе выполнять Работы по обслуживанию при наличии Заключения Минздрава о возможности проведения работ по обслуживанию (далее - Заключение).

По мнению учреждений здравоохранения, (88,9 % из опрошенных МАРТ) конкретизация модели медицинской техники ограничивает конкуренцию на товарном рынке осуществления Работ по обслуживанию, а также негативно влияет на проведение и результат процедур государственных закупок:

Заявителю для получения Заключения с июля 2020 г. необходимо представить в Минздрав документ об обучении у производителя медицинской техники или уполномоченного представителя производителя (далее – документ об обучении), с конкретизацией, **не только вида, но и типа**, и модели медицинской техники.

происходит уменьшение количества участников (отсутствие у хозяйствующих субъектов Заключения приводит к невозможности принятия участия в процедурах государственных закупок);

происходит необоснованный рост цен по заключенным договорам с победителями процедур государственных закупок Работ по обслуживанию.

По мнению хозяйствующих субъектов, осуществляющих Работы по обслуживанию, (71 % из общего количества опрошенных МАРТ) конкретизация типа и модели

Рядом учреждений здравоохранения отмечен рост несостоявшихся процедур государственных закупок Работ по обслуживанию за период с января 2020 г. по март 2021 г.

Таким образом, необходимость представления документа об обучении по соответствующим моделям для получения Заключения Минздрава приводит к сокращению числа

хозяйствующих субъектов, оказывающих Работы по обслуживанию.

Справочно:

В соответствии со статьей 7 Закона к признакам ограничения конкуренции относится, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

С учетом поступающих обращений хозяйствующих субъектов, в целях развития товарных рынков и конкуренции на основании абзаца сорок восьмого статьи 14 Закона МАРТ предложено Минздраву инициировать

подготовку проекта нормативного правового акта, которым будет предусмотрено исключение необходимости представлять документ об обучении по соответствующим **моделям** медицинской техники для получения Заключения.

Данное предложения МАРТ было учтено, изменения в законодательстве приняты в августе 2021 года.

4.

3 сентября 2020 г. Минздравом принято решение о возможности качества документов об обучении принимать документы от производителей, подтверждающие, что юридическое лицо является уполномоченным представителем производителя в отношении проведения технического обслуживания и ремонта медицинской техники, **без привязки к конкретным специалистам заявителя.**

Вместе с тем, согласно разъяснению Министерства образования, документы об обучении выдаются на имя слушателей, освоивших содержание соответствующей образовательной программы, без учета того, работниками какого юридического лица они являются.

3 декабря 2020 г. Минздравом принято решение в целях обеспечения надлежащего качества выполнения Работ по обслуживанию при наличии писем от производителей медицинской техники об отзыве ранее выданных сертификатов об обучении правилам ремонта и технического обслуживания медицинской техники (далее соответственно – Письма производителей, Сертификат) не принимать отозванные Сертификаты к рассмотрению.

В дальнейшем данное решение Минздрава было закреплено в нормативном правовом акте, согласно которому в целях обеспечения надлежащего качества выполнения Работ по обслуживанию при наличии Писем производителей, отозванные Сертификаты к рассмотрению вопроса Минздравом о выдаче Заключения на медицинскую технику таких производителей не принимаются.

Вместе с тем, рассматривая вопрос о надлежащем качестве выполнения Работ по обслуживанию, на запрос МАРТ об имеющихся нареканиях со стороны учреждений здравоохранения о качестве выполняемых хозяйствующими субъектами Работ по обслуживанию, сведений о жалобах и о качестве выполняемых Работ представлено не было ни Минздравом, ни учреждениями здравоохранения.

На основании представленных хозяйствующими субъектами сведений, установлено, что происходил отзыв Сертификатов производителями у юридических лиц, сотрудники, которых в момент получения таких Сертификатов находились в штате другого юридического лица.

Однако Министерством образования разъяснено, что возможность отзыва документа об обучении законодательством об образовании не предусмотрена.

Таким образом, установленная Минздравом возможность учета Писем производителей, и, соответственно, отзыва Сертификатов, существенно влияет на допуск хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания Работ по обслуживанию, а также на выбор учреждениями здравоохранения хозяйствующих субъектов, которые могут предоставить Работы по обслуживанию.

С учетом поступающих обращений хозяйствующих субъектов, в целях развития товарных рынков и конкуренции, на основании абзаца сорок восьмого статьи 14 Закона МАРТ предложено Минздраву внести изменения в нормативные правовые акты, предусмотрев:

- критерии принятия Писем производителей. Такие критерии не должны зависеть от смены места работы лица, которому выдан Сертификат, а должны указывать непосредственно на утрату квалификации.

Например, необходимость наличия документально подтвержденных жалоб от учреждений здравоохранения на квалификацию, ненадлежащее выполнение сотрудниками хозяйствующего субъекта Работ по обслуживанию медицинской техники производителя;

- предоставления права лицу, которому выдан Сертификат, в случае поступления Писем производителей, представить документы, подтверждающие соответствующую квалификацию.

По всем изложенным делам для оценки последствий ограничения конкуренции МАРТ в инициативном порядке проводило опрос участников товарных рынков без применения инструментов их классического анализа.

Приведенные примеры иллюстрирует положительное влияние принимаемых МАРТ мер на развитие конкуренции посредством снятия излишних административных барьеров, препятствующих здоровой конкуренции.

Опыт CNMC в изучении рынка в Испании: практические советы



Лара Тобиас Пенья,
руководитель отдела
исследований рынков,
епартамент по адвокатируванию,
Национальная комиссия по
рынкам и конкуренции, Испания

НКРК имеет многолетний опыт проведения маркетинговых исследований, которые являются одним из основных инструментов защиты интересов Испанского конкурентного ведомства. Маркетинговые исследования - это глубокий правовой и экономический анализ конкурентной динамики рынка или сектора. Их цель - выявить ограничения конкуренции, которые часто (но не всегда) возникают из-за неоптимального регулирования, и найти способ их смягчить. Они всегда включают набор рекомендаций, адресованных соответствующим получателям (как правило, директивным органам), и направленных на исправление выявленных искажений конкуренции. Учитывая глубину анализа, они отнимают у Ведомства много времени и ресурсов, а это означает, что планирование и оценка проведенной работы являются ключом к её успеху.

В случае Испании исследования рынка НКРК не имеют обязательной силы и, как таковые, не могут быть обжалованы в суде. Их не следует путать с другими способами вмешательства Ведомства, такими как

антимонопольные дела (когда Ведомство расследует, имело ли место нарушение закона о конкуренции и может налагать штрафы на фирмы), заключения по проектам нормативных актов (которые делаются в отношении нормативных актов и которые еще не были утверждены, в то время как исследования рынка анализируют действующее регулирование), руководящие принципы (которые не анализируют конкретный сектор, а служат в качестве справочного материала по определенным вопросам) или академические исследования (научные исследования имеют более широкую направленность и предназначены для внесения вклада в совокупное знание).

Как указывалось выше, учитывая ограниченность ресурсов, с которым имеет дело каждое конкурентное ведомство, тщательное планирование исследования рынка является ключом к максимально эффективному использованию имеющегося потенциала. Производственный процесс исследования рынка можно разделить на несколько этапов, как показано на рисунке 1.

РИСУНОК 1: ЭТАПЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РЫНКА



В следующих разделах я объясню основные элементы, которые следует учитывать на каждом этапе, чтобы

гарантировать успех исследования рынка, используя практический опыт НКРК в качестве ориентира.

1. Выбор сектора

Решая, какие сектора следует проанализировать с помощью исследования рынка, НКРК всегда учитывает имеющиеся у него инструменты и ресурсы. Рыночные исследования - лишь один из многих инструментов, которые НКРК может использовать для определения своей позиции относительно конкурентной ситуации на данном рынке. Таким образом, первым шагом является оценка того, является ли погружение в исследование рынка наиболее эффективным способом вмешательства в конкретной ситуации. Рыночные исследования часто являются хорошим инструментом для устранения искажений конкуренции, которые возникают из-за нормативной базы, или для улучшения понимания Ведомством динамики конкуренции в секторах, которые имеют значение для национальной экономики (например, стратегические сектора) или для потребителей. Также важно помнить, что исследования рынка могут дополнять принудительные меры и что большая часть успеха исследования заключается в своевременных действиях: например, если обсуждается соответствующая реформа

регулируемая или если конкретный сектор оказывается перед угрозой подрыва из-за происходящих изменений, такими, как скажем, цифровизация.

Рабочий план НКРК по изучению рынка включен в его План действий²², который в настоящее время публикуется раз в два года. На 2021-2022 годы план включает исследования рынка в секторах, которые напрямую влияют на благосостояние граждан (например, исследование по маркетингу и оптовому распространению фармацевтических продуктов, которое запланировано на 2021 год); исследования, которые способствуют конкурентоспособности, цифровизации и росту (например, в июле 2021 года НКРК опубликовала рыночное исследование условий конкуренции в секторе онлайн-рекламы в Испании²³); и исследования, которые способствуют экологической устойчивости (например, исследование вторичной переработки, запланированное на 2022 год).

2. Сбор информации

Этот этап имеет решающее значение для качества и успеха исследования рынка. НКРК использует все имеющиеся в его распоряжении средства для сбора актуальной и точной информации о секторе и выявления потенциальных проблем для конкуренции. Существует три основных источника информации:

- **Справочная информация:** в основном это общедоступная информация, которая, в частности, происходит из предыдущего опыта НКРК как в правоприменении, так и в деятельности по адвокатированию, в Интернете или общедоступных базах данных, научной литературе, исследованиях или отчетах других конкурентных ведомств, в национальных и международных нормативах, и в СМИ.
- **Общественные консультации:** это мощный инструмент, который можно использовать как в начале, так и в конце исследования рынка. Они особенно полезны, чтобы помочь определить соответствующие заинтересованные стороны и получить информацию, которую иначе трудно собрать. В последние годы НКРК предприняла попытку систематически проводить консультации с общественностью при всех своих исследованиях рынка, будь то в начале процесса (как это было в случае с запуском рыночного исследования условий конкуренции в сфере интернет - рекламы в Испании в апреле 2019 года, или исследования рынка междугородных пассажирских перевозок автобусами в декабре 2019 года) или на этапе близкому к завершению (например, общественные консультации по исследованию рынка маркетинга и оптовой продажи фармацевтической продукции в Испании, начатое в январе 2021 г.)²⁴.

- **Взаимодействие с заинтересованными сторонами:** любое лицо или организация, которые заинтересованы в рынке или могут быть затронуты вопросами или любыми возможными результатами исследования рынка, (лица, определяющие политику, государственные ведомства, действующие операторы-старожила, потенциальные участники, потребители, сотрудники, профсоюзы, ученые...). Они могут помочь Управлению понять динамику рынка, предоставить полезную информацию о секторе и актуальны для повышения достоверности результатов (важно прислушиваться к мнениям агентов, которые непосредственно работают на рынке), а также помочь донести основные выводы (после того, как они будут заслушаны, они будут гораздо более склонны содействовать распространению результатов исследования). НКРК может взаимодействовать с заинтересованными сторонами разными способами, например, посредством общественных консультаций (см. выше), отправки запросов на информацию или встреч. Однако при взаимодействии с заинтересованными сторонами Ведомство должно всегда помнить, что собранная информация может быть предвзятой, неверной или неполной; что всегда существует риск избыточной ориентации на информацию регулирующих органов и, следовательно, риск потери доверия. Поэтому крайне важно всегда подходить к сотрудничеству основываясь на принципах беспристрастности, объективности, независимости и прозрачности.

22 Можно ознакомиться по ссылке (на испанском языке): https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/CNMC/20210507_Plan%20de%20Actuaciones_def.pdf.

23 Можно ознакомиться по ссылке (на английском): https://www.cnmc.es/sites/default/files/3696007_0.pdf.

24 Дополнительная информация (на английском) на: <https://www.cnmc.es/en/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/mejora-regulatoria/consultas-publicas>.

3. Подготовка текста

Учитывая, что маркетинговые исследования представляют собой тщательный юридический и экономический анализ конкурентной динамики рынка или сектора, очень часто они порождают довольно длинные отчеты. Это означает, что часто читатели будут отдавать предпочтение резюме по сравнению со всем отчетом. И даже при погружении в отчет они обратят особое внимание на заключительные главы: Выводы и рекомендации.

Поэтой причине составлению этих разделов следует уделять особое внимание. Важно обратить особое внимание на формулировку и аргументацию выводов, чтобы убедиться, что они просты для восприятия и понимания, а также на ясность и конкретность рекомендаций. В частности, важно четко определить адресатов рекомендаций, чтобы гарантировать, что сообщение достигнет соответствующих заинтересованных сторон, и что рекомендации окажут максимальное воздействие.

4. Публикация и представление результатов.

Можно подумать, что публикация исследования - это конец пути, но это далеко не так, это всего лишь шаг большого пути. Заключительный этап - это представление и распространение результатов, и очень важно сделать это правильно, чтобы исследование смогло оказать влияние и достичь своей цели: дать политикам инструменты для исправления искажений конкуренции с целью повышения общего благосостояния.

Этот заключительный этап в жизни исследования рынка включает в себя представление отчета директивным органам и правительственным ведомствам, публикацию отчета, интенсивную взаимосвязь с общественностью

(через всевозможные материалы: пресс-релизы, социальные сети, записи в блогах, аудиовизуальные материалы...) и организация открытых мероприятий по изучению рынка, таких как публичные презентации или круглые столы.

Хорошим примером важности дополнительных усилий после публикации исследования рынка является опыт НКРК в отношении Исследования рынка влияния технологических инноваций на конкуренцию в финансовом секторе (финтех)²⁵, опубликованного в ноябре 2018 года. После публикации, НКРК приложила значительные усилия для распространения результатов посредством выпуска пояснительного видео в социальных сетях и на YouTube²⁶, организации двух публичных мероприятий для обсуждения основных вопросов с экспертами и заинтересованными сторонами в течение 2019 года или участие в подготовке документального фильма о финансовых технологиях совместно с ассоциацией потребителей в 2020 году²⁷. Одна из рекомендаций, включенных в отчет, заключалась в создании нормативной «песочницы» для содействия внедрению новых технологий в финансовом секторе. В конце 2020 года испанский парламент принял закон о создании указанной песочницы²⁸.

Этот пример подчеркивает, как жизнь рыночных исследований выходит за рамки их публикации, и подчеркивает важность продолжения усилий по общению для достижения результатов. Спустя три года после публикации исследование НКРК по финтеху по-прежнему остается в числе самых влиятельных.

5. Заключение

Подводя итог, можно сказать, что исследования рынка - мощный инструмент адвокации и продвижения конкуренции. Они чрезвычайно ценны для конкурентных ведомств, поскольку позволяют им собирать знания и углублять понимание функционирования и регулирования конкретного рынка / сектора; но они также являются чрезвычайно полезным инструментом для донесения рекомендаций Ведомства о том, как сделать более эффективным функционирование рынков в целях повышения общего благосостояния.

Какими бы мощными они ни были, они также требуют времени и ресурсов. Поэтому крайне важно, чтобы Ведомство тщательно планировало свою деятельность по изучению рынка, исходя из своих приоритетов и наличия ресурсов. После публикации отчета необходимо предпринять усилия для доведения их результатов до целевой аудитории, чтобы убедиться, что результаты и рекомендации известны соответствующим заинтересованным сторонам, и гарантировать актуальность исследования рынка.

25 Можно ознакомиться по ссылке (на английском): https://www.cnmc.es/sites/default/files/2218346_1.pdf.

26 Можно ознакомиться по ссылке (с английскими субтитрами): <https://www.youtube.com/watch?v=D9j1TezFRWs>.

27 Можно ознакомиться по ссылке (на испанском): <https://www.youtube.com/watch?v=YiHBy7ijtO0>.

28 Дополнительная информация на: <https://www.tesoro.es/en/solicitudes-para-el-espacio-controlado-de-pruebas>.

Маркетинговые исследования как начало чего-то большего Пример дела из Нидерландов: исследование рынка магазинов мобильных приложений



Самира Рарисси,
старший сотрудник
правоохранительного ведомства,
отдел телекоммуникаций, почты
и транспорта, ВПР



Фемке Нагельхуд - де Йонг,
старший сотрудник
правоохранительного ведомства,
отдел телекоммуникаций,
почты и транспорта, ВПР

Закон о Создании^{xxix} содержит правила, касающиеся создания в 2013 году Ведомства по делам потребителей и рынкам Нидерландов (ВПР), наделяет ВПР полномочиями по проведению рыночных исследований^{xxx}, если они, по собственному мнению Ведомства, необходимы для выполнения его задач. Кроме того, этот закон предусматривает, что по запросу ВПР компании обязаны предоставлять соответствующую информацию и данные, позволяющие ВПР выполнять свои задачи^{xxxi}. В совокупности эти правила дают ВПР полезный инструмент для проведения рыночных исследований, инструмент, который ВПР часто использует для получения более глубокого понимания или изучения положения дел на определенном рынке. Посредством таких рыночных исследований ВПР может расширять свои знания о конкретном рынке или секторе; выяснять, есть ли какие-либо проблемы (рыночные или иные), и получать знания, необходимые для понимания их причин. При проведении исследований рынка ВПР тесно взаимодействует с заинтересованными сторонами в конкретном секторе, что информирует рынок о нашей деятельности. Это помогает устанавливать контакт с заинтересованными сторонами, которые были вне нашего поля зрения, но которые могут предоставить ВПР информацию или жалобы, которые полезны для осуществления нашего надзора. Таким образом, исследования рынка дают ВПР

возможность глубоко погрузиться в определенный сектор или рынок и решить, есть ли необходимость регуляторного вмешательства и если да, то какого рода.

Поскольку ВПР является интегрированным органом, на который возложен надзор за конкуренцией, регулирование нескольких секторов и обеспечение соблюдения законов о защите прав потребителей, то мы можем взглянуть на любой сектор с разных точек зрения. Собирая команду по изучению рынка из сотрудников различных соответствующих департаментов, ВПР не только имеет возможность и потенциал для углубленного изучения определенного сектора, но и для более широкого подхода к его рассмотрению.

Именно это мы и сделали, когда летом 2018 года приступили к исследованию рынка магазинов мобильных приложений. В этой статье рассказывается, почему ВПР начала изучать магазины приложений, каковы были наши решения в отношении охвата исследования и какие шаги мы предприняли для сбора соответствующей информации. В конце этого документа мы поделимся некоторыми взглядами на результаты нашего исследования рынка и рассмотрим другие результаты нашего исследования рынка, помимо начала официального расследования в отношении конкуренции в соответствии со статьей 102 ДФЕС.

Почему ВПР обратилась к магазинам мобильных приложений?

ВПР, являясь в Нидерландах одновременно как антимонопольным ведомством, так и регулирующим органом в сфере телекоммуникаций (помимо и других секторов), отслеживает тенденции и изменения на этом рынке, уделяя внимание не только более традиционным телекоммуникационным услугам, но и связанным с ними более инновационным услугам. Такие услуги стали более актуальными из-за растущей важности умных мобильных устройств. Одним из таких примеров являются магазины приложений, которые позволяют бизнес-пользователям распространять свои приложения на интеллектуальных мобильных устройствах. С годами приложения стали важнее для потребителей в плане доступа к контенту и услугам в Интернете, а значит, и для бизнес-пользователей, предлагающих свои услуги и контент через приложения. Учитывая, что большинство

голландских потребителей имеют доступ к смартфонам с iOS или Android, их собственные магазины приложений (Apple App Store и Google Play Store) являются важными каналами доступа для бизнес-пользователей, которые могут предлагать потребителям свой контент и услуги через приложения. Соответствующие положения и условия, которые поставщики приложений должны соблюдать и которые устанавливаются владельцами магазинов приложений, могут влиять на доступность приложений в магазинах приложений, условия, при которых поставщики приложений и потребители могут использовать приложения, могут также влиять на конкуренцию, ориентируя поведение потребителей в сторону их собственных услуг.

ВПР провела исследование рынка магазинов приложений, чтобы понять динамику рынка. Это позволило нам выявить

потенциально опасное поведение и решить, требует ли выявленная практика дальнейшего расследования. Такое обследование рынка также помогло нам определить,

существует ли пробел в нормативном регулировании или нет.

Варианты определения охвата исследования

При проведении рыночных исследований одно из наиболее важных решений, которые необходимо принять, - это охват исследования. Масштаб охвата не только определяет основную направленность обследования рынка, но и его продолжительность, тип информации, которую вам необходимо собрать, от каких из участников рынка, и какую схему вы хотите использовать для анализа результатов исследования рынка.

Как упоминалось выше, преимущество ВПР в том, что оно обладает широким набором компетенций и, следовательно, возможных подходов, которые можно использовать при исследовании проблем на конкретном рынке или в конкретном секторе. Однако, если для вашего Ведомства это не так, имейте в виду, что исследование рынка также является отличным инструментом для выявления проблем, которые не относятся непосредственно к вашей компетенции как органа, но решение этих проблем может помочь выявить нормативные пробелы.

При изучении рынка магазинов приложений мы ограничили охват нашего исследования отношениями между поставщиками приложений и магазинами приложений, а также влиянием этих отношений на доступность приложений. Потребительскую сторону рынка мы учитывали лишь косвенно. Что касается схемы подхода, мы решили использовать общественные интересы, которые курирует ВПР, а именно хорошее функционирование рынков и защита потребителей. Это позволило нам взглянуть на динамику конкуренции на рынке магазинов приложений без необходимости давать определение рынков или имея только возможность анализировать результаты нашего исследования с использованием рамок законодательства ЕС о конкуренции.

Шаги, которые нужно предпринять

ВПР начала свое исследование этого рынка, начав с изучения множества статей и имеющейся информации о магазинах приложений. Основываясь на этой общедоступной информации, ВПР оценило (i), могут ли магазины приложений Apple и Google являться узким местом, (ii) есть ли какие-либо реальные альтернативы этим магазинам приложений и (iii) какие конкурентные ограничения существуют внутри и за пределами экосистем Apple и Google.

Чтобы получить более полное представление о процессах принятия и отбора в магазинах приложений, мы опросили нескольких поставщиков приложений разных масштабов, активно работающих на голландском рынке. Мы поговорили с поставщиками приложений об (i) их впечатлениях от обоих магазинов приложений; (ii) возникают ли у них какие-либо проблемы в процессе принятия, (iii) прозрачность и взаимосвязь с Apple и Google, и (iv) наличие реальных альтернатив для связи с голландскими потребителями с помощью смартфонов. В ходе этого процесса мы получили несколько отзывов от поставщиков приложений о поведении Apple и Google.

Кроме того, мы поговорили с Apple и Google, чтобы узнать их мнение о магазинах приложений и логику в основе устанавливаемых ими общих положений и условий. Все эти данные в совокупности дали нам представление о поведении Apple и Google как владельцев соответственно App Store и Play Store.

Затем ВПР изучило, насколько важность магазинов приложений и демонстрируемое поведение влияют на общественные интересы, которые курирует ВПР.

Мы завершили наше исследование рынка, представив наши выводы. Наше исследование рынка показало, что и Google Play Store, и Apple App Store являются частью более крупной экосистемы и что при изучении обоих магазинов приложений важно также учитывать их соответствующие экосистемы. Кроме того, наше исследование также показало, что магазины приложений и окружающие их экосистемы образуют очень важную основу, на которой Apple и Google могут расширять свою систему платформ и укреплять контроль тех узких мест, которые они уже обеспечили себе. Это позволило нам не только понять соответствующие бизнес-модели, но и правильно рассмотреть демонстрируемое поведение. Мы определили три типа потенциально опасного поведения: (i) предпочтение собственных приложений по сравнению с приложениями от других поставщиков, (ii) неравное отношение к приложениям в целом и (iii) отсутствие прозрачности.

Учитывая важные позиции Apple и Google с их соответствующими магазинами приложений, а также то, как они влияют на общественные интересы, за которые отвечает Ведомство, ВПР пришло к выводу, что такое поведение может потребовать дальнейшего расследования и действий со стороны таких органов, как ВПР, и / или потребовать действий со стороны законодателей. .

После проведения исследования рынка

Рыночное исследование магазинов приложений повлекло за собой ряд последующих шагов. Во-первых, вместе с публикацией нашего исследования рынка в апреле 2019 года ВПР объявило о расследовании злоупотребления доминирующим положением со стороны Apple в своем App Store.^{xxxii} ВПР считает, что результаты исследования рынка могут указывать на поведение Apple, которое нарушает закон о конкуренции.

Во-вторых, ВПР использовало результаты исследования рынка, чтобы внести свой вклад в национальные и европейские обсуждения о предварительном регулировании (ex-ante) цифровых рынков. Одним из типов поведения, выявленных в нашем исследовании рынка, был предпочтительный выбор собственных приложений магазинами Apple и Google. Этот тип поведения, реализуемый «привратниками» (gatekeepers – устоявшегося термина пока в русском языке нет),

такими как магазины приложений, в настоящее время находится под более пристальным вниманием и заранее постулируется как наносящим ущерб в соответствии с Законом о цифровых рынках, предложенным Европейской комиссией в конце 2020 года.

В-третьих, наши выводы помогли другим исследователям и ведомствам, изучающим этот рынок. Одним из примеров является Палата представителей США, которая использовала наше исследование рынка в качестве важного источника в своем обзоре рынка магазинов мобильных приложений.^{xxxiii}

Эти три элемента, ставшие результатом проведенной работы показывают, что сами исследования рынка и публикация их результатов могут способствовать более широкому обсуждению по определенным проблемам или темам.

Заключительные замечания

В заключение, мы можем легко утверждать, что исследование рынка магазинов приложений дало нам возможность лучше понять рынок, который ранее был нам неизвестен. Это помогло ВПР понять рынок, его трудности и структуру, что помогло нам увидеть соответствующие проблемы, которые могут потребовать действий. Это также помогло нам внести свой вклад в продолжающиеся дебаты по Закону о цифровых рынках и по регулированию платформ-«привратников».

Самира Рарисси и Фемке Нагельхуд-де Йонг работают старшими сотрудниками правоохранительного ведомства в группе телекоммуникаций и цифровых технологий отдела телекоммуникаций, почты и транспорта ВПР. Обе имеют экономическое образование.

ВПР продолжит использовать инструмент исследования рынка, чтобы расширять наши знания об определенных рынках и темах, чтобы увидеть, где мы как Ведомство наиболее нужны. В мае 2021 года мы объявили об исследовании рынка облачных сервисов^{xxxiv}. Мы с нетерпением ждем возможности узнать, что нового покажет это исследование.

Исследование товарного рынка: опыт Новой Зеландии



Ричард Мэй,
эксперт по конкуренции, ОЭСР.
Ранее был главным советником
по исследованиям рынка
Комиссии по торговле Новой



Джон Смолл,
комиссар, Комиссия по торговле
Новой Зеландии

Предпосылки, полномочия и история

1. Комиссия по торговле Новой Зеландии (КТНЗ=NZCC) была создана для обеспечения соблюдения Закона о торговле (1986 г.). В 2018 году в этот закон были внесены поправки, позволяющие КТНЗ проводить исследования конкуренции, известные как исследования рынка, которые изучают конкуренцию на конкретных рынках и могут давать основания для рекомендаций по улучшению конкуренции. Исследования могут быть инициированы КТНЗ или правительством, причем пока используется последний вариант. КТНЗ обязана проконсультироваться по Проекту отчета и предоставить свой Окончательный Доклад министру к определенной установленной дате. Любой последующий выбор политических мер остается за министром.
2. Первое исследование было посвящено розничным рынкам топлива и завершилось в декабре 2019 года. Оно определило факт отсутствия эффективной оптовой конкуренции как основное препятствие для конкуренции, рекомендовав либерализацию оптовых контрактов и возможность оптовой торговли на

выходе с терминалов. Правительство приняло новый закон, чтобы претворить в жизнь эти рекомендации, и созданный в результате режим уже начал вступать в силу.

3. Второе исследование было начато в секторе розничной торговли продуктами питания в ноябре 2020 года. Первоначально оно должно было длиться 12 месяцев, но затем было продлено до марта 2022 года из-за сбоев, связанных с пандемией (в том числе сбоев для розничной продовольственной торговли). Этот сектор является высококонцентрированным, отчасти в результате слияния 3-2, которое было инициировано всего за несколько дней до того, как в Новой Зеландии в 2001 году был ужесточен порог слияния. Два основных оператора поставляют продукты для шести основных фирменных сетей супермаркетов, которые продают не менее 80% всех продаваемых розничной торговлей продуктов. Некоторые более мелкие операторы ориентированы на специальные ниши, а многие перепродают продукты, купленные в розничных магазинах двух доминирующих операторов.

Определение охвата нашего анализа

4. Для любого исследования рынка, особенно в таких крупных секторах, как розничная торговля продуктами питания, важно на раннем этапе приложить достаточно усилий для определения масштабов анализа. Такое определение направлено на то, чтобы ресурсы для исследования использовались эффективно и действенно, а особое внимание уделялось ключевым вопросам. В то же время ведомство должно обеспечивать равновесие, оставаясь гибким и непредвзятым, поскольку принятие ранних решений по охвату анализа порождает риск упустить потенциально важные вопросы.
5. В качестве информативной базы для определения масштабов исследования мы рассмотрели предыдущие правоприменительные меры, предпринятые КТНЗ в этом секторе, и исследования, проведенные другими конкурентными ведомствами. Мы дополнили это кабинетным исследованием данных по сектору и обзорами соответствующей экономической

литературы. На основе этой работы мы стремились определить вероятные основные проблемы для исследования.

6. Для обеспечения прозрачности исследования мы опубликовали в первые несколько дней исследования рабочий документ, в котором объяснялись возможные шаги исследования и то, как заинтересованные стороны смогут высказать свое мнение. Мы также проконсультировались с заинтересованными сторонами по поводу объема исследования на раннем этапе, опубликовав предварительный обзор проблематики, предложив участникам отрасли высказать свое мнение. Неконфиденциальные версии представленных материалов были опубликованы на нашем веб-сайте, и отправители должны были в рамках процесса направления нам материалов указать, которые они считали конфиденциальными. Перекрестные представления были разрешены и также опубликованы.

7. Мы получили материалы от широкого круга заинтересованных сторон, включая крупных розничных торговцев, ассоциации поставщиков и группы потребителей. Ответы помогли нам понять сектор и уточнить наши взгляды на вероятные наиболее существенные проблемы.
8. Важно как можно раньше разработать план анализа. В качестве отправной точки для планирования нашего анализа этого исследования мы рассмотрели ключевые аспекты, которые необходимо было проверить для каждой из вероятных проблем. Затем мы определили аналитические возможные анализы для проверки этих аспектов. Чтобы помочь в этом, мы разделили анализ на:
 - d. а. Кабинетные исследования, веб-сайты и научная литература
 - e. б. Информация и интервью с третьими сторонами, включая текущие деловые документы
- f. с. Описательная статистика, включая доли рынка
- g. d. Более обширные аналитические разделы (например, эконометрика, опросы потребителей)
9. Выявив ряд потенциальных вариантов анализа, мы затем провели приоритизацию, учитывая ожидаемое понимание по сравнению с необходимыми ресурсами и временем, а также риски. Учитывая временные рамки проекта, с самого начала требовалось тщательное суждение, чтобы определить и спланировать некоторые элементы анализа. Например, мы стремились подготовить информационные запросы для участников отрасли и как можно скорее начать реализовывать крупные компоненты анализа.

Наш анализ

10. Как и во многих проектах, связанных с конкуренцией, важной частью исследования был запрос информации от участников рынков отрасли. КТНЗ использовала комбинацию письменных информационных запросов и встреч, чтобы улучшить наше понимание сектора и проверить основные проблемы. Мы запросили у крупных розничных продавцов большой объем информации, включая внутренние документы, бухгалтерские данные и записи о ценах, которые были нецензурны для понимания сектора и тестирования существенности основных проблем. Учитывая влияние COVID-19, большая часть наших встреч с участниками отрасли проводилась с помощью видео, с предоставлением соответствующей информации заблаговременно по электронной почте.
11. На протяжении всего исследования мы информировали заинтересованные стороны о нашем прогрессе через наш веб-сайт и список рассылки. Мы также предоставили адрес электронной почты, по которому заинтересованные стороны могли связаться с нами по поводу исследования. В ходе исследования мы взаимодействовали с широким кругом заинтересованных сторон, включая производителей продукции, оптовых торговцев, широкий спектр различных розничных торговцев, правительственные учреждения, зарубежных розничных торговцев, организации потребителей и даже экспертов по планированию и развитию земель.
12. Кроме того, КТНЗ также использовала опросы для сбора информации от потребителей и поставщиков супермаркетов.
13. Наш опрос потребителей был размещен на веб-сайте Комиссии и ставил перед потребителями вопрос об их типичных покупательских привычках, в том числе о том, где они покупают свои продукты и почему. Мы продвигали опрос среди групп потребителей и использовали Facebook для рекламы. Откликнулись более 10 000 потребителей. Мы дополнительно изучили покупательское поведение потребителей, заказав исследование по параметрам качества.
14. В рамках нашего опроса поставщиков мы спрашивали об их взаимоотношениях и опыте работы с розничными торговцами. Были опасения, что поставщики не захотят делиться с нами информацией из-за опасений возможных последствий. Чтобы снизить этот риск, мы определили надежные процессы защиты информации и проинформировали о них поставщиков. Мы также разрешили поставщикам предоставлять информацию анонимно, если они того пожелают, хотя многие респонденты опроса предпочли этого не делать.
15. Мы также заказали два компонента для внешнеэкономического анализа. Первым был эконометрический анализ, в ходе которого рассматривалась взаимосвязь между концентрацией местного рынка и ценами. Второй - это поведенческое экономическое исследование, в рамках которого проверялось влияние практики ценообразования, и, в особенности, рекламных акций, на типовые модели покупок потребителей.
16. Конкретные изученные темы можно разделить на две группы: факторы, которые вероятно могут повлиять на конкуренцию (например, барьеры входа, поведение потребителей) и показатели результатов (например, цены, прибыльность). В зависимости от предмета исследования может быть очень сложно получить надежные показатели результатов и сравнить их с эталонными показателями конкурентности рынка. По мнению авторов, показатели результатов полезны, но не абсолютно необходимы для исследований рынка. Надежная оценка интенсивности конкуренции и способов улучшения конкуренции может быть достигнута без показателей результатов.

Предварительные выводы и последующие шаги

17. В Проекте отчета был сделан предварительный вывод о том, что конкуренция, похоже, не работает должным образом. Наше исследование потребителей показало явную тенденцию использовать один супермаркет для многих, если не большинства продуктов для каждой семьи. У небольших магазинов нет ассортимента, чтобы конкурировать с обычными «основными» магазинами, и данные свидетельствуют о том, что они также не могут оказать ограничительное воздействие на крупные сети в отношении «дополнительных» покупок. Были выявлены серьезные препятствия для входа на рынок и расширения, как и основания для беспокойства по поводу дисбаланса в возможностях ведения переговоров между поставщиками и супермаркетами. Мы также отметили высокую доходность капитала и высокие мировые цены на продукты. Некоторые из выявленных нами действий возможно нарушают законы о конкуренции или честной торговле, соблюдение которых также обеспечивается Комиссией. Они рассматриваются отдельно, с тем, чтобы исследование рынка было сосредоточено на рекомендациях, цель которых невозможно достичь с помощью правоохранительных мер.
18. Был изложен широкий спектр вариантов рекомендаций по решению этих проблем. К ним относятся методы освобождения площадей для супермаркетов, продвижения независимых оптовых поставок, а также некоторые варианты принудительной продажи активов для создания новых крупных конкурентов. По естественным соображениям справедливости важно представить все потенциальные рекомендации для прозрачного процесса консультаций. Следующим шагом будет широкое обсуждение этих вариантов. Это происходит посредством письменных представлений, открытого следственно нацеленных слушаний, отдельных конфиденциальных двусторонних встреч и, наконец, процесса обмена встречными представлениями.

Ресурсы МКС для конкурентных ведомств при планировании и проведении исследований рынков



Мэтью Вонг,
старший советник,
консультативные и
международные отношения,
Комиссия по конкуренции
Гонконга

В мае 2021 года Региональный Центр по Конкуренции ОЭСР-ГВХ в Будапеште (Венгрия) провел виртуальный семинар, на котором собрались эксперты по конкуренции из нескольких стран, чтобы поделиться своим опытом и передовой практикой в проведении исследований рынка. Выступавшие обсудили базовые моменты, такие как цели и использование рыночных обследований, а также предложили практические советы по управлению процессом. На этом виртуальном семинаре были рассмотрены некоторые актуальные вопросы, поскольку участники вели интересные для всех обсуждения таких вопросов, как использование рыночных исследований для решения возникающих проблем конкуренции, а также способы активизации адвокатирувания и поддержки правоприменения. От имени Рабочей группы по адвокатируванию (РГА=AWG) Международной Конкурентной Сети (МКС=ICN) Комиссия по конкуренции Гонконга также была приглашена, чтобы сделать обзор ресурсов МКС, на которые конкурентные ведомства могут опираться, когда они начинают составлять стратегический план обследования рынка. Чтобы еще больше помочь должностным лицам ведомств использовать Рабочие материалы МКС, эта статья описывает и разъясняет эти общедоступные материалы, которые могут помочь конкурентным ведомствам эффективно и действенно проводить свои исследования рынка.

Исследования рынков позволяют глубоко изучить рассматриваемый рынок и получить соответствующие данные и знания, которые могут быть ценными для ведомств при принятии обоснованных решений относительно наилучшего способа решения проблем конкуренции. Такие обследования также позволяют ведомствам лучше

понять структуру и ландшафт рынка, что, в свою очередь, помогает выявить области, в которых могут возникнуть нарушения антимонопольного законодательства. Иногда проблемные рыночные структуры, препятствующие конкуренции, также могут быть непреднамеренно вызваны государственной политикой или действиями правительства, и в такой ситуации рыночные исследования помогают конкурентным ведомствам давать соответствующие рекомендации, такие как нормативные реформы для снятия ограничений.

Исследования рынка, без сомнения, представляют собой сложную задачу, требующую детального планирования и длительного взаимодействия. При значительном количестве времени и ресурсов, затраченных на исследование, ответственные должностные лица должны тщательно проработать план их проведения, чтобы гарантировать, что исследование рынка будет проводиться эффективным и прозрачным образом, а вложенные ресурсы будут использоваться рационально.

За прошедшие годы РГА МКС разработала два документа и платформу онлайн-ресурсов, чтобы облегчить конкурентным ведомствам планирование и выполнение этих ресурсоемких проектов. К ним относятся: (1) Брошюра руководящих принципов для исследования рынка, опубликованный в мае 2016 года, (2) Справочник передовой практики рыночных исследований, впервые опубликованный в 2012 году и обновленный в 2016 году (3) Хранилище информации по рыночным исследованиям, которое будет расширено в 2022 году. Они являются отличными дополнительными ресурсами к Руководству ОЭСР по исследованиям рынка, опубликованному в 2018 г.

Брошюра руководящих принципов для исследования рынка²⁹

«Брошюра руководящих принципов для исследования рынка» предоставляет должностным лицам ведомств возможность рассмотрения комплекса всеобъемлющих вопросов, которые следует учитывать до и при проведении рыночных исследований. Брошюра также содержит несколько практических советов по таким вопросам, как, например, привлечение и получение поддержки внутренних заинтересованных сторон, а также распределению обязанностей между руководством ведомства и персоналом на рабочем уровне.

Это хорошая отправная точка для сотрудников любого ведомства, которые начинают думать о том, как приступить к исследованию рынка, а также это легко читаемый документ для любого новичка, который впервые участвует в исследованиях рынка. Брошюра от корки до корки состоит всего из 20 страниц, каждая из которых содержит только несколько абзацев текста. Эта Брошюра даёт обзор и общее представление о том, какие основные шаги необходимо сделать, а также о проблемах, которые необходимо учитывать в ходе исследования рынка. Мы

считаем, что ответственные должностные лица найдут её особенно полезной, если оно используется и читается вместе с Руководством ОЭСР по исследованиям рынка.

Документы содержащие Руководящие принципы- это материалы самого высокого уровня, публикуемые МКС, и они составлялись таким образом, чтобы быть значимыми

для самого широкого круга правоохранительных органов. Они не носят предписывающий характер, и пользователи должны выбирать из них то, что соответствует их собственным потребностям, приоритетам и ресурсам своего ведомства, с учетом их различных правовых полномочий и функций.

Справочник передовой практики рыночных исследований³⁰

По сравнению с Брошюрой с руководящими принципами, Справочник по передовой практике рыночных исследований является более обширным и подробным документом, содержащим более 50 страниц. Фактически, руководящие принципы высокого уровня, содержащиеся в Брошюре, основаны на Справочнике по передовой практике и вытекают из него. Справочник предлагает ряд вариантов передовой практики при подготовке и проведении рыночных исследований.

Справочник был впервые разработан в 2012 году РГА МКС и обновлен в 2016 году, чтобы включить в него накопленный опыт и уроки, извлеченные с тех пор. Рабочая группа также улучшила формат Справочника, чтобы сделать его более удобным для пользователя. В семи главах Справочника подробно описаны те ключевые этапы, которые может включать процесс исследования рынка, в том числе:

- определение и выбор рынка для изучения,
- определение объема и планирование исследования
- планирование взаимодействия с заинтересованными сторонами,
- запуск исследования,
- сбор и анализ информации,
- разработка и закрепление результатов
- и оценка исследования.

Точно так же, как при использовании руководящих принципов, предлагаемых в Брошюре, конкурентные ведомства должны выбирать и использовать передовой опыт в соответствии со своими потребностями, приоритетами и ресурсами, а также с учетом своих различных законодательных полномочий и возложенных на них функций.

Хранилище информации по рыночным исследованиям³¹

Хранилище информации представляет собой сетевой каталог исследований рынка, в котором конкурентные ведомства могут ознакомиться с тем, что было сделано в других странах на протяжении последних лет. Сотрудники ведомств могут найти вдохновение в отношении тем исследований и узнать о конкретных подходах, применявшихся отдельными ведомствами для решения определенных рыночных проблем. Просматривая записи в Хранилище информации, сотрудники ведомств могут также определять те конкретные конкурентные ведомства, к которым они могут обращаться напрямую за дополнительной помощью и советом. Хранилище информации позволяет антимонопольным ведомствам находить существующие исследования рынка в определенных промышленных секторах, а также в определенных национальных ведомствах, что в конечном итоге способствует обмену идеями в отношении проблем рынков.

Каждая запись в каталоге дает краткое описание предмета исследования, источника идей (например, проводится ли исследование по собственной инициативе ведомства или по заказу правительства), цели и результатов. В Хранилище информации собраны исследования с 2006 года, которые были проведены более чем 40 антимонопольными ведомствами из стран разной величины и на разных стадиях экономического развития. Запротоколированные

исследования охватывают 29 отраслей промышленности, от строительства до страхования, от электронной коммерции до транспорта. Там, где это возможно, Хранилище информации также предоставляет веб-ссылки, ведущие на веб-сайты участвующих агентств, где можно легко найти эти отчеты полностью. Эта платформа онлайн-ресурсов обновлялась и будет обновляться на регулярной основе, возможно, примерно каждые три-четыре года, чтобы гарантировать, что антимонопольным органам будет доступна самая последняя информация.

В свете стремительного развития революционных технологий и цифровой экономики во всем мире в последние годы конкурентные ведомства стремились больше узнать об опыте коллег в проведении рыночных исследований по этим направлениям. Таким образом, Хранилище информации в последний раз обновлялось в 2020 году, когда было добавлено более 120 новых записей, многие из которых связаны с проблемами конкуренции, возникающими в цифровой экономике. В то время сопредседатели РГА также призывали новые и менее крупные ведомства делиться своим опытом в исследованиях рынка, поскольку мы считаем, что конкурентные ведомства с аналогичным опытом были бы заинтересованы узнать о том, что делается друг у друга в плане исследований рынка. Точно так же мы призываем ваши ведомства вносить свой вклад в этот значимый проект во время предстоящего раунда обновлений.

30 Интернет ссылка на материал: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/market-studies-good-practice-handbook/>

31 Интернет ссылка на материал: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/advocacy/market-studies/market-studies-information-store/> Этот интернет- ресурс обновлялся и будет обновляться на регулярной основе, вероятно каждые три или четыре года, для обеспечения конкурентных ведомств наиболее актуальной информацией.

Текущая работа

Заглядывая в будущее, в наступающем 2021-22 году РГА МКС приложит усилия для расширения Хранилища информации о рыночных исследованиях новым разделом, посвященным совместным международным исследованиям. В последние годы мы наблюдаем все больше и больше международных инициатив, таких как совместное исследование французского и германского конкурентных ведомств о больших данных в 2016 году и проект 2018 года по искусственному интеллекту, а также совместный меморандум о цифровой экономике конкурентных ведомств Бельгии, Нидерландов и Люксембурга. Предстоящее мероприятие, намечаемое РГА, предполагает сбор и обобщение исследований, который будет проводиться совместно конкурентными ведомствами, а также международными и региональными организациями. МКС сознает постоянно растущую

важность международного сотрудничества между конкурентными ведомствами в рамках инициатив по адвокатированию, особенно в цифровом пространстве. Мы надеемся, что, вступив в свое третье десятилетие, МКС продолжит служить ключевым форумом для конкурентных ведомств для изучения идей и обмена опытом в исследованиях разных секторов экономики и рынков, многие из которых становятся все более безграничными.

НОВОСТИ РЕГИОНА



Ежегодная конференция МКС 2021 года



Миранда Мольнар,
координатор РЦК, ГВХ/ВКВ



13-15 октября 2021 года Венгерское Конкуренционное Ведомство (ВКВ=ГВХ) провело, при поддержке правительства Венгрии, 20-ю ежегодную конференцию МКС. Мероприятие ознаменовало завершение второй декады существования Международной Конкуренционной Сети и начало третьего десятилетия её деятельности.

В свете ограничений на поездки, действующих во многих странах мира, конференция в конечном итоге была проведена онлайн вместо первоначально запланированного мероприятия с личным участием делегатов. Это позволило принять участие гораздо более широкой аудитории, чем это было бы возможно на реальной живой конференции. И действительно, широкий охват конференции был подтверждён участием в её профессиональных программах виртуальной аудиторией из более 1 000 экспертов в области конкурентного права из примерно 130 стран. Ежегодная конференция МКС 2021 объединила участников конкурентного сообщества, в том числе членов антимонопольных ведомств, ученых, экспертов, экономистов, представителей международных организаций и других неправительственных консультантов (НПК), активное участие которых во многом способствовало успеху и результативности мероприятия.

Конференция предоставила экспертам в области конкурентного права всего мира прекрасную возможность поделиться своим опытом и обменяться мнениями по широкому кругу вопросов. В рамках 21 пленарных и секционных заседаний участники встречи провели обзор результатов многолетнего международного сотрудничества и приняли участие в динамичных обсуждениях политики и правоприменения в области конкуренции по темам, среди прочего, адвокатирувания, эффективности ведомств, картелям, слияниям и одностороннему поведению. Некоторые из важных тем, затронутых антимонопольным сообществом на конференции, включали специальное пленарное заседание, предложенное ГВХ «Устойчивое развитие и конкурентное право»; проект МКС "Третье десятилетие"; международное сотрудничество в борьбе с трансграничными картелями; и проект Руководящей группы по взаимосвязью между конкуренцией, защитой потребителей и конфиденциальностью.

Поскольку секционные заседания являются важным элементом всех ежегодных конференций МКС, каждая рабочая группа провела два специальных интерактивных заседания, нацеленных на обеспечение

более неформальных и открытых дискуссий между членами группы ведущих экспертов и аудиторией по темам, представляющим особый интерес. Все пленарные заседания конференции записывались и были размещены для широкого доступа на веб-сайте конференции вместе с другими соответствующими документами, включая повестку дня конференции, результаты работы, мероприятия и видео рабочих групп.

Поскольку это была 20-я ежегодная конференция в истории МКС, ГВХ подготовило три сборника, чтобы отметить это событие и предоставить аудитории всесторонний обзор двух десятилетней истории конференций. Этот замечательный проект, который позволил запечатлеть ценные итоги 20-лет достижений, был бы невозможен без участия организаторов предыдущих ежегодных конференций МКС и бывших председателей Руководящей группы.

Принимающее Ведомство стремилось восполнить отсутствие личного участия в конференции, организовывая различные социальные мероприятия в Интернете, в том числе народные музыкальные и танцевальные шоу, онлайн-тур по Венгерскому национальному музею и песочную анимацию. Всё это дало участникам уникальный познавательный опыт и позволил им глубже узнать обычаи, традиции, историю и культуру Венгрии. В перерывах между сессиями демонстрировались видео и фотографии, изображающие пейзажи, природные красоты и повседневную жизнь Венгрии, чтобы еще в большей мере побудить аудиторию посетить страну. Юбилейные публикации, специальный проект ГВХ и видеоролики Венгерского агентства по туризму будут доступны на веб-сайте конференции до конца октября 2023 года, чтобы сделать этот ценный профессиональный контент более доступным для ещё более широкой аудитории.



Специальный проект: Устойчивое развитие и конкурентное правоприменение



Чаба Ковач,
заместитель Главы, отдел
экономики конкуренции и
исследований рынка, ГВХ/ВКВ

В качестве принимающей стороны Ежегодной конференции МКС 2021 года, ГВХ воспользовался традиционной возможностью, предоставляемой хозяину, и обратился к проблеме, которую Ведомство считает актуальной и для других участников. ГВХ использовал эту уникальную возможность для опроса конкурентных ведомств и неправительственных консультантов (NGA) во всем мире на предмет устойчивости развития и конкуренции.

Недавно возникшая и горячо обсуждаемая тема - должны

ли конкурентные ведомства учитывать соображения устойчивости в своей правоприменительной практике, и если да, то каким образом. Возможно, в каких-то делах такие соображения могут лечь в основу теории ущерба, а в других - оправданием и защитой для сторон.

Опрос ГВХ был направлен на изучение реального опыта, а не предписывающих теорий. Он был сосредоточен на ограничительных соглашениях, а также охватывал институциональные аспекты, такие как наращивание потенциала и сотрудничество.

Основные выводы^{xxxv}

- Идея о том, что конкурентное правоприменение может играть разумную, хотя и ограниченную роль в достижении целей устойчивого развития, широко поддерживается неправительственными консультантами, имеющими опыт в этой области.
- Стандарты эффективности и благосостояния, похоже, не препятствуют рассмотрению дел об устойчивости, а особые положения закона о конкуренции сами по себе не способствуют рассмотрению таких дел. Поэтому законодательные меры не кажутся обязательными, но могут быть полезными в некоторых - а может быть, и во многих - национальных правовых системах. Однако неправительственные консультанты призывают к использованию «мягких» законов и руководящих указаний.
- Пока что практического опыта мало, хотя он и растет, и он в значительной степени исчерпывается Европой. Тем не менее, количество дел по устойчивому развитию начало возрастать, интерес и ожидания выходят далеко за пределы Европы, что позволяет предположить, что такие дела будут более частыми и широко распространенными в будущем.
- На практике соображения устойчивости чаще выступают в качестве защиты (а не вызывают озабоченность по поводу конкуренции, связанной с устойчивостью). Защита с использованием устойчивости как аргумента, также кажется более признанной концепцией, и ее анализ кажется более продвинутым.
- Скорее всего, потребуются дополнительные навыки, а также повышенное внимание и подготовка. Тем не менее, «НИОКР в области конкурентной политики», по-видимому, имеют основополагающее значение.
- Международное сотрудничество - как между иностранными партнерами, так и через работу международных организаций - считается полезным и поддерживается респондентами.
- Результаты неубедительны в отношении того, происходит ли международное сближение или расхождение, даже если есть признаки региональной конвергенции в Европе.

В целом, устойчивость развития, вероятно, будет в ближайшие годы одной из важнейших тем для антимонопольных ведомств, в том числе и в странах-бенефициарах РЦК.

Помимо опроса, в первый день конференции была проведена панельная дискуссия по данной теме.^{xxxvi}

Комиссия по защите конкуренции Республики Армения: пройденный путь и достижения



ИСТОРИЯ

Комиссия по защите конкуренции (далее - Комиссия) была образована в 2001 году на основании Закона РА «О защите экономической конкуренции» (далее - Закон) как государственный орган, осуществляющий государственную политику в области защиты экономической конкуренции. В настоящее время Комиссия является автономным органом. За 20 лет своего становления Комиссия, как государственное учреждение, прошла значительный путь.

В 2007 году Комиссия была наделена полномочием проведения проверок, а в перечень отраслей, подлежащих контролю, была включена сфера государственной поддержки.

В 2011 году была предусмотрена процедура проведения мониторинга и контрольных закупок, были увеличены размеры штрафов, усовершенствовались институты доминирующего положения и другие институты конкурентного законодательства.

В 2015 году статус Комиссии как автономного органа и порядок ее формирования впервые были закреплены

в Конституции Республики Армения, что значительно повысило гарантии независимости.

В 2018 году предусмотренные Конституцией РА положения, относящиеся Комиссии, были закреплены в Законе, Закон приведен в соответствие с Договором о ЕАЭС и лучшей международной практикой.

В 2019 году право выдвижения кандидата на вакантную должность члена Комиссии было отведено поочередно правящей фракции, оппозиционной фракции Национального Собрания и Правительству Республики Армения.

В 2021 году в закон «О защите экономической конкуренции» внесены всеобъемлющие поправки. Статус и полномочия Комиссии получили совершенно новые основы и качество.

О НАС

Комиссия состоит из председателя и шести членов, которых назначает Национальное собрание Республики Армения. Комиссия имеет 86 штатных единиц, большинство сотрудников – женщины.

В последние годы коллектив Комиссии пополнился новыми специалистами из разных отраслей экономики. Намечается тенденция к омоложению персонала. 16 процентов сотрудников - кандидаты наук, 34 процента имеют степень магистра.

НОВОВВЕДЕНИЯ

Совершенствование института государственной поддержки

В числе приоритетов Комиссии имеют важное значение непрерывное осуществление контроля за государственной поддержкой и развитие института контроля за государственной поддержкой, в связи с чем были продолжены мероприятия по совершенствованию законодательства. В мае 2020 года Правительство Республики Армения установило порядок и сроки предоставления в Комиссию государственными

органами информации о государственной поддержке. Вышеуказанные мероприятия особенно важны для возможного ограничения, предотвращения или запрета экономической конкуренции на каком-либо товарном рынке в результате оказания государственной поддержки, а также выявления случаев причинения вреда интересам потребителей.

Установление института отраслевых исследований

Новой редакцией Закона установлено комплексное регулирование отраслевого исследования, порядок его осуществления и обобщения.

Расширение института предоставления заключений

Этот инструментарий играет важную роль в превентивных полномочиях Комиссии. Возможность получения заключения о соответствии конкурентному законодательству, в отличие от предыдущего

регулирования, теперь предусмотрена до совершения соответствующих действий, заключения сделки или принятия правового акта, тем самым обеспечивая действительное превентивное значение этого полномочия.

Введение института сильной переговорной позиции

Меры по регулированию, направленные на обеспечение добросовестной конкуренции между крупными торговыми сетями и поставщиками, были заложены на новой основе. В частности, в законодательство по защите

конкуренции РА введен институт сильной переговорной позиции и предусмотрен запрет на характерные проявления злоупотребления этой позицией.

Реформирование основы для принятия руководств, имеющие консультативный характер

Во всем мире широко распространена разработка регламентов, имеющих консультативный характер (в Российской Федерации) или нормативных правовых актов (в Литвии, в Словакии, в Венгрии, в Австралии и

т.д.). Комиссия разработала аналогичное руководство для обеспечения справедливой конкурентной среды между крупными торговыми сетями и поставщиками.

ДОСТИЖЕНИЯ - УЛУЧШЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ

В результате проведенных Комиссией работ: исследований, возбужденных административных производств, - было зафиксировано улучшение конкурентной среды на некоторых товарных рынках. Комиссия добилась хороших результатов на рынках сливочного масла и сахара, которые традиционно считались высококонцентрированными рынками и имеют важное социальное значение.

Устранены барьеры для входа на рынок сливочного масла, обеспечены равные условия для хозяйствующих субъектов в сфере розничной торговли.

Улучшилась состояние конкуренции на рынке сахара, устранены дискриминационные условия, увеличилось количество участников рынка.

Проявления недобросовестной конкуренции на рынке молочных продуктов снизились почти на 50%.

Значительно сократились случаи введения в заблуждение общества недобросовестной рекламой.

СТАТИСТИКА НА 2010-2020 ГОДЫ

ПРАВОНАРУШЕНИЯ	2010-2020
Злоупотребление доминирующим положением	121
Антиконкурентные соглашения	90
Концентрации	576
Недобросовестная конкуренция	744

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИИ

Политика Комиссии на предстоящие два года будет основана на следующих четырех приоритетных направлениях

1. Регулирование законодательства

После вступления в силу 31 мая 2021 года Закона в новой редакции необходимо разработать и утвердить около 40 нормативных актов, целью которых является

максимально четкое, ясное и понятное представление правового регулирования хозяйствующим субъектам.

2. Цифровизация

В рамках реализации программы Всемирного банка «Армения: Третья программа модернизации государственного сектора» для Комиссии разрабатывается электронная система, состоящая из внешнего веб-сайта и внутренней платформы через интеграции которых будет возможно собирать информацию из внешних источников и передавать во внутреннюю систему и наоборот - автоматическая публикация информации из внутренних процедур на сайте. На сайте будут доступны информация о деятельности Комиссии, последние новости, описание судебных процедур, база данных решений Комиссии, а также результаты мониторинга цен на ряде товаров с возможностью увидеть их динамику. Физические и юридические лица получают возможность представлять заявления, декларации, отчеты, получать уведомления,

информацию о ходе производства через предварительно зарегистрированные личные страницы. Электронная система будет интегрирована с базами данных других государственных органов, из которых автоматическая загрузка данных облегчит бремя административных производств, сделает документооборот более быстрым и эффективным, делая возможным более рационально использовать время и ресурсы. Через электронную систему государственные органы также будут иметь возможность представлять информацию о предоставляемой государственной поддержке в режиме онлайн. Создание этого нового электронного инструментария имеет цель обеспечить высокую степень прозрачности деятельности Комиссии.

3. Управление кадровыми ресурсами: курсы переподготовки, пополнения персонала новыми кадрами.

Большое внимание уделяется усовершенствованию знаний и навыков персонала, так как в современном мире знания стремительно устаревают, специалисты постоянно нуждаются в обучении. Многие программы, в том числе по обмену опытом, реализуются при поддержке международных партнеров.

Комиссия сотрудничает со специализированными вузами республики. Подписаны меморандумы с рядом учебных заведений, на основе которых проводятся совместные переподготовки и курсы обучения.

4. Адвокатирование конкуренции и общественная осведомленность

Адвокатирование конкуренции и повышение общественной осведомленности – является важной предпосылкой эффективного осуществления полномочий Комиссии. В этой сфере работы проводится по трем основным направлениям: повышение осведомленности среди государственных органов, бизнес-сообщества и широкой общественности.

Достижения Комиссии за эти годы не малы, однако предстоящих задач намного больше, и Комиссия продолжит прилагать значительные усилия по выявлению ограничивающих экономическую конкуренцию проявлений и поступательному развитию культуры честной, справедливой и добросовестной конкуренции.

Деятельность ВКиЗП в 2020 году



Ведомство по конкуренции
и защите потребителей (ВКиЗП), Польша

Ведомство по конкуренции и защите (прав) потребителей (ВКиЗП), созданное в 1990 году, является центральным правительственным административным органом, отвечающим за политику в области конкуренции и защиты прав потребителей в Польше. Его деятельность финансируется из государственного бюджета. Его президент, в настоящее время Томаш Чростны, назначается премьер-министром Польши и действует как глава ВКиЗП. Основные полномочия Ведомства в области контроля конкуренции - антимонопольное законодательство, контроль слияний, получение договорных преимуществ и сговор на торгах. Его другие полномочия включают защиту потребителей, надзор за торговлей, безопасность продукции и надзор за рынком, надзор за государственной помощью и блокирование платежей. Из 591 сотрудника 150 работают в сфере защиты конкуренции. Годовой бюджет ВКиЗП составляет чуть более 101 миллиона злотых.

В 2020 году на деятельность ВКиЗП сильно повлияла глобальная пандемия COVID-19, которая не только вынудила ВКиЗП внести существенные изменения в организацию своей работы, но и поставила новые задачи в области защиты добросовестной конкуренции. ВКиЗП пришлось реагировать на возросший риск нарушений на рынке стратегических медицинской продукции и возможность враждебных поглощений польских предприятий, имеющих стратегическое значение.

Следовательно, наряду с наиболее важной информацией о деятельности ВКиЗП в области защиты конкуренции и представлением примеров конкретных дел, ВКиЗП изложит и то, как оно реагировало на COVID. Более подробную информацию о его деятельности в 2020 году можно найти в годовом отчете ВКиЗП, который доступен онлайн на веб-сайте Ведомства.^{xxxvii}

Действия по ограничению конкуренции в 2020 году

Деятельность ВКиЗП - резюме

ВКиЗП может проводить два типа процедур расследования в связи с подозрением на нарушение запрета на практику ограничения конкуренции: **разъяснительные и антимонопольные**.

Разъяснительные процедуры возбуждаются при подозрениях в нарушении антимонопольного законодательства. Они расследуют конкретный вопрос, а не поведение конкретных структур, хотя могут привести к возбуждению антимонопольного разбирательства против конкретного субъекта.

В 2020 году возбудило 64 разъяснительных и 7 антимонопольных производств. Все 7 антимонопольных разбирательств касались горизонтальных соглашений и сговора на торгах.

ВКиЗП вынесло 15 постановлений, касающихся практики ограничения конкуренции. **Общая сумма штрафов составила 187,2 миллиона злотых**. Впервые ВКиЗП вынесло решения о **наложении финансовых санкций на менеджеров, лично ответственных** за заключение

незаконных договоров.

Штрафы могут быть уменьшены, если стороны будут сотрудничать с ВКиЗП. Две формы сотрудничества могут привести к такому сокращению. Первая - это **программа смягчения наказания**, которая применяется в отношении организаций, участвующих в запрещенных соглашениях, и предусматривает, что штрафы, налагаемые на предприятия и менеджеров, снимаются полностью или значительно сокращаются. В 2020 году предприятия подали три заявки на участие в этой программе. Санкции по четырем решениям, принятым в 2020 году, были сокращены в рамках программы смягчения наказания. Предприятия также могут выбрать добровольное согласие на выплату штрафа, что применяется ко всем видам нарушений (антиконкурентные соглашения и злоупотребление доминирующим положением) и позволяет уменьшить размер штрафа. В 2020 году ВКиЗП вынесло три решения связанных с **добровольным согласием на штраф** в отношении шести предприятий и одного менеджера.

Пример дела по практике ограничения конкуренции: раздел рынка

Соглашение о разделе рынка может быть столь же опасной ограничительной практикой, как и ценовой сговор. Вместо того, чтобы честно конкурировать друг с другом, предприятия решают не конкурировать на избранной

территории и распределяют между собой районы, товары или группы клиентов.

Примером такой практики были два соглашения, заключенные между производителями и продавцами промышленных кормов для животных - Polmass и его конкурентами, Ekorplon и Agro-Netzwerk Polska, - которые предусматривали разделение внутреннего рынка заменителей молока для крупного рогатого скота.

Доказательства обоих антиконкурентных соглашений были обнаружены после обыска в штаб-квартирах этих трех компаний. В сентябре 2021 года Polmass и Ekorplon были оштрафованы на сумму более 17 миллионов злотых, а во втором случае Polmass получил дополнительный штраф в размере более 2,5 миллионов злотых. Штраф против Agro-Netzwerk Poland был отменен после того, как компания представила ценные доказательства наличия соглашения в рамках программы смягчения наказания.

Пример практики ограничения конкуренции: сговор на торгах

В ответ на растущую важность сговора на торгах в деятельности ведомства, ВКиЗП решила внести организационные изменения и в 2020 году создала Департамент по предотвращению сговора на торгах.

В сентябре 2020 года ВКиЗП обнаружила сговор на торгах в ходе тендера, организованного РКР TLK на поставку деревянных железнодорожных шпал в 2014 и 2015 годах. Тендер был разделен на две задачи, и компании согласовали между собой, кто именно должен участвовать в каждом из компонентов торгов и цену предложения в заявке. Сговорившиеся участники торгов согласовали, что

первый лот будет выигран Track Tec, а второй - специально созданным консорциумом ThyssenKrupp и KZN Bieanów. Компании, не участвовавшие в тендере, должны были в дальнейшем выступить в качестве субподрядчиков.

Договоренности между компаниями заключались в 2013-2014 годах во время встреч в гостиницах и ресторанах Катовице, Кракова и Варшавы, а также во время телефонных переговоров. ВКиЗП наложил штрафы на участников тендерного сговора на сумму почти в 13,5 млн злотых.

Действия по ограничению конкуренции в период пандемии COVID-19

С появлением пандемии COVID-19 в 2020 году ВКиЗП предпринял шаги для:

1. мониторинга рынков на предмет новых нарушений
2. запуска нового канала общения с участниками рынка.

ВКиЗП провела разбирательства на рынках в отношении продуктов, жизненно важных для предотвращения распространения COVID-19, включая тесты, реагенты для лабораторных тестов и медицинские принадлежности, такие как маски и дезинфицирующий спирт. Это было направлено на определение того, имела ли место из-за растущего спроса на предметы медицинского назначения такая антиконкурентная практика, как запрещенные договоренности или злоупотребление доминирующим

положением. В ВКиЗП была создана специальная телефонная линия, по которой директора больниц могут сообщать о нарушениях закона.

Чтобы удовлетворить потребности предприятий, Ведомство создало специальный адрес электронной почты на время пандемии.^{xxxviii} Кроме того, на веб-сайт Ведомства был добавлен раздел, содержащий информацию об условиях ведения бизнеса во время пандемии, включая такие вопросы, как COVID-19 и государственная помощь, COVID-19 и закон о конкуренции, а также руководящие принципы для предприятий, включая несправедливое использование договорных преимуществ во время пандемии.

Контроль за концентрацией в 2020 году

Деятельность ВКиЗП: краткое изложение

В 2020 году ВКиЗП провело 264 новых процедуры по контролю за слияниями и концентрацией, по результатам которых было принято 243 решения, в том числе 242 обычных разрешения и одно условное решение. Не было запрещено ни одного слияния.

ВКиЗП одобряет концентрации слияний, если они не будут существенно ограничивать рыночную конкуренцию. Условная концентрация может быть одобрена при соблюдении определенных условий (например, перепродажа части активов). Кроме того, одобрение сделки, несмотря на антиконкурентные последствия, в виде исключения может быть разрешено в тех случаях, когда такая сделка внесет значительный вклад в экономическое развитие или технический прогресс или окажет положительное влияние на национальную экономику.

Обязательство уведомлять о намерении проведения концентрации распространяется на предприятия, общий оборот которых превышает 1 миллиард евро во всем мире или 50 миллионов евро в Польше в год, предшествующий уведомлению.

Если предприятия объединяются без предварительного разрешения ВКиЗП - даже непреднамеренно - они могут быть оштрафованы на сумму до 10% от оборота предыдущего года. Более того, на предприятия, не предоставляющие информацию в ходе разбирательств ВКиЗП могут быть наложены штрафы в размере до 50 миллионов евро. В 2020 году общая сумма наложенных штрафов превысила 29 млрд злотых.

Дело о контроле за концентрацией: нарушение Nord Stream

Это прецедентное решение стало результатом более чем двух с половиной лет процедур разбирательств против «Газпрома» и пяти международных структур, ответственных за финансирование газопровода «Северный поток - 2» (СП-2).

ВКиЗП впервые проанализировало дело в отношении строительства «Северного потока-2» в 2016 году и определило, что планируемое слияние «Газпрома» и пяти международных компаний может привести к ограничению конкуренции. Столкнувшись с возражениями со стороны ВКиЗП, участники отозвали свое уведомление о концентрации, это означало, что оно запрещено.

В 2017 году ВКиЗП возобновило рассмотрение дела после сообщений в СМИ о новых договоренностях между участниками консорциума Северный поток-1.

Расследование подтвердило, что шесть компаний заключили в то время несколько соглашений о финансировании СП-2, несмотря на возражения ВКиЗП против создания совместного предприятия.

Оценивая степень нарушения, ВКиЗП обнаружило, что компании никогда не отказывались от своего намерения объединиться и консолидироваться, а просто реализовали его в другой форме.

Поскольку компании, финансирующие трубопровод, действовали умышленно, им в каждом случае был назначен максимальный штраф в размере 10% от их годового оборота. ВКиЗП оштрафовало «Газпром» на сумму более 29 миллиардов злотых, а других участников консорциума - более чем на 234 миллиона злотых.

Дело по контролю за концентрацией: одобрение сделки на рынке кабельного ТВ и интернет-провайдеров с условиями

В августе 2018 года в Ведомство поступило сообщение о сделке, касающейся намерения Vectra приобрести Multimedia Polska. Поскольку оба предприятия работали на рынках кабельного телевидения и интернет-провайдеров, Vectra получила предписание о выполнении определенных условий для устранения угроз справедливой рыночной конкуренции в 21 населенном пункте.

Компании Vectra пришлось продать собственные сети и сети, принадлежащие Multimedia Polska, в восьми городах. Кроме того, ей пришлось учредить новые компании, которым она будет передавать собственность из каждого из упомянутых городов, включая контракты с абонентами, телекоммуникационную инфраструктуру, контракты с сотрудниками, бухгалтерскую и техническую документацию, а также базы данных подписчиков. Затем

эти компании будут проданы независимому инвестору, при этом покупателю не разрешается принадлежать или совместно контролироваться каким-либо лицом в группе Vectra Capital. Покупателя также необходимо будет согласовать с ВКиЗП.

Еще одним условием было то, что абонентам в 13 других населенных пунктах будет разрешено свободно менять поставщика услуг. Vectra также получила предписание, обязывающее её в течение семи месяцев после того, как решение станет окончательным, проинформировать клиентов о том, что они могут расторгнуть свои контракты на платное телевидение и фиксированный широкополосный доступ в Интернет бесплатно в течение следующих девяти месяцев.

Контроль концентрации в период пандемии COVID-19

В июле 2020 года на ВКиЗП были возложены новые обязанности по защите польских предприятий, имеющих стратегическое значение для общественного порядка, безопасности и здоровья.^{xxxix} Введение новых полномочий было вызвано ухудшением экономической ситуации, вызванной пандемией COVID-19, а также риском поглощения отечественных компаний инвесторами из стран, не входящих в ЕС, ЕЭЗ и ОЭСР.

Защита распространяется на предприятия, расположенные в Польше, чей доход от продаж и услуг в Польше превышает эквивалент 10 миллионов евро в один из двух финансовых лет, предшествующих намерению поглощения компании. При этом такой хозяйствующий субъект также должен соответствовать одному из следующих условий:

- быть публичной компанией, независимо от ее типа и отрасли
- владеть недвижимостью, которая включает перечень объектов, установок, оборудования и услуг, составляющих критическую инфраструктуру

- разрабатывать или модифицировать программное обеспечение для приложений, перечисленных в Законе о контроле над инвестициями
- работать в одной из отраслей, указанных в Законе о контроле над инвестициями, в частности, имеющих отношение к энергетике, топливу, химикатам, вооружению, телекоммуникациям, информационным технологиям, медицине или переработке мяса, молока, зерна, фруктов и овощей.

Хозяйствующий субъект, совершающий соответствующую транзакцию, должен уведомить ВКиЗП, который после получения такого уведомления проводит процедуру проверки. Если сделка не вызывает возражений с точки зрения общественного порядка, безопасности или здоровья, ВКиЗП принимает решение об отсутствии возражений. Приобретение защищенного предприятия без уведомления или несмотря на возражение ВКиЗП является недействительным. К концу 2020 года в ВКиЗП поступило четыре заявки, соответствующим новым правилам.

Контрактное преимущество в 2020 году

Итоги деятельности ВКиЗП

ВКиЗП следит за сельскохозяйственным и продовольственным рынками на предмет недобросовестных торговых практик в отношениях между предприятиями в цепочке поставок продукции. В правилах о договорных преимуществах приводятся четыре примера нарушений, которые включают необоснованное прекращение или угрозу расторжения договора и необоснованное изменение условий оплаты. Вмешательство ВКиЗП на сельскохозяйственном и продовольственном рынке возможно во всех случаях злоупотребления договорными преимуществами, вне зависимости от оборотов предприятия. Любой, кто знает о недобросовестной торговой практике, может

подать уведомление в ВКиЗП. Уведомляющим сторонам гарантируется полная анонимность, а их данные и содержание уведомления не разглашаются ни на каком этапе процедуры разбирательства.

В целях защиты интересов сельхозпроизводителей ВКиЗП инициировало 42 судебных разбирательства в отношении договорных преимуществ: 36 разъяснительных и 6 процедур разбирательств о недобросовестном использовании договорных преимуществ. Они касались практики крупных розничных сетей и переработчиков. Операторам сельскохозяйственных и продовольственных рынков было вынесено пять решений.

Дело в отношении договорного преимущества: штраф за ретроактивные скидки

В декабре 2020 года ВКиЗП завершил прецедентное разбирательство против Jeronimo Martins Polska (JMP), которое было начато в 2019 году. ВКиЗП провело рассмотрение скидок, которые JMP потребовала от своих поставщиков в конце расчетного периода после того, как поставки были произведены и без какого-либо исходных указания на эти суммы в контракте. Это были так называемые «дополнительные отзывы» - суммы, на которые компания произвольно уменьшала вознаграждение своих подрядчиков. Из-за рыночной власти JMP поставщики

согласились на невыгодные условия, опасаясь, что прекращение сотрудничества может привести к еще большим финансовым потерям. За исследуемый период - с 2018 по 2020 годы - JMP «заработала» более 600 миллионов злотых благодаря рассматривавшейся практике.

Процедура расследования закончилась запретом на несправедливые ретроактивные скидки и штрафом на JMP в размере более 723 миллиона злотых.

Контрактное преимущество в период COVID-19

С апреля по июнь 2020 года ВКиЗП провела масштабную «Акцию COVID 100». Это была серия разъяснительных процедур, в ходе которых выяснялось, своевременно ли платили своим поставщикам крупные сельскохозяйственные и продовольственные предприятия. Кроме того, Ведомство проверило, использовалась ли эпидемия в качестве предлога для внесения неблагоприятных изменений в их контракты с более мелкими подрядчиками. ВКиЗП запросил пояснения

у почти 100 предприятий, включая розничные сети, работающие в Польше, и крупнейших производителей мясной, молочной, фруктовой, овощной, зерновой и масличной отраслей. В результате предпринятых действий компании выплатили своим поставщикам более 500 миллионов злотых непогашенной дебиторской задолженности.

Ведомство	ВКиЗП (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) Ведомство по Конкуренции и защите Потребителей
Председатель Ведомства	Президент ВКиЗП Mr Tomasz Chróstny Г-н Томаш Чростны
Полномочия Ведомства в сфере контроля конкуренции	<ul style="list-style-type: none"> • Антимонопольное законодательство • Контроль концентрации • Контрактные преимущества • Сговор на торгах
Прочие полномочия Ведомства	<ul style="list-style-type: none"> • Защита прав потребителей • Надзор за Торговой Инспекцией • Безопасность продукции и надзор за рынком • Надзор за государственной помощью • Блокировка платежей
Бюджет Ведомства	101,036,000 польских злотых
Количество сотрудников	591 – из которых 150 сотрудников работают в сфере защиты конкуренции

Мирта Капурал назначена президентом Совета по конкуренции Хорватии

Вслед за предложением правительства Республики Хорватия в рамках обязательной процедуры, проведенной после того, как было опубликовано приглашение на представление заявок, 1 октября 2021 года парламент Хорватии принял решение о назначении Мирты Капурал, доктора философии, Президентом Совета по конкуренции. Этому решению предшествовало проведенное хорватским парламентом освобождение доктора философии Мирты Капурал от должности члена Совета по конкуренции.

Мирта Капурал, доктор философии, работает в Хорватском конкурентном ведомстве с 2004 года. Сначала она возглавляла Отдел рынка услуг в Антимонопольном отделе Хорватского агентства по конкуренции. В 2007 году она заняла должность заместителя руководителя Департамента международного и европейского сотрудничества, а 25 января 2019 года была назначена членом Совета по конкуренции сроком на пять лет.

Ее работа, в частности, включала сотрудничество с Европейской Комиссией и национальными антимонопольными ведомствами соседних и других стран, участие в хорватских переговорах о вступлении в ЕС, активное участие в работе Европейской Конкурентной Сети (ЕКС), Международной Конкурентной Сети (МКС) и ОЭСР.

Во время своего участия в международном сотрудничестве она приобрела практический опыт работы в Генеральном директорате Европейской Комиссии по конкуренции в Брюсселе. Она работала в качестве эксперта по антимонопольному праву в твининговом проекте ЕС в Косово и проекте TAPEX в северной части Кипра.

Она была представителем Хорватии на переговорах по Директиве о повышении эффективности правоохранительной деятельности национальных антимонопольных органов (ЕКС+). С 2016 по 2017 год она возглавляла рабочую группу по разработке Закона об исках о возмещении ущерба за нарушение законодательства о конкуренции, а с 2019 по 2021 год возглавляла рабочую группу по разработке проекта изменений Закона о конкуренции (Закон о внесении изменений в Закон о конкуренции).



Г-жа Капурал начинала свою карьеру в 1999 году в тогдашнем Министерстве Европейской Интеграции, где она выполняла работу, связанную с гармонизацией хорватского законодательства с законодательством ЕС, в частности, она готовила юридические заключения о соответствии хорватского законодательства по ряду направлений права ЕС и в Государственном управлении по правам человека.

После окончания юридического факультета в Загребе она получила степень магистра современных европейских исследований в Университете Сассекса, а в 2012 году получила докторскую степень на юридическом факультете в Загребе в области коммерческого права и конкурентного права с диссертационной работой «Применение смягчения наказания или сокращения штрафов в конкурентном законодательстве».

Г-жа Капурал является автором серии исследований и научных работ в области законодательства о конкуренции, которые были опубликованы в отечественных и зарубежных профессиональных журналах и книгах. Она регулярно принимает участие в международных семинарах и конференциях по конкурентному праву в качестве участника или докладчика и является лектором и автором учебной программы по конкурентному праву в Государственной школе государственного управления и приглашенным лектором по конкурентному праву.

НОВОСТИ ИЗ ОЭСР



Неделя конкуренции ОЭСР, декабрь 2021 года: уроки и вызовы



Аура Гарсиа Пабон,
младший эксперт по
конкуренции, ОЭСР

Этот год был непохожим на другие. В то время как экономические системы во всем мире сталкиваются с проблемами восстановления после пандемии, а в результате экономического кризиса целые сектора и производственно-сбытовые цепочки продолжают разрушаться, конкурентные ведомства были вынуждены искать способы помогать и способствовать быстрому и устойчивому росту. С 29 ноября по 3 декабря 2021 года Комитет по Конкуренции ОЭСР и две его рабочие группы встретились виртуально, чтобы обсудить и обменяться мнениями по некоторым ключевым вопросам политики, с которыми в настоящее время сталкиваются конкурентные ведомства.

В последние несколько лет переход к цифровой экономике стал ключевым вопросом в политике в области конкуренции. Понимание того, как работают эти рынки, и стимулов, которые должны иметь технологические компании к инновациям и конкуренции, - это проблема, которой занимаются различные конкурентные ведомства во всем мире.

На первом круглом столе были рассмотрены определенные проблемы конкуренции, которые могут возникнуть на рынках книг и электронных книг, для которых характерно государственное вмешательство с целями проведения культурной политики, а также содействие повышению качества и разнообразия вариантов, доступных для потребителей.

В ходе обсуждения представители многих стран рассказали о проблемах, с которыми они столкнулись при исследовании этих рынков, например, при определении рынков и оценке схем взаимозаменяемости, а также о новых проблемах, возникающих в результате цифровизации. Из обсуждения можно сделать некоторые ключевые выводы.

1. Общим обоснованием вмешательства государства на книжных рынках является их специфика: товары культурного потребления с вероятными положительными внешними результатами такового, их можно рассматривать как развлекательные продукты, которые имеют значительную экономию на масштабе, но, в зависимости от контекста, могут опираться на небольшие языковые зоны и быть подвержены цензуре.
2. Большинство присутствовавших стран отметили наличие механизмов фиксации цен посредством прямого регулирования или соглашений между участниками рынка. Поддержание цен перепродажи (ПЦП=RPM), ценовая дискриминация и исключительные права входили в число стандартных практических методов на этих рынках, иногда даже пользуясь исключениями из законов о конкуренции. Тем не менее, опыт показал, что либерализация рынка положительно влияет на цены и благосостояние потребителей, хотя общее влияние на эффективность остается менее очевидным.
3. У этих рынков теперь есть новые особенности, которые следует учитывать при анализе, в частности, из-за более широкого использования электронных книг. Эволюция того, как оцениваются определенные риски, такие как пиратство, с внедрением цифровых инструментов и других факторов, также приобрели ключевую роль для понимания динамики рынка. Общедоступные онлайн-рейтинги пользователей меняют предпочтения и опыт потребителей, а распространение возможностей самостоятельной публикации может увеличить разнообразие предлагаемой продукции. Однако в ходе обсуждений был сделан общий вывод о том, что покупательские привычки потребителей не изменились, а их читательские привычки оставались довольно стабильными на протяжении последних нескольких лет.

Второй круглый стол был посвящен международному сотрудничеству, в частности, состоянию выполнения и влиянию на политику Рекомендации ОЭСР 2014 года о международном сотрудничестве в конкурентных расследованиях и разбирательствах. Главный вывод дискуссии заключался в том, что, несмотря на наличие определённого международного сотрудничества, в основном в том, что касается рассмотрения слияний, а рекомендация была выполнена и остается актуальной, конкурентные ведомства могут работать лучше в этом направлении и продолжать улучшать свое сотрудничество.

Участники были единодушно согласны с тем, что международное сотрудничество и возможности приобретают все большее значение по мере развития рынков и роста проблем трансграничной конкуренции. Также был достигнут консенсус в отношении того, что международное сотрудничество остается ограниченным из-за постоянных правовых барьеров для обмена информацией между конкурентными ведомствами и что эти препятствия усиливаются по мере увеличения различий между правовыми режимами стран.

Региональное сотрудничество неоднократно упоминалось как ключевая и вдохновляющая область для будущего развития, поскольку региональные сети, в которые входят страны имеющие общие элементы своей политики в области конкуренции, могут легче преодолевать такие проблемы. Использование определенных существующих моделей регионального сотрудничества и сетей с успешным опытом сотрудничества в качестве примеров может быть полезным для определения общих подходов, которые затем могут быть расширены в более широкое международное сотрудничество. Широко распространенный углубленный анализ существующих правовых барьеров для расширения сотрудничества будет иметь жизненно важное значение для поиска наиболее подходящих методов решения проблем.

На третьем круглом столе обсуждались экологические соображения при обеспечении соблюдения законов о конкуренции. Главная задача, которая перед ним ставилась, заключалась в том, чтобы понять, как антимонопольные органы могут оценивать экологические факторы в ходе расследований и решать проблемы, возникающие в отношении устойчивости при принятии своих решений.

Политика в области конкуренции может быть органической движущей силой для достижения экологических целей. Несмотря на то, что законодательство о конкуренции иногда воспринимается как несовместимое с экологическими целями, изменения в том, как экологические последствия учитываются при обеспечении соблюдения законов о конкуренции, могут привести к такой политике конкуренции, которая поддерживает более экологичные рынки и деятельность, а не препятствует экологически безопасным разработкам или инновациям.

Обсуждение за круглым столом было сосредоточено на том, как надлежащим образом оценивать экологические преимущества различных типов поведения в рамках конкуренции. Сосредоточение внимания на долгосрочной неценовой эффективности, оценка нерыночных выгод и учет готовности потребителей платить за более экологичные продукты - включая как прямую ценность от использования или потребления, так и пассивную ценность от их существования - все являются теми

стратегиями, которым могут следовать антимонопольные органы, используя свои существующие аналитические инструменты для учета экологических соображений и улучшения оценок конкуренции.

Обсуждение показало, что конкурентные ведомства по всему миру готовы признать выгоды для экологических проблем от определенных типов поведения или операций. Они также признали проблемы выявления и оценки таких выгод, даже если традиционные методы, которые могли бы учитывать такие параметры, уже используются.

Следующий круглый стол был посвящен предварительному регулированию и конкуренции на цифровых рынках. Регулирующие органы все больше осознают рост рыночной силы крупных цифровых платформ, и обсуждение сосредоточено на обосновании и предпосылках для предварительного регулирования цифровых рынков, возможных вариантах и охвате таких правил, а также на потенциальной потребности в международном сотрудничестве для получения более качественных результатов.

Для некоторых стран и экспертов предварительное регулирование цифровых рынков имеет критически важное значение, поскольку инструменты принудительного правоприменения *ex post* часто применяются, когда уже поздно или оказываются недостаточными. Предварительное регулирование может быть дополнением к ограниченным возможностям правоприменения или может ускорить его, позволяя властям идти в ногу с темпами изменений и инноваций на таких рынках. Имела место волна нормативных инициатив и реформ законодательства о конкуренции, направленных на борьбу с поведением на цифровых рынках. Большинство из них сосредоточены на оценке рыночной силы платформ, управлении последствиями такой рыночной власти и предотвращении концентрации рынка. Несмотря на эти общие усилия, многие из предлагаемых способов решения проблем либо не являются достаточно целенаправленными, либо они ориентированы лишь на ограниченный набор вопросов, таких как проблемы конкуренции или более общие вопросы, связанные с защитой потребителей и конфиденциальностью данных.

Еще одним общим элементом различных инициатив является их охват. В целом, предварительное регулирование должно охватывать крупные технологические компании, которые являются важными игроками (и «привратниками») с прочным и устойчивым во времени положением на рынке. Однако подходы различаются. Некоторые правовые системы определили количественные критерии; другие считают, что следует проводить качественный анализ в каждом конкретном случае, чтобы гарантировать соразмерность любых правил.

Наконец, еще одним источником расхождений является уровень детализации, на котором должны быть прописаны обязательства и запреты в нормативных актах *ex ante*, в том числе должны ли они включать принципы и базовые указания или конкретные правила поведения.

Признано, что усиление конкуренции при разработке предполагаемого регулирования, особенно на цифровых рынках, приобретает все большее значение, и страны определенно выиграют от сотрудничества и обмена опытом. Однако до сих пор ведутся споры по поводу содержания и охвата регулирования.

На заключительном круглом столе были рассмотрены вопросы конкуренции в средствах массовой информации и на цифровых платформах. Цифровые рынки в настоящее время являются объектом внимания конкурентных ведомств из-за их воздействия на различные другие отрасли. Средства массовой информации не являются исключением, поскольку Интернет вызвал глубокие сдвиги и изменения в спросе и предложении новостного контента во всем мире. Проблемы конкуренции возникали по мере того, как индустрия средств массовой информации вступила в эпоху цифровых технологий.

Во-первых, сложные горизонтальные и вертикальные коммерческие отношения между издателями новостей и цифровыми платформами допускают как поведение на лишение доступа, так и эксплуататорское. Потенциальные злоупотребления возникают в результате использования платформами рыночной власти и связаны с высокой концентрацией и отсутствием прозрачности на рынке, что приводит к появлению стимулов для усиления позиций и возможного бесплатного использования чужих усилий. Это может закончиться дискриминацией, целенаправленными действиями, предпочтениями самому себе и, в целом, лишением конкурентов доступа благодаря сбору данных. Другое поведение может быть связано с проблемами торга, с последствиями эксплуатации или с проблемой неблагоприятного выбора, когда платформы могут в конечном итоге влиять на потребителей, подрывая многообразие и доверие.

Во-вторых, распространенной темой являются риски для многообразия СМИ и неравный доступ потребителей к информации. Хотя нет очевидного консенсуса относительно того, следует ли это явно оценивать при анализе конкуренции, можно ожидать, что более эффективная конкуренция улучшит качество и точность новостного контента, а также расширит выбор потребителей, что в конечном итоге будет содействовать решению некоторых из этих проблем.

Конкурентные ведомства способствуют лучшему пониманию того, как рынки функционируют и терпят неудачу, в частности, посредством рыночных исследований и правоприменительных мер, однако сохраняется необходимость рассмотрения широкого спектра потенциальных решений этих проблем, в том числе и жесткое правоприменение против антиконкурентного поведения цифровых платформ и регуляторные реформы.

20-й Глобальный форум по конкуренции состоялся сразу после Недели Комитета по Конкуренции, 6-8 декабря. Три основные темы обсуждались на этом мероприятии, в котором участвуют и страны, не входящие в ОЭСР, и поощряется более тесное сотрудничество между антимонопольными ведомствами по всему миру.

Первая тема форума касалась **взаимосвязи между торговлей, развитием и конкуренцией**. Были описаны основные вехи в развитии законодательства о торговле и конкуренции, а эксперты показали, как торговля и конкуренция могут способствовать развитию. Было отмечено, что кризис COVID добавил еще один уровень государственного вмешательства, который теперь необходимо учитывать. В целом открытые и конкурентные рынки являются двигателем экономического развития. Это стало основой консенсуса относительно необходимости более активного взаимодействия конкурентных ведомств

с другими директивными органами; например, расширяя свои усилия по адвокатурованию, чтобы способствовать гибкости рынка на региональном уровне, в целях стимулирования более широкой конкуренции. Ключевой вывод из состоявшегося обсуждения заключался в том, что сотрудничество по трансграничным вопросам может стать ключом к достижению экономии за счет масштаба и согласованному принятию решений по проблемам конкуренции.

Вторая тема, обсуждавшаяся на форуме, была посвящена **экономическому анализу и доказательствам в делах о злоупотреблениях**. Приглашенные эксперты согласились с необходимостью подхода, основанного на последствиях в делах о злоупотреблении доминирующим положением, а также с тем, что трудности их расследования происходят из-за несоответствий в том, что различные правовые режимы относят к законному или незаконному поведению. Это означает, что экономический анализ играет ключевую роль в обосновании теорий ущерба, основанных на характере конкретных действий. Экономический анализ дел в отношении злоупотребления доминирующим положением варьируется от оценки рыночной власти фирм до анализа того, наносит ли какое-либо поведение ущерб конкуренции, и до оценки адекватности санкций или корректирующих мер.

Хотя какой-то количественный анализ - сравнение цен и затрат - и анализ рентабельности имеют отношение к злоупотреблениям, обсуждения привели к выводу, что адекватный баланс между количественным и качественным анализом остается важным и во многом зависит от доступности и надежности данных, а также ресурсов ведомства.

Крайне важно, чтобы конкурентные ведомства признали как потенциальный вред, который злоупотребление доминирующими фирмами может нанести экономике, так и сложность оценки того, является ли одностроннее коммерческое поведение антиконкурентным. Для этого необходимо осторожное, но активное применение положений о злоупотреблении доминирующим положением.

Третий и последний день обсуждения коснулся необходимости продвижения **конкурентного нейтралитета**. В свете принятия Советом ОЭСР в 2021 году Рекомендации о конкурентном нейтралитете обсуждение сосредоточилось на типах выявленных искажений нейтральности и основных наборах инструментов, используемых для их устранения и содействия конкурентному нейтралитету.

Наличие равных условий для всех участников рынка имеет важное значение для достижения эффективного распределения ресурсов. Искажения в нормативно-правовой базе, процессах государственных закупок или государственной помощи могут отдавать предпочтение одним предприятиям по сравнению с другими, давать им конкурентное преимущество и иметь значительные негативные последствия для благосостояния.

Антимонопольные органы на форуме поделились своим различным опытом продвижения конкурентной нейтральности. В то время как большинство из них полагаются на усилия по адвокатурованию для пересмотра законодательства и предоставления рекомендаций, другие описали использование правоприменительных мер для

устранения необоснованных ограничений, которые наносят вред рынкам и потребителям в результате дискриминационных подходов. Была подчеркнута ограниченная роль антимонопольных органов в определенных конкретных мерах государственной помощи, и было высказано предположение, что это может усилить неравные условия игры во время кризиса из-за COVID-19.

Наконец, во время форума постоянно подчеркивалась фундаментальная важность усиления координации и изучения опыта других конкурентных ведомств о том, как подходить к этим проблемам и обеспечивать их правовое решение, поскольку проблемы в отношении конкурентной нейтральности особенно широко распространены на местном уровне.

Неделя конкуренции в декабре 2021 года и Глобальный форум по конкуренции снова показали, как конкурентные ведомства всего мира осознают новую динамику на рынках и необходимость решения этих новых задач. Более того, эти два мероприятия показали, насколько важен диалог между ведомствами для расширения сотрудничества и обмена опытом. Это, несомненно, лучший способ понять текущие проблемы, с которыми сталкиваются конкурентные ведомства на динамичных и постоянно развивающихся рынках.

Политика конкуренции в странах Западных Балкан



Ренато Ферранди,
старший эксперт
по конкуренции, ОЭСР

Периодический обзор

Готовы ли механизмы, процессы и институты конкурентной политики в шести странах Западных Балкан - Албании, Боснии и Герцеговине, Косово,³² Северной Македонии, Черногории и Сербии - к предстоящим вызовам? Что можно улучшить, чтобы активизировать их деятельность по защите конкуренции и правоприменению? В июле 2021 года ОЭСР опубликовала "Конкурентоспособность в Юго-Восточной Европе 2021" - новое издание периодического обзора нескольких областей политики в шести странах Западных Балкан. Я работал над главой "Конкуренция" в тесном сотрудничестве с коллегами из Секретариата ОЭСР по глобальным отношениям и из соответствующих органов по вопросам конкуренции.

Результаты анализа конкурентной политики и последующие рекомендации могут стать источником вдохновения для многих юрисдикций в Восточной Европе и Центральной Азии.



Сфера деятельности: достаточные полномочия для проведения расследований и применения санкций, но ограниченные профессиональные и финансовые ресурсы

Антимонопольные органы шести стран Западных Балкан обладают соответствующими полномочиями по расследованию нарушений законодательств о конкуренции и санкциям за них, а также по проверке слияний и поглощений. В ходе расследования все шесть антимонопольных органов имеют право принуждать исследуемые фирмы и третьих лиц к предоставлению соответствующей информации и имеют право проводить внезапные проверки их помещений.

В случае **нарушения конкуренции** окончательное решение принимается на основе тщательного изучения собранных доказательств, которое может включать экономический анализ конкурентных последствий. В случае обнаружения нарушений Ведомства могут делать распоряжения о запрещении и прекращении противоправных действий, назначить меры возмещения нанесенного ущерба и наложить санкции. В частности, Ведомства имеют право напрямую налагать значительные штрафы, которые могут составлять до 10% от совокупного

оборота компании в соответствии с положениями ЕС. Единственным исключением является Черногория, где расследования относятся к сфере компетенции Агентства по защите конкуренции, а штрафы - к компетенции судов по административным правонарушениям, которые могут проводить соответствующую процедуру и определять сумму. Шесть антимонопольных органов могут также принимать временные меры *ex officio* на основе предварительных (*prima facie*) доказательств, если предполагаемое нарушение конкуренции создает риск серьезного и непоправимого ущерба. Они также могут предписать поведенческие и структурные меры для устранения вредного воздействия на конкуренцию или принимать и делать обязательными к исполнению обязательства, предложенные сторонами для решения проблем конкуренции.

Все национальные правовые режимы также предусматривают программы смягчения наказания, которые предоставляют полный или частичный

³² Данное определение не подвергает решения о статусе Косово и соответствует Резолюции Совета Безопасности ООН 1244/99 и Консультативному заключению Международного суда ООН о провозглашении независимости Косово.

иммунитет от санкций фирмам, которые сообщают о существовании соглашения и представляют соответствующие доказательства в конкурентное ведомство. За исключением Боснии и Герцеговины, все упомянутые конкурентные ведомства могут заключать мировые соглашения со сторонами, в отношении которых ведется расследование в связи с предполагаемыми антимонопольными нарушениями, и таким образом прекращать расследования.

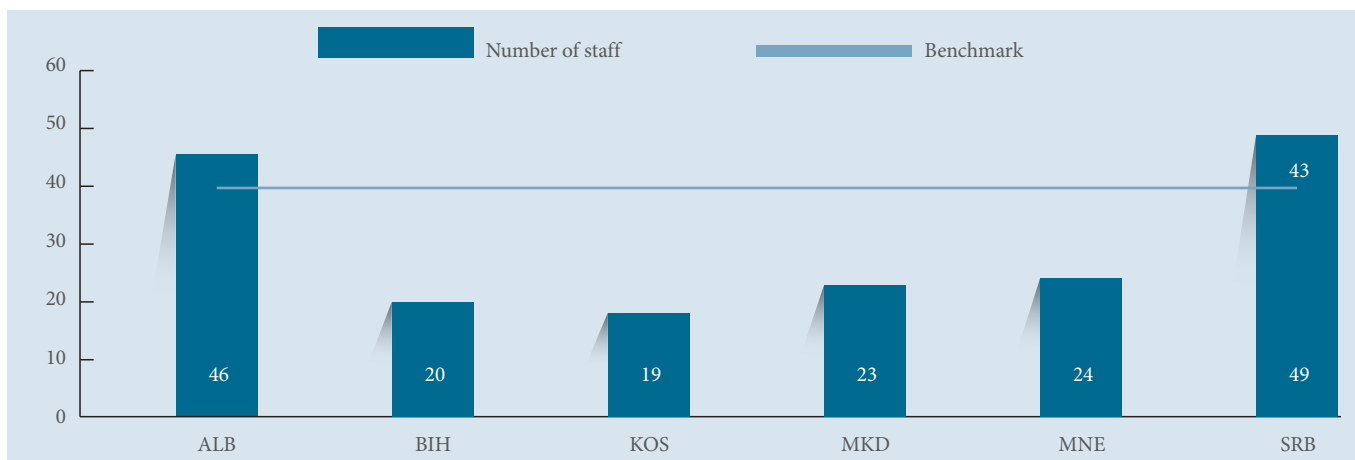
При рассмотрении слияний национальные законы о конкуренции предусматривают предварительный контроль (ex ante) в соответствии с принципами Регламента ЕС о слияниях. Конкурентные ведомства должны запрещать концентрацию, которая существенно ограничивает эффективную конкуренцию, в частности, в результате создания или усиления доминирующего положения. Они могут разрешать сделки при условии применения структурных и поведенческих мер, направленных на решение любых проблем конкуренции; они могут включать отчуждение активов и обязательства действовать или воздерживаться от действий определенным образом.

Оценка уведомленных слияний должна проводиться после тщательной проверки свидетельств, которая включает экономический анализ ограничительных эффектов и

возможной эффективности, возникающей в результате концентрации. Для проверки слияния конкурентные ведомства шести стран могут потребовать от сливающихся фирм и третьих сторон предоставить соответствующую информацию и могут проводить внезапные проверки в помещениях сторон.

Слабой стороной всех шести конкурентных ведомств, по-видимому, является **отсутствие достаточных финансовых и человеческих ресурсов**, которые являются ключевыми факторами для эффективного применения антимонопольного законодательства. База данных ОЭСР CompStats²¹ собирает общую статистику по антимонопольным органам, а набор данных за 2021 год содержит обновленную информацию о тенденциях правоприменения конкурентных ведомств 56 стран, включая 37 стран ОЭСР и 19 стран, не входящих в ОЭСР, при широкой географии их нахождения. В 2019 году средний общий штат сотрудников 15 конкурентных ведомств в малых странах (с населением менее 7,5 млн человек), рассмотренных CompStat, составил 114 человек, из которых 43 занимались вопросами конкуренции. Среди шести антимонопольных органов Западных Балкан только Албания и Сербия имеют аналогичное количество сотрудников; для остальных этот показатель значительно ниже (см. рис. 1).

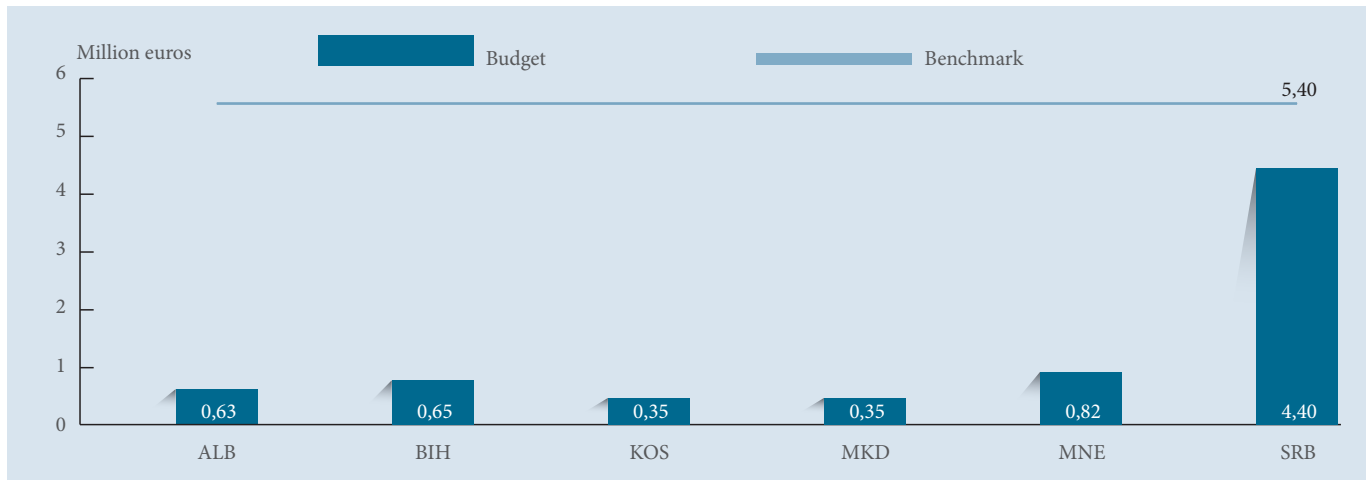
РИСУНОК 1. КОЛИЧЕСТВО СОТРУДНИКОВ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ ВОПРОСАМИ КОНКУРЕНЦИИ В ШЕСТИ КОНКУРЕНТНЫХ ВЕДОМСТВАХ ЗАПАДНЫХ БАЛКАН



Источник: ОЭСР (2021 г.), Конкурентоспособность в Юго-Восточной Европе в 2021 году:

Финансовая ситуация еще более серьезная: бюджеты шести конкурентных ведомств чрезвычайно низки по сравнению со средними международными показателями. Антимонопольные органы Албании, Боснии и Герцеговины, Косово, Северной Македонии и Черногории полагаются на годовые бюджеты от 347 000 евро (Северная

Македония) до 820 000 евро (Черногория), что значительно ниже средних финансовых ресурсов (5,4 млн евро в 2019 г.) из 15 эталонных конкурентных ведомств. Только сербский антимонопольный орган приближается к этой сумме (см. Диаграмму 2).

РИСУНОК 2. БЮДЖЕТ ШЕСТИ КОНКУРЕНТНЫХ ВЕДОМСТВ ЗАПАДНЫХ БАЛКАН, 2019 Г.

Источник: ОЭСР (2021 г.), Конкурентоспособность в Юго-Восточной Европе в 2021 году:

Причинами ограниченности финансовых и человеческих ресурсов могут быть низкий валовой внутренний продукт, небольшая численность населения, низкая стоимость жизни и молодой возраст учреждения. Тем не менее, антимонопольному органу необходимо минимальное количество квалифицированных сотрудников для выполнения своих задач, которые включают в себя мониторинг всех секторов экономики, проведение сложных расследований, анализ действующего

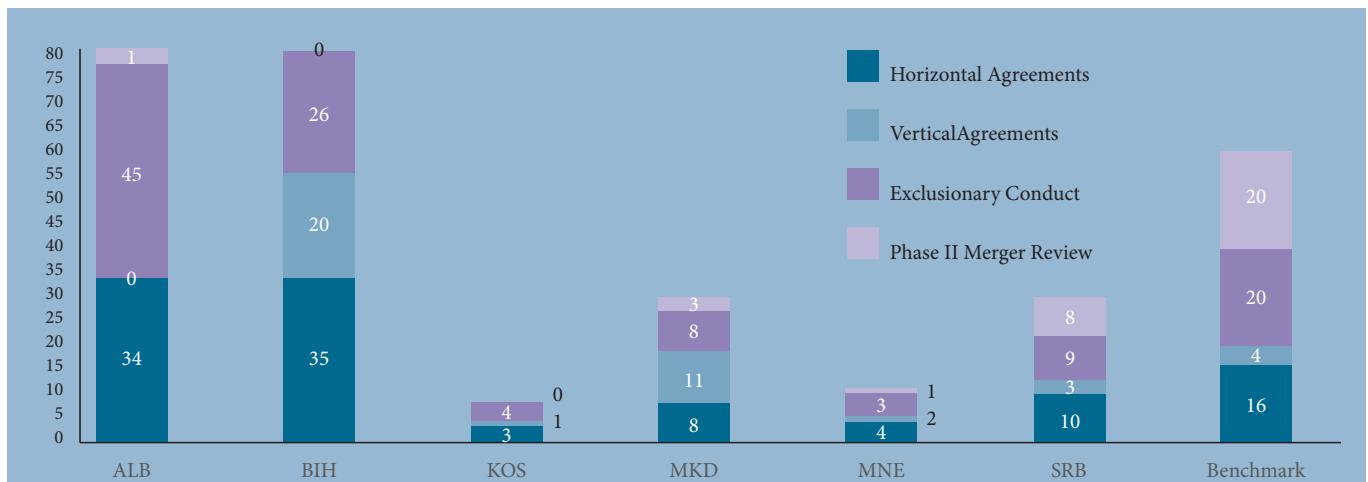
законодательства и законопроектов, чтобы выступать за отмену ограничений конкуренции. Аналогичным образом, адекватные экономические ресурсы необходимы для привлечения квалифицированных сотрудников и их удержания в течение длительного времени. Эффективное правоприменение также все чаще требует использования дорогостоящих цифровых устройств, которые часто необходимы для сбора и анализа доказательств.

Правоприменение в сфере конкуренции: ограниченные решения и санкции за горизонтальные и вертикальные соглашения, а также за поведение, лишаящее конкурентов доступа.

Несмотря на всеобъемлющую правовую и институциональную основу конкуренции в шести странах Западных Балкан, меры по обеспечению конкуренции все еще ограничены. Количество правоприменительных решений, принятых конкурентными ведомствами шести стран в период с 2015 по 2019 год, в целом было ниже, чем у 15 эталонных антимонопольных органов в базе данных ОЭСР CompStat. За тот же период шесть стран приняли в среднем 16 решений по горизонтальным соглашениям, 4 по

вертикальным соглашениям и 20 решений по поведению, исключаящему конкурентов. Среди них выделяется только Албания, где количество решений о нарушении законодательства выше, чем в эталонной группе (см. Рисунок 3). Показатели Боснии и Герцеговины также кажутся высокими, но большинство из них не относятся к реальному правоприменению в сфере конкуренции, а представляют собой простые решения об отклонении запросов заявителей.

РИСУНОК 3. КОЛИЧЕСТВО РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ КОНКУРЕНЦИИ, 2015-2019 ГГ.



Источник: ОЭСР (2021 г.), Конкуренциоспособность в Юго-Восточной Европе в 2021 году:

Примечание: Данные по Боснии и Герцеговине не полностью сопоставимы с данными других стран, поскольку они в основном относятся к неоткрытию формального разбирательства, а не к фактическому разбирательству.

Албанское антимонопольное ведомство имеет значительный опыт официальных разбирательств в отношении горизонтальных и вертикальных соглашений, включая неконкурентное поведение при подаче заявок и участии в государственных закупках. Однако даже здесь общая сумма штрафов, наложенных на участников антиконкурентных соглашений за последние пять лет, составила всего 2,2 млн. евро по сравнению с 13,5 млн. евро, взятых в среднем за тот же период 15 эталонными антимонопольными органами.

В **Боснии и Герцеговине**, как отмечалось выше, большинство решений, принятых Советом по конкуренции страны были связаны с отказом в открытии официального производства. В результате воздействия правоприменительной практики в области конкуренции было ограниченным, а штрафы незначительными. Например, за последние пять лет не было наложено ни одного значительного штрафа за запрещенные соглашения, и только один соответствующий штраф был наложен в 2018 году за злоупотребление доминирующим положением в сфере поставок тепловой энергии.

Несмотря на ограниченное число решений, **Сербская комиссия по защите конкуренции** за последние несколько лет показала хорошие результаты. В 2019 году было принято только одно решение по горизонтальным антиконкурентным соглашениям, но за предыдущие четыре года было принято девять решений по картелям, включая случаи сговора на торгах при государственных закупках. В 2020 году Комиссия вынесла пять решений о нарушениях и наложила штрафы на стороны: одно дело касалось горизонтального фиксирования цен, одно - сговора на торгах, два дела касались поддержания цен при перепродаже и одно - злоупотребления доминирующим положением. Общая сумма штрафов, наложенных на стороны, участвующие в антиконкурентных соглашениях, достигла пика в 3,8 млн евро в 2018 году, но снизилась до 857000 евро в 2019 году.

В **Северной Македонии** количество решений, касающихся горизонтальных соглашений, было невелико, особенно в последние годы. Комиссия по защите конкуренции в первую очередь вкладывала свои ресурсы в расследование

вертикальных соглашений. Санкции в отношении картелей были незначительными до 2019 года, когда комиссия наложила штраф в 1,7 миллиона евро на две фармацевтические компании.

В **Черногории** в период с 2015 по 2019 год Агентство по защите конкуренции приняло только четыре решения по картельным вопросам, два решения по вертикальным соглашениям и три решения по злоупотреблению доминирующим положением. В 2019 году ведомство начало два вертикальных расследования, касающихся нарушений правил поддержания цен перепродажи, что является жестким ограничением в черногорском законе о конкуренции. Как уже было сказано, в Черногории расследования относятся к компетенции Агентства по защите конкуренции, а наложение штрафов - к компетенции мировых судов (по незначительным правонарушениям). Штрафы, налагаемые судами по правонарушениям такого рода, были особенно низкими - менее 100 000 евро в год. Самые высокие штрафы были наложены не за дела о картелях, а за злоупотребление доминирующим положением.

В том же периоде 2015-2019 гг. **Косовское ведомство по конкуренции** расследовало крайне ограниченное количество картелей, вертикальных соглашений и злоупотреблений доминирующим положением и не наложило ни одного штрафа. Либо не было обнаружено нарушений, либо приняты обязательства, которые привели к закрытию дела, что часто говорило об ограниченной осведомленности местных фирм о правилах конкуренции. Однако в 2020 году ведомство завершило серьезное расследование относительно горизонтального ценного соглашения между 13 нефтяными компаниями и наложило санкции на общую сумму свыше 1 миллиона евро.

Программы смягчения наказания были введены во всех шести странах, но оказались неэффективными. Только Комиссия по защите конкуренции Сербии до нынешнего момента получила ходатайство о смягчении наказания в 2018 году. Эта проблема характерна для большинства неопытных и даже некоторых опытных конкурентных ведомств по всему миру. Тем не менее, низкие показатели

региона неувидительны, учитывая, что необходимым условием эффективности программы смягчения наказания является реальная угроза санкций, которая заставляет участников картеля сообщать о существовании соглашения в антимонопольный орган. Учитывая низкие санкции, введенные в шести странах Западных Балкан, у картелей нет реальных стимулов подавать заявки.

Использование **внезапных проверок** варьируется в зависимости от региона. Эти инспекции помещений, также называемые «рейдами на рассвете», являются важным следственным инструментом для подтверждения обвинений и принятия надежных решений, особенно в случае картелей. Как Албанское конкурентное ведомство,

так и Сербская комиссия по защите конкуренции часто используют эти полномочия. Однако другие конкурентные ведомства в регионе, похоже, не хотят этого делать, хотя некоторые из них недавно начали проводить такие рейды. Например, Комиссия по защите конкуренции Северной Македонии провела три внезапных рейда в 2019 году, тогда как ранее был проведен только один. Агентство по защите конкуренции Черногории начало проводить внезапные проверки по делам о соглашениях в 2019 году в рамках антимонопольного разбирательства о поддержании цен перепродажи. Боснийский совет по конкуренции и Ведомство по конкуренции Косово еще не провели ни одной внезапной проверки.

Контроль над слияниями: низкая активность

Количество **расследований второго этапа**, представляющих собой углубленный анализ сделки, которая может вызывать опасения в отношении конкуренции, в регионе было незначительным или вообще отсутствовало. Исключением является Сербия, где в 2018 и 2019 годах Комиссия по защите конкуренции провела восемь расследований второго этапа и один случай «фальшстарта» (неуведомление конкурентного ведомства о слиянии или осуществление всего или части слияния в течение обязательных периодов ожидания). Комиссия не запретила никаких транзакций, но разрешила три дела, применив корректирующие меры с обязательствами. В 2020 году также были проведены три дополнительных проверки слияний в рамках второго этапа и два дела о фальшстарте. В Северной Македонии за последние пять лет одно слияние было заблокировано в 2017 году, а два были одобрены с применением мер по исправлению

ситуации. В Албании только одно слияние было тщательно расследовано и в конечном итоге одобрено с помощью внесения корректирующих обязательств в 2019 году. Еще одна сделка с условиями и обязательствами была завершена в 2020 году. В других странах все слияния были безоговорочно одобрены на первом этапе, что исключало необходимость проведения углубленной проверки на втором этапе.

Причиной низкой активности по рассмотрению слияний в шести странах Западных Балкан, которая опять же не является специфической для региона, может быть беспрепятственный характер большинства сделок, поскольку многие из уведомленных слияний касались экстерриториальных сделок, которые практически не оказывали влияния на экономику.

Защита конкуренции:

шесть ведомств занимаются адвокатированием конкуренции

Все шесть конкурентных ведомств могут формулировать **мнения и рекомендации** относительно экономических или местных законов или правил, которые влияют или могут повлиять на конкуренцию. Они также могут оценить возможные барьеры для конкуренции в экономических и административных нормах, которые направлены на реализацию общих экономических интересов. При выполнении этой обязанности они обычно сотрудничают с правительством и регулирующими учреждениями, включая агентства по государственным закупкам.

Антимонопольные органы могут проводить **исследования рынка** по собственной инициативе или по запросу парламента или других регулирующих органов, если структура цен или другие обстоятельства предполагают, что конкуренция может быть ограничена или искажена. Единственным исключением является Совет по конкуренции Боснии и Герцеговины, который не имеет юридических полномочий проводить исследования рынка.

В 2019 году **Албанское** конкурентное ведомство вынесло 25 официальных заключений, что представляет собой существенное увеличение по сравнению с 17-ю в 2018 году и ещё меньшими показателями в предыдущие годы. Отрасли, которым адресованы рекомендации по проектам нормативных актов, включают водоснабжение, энергетику,

СМИ и телекоммуникации. За пятилетний период 2015–2019 годов конкурентное ведомство Албании проводил в среднем четыре общих запроса в год, обращаясь к таким ключевым отраслям, как высшее образование, банковское дело, здравоохранение и свободные профессии. В 2020 году ведомство приняло Стратегию адвокатирования конкуренции и коммуникации, которая направлена на усиление его роли в адвокатировании.

В период 2015-2019 годов Совет по конкуренции **Боснии и Герцеговины** не выносил официальных заключений правительству или парламенту по проектам или действующим законам или нормативным актам. Однако он сотрудничал с государственными учреждениями по вопросам конкуренции и выражал свое мнение о отраслевых практиках, которые могут ограничивать конкуренцию. После запроса Агентства по государственным закупкам оно также проанализировало правила проведения государственных тендеров. Важно отметить, что, как уже отмечалось, Совет по конкуренции Боснии и Герцеговины, в отличие от подавляющего большинства органов по вопросам конкуренции в мире, не имеет юридических полномочий для проведения рыночных исследований.

Косовское конкурентное ведомство активно занималось адвокатированием конкуренции в нескольких секторах, особенно с 2019 года. Оно подготовило заключения и рекомендации Центральному банку Косово по страховым компаниям, Министерству здравоохранения по регулированию цен на лекарственные препараты и оборудование, а также Налоговой администрации Косово по вопросам предоставления кассового оборудования. В 2019 году оно опубликовало два исследования рынка: одно - в отрасли телекоммуникаций, а другое - в отрасли энергетики. В 2019 году оно подписало меморандумы о взаимопонимании с несколькими отраслевыми регулирующими органами.

За последние пять лет Агентство по защите конкуренции Черногории выдало ограниченное количество заключений. Основные мероприятия касались Закона о свободном доступе к информации в 2016 году и проекта закона об аудиовизуальных услугах в 2019 году. Агентство подписало договор о сотрудничестве с Управлением государственных закупок в 2015 году. Исследований рынка не проводилось.

Комиссия по защите конкуренции Северной Македонии в 2019 году вынесла семь официальных заключений, в том числе по одному заключению по Закону о государственных закупках и Закону о правонарушениях. Внесенные предложения впоследствии были реализованы. В декабре

2014 года Комиссия выпустила руководство по выявлению сговора на торгах при государственных закупках в сотрудничестве с Бюро государственных закупок. В последнее время она не проводила никаких исследований рынка.

Сербская комиссия по защите конкуренции участвует в широком спектре инициатив, направленных на содействие соблюдению принципов конкуренции в законах и нормативных актах, при этом количество официальных заключений, направленных в правительство или суды, с 2018 года увеличилось более чем в два раза. Инициативы включают в себя заключение о регулировании услуг по вызову такси и заключение об оценке регулирующего воздействия, оба в 2018 году. В 2019 году Комиссия подписала меморандум о взаимопонимании с Секретариатом государственной политики для улучшения оценки конкуренции законодательства на основе Инструментария оценки конкуренции ОЭСР. Она также проводила информационно-просветительские мероприятия, направленные на развитие сотрудничества с другими государственными органами, включая должностных лиц, ответственных за государственные закупки. В течение последних четырех лет она проводила не менее трех исследований рынка в год.

Процедурная справедливость: в целом хорошие показатели

Конкурентные ведомства стран Западных Балкан следуют **прозрачным процедурам**, которые в целом соответствуют передовой международной практике. Они должны уведомить о своем решении начать официальное разбирательство и указать цель расследования и заинтересованные стороны, а также призвать заинтересованные третьи стороны заявить о себе, если они хотят принять участие. Все окончательные решения относительно предполагаемых нарушений конкуренции и слияний публикуются.

До принятия окончательного антимонопольного решения конкурентные ведомства должны проинформировать стороны о соответствующих фактах, доказательствах и других элементах, на которых основано решение, и дать им возможность представить возражения. Стороны имеют право быть выслушанными до того, как Ведомство примет окончательное решение. На каждом этапе разбирательства стороны могут консультироваться с командой, которая ведёт дело.

Аналогичным образом, если конкурентные ведомства намереваются запретить сделку по слиянию, они должны проинформировать объединяющиеся стороны о доказательствах и выводах, на которых будет основано решение, и дать им возможность представить свои замечания и возможные средства правовой защиты. Стороны могут участвовать в процессе, который приводит к определению условий и обязательств, и могут консультироваться с антимонопольным органом в течение всей процедуры.

Решения властей можно обжаловать в **административных судах** первой инстанции, а затем в судах высшей инстанции. В Боснии и Герцеговине существует только один уровень судебного надзора.

Большинство из шести конкурентных ведомств приняли и опубликовали **положения и руководства** по таким вопросам, как процедура расследования, процедура концентрации предприятий, оценка горизонтальных и вертикальных соглашений, а также расчет штрафов.

Выводы: перспективные направления деятельности

Как и большинство конкурентных ведомств в Восточной Европе и Центральной Азии, антимонопольные органы в шести странах Западных Балкан являются еще молодыми учреждениями. Поскольку они работают в странах, исторически незнакомых с политикой в области конкуренции, их основными задачами на начальном этапе существования должны стать укрепление **авторитета и репутации**, а также содействие созданию **благоприятной конкурентной среды** для компаний.

В частности, шесть конкурентных ведомств должны заниматься делами, которые окажут сильное влияние

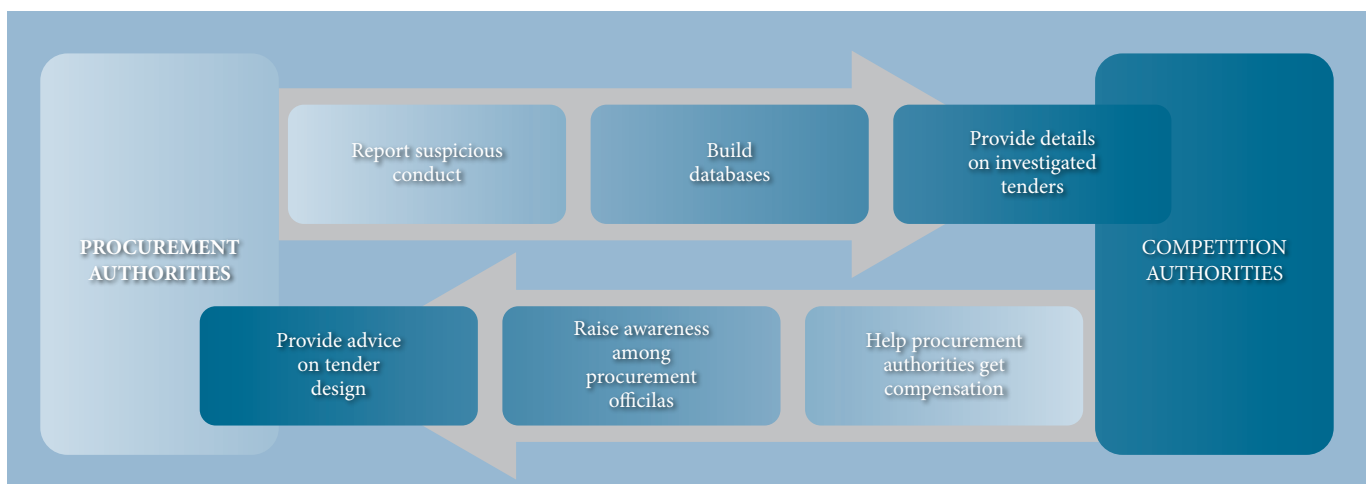
на благосостояние потребителей. **Картели** являются наиболее явными и бесспорно пагубными нарушениями конкуренции и затрагивают каждую экономику. Усилия этих органов должны быть направлены на выявление картелей и наложение крупных штрафов на нарушителей, чтобы дать понять, что фирмы, участвующие в сговоре, рискуют быть сурово наказанными. Если размер штрафов в достаточной степени превышает незаконные доходы, то правонарушения могут быть предотвращены даже в тех случаях, когда вероятность уплаты штрафа невелика. Опасения по поводу штрафов также являются ключевой

движущей силой заявлений о смягчении наказания, а это означает, что усиление санкций против картелей повысит эффективность программ смягчения наказания, которые пока не приносят результатов в регионе, и еще больше повысит их выявление.

Перспективным направлением для выявления картелей является **борьба со сговорами на торгах**. Государственные закупки являются ключевой сферой деятельности как для правоприменения в отношении картелей, так и для защиты конкуренции. Сговор на торгах наносит значительный ущерб государственному бюджету и налогоплательщикам, сдерживая инновации и создавая неэффективность. Шесть конкурентных ведомств уже

сотрудничают со своими национальными агентствами по государственным закупкам и другими органами по закупкам. При более тесном сотрудничестве можно улучшить структуру процесса закупок, чтобы снизить риск сговора при проведении торгов и одновременно увеличить возможности для выявления сговора при проведении торгов (см. Рисунок 4). Обширная деятельность ОЭСР в этом отношении, в частности, Рекомендация ОЭСР по борьбе со сговором на торгах при государственных закупках^{xiii} и Руководство по борьбе со сговором на торгах при государственных закупках^{xiii}, могут стать полезными ориентирами для будущих инициатив.

РИСУНОК 4. ПРЕИМУЩЕСТВА СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ОРГАНАМИ ПО ВОПРОСАМ КОНКУРЕНЦИИ И ЗАКУПОК



Источник: автор

В то же время эти антимонопольные органы не должны отказываться от адвокатирувания против ограничений конкуренции в законах и нормативных актах. Все они занимаются **адвокатируванием конкуренции**, которая является необходимым дополнением к правоприменению в сфере конкуренции, чтобы избежать правовых ограничений и способствовать развитию культуры конкуренции. Антимонопольные органы могут помочь правительствам устранить барьеры для конкуренции, выявляя ненужные ограничения рыночной деятельности и разрабатывая альтернативные, менее ограничительные меры, которые все же соответствуют целям государственной политики. Большинство из шести конкурентных ведомств направляли официальные заключения политикам, призывая их устранить ограничения конкуренции в законах и нормативных актах. Инструментарий ОЭСР по оценке конкуренции^{xiv} может предоставить дальнейшие указания в этом отношении. Инструментарий представляет собой практическую методологию, которая помогает разрабатывать альтернативные способы достижения тех же целей с минимальным ущербом для конкуренции.

Адвокатирувание конкуренции также может способствовать формированию **менталитета и культуры конкуренции** в экономике, а также укреплению авторитета и репутации антимонопольного органа. Все рассмотренные конкурентные ведомства регулярно проводят учебные мероприятия и акции, направленные на повышение осведомленности граждан, фирм и учреждений о конкуренции, а также на разъяснение преимуществ

конкуренции.

Кроме того, шесть конкурентных ведомств должны рассмотреть возможность более систематического использования **исследований рынка**, которые могут оценить, как функционирует конкуренция в секторе или отрасли, обнаружить источник любых проблем конкуренции и определить потенциальные решения. Исследования рынка могут повысить качество и авторитет инициатив по защите прав потребителей, одновременно стимулируя и лучше ориентируя правоприменительную деятельность в области конкуренции.

Как подчеркивается в докладе ОЭСР "Конкурентоспособность в Юго-Восточной Европе 2021", конкурентные ведомства шести западнобалканских стран могут поддерживать экономический рост и способствовать быстрому восстановлению после кризиса КОВИД-19. С этой целью они должны зарекомендовать себя как сильные и влиятельные субъекты, борясь с нарушениями антимонопольного законодательства и выступая за отмену ограничений конкуренции в законах и нормативных актах. Увеличение их профессиональных и финансовых ресурсов облегчило бы достижение этих целей и помогло бы им должным образом осуществлять свою деятельность.

Наконец, перед лицом все более сложных и наднациональных нарушений конкуренции, региональное и международное сотрудничество, а также постоянное обучение становятся все более необходимыми для эффективного реагирования на будущие вызовы.

ЗНАКОМСТВО С КОНКУРЕНТНЫМ ВЕДОМСТВОМ: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Конкурентная Политика в Восточной Европе -

Раздел: Внутри конкурентного ведомства



Федеральная
антимонопольная
служба Российской Федерации
(ФАС России)

1. УЧРЕЖДЕНИЕ

Руководитель

Шаскольский Максим Алексеевич (назначен руководителем ведомства 11 ноября 2020 года).

Президиум ФАС России

Президиум ФАС России является коллегиальным совещательным органом, который рассматривает важнейшие вопросы, отнесенные к ведению Федеральной антимонопольной службы, в том числе вопросы, связанные с разъяснением практики применения антимонопольного законодательства Российской Федерации, административного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, законодательства о контроле за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также пересматривает решения и предписания территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и предписания нарушают единообразие в применении норм антимонопольного законодательства.

Система назначения на руководящие должности

Руководитель ФАС России, статс-секретарь – заместитель руководителя ФАС России и заместители руководителя ФАС России назначаются и освобождаются от должности

Антимонопольное законодательство

Антимонопольное законодательство Российской Федерации (далее - антимонопольное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», иных федеральных законов, регулирующих отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют

Кроме того, Президиумом ФАС России ежегодно утверждается Обзор практики применения антимонопольного законодательства, в который включаются наиболее значимые дела, рассмотренные в порядке внутриведомственной апелляции по всем категориям дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Председателем Президиума ФАС России является М.А. Шаскольский, руководитель ФАС России.

В состав Президиума ФАС России входят руководитель ФАС России, все его заместители, руководители Московского и Московского областного УФАС России, начальники управлений Центрального аппарата ФАС России: Контрольно-финансового управления, Правового управления, Управления по борьбе с картелями, Управления регулирования топливно-энергетического комплекса и химической промышленности, а также помощники руководителя.

Правительством Российской Федерации. Срок пребывания в должности руководителя ФАС России и его заместителей не ограничен.

российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели (КоАП РФ, Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе

в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральный закон № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральный закон № 38-ФЗ «О рекламе» и др.).

В Закон о конкуренции в течение 15 лет вносились отдельные изменения, которые носили точечный характер и системно не меняли подходы к регулированию ситуации на рынках. Требовалась модернизация антимонопольного законодательства, приведение его в соответствие с рыночной ситуацией.

Первый антимонопольный пакет 2006 года объединил Закон о конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках и Закон о защите конкуренции на рынке финансовых услуг. Он позволил снизить административное давление на бизнес, детально регламентировать порядок рассмотрения дел.

Второй пакет 2009 года дал определение цены товара, ввел требование о раскрытии конечного выгодоприобретателя и повысил пороговые значения активов организаций для целей экономической концентрации.

Третий пакет 2012 года носил уточняющий и во многом

либеральный характер. Он ввел механизм предупреждения нарушений антимонопольного законодательства, конкретизировал требования к антиконкурентным соглашениям и согласованным действиям, изменил порядок предоставления государственного и муниципального имущества, закрепил административный порядок обжалования результатов торгов, определил смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства.

Четвертый антимонопольный пакет 2015 года продолжил начатую третьим пакетом дальнейшую либерализацию законодательства: расширение института предупреждения и предостережения на действия органов власти и недобросовестную конкуренцию, концентрацию на крупных делах, имеющих влияние на состояние конкуренции в целом, а не ущемляющих интересы конкретных потребителей.

В рамках пятого антимонопольного пакета одним из ключевых предложений ФАС России является антимонопольное регулирование цифровых платформ.

В ближайшее время ФАС России планирует внести Пятый антимонопольный пакет на рассмотрение в Государственную думу.

Принятие решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства

Порядок рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства изложен в главе 9 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия ФАС России:

1. оценивает доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле;
2. оценивает заключения и пояснения экспертов, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах;
3. определяет нормы антимонопольного и иного законодательства Российской Федерации, нарушенные в результате осуществления рассматриваемых комиссией действий (бездействия);
4. устанавливает права и обязанности лиц, участвующих в деле;
5. разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы

местного самоуправления.

Резолютивная часть решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства подлежит оглашению по окончании рассмотрения дела, должна быть подписана всеми членами комиссии, участвовавшими в принятии решения, и приобщена к делу. Решение должно быть изготовлено в полном объеме в течение десяти рабочих дней со дня оглашения резолютивной части решения. Копии такого решения немедленно направляются или вручаются лицам, участвующим в деле. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Решение или предписание ФАС России может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. В случае подачи заявления в суд или арбитражный суд исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до вступления решения суда в законную силу.

Кроме того, ФАС России утвержден ряд административных регламентов, которые регулируют различные аспекты деятельности российского конкурентного ведомства, в том числе исполнение государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации³³.

Другие полномочия ведомства:

Помимо антимонопольного регулирования ФАС России осуществляет:

- контроль за соблюдением законодательства о рекламе;
- контроль за предоставлением государственных преференций;
- контроль за соблюдением законодательства о государственных закупках, в том числе в сфере обороны и безопасности;
- контроль за антиконкурентными действиями органов государственной власти;

33 Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 339 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации»

- контроль за соблюдением законодательства об иностранных инвестициях в стратегические хозяйственные общества;
- контроль за соблюдением законодательства о торговле, в части соблюдения антимонопольных требований;
- тарифное регулирование:
 - осуществление государственного контроля (надзора) за установлением и (или) применением регулируемых государством цен (тарифов, надбавок, платы, ставок), а также за соблюдением стандартов раскрытия информации;
 - формирование и ведение Федерального информационного реестра гарантирующих поставщиков и зон их деятельности;
 - формирование и ведение Реестра субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль;
 - разрешение споров в области тарифного регулирования на региональных и местных рынках.

Общее количество сотрудников ведомства

Общая численность ФАС России составляет 3504 человек, из них 1189 человек – сотрудники центрального аппарата, 2315 – сотрудники в 84 территориальных органах ФАС России в субъектах Российской Федерации.

Структурные подразделения ФАС России сформированы по отраслевому принципу и занимаются контролем за соблюдением антимонопольного законодательства в соответствующих секторах.

Отчетность

ФАС России ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации и размещает его на своем официальном сайте.

предыдущих докладах, и об оценке их эффективности, как сторонними организациями, так и самим ведомством. Доклад о состоянии конкуренции обсуждается на заседаниях Правительства РФ членами Правительства РФ. Актуальные задачи ведомства обсуждаются в рамках заседаний Коллегии ФАС России, а также в рамках заседаний Президиума ФАС России.

В Доклад входит оценка деятельности ФАС России и состояния конкуренции в России, в том числе информация о достигнутых результатах развития конкуренции, о реализации мер, предложенных в

2. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ (2020 ГОД)

2.1 Картели

КОЛИЧЕСТВО РАССМОТРЕННЫХ ДЕЛ ЗА 2020 ГОД

Решения о признании нарушения	329
Не признаны нарушением	84
Всего	413

Общая сумма штрафов за картели - 3 966 465 909 руб.
Количество заявлений по программе смягчения

ответственности – 222, из них 114 заявлений первого обратившегося

Обзор основных дел

Картель крупнейших нефтетрейдеров

Одним из прецедентных случаев стал сговор двух крупнейших нефтетрейдеров. Действия компаний в 2018 году повлияли на рост цен на нефтепродукты на бирже и могли привести к росту цен на нефтепродукты по всей стране, поскольку цены на бирже являются индикативными для рынка.

непосредственно повлияла на формирование индексов, которые впоследствии использовались другими участниками рынка.

ФАС России проанализировала торговую политику крупных нефтяных компаний, чтобы понять, насколько репрезентативные показатели, сформированные на бирже, применимы на практике. Оказалось, что крупные компании так или иначе используют биржевые показатели при продаже бензиновых и дизельных двигателей на внутреннем рынке. Таким образом, реализация респондентами антиконкурентного соглашения

Проанализировав реестры договоров, заключенных ответчиками как на бирже, так и во внебиржевом сегменте, было установлено, что реализация картеля позволила им перепродавать один и тот же товар несколько раз как на бирже, так и в внебиржевом сегменте с целью повышения цены для конечного потребителя. При этом товар перемещался только один раз – от вертикально интегрированной нефтяной компании к конечному покупателю.

В июле 2021 года ФАС России наложила на участников картеля общий штраф в размере более 1 млрд рублей.

Картель на рынке ортопедических изделий

В августе 2020 года ФАС России признала ООО «Тривес Трейд», ООО «Медэксперт», ООО «Оптомед», ООО «Малтри», ООО «ОРТО» и ООО «Экотен» нарушившими антимонопольное законодательство при оптовой реализации ортопедических изделий.

Компании вступили в антиконкурентный сговор для установления и поддержания цен на реализуемую продукцию на оптимально высоком для каждого поставщика уровне путем осуществления контроля за соблюдением рекомендованных розничных цен.

Вышеуказанные компании также использовали онлайн-сервис автоматического мониторинга цен, позволяющий компаниям, вступившим в сговор, отслеживать цены не только у собственных оптовых покупателей, но и у компаний, приобретающих аналогичные товары у других поставщиков, и договариваться о применении санкций к тем розничным продавцам, которые реализовывали продукцию по ценам ниже рекомендованных.

2.2 Некартельные соглашения

Помимо картельных сговоров в антимонопольном законодательстве Российской Федерации также выделяются следующие виды антиконкурентных соглашений:

- незаконное заключение «вертикальных соглашений»
- соглашения, приводящие к манипулированию ценами на оптовом и розничных рынках электрической энергии
- иные ограничивающие конкуренцию соглашения
- координация экономической деятельности
- согласованные действия хозяйствующих субъектов-конкурентов

- согласованные действия, приводящие к манипулированию ценами на оптовом и розничных рынках электрической энергии
- иные согласованные действия хозяйствующих субъектов-конкурентов

В 2020 году было вынесено 220 решений по вышеуказанным видам антиконкурентных соглашений.

Общая сумма штрафов за некартельные соглашения - 146 657 258 руб.

Обзор основных дел

Ухудшение условий начисления кэшбэка без уведомления клиентов

В 2020 году по результатам мониторинга информации ФАС России было выявлено, что в апреле 2020 года ПАО «Азиатско-Тихоокеанский Банк» внес изменения в условия программы лояльности «Статус», отменив начисление баллов «кэшбэк» по ряду категорий покупок, сохранив только начисления по специальным категориям, а также повысил минимальную сумму покупок, необходимую для начисления баллов.

Данные изменения были внесены банком без соблюдения предусмотренного договором порядка внесения изменений и информирования клиентов. Сведения об изменениях были раскрыты только спустя месяц в связи с размещением в конце апреля на сайте банка редакции

тарифов, фактически применяемой банком с 1 апреля 2020 года.

Потребители, ориентируясь на прежние условия, не получили ожидаемый кэшбэк в связи с повышением банком в 2 раза минимальных требований по сумме покупок, а также отменой кэшбэка за покупки, совершенные вне выбранных потребителями категорий.

В связи с наличием в указанных действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства ФАС России выдала ПАО «Азиатско-Тихоокеанский Банк» предупреждение, которое было исполнено в полном объеме.

2.3 Злоупотребление доминирующим положением

КОЛИЧЕСТВО РАССМОТРЕННЫХ ДЕЛ ЗА 2020 ГОД

Решения о признании нарушения	348
Не признаны нарушением	191
Всего	539

Общая сумма штрафов за злоупотребление доминирующим положением – 3 267 006 730 руб.

Обзор основных дел

Дело ФАС России в отношении Apple Inc.

В августе 2020 года ФАС России завершила рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Apple Inc.

По результатам рассмотрения дела Apple Inc. была признана занимающей доминирующее положение на рынке распространения мобильных приложений на операционной системе iOS с долей 100%.

ФАС России установила, что компания Apple Inc. злоупотребила доминирующим положением по отношению к разработчикам мобильных приложений родительского контроля и ограничила конкуренцию на рынке распространения приложений для мобильных устройств, функционирующих под управлением операционной системы iOS.

Дело ФАС России в отношении Booking.com

В декабре 2020 года ФАС России завершила рассмотрение антимонопольного дела в отношении Booking.com. По результатам рассмотрения дела Booking.com была признана занимающей доминирующее положение на российском рынке оказания услуг агрегаторов информации о средствах размещения (гостиницах, отелях, хостелах) с долей 80%.

Нарушение выразилось в установлении Booking.com для российских гостиниц ценового паритета и паритета условий, когда цены гостиниц на сайте Booking.com должны быть такие же или более выгодные, как и в других каналах продаж гостиничных услуг (онлайн и офлайн). То же касается и гостиничных услуг, на Booking.com они должны были быть не хуже (с точки зрения количества и качества), чем на других каналах продаж.

Booking.com было выдано два предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, однако эти предупреждения не были исполнены.

По окончании дела Booking.com выдано предписание об исключении из договоров с гостиницами условий о паритете. Предписание ФАС России об устранении нарушения также не было выполнено,

ФАС России [оштрафовала](#) Booking.com в конце августа 2021 года за злоупотребление доминирующим положением

Нарушение выразилось также в установлении компанией Apple Inc. за собой права не допускать в магазин приложений App Store любое приложение стороннего разработчика, даже если оно соответствует всем требованиям Apple Inc.

По окончании дела Apple Inc. выдано предписание об устранении нарушения, согласно которому компания должна была удалить из своей документации положения, дающие ей право отклонять (не допускать) в App Store приложения сторонних разработчиков по любой причине, даже если они соответствуют всем требованиям.

Кроме того, 26 апреля 2021 года ФАС России наложила на Apple Inc. оборотный штраф в размере 906 299 392,16 рублей.

на российском рынке. Сумма штрафа составила 11,5% от оборота компании в России в 2020 году (оборотный штраф на сумму 1,3 млрд рублей).

Антимонопольное ведомство выиграло 2 инстанции в суде по этому делу. 11 ноября арбитражный апелляционный суд подтвердил решение первой инстанции по иску Booking.com к Федеральной антимонопольной службе о признании решения и предписания регулятора от 29 декабря 2020 года незаконными. Ранее суд полностью отказал агрегатору информации о гостиницах в отмене требований антимонопольного ведомства.

24 ноября Арбитражный суд города Москвы подтвердил размер штрафа и оставил в силе постановление ФАС России об административном правонарушении в отношении компании Booking.

Количество проведенных внеплановых выездных проверок (количество дел, в рамках которых проводились внеплановые выездные проверки, а не количество компаний, в отношении которых проводились внеплановые выездные проверки) – 41

Отмечаем, что ФАС России не ведет отдельную статистику внеплановых выездных проверок по различным видам антиконкурентных практик

3. ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ (2020 ГОД)

ИТОГИ ПЕРЕСМОТРА ДЕЛ О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ АРБИТРАЖНЫМ СУДОМ

Положительное решение (решение оставлено без изменений)	21
Положительное решение за исключением штрафов	-
Положительное решение вынесено частично	-
Отрицательное решение (решение отменено)	7
Всего	28

ИТОГИ ПЕРЕСМОТРА ДЕЛ О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ СУДОМ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

Положительное решение (решение оставлено без изменений)	-
Положительное решение за исключением штрафов	-
Положительное решение вынесено частично	-
Отрицательное решение (решение отменено)	-
Всего	-

Обзор основных дел

Одним из наиболее ярких примеров пресечения монополистической деятельности на территории Российской Федерации является дело № А40-91027/2019, предметом оспаривания в рамках которого выступало решение ФАС России об установлении в действиях ООО «Варандейский терминал» (оператор морского терминала, оказывающего услуги перевалки нефти в порту Варандей, Ненецкий автономный округ) факта нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, а также выданное на основании указанного решения предписание об устранении нарушения.

ФАС России установлено, что с 2015 по 2019 гг. себестоимость перевалки нефти в порту Варандей составляла от 650 до 850 рублей за тонну, а цена услуги в рублевом выражении (на весь период была установлена в размере 38 долларов США) — от 2200 до 2550 рублей, при этом у потребителей нет возможности транспортировать добытую нефть иначе, чем в направлении порта Варандей.

В связи с установлением указанных цен рентабельность затрат ООО «Варандейский терминал» составляла от 165% до 267% при среднеотраслевых показателях рентабельности 18%.

Рассмотрев дело об оспаривании решения и предписания ФАС России, суды изучили вопрос о возможности применения предусмотренного частью 2 статьи 6 Закона о защите конкуренции условия о допустимости цены услуги, являющейся результатом инновационной деятельности, и пришли к выводу о возможности применения данной нормы только в том случае, если инновационной является именно услуга, определяющая продуктовые границы рынка, при этом инновационность инфраструктуры, необходимой для оказания этой услуги, в том числе применение запатентованных технических решений, не имеет значения для применения части 2 статьи 6 Закона о защите конкуренции. Кроме того, обязательным условием применения данного исключения является получение соразмерных преимуществ в результате действий компании, к которым сам факт получения услуги относиться не может.

По итогам рассмотрения дела ФАС России компания была привлечена к административной ответственности с назначением штрафа в размере 363 489 979,50 рублей, правомерность которого также подтверждена судами двух инстанций.

4. СДЕЛКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНЦЕНТРАЦИИ (2020 ГОД)

КОЛИЧЕСТВО РАССМОТРЕННЫХ ХОДАТАЙСТВ И УВЕДОМЛЕНИЙ ЗА 2020 ГОД

Отклонены	23
Удовлетворены с выдачей предписаний	48
Удовлетворены без каких-либо условий	1081
Всего	1152

Обзор основных сделок

Сделка между операторами связи о заключении соглашения о совместной деятельности для получения технической возможности развертывания сетей связи стандарта 5G

21 декабря 2020 года ФАС России рассмотрела ходатайство о даче предварительного согласия на заключение операторами подвижной радиотелефонной (сотовой) связи соглашения о совместной деятельности на территории Российской Федерации по построению сетей стандарта 5G.

Соглашение о совместной деятельности, в случае его реализации, содержит условия равного доступа к радиочастотам для всех участников рынка подвижной радиотелефонной связи.

В частности, операторы связи, участвующие в сделке, разработают и согласуют с антимонопольным органом условия использования инфраструктуры и (или) совместного использования радиочастот и условий предоставления инфраструктуры для MVN³⁴ операторов связи.

34 Оператор связи, реализующий бизнес-модель виртуальных сетей подвижной радиотелефонной связи с использованием узловых элементов сети связи других операторов связи

С учетом предоставленных гарантий доступа операторов связи к высвобождаемому радиочастотному спектру ФАС России согласовала сделку.

По мнению ведомства, доступ к высвобождаемому радиочастотному спектру для строительства сетей стандарта 5G и последующее оказание услуг подвижной

радиотелефонной связи на сетях 5G – это возможность оказывать на территории Российской Федерации услуги связи нового поколения.

Слияние компаний Alstom/Bombardier

Французская компания Alstom обладает 20% акций ЗАО «Трансмашхолдинг» (ТМХ), крупнейшего российского производителя техники для рельсового транспорта. Группа Bombardier участвует в ООО «Бомбардье Транспортешн (Рус)» и ООО «Первая локомотивная компания».

Ходатайство было подано в отношении указанных обществ, а сама сделка затрагивала рынки подвижного состава и сигнальных систем.

В рамках рассмотрения сделки ФАС России был проведен анализ деятельности компаний, запрошена

позиция крупнейшего потребителя продукции – ОАО «РЖД», сделаны выводы о влиянии сделки на состояние конкуренции на соответствующих затрагиваемых рынках на территории Российской Федерации.

29 июля 2020 года указанная сделка была одобрена без каких-либо дополнительных условий.

5. АДВОКАТИРОВАНИЕ КОНКУРЕНЦИИ

Основные инициативы ФАС России за 2020 год

В 2020 году был принят Федеральный закон от 1 марта 2020 г. № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 33), который официально ввел термин «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» или в общеупотребимой терминологии – «антимонопольный комплаенс». Закон закрепил право внедрения хозяйствующими субъектами антимонопольного комплаенса, перечень требований к внутреннему акту антимонопольного комплаенса, возможность его согласования с ФАС России.

Компании вправе направить в ФАС России внутренний акт (акты) или его проект (проекты), формирующий систему антимонопольного комплаенса, для установления его (их) соответствия требованиям законодательства. На рассмотрение документов и подготовку соответствующего заключения ФАС России дается 30 дней. Внедрение антимонопольного комплаенса в организациях способствует снижению количества нарушений

антимонопольного законодательства, а также уменьшает вероятность проведения внеплановой проверки со стороны регулятора.

Кроме того, в рамках реализации Национального плана система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства внедрялась также в органах исполнительной власти на федеральном и региональном уровне. Для формирования единого подхода к созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, которые также рекомендованы к использованию органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Результаты

Организация системы антимонопольного комплаенса способствует повышению эффективности и успешности деятельности хозяйствующего субъекта за счет внедрения риск-ориентированного подхода, а также является наиболее эффективным из всех доступных средств профилактики компаний от рисков правонарушений и их негативных последствий. Наличие такой системы, функционирующей на постоянной основе, позволяет менеджменту компании «держат руку на пульсе», постоянно совершенствовать эффективность бизнес-процессов и гарантирует относительную уверенность в правомерности действий компании и ее сотрудников.

Кроме того, наблюдается положительный эффект для конкуренции от реализации мероприятий, направленных на внедрение антимонопольного комплаенса, и в органах власти.

В настоящее время 100% органов власти субъектов Российской Федерации приняли акты об антимонопольном комплаенсе. При этом по состоянию на конец 2020 года в 74 субъектах Российской Федерации (87,06%) региональными органами исполнительной власти проведена работа по утверждению карт комплаенс-рисков и в 78 субъектах Российской Федерации (91,76%) по утверждению планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

В 67 субъектах Российской Федерации (78,82%) организована работа по внедрению антимонопольного комплаенса в органах местного самоуправления, в частности, в 49 регионах (57,65%) органами местного самоуправления проводится работа по разработке и утверждению карт комплаенс-рисков и в 51 субъекте Российской Федерации (60%) по разработке и утверждению планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

Работа субъектов Российской Федерации по организации антимонопольного комплаенса способствует снижению количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

6. ИССЛЕДОВАНИЕ РЫНКА

Комиссия ФАС России по проведению анализа товарных рынков существует с 2012 года и включает в себя представителей структурных подразделений центрального аппарата и территориальных органов ФАС России, Общественно-консультативного совета и экспертных советов ФАС России, иных органов власти, а также представителей бизнеса, общественных объединений и научных организаций. Комиссия

рассматривает предложения представителей ФАС России и разрабатывает проекты планов работы ведомства по анализу рынков товаров (услуг, работ), методических указаний.

На комиссии ФАС России рассматривает и утверждает соответствующие аналитические отчеты.

Важнейшие вопросы Федеральной Антимонопольной Службе Российской Федерации

Ответы на вопросы

*Будапештского Регионального центра по конкуренции ОЭСР (РЦК ОЭСР-ГВХ)
о деятельности ФАС России в рамках рубрики*

«Знакомство с конкурентным ведомством»

Информационного бюллетеня РЦК ОЭСР

«Политика в области конкуренции в Восточной Европе и Центральной Азии»

1. С какими основными проблемами сталкивается Ваше ведомство? Каковы Ваши приоритеты на ближайшее будущее?
2. В чем заключаются сильные и слабые стороны Вашего ведомства?
3. Какие решения, принятые ведомством за последние два года, вызывают у вас особую гордость, и ведение каких дел можно было бы усовершенствовать?
4. Каков уровень осведомленности о конкуренции в Вашей стране? Учитывают ли политики вопросы конкуренции? Является ли соблюдение правил конкуренции серьезной проблемой для бизнеса?
5. Если бы завтра Вы могли внести одно серьезное изменение в свой национальный закон о конкуренции, что бы Вы выбрали?
6. Считаете ли Вы, что международное и региональное сотрудничество полезно? Хорошо ли оно работает?
7. Что Вы думаете о Региональном центре конкуренции ОЭСР-ГВХ? Есть ли у Вас предложения по его улучшению??

С какими основными проблемами сталкивается Ваше ведомство? Каковы Ваши приоритеты на ближайшее будущее?

Несмотря на постоянно ведущуюся работу над повышением уровня конкуренции в стране, на российскую экономику оказали влияние последствия пандемии COVID-19. В частности, требуют поддержки субъекты малого и среднего бизнеса.

Глобальные экономические вызовы также ставят перед ведомством вопрос о необходимости совершенствования правовых и организационных мер защиты и развития конкуренции.

Основным документом, определяющим стратегические задачи по достижению указанных целей в среднесрочной перспективе, является Национальный план развития

конкуренции в Российской Федерации на 2021 – 2025 годы, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 02.09.2021 № 2424-р (далее – Национальный план).

В число приоритетных задач, предусмотренных Национальным планом, входит поддержка малого и среднего предпринимательства, переход от количественных показателей развития конкуренции к качественным, снижение доли организаций с государственным и муниципальным участием на конкурентных рынках, а также цифровизация антимонопольного и тарифного регулирования.

В чем заключаются сильные и слабые стороны Вашего ведомства?

ФАС России – одно из немногих ведомств в мире, сочетающих в себе функции макрорегулятора. В полномочия ФАС России входят не только контроль за соблюдением законодательства о конкуренции, но и контроль за процессом госзакупок и иностранными инвестициями, контроль за соблюдением законодательства о рекламе, тарифное регулирование.

Синергия полномочий ФАС России – одна из сильных сторон органа. Концентрация полномочий по антимонопольному и тарифному регулированию, контролю за госзаказом и гособоронзаказом позволяет ФАС России осуществлять проконкурентное регулирование, оптимизировать расходы в регулируемых секторах, ориентироваться на интересы потребителей, а также обеспечивать единство подходов к регулированию

и доступность инфраструктуры на недискриминационных условиях.

Стоит также отметить структуру ведомства, которая включает себя центральный аппарат и 84 территориальных органа, обеспечивающих антимонопольный контроль в регионах. Территориальные органы подчиняются руководителю ФАС России и финансируются из бюджета ведомства. Такая иерархия и подконтрольность позволяет максимально эффективно осуществлять антимонопольное регулирование во всех субъектах Российской Федерации, обеспечивая единство правоприменения.

При этом ФАС России, как и другие антимонопольные органы, в своей деятельности сталкивается с рядом сложностей.

В частности, развитие цифровых платформ требует соответствующей адаптации антимонопольного регулирования.

Каков уровень осведомленности о конкуренции в Вашей стране? Учитывают ли политики вопросы конкуренции? Является ли соблюдение правил конкуренции серьезной проблемой для бизнеса?

ФАС России уделяет особое внимание мерам, направленным на повышение осведомленности бизнеса, потребителей и органов власти о политике в области конкуренции.

Одной из основных функций ФАС России является предупреждение нарушений антимонопольного законодательства, которое реализуется через механизмы адвокатирувания конкуренции.

ФАС России и ее территориальные органы регулярно публикуют информацию о состоянии конкуренции и мерах, принимаемых для ее защиты и развития в федеральных и региональных средствах массовой информации, разъяснения законодательства, новости о деятельности ведомства, тексты решений и предписаний; работают с обращениями граждан, органов власти и предпринимателей; взаимодействуют с бизнес-сообществом, в том числе путем участия представителей ведомства в различных конференциях, семинарах и круглых столах.

Кроме того, ФАС России ежегодно представляет доклад о состоянии конкуренции в Правительство Российской Федерации. В рамках доклада состояние конкуренции в стране оценивают не только антимонопольный орган, но и институты гражданского общества, федеральные органы

исполнительной власти, Центральный банк, общественные объединения предпринимателей, экспертные организации. Доклад публикуется на официальном сайте ФАС России, что делает его доступным для неограниченного числа лиц, в том числе представителей бизнес-сообщества.

Стоит отметить, что ФАС России также поддерживает разработку механизмов саморегулирования рынков, закрепленных в кодексах поведения, добросовестных практиках с целью определения самими предпринимателями стандартов своей деятельности, с последующим контролем их соблюдения, минимизации участия государства в деятельности субъектов предпринимательства при сохранении ответственности бизнеса перед потребителями.

Саморегулирование рынка неразрывно связано с внедрением механизма антимонопольного комплаенса. В данной связи в 2020 году был принят Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривающий закрепление понятия «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», а также право внедрения хозяйствующими субъектами антимонопольного комплаенса.

Какие решения, принятые ведомством за последние два года, вызывают у вас особую гордость, и ведение каких дел можно было бы усовершенствовать?

ФАС России активно работает над совершенствованием подходов к оценке конкуренции и правоприменения на цифровых рынках. В частности, ведомством применены новые подходы при расследовании дел, связанных с цифровыми платформами, в том числе Google, Apple, Microsoft, Booking и HeadHunter.

Одним из наиболее значимых расследований 2020 года стало рассмотрение антимонопольного дела в отношении компании Apple.

ФАС России был установлен факт злоупотребления компанией Apple доминирующим положением на рынке распространения мобильных приложений на операционной системе iOS, на котором корпорация занимает 100%.

С октября 2018 года Apple проводила последовательную политику по ограничению инструментов и возможностей для разработки приложений родительского контроля, в результате чего большая часть функционала приложений сторонних разработчиков была утрачена.

Проведение такой политики по времени совпало с выходом собственного предустановленного приложения

Apple Screen Time, обладающего сходным функционалом с приложениями родительского контроля.

ФАС России установила, что компания Apple злоупотребила доминирующим положением по отношению к разработчикам мобильных приложений родительского контроля и ограничила конкуренцию на рынке распространения приложений для мобильных устройств, функционирующих под управлением операционной системы iOS.

Нарушение также выразилось в установлении компанией Apple за собой права не допускать в магазин приложений App Store любое приложение стороннего разработчика, даже если оно соответствует всем требованиям.

По итогам рассмотрения дела Apple была оштрафована на 906, 3 млн рублей (более 12 млн долларов США) за нарушение антимонопольного законодательства. Компания не согласилась с решением ФАС России и продолжает обжаловать штраф.

Если бы завтра Вы могли внести одно серьезное изменение в свой национальный закон о конкуренции, что бы Вы выбрали?

В условиях современной экономики все более актуальным становится принятие ряда законодательных изменений, предусматривающих антимонопольные ограничения для цифровых гигантов. Именно поэтому в число текущих приоритетных задач ФАС России входит дальнейшее совершенствование правоприменительной практики на цифровых рынках, формирование подходов к определению таких рынков и оценке состояния конкуренции на них.

В данной связи ФАС России разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации законопроекты,

направленные на совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики («пятый антимонопольный пакет»).

Принятие данных законопроектов позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных цифровых рынков, а также создать правовые механизмы, противодействующие цифровым картелями и злоупотреблению цифровыми монополиями доминирующим положением.

Считаете ли Вы, что международное и региональное сотрудничество полезно? Хорошо ли оно работает?

В условиях глобализации международное сотрудничество является одним из ключевых факторов, обеспечивающих эффективное применение законодательства в области защиты конкуренции, так как позволяет антимонопольным органам разных стран объединить ресурсы, снизить затраты на региональные исследования, повысить качество профессиональной подготовки и осведомленность о режимах конкуренции.

Кроме того, международное сотрудничество играет значительную роль при непосредственном осуществлении антимонопольного правоприменения, например, в рамках рассмотрения глобальных сделок экономической концентрации и расследования дел о нарушении антимонопольного законодательства, имеющих трансграничный эффект.

Как показывает многолетний опыт работы, именно тесное сотрудничество на международном и региональном уровнях позволяет конкурентным ведомством быстро и своевременно реагировать на новые вызовы экономики, а также эффективно бороться с нарушениями конкуренции на трансграничных рынках и принимать наиболее взвешенные решения.

ФАС России отводит важное место в своей деятельности вопросу международного сотрудничества. В

настоящее время ФАС России имеет значительный договорной портфель (более 70 соглашений, из них 6 межправительственных), позволяющий эффективно осуществлять международное сотрудничество. Особое место занимают соглашения «нового уровня», закрепляющие инструменты, позволяющие взаимодействовать с конкурентными ведомствами зарубежных стран непосредственно при осуществлении правоприменения.

ФАС России стремится также расширять региональное сотрудничество, в том числе со странами-членами ЕАЭС и БРИКС, с целью гармонизации процедур и основных стандартов правоприменения, а также обмена передовой практикой.

Кроме того, ФАС России является активным игроком на международной арене и участвует в формировании глобальной конкурентной повестки в рамках деятельности таких организаций, как ОЭСР, МКС и ЮНКТАД.

В частности, в 2020 году на площадке ЮНКТАД были официально приняты Руководящие принципы и процедуры международного сотрудничества в соответствии с Секцией F Комплекса по конкуренции ООН, разработанные странами-членами ООН по инициативе ФАС России.

Что Вы думаете о Региональном центре конкуренции ОЭСР-ГВХ? Есть ли у Вас предложения по его улучшению?

Деятельность Регионального центра по конкуренции в Будапеште безусловно имеет важное значение для деятельности конкурентных ведомств в Юго-Восточной, Восточной и Центральной Европе. Его работа направлена на совершенствование конкуренции и экономический рост стран-бенефициаров, а также на благосостояние населения.

Многолетнее сотрудничество с РЦК ОЭСР-ГВХ позволяет ФАС России быть в курсе последних разработок ОЭСР в области конкурентной политики, а также использовать опыт этой авторитетной организации в законодательной и практической деятельности.

Ценность деятельности РЦК заключается в обеспечении передачи практических знаний, привлечении выдающихся международных экспертов. На наш взгляд, РЦК является фундаментальным учреждением для распространения наилучшей практики в сфере конкурентной политики,

а также представляет собой широкую международную площадку для обсуждения различных аспектов конкуренции, выработки подходов к решению актуальных проблем в области антимонопольного регулирования.

За период многолетней деятельности РЦК запустил ряд успешных проектов, участие в которых позволило представителям конкурентных ведомств стран-бенефициаров не только расширить свои знания в области конкуренции и преумножить профессиональные навыки, но и наладить деловые контакты с представителями различных конкурентных ведомств.

В связи с этим, остается пожелать РЦК новых амбициозных проектов, которые будут способствовать развитию международного сотрудничества и обеспечению условий справедливой конкуренции во всех странах-бенефициарах.

Объяснение ключевых тем конкуренции за несколько минут: обучающие видеоролики РЦК уже пользуются успехом

Впечатляющие результаты

Обучающие видеоролики Регионального центра конкуренции ОЭСР-ГВХ представляют важнейшие идеи наших семинаров всего за несколько минут, предлагая дополнительные увлекательные возможности обучения для конкурентных ведомств-бенефициаров и всех, кто интересуется вопросами конкуренции. На данный момент РЦК выпустил четыре из этих обучающих видео по Объяснению ключевых тем конкуренции за несколько минут, все на английском и русском языках, и скоро появится пятый ролик.

В 2022 году проект будет продолжаться и будут выпущены еще пять видеороликов.

Первый видеоролик по Ключевым темам конкуренции был посвящен **антимонопольным обязательствам**. Выпущенный в феврале 2021 года, он с тех пор набрал более 1700 просмотров (более 1100 для английской версии и 600 для русской версии), что сделало его самым просматриваемым видео ОЭСР по конкуренции в 2021 году.

Второй видеоролик был посвящен **конкурентному нейтралитету** и был выпущен одновременно с принятием Советом ОЭСР Рекомендации о конкурентном нейтралитете. В нём излагается набор принципов, обеспечивающих нейтральность действий правительств с точки зрения конкуренции и равных условий для всех предприятий, независимо от таких факторов, как характер

собственности, местонахождение или юридическая форма. Видео РЦК дает исчерпывающий обзор этих вопросов всего за шесть минут. На данный момент видео набрало около 1 300 просмотров (более 900 для английской и 400 для русской версии).

В третьем видео разъясняется, как конкурентные ведомства и закупочные органы могут внести свой вклад **в борьбу со сговором на торгах** и в получение более качественных и дешевых государственных услуг. Семиминутная английская версия этого видео набрала 1 600 просмотров.

И наконец, последнее видео, выпущенное в конце октября 2021 года, представляет тему **злоупотребления доминирующим положением** и объясняет, какие критерии используют конкурентные ведомства, чтобы различать законные действия и злоупотребления со стороны таких доминирующих фирм, как цифровые гиганты. На момент написания этой статьи видео, которое в настоящее время доступно только на английском языке, набрало более 740 просмотров.

Пятый видеоролик, который будет выпущен в ближайшее время, будет посвящен исследованиям рынка, мощному инструменту для конкурентных ведомств при изучении более широких вопросов конкуренции на рынке или в секторе, вне контекста рассмотрения слияний или антимонопольных расследований.

Перспективные разработки

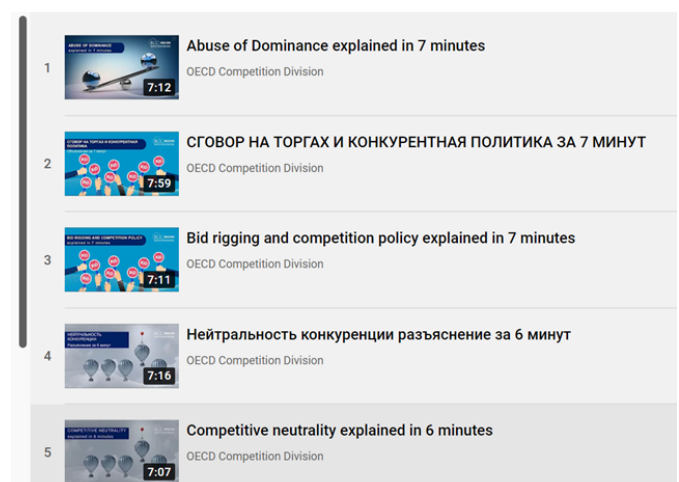
В 2022 году предполагается рассмотреть следующие темы: эффективное расследование дел о конкуренции, конкуренция в фармацевтическом секторе, а также регулирование и конкуренция на цифровых рынках.

Благодаря активной поддержке конкурентных ведомств-бенефициаров, РЦК теперь добавляет **субтитры** ко всем видео. Они уже доступны на следующих языках: албанский, армянский, болгарский, грузинский, румынский, сербский и украинский, а также финский, французский, немецкий, итальянский, португальский, испанский и шведский.

РЦК ОЭСР-ГВХ и Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии подписали соглашение о создании арабских версий обучающих видео РЦК.

РЦК ожидает, что он будет иметь возможность сообщить ещё много отличных новостей в ближайшем будущем!

www.youtube.com/playlist?list=PLyBGvyEYBNlq5nWCYUzri1-1XvMTNAf2N



ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ



Педро Каро де Соуза,
эксперт по конкуренции, ОЭСР

В этом выпуске Обзора литературы к [январскому] 2022 года бюллетеню РЦК рассматриваются последние статьи по исследованиям рынка.

Кроме того, я предлагаю вам ознакомиться с работой ОЭСР по данной тематике, а также с ее Руководством по исследованиям рынка ОЭСР для конкурентных ведомств 2018 года (вы можете найти их по адресу <https://www.oecd.org/daf/competition/market-studies-and-competition.htm>).

Более подробные обзоры статей, обсуждаемых ниже, вместе с обзорами других статей, можно найти на сайте www.antitrustdigest.net.

Alexandre de Stree and Pierre Larrouche 'The integration of wide and narrow market investigations in EU economic law' in Motta, Peitz, Schweitzer (eds) Market Investigations: A New Competition Tool for Europe? (Cambridge University Press, 2021) Chapter 4'

Александр де Стрель и Пьер Ларруш «Интеграция широких и узких рыночных исследований в экономическое право ЕС» в книге Мотта, Пейтца, Швейцера (ред.) «Маркетинговые исследования: новый инструмент конкуренции для Европы?» (Cambridge University Press, 2021) Глава 4'

В 2020 году Европейская комиссия приступила к серьезным размышлениям и консультациям, направленным на адаптацию экономического права ЕС к современным вызовам, в частности к проблемам конкуренции, возникающим в результате внедрения цифровых технологий. Одним из рассмотренных вариантов было принятие Нового инструмента конкуренции для решения структурных проблем конкуренции, которые не могли быть адекватно решены в рамках традиционного законодательства о конкуренции. Первоначальная оценка воздействия Комиссии предусматривала четыре различных варианта, которые можно было бы различить на основе:

(i) охвата исследования рынка: (a) инструмент с широким охватом, применимый по горизонтали ко всем секторам экономики (как в случае стандартных правил конкуренции), или (b) инструмент с узким охватом, ограниченный определенными секторами, в частности, конкретные цифровые или производные цифровые рынки;

(ii) порога вмешательства: (a) инструмент с низким порогом, применимый ко всем случаям структурных проблем конкуренции (и, возможно, ко всем фирмам на этих рынках), или (b) инструмент с высоким порогом, ограниченный доминирующими фирмами, как в случае

Статьи 102 ДФЕС (но без необходимости доказывания злоупотребления).

Несмотря на то, что Комиссия выбрала узкий вариант в своем предложении по Закону о цифровых рынках (DMA), в этой главе анализируется, как интегрировать оба типа рыночных исследований / расследований в экономическое право ЕС.

Внедрение такого инструмента требует вдумчивого рассмотрения того, как взаимодействуют все эти режимы. В ЕС закон о конкуренции и отраслевое регулирование дополняют друг друга, преследуя схожие цели разными способами. Таким образом, применение нового инструмента исследования рынка в регулируемом секторе - электронных коммуникациях, энергетике, транспорте, финансовых услугах и т.п., может быть оправдано и полезно для исправления структурной проблемы конкуренции, которая не вызывает регуляторного вмешательства, или при которой существующие нормативные меры не обеспечивают эффективного решения.

Маркетинговые исследования также впишутся в более широкий ландшафт экономического права ЕС, если они будут отражать четкую приверженность теоретическим и методологическим основам такого законодательства. Учитывая это, исследования рынка должны быть экономически обоснованными и явно нацеленными на содействие конкуренции и созданию равных условий на внутреннем рынке.

Поскольку исследования рынка тесно связаны с законодательством о конкуренции, его институциональная структура может быть лучше всего встроена в существующие структуры обеспечения конкуренции. Конкретно это будет означать, что раунд консультаций внутри ЕКС должен проводиться каждый раз, когда Комиссия (или НКВ) предлагает начать обследование рынка. Кроме того, поскольку ведомства, отвечающие за регулирование в конкретных секторах, часто являются национальными, сквозное сотрудничество между Комиссией и национальными регулирующими органами необходимо на каждом этапе исследования рынка в регулируемом секторе. На этапе исправления, если структурная проблема конкуренции была выявлена в регулируемом секторе, Комиссия должна разработать корректирующие меры в тесном сотрудничестве с соответствующими национальными регулирующими органами.

Документ основан на экспертном исследовании взаимодействия между Новым инструментом конкуренции и отраслевыми правилами в ЕС, которое было

подготовлено в сентябре 2020 года для Главного управления конкуренции Европейской Комиссии. Обсуждение взаимодействия между законодательством о конкуренции и отраслевым регулированием является первоклассным, а анализ взаимодействия этих инструментов политики всеобъемлющим и информативным.

Amelia Fletcher “Market Investigations for Digital Platforms: Panacea or Complement?” (2021) Journal of European Competition Law & Practice, Vol. 12/1, p. 44

Амелия Флетчер «Маркетинговые исследования цифровых платформ: панацея или дополнение?» (2021) Журнал европейского законодательства и практики в области конкуренции, Том. 12/1, стр 44

В мире растет понимание того, что стандартное законодательство о конкуренции, несмотря на свою ценность, недостаточно для решения множества проблем конкуренции, возникающих на рынках цифровых платформ. В этой статье исследуется ценность внедрения инструмента исследования рынка в данном контексте основываясь на недавнем опыте Великобритании. В ней утверждается, что исследования рынка могут оказаться очень полезными как в цифровой сфере, так и при более широком применении. В то же время, исследованиям рынка присущи ограничения, и их не следует рассматривать как полноценное решение проблем, возникающих в связи с цифровыми платформами, а, скорее, как ценный дополнительный инструмент наряду с новым предварительным (ex ante) регулированием.

Обследования рынков имеют большое положительное значение и могут стать ценным дополнением к инструментарию конкурентного ведомства. Большинство положений законодательства о конкуренции в первую очередь направлены на предотвращение ослабления конкуренции, в то время как исследования рынка могут играть более активную роль в поощрении более интенсивной конкуренции. Например, исследования рынка могут сопровождаться введением мер по открытию рынка, которые призваны изменить сам характер конкуренции.

Кроме того, рыночные исследования могут касаться любых без исключения «особенностей» рынков, которые, как будет установлено, отрицательно влияют на конкуренцию. Помимо поведения фирмы, такие характеристики могут также включать такие факторы, как экономия на масштабе и охвате, сетевые эффекты, нормативные и структурные барьеры и факторы, связанные с поведением потребителей. Обследования рынков особенно хорошо подходят для проведения целостного анализа рынков, где проблемы являются общими для рынка в комплексе и существует множество взаимосвязанных факторов - структурных и поведенческих, порождающих озабоченность в отношении конкуренции. В отличие от такого подхода, в стандартных делах о конкуренции ведомства, как правило, уделяют более пристальное внимание одной проблеме и (в случаях злоупотреблений) одной фирме.

Однако исследования рынка также имеют ограничения и не должны рассматриваться как полноценное решение проблем цифровых платформ. В частности, хотя исследования рынка обладают огромной гибкостью в отношении разработки и внедрению корректирующих мер, процесс последующего мониторинга, применения и пересмотра этих мер имеет некоторые существенные ограничения. Таким образом, введение предварительного (ex ante) регулирования может быть оправдано даже тогда, когда есть возможность проведения исследования рынка. Но даже там, где вводится проконкурентное регулирование цифровых платформ, исследования рынка, вероятно, все равно будут играть важную роль - их ценность на практике в конечном итоге зависит от полномочий, предусмотренных соответствующей ex ante нормативной базой.

Короче говоря, эта продуманная статья должна стать первой отправной точкой визита для всех, кто интересуется не только возможностями проведения рыночных исследований на цифровых рынках, но и достоинствами и ограничениями рыночных исследований в более широком плане.

Контактная информация

Венгерское Конкурентное Ведомство (ГВХ)

OECD-GVH Regional Centre for Competition in Budapest (Hungary)

Gazdasági Versenyhivatal (GVH)

Alkotmány u. 5.

H-1054 Budapest

Hungary



Ренато Ферранди,
Старший эксперт по конкуренции,
ОЭСР
renato.ferrandi@oecd.org



Габриэлла Сцилади,
Глава отдела,
Международный отдел, ГВХ
szilagyi.gabriella@gvh.hu



Миранда Мольнар,
координатор РЦК, ГВХ/ВКВ
molnar.miranda@gvh.hu



Оршо́я Хладони, помощник
Международный отдел, ГВХ
hladony.orsolya@gvh.hu



Перевод на русский и английский
Тарас Кобушко.

+ подготовка текста

- i Выводы, толкования и заключения, изложенные в этом документе, принадлежат автору и не обязательно отражают точку зрения Комиссии по защите конкуренции Республики Сербия.
- ii Статья 21.1 () Закона о защите конкуренции № 51/2009 и 95/2013, Официальный вестник Республики Сербия.
- iii Процессуальные санкции за несоблюдение в случае отраслевых расследований были введены поправками в Закон в 2013 году.
- iv Из 20 отраслевых запросов 9 были связаны с производством, оптовым и розничным рынком нефтепродуктов за 11-летний период с 2008 по 2018 год.
- v www.oecd.org/daf/competition/market-studies-and-competition.htm.
- vi www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/AWG_MktStudiesHandbook.pdf.
- vii https://ec.europa.eu/competition-policy/publications_en.
- viii http://caa.gov.al/uploads/decisions/552 - Vendim_per_hapje_hetimi.pdf
- ix Решение CCD No. 539/2018 разрешило приобретение Международной больницы со стороны Американской больницы; см., www.caa.gov.al/uploads/decisions/Vendim_nr_539_dat_24.07.2018.pdf
- x Европейская Комиссия (2015), Дело AT.39767-ВЕН Electricity, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39767.
- xi Закон Азербайджанской Республики «Об антимонопольной деятельности»; Закон Азербайджанской Республики «О недобросовестной конкуренции».
- xii Формирование комиссии и начало этапа расследования оформляется специальным постановлением руководителя.
- xiii Непредставление запрашиваемых данных в Государственную службу влечет финансовые санкции.
- xiv Статья 204 Соглашения об ассоциации между Европейским союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с одной стороны, и Грузией, с другой стороны, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)).
- xv Соглашение об ассоциации, Раздел IV, Глава VI, Раздел 6 и Подраздел 1.
- xvi Особенно важны кардинальные изменения, внесенные в Закон Грузии «О конкуренции» Законом Грузии № 7126 от 16 сентября 2020 года; см. окончательную версию закона: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1659450>.
- xvii Пункт 1.а статьи 113 Закона Грузии «О конкуренции». НАКГ использовала этот параграф для рассмотрения нескольких случаев: Algorithm (ID: 205043237) против Algorithm (ID: 402084980), 20 июля 2021 года; GT Motors против G.T. Motors, 14 сентября 2020 г.; Даза против Солви, 18 октября 2018 г.; НИИ медицинской паразитологии и тропической медицины С. Вирсаладзе против НИИ медицинской паразитологии и тропической медицины, 14 сентября 2016 г. См. <https://competition.ge/decisions/unfair-competition/by-prohibition>.
- xviii Пункт 1.в статьи 113, Закона Грузии «О конкуренции». НАКГ использовала этот абзац для рассмотрения нескольких дел: Design House vs. DNA, 30 мая 2018 г.; Itechnics против Iplus, 19 июля 2017 г. См. <https://competition.ge/decisions/unfair-competition/by-prohibition>.
- xix См. <https://admin.competition.ge/uploads/565c0b3130d147e79f9347cd99f8d636.pdf> (на грузинском языке).
- xx Наименования официальных страниц Facebook и доменов веб-сайтов совпадали с названием компании. Доменные имена для веб-сайтов и электронной почты, которыми истец владел в течение многих лет, были использованы ответчиком.
- xxi На момент рассмотрения дела Закон Грузии «О предпринимателях» не запрещал регистрацию одноименной компании. С 1 января 2022 года в Грузии вступит в силу новый закон; Статья 16 (5) гласит: «Фирменное наименование предпринимателя (за исключением индивидуального предпринимателя) должно отличаться от ранее зарегистрированного названия компании. Фирменное наименование предпринимателя должно быть изменено или что-то должно быть добавлено к названию, если требуется, чтобы отличить его от фирменного наименования другого предпринимателя с таким же названием. См., <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5230186?publication=0#DOCUMENT:1>.
- xxii Booking.com также обсудил свою позицию в ходе разбирательства и пояснил, что гарантия того, что хозяева или владельцы отелей предлагают такие же или лучшие цены и условия бронирования на платформе Booking.com, как они предлагают на своих собственных веб-сайтах или в других туристических агентствах, обеспечивает, что отели не будут использовать Booking.com просто как маркетинговый канал. Кроме того, по заявлению компании, гарантия лучшей цены не влияет на усилия по выходу на рынок новых компаний.
- xxiii В ходе своего исследования НАКГ провела мониторинг следующих платформ онлайн-бронирования: Booking.com, Expedia, Airbnb, Hotel24.ge, Hrs.com, Ostrovok.ru и Booking24.ge. Из семи платформ, выбранных в качестве целевой группы, для четырех из них (Ostrovok.ru, Hrs.com, Booking24.ge, Booking.com) требовалась корректировка условия РНБ для соответствия закону о конкуренции, а три (Expedia, Airbnb, Hotel24.ge) не применяли незаконных договорных условий. НАКГ обеспечила, чтобы положения контрактов, заключаемых платформами онлайн-бронирования, были согласованы с Законом Грузии о конкуренции и что на тот момент на платформах онлайн-бронирования были выявлены случаи нарушений. Агентство заявило, что примет незамедлительные меры, если здоровая среда конкуренции окажется под угрозой.
- xxiv Статья 43 / C (1) и статья 43 / D (1) Закона LVII 1996 года о запрещении недобросовестной и ограничительной рыночной практики.
- xxv Удварди, А. & А. Кульчар (2017 г.), «Опыт Венгерского ведомства по конкуренции в отношении исследований рынка», Информационный бюллетень OECD-GVH RCC, Выпуск № 9, июль 2017.
- xxvi Постановление Правительства № 406/2021 (VII.8.).
- xxvii Список рыночных исследований доступен на веб-сайте ВКВ с резюме на английском языке для выбранных отчетов; видеть, https://gvh.hu/en/resolutions/sectoral_inquiries_market_analyses.
- xxviii Дело Vj-63/2008; см. www.gvh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/archiv/dontesek_2008/5935_hu_vj-632008010.
- xxix Establishment Act of the Netherlands Authority for Consumers and Markets | ACM.nl
- xxx Establishment Act, Section 2, Paragraph 4
- xxxi Establishment Act, Section 7
- xxxii ACM launches investigation into abuse of dominance by Apple in its App Store | ACM.nl
- xxxiii Competition_in_digital_markets.pdf (house.gov)
- xxxiv ACM launches market study into cloud services | ACM.nl
- xxxv Доклад на основе обследования и приложения к нему доступны на сайте Венгерского Конкуренного ведомства (ГВХ); см., www.gvh.hu/en/gvh/Conference/icn-2021-annual-conference/special-project-for-the-2021-icn-annual-conference-sustainable-development-and-competition-law.
- xxxvi Запись дискуссии на заседании – «Специальная пленарная сессия принимающей стороны: Устойчивое развитие и Конкуренное Право» – доступна на сайте МКС 202; см., <https://icn2021budapest.hu/site>.
- xxxvii See, www.uokik.gov.pl/publications.php#faq4470.
- xxxviii По адресу: covid-konkurencja@uokik.gov.pl.
- xxxix Новые правила введены временно на период в два года.

- xi ОЭСР (2021 г.), Конкурентоспособность в Юго-Восточной Европе в 2021 году: Перспективы политики, конкурентоспособность и развитие частного сектора, Издательство ОЭСР, Париж, www.dx.doi.org/10.1787/dcbc2ea9-en.
- xli ОЭСР (2021 г.), Тенденции развития конкуренции ОЭСР до 2021 г., Том I: Глобальная обновленная информация о правоприменительной практике в области конкуренции, 2015-19, www.oecd.org/daf/competition/oecd-competition-trends-2021-vol1.pdf.
- xlii www.oecd.org/competition/oecdrecommendationonfightingbidrigginginpublicprocurement.htm.
- xliii www.oecd.org/daf/competition/cartels/42851044.pdf.
- xliv www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm.