

УДК 339.137

Алешин Д.А., заместитель начальника Аналитического управления ФАС России

Положихина М.А., заместитель начальника отдела обобщения практики правоприменения и методического сопровождения ФАС России

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ ФАС РОССИИ К АНАЛИЗУ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ

Анализ товарного рынка является основой для принятия решений в антимонопольном регулировании. В августе 2006 года вступил в силу Приказ ФАС России от 25 апреля 2006 г. № 108 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке».

В новом Порядке появился ряд новелл, ключевой из которых можно признать введение в российскую практику антимонопольного регулирования так называемого теста гипотетического монополиста (ТГМ). Среди других новаций нового Порядка следует также отметить введение иерархии методов определения границ рынка; новую редакцию норм о вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектах; четкое разграничение товарных рынков по территориальному уровню.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке являются необходимой частью реализации функций государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, например при создании и реорганизации коммерческих и некоммерческих организаций, пресечении нарушений статей Закона РФ «О защите конкуренции» и т.д. При этом следует иметь в виду, что определение товарного рынка с точки зрения антимонопольного регулирования отличается от общеэкономического подхода.

Экономисты под рынком, как правило, понимают соотношение спроса и предложения на определенный товар, совокупность производителей и конечных потре-

бителей конкретного товара. Для антимонопольных органов товарный рынок возникает, когда происходит передача прав собственности на товар от одного хозяйствующего субъекта к другому. В ходе продвижения товара от производителя к конечному потребителю формируется цепочка связанных оптовых и розничных рынков разного уровня, число которых зависит от количества перепродаж данного товара. В соответствии с этапами и направлением продвижения товара принято выделять оптовые рынки I-го, II-го и так далее уровней, а также последующие, предшествующие и смежные товарные рынки.

Каждый из возникающих товарных рынков отличается своими характеристиками, в первую очередь критериями взаи-

мозаменяемости и набором взаимозаменяемых товаров, географическими границами, составом продавцов и покупателей. В целом на территории страны функционирует сложная, изменчивая система многочисленных локальных, региональных, национальных участков мировых товарных рынков. С одной стороны, каждый товарный рынок в связи с определенным составом участников (продавцов и покупателей) относительно обособлен, с другой — между товарными рынками существуют разнообразные связи. Например, покупатели могут переключаться с одного рынка на другой, на рынок могут приходиться продавцы с других рынков и т.д. При этом на каждом товарном рынке могут складываться различные взаимоотношения между хозяйствующими субъектами. Соответственно, ситуация на каждом товарном рынке должна оцениваться и контролироваться отдельно. Эффективность антимонопольного регулирования во многом зависит от достоверности результатов анализа характеристик товарного рынка, в первую очередь, от корректного определения его продуктовых и географических границ (т.е. в составе каких групп взаимозаменяемой продукции и на каких территориях обращается товар).

Материальная значимость принимаемых антимонопольными органами решений требует, чтобы в процессе анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке не возникало противоречий по определению ключевых характеристик товарного рынка и положения на нем хозяйствующих субъектов. В связи с этим существуют нормативные документы, предписывающие, в какой последовательности и на основании каких процедур антимонопольные органы определяют продуктовые и географические границы рынка, рассчитывают долю и определяют положение хозяйствующего субъекта на рынке.

В США действуют Рекомендации по горизонтальному слиянию компаний¹, а также для вертикальных слияний применяется неотмененный четвертый раздел предыдущей редакции «Рекомендаций» 1984 года². В странах Европейского Союза существует Уведомление Комиссии Европейского сообщества об определении соответствующего рынка для целей законодательства Сообщества о конкуренции³. Аналогичные нормативные акты существуют в Великобритании, Японии, Канаде, Австралии, Бразилии и других странах.

В России первым документом, регламентировавшим деятельность антимонопольных органов по анализу состояния товарных рынков, были «Методические рекомендации по определению границ и объемов товарных рынков», утвержденные Приказом ГКАП РФ от 26 октября 1993г. № 11218. С 1997 года действовал «Порядок проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках», утвержденный Приказом МАП России от 20 декабря 1996г. № 169. В августе 2006 года вступил в силу Приказ ФАС России от 25 апреля 2006г. № 108 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке», представляющий собой новую редакцию существовавшего ранее документа.

Основной задачей разработчиков новой редакции отечественного Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке (далее — Порядок) была трансформация положений, имеющих диспозитивный харак-

¹ Horizontal Merger Guidelines, U.S. Department of Justice and Federal Trade Commission, 1992. (Revised: April 8, 1997.)

² Non-Horizontal Merger Guidelines, U.S. Department of Justice, 1984. (Originally issued as part of «U.S. Department of Justice Merger Guidelines, June 14, 1984.)

³ Commission Notice on the definition of the relevant market for the purposes of Community competition law. (Official Journal C 372 of 09.12.1997.)

тер, в жесткие регламентные нормы, предписывающие определенную последовательность аналитических операций и процедур. Однако в новом Порядке анализа появился и ряд новелл, ключевой из которых можно признать введение в российскую практику антимонопольного регулирования так называемого теста гипотетического монополиста (ТГМ). Среди основных новаций нового Порядка следует также отметить введение иерархии методов определения границ рынка; новую редакцию норм о вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектах; четкое разграничение товарных рынков по территориальному уровню.

1. Тест гипотетического монополиста

Тест гипотетического монополиста или иначе SSNIP-тест (от англ. *Small but Significant Non-transitory Increase in Price*) предусмотрен пунктом 21 Порядка для продуктовых границ рынка и аналогичным 30-м пунктом — для географических.

«23. При проведении теста гипотетического монополиста (для определения продуктовых границ товарного рынка) предполагается, что происходит небольшое, но существенное и долговременное повышение цены на рассматриваемый товар. Таким признается повышение цены на 5-10% при прочих равных условиях конкуренции (влияние инфляции при этом должно быть исключено), сохраняющееся в дальнейшем на протяжении временного интервала исследования.

Определяется:

- *будет ли в результате указанного повышения цены покупатель (покупатели) заменять (готовы заменить) рассматриваемый товар другими товарами;*
- *происходит ли (произойдет) снижение объема продаж, делающее такое повышение цен невыгодным для продавца (продавцов).*

Если указанные условия выполняются, то товары, которые являются наиболее близкими по свойствам к рассматриваемому товару, следует включить в состав группы взаимозаменяемых товаров.

Указанная процедура осуществляется до тех пор, пока не будет выявлена группа товаров, цена на которые может быть повышена на 5-10% без снижения выгоды для продавца (совокупной выгоды для продавцов). Товары, входящие в такую группу, признаются взаимозаменяемыми товарами.

При проведении теста гипотетического монополиста в качестве группы взаимозаменяемых товаров следует рассматривать наименьший набор товаров, для которого продавец (продавцы) может осуществить указанное повышение цены».

Таким образом, тест заключается в следующей итеративной процедуре: 1) рассматривается группа взаимозаменяемых товаров, обращающаяся на определенной территории; 2) предполагается, что происходит монополизация этих продаж и увеличение цены на 5-10%; 3) если такой рост цен оказывается для гипотетического монополиста выгодным (т. е. потребители не переключаются на другие товары, в том числе обращающиеся на других территориях), то считается, что границы товарного рынка определены. Если же такое повышение цен для гипотетического монополиста невыгодно, то наиболее близкие товары-заменители и близлежащие территории включаются в состав продуктовых и географических границ товарного рынка и процедура повторяется.

Это единственный метод, официально утвержденный антимонопольными органами США, и один из основных — в странах Европейского Союза. Его задача — определить будет ли сокращение спроса превышать критическую величину и вести к падению прибыли. На практике при проведении теста либо рассчитываются эластич-

ности спроса (при наличии необходимых статистических данных), либо осуществляется опрос потребителей.

Сравнительный анализ практики зарубежных антимонопольных органов показывает, что при проведении теста наиболее типичный вопрос, задаваемый потребителям, выглядит следующим образом:

- 1) Какой объем товара Вы потребляете?
- 2) Если цена на товар вырастет на 5% (10%), то насколько сократится Ваше потребление?
- 3) При каком повышении цены Вы готовы переключиться на товар-заменитель?
- 4) Какие факторы сдерживают Ваше переключение на товар-заменитель?
- 5) Происходил ли в предшествующем периоде рост цен и какова была Ваша реакция?

Юридическая формулировка теста гипотетического монополиста задает ряд параметров его проведения. Во-первых, какое повышение цен рассматривается в качестве порогового. В российском Порядке анализа, как и в большинстве аналогичных нормативных актов зарубежных стран, установлен диапазон в 5-10%. Выбор значения антимонопольным органом определяется в зависимости от отраслевых особенностей рынка. Для рынков товара с высокой степенью однородности, низкими транзакционными издержками и высоким уровнем информированности потребителей это значение должно быть ниже. Применение значений, выходящих за рамки данного диапазона, в российском Порядке анализа не предусмотрено.

Во-вторых, важным моментом процедуры является, в какой последовательности идет расширение начального гипотетического рынка, если спрос переключается на несколько альтернативных рынков. В Порядке используется формулировка «наиболее близкие, ближайšie», т.е. в качестве альтернативного рассматривается товар с

наиболее похожими свойствами или рынок, находящийся рядом территориально.

В-третьих, наличие двух отдельных формулировок теста для продуктовых и для географических границ рынка позволяет проводить анализ отдельно для каждой из этих границ, а также применять ТГМ для определения только одних границ, а другие определять с использованием альтернативных методов.

В-четвертых, в определении теста содержится оговорка о неизменности цен на другие товары (для этого применена формула «при прочих равных условиях конкуренции»).

Включение формулы ТГМ в Порядок позволило четко закрепить использованную и ранее норму о том, что если цена на альтернативном рынке превышает цену на рассматриваемом рынке-кандидате на 10%, то такие рынки признаются разными. Действительно, в этом случае при росте цен на первом рынке на 10% переключаться на второй рынок потребителю будет невыгодно.

Введение в практику антимонопольных органов такого формализованного теста позволяет решить ряд ключевых проблем.

Прежде всего, он позволяет принять решение в ситуации, когда у одного товара существуют разные группы покупателей, у каждой из которых свой набор товаров-заменителей (доступных территорий). В этом случае с правовой точки зрения возникает проблема. Антимонопольное законодательство указывает на необходимость учета мнения покупателя, но не отвечает на вопрос, как должно происходить агрегирование мнений отдельных покупателей (групп покупателей) в совокупное мнение рынка в целом. Юридическая формула теста гипотетического монополиста и определяет пороговое значение, позволяющее разграничить рынки (отбросить мнение покупателей, не оказывающих принципиального влияния на рынок).

Он также снижает субъективизм при принятии решения антимонопольными органами (так как не использует нечетких критериев вроде «сравнимых рынков»), а признание его в качестве «эталонного» метода определения границ позволяет обоснованно выбрать используемую методологию расчетов в каждом конкретном случае.

2. Иерархия методов определения границ рынка

В новом Порядке (п. 6) впервые в мировой практике введена иерархия методов определения границ рынков.

«6. При определении продуктовых границ товарного рынка и географических границ товарного рынка используется один из следующих методов:

а) метод, основанный на сведениях, представляемых покупателем (покупателями) данного товара, или на результатах выборочного опроса покупателей;

б) метод, основанный на результатах наблюдений за товарными рынками и экономико-статистических расчетов;

в) метод, основанный на экспертных оценках характеристик товаров и особенностей потребления товаров;

г) метод, основанный на сведениях о товарных рынках, конкурентах и формировании ценовой политики, представляемых продавцами данного товара.

Основным методом определения продуктовых (географических) границ товарного рынка является метод, предусмотренный подпунктом «а» настоящего пункта. Иные методы используются в случаях недостаточности информации, необходимой для определения продуктовых (географических) границ товарного рынка данным методом.

Если продуктовые (географические) границы товарного рынка, определенные

на основании метода, предусмотренного подпунктом «б», не совпадают с продуктовыми (географическими) границами товарного рынка, определенными на основании метода, предусмотренного подпунктом «в», то продуктовыми (географическими) границами товарного рынка признаются границы, определенные в соответствии с подпунктом «б».

Метод, предусмотренный подпунктом «г», применяется в тех случаях, когда использование методов, предусмотренных подпунктами «б» и «в», невозможно».

Объясняется это тем, что антимонопольные органы в своей практике используют разные методики определения границ рынков, каждый из которых базируется на собственной информационной базе. Если они все являются в равной степени юридически значимыми, то не ясно, на какой результат следует ориентироваться при принятии решений в спорных ситуациях.

Теоретические учебники по отраслевой экономике подчеркивают роль расчетов показателей эластичности и разнообразных эконометрических подходов, требующих детальных статистических данных. Однако на практике, как показывает анализ решений по слияниям, принятых Европейской комиссией⁴ в 1990-2001 годах, используются прежде всего: 1) сравнение уровней цен (31%); 2) анализ торговых потоков (20%); 3) корреляция цен и эластичность цен (8-12%); 4) SSNIP-тест (8%)⁵.

⁴ The internal market and the relevant geographical market. The impact of the completion of the Single Market Programme on the definition of the geographical market/European Commission DG Enterprise//Economics. Copenhagen, 2003, 03 February. P. 9, 61.

⁵ За 100% здесь взято удвоенное число решений, так как в одном решении должны определяться продуктовые и географические границы. Сумма может не достигать 100%, поскольку, как отмечается в указанном докладе, в некоторых случаях решение о границах не принималось или шла отсылка к более ранним решениям Комиссии.

Такое существование и одновременное использование нескольких методов определения границ рынка приводит к возникновению ряда правовых проблем. Во-первых, существует неопределенность, на основании каких критериев антимонопольный орган принимает решение о выборе метода анализа. Во-вторых, применение разных методов может привести к разным результатам, поскольку каждый из них обладает своими недостатками.

Метод, предполагающий сравнение уровней цен, фиксирует, что товары, цены на которые существенно различаются, обращаются на разных рынках. Однако из равенства цен не следует, что товары обращаются на одном рынке. Даже при небольших различиях цен покупатель может нести такие издержки переключения на новый товар, что рынки будут находиться в разных границах.

Метод, предполагающий анализ торговых потоков, исходит из того, что если в регионе осуществляются продажи производителей, расположенных как в нем, так и за его пределами, то эти производители конкурируют друг с другом и находятся в границах одного рынка. Для этого метода также официально не установлено пороговое значение: каким должно быть соотношение ввоза и вывоза товара в регион (производства товаров в регионе). Но самое главное, что даже в условиях отсутствия торговых потоков в регион может существовать угроза поставок от производителей, находящихся за его границами, которые будут поэтому участниками рынка. Незначительные торговые потоки могут существовать и при существенных разрывах в уровнях цен (т. е. при наличии двух разных рынков).

Метод, предполагающий анализ корреляции цен или эластичностей цен, исходит из того, что если рынки товаров *A* и *B* взаимосвязаны (находятся в одних «границах»), то рост цен на товар *A* будет вести к росту спроса на товар *B*. Поскольку рост спроса ведет к росту цен, то, если рассматриваемые рынки связаны, рост цен на

товар *A* будет вести к росту цен на товар *B*. Под *A* и *B* здесь можно понимать разные товары или один товар, обращающийся на разных территориях.

Для этого метода также не установлено пороговое значение, т. е. насколько высокими должны быть расчетные значения показателей эластичности (или корреляции), чтобы считать товары находящимися в границах одного рынка. Но самое главное — высокая зависимость может объясняться действием третьих факторов, для учета которых необходимо проводить усложненный анализ.

Однако, если мы установим, что базирующийся на мнении покупателей SSNIP-тест, для которого установлены пороговые значения, является «эталонным» методом, то это решает проблему неопределенности и позволяет достоверно разграничить товарные рынки, даже не применяя этот тест в 100 % случаев (что соответствует европейскому опыту).

Сравнение результатов, полученных на основе SSNIP-теста, с результатами других методов анализа позволяет сделать следующие выводы. По сравнению с тестом гипотетического монополиста метод анализа эластичностей/корреляции цен (равно как и анализ разрывов уровней цен) несколько завышает границы рынка и эффективен при отсутствии корреляции (наличии разрывов): если корреляции нет, то рынки разные, но если есть, то может сказываться влияние неучтенных факторов. В частности, при отсутствии разрывов цен могут существовать дополнительные препятствия для переключения покупателей на другие рынки. Что касается метода анализа поставок, то он по сравнению со SSNIP-тестом занижает границы (если поставок нет сейчас, это не значит, что их не может быть в будущем) и эффективен при наличии товарных потоков (если они есть, то рынки едины).

Наиболее правильным использование различных методов в контексте антимонопольного анализа представляется следующим образом. Если сравнивается две ги-

потезы: более узкие и более широкие границы рынка, то анализ поставок (при их наличии) позволяет отказаться от более узких границ, а анализ корреляции или разрывов цен (при отсутствии корреляции или наличии разрывов) — от более широких. Так, например, при определении того, является ли рынок региональным, национальным или мировым, наличие межрегиональных поставок и отсутствие корреляции между национальными и мировыми ценами (наличие слишком больших разрывов цен) будет говорить о том, что рынок является национальным.

Эту логику рассуждений и закладывает шестой пункт Порядка. Методы в нем ранжированы в зависимости от трудоемкости сбора информационной базы. Наивысший приоритет отдан результатам, получаемым в результате опроса потребителей (SSNIP-тест, реакция потребителя на 10% изменения цен), наименьший — выводам, базирующимся на информации от производителя.

Напомним, что при подаче ходатайств, которые в соответствии с законодательством должны быть рассмотрены в течение месяца, антимонопольные органы требуют (Приказ МАП России от 13 августа 1999 г. № 276) участников сделки заполнить табл. 1 и 2.

Данные заполняются по всем видам выпускаемой продукции (работам, услугам). Под основными понимаются покупатели, приобретающие более 5% продукции (работ, услуг), реализуемой лицом. Данные об объеме производства, реализации и ввоза продукции заполняются в натуральном и стоимостном выражении, что дает информацию о ценах.

Очень часто непредоставление или неполное представление именно этой информации и ведет к тому, что антимонопольные органы считают ходатайство неподанным.

В случае необходимости антимонопольный орган обращается к потребителям, но по основным рынкам товарные границы уже определены и вопросы, как правило,

возникают именно в отношении географических границ.

3. Учет деятельности вертикально-интегрированных структур при анализе состояния конкурентной среды товарного рынка

Другая новация вступившего в действие Порядка анализа связана с современными тенденциями в отечественной экономике — распространением вертикальной интеграции хозяйствующих субъектов. Если предшествующий документ говорил о необходимости учета предшествующих и последующих рынков, выделении доли вертикально (горизонтально) объединенных структур в общем объеме поставок на рынок, возможности вертикально-интегрированной структуры быть барьером входа на рынок, создающим доминирующее положение, то действующий Порядок содержит гораздо более развернутые нормы.

«8. Анализ и оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке, на котором действуют хозяйствующие субъекты (в том числе группы лиц), деятельность которых охватывает ряд последовательных стадий технологического процесса производства (обработки, переработки) и обращения, продукция каждой из которых может рассматриваться в качестве товара на соответствующем товарном рынке (далее — вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты), осуществляются с учетом следующих особенностей:

а) произведенная на отдельных стадиях производства продукция (работы, услуги) вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, которая без значительных дополнительных издержек (не превышающих 10 процентов от стоимости продукции) может обращаться в качестве товара на соответствующем товарном рынке,

Таблица 1

Сведения об основных покупателях (потребителях) продукции (работ, услуг)

Год	Наименование продукции (работ, услуг)	Код ОКП	Себестоимость единицы продукции (работ, услуг)	Отпускная цена единицы продукции (работ, услуг)	Рентабельность единицы продукции (работ, услуг)	Регион, наименование и адрес			Объем продажи	
						регион	наименование покупателя продукции (работ, услуг)	адрес покупателя продукции (работ, услуг)	в натуральном выражении	в стоимостном выражении
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

признается товаром с определенными потребительскими характеристиками;

б) вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты включаются в число фактических или потенциальных продавцов на рассматриваемом товарном рынке в зависимости от возможности вертикаль-

но-интегрированных хозяйствующих субъектов (их структурных подразделений) реализовывать данный товар на этом товарном рынке при изменении условий конкуренции.

Возможность вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов реали-

Таблица 2

Сведения о производстве, реализации и ввозе продукции

Год	Наименование продукции (работ, услуг)	Код ОКП	Код ТН ВЭД	Единица измерения	Объем производства продукции (работ, услуг)		Объем реализации продукции (работ, услуг)		Ввоз продукции (работ, услуг) на территорию региона	
					в регионе регистрации лица	в других регионах	в регионе регистрации лица	в других регионах	из регионов РФ	импорт
1	2	3	4	5	6-7	8-9	10-11	12-13	14-15	16-17

зовывать данный товар на товарном рынке при изменении условий конкуренции определяется на основании экспертных оценок или на основании результатов наблюдений за товарными рынками и экономико-статистических расчетов;

в) в случае, если вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты включаются в число фактических или потенциальных продавцов на рассматриваемом товарном рынке, в расчет объема рассматриваемого товарного рынка включается объем производства вертикально-интегрированными хозяйствующими субъектами соответствующей продукции (работ, услуг), а при расчете долей хозяйствующих субъектов на рынке и при определении уровня концентрации товарного рынка учитываются данные об объеме производства вертикально-интегрированными хозяйствующими субъектами указанной продукции».

Этот подход неразрывно связан с тем, что в соответствии с пунктом 38 Порядка объем рынка может определяться не только суммой реализации, но и показателями объема производства, отгрузки, перевозки, запасами ресурсов, производственными мощностями и т.д., если это позволяет более точно охарактеризовать положение хозяйствующих субъектов на рассматриваемом товарном рынке с точки зрения конкуренции. Такой подход полностью соответствует зарубежной практике.

В процессе вертикальной интеграции хозяйствующих субъектов производимая их структурными подразделениями продукция или услуги (иногда очень значительные по объему) «выпадают» из обычного товарного оборота, так как отношения подразделений вертикально-интегрированных структур строятся не на основе рыночных законов, а по принципу внутризаводских расчетов. В результате помимо обычного товарного рынка, часто небольшого по объему, формируется «псевдорынок», на который поступает значительный

объем аналогичной продукции (услуг), не являющейся товаром в обычном значении. Данная ситуация достаточно типична для отечественного нефтегазового комплекса.

В связи с этим возникает целый ряд проблем антимонопольного контроля. Например, связанных с регулированием взаимоотношений между вертикально-интегрированными хозяйствующими субъектами или хозяйствующих субъектов, не входящих в состав вертикально-интегрированных хозяйствующих структур, с подразделениями вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, или с оценкой состояния конкуренции на рынке товара, аналогичного или взаимозаменяемого с продукцией (услугами), которые обращаются внутри вертикально-интегрированных структур. Вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты могут также контролировать ситуацию на предшествующих или последующих товарных рынках, в результате чего они получают преимущества для деятельности на рассматриваемом товарном рынке или создают дополнительные барьеры входа на него. Вертикальные объединения действующих на рынке субъектов могут ограничивать для новых структур доступ к необходимым ресурсам, затруднять рекламную деятельность и т.д.

Общим подходом для решения возникающих проблем является признание того, что вертикально-интегрированные структуры оказывают влияние на конкуренцию на товарном рынке, даже формально не являясь участниками этого рынка. Сам факт существования хозяйствующих субъектов, производящих аналогичную или взаимозаменяемую продукцию (услуги), ограничивает действия хозяйствующих субъектов, являющихся участниками товарного рынка, как проявление потенциальной конкуренции. При изменении внешних или внутренних условий вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты легко могут стать непосредственными участниками то-

варного рынка. В связи с этим их следует рассматривать как потенциальных продавцов (или покупателей) на данном товарном рынке и анализировать состояние товарного рынка с учетом их влияния.

Но в российских условиях антимонопольные органы не могут ограничиваться только рассмотрением влияния вертикально-интегрированных структур на поведение участников товарного рынка. В отдельных секторах экономики вертикально-интегрированные хозяйствующие субъекты по масштабам деятельности значительно превосходят независимых агентов. В этих случаях анализ поведения и результатов только независимых хозяйствующих субъектов не дает реальной картины экономических взаимоотношений. Для того чтобы получить представление о фактическом состоянии конкуренции в данных секторах экономики следует преодолеть формальные условия, разграничивающие независимых хозяйствующих субъектов и структурные подразделения вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, которые действуют в одних и тех же продуктовых и географических границах. При этом формируемые подразделениями вертикально-интегрированных структур «псевдорынок» должен рассматриваться как обычный товарный рынок или его часть.

Для того чтобы анализировать состояние товарного рынка с участием вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, производимая их структурными подразделениями продукция (услуги), которая может быть реализована на рынке, должны быть приравнены по своим свойствам к товару с определенными потребительскими характеристиками. Соответственно, в ряде случаев вертикально-интегрированный хозяйствующий субъект, не осуществляющий в настоящее время поставок продукции (услуг) на рынок, но имеющий для этого технические и экономические возможности (издержки

по трансформации продукции или услуг в товар не превышают 10% от их стоимости), может рассматриваться и как фактический продавец (покупатель) на данном рынке. В случае, если вертикально-интегрированный хозяйствующий субъект производит значительно больший объем продукции (услуг), чем поставляет на данный товарный рынок любой другой хозяйствующий субъект, действующий на этом рынке, а также определяет условия функционирования товарного рынка, он может быть признан доминирующим (в соответствии с критериями Закона РФ «О защите конкуренции»), даже если в настоящее время им не осуществляется поставок продукции (услуг) на этот рынок (но имеются технические возможности для этого).

В частности, такой подход может быть применен в случае возникновения проблем с подключением независимых хозяйствующих субъектов к трубопроводу, принадлежащему вертикально-интегрированному хозяйствующему субъекту, или с переработкой нефти, добытой независимым хозяйствующим субъектом, на перерабатывающем заводе, входящем в состав вертикально-интегрированной структуры и т. д.

Выбор, фактическим или потенциальным продавцом (покупателем) считать вертикально-интегрированного хозяйствующего субъекта, зависит от влияния, которое он оказывает на других хозяйствующих субъектов — участников товарного рынка, а также от условий, при которых он может начать поставки своей продукции (услуг) на этот рынок. Определение фактического или потенциального участия вертикально-интегрированного хозяйствующего субъекта на рынке осуществляется на основании экспертных оценок, наблюдений за товарным рынком или экономико-статистических расчетов.

Представляется, что внедрение в практику российских антимонопольных органов учета особенностей вертикальной интеграции хозяйствующих субъектов повысит

объективность проводимого ими анализа состояния товарных рынков, справедливость и обоснованность принимаемых решений. В новой редакции Порядка анализа сделаны первые шаги в этом направлении. Еще предстоит уточнить и конкретизировать критерии отнесения вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов к фактическим участникам товарного рынка, что можно сделать по мере накопления и обобщения отечественного опыта анализа товарных рынков с их участием.

4. Специфика определения географических границ товарного рынка в российских условиях

Российской спецификой обусловлено и последнее из наиболее существенной нововведений вступившего в силу Порядка — более четкое разграничение товарных рынков по территориальному уровню, влияющее на корректность определения географических границ.

«25. Предварительное определение географических границ товарного рынка проводится на основе информации:

а) о регионе, в котором действует хозяйствующий субъект, являющийся объектом антимонопольного контроля, и (или) о регионе, в котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства;

б) о ценообразовании на рынке рассматриваемого товара или о различиях в уровнях цен на данный товар на территории Российской Федерации;

в) о структуре товаропотоков (о границах территории, за пределы которой вывозится и на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема рассматриваемой товарной массы).

26. Товарный рынок может охватывать территорию Российской Федерации или

выходить за ее пределы (федеральный рынок), охватывать территорию нескольких субъектов Российской Федерации (межрегиональный рынок), не выходить за границы субъекта Российской Федерации (региональный рынок), не выходить за границы муниципального образования (местный или локальный рынок).»

В соответствии с Законом «О защите конкуренции» географическими границами товарного рынка считаются границы территории, на которой покупатель (покупатели) приобретает или имеет экономическую возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами.

Покупатели объединяют различные территории в единый товарный рынок. Потребительские предпочтения в приобретении товара на каком-то одном рынке определяются путем сравнения выгоды от приобретения данного товара на различных территориях (рынках) и выбору территорий с минимальными потерями при покупке. В один географический товарный рынок объединяются территории, на которых стоимость товара с доставкой колеблется в допустимых для покупателя пределах. В мировой практике принято считать в качестве границы максимально допустимой удаленности места приобретения товара от места расположения покупателя порог 5% повышения цены товара с доставкой по сравнению с ценой товара без доставки. В документе, разработанному применительно к российским условиям, пороговое значение принято в 10%.

Если возможность приобретения товара покупателем уменьшается, например в связи с ростом транспортных тарифов или цены товара, то количество покупателей уменьшается. Сокращение спроса, в свою очередь, ведет к уменьшению емкости товарного рынка, уходу хозяйствующих субъектов с данного рынка (их переориентации) или изменению географических границ рынка.

Наиболее стабильны географические границы товарных рынков, определяемые транспортной доступностью территории, в том числе наличием дорог в том или ином направлении, их качеством и пропускной способностью; существующими природными преградами и сезонными ограничениями; особенностью транспортных средств и т.д. В процессе социально-экономического развития территории границы рынка, связанные с транспортными условиями, расширяются. Более подвижны географические границы товарных рынков, обусловленные экономическими условиями, например себестоимостью производства, уровнем рентабельности, транспортными тарифами, наличием льгот и дотаций. Самые динамичные географические границы товарного рынка связаны с административными барьерами, возникновение которых базируется на соотношении издержек и выгод от поддержания запрещающего (или льготного) режима или от его отмены.

Реальные географические границы товарных рынков могут не совпадать с границами административно-территориальных образований. При определении географических границ не имеет значения, где расположен хозяйствующий субъект, поставляющий товар на рынок, т.е. не обязательно, что географические границы товарного рынка должны включать регион регистрации юридического лица или совпадать с ним. Набор покупателей различных географических товарных рынков практически не пересекается, чего нельзя сказать о составе продавцов. Один продавец может работать на разных территориях (географических рынках).

Такими являются общие теоретические подходы к определению географических границ товарного рынка. Но в российских условиях возникают проблемы, незнакомые зарубежным специалистам. Огромное пространство с неодинаковой транспортной освоенностью, разные свойства товаров (прежде всего, транспортабель-

ность) и особенности спроса (товары повседневного спроса, уникальные товары и т.д.) обуславливают формирование товарных рынков, значительно различающихся по охвату территорий: от субрегиональных рынков до рынков отдельных населенных пунктов или их районов, т.е. разного территориального уровня. От территориального уровня товарного рынка зависит объем информации, необходимый для проведения анализа, выбор источников этой информации и многие другие вопросы организации антимонопольного регулирования. В связи с этим в отечественной практике товарные рынки подразделяются на федеральные, межрегиональные, региональные, местные или локальные.

В новой редакции Порядка анализа говорить, что товарный рынок может охватывать территорию Российской Федерации или выходить за ее пределы, и это есть федеральный рынок. Более точно считать товарный рынок федеральным, если хозяйствующие субъекты, действующие на нем (продавцы и покупатели), признают его единственным на территории Российской Федерации. Федеральный товарный рынок не должен обязательно охватывать территорию всех субъектов Российской Федерации, а может включать территорию любого их количества и даже располагаться на территории одного субъекта Российской Федерации. Примером такого федерального рынка могут служить товарные рынки, расположенные на территории г. Москвы (отдельных услуг здравоохранения, образования, культуры и т.д.). В Курганской области находится федеральный рынок уникальных услуг здравоохранения (клиника Илизарова). Территории Краснодарского и Ставропольского краев представляют собой федеральные рынки курортных услуг и т.д.

Рынок, охватывающий территорию нескольких субъектов Российской Федерации, определяется как межрегиональный. Разделение федерального и межрегио-

нального товарного рынка основывается на том, что хозяйствующие субъекты, действующие на межрегиональном товарном рынке (продавцы и покупатели), признают, что он не является единственным на территории Российской Федерации. Например, на территории Российской Федерации можно выделить несколько оптовых рынков автомобилей: рынок западных регионов, рынок восточных и рынок центральных регионов, которые различаются как покупателями, так и продавцами (поставщиками), а также марками (фирмами) преобладающих автомобилей.

Региональным считается товарный рынок, не выходящий за границы субъекта Российской Федерации, а рынок, не выходящий за границы муниципального образования признается местным или локальным. Процедура допускается признание товарного рынка региональным в случае:

а) преимущественного потребления продукции местного производства (не менее 65% от объема товарных ресурсов рынка);

б) необходимости определения позиции конкретного хозяйствующего субъекта в данном регионе.

В конкретных случаях анализа товарного рынка его географические границы (территориальный уровень) могут быть изначально или предварительно заданы. Соответственно, в новой редакции Порядка анализа предусмотрены проведение полной и сокращенной процедуры определения географических границ. В зависимости от целей исследования существует возможность ограничиться подтверждением правильности сделанного предположения или уточнить его путем выявления особенностей обращения товара и т. д.

Из-за большой протяженности территории Российской Федерации большинство оптовых рынков является межрегиональными. К федеральным обычно относятся оптовые рынки первого уровня или оптовые рынки уникальной продукции, в которых от-

сутствует посредническое звено. Межрегиональный и федеральный товарные рынки не обязательно охватывают территории соседних субъектов Российской Федерации, а могут включать территории субъектов Федерации, не имеющие общих границ. Розничные товарные рынки, как правило, являются локальными или региональными и гораздо реже выходят на межрегиональный или федеральный уровень. Неправильно определенный территориальный уровень товарного рынка может привести как к занижению доли хозяйствующего субъекта на нем (если рассматривается федеральный рынок, а хозяйствующий субъект не выходит на данный уровень), так и, наоборот, к ее завышению (если рассматривается региональный рынок, а хозяйствующие субъекты действуют на территории нескольких субъектов Российской Федерации).

Анализ межрегиональных товарных рынков представляет наиболее сложную задачу для отечественных антимонопольных органов из-за целого ряда обстоятельств:

во-первых, отсутствует организационный уровень, заинтересованный в решении этой задачи. Центральный аппарат ФАС России преимущественно ориентирован на контроль товарных рынков федерального уровня, территориальные органы — региональных товарных рынков;

во-вторых, официальная статистика собирается и предоставляется в разрезе субъектов Российской Федерации, а отслеживать межрегиональные связи хозяйствующих субъектов крайне трудно. Для проведения анализа межрегионального товарного рынка необходимы скоординированные действия нескольких, иногда значительно территориально разобщенных структур.

В истории антимонопольных органов предпринимались попытки решить указанную проблему путем введения формального критерия: товарные рынки, охватывающие территорию менее 5 субъ-

ектов Российской Федерации, предлагалось анализировать заинтересованным территориальным управлениям. Товарные рынки, охватывающие территорию более 5 субъектов Российской Федерации, предлагалось анализировать на федеральном уровне. Однако положительных результатов предложенный подход не принес из-за своей методической непроработанности. Формальный принцип организации работы по анализу межрегиональных рынков был принят за критерий выделения самих межрегиональных товарных рынков, а сотрудники антимонопольных органов оказались не готовыми анализировать товарные рынки на межрегиональном уровне.

В новой редакции Порядка формальные признаки товарных рынков разного территориального уровня не приводятся, а даны только общие (качественные) определения. Предполагается, что особенности анализа межрегиональных товарных рынков (в частности, вопросы взаимодействия разных территориальных подразделений ФАС России) будут конкретизированы по мере возрастания необходимости в проведении такого вида работ и создания соответствующих организационных форм, например, в структурах полномочных представителей Пре-

зидента Российской Федерации в федеральных округах.

В заключение хотелось бы указать на то, что рассмотренные новации не исчерпывают весь спектр изменений в документе. Среди прочих отличий от предыдущей редакции можно отметить закрепление особенностей анализа рынка при возможности ограничивать конкуренцию у покупателя; изменение формулировки нормы о группах покупателей, действующих на рынке; появление раздела о временном интервале исследования; новую редакцию раздела об оценке состояния конкурентной среды. Необходимо указать и на то, что в связи с вступлением в силу Закона «О защите конкуренции» Порядок планируется дополнить разделом об установлении доминирующего положения.

Литература

1. *Алешин Д.А.* Новые подходы ФАС России к анализу состояния конкурентной среды на товарных рынках. Перспективы практического применения «теста гипотетического монополиста» // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007, №6.
2. *Бутыркин А.Я.* Вертикальная интеграция и вертикальные ограничения в промышленности // Едиториал УРСС. 2003; и др.

Статья поступила в редакцию 15.08.2007

*D. Aleshin, Deputy Head of the Information Analysis Directorate,
Federal Antimonopoly Service (FAS) of the Russian Federation*

*M. Polozhikhina, Deputy Head of the Law Enforcement Best Practices Analysis
and Methodology Analysis, Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation*

ANALYSIS OF THE COMPETITION ON THE COMMODITIES MARKET: THE FAS MODERN APPROACH

Commodities market situation analysis is the base for the decision making process in the anti-monopoly legal regulation development. The FAS issued Order No. 108 "On the Commodities Market Situation Evaluation and Analysis Procedure" on 25 April 2006. The Order came into effect in August 2006. There are some totally new points in the new Order. The main of them is the following. The so-called hypothetic monopolist identification test is introduced into the Russian practical law execution sphere. Among other innovations it is necessary to draw attention to the introduction of the market boundaries identification system; a new version of the subordinated businesses supervision system; and a new regional commodities market identification system.