

ОЭСР – ГВХ РЦК

Информационный Бюллетень

Выпуск №5, июль 2015 года

Оглавление

Введение	2
10ая годовщина РЦК ОЭСР-ГВХ	3
Программа РЦК на 2015 год	5
Заседания Комитета по вопросам конкуренции ОЭСР 15 – 19 июня 2015 г.	10
25 лет как один день!	14
Оценка воздействия на конкуренцию – учебное пособие по инструментарию ОЭСР	16
Оценка законов и нормативно – правовых актов в области конкуренции в Греции.....	24
Анализ режима защиты конкуренции в Венгрии.....	29
Как продемонстрировать, что агентство по защите конкуренции – это выгодное вложение денег.....	35
Содействие проведению реформ, которые направлены на усиление конкуренции, стимулируют рост экономики и уменьшают неравномерность экономического развития.....	40

Предисловие

Уважаемые читатели,

Участвуют ваши ведомства в оценке конкурентных последствий законов и правил? Регулярно или иногда? Или это часть вашей более широкой работы по адвокатированию конкуренции?

Этот бюллетень содержит множество различных методов проведения оценки конкуренции. Наиболее систематичным и тщательным, вероятно, является анализ целых отраслей, как это было сделано ОЭСР совместно с Комиссией по конкуренции Греции (НСС) на основе Инструментария по оценке конкуренции ОЭСР. Две статьи описывают Инструментарий и, более подробно, его применение в Греции, а Венгрия описывает свой подход по включению оценки конкуренции в более широких рамках адвокатирования в целом.

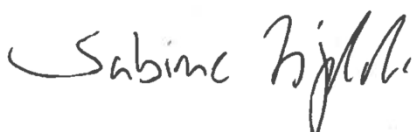
В рамках нашей информационно-пропагандистской деятельности (адвокатирования), нам также часто приходится объяснять, почему наденные конкурентные рамки и полномочное ведомство стоят своих денег. По этому направлению ОЭСР также может помочь, демонстрируя документ с фактами, показывающими напрямую положительную связь между конкуренцией и производительностью, ростом и инновацией, а также руководство для антимонопольных органов, помогающее им оценить то влияние, которое оказывает их деятельности. В одной из статей, оба эти момента разъясняются более подробно.

Часто говорится, что лучшим адвокатированием является само правоприменение конкурентного законодательства. Молдова продемонстрировала нам дело, в рамках которого они провели очень успешное и эффективно исследование злоупотребление доминирующим положением. В этой связи, пожалуйста, настоятельно призываем вас направлять нам дела для публикации в данном бюллетене и чтобы делиться своим национальным опытом с коллегами.

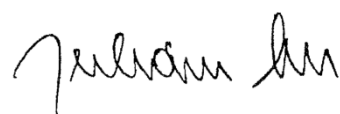
И наконец, у нас есть много, что надлежит в этом году отпраздновать. Региональный центр по конкуренции ОЭСР-ГВХ в Будапеште празднует свое 10-летие и по этому поводу была опубликована брошюра. Что еще более важно, Венгерское конкурентное ведомство ГВХ празднует свое 25-летие, как и ФАС России. Игорь Артемьев, руководитель ФАС России, представил статью по этому поводу.

Вы также найдете резюме заседаний Комитета по конкуренции ОЭСР в июне 2015 года с ссылками на все документы, которые могут быть для вас интересными. Используйте их, чтобы извлекать пользу из работы и опыта коллег из других антимонопольных ведомств и из результатов работы ОЭСР.

Мы будем рады получить ваши комментарии и материалы! Пожалуйста связывайтесь с Сабине Цигельски (ОЭСР - sabine.zigelski@oecd.org) и Андреа Далмай (РЦК - dalmay.andrea@gvh.hu).



Сабине Цигелски
ОЭСР



Миклош Юхас
Президент ГВХ

Йосеф Сараи*: Встреча глав ведомств-бенефициаров программ РЦК по случаю празднования 10-ой годовщины создания Центра

В рамках обычной Встречи Глав, представители конкурентных ведомств-бенефициаров из 18 стран Центральной, Восточной и Юго-восточной Европы встретились в Будапеште и отпраздновали 10-ю годовщину создания Регионального Центра по Конкуренции ОЭСР-ГВХ в Будапеште (РЦК).

Открыл мероприятие г-н Миклош Юхас, Президент Газдашаги Вершень Хиватал (ГВХ - Венгерское Конкурентное Ведомство).

"РЦК стал фундаментальным учреждением для распространения наилучшей практики в сфере конкурентной политики и надежный ориентир для ведомств во всём регионе" - заявил г-н Президент Юхас.

Основываясь на статистике, г-н Юхас подчеркнул, что за прошедшие десять лет РЦК провёл почти 90 мероприятий, с более чем 2500 участниками, на которые было приглашено более 500 докладчиков.

Все семинары и рабочие встречи РЦК регулярно оцениваются участниками.

До нынешнего момента, около 90% участников оценивали общее качество мероприятий РЦК как высокое или очень высокое.

Г-н Юхас подчеркнул, что тренинги предоставляются бесплатно для экспертов конкурентных ведомств из 18 стран-бенефициаров, а с 2009 года семинары для судей финансируются совместно с Европейским Союзом.

Центр стал учреждением, которое, облегчая работу ведомств-бенефициаров,

* Глава Международного сектора Венгерского Конкурентного Ведомства

делает акцент на интересы потребителей, - отметил Глава конкурентного подразделения ОЭСР Джон Дэйвиз.

Г-н Дэйвиз счёл важным отметить, что даже в период финансового и экономического кризиса ГВХ продолжало оказание своего технического содействия, культивируя деятельность РЦК.

Развитие надёжных режимов и институтов конкурентного права даёт социальные выгоды, способствует повышению благосостояния потребителей и конкурентной политики, которая ориентирована в первую очередь на интересы потребителей, что, в свою очередь, позитивно влияет на экономическую и политическую культуру, - утверждал г-н Дэйвиз.

Развитие социального капитала, которое осуществлялось через профессиональные программы последних десяти лет, и которым стали обладать эксперты и руководители конкурентных ведомств-бенефициаров, также содействовало высококачественному правоприменению конкурентного законодательства, - заявила Андреа Белени, первый руководитель РЦК ОЭСР-ГВХ.

Значительная ценность деятельности РЦК заключается в том, что он обеспечивает передачу практических знаний, привлекая профессионалов, которые иначе не были бы доступны для конкурентных ведомств стран, охватываемых программой.

Деятельность последних лет может рассматриваться как успешная, как для создателей, так и для участников.

Г-н Йин Вук Чунг, Генеральный директор Программы по конкуренции Центра политики ОЭСР-Корея поздравил РЦК ОЭСР-ГВХ с 10-й годовщиной его создания, а также с его вкладом в развитие конкурентного права и политики в регионе Юго-Восточной, Восточной и Центральной Европы.

Он подчеркнул важную роль Региональных центров в Будапеште и Сеуле, являющихся единственными региональными центрами по конкуренции на планете, и очень высоко отозвался о РЦК, осуществляющего широкий спектр программ и деятельности для сотрудников конкурентных ведомств и судей.

Ожидается, что РЦК перейдет в стадию зрелости на основе прочного фундамента, заложенного в предыдущие десять лет.

"Объединив все наши усилия, мы станем свидетелями растущего числа стран с рыночной экономикой, основанной на законах и политики конкуренции, что, в конечном итоге, будет способствовать экономическому росту и благосостоянию

потребителей в последующие десять лет," - сказал г-н Чунг.

После приветственных выступлений г-жа Сабине Цигельски, старший эксперт по конкуренции подразделения ОЭСР по конкуренции, г-н Майкл Кёниг и г-н Жоао Азаведу, оба являющиеся экспертами ГД по конкуренции Европейской Комиссии и бывшими профессиональными руководителями РЦК, а также г-н Андреас Райндл, старший научный сотрудник Института конкуренции и регулирования Университета Леуфана (Люнебург), поделились своими выводами и мнениями в отношении последних десяти лет деятельности, региональной роли, работы и достижений РЦК.

Вторая половина мероприятия была посвящена обсуждению главами и представителями конкурентных ведомств-бенефициаров проблем и вопросов, с которыми они сталкивались в своей работе за последнее время, с тем, чтобы определить реальные потребности в тренингах для ведомств в 2016 году.

Программа РЦК на 2015 год

19 – 21 февраля

Семинар по законодательству ЕС о конкуренции для судей национальных судебных органов

Этот семинар для специалистов высокого уровня был посвящен проблемам конкурентной экономики. На нем рассматривались основные экономические понятия, связанные с этой темой, и методы рассмотрения дел, связанных с нарушением условий конкуренции. Для иллюстрации экономических понятий, а также для приобретения практических навыков рассмотрения дел и оценки последствий нарушения закона проводился анализ конкретных ситуаций и условных примеров.



17 – 19 марта

Компенсирющие меры и обязательства в делах о нарушении условий конкуренции

Часто пропорциональным ответом на многие проблемы, связанные с нарушением условий конкуренции, является не решение о запрете соответствующих действий, а решение, в котором устанавливаются компенсирующие меры или обязательства, которые решают проблемы, связанные с нарушением условий конкуренции, и при этом дается разрешение на то, чтобы экономически эффективное действие состоялось. На данном семинаре мы обсуждали компенсирующие меры при слияниях и поглощениях, а также случаи возникновения обязательств при злоупотреблении доминирующей силой на рынке или при нарушениях, связанных с вертикальной интеграцией. Эксперты из стран ОЭСР поделились своим опытом и знаниями в этой области и для иллюстрации проводили ситуационный анализ случаев из практики. Разбирали также типовые формулировки обязательств сторон и рассматривали проблемы мониторинга исполнения обязательств и компенсирующих мер. В своих сообщениях участники семинара также поделились своим опытом в этой области.



16 – 17 апреля

Повышение квалификации персонала ГВХ

День 1 – Последние события и правоприменительная практика в ЕС

Специалисты, занимающиеся частной юридической практикой, эксперты из Европейского суда и из агентств по защите конкуренции сделали обзор последних новинок в законодательстве о конкуренции ЕС. Сообщения касались, главным образом, Статьи 101 ДФЕС и последних событий в правоприменительной практике, связанных с объектом и последствиями нарушений закона, с различными формами обмена информацией, с ограничениями вертикальной конкуренции, приобретением долей миноритариев при контроле за слияниями и поглощениями, а также с правилами контроля за конкуренцией и соблюдением предусмотренных законом процедур.

День 2 – Специальные курсы для разных групп специалистов

Специалисты различных направлений деятельности ГВХ – Отдела по слияниям и поглощениям, Антимонопольного отдела, Отдела защиты интересов потребителей, Группы старшего экономиста и Совета по конкуренции – обучались по целевым программам, включающим широкий круг вопросов, таких как простые экономические методы, работа по рассмотрению дел, процедуры контроля за слияниями и поглощениями, вертикальные и горизонтальные ограничения и работа с жалобами, связанными с состоянием здоровья потребителей.



20 мая

Встреча руководителей агентств по защите конкуренции и десятилетия деятельности РЦК ОЭСР – ГВХ

Эта встреча на высоком уровне руководителей агентств по защите конкуренции, Центра политики в области конкуренции ОЭСР – Корея и представителей ОЭСР состоялась по случаю десятилетия деятельности РЦК ОЭСР – ГВХ. В ходе празднования 10-летней годовщины работы РЦК особое внимание уделялось обсуждению текущих и будущих потребностей агентств по защите конкуренции и на разработке перспективных программ работы Центра, которые должны отражать приоритеты, а также потребности в практической и теоретической подготовке сотрудников агентств по защите конкуренции из стран Восточной и Юго-Восточной Европы.



2-4 июня

Семинар в России, организованный совместно РЦК и ФАС – “Методика ОЭСР по оценке состояния конкуренции”

Многие агентства, частично в рамках своей деятельности по защите конкуренции, а частично – в силу своих полномочий занимаются анализом принимаемых и действующих законов, правил и нормативных актов с тем, чтобы определить, где могут возникнуть или усилиться препятствия для развития конкуренции, а также для того, чтобы показать альтернативные пути достижения тех же целей экономической политики, но с использованием иных средств, которые в меньшей степени ограничивают конкуренцию. “Методика ОЭСР по оценке состояния конкуренции” оказывает агентствам по защите конкуренции большую методическую помощь. Мы представили аудитории указанную методику и показали, где и как она успешно использовалась, уделив особое внимание опыту ее применения в Греции и в Румынии. В ходе семинара своим опытом работы поделились эксперты из ОЭСР и стран – членов ОЭСР, представители ФАС России и приглашенные специалисты из других стран СНГ. В качестве дополнения участники семинара занимались решением практических заданий, что позволило получить навыки использования методики и обсудить принципы ее применения.



22 – 24 сентября

Выездной семинар в Грузии – “Доказательства при рассмотрении дел о картельных соглашениях”

Наличие и качество доказательств, которые используются при рассмотрении дел о картельных соглашениях является решающим фактором успешной инициации и успешном завершении расследования. Мы более подробно рассмотрим вопрос о прямых и косвенных доказательствах, которые используются при расследовании дел о картельных соглашениях и пути получения этих доказательств. Среди тем для обсуждения будут следующие: система смягчения наказания и освобождения от ответственности, инструменты скрининга ситуации, выемка документов и допросы. На семинаре будет подробно рассмотрен передовой опыт стран ОЭСР в области использования указанных инструментов (подготовка, исполнение и оценка результатов проведенных действий), участникам семинара также будет предоставлена возможность применить полученные знания при анализе условных примеров.

20 – 22 октября

Новое в экономических проблемах конкуренции

На этом семинаре мы представим экономические методы, которые могут быть полезны агентствам по защите конкуренции при оценке слияний и поглощений и действий, которые предположительно направлены на ослабление конкуренции. Участники семинара ознакомятся с понятиями, такими как SSNIP-тест, степень переключения спроса, и показатели UPP при случаях слияний и поглощений. При рассмотрении дел о злоупотреблениях доминирующим положением на рынке часто требуется правильное моделирование ситуации при отсутствии вмешательства и проведение теста “на эффективного конкурента”. С помощью опытных специалистов – практиков из стран ОЭСР мы попробуем сделать доступными эти экономические методы для участников семинара. Мы поговорим о требованиях к проведению расследований с точки зрения наличия данных, затрат времени и ресурсов, минимальных и максимальных стандартах применительно к

наличию экономических доказательств и об опыте участников семинара в этой области. Важной темой будет также “перевод” экономических результатов исследований на язык адвокатов и судей. Решение конкретных задач и Практические занятия и решение конкретных задач позволит участникам семинара применить на практике полученные теоретические знания и лучше понять рассматриваемые вопросы.

19 – 21 ноября

Семинар по законодательству ЕС в области конкуренции для судей национальных судебных органов

Семинар для специалистов высокого уровня, посвященный новым тенденциям в законодательстве ЕС в области конкуренции. Участники семинара ознакомятся с наиболее важными новинками, которые касаются Ст. 101/102 ДФЕС и проведут обсуждение этой темы, уделив особое внимание вопросу о том, какое влияние дела о нарушениях условий конкуренции оказывают на рассмотрение в национальных судах исков граждан с точки зрения области применения правовых норм, доводов, которые могут выдвигаться сторонами в процессе судопроизводства, экономических и прочих доказательств, которые могут потребоваться для поддержания исковых требований.

8 – 10 декабря

Вопросы конкуренции в сфере телекоммуникаций и электронных средств связи

Этот семинар, ориентированный на конкретный сектор экономики, предоставит его участникам возможность лучше понять процессы, происходящие в сфере телекоммуникаций и электронных средств связи, а также обменяться опытом работы в этой области. Среди основных тем для обсуждения – роль конкуренции на указанных рынках и взаимодействие между конкуренцией и регулированием. Мы обсудим вопросы об определении рынка и проблемы, связанные с мерами борьбы с монополизацией в этом секторе экономики, такими как реализация товаров и услуг “в наборе” и вытеснение конкурентов с рынка путем ограничения прибыльности операций. Кроме этого будут рассмотрены вопросы о слиянии операторов мобильной связи (ММС) и роли, которую играют операторы мобильной виртуальной сети (ОМВС). Доклады по указанным вопросам сделают эксперты из агентств по защите конкуренции стран ОЭСР, которые также проведут обсуждение практических примеров, представленных участниками из разных стран.

Заседания Комитета по вопросам конкуренции ОЭСР 15 – 19 июня 2015 г.

Круглый стол по вопросам конкуренции в линейном судоходстве¹

Конкурентоспособное линейное судоходство является чрезвычайно важным сектором мировой транспортной системы. Эта отрасль имеет совершенно нетипичную историю с точки зрения применения закона о конкуренции. С момента своего рождения в конце XIX века проведение конференций линейного судоходства, на которых судоходные компании устанавливали цены и прочие условия перевозки по определенному направлению, были обычным явлением, и долгое время заключаемые на этих конференциях соглашения были вне поля зрения антимонопольного законодательства. Однако, в последние десятилетия в отрасли произошли существенные структурные изменения, а в некоторых странах была проведена реформа системы регулирования. Это привело к реорганизации отрасли в направлении повышения значимости консорциумов и других объединений перевозчиков, т. е. координации усилий на операционном уровне, что не включает в себя сговор по фрахтовым ставкам. Делегаты обсудили указанные важные события в применении законодательства о конкуренции в области линейного судоходства. Важный вклад в обсуждение внесли подготовленная Секретариатом информационная записка о состоянии проблемы, а также выступления участников дискуссии.

¹ <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-liner-shipping.htm>

Слушания по вопросам проведения аукционов и тендеров²

В декабре 2014 г. состоялось обсуждение вопроса о том, как организовать проведение аукционов и тендеров, чтобы достичь высоких результатов и создать для победителя действенные стимулы поставлять товары и услуги высокого качества и вкладывать средства. На этот раз состоялось подробное обсуждение и других проблем, которые стоят перед организаторами аукционов и тендеров, а именно, что делать с так называемыми “ненормально заниженными заявками”, а также как и когда можно разбивать контракты на лоты. В правительствах растет озабоченность тем, что контракты и концессии передаются на исполнение тем, кто направил заявки с наиболее низкими ценами, что в результате повышает риски последующих переговоров о повышении цен, перерасхода средств и неисполнения контрактов. В ходе проведенных слушаний обсуждались и эта озабоченность, и различные подходы, которые использовались для решения возникших проблем (например, методы усредненной заявки), а также вопрос о том, как это влияет на эффективность результатов торгов и аукционов. Дискуссия затронула также и проблему разделения контрактов на отдельные лоты, что может сыграть большую роль в усилении конкуренции, стимулировать участие в торгах мелких подрядчиков, а также обеспечить компромисс с точки зрения повышения эффективности и конкуренции.

² <http://www.oecd.org/daf/competition/tenders-and-auctions.htm>

Круглый стол по вопросам правоприменительной практики государственных органов и частных лиц в связи с антимонопольным законодательством о конкуренции³

Существует общее понимание того, что правоприменительная практика частных лиц может значительно улучшить механизм функционирования конкуренции и что физические лица и компании, которым нанесен ущерб в результате действий, направленных на ухудшение условий конкуренции, должны получать разумную компенсацию. В то же время в правоприменительной практике государственных органов и частных лиц важно поддерживать разумный баланс. Антимонопольную политику и правоохранительную деятельность в этой области, в том числе и правоприменительную практику частных лиц, необходимо рассматривать как интегрированную систему, в которой различные факторы вносят свой вклад в решение взаимодополняющих задач недопущения нарушений закона и получения компенсации в случае, если нарушение все же происходит. Поддержание разумного баланса между этими инструментами и задачами является главным фактором того, что правоприменительная практика частных лиц не окажет негативного влияния на деятельность государственных органов по обеспечению исполнения законодательства. Этот баланс позволит также добиться того, что поведение субъектов рынка в большей степени будет соответствовать принятым правилам и без

³ <http://www.oecd.org/daf/competition/antitrust-enforcement-in-competition.htm>

судебных процедур, которые отнимают много времени и средств и могут отбить охоту вести себя на рынке таким образом, чтобы это приносило пользу обществу. Основное внимание при обсуждении уделялось современному состоянию в области применения закона в странах ОЭСР и в некоторых других странах со стороны частных лиц, рассмотрению инициатив по расширению правоприменительной практики частных лиц и применяемых для этого инструментов, а также реальному соотношению государственной и частной правоприменительной практики. Важный вклад в обсуждение внесли подготовленная Секретариатом информационная записка о состоянии проблемы, а также выступления участников дискуссии.

Слушания по вопросу прорывных инноваций⁴

Новые технологии и бизнес модели могут в корне изменить состояние существующих отраслей экономики. Наиболее яркие примеры – основанная на интернете система “разделения услуг”, которая коренным образом изменила рынки обычных такси и гостиничных услуг. Существует и масса других примеров в различных сферах, таких как финансовые услуги, поставки электроэнергии индивидуальным потребителям и продажа автомобилей. От этих прорывных инноваций могут существенно выиграть конкуренция и потребитель с точки зрения появления на рынке новых и более качественных услуг, это может также содействовать инновационному процессу и обострению ценовой конкуренции между уже работающими на рынке поставщиками услуг. Вместе с тем, прорывные инновации

⁴ <http://www.oecd.org/daf/competition/disruptive-innovations-and-competition.htm>

могут также привести к росту обоснованных опасений в обществе (например, о безопасности, о конфиденциальности) и создать общественный запрос на регулирование рынка. Работающие на рынке компании часто выступают за то, чтобы к новым поставщикам услуг применялись уже существующие опробованные методы регулирования, чтобы ослабить их конкурентные преимущества. При этом иногда эти компании – правильно или неправильно – утверждают, что преимущества, которые имеют новые поставщики, основано на том, что для них “несправедливо” сделаны исключения из правил регулирования рынка.

Однако, как далеко должно зайти регулирование рынка, какую роль в этом споре субъектов рынка должна играть конкуренция и как могли бы участвовать в решении проблем органы регулирования конкуренции? Эксперты и слушатели семинара обсудили текущие проблемы, которые возникают в связи с прорывными инновациями, а также основные направления работы в будущем. Обсуждение было построено на анализе экономических показателей отдельных сфер экономики, в которых имеются эти прорывные инновации, на рассмотрении мер, которые приняли устоявшиеся на рынке компании и органы государственного регулирования, а также на определении тех сфер, в которые агентства по конкуренции должны вмешаться, уделяя особое внимание защите конкуренции. Важный вклад в обсуждение внесли подготовленная Секретариатом записка о состоянии проблемы, а также выступления экспертов и членов делегаций.

Слушания по проблемам олигополистических рынков⁵

Олигополистическими называют рынки, на котором доминирующее положение занимает небольшое количество поставщиков продукции. Эти рынки можно найти в любой стране и в большинстве секторов экономики. Некоторые олигополистические рынки являются конкурентными, тогда как для других это характерно в меньшей степени, или, по крайней мере, кажется, что это так. Агентства по защите конкуренции часто привлекают к расследованию случаев, когда возникают подозрения, что имеют место скоординированные действия или что отсутствует сильная конкуренция.

Вместе с тем, выявление главной причины неконкурентного поведения компаний на олигополистическом рынке может быть проблематичным, а форма, в которой это поведение выражается, (например, посредством явного соглашения между компаниями, направленного на ограничение конкуренции либо чего-то менее очевидного) может в значительной мере повлиять на ход расследования и на используемые инструменты проведения анализа или на меры по компенсации ущерба в соответствии с законом о конкуренции. Это потенциально может привести к изъятиям в правоприменительной практике, когда общественно опасные действия выпадают из поля зрения правоохранительных органов. Однако насколько значимой является указанная проблема на практике и что мы можем с ней сделать? Эксперты ОЭСР и члены делегаций обсудили основные подходы, которые могут применить агентства по защите

⁵ <http://www.oecd.org/daf/competition/oligopoly-markets.htm>

конкуренции для решения этой проблемы на олигополистических рынках, а также сравнительные преимущества и недостатки различных инструментов, связанных и не связанных с принудительными мерами воздействия на нарушителей. Среди них – маре по противодействию деятельности картелей, злоупотреблениям (коллективным или совместным)

доминирующим положением на рынке, контроль над слияниями и поглощениями, исследования рынков и меры по защите конкуренции. Основу для дискуссии составили информационная записка, подготовленная Секретариатом, а выступления экспертов.

Другие мероприятия

Семинар, посвященный последующей оценке решений агентств по защите конкуренции, направленных на противодействие нарушениям закона⁶

В апреле 2015 г. ОЭСР провела в Париже семинар, посвященный повышению эффективности работы сотрудников агентств по защите конкуренции, которые уже занимались или будут заниматься последующей оценкой решений, направленных на противодействие нарушениям закона о конкуренции. В ходе семинара участники детально рассмотрели и обсудили оценки, сделанные по факту принятия трех решений. Оценки были представлены их авторами при поддержке двух приглашенных экспертов: профессора Томасо Дусо (Tomaso Duso) из Немецкого института экономических исследований, Берлин и д-ра Питера Ормоси (Peter Ormosi) из Университета Восточной Англии, Норвик. Участники семинара получили возможность:

- обсудить, с какими трудностями можно столкнуться при проведении этих мероприятий
- проанализировать сильные и слабые стороны различных методических подходов при решении этой задачи
- задать вопросы экспертам и предложить свои идеи
- понять, какие уроки можно извлечь из полученных знаний

Идеи и комментарии, высказанные в ходе проведенной дискуссии будут использованы для того, чтобы пополнить “Справочник ОЭСР по последующей оценке решений агентств по защите конкуренции, направленных на противодействие нарушениям закона” (готовится к печати)

- узнать, как производится последующая оценка на практике

⁶ <http://www.oecd.org/daf/competition/workshop-expost-evaluation-competition-enforcement-decisions.htm>

25 лет как один день!



И.Ю. Артемьев
Руководитель
Федеральная
Антимонопольная
Служба РФ

25 лет назад для российской экономической политики случилось поистине значимое событие – этот год стал стартовой точкой антимонопольного регулирования в России. На рубеже 80-90-х гг. реализация новых экономических преобразований в Российской Федерации потребовала совершенно новой правовой базы. Именно тогда были сделаны первые шаги развития конкуренции в рамках становления рыночной экономики.

Появление в 1990 году первого антимонопольного органа – Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур – наглядно продемонстрировало переход экономики на качественно новый уровень развития, когда главным ее ориентиром стала необходимость развития конкуренции на благо потребителя.

Последние десятилетия мы изучали богатый опыт зарубежных стран, накопленный столетиями. И несмотря на небольшой срок существования конкурентного права в России, оно уже прошло несколько этапов становления.

Первым этапом считается принятие в 1991 году Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Этот Закон определил основные положения антимонопольной политики, направленные на пресечение злоупотреблений доминирующим положением на товарных

рынках и на запрет недобросовестной конкуренции. Именно первый Закон о конкуренции на долгие годы заложил основные полномочия Государственного комитета.

Следующим этапом стало создание конституционных норм конкурентного права: статья 8 Конституции Российской Федерации выступает гарантом единого экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности, а статья 34 Конституции запрещает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Принятие в 1995 году Федерального закона «О рекламе» можно с полным правом считать третьим этапом развития российского антимонопольного законодательства. Он ввел комплексное регулирование отношений, возникающих в процессе производства, размещения и распространения рекламы в нашей стране. По истечении более чем десятилетней практики применения этого закона ряд его положений перестали в полной мере соответствовать экономическим реалиям и динамике развития рекламной деятельности в России. В 2006 году была разработана новая редакция Закона о рекламе, которая эффективно работает в нынешних условиях.

Логичным дополнением системы российского конкурентного законодательства на рубеже нового тысячелетия стал Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», определивший особенности антимонопольного контроля на

финансовых рынках, который до этого осуществлялся фрагментарно на основании отдельных отраслевых законодательных актов, посвященных, в том числе, правовому регулированию банковской деятельности и страхованию.

Также стоит упомянуть и Закон о естественных монополиях, который принимался в тяжелых экономических и политических условиях. Разработчикам этого законопроекта пришлось столкнуться с мощнейшим лоббированием предприятий, относящихся к субъектам естественных монополий.

К 2000 году сформировалась нормативно-правовая база, регулирующая сферу полномочий антимонопольных органов.

Первой задачей, образованной в 2004 году Федеральной антимонопольной службы, стояла унификация антимонопольного законодательства. Итогом этой деятельности стал Федеральный закон «О защите конкуренции». Его принятие стало новым, четвертым этапом развития конкурентного права в России. С момента вступления в законную силу были внесены 3 блока поправок, и сейчас готовится к принятию еще один существенный блок изменений, направленный на либерализацию антимонопольного законодательства.

Здесь хочется особо поблагодарить представителей Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые на протяжении многих лет оказывали и продолжают оказывать антимонопольным органам неоценимую и разностороннюю поддержку в разработке и реализации законодательства.

Мы активно развиваем сотрудничество с зарубежными конкурентными ведомствами. Ярким примером такого взаимодействия является наша

многолетняя дружба с Региональным центром конкуренции ОЭСР в Венгрии. Еще на заре становления антимонопольного регулирования в России в 1992 году в г. Будапешт представители конкурентного ведомства нашей страны принимали участие в семинаре ОЭСР по вопросам защиты прав потребителей. И на протяжении уже более двух десятилетий совместной деятельности мы приобретаем бесценный опыт в области проведения конкурентной политики.

Сотрудники ФАС России публикуют свои научные статьи в Информационном бюллетене ОЭСР, что позволяет им получить экспертную оценку представителей зарубежных конкурентных ведомств.

Наше плодотворное сотрудничество привело к традиции по проведению совместных семинаров на территории Российской Федерации. В 2013-2014 гг. на базе Учебно-методического центра ФАС России в г. Казань. В июне 2015 года, в г. Великий Новгород состоится семинар на тему «Инструментарий по оценке влияния на конкуренцию». Мы уверены, что семинар пройдет достойно.

В 2013 году Комитет по конкуренции ОЭСР признал соответствие политики защиты конкуренции России высоким стандартам ОЭСР. Это стало возможным лишь благодаря тесному сотрудничеству конкурентных ведомств.

Подводя итог вышесказанному еще раз хочу поблагодарить всех представителей ОЭСР, кто принимал участие в разработке антимонопольного законодательства Российской Федерации в течение этих 25 лет. Ваш бесценный вклад лег в основу системы защиты и развития конкуренции в нашей стране.

Оценка воздействия на конкуренцию – учебное пособие по Инструментарии ОЭСР



Федерика Майорано

старший эксперт ОЭСР по вопросам конкуренции, отдел конкуренции ОЭСР
federica.maiorano@oecd.org

Выгоды конкуренции для потребителей, и для экономики в целом, описаны во многих публикациях. Многие исследования подтверждают, что наиболее конкурентные отрасли имеют более высокие темпы роста производительности, что, в свою очередь, ведет к росту всей экономики.⁷ Более интенсивная конкуренция через самые разные каналы влияет на побудительные мотивы фирм совершать те или иные действия и на их производительность. Конкуренция стимулирует фирмы совершать инновации и стремиться к новым технологическим границам, поощряет перераспределять ресурсы в пользу более плодотворных видов деятельности. Внутри фирмы конкуренция стимулирует к совершенствованию того, как вводимые ресурсы и затраты преобразуются в выпуск готовой продукции. Более эффективные фирмы выходят на рынок и растут, вытесняя менее эффективные фирмы.

⁷ Информационное издание ОЭСР по вопросам конкуренции и роста предлагает полный перечень эмпирических данных о более широком экономическом воздействии конкуренции и антимонопольной политики, оно доступно [здесь: http://www.oecd.org/daf/competition/factsheet-macroeconomics-competition.htm](http://www.oecd.org/daf/competition/factsheet-macroeconomics-competition.htm).

На конкуренцию также оказывают влияние нормы регулирования, принимаемые правительствами и другими органами государственной власти (напр., законы, постановления министерств, указы, распоряжения). Регулирование, мешающее рыночным силам выполнять описанные выше функции, может ограничить конкуренцию и, следовательно, отрицательно сказаться на росте.⁸ Именно в таких случаях необходимо проводить оценку его воздействия на конкуренцию.

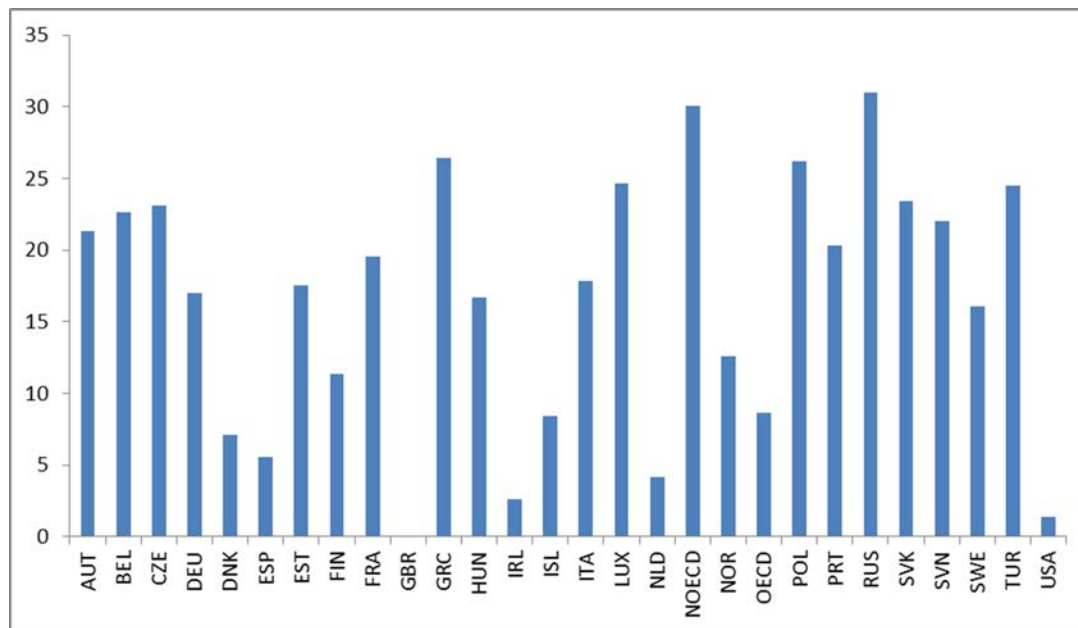
Оценки ОЭСР показывают потенциальные долгосрочные выгоды от снятия регулятивных барьеров, ограничивающих конкуренцию. На схеме ниже размер каждого столбца показывает воздействие реформы товарного рынка на ВВП. Особенно впечатляет потенциал стран, не являющихся членами ОЭСР (около 30%), но и для некоторых европейских стран воздействие на ВВП составит около 20%.

⁸ ОЭСР разработала индикаторы регулирования товарного рынка. Они помогают измерить, насколько ограничивающим является регулирование в конкретной стране. Эти индикаторы используются для сопоставления разных стран и отслеживания во времени прогресса в реформах, а также для определения их связи с показателями функционирования экономики. Индикаторы и некоторые доклады о регулировании товарных рынков доступны [здесь:](http://www.oecd.org/economy/growth/indicators-of-productmarketregulationhomepage.htm)

<http://www.oecd.org/economy/growth/indicators-of-productmarketregulationhomepage.htm>. См. также:

<http://www.oecd.org/eco/growth/reducing-regulatory-barriers-to-competition-2014.pdf>.

Долгосрочное воздействие реформы товарного рынка (Изменения в уровне ВВП к 2060 г., в процентах)



Примечание: Реформы товарного рынка постепенно смещают регулирование в каждой стране в сторону наиболее эффективных передовых методов регулирования.

Источник: ОЭСР, Экономический прогноз 93, долгосрочная база данных.

Что такое оценка воздействия на конкуренцию?

«Рекомендации ОЭСР по оценке воздействия на конкуренцию» (*англ., OECD Recommendation on Competition Assessment*), утвержденные в 2009 г. Советом ОЭСР,⁹ призывают правительства «ввести в действие соответствующий процесс для выявления действующих или предлагаемых мер государственной

политики, которые без нужды ограничивают конкуренцию, и разработать конкретные и прозрачные критерии для проведения оценки воздействия на конкуренцию.» Секретариат ОЭСР разработал аналитические рамки, чтобы оказать поддержку правительствам в реализации этих рекомендаций. Эти рамки, именуемые «Инструментарием для оценки воздействия на конкуренцию» (*англ., Competition Assessment Toolkit*), впервые были опубликованы ОЭСР в 2007 г., а выход их обновленной версии ожидается в 2015 г., вместе с инструкцией по применению. «Инструментарий для оценки воздействия на конкуренцию» сконструирован таким образом, чтобы (i) определять, могут ли законы и подзаконные акты ограничивать конкуренцию, и (ii) помогать выработать

⁹ ОЭСР (2009), Рекомендации по оценке воздействия на конкуренцию, доступны здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm> и ОЭСР (2014), «Опыт проведения оценок воздействия на конкуренцию: Отчет о применении Рекомендаций от 2009 г. (*Experiences with competition assessment: Report on the implementation of the 2009 Recommendation*), доступен здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/Competition-Assessment-ImplementationReport2014.pdf>.

альтернативные, менее ограничивающие меры, достигающие тех же целей.¹⁰

Оценка воздействия на конкуренцию может быть проведена на разных стадиях формирования государственной политики. В идеале она могла бы стать составляющей процесса разработки нового законодательства и новой политики. Есть выгода и от того, когда оценка воздействия проводится *ex post*, т.е. оценивается действующее законодательство, будь то узкая мера регулирования или законодательство, применимое по отношению к целому сектору. При проведении оценки *ex post* дополнительным преимуществом является наблюдение за реакциями рынка, появившимися в результате применения конкретной политики. Инструментарий был сконструирован таким образом, чтобы его с пользой могли использовать и государственные должностные лица, не имеющие подготовки в области конкурентной политики. В этом случае, для того, чтобы такие должностные лица могли проводить более эффективную оценку воздействия на конкуренцию, им будет полезно принять участие в учебных занятиях и получить непосредственный опыт от совместной работы с профессионалами в области конкуренции.

Для каких мер регулирования предназначен Инструментарий ОЭСР?

Инструментарий ОЭСР для оценки воздействия на конкуренцию построен вокруг списка вопросов (так называемого «Контрольного списка вопросов о воздействии на конкуренцию», *англ. Competition Checklist*). Эти вопросы представляют собой четкие структурные рамки, помогающие выявить законы и подзаконные акты, которые *потенциально* могут ограничивать конкуренцию.¹¹ Контрольный список рассматривает четыре основных типа регулирования, а именно, регулирование, которое: (i) ограничивает количество и круг поставщиков, (ii) ограничивает способность поставщиков к конкуренции, (iii) снижает стимулы поставщиков к конкуренции или (iv) ограничивает выбор потребителя или доступную ему информацию

¹⁰ ОЭСР (2010) «Инструментарий для оценки воздействия на конкуренцию», том 1 («Принципы») и том 2 («Руководство») (*OECD (2010), Competition Assessment Toolkit, Volume 1 (Principles) and Volume 2 (Guidance)*), доступны здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/assessment-toolkit.htm>.

¹¹ Для простоты, далее в этой статье используются общие термины «регулирование» или «политика». Однако, указанные рамки могут применяться к любому типу первичного или производного нормативно-правового акта, таким, как законы, указы, решения и т.д.

Контрольный список вопросов по конкуренции

Дополнительная оценка воздействия на конкуренцию должна проводиться в том случае, если рассматриваемое предложение ведет к одному из четырех следующих последствий:

(А) Ограничивает количество или круг поставщиков

Это вероятно в том случае, если предложение:

1. Предоставляет поставщику эксклюзивные права на поставку товаров или услуг.
2. Вводит процесс лицензирования, получения разрешения или согласования в качестве условия для начала деятельности.
3. Ограничивает способность некоторых видов поставщиков предоставлять товары или услуги
4. Существенно повышает стоимость входа поставщика на рынок или выхода из него.
5. Создает географический барьер, ограничивающий возможность компаний поставлять товары, услуги или рабочую силу, а также инвестировать капитал.

(В) Ограничивает способность поставщиков вести конкуренцию

Это вероятно в том случае, если предложение:

1. Ограничивает способность продавцов устанавливать цены на товары или услуги.
2. Ограничивает свободу поставщиков осуществлять рекламу или маркетинг своих товаров или услуг.
3. Устанавливает стандарты качества товара, несправедливо дающие одним поставщикам преимущество перед другими или превышающие уровень, который выбрали бы некоторые хорошо информированные потребители.
4. Значительно повышает производственные затраты для одних поставщиков по сравнению с затратами других (особенно ставя действующих участников рынка в особые условия по сравнению с новичками).

(С) Снижает заинтересованность поставщиков в энергичной конкуренции

Это возможно в том случае, если предложение:

1. Создает режим саморегулирования или совместного регулирования.
2. Требуется или поощряет публикацию информации о выпуске, ценах, обороте или затратах поставщиков.
3. Выводит из-под положений общего закона о конкуренции деятельность какой-то отдельной отрасли или группы поставщиков.

(D) Ограничивает выбор потребителей и доступную им информацию

Это возможно в том случае, если предложение:

1. Ограничивает способность потребителей решать, у кого они будут покупать товар
2. Снижает способность потребителей переходить от одних поставщиков товаров или услуг к другим, повышая явную или подразумеваемую стоимость такого перехода.
3. Коренным образом меняет информацию, требуемую для того, чтобы покупатели могли эффективно совершать покупки.

Эти общие категории разбиваются на группы более конкретных вопросов.¹²

Например, первая группа вопросов касается регулирования, предоставляющего фирмам эксклюзивные права. Исторически

применение многих подобных норм регулирования ограничивалось инфраструктурными секторами, в частности, электроэнергией, железными дорогами. Аналогичные ограничения существуют и на рынках. Например, местные органы власти часто ограничивают вход на рынок услуг такси, устанавливая

¹² Полностью контрольный список приведен на стр. 8 тома 1 («Принципы») и в начале тома 2 («Руководство»).

Примеры регулирования, ограничивающего количество и круг поставщиков

Страна	Проблема	Процесс
Румыния	Указ, подготовленный Министерством здравоохранения, предусматривал, что собственниками аптек могут быть только фармацевты, и ограничивал количество аптек в городах.	Антимонопольный орган выявил эти проблемы при помощи оценки воздействия на конкуренцию. После его вмешательства, два указанных ограничения были исключены из указа.
Эстония	В 2005 г. вступила в силу новая норма, ограничивающая возможность открыть новую аптеку в городских районах. Власти надеялись на то, что это подстегнет открытие новых аптек в сельской местности. Этого не произошло. Кроме того, городской рынок имел высокую степень концентрации и вертикальной интеграции. Невозможность открыть новую аптеку в городе подорвала конкуренцию и на рынке аптек, и на рынке дистрибуции лекарств.	Антимонопольный орган выявил и проанализировал проблему при помощи адвокатирувания конкуренции. Однако, несмотря на относительно серьезные аргументы против такого ограничения, оно до сих пор не отменено.
Украина	Министерство здравоохранения предложило, чтобы каждая аптека имела в наличии 50% лекарственных средств, лицензированных для рецептурного распространения, и располагала складом площадью 500м ² . Такие неоправданно обременительные требования мешают выходу на рынок небольших аптек с инновационным подходом к бизнесу.	Антимонопольный орган выявил проблему при помощи адвокатирувания конкуренции.

Источник: ОЭСР (2014)

количество лицензий, иногда в сочетании с контролем над тарифами такси.¹³ Ограничения в отношении розничных каналов, которые могут продавать определенные товары, такие как требование, чтобы витамины продавались только в аптеках, также подпадает под первую категорию, выделенную в Контрольном списке.

Во вторую группу вопросов Контрольный список помещает нормы регулирования,

которые ограничивают способность фирмы к конкуренции, например, за счет ценообразования или свободы рекламировать товары и заниматься их маркетингом. Например, для ряда профессий в некоторых странах введены ограничения на сравнительную или на любую рекламу (например, медицинские услуги, аптеки и услуги аудита).¹⁴ Ценовое регулирование, такое, как ценовой потолок, уведомление о цене и утверждение цены, и требование о сохранении уровня цен в течение заданного периода, ограничивает гибкость фирмы устанавливать свои цены в соответствии с условиями рынка.

¹³ Относительно оценки *ex-post* норм, регулирующих работу такси, см. работу следующих авторов: D. Purcell и Paul Gorecki, касающуюся такого регулирования в Ирландии. Она доступна здесь: [http://olisweb.oecd.org/vgn-ext-templating/DAF-COMP-WP2\(2014\)6-ENG.pdf?docId=JT03352269&date=1392131838913&documentId=616708&organisationId=1&fileName=JT03352269.pdf](http://olisweb.oecd.org/vgn-ext-templating/DAF-COMP-WP2(2014)6-ENG.pdf?docId=JT03352269&date=1392131838913&documentId=616708&organisationId=1&fileName=JT03352269.pdf).

¹⁴ Недавно был снят запрет на рекламу в Великобритании медицинских услуг, предоставляемых он-лайн. Например, см.: <http://www.bmj.com/content/348/bmj.g4039>.

«Дедушкины оговорки» являются другим примером регулирования, которое ограничивает способность к конкуренции: когда рамки регулирования меняются и становятся более ограничивающими, существующим фирмам часто предоставляются переходные периоды для адаптации к новому регулированию. Однако бывает и так, что существующие фирмы вообще не обязаны соблюдать новые, более строгие правила или эти правила относятся к ним более благоприятно по сравнению с новичками. Такой дифференцированный подход ставит фирмы, появившиеся на рынке позже, в невыгодное положение.¹⁵

Третья группа вопросов касается, например, механизмов, которые облегчают обмен информацией между конкурентами и которые разрешают им сотрудничать в определенных видах деятельности. Разрешение на сотрудничество в некоторых вопросах, таких как НИОКР, может принести существенную выгоду обществу.¹⁶ То же относится и к саморегулированию. Например, организация, устанавливающая стандарты, предлагает участникам отрасли форум для определения стандартов.¹⁷

¹⁵ Оценка может выявить новые требования лицензирования, предъявляемые к новым бизнесам, в то время как на существующие фирмы они не распространяются.

¹⁶ Например, в ЕС, регулирование Комиссии изымает такие виды сотрудничества из сферы применения некоторых правил о горизонтальных соглашениях.

¹⁷ В 2010 и в декабре 2014 г.г. Комитет ОЭСР по вопросам конкуренции обсуждал возможные случаи поведения, подрывающего конкуренцию, при установлении стандартов. Полный комплект документов этих заседаний доступен [здесь: http://www.oecd.org/daf/competition/competition-intellectual-property-standard-setting.htm](http://www.oecd.org/daf/competition/competition-intellectual-property-standard-setting.htm) и [здесь: http://www.oecd.org/daf/competition/47381304.pdf](http://www.oecd.org/daf/competition/47381304.pdf).

Однако у этих механизмов есть и непреднамеренные последствия – они снижают стимулы фирм к конкуренции и создают среду, благоприятствующую координации действий фирм.¹⁸

В четвертую группу вопросов Контрольного списка включили некоторые факторы со стороны спроса.¹⁹ Таковыми являются ограничения, которые ограничивают выбор потребителя или снижают мобильность потребителя, создают расходы, связанные с переходом к другому поставщику. И хотя в некоторых случаях расходы, связанные с переходом к другому поставщику, носят монетарный характер (например, комиссия за закрытие текущего счета), существуют и важные немонетарные факторы (например, необходимость перевести постоянные поручения клиента банку об оплате или договоренности с поставщиками о прямом списании средств со счета с одного счета на другой). Если потребители обладают недостаточной, сбивающей с толку и вводящей в заблуждение информацией о товарах, им может быть трудно правильно их оценить. В таких случаях рынок вряд ли предоставит потребителям наилучший результат, и поэтому необходимо проанализировать существующие нормы регулирования.

¹⁸ В начале 2014 г., Антимонопольный орган Франции начал исследование о стандартизации и сертификации во Франции и об их воздействии на конкуренцию. Предварительные результаты были опубликованы в апреле 2015 г. и доступны [здесь:](http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/standard.php?id_rub=591&id_article=2292)

http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/standard.php?id_rub=591&id_article=2292.

¹⁹ Комитет ОЭСР по потребительской политике разработал сопутствующую методологию, Инструментарий потребительской политики, который был опубликован в 2010 г. и рассматривает проблемы потребителей. Документ доступен [здесь: http://www.oecd.org/sti/consumer/consumer-policy-toolkit-9789264079663-en.htm](http://www.oecd.org/sti/consumer/consumer-policy-toolkit-9789264079663-en.htm).

Как на практике работает процесс оценки?

Контрольный список помогает выявить нормы регулирования, которые потенциально могут нанести вред конкуренции. Для того, чтобы определить, так ли это на самом деле, требуется глубокий анализ. Оценка воздействия на конкуренцию не ставит своей целью отменить все нормы регулирования. Требуется тщательный анализ действующего и разрабатываемого регулирования, чтобы понять, не ограничивают ли они чрезмерно конкуренцию.

Одним из первых шагов к пониманию регулирования является выяснение его цели. Порой это далеко не простая задача. Однако она важна по ряду причин. Даже если анализ покажет, что регулирование приводит к ограничению конкуренции, этот вред может быть оправдан в свете цели государственной политики. Кроме того, в тех случаях, когда регулирование действительно оказывается ограничивающим конкуренцию, понимание его цели важно для выработки приемлемых альтернативных норм регулирования.

Глубокий анализ вреда конкуренции можно провести количественно и качественно. К примеру, это предполагает изучение экономической и юридической литературы, выявление относящихся к делу прецедентов, исследование норм регулирования, применяемых в сопоставимых странах. Когда появятся подходящие данные, можно провести и количественный анализ.²⁰ В одном крупном

²⁰ Готовящийся к выходу том 3 Инструментария для оценки воздействия на конкуренцию (Инструкция по применению) содержит средние показатели воздействия на цены реформ регулирования, направленных на развитие конкуренции. Для каждого вопроса из

проекте, реализованном ОЭСР совместно с Греческой антимонопольной комиссией (см. статью опубликованную в этом бюллетене), экономические выгоды от внедрения рекомендованных изменений оценивались приблизительно в 5,2 миллиарда евро.²¹

Когда будет установлено, что некое регулирование наносит вред конкуренции, следующим шагом в процессе оценки его воздействия на конкуренцию будет выработка альтернативных вариантов государственной политики и выявление выгод каждого из вариантов по отношению к *status quo*. Опыт других стран может быть очень полезен для выявления альтернативных вариантов достижения цели данной государственной политики. После идентификации и сравнения альтернативных вариантов дается рекомендация о смене регулирования.

Что дальше?

В докладе ОЭСР о применении Рекомендаций за 2009 г. говорится о том, что ряд стран уже участвует в оценке воздействия регулирования на конкуренцию.²² Оценку проводят антимонопольные органы в рамках своей работы по адвокатированию конкуренции. В настоящее время, в сотрудничестве с

Контрольного списка, инструкция дает соответствующую оценку ожидаемого воздействия на цены. Эти цифры основаны на обзоре исследований (*ex-post*) изменений в государственной политике.

²¹ См. ОЭСР (2014) Обзоры ОЭСР оценок воздействия на конкуренцию: Греция. ОЭСР, Париж. Доклад доступен здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/Greece-Competition-Assessment-2013.pdf>

²² Дополнительно, см. рамки, используемые для оценок в некоторых странах ОЭСР, они доступны здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/reducingregulatoryrestrictionsoncompetition/competitionassessmentdocumentsandlinks.htm>

Антимонопольным советом Румынии, ОЭСР осуществляет крупный проект с целью внести свой вклад в создание лучшего регулирования.²³ Кроме того, ОЭСР причастна к растущему применению системы Анализа воздействия регулирования (англ. *Regulatory Impact Assessments (RIA)*) в отношении проектов нормативно-правовых актов и других действий органов государственной власти.

Оценка воздействия на конкуренцию является решающим шагом на пути к лучшему регулированию. Оценку можно сочетать с продолжением разъяснительной работы среди должностных лиц в органах государственной власти и их обучением и (ii) обменом опытом с другими странами. Обучение должностных лиц органов государственной власти может стать упреждающей мерой, направленной на уменьшения в будущем случаев регулирования, ограничивающего конкуренцию. Они поймут, что проекты новых нормативно-правовых актов могут иметь негативное воздействие на конкуренцию и что очень полезно исследовать менее ограничивающие конкуренцию способы достижения той же цели государственной политики.

Кроме того, обмен опытом с другими странами может быть полезным как для улучшения методологии оценки воздействия на конкуренцию, так и для практической имплементации оценки. Страны могут создать общий корпус знаний о методах регулирования в разных странах ОЭСР, и они смогут использовать эту информацию при проведении оценки

²³ Отдел по вопросам конкуренции ОЭСР в течение года также тесно сотрудничал с властями Мексики. Некоторые из подготовленных в Мексике докладов доступны здесь: <http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>.

воздействия на конкуренцию.²⁴ Эта информация может быть использована при выявлении и оценке альтернативных вариантов регулирования и, в конечном итоге, для обоснования рекомендуемых изменений.

В настоящее время готовится обновленное издание Инструментария для оценки воздействия на конкуренцию, и к нему будет добавлен том 3. Новый том 3 представляет собой инструкцию по применению и содержит практические рекомендации и руководство по идентификации секторов, по скринингу и выявлению проблем с конкуренцией и альтернативных вариантов и по количественной и качественной оценке существующих вариантов. Он будет представлен в следующем бюллетене.

Для получения дополнительной информации об Инструментарии по оценке воздействия на конкуренцию, или если вы заинтересованы в осуществлении при поддержке ОЭСР проекта по оценке воздействия на конкуренцию, просим вас связаться с: Федерикой Майорано (Federica Maiorano (Federica.maiorano@oecd.org), Шоном Эннисом (Sean Ennis (sean.ennis@oecd.org) или Аней Тиёманн (Ania Thiemann (ania.thiemann@oecd.org)).

²⁴ Доклад о применении Рекомендаций за 2009 г. уже включает некоторые примеры, предоставленные странами, участвовавшими в опросе. Доклад доступен здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/Comp-Assessment-ImplementationReport2014.pdf>.

ОЦЕНКА ЗАКОНОВ И НОРМАТИВНО – ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОБЛАСТИ КОНКУРЕНЦИИ В ГРЕЦИИ



Авторский коллектив КВГ
Фотис Папандопулос
Анна Гатзиоу
Николас Лионис
Чарис Боуга
Джон Стефатос
и Эви Каркани

В декабре 2013 г. Был завершен первый проект по оценке законов и нормативно – правовых актов в области конкуренции в Греции. В течение 10 месяцев основная экспертная группа, состоящая из специалистов в области конкуренции из ОЭСР, а также из греческого агентства по конкуренции – Комиссии по защите конкуренции Греции (КЗКГ) ²⁵ при содействии привлеченных сотрудников заинтересованных отраслевых министерств занималась анализом затрат и эффекта от реализации нормативно – правовых актов, которые ограничивают конкуренцию в четырех специально выделенных секторах экономики Греции, а именно, в розничной торговле, переработке сельскохозяйственной продукции, в производстве строительных материалов и в сфере туризма. В этих секторах экономики в 2011 г. производился 21% ВВП а суммарный оборот произведенной в них продукции составил 44,26 млрд. евро. На указанные сектора экономики приходилось 1,103,500 рабочих мест, что составляло 24.8% от общего количества занятых в Греции в 2011 г.

²⁵ В частности, КЗКГ откомандировала в распоряжение экспертной группы пять специалистов по вопросам конкуренции, 3-х экономистов и двух юристов, которые составили ядро рабочей группы и проработали в ее составе на условиях полной занятости в течение 10 месяцев.

Анализ законов и нормативно – правовых актов в указанных выше секторах экономики проводился в четыре этапа. На первом этапе (составление схемы работы по рассматриваемым секторам) экспертная группа занималась выявлением и сбором всех законов и нормативных актов, которые имеют отношение к предмету исследования и подготавливала экономический обзор этих секторов. В качестве предварительного условия для анализа было определение контуров четырех секторов экономики, по которым проводился анализ. Там, где это было возможно, эксперты старались придерживаться определений секторов в соответствии с классификацией Номенклатуры видов экономической деятельности (НВЭД) ²⁶ за исключением туризма, по которому такой классификации не существует. На этом этапе было выявлено и собрано в общей сложности 1,053 различных нормативно – правовых актов. На втором этапе (проведение обзорного скрининга нормативно – правовых актов и отбор отдельных положений для дальнейшего анализа) специалисты экспертной группы провели предварительный анализ законодательства с целью выявления положений, которые потенциально могли ограничивать конкуренцию на рынке. Кроме того, экспертная группа подобрала статьи и доклады по экономическим вопросам,

²⁶ НВЭД (Номенклатура видов экономической деятельности) – это Европейская статистическая классификация экономической деятельности. См. список здесь [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Statistical_classification_of_economic_activities_in_the_European_Community_\(NACE\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Statistical_classification_of_economic_activities_in_the_European_Community_(NACE))

которые относились к указанным секторам экономики. Собранные нормативно – правовые акты были проанализированы с учетом рекомендаций “Методики ОЭСР по оценке состояния конкуренции” (“Методики”). В ходе третьего этапа (детальное исследование ущерба, который нанесен конкуренции) выбранные положения законодательных и нормативных актов были изучены с тем, чтобы провести оценку их негативного воздействия на конкуренцию. Параллельно экспертная группа изучала вопрос о том, с какой целью принимались те или иные нормативно – правовые акты, и проводила опросы представителей отраслевых ассоциаций, отдельных компаний и рыночных игроков, которые предоставили важную информацию относительно фактического применения тех или иных положений законодательства и о том, какое влияние они оказали на конкуренцию. Все указанные положения подверглись качественному анализу, а там, где это было целесообразно, проводился также и количественный анализ. И, наконец, на четвертом этапе (выработка решений и рекомендаций) экспертная группа с учетом международного опыта разработала рекомендации относительно изменений тех положений нормативно – правовых актов, которые, по мнению экспертов, ограничивали конкуренцию.

В целом в результате проведенной работы в 1053 отобранных для изучения подлинных юридических документах было выявлено 555 ограничений конкуренции, установленных нормативно – правовыми актами. В докладе было сделано в общей сложности 329 конкретных рекомендаций относительно того, как сократить ущерб, нанесенный конкуренции. Кроме того, эксперты рабочей группы определили, что 40 положений, которые содержатся в

нормативно – правовых актах, представляют собой административное обременение для компаний. Более того, если конкретные ограничения конкуренции, выявленные в ходе реализации проекта были бы устранены, то ожидаемый экспертами ОЭСР положительный эффект для экономики Греции составил бы примерно 5,2 млрд. евро. Эта цифра определена на основе девяти главных положений, которым специалистами экспертной группы удалось дать количественную оценку и к которым относятся 66 из общего числа 329 рекомендаций. Другими словами, полный эффект от снятия выявленных ограничений для экономики Греции, скорее всего, еще больше. Указанная цифра представляет собой суммарный положительный эффект от отмены действующих положений нормативно – правовых актов, ограничивающих конкуренцию. Этот эффект складывается, соответственно, из дополнительной выгоды для потребителя, роста расходов и объема товарооборота в исследованных секторах экономики. Можно утверждать, что кумулятивное воздействие отмены ограничений, которые эксперты определили как вредные для экономики Греции, вместе с предлагаемым усовершенствованием законодательной базы в рассматриваемых секторах экономики, может оказать позитивное влияние на повышение конкурентоспособности греческих компаний в долгосрочном плане. Даже если просто отменить устаревшие и избыточные правовые нормы, это сформирует для инвесторов более прозрачную и более предсказуемую бизнес среду.

Главные рекомендации экспертной группы состоят в следующем:

- Изъять устаревшие или избыточные положения из нормативно – правовых документов, регулирующих деятельность в четырех рассматриваемых секторах экономики, в частности, из *“Закона о продуктах питания и напитках”*.
- Устранить все барьеры для выхода на рынок, которые выявили эксперты. Среди этих барьеров – строгие требования лицензирования при производстве асфальта; минимальные требования для складского хозяйства или минимальные требования к капиталу в промышленности строительных материалов; многочисленные препятствия для инвестиций в туристический бизнес, такие как ограничения для работы по отдельным географическим направлениям, или минимальные требования к качеству услуг; лимиты в отношении туристических автобусов; ограничения, касающиеся офисов туристических агентов; лимиты на торговлю очищенным оливковым маслом и т. д.
- Отменить любые требования, в соответствии с которыми компании, занимающиеся туристическим бизнесом должны получать одобрение по ценам или представлять цены в государственные органы или в торговые либо промышленные ассоциации.
- Устранить все налоги и сборы в пользу третьих лиц. Это включает налог на рекламу и сборы по муке и цементу.
- Полностью снять все ограничения на торговлю по воскресеньям, в т. ч. для магазинов с торговой площадью свыше 250 м², крупных торговых центров и фирменных магазинов.
- Необходимо снять запрет на ограничение периода нахождения молока на полках в течение пяти дней. Конечная дата использования продукта должна определяться производителями в соответствии с используемым методом пастеризации и согласно соответствующим правилам, действующим в ЕС. На пачках с молоком должны быть четкие печати с датой производства и сроком годности товара.
- Нужно прекратить регулировать цены на лекарства, продаваемые в аптеках без рецепта (ЛБР), и на пищевые добавки, в частности, витамины, Это необходимо сделать одновременно с полной либерализацией каналов сбыта указанной продукции.
- Компании, занимающиеся розничной торговлей, должны иметь возможность самостоятельно решать, какие меры принимать для увеличения объема реализации и какие скидки предоставлять, в т. ч. сами определять периоды сезонных распродаж.
- Необходимо ослабить систему регулирования морских путешествий за счет отмены ограничений на «круговые» круизы, стартующие из греческих портов, и позволить, таким образом, пассажирам присоединяться к круизу в одном порту и завершать его в другом.

Подавляющее большинство этих рекомендаций было принято правительством Греции. В частности, около 72% предложений экспертной группы было сразу принято правительством,²⁷ еще 8% привели к изменениям нормативно – правовых актов без точного следования

²⁷www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14151.pdf

рекомендациям (например, по молоку и лекарствам), а по еще 5% предложений была начата работа в правительстве с целью принятия соответствующих мер.

Во второй половине 2014 г. сотрудники Комиссии по защите конкуренции работали совместно с командой экспертов из ОЭСР с целью реализации второго проекта, связанного с оценкой нормативно – правовых актов, которые отрицательно влияют на эффективное функционирование рынков в четырех отраслях обрабатывающей промышленности Греции. Этими отраслями являются: а) производство кокса и продуктов нефтепереработки; б) производство текстильной продукции, одежды, изделий из кожи и кожзаменителя; в) производство напитков; и г) производство машин и оборудования. Работа в рамках второго проекта ОЭСР по оценке законов и нормативно – правовых актов Греции, влияющих на состояние конкуренции, проходила с сентября по декабрь 2014 г. и проводилась в три этапа. В ходе первого этапа участниками проекта при содействии правительственных экспертов из заинтересованных отраслевых министерств был составлен список всех законов и нормативно – правовых актов, которые влияют на состояние конкуренции на соответствующих рынках. Этот список состоял из 482 документов, в том числе законов, приказов министров и циркуляров. Работа по определению контуров рассматриваемых отраслей включала в себя также и сбор основных показателей экономической статистики. Но втором этапе был проведен скрининг нормативно – правовой базы с тем, чтобы определить ограничения, которые потенциально могут отрицательно повлиять на состояние конкуренции. Этот скрининг проводился с использованием “Методики

ОЭСР по оценке состояния конкуренции”. По итогам анализа этого списка проводилась предварительная выборка нормативно – правовых актов, в которые требовалось внести изменения или которые нужно было отменить. На третьем этапе с использованием упомянутой “Методики” проводился последующий анализ положений, признанных потенциально вредными с точки зрения конкуренции. После этого проводился анализ ущерба, нанесенного конкуренции с учетом законодательства ЕС и соответствующих положений законодательства сопоставимых с Грецией стран, преимущественно стран ЕС. В ходе реализации проекта проводился опрос ведущих компаний отрасли, что позволило лучше понять состояние рынка и действующее законодательство. В результате отмеченной выше работы был составлен доклад, который включал 88 рекомендаций, которые относились к конкретным положениям законодательства. По окончании каждого из перечисленных этапов делались устные презентации итогов работы на заседаниях Рабочей группы Европейской комиссии по Греции (РГГ) и Комитета представителей правительств на высоком уровне.

В ходе реализации обоих проектов экспертная группа, т. е. специалисты ОЭСР и Комиссии по защите конкуренции оказывали содействие сотрудникам и экспертам государственных органов Греции, назначенных греческим правительством, в совершенствовании их знаний в области оценки состояния конкуренции – в этот период были организованы соответствующие семинары, посвященные основам политики в области конкуренции и практическим вопросам использования “Методики ОЭСР по оценке состояния конкуренции”.

Сотрудники Комиссии по защите конкуренции Греции много полезного получили от полновесного участия в двух проектах по оценке состояния конкуренции. Первое и главное состоит в том, что сотрудники КЗКГ получили возможность смогли лучше понять тонкости процесса формирования политики в области конкуренции, в который они были вовлечены в решающий для греческой экономики период. В этом смысле команда КЗКГ получила возможность широко применить на практике теоретические знания реальных экономических проблем в пяти основных секторах экономики и лучше представить себе взаимодействие норм законодательства, которые подвергаются тщательному анализу, и соответствующими рынками. Подобный опыт является ценным приобретением для КЗКГ в свете той роли, которую играет Комиссия в соответствии с законодательством Греции как консультативный орган правительства по вопросам административных барьеров для развития конкуренции (роль защитника и пропагандиста конкуренции). Более того, сотрудничество с командой экспертов ОЭСР в ходе реализации обоих проектов позволило сотрудникам Комиссии понять суть методологии и опыта, получаемого при

работе в международной организации. На техническом уровне специалисты КЗКГ под руководством управленческой команды ОЭСР работали продуктивно и эффективно, исполняли работу в сжатые сроки в условиях постоянно меняющейся обстановки, не обращали внимание на юридические формальности, которые обычно присутствуют при административных процедурах, продуктивно взаимодействуя с сотрудниками Европейской комиссии, с государственными чиновниками и сотрудниками государственных органов, а также с представителями основных компаний. Короче говоря, КЗКГ довольна тем, что она внесла свой вклад в усилия по изменению нормативно – правовой основы Греции с точки зрения усиления конкуренции и эффективного функционирования рынков и помогла укрепить культуру конкурентного поведения в Греции, выступая за внедрение продуманной системы оценки воздействия государственного регулирования условий конкуренции (ГРК) на уровне центральных органов управления.

Анализ режима защиты конкуренции в Венгрии*



Йозеф Сарай

является руководителем
Международного отдела
Венгерского агентства по
конкуренции
sarai.jozsef@gvh.hu

Существует мнение, суть которого состоит в том, что наилучший режим защиты конкуренции – это тот, при котором закон о конкуренции применяется неукоснительно и последовательно в каждом конкретном случае, а результат этих правоохранительных мер является прозрачным и должным образом доводится до общественности. Хотя этот подход можно в целом принять, он скорее подходит к характеристике защиты конкуренции, приемлемой для широкой общественности, т. е. несет в себе элементы пропаганды конкуренции, чем для ситуации, когда нужно добиться большего понимания значимости конкуренции и повысить культуру работы в условиях конкуренции. В настоящей статье речь идет о тех аспектах защиты конкуренции, которые связаны с влиянием на процесс “производства” не противоречащих конкуренции законов, правил и нормативных актов. Имея в виду это обстоятельство, в настоящей короткой статье автор стремится дать обзор системы защиты конкуренции, которая находится на вооружении

* Взгляды и мнения, высказанные в настоящей статье, ни при каких обстоятельствах не могут рассматриваться как официальное мнение Венгерского агентства по конкуренции.

Gazdasági Versenyhivatal (ГВХ – Венгерского агентства по конкуренции), рассматривая, с одной стороны, основные правила, которыми руководствуется агентство в своей деятельности, а, с другой стороны, провести анализ нескольких основных уроков, которые оно извлекло в течение своей деятельности.

1. Общие контуры системы защиты конкуренции

Главная и наиболее существенная функция Gazdasági Versenyhivatal (ГВХ – Венгерского агентства по конкуренции) – обеспечить выполнение Венгерского закона о конкуренции (ВЗК). С учетом этого, защита конкуренции играет столь же главную роль в общем портфеле мероприятий, характеризующих деятельность ГВХ.

Теоретически работа по защите конкуренции в Венгрии проводится по трем основным целевым направлениям.

1. Первое направление – это сам процесс законотворчества как таковой, т. е. подготовка заключений на проекты законов и постановлений правительства с применением следующих инструментов, традиционных для системы защиты конкуренции:

а) В силу полномочий, предоставленных ВЗК и Законом о нормотворческой деятельности, ВАК готовит заключения на проекты законодательных актов. В соответствии с параграфом (3)

Статья 33 «Венгерское агентство по конкуренции высказывает свое мнение по концептуальным вопросам регулирования и проектам законодательных актов (за исключением постановлений местных органов власти), которые относятся к его обязанностям и компетенции и которые, помимо всего прочего, ограничивают конкуренцию (в частности, путем осуществления определенной деятельности, определения условий выхода на рынок или предоставления эксклюзивных прав) или оказывают негативное влияние на условия конкуренции, в том числе, вследствие мер, направленных против действий, наносящих ущерб конкуренции, или которые содержат пункты, относящиеся к ценам или условиям торговли. Чиновник местных органов власти может запрашивать мнение Венгерского агентства по конкуренции». В Статье 19(1) Закона о нормотворческой деятельности предусматривается: «Если закон возлагает на любой государственный, муниципальный или любой иной орган власти право высказывать свое мнение на проект нормативно – правового акта, который относится к его правовому статусу или к сфере его обязанностей, то орган,

который вносит на рассмотрение проект нормативно – правового акта, обязан гарантировать реализацию этого права.»

Именно так выглядит традиционный – пассивный – вариант работы по защите конкуренции.

- b) Шло время, и в дополнение к упомянутому выше пассивному варианту работы ГВХ стал применять также и некоторые более активные инструменты, направленные на защиту конкуренции. Начиная с конца 90-х годов в своих ежегодных отчетах, которые представлялись в парламент страны, главным образом, в форме рекомендаций, ВАК иногда стал привлекать внимание членов парламента к некоторым нарушениям и обращаться с просьбой, чтобы парламент принял необходимые меры.
2. В качестве другого направления работы ГВХ по защите конкуренции, по крайней мере, в теории можно считать разработку правил поведения на рынке, которые уже приняты и действуют. В случае, если ГВХ решит, что какой-либо пункт любого закона, постановления правительства или приказа по любому министерству противоречит соответствующим положениям Конституции, тогда агентство теоретически может обратиться к омбудсмену инициировать направление жалобы в Конституционный суд

относительно этого пункта. Это право агентства не предусмотрено в ВЗК однако оно вытекает из Основного закона Венгрии, в котором в Статье М параграфе (2) устанавливается, что *“Венгрия обеспечивает условия для справедливой экономической конкуренции, принимает меры против злоупотребления доминирующим экономическим положением и защищает права потребителей”*.

3. Третьим направлением основано на способности ВАК принимать меры против антиконкурентных действий государственных органов. В соответствии со Ст. 85 ВЗК, если ГВХ обнаружит, что какое-либо решение государственного органа нарушает свободу конкуренции, оно может обратиться к этому государственному органу с просьбой изменить или отменить указанное решение. Если данный государственный орган не выполнит просьбу ВАК, тогда ВАК может передать дело в суд. Теоретически эти положения DPR позволяют ГВХ принимать меры, направленные против антиконкурентных действий государственных и муниципальных органов власти – это дополняет инструментарий, которым располагает ВАК в области защиты конкуренции.

2. Защита конкуренции в деятельности ГВХ

В целом, основываясь на опыте 25 лет, которые прошли с момента начала работы ГВХ, главным направлением

деятельности агентства было принятие мер по защите конкуренции, а по двум другим направлениям работа либо вообще не велась, либо велась в исключительных случаях.

Что касается пассивной роли ГВХ при подготовке заключений на проекты нормативно – правовых актов, то можно отметить, что ежегодно агентство получает на экспертизу от 100 до 600 документов. В первой половине 2000-х гг. Наблюдалась повышательная тенденция в количестве направляемых документов (в 2004 г. – 600 ед., в 2005 г. – 500 ед.) но с тех пор количество проектов законодательных актов, полученных ГВХ для рассмотрения, сократилось до 202 ед. (в 2011 г.), 115 ед. (в 2012 г.) и 106 ед. (в 2013 г.). Вне зависимости от количества получаемых для экспертизы документов, часто случалось так (хотя и в разной степени), что законодатель не информировал ВАК о проектах основных нормативно – правовых актов, в которых содержались положения, которые негативно сказывались на условиях конкуренции. В последнее время получила распространение новая практика: члены парламента вместо правительства и министерств могут теперь вносить поправки и изменения в определенные законы. Несмотря на то, что это, разумеется, является конституционным правом членов парламента, подобный порядок означает, что проекты поправок в законы не включаются в общий механизм согласования позиций заинтересованных ведомств и, тем самым, лишают также и ГВХ возможности высказать свое мнение по данным вопросам. Именно поэтому агентство старается отслеживать на ежедневной основе все новости,

которые помещаются на сайте правительства (то, что относится к постановлениям правительства и приказам по министерствам) и парламента и которые относятся к проектам законов, и загружает тексты этих проектов в свой сервер для того, чтобы подготовить по ним свои комментарии. Это позволяет ВАК рассматривать указанные проекты нормативно – правовых актов даже тогда, когда они не направляются агентству на заключение по обычным каналам.

В дополнение к упомянутой выше попытке ГВХ тщательно отслеживать все проекты законодательных актов, агентство не упускает из поля зрения двухлетние планы правительства по совершенствованию нормативно – правовой базы, поскольку это позволяет агентству планировать свою работу и принимаемые меры в области защиты конкуренции и, что достаточно важно, предотвращать возникновение ситуации, при которой важные законодательные акты могут остаться вне поля зрения ГВХ.

На своем сайте ВАК не размещает подробные отчеты о своей деятельности в области подготовки экспертных заключений на проекты нормативно – правовых актов. Однако, начиная с 2011 г. Краткое изложение экспертных заключений ГВХ включаются в годовые отчеты агентства, направляемые в парламент страны. Поскольку эти годовые отчеты публикуются на сайте ГВХ, указанные экспертные заключения также доступны широкой общественности.

“Пассивная” деятельность ГВХ по защите конкуренции с течением времени меняется. В начале своей деятельности

– в начале 90-х гг. подобного направления в работе ВАК вообще не существовало. Однако, с конца 90-х гг. стало обычным делом, что ВАК привлекает внимание парламента к некоторым некорректным формулировкам в законодательных актах и просит принять соответствующие меры. В частности, в качестве примеров из далеко не полного списка подобных действий ГВХ можно привести следующие:

- обязательство крупных розничных сетей подготовить правила саморегулирования деятельности (“Этический кодекс поведения”), что ограничит для них возможности злоупотреблений в отношении небольших поставщиков продукции (2002 г.);
- призыв к отмене регулирования сферы профессиональных услуг (2004 г.);
- согласование политики смягчения наказания и освобождения от ответственности и предложение об исключении из системы государственных закупок компаний, обвиненных в деятельности в рамках картельных соглашений (2004 г.);
- возобновление регулирования в секторе электроэнергетики (2005 г.);
- ограничение возможности финансовых институтов в одностороннем порядке вносить изменения в условия контрактов со своими клиентами (2007 г.);

- изменения в системе регулирования ипотечных кредитов, что дало возможность клиентам менять банки с сохранением ипотеки, а также переводить в другие банки счета по государственным субсидиям (2008 г.);
- регулирование деятельности групп потребителей (2009 г., 2011 г., 2012 г.);
- согласование политики смягчения наказания и освобождения от ответственности, а также подготовка заключений по вопросу уголовной ответственности за деятельность картелей (2010 г.);
- обязательное отстранение от дальнейшего участия в торгах предприятий, которые несут ответственность за мошеннические действия при подаче заявок (2013 г.).

Эти рекомендации всегда основывались на опыте, который ВАК приобрело в ходе работы по защите конкуренции. В некоторых случаях рекомендации подготавливались на основе исследований отрасли, которые проводило ГВХ Агентство подготовило исследования по услугам мобильной телефонной связи (2002 г.), по сектору электроэнергетики (2005 г.), по ипотечным кредитам (2006 г.), по переходам клиентов из одного банка в другой (2009 г.), по медиарынку (2009 г.) и по жилищно – строительным кооперативам (2010 г.).

В некоторых случаях рекомендации были учтены в решениях законодателя – были внесены изменения в те

положения законов или нормативных актов, на которые обращалось внимание в рекомендациях ГВХ. В этом отношении в качестве яркого положительного примера можно упомянуть запрет на возможность для банков в одностороннем порядке вносить изменения в условия контрактов, поскольку в 2009 г. в нормативный акт, регулирующий условия предоставления финансовых услуг, были внесены изменения в соответствии с рекомендациями ГВХ. Можно было бы вспомнить и другие положительные примеры, которые касаются, например, групп потребителей и согласования политики смягчения наказания и освобождения от ответственности, а также подготовки заключений по вопросу уголовной ответственности за деятельность картелей.

Что касается другого направления работы, а именно, инициатив с привлечением омбудсмена, направленных против антиконституционных действий, связанных с принятием правил и норм, нарушающих условия конкуренции, на практике это оставалось на положении “атомной бомбы” т. е. средства, которое никогда не использовалось.

Статья 85 ВЗК применялась очень редко. В тех редких случаях, когда она применялась, ГВХ принимал меры, главным образом, против решений, принимаемых местными органами власти (например, когда местные органы власти отказывали в выдаче лицензии на оказание услуг такси водителю на том основании, что он проживал в другом населенном пункте, или когда местные органы власти хотели предоставить предпринимателю эксклюзивное право выдавать

экспертное заключение по вопросу строительства домов). В результате упомянутых действий ГВХ в приведенных примерах местные органы власти всегда исправляли ситуацию и отменяли принятые решения.

3. Заключение

С самого начала своей деятельности ГВХ всегда прилагало максимум усилий для поддержки конкуренции, несмотря даже на то, в первые несколько лет нужно было сформировать базовые условия для этого главного направления работы (персонал, взаимодействие отдельных подразделений агентства, отработка направлений и методов работы и т. д.).

После принятия в 2007 г. “Методики ОЭСР по оценке условий конкуренции” ГВХ всегда основывал свои оценки состояния конкуренции на положениях, установленных в этом документе и в его последующих пересмотренных версиях.

Подготовленные ГВХ экспертные заключения по проектам нормативно – правовых актов не ставило законодателя в положение, когда он обязан был принять высказанные предложения. Соответственно, считалось, что даже

если бы замечания агентства по проекту нормативно – правовых актов были бы идеальными и неуязвимыми, мнения агентства все равно не было бы единственным фактором, на основании которого законодатель в конечном итоге принимал бы свои решения. Подобный подход был поддержан в решении Конституционного суда (Дело № 21/1994 (IV.16), в котором суд установил, что “ ... в меняющейся экономической ситуации правительство само определяет собственную экономическую политику, либо принимая курс на либерализацию управления, либо делая управление более жестким, при условии, что указанные меры не ведут к развалу экономики, разная экономическая политика может определять разную степень идеально подходящей для данной ситуации либерализации рынка, и принципы, которыми руководствуется правительство в своей работе, не могут быть заменены на принципы, сформулированные Конституционным судом ...”. Даже в такой ситуации, если те же цели законодательной работы можно достичь с меньшими ограничениями, ГВХ, конечно же, старался оказывать влияние на то, чтобы законодатель сделал именно этот выбор

Как продемонстрировать, что агентство по защите конкуренции – это выгодное вложение денег



Кристина Виталь
старший эксперт по
вопросам конкуренции,
Секретариат ОЭСР, Париж
cristiana.vitale@oecd.org

Агентства по защите конкуренции постоянно занимаются вопросами защиты и развития конкуренции в странах, где они находятся. Обеспечивая исполнения законодательства о конкуренции, они выявляют действия, которые направлены на ограничение конкуренции или на слияние и поглощение компаний, приостанавливают эти действия и, в случае необходимости, наказывают нарушителей закона или принимают меры по компенсации нанесенного ущерба, а также занимаются предотвращением подобных действий в будущем. В качестве органа, содействующего развитию конкуренции агентства выявляют и устраняют, или стараются устранить иные препятствия, которые сдерживают эффективную работу механизма конкуренции, в частности, те, которые связаны с неравным доступом к информации компаний и потребителей, а также с административными барьерами для доступа на рынок. Но почему же государство наделяет агентства по защите конкуренции ресурсами для осуществления подобной деятельности?

Те, кто знаком с политикой в области конкуренции, знают, что причина состоит в том, что конкуренция выгодна потребителям, поскольку она способствует повышению качества и расширению ассортимента товаров при

низких ценах. Она выгодна также и экономике в целом, поскольку способствует повышению производительности труда, развитию инновационного процесса и повышению темпов роста экономики.

И, действительно, как свидетельствуют данные публикации ОЭСР “Информационный сборник ОЭСР: как конкуренция влияет на показатели развития макроэкономики”, опубликованного ОЭСР в 2014 г.,²⁸ имеются веские основания считать, что подобная зависимость существует. Например, многие эмпирические исследования показывают, что те сферы экономики, в которых конкуренция сильнее, наблюдаются более высокие темпы роста производительности труда, поскольку конкуренция дает возможность более эффективным компаниям пробиться на рынок и увеличить свою долю в продажах за счет вытеснения менее эффективных компаний, а также формирует для участников рынка стимулы для сокращения затрат и более эффективное использование ресурсов. В ряде исследований также отмечается, что сферы экономики, в которых существует конкуренция, инновационный процесс более интенсивен по сравнению с монополизированными сферами экономики²⁹, а в некоторых работах

²⁸ <http://www.oecd.org/daf/competition/2014-competition-factsheet-iv-en.pdf>

²⁹ Соотношение конкуренции и инновационного процесса – не всегда одинаково, и мы рекомендуем желающим более подробно ознакомиться с этим вопросом обратиться к

указывается на наличие прямой зависимости между конкуренцией и занятостью.³⁰

Вместе с тем, выводы, которые содержатся в эмпирических исследованиях, обычно известны лишь специалистам в данной области, тогда как политические деятели часто с этими выводами не очень знакомы, а средства массовой информации, сами участники рынка и широкая общественность – и того меньше. Кроме того, эти выводы являются лишь доказательством того, зачем нужны агентства по защите конкуренции и почему их деятельность должна быть направлена на выполнение законодательства и пропаганду конкуренции, однако они дают представления о том, насколько весомым является вклад агентства с точки зрения экономии средств для налогоплательщика данной страны. В современных условиях от государственных органов требуют, чтобы их деятельность была более прозрачной, чтобы они в большей мере были подотчетны общественности с точки зрения эффективности использования государственных средств, могли объяснить общественности, какие выгоды их деятельность дает налогоплательщику. Это в полной мере относится и к агентствам по защите конкуренции, которые должны предоставить общественности конкретные цифры о том, какое влияние их деятельности по

поддержанию конкуренции оказывает на развитие экономики.³¹

Это не легко. Как уже отмечалось выше, эффект от воздействия конкуренции на экономику многообразно, и не всегда это воздействие можно оценить в количественном выражении. В ряде случаев вообще трудно определить, является ли то или иное воздействие на экономику результатом каких-либо конкретных мер или комплекса мер, которые государственные органы принимают с целью обеспечить исполнение законодательства. Поэтому как же агентствам по защите конкуренции просто и наглядно измерить ту пользу, которую приносит обществу их деятельность, и определить таким образом, какую роль эти государственные органы играют в экономике?

Один из вариантов – определить эффект от влияния конкретных решений на рассматриваемый рынок. При этом виде оценки, который обычно называют “оценкой по факту”, используется информация о том, что происходит на рынке после того, как реализуется конкретное решение, принятое агентством по защите конкуренции, на основании причинно – следственных связей, определяющих воздействие принятых решений на основные показатели, которые характеризуют рост благосостояния общества. Таким образом дается оценка влияния

изданию ОЭСР “Информационный сборник ОЭСР”.

³⁰ Все указанные исследования перечислены и рассмотрены в издании ОЭСР “Информационный сборник ОЭСР” (см. сноску выше).

³¹ Например, в Великобритании правительство поставило перед агентством по защите конкуренции – Управлением по защите конкуренции и рынкам задачу, в соответствии с которой экономическая выгода от ее деятельности должна составлять 10 фунтов на каждый фунт, который затрачивается на его деятельность.

принятых решений, хотя она ограничивается показателями, которые могут быть количественно определены (обычно такими показателями являются цены), и это выступает как веское доказательство выгоды, которую агентства по защите конкуренции приносят потребителям и обществу. Однако эти “упражнения” требуют больших затрат времени, для расчетов не хватает данных, а их результаты сами по себе могут применяться лишь по ограниченному кругу принятых решений. Поэтому эти расчеты могут рассматриваться только в качестве примеров, поскольку они не могут дать комплексную оценку той выгоды, которую агентства по защите конкуренции приносят ежегодно потребителям и обществу в целом.

Другой вариант состоит в том, чтобы не оценивать фактический эффект, а ограничиться тем, чтобы представить себе ожидаемый эффект по всем направлениям деятельности агентства по защите конкуренции. С этой целью ОЭСР недавно опубликовала “Методическое пособие для агентств по защите конкуренции по оценке ожидаемых результатов их деятельности” ([Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities](#))³². В этом пособии предлагается применять простую методику для оценки тех результатов принятых решений, которые легко можно количественно определить, т. е. рассчитывать экономию средств для потребителей как результат снижения

³² Указанное “Методическое пособие” опубликовано на английском, французском и испанском языках на сайте: <http://www.oecd.org/competition/guide-impact-assessment-competition-activities.htm>

цен. Результаты по другим направлениям, таким как повышение качества продукции, инновационный процесс и повышение производительности труда из расчета не исключаются, однако в “Методическом пособии” не дается никаких рекомендаций относительно количественного определения эффекта по указанным направлениям, поскольку надежного подхода к их количественной оценке в настоящее время не существует.³³

Предлагаемая простая методика рекомендует производить расчет экономии средств, которые потребители³⁴ могут получить в результате каждого решения по защите конкуренции,³⁵ принятого в течение

³³ Агентство по защите конкуренции в Великобритании иногда включало в расчет цифры, характеризующие динамический эффект, если именно они, как предполагалось, в наибольшей степени характеризуют ожидаемых результат принятого решения, при этом оно производило оценку качественных изменений, используя при этом данные о снижении цен.

³⁴ Данный подход основывался на главном предположении, что все принимаемые решения будут оказывать положительное влияние на потребителей, поскольку вряд ли какое-либо агентство будет вмешиваться в ситуацию, если оно не будет уверено, что его действие не принесет пользы.

³⁵ В “Методическом пособии” не предлагается какой-либо конкретной методики оценки деятельности агентств в области пропаганды развития конкуренции, но это не означает, что тем самым не поощряется это направление работы – просто считается, что агентства делают это должным образом. Насколько известно автору, только агентство по защите конкуренции в Великобритании так или иначе проводит количественную оценку общественной пользы от этого направления работы, ограничиваясь при этом работой по подготовке исследований конъюнктуры рынка.

пошедшего года путем перемножения следующих показателей:

1. Прироста цены, который был ожидаем или отменен в результате принятого решения³⁶;
2. Ожидаемой продолжительности действия мер по отмене или предотвращению указанного повышения цен;
3. Объема товарооборота, на который непосредственно распространяется указанное решение³⁷.

В “Методическом пособии” указывается, что агентства по защите конкуренции должны, насколько это возможно, производить расчеты на базе информации по каждому конкретному случаю в правоприменительной практике и должны постараться сделать так, чтобы результаты этих расчетов как можно точнее отражали реальную пользу для общества. При отсутствии подобной информации или при невозможности ее использования “Методическое пособие” предлагает набор простых условных показателей, которые принимаются по умолчанию в отношении всех трех перечисленных

³⁶ Решения в рамках антитрестовского законодательства, например, в отношении картелей или злоупотреблений доминирующим положением на рынке, ведут к снижению цен, тогда как решения в отношении слияний и поглощений, которые принимаются, как правило, до наступления самого события слияний и поглощений, предотвращают повышение цен.

³⁷ В результате указанный подход не объясняет переходный эффект, который может принести пользу потребителям на смежных рынках, т. е. на тех рынках, которые в значительной мере потребляют продукцию и услуги, производимые на рынках, которые уже выиграли от снижения цен.

выше элементов. Эти условные показатели получены на основе реальных цифр тех агентств по защите конкуренции из стран ОЭСР, которые наиболее активно практикуют расчет количественных показателей своей деятельности, но не равны этим цифрам, а зависят от типа принимаемых решений.³⁸

Эту методику количественной оценки эффекта от принимаемых мер легко применять на практике, она требует небольших затрат и небольшого объема информации, однако при ее использовании неизбежны некоторые упрощения; это предполагает, что количественная оценка дает заниженные результаты и отражает только часть полезного эффекта, который может получить общество в результате деятельности агентств по защите конкуренции. Вместе с тем, представляется, что надежнее и разумнее идти по пути, который дает заниженные оценки эффекта и не дает оснований для самонадеянности в отношении вклада, который агентства по защите конкуренции могут внести в дело повышения общественного благосостояния.³⁹

В “Методическом пособии” не просто представлена методика количественной оценки эффекта от деятельности агентств, но и даются предложения, как

³⁸ Краткое изложение работы этих агентств по расчету эффекта приводятся в Приложении к упомянутому “Методическому пособию”.

³⁹ Тем не менее, подобный подход по-прежнему дает результат, который является значительным по сравнению с бюджетом агентств. Примеры этих показателей, полученных с использованием указанной методики можно найти в отчетах агентств по защите конкуренции Голландии, Италии, Венгрии, Великобритании и США.

представить эту оценку выгоды для общества таким образом], чтобы были обеспечены прозрачность и наглядность результатов их деятельности. В частности, этот документ стимулирует агентства к тому, чтобы они четко объяснили – польза для общества рассчитана на основе оценки будущей выгоды, которой пока еще нет, либо представляет собой эффект от негативных последствий, которые вообще никогда не проявятся. В документе также указано, что характеризующие эффект цифры обоснованно занижены по ряду причин: i) они только или преимущественно оценивают общественную пользу на основе снижения цен для потребителей, покупающих продукцию на рынках, к которым непосредственно относятся принимаемые решения; ii) они не учитывают побочное долгосрочное воздействие принимаемых решений на производительность и инновационный процесс iii) они не включают влияние, которое оказывают на участников рынка за счет того, что принимаемые решения предотвращают действия, направленные против конкуренции, а также слияния и поглощения.

Если подходить с практической точки зрения, в “Методическом пособии” предлагается представлять результаты деятельности агентств на ежегодной основе, а также в качестве среднего скользящего показателя за три года, что позволяет снизить колебания, которые являются следствием выносимых агентством в течение одного года решений, затрагивающим очень крупные или очень мелкие рынки. Документ ОЭСР также предостерегает агентства от того, чтобы они демонстрировали “точечную” пользу от

принимаемых решений, а по возможности сопровождали эти цифры анализом чувствительности конъюнктуры рынка в отношении принимаемых решений с использованием как консервативной (заниженной) оценки, так и менее консервативной оценки.

Указанное “Методическое пособие” может служить полезным инструментом для всех агентств по защите конкуренции, которые должны, или хотят, получить в итоге простой, надежный и легко объяснимый показатель или набор показателей, который показывает их непосредственный вклад в повышение благосостояния общества. Этот показатель наверняка занижает пользу, которую общество может извлечь от усиления рыночной конкуренции, однако он так или иначе вносит весомый вклад в дело понимания роли агентств по защите конкуренции в экономике.

В следующем выпуске Информационного вестника будет более подробно рассмотрена конкретная деятельность ОЭСР по оценке фактического эффекта решений, принятых агентствами по защите конкуренции.⁴⁰

В случае, если вы заинтересованы в более глубокой подготовке по вопросам пропаганды в области защиты конкуренции, анализа и количественной оценки деятельности агентств в рамках семинаров, проводимых Региональным центром по вопросам конкуренции,

⁴⁰ Более подробную информацию о работе по фактической оценке можно получить здесь: <http://www.oecd.org/daf/competition/workshop-expost-evaluation-competition-enforcement-decisions.htm>

свяжитесь, пожалуйста, с г-жой Сабиной Цигелски (Sabine Zigelski) –

sabine.zigelski@oecd.org.

Содействие проведению реформ, которые направлены на усиление конкуренции, стимулируют рост экономики и уменьшают неравномерность экономического развития



Виорика Кэаре
Президент
Совет по конкуренции
Республики Молдова
office@competition.md

История вопроса:

В период с мая по декабрь 2012 г. Совет по конкуренции Молдовы рассматривал дело о нарушении закона о конкуренции на рынке “услуг по перевозке грузов по железной дороге” со стороны АО «Железные дороги Молдовы». (Î. S. „Calea Ferată din Moldova”). Это выразилось в не дискриминационном отношении ко всем потребителям услуг с целью повышения экономической эффективности работы компании.

Компания «Железные дороги Молдовы» предприняла дискриминационные действия в отношении некоторых своих клиентов, применив при предоставлении им услуг международные тарифы для перевозки грузов, что поставило этих клиентов в неблагоприятные условия по сравнению с другими предприятиями в период с октября 2011 г. по июнь 2012 г. В то время как предприятия, пользующиеся услугами по перевозке грузов железнодорожным транспортом по территории Республики Молдова, оплачивали эти услуги по низким местным тарифам, клиенты, которые

указывали в качестве пункта отправления или пункта назначения международный свободный порт Гиургиулешти (здесь и далее МСПГ), который также является частью Республики Молдова и любой другой пункт на территории республики, должны были оплачивать услугу по более высоким международным тарифам.

Пример успешной работы

Это дело было инициировано после извещения Министерства экономики, в котором был поднят вопрос о непрозрачной ценовой политике при предоставлении услуг АО «Железные дороги Молдовы» – компанией, которая занимала доминирующее положение на рынке железнодорожных перевозок.

Таким образом, принимая во внимание, что деятельность компании «Железные дороги Молдовы» заключается в предоставлении услуг по железнодорожным перевозкам пассажиров, багажа и грузов, в качестве рассматриваемого товарного рынка был определен рынок услуг по перевозкам железнодорожным транспортом. В соответствии со Ст. 5 параграфом (3) Закона о железных дорогах № 30-XV от 17.07.2003 компания «Железные дороги Молдовы» осуществляет свою деятельность на всей территории страны, включая территорию МСПГ. По

этой причине в качестве рассматриваемого географического рынка принимается территория всей страны, на которой имеется железнодорожная сеть и объекты инфраструктуры компании «Железные дороги Молдовы».

Компания «Железные дороги Молдовы», будучи единственным предприятием, оказывающим услуги по перевозкам железнодорожным транспортом на территории Молдовы, была образована как компания, занимающая доминирующее положение на рынке с рыночной долей равной 100%.

Указанный случай попал в поле зрения Совета по конкуренции в связи с тем, что различные тарифы на железнодорожные перевозки оказывают большое влияние на рынки, где конкурируют клиенты компания «Железные дороги Молдовы», поскольку транспортные расходы определяют конечную цену на товары и оказывают влияние на конкурентную среду и на конкурентоспособность фирм, которые пользуются услугами АО «Железные дороги Молдовы».

Принятый тариф является дискриминационным в отношении тех предприятий, для которых МСПГ является пунктом отправления или назначения товаров при отправке их железнодорожным транспортом, при том, что другой пункт, соответственно, назначения или отправления также находится на территории Республики Молдова. Для этих компаний применяется международный тариф, который составляет в среднем 20,21 евро за тонну без НДС, тогда как в отношении остальных клиентов, для которых пунктом отправления или

назначения являются другие станции на территории Республики Молдова, действующая тарифная ставка по внутренним перевозкам значительно ниже – она составляет 11,77 евро за тонну без НДС.

В рамках процедуры рассмотрения были проанализированы действия, направленные на нарушение условий конкуренции, а также их последствия. Анализ ситуации проводился на базе следующих материалов: информации, полученной от заинтересованных сторон, устные пояснения, официальный приказ о введении в действие тарифа, возражения клиентов, счета на оплату тарифа, указания банкам на оплату услуг, а также действующие нормативно – правовые акты, определяющие правовой режим свободной экономической зоны и порядок оказания услуг по железнодорожным перевозкам, а также применяемые методики установления тарифов на международные и местные перевозки и другие финансовые документы.

В качестве инструмента для расследования данного дела, который оказался особенно полезным, использовались рабочие встречи, на которых присутствовали представители АО «Железные дороги Молдовы», Министерства экономики и Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры. По итогам этих рабочих встреч нарушения были устранены через месяц после начала расследования.

По поводу последствий выявленных действий, направленных на нарушение условий конкуренции, мы можем заявить следующее:

- a) повышение транспортных расходов у девяти предприятий,

которые пользовались услугами перевозок железнодорожным транспортом грузов от МСПГ до другого пункта на территории Молдовы или от другого пункта до МСПГ оказало непосредственное влияние на повышение общих расходов и – вследствие этого – на цену перевозимых товаров, что понизило конкурентоспособность этих предприятий;

b) прекращение действия контракта на поставку продукции горнодобывающей промышленности, который был заключен между поставщиком и местным потребителем этой продукции. Таким образом, необоснованное повышение тарифов на перевозку грузов создало сложности у внутренних производителей продукции, что привело к снижению их конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках.

Последствия дискриминационных действий были подсчитаны в соответствии с “Методическими принципами по расчету воздействия на конкуренцию”.⁴¹

Для того, чтобы определить последствия изменения тарифов на общественное благосостояние, в таблице приведены тарифы, которые ввела компания «Железные дороги Молдовы» и которые рассматриваются как действия, направленные на нарушение условий конкуренции (октябрь 2011 г. – июнь 2012 г.), а также ущерб, нанесенный потребителям.

Тариф на международные перевозки	Тариф на местные перевозки	Средний тариф на международные перевозки
20,1 –20,34 евро за т без НДС	11,77 евро за т без НДС	20,21 евро за т без НДС

Таблица № 1

Тарифы, установленные компанией «Железные дороги Молдовы»

⁴¹ <http://www.oecd.org/daf/competition/evaluationofcompetitioninterventions.htm>

Предприятия, понесшие убытки	Оценка ущерба (2011 г.)	Оценка ущерба (2012 г.)	Общая сумма ущерба
“Floarea Soarelui” SA	70.903,85	0	70.903,78
“Elevator Kelley Grains” SA	14.783,77	0	14.783,77
Danube Logistics ICS SRL	2.154,32	47.163,56	49.317,88
Trans Oil FFA LTD	0	8.379,4	8.379,4
Lafarge Ciment (Moldova) SA	0	221.794,84	221.794,84
Maib- Leasing SA	0	4.844,3945	4.844,39
Итого по всем компаниям	87.841,94	282.182,19	370.024,13

Таблица № 2

Оценка ущерба для потребителей (евро)

Таким образом, суммарный ущерб потребителям в 2011 г. составил 87 841,94 евро, а в 2012 г. – 282 182,19 евро.

Что касается показателя эффективности использования государственных ресурсов, необходимо отметить, что при расследовании данного дела было истрчено примерно 1000 евро (из которых 2/3 суммы – это фонд заработной платы и 1/3 суммы составляют административные расходы. Таким образом, если сравнивать ущерб, нанесенный потребителям, с суммой затраченных ресурсов на расследование данного дела, то эффект составляет 370 евро (ущерб до прекращения неправомерных действий) к 1 евро (используемые ресурсы).

Кроме того, компания «Железные дороги Молдовы» должна была уплатить штраф в сумме 85 217 евро, что составляет примерно 10% от суммы дохода, полученного в результате нарушения закона о конкуренции (991 682,58 евро).

В то же время следует отметить, что с целью защиты конкуренции указанное дело получило широкую огласку посредством размещения материалов на сайте Совета по конкуренции и в местных СМИ (11 сюжетов по телевидению и статей в печатных изданиях).

Другим достойным вниманием обстоятельством эффективного сотрудничества между Советом по конкуренции и Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры при расследовании данного дела является тот факт, что в качестве первых шагов совместной работы юлы принята “Стратегия развития транспорта и логистики на 2013 – 2022 гг.”, которая нацелена на *предоставление качественных услуг для пассажиров железнодорожного транспорта по приемлемой стоимости для общества и оказание поддержки железнодорожным перевозкам на средние расстояния в целях содействия расширению торговых связей на внутреннем и международном рынках для проведения реформ в направлении развития конкуренции и либерализации рынка посредством:*

- ✓ создания нормативно – правовой базы для реформирования АО «Железные дороги Молдовы» и постепенной либерализации рынка транспортных услуг;
- ✓ Выделению в рамках АО «Железные дороги

Молдовы» трех коммерческих подразделений (перевозки пассажиров, перевозка грузов и инфраструктура железнодорожных перевозок).

Таким образом, мы пришли к выводу, что принятые Советом по конкуренции меры придали импульс дальнейшим действиям Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры, которые в конечном счете приведут к повышению экономической эффективности перевозок посредством либерализации и демонаполизации рынка на котором осуществляет свою деятельность компания «Железные дороги Молдовы».

Контакты
Региональный центр по вопросам конкуренции
ОЭСР – ГВХ в Венгрии (Будапешт)
Венгерское Конкуренционное
Ведомство
Hungarian Competition Authority
Alkotmány u. 5. H-
1054 Budapest
Hungary

Сабине Цигелски, Старший эксперт по
вопросам конкуренции, ОЭСР
sabine.zigelski@oecd.org

Андреа Далмаи, Старший консультант, ГВХ
dalmay.andrea@gvh.hu