

*Российская Федерация<sup>1</sup>*  
*Круглый стол на тему «Потенциальная конкуренция»*  
*Комитет по конкуренции ОЭСР*  
*10 июня 2021 года*

По мере того, как конкуренция на рынках приобретает динамичный характер, все большую роль при анализе состояния конкуренции начинает играть именно анализ потенциальной конкуренции. Сегодня концепция потенциальной конкуренции активно разрабатывается и даже применяется некоторыми антимонопольными органами, в том числе и ФАС России. В рамках данного доклада будет дан обзор тех случаев, когда ФАС России учитывает потенциальную конкуренцию в своем анализе.

При проведении анализа состояния конкуренции на товарных рынках ФАС России в основном оценивает именно *фактическую* конкуренцию. Например, понятие картеля таково, что нарушением признается соглашение между реальными конкурентами, приводящее к определенным последствиям. Антиконтурентное соглашение между потенциальными конкурентами, например, об ограничении доступа на рынок, будет считаться «иным» антиконкурентным соглашением.

Помимо фактической конкуренции, ФАС России также оценивает то, что в литературе получило наименование «*актуальная*» потенциальная конкуренция<sup>2</sup>. Эта концепция учитывает конкурентное давление, которое уже существует со стороны лиц, не входящих в круг хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рассматриваемом товарном рынке. Например, такое конкурентное давление учитывается в рамках дел о сговорах на торгах. В таких случаях ФАС России учитывает поведение тех субъектов, которые уже осуществляют свою деятельность на рынке, однако, в связи с реализованными другими игроками противозаконными действиями не могут принять участие в торгах.

Важно учитывать, что такая «актуальная» потенциальная конкуренция – это в большей степени фактическая конкуренция, нежели именно потенциальная.

Применительно к «*действительно*» потенциальной конкуренции, ФАС России в целом придерживается позиции, что конкурентное давление на действующих игроков, создаваемое потенциальными участниками рынка, играет важную роль с точки зрения ограничения возможностей для поддержания или увеличения рыночной власти последними. Соответственно,

---

<sup>1</sup> Доклад подготовлен Ассоциацией антимонопольных экспертов

<sup>2</sup> Werden & Limarzi (2010), Forward-Looking Merger Analysis and the Superfluous Potential Competition Doctrine, <https://www.jstor.org/stable/23075590>.

ограничение потенциальной конкуренции может иметь отрицательные последствия, аналогичные по своим негативным эффектам ограничению фактической конкуренции.

В связи с этим ФАС России проводит анализ последствий антиконкурентных практик не только с точки зрения того, каким образом они скажутся на фактических конкурентах, но и как они скажутся на потенциальных конкурентах.

Далее в докладе представлена позиция ФАС России по вопросам учета потенциальной конкуренции в рамках отдельных видов антиконкурентных практик: соглашений о совместной деятельности между конкурентами, сделок экономической концентрации, антиконкурентном поведении.

### **Соглашения о совместной деятельности между конкурентами**

Согласно Разъяснению Президиума ФАС России по порядку и методике анализа соглашений о совместной деятельности<sup>3</sup> (далее — Разъяснение) при анализе соглашений о совместной деятельности между конкурентами ФАС России проводит анализ, в рамках которого помимо оценки уровня реальной конкуренции на соответствующем рынке, учитывается также наличие потенциальной конкуренции. Отсутствие потенциальной конкуренции является дополнительным основанием для того, чтобы соглашение о совместной деятельности не было согласовано или сторонам было выдано предписание.

Таким образом, при анализе соглашений о совместной деятельности ФАС России рассматривает потенциальную конкуренцию как фактор, сдерживающий рыночную власть компаний после заключения сделки.

Так, в п. 2 части II Разъяснения говорится, что помимо высокой экономической концентрации рынка и значительной совокупной доли компаний, участвующих в сделке (более 50%), критериями, которые должны выполняться для признания рассматриваемого соглашения ограничивающим конкуренцию, являются:

- затрагиваемый товарный рынок характеризуется высокими барьерами входа;
- имеют место существенные ограничения импорта товара, затрагиваемого рассматриваемым соглашением о совместной деятельности.

---

<sup>3</sup> <https://fas.gov.ru/documents/575737>

Для того, чтобы определить наличие и преодолимость барьеров входа на затрагиваемый соглашением товарный рынок ФАС России считает целесообразным использование опросов не только фактических, но и потенциальных участников рынка (пп. 3.3 часть 3 Разъяснения).

При анализе ограничений импорта ФАС проводит оценку размера импортных пошлин и транспортных издержек относительно цены товара, квот на импорт или каких-либо других ограничений на объем импортируемого товара (пп. 3.4 п. 3 Разъяснения). Наличие таких ограничений ослабляет сдерживающее влияние потенциальной конкуренции со стороны импортеров на действующих участников рынка.

### **Сделки экономической концентрации**

Заключение сделок экономической концентрации также может негативно сказываться на потенциальной конкуренции. Их негативное влияние возможно в связи с тем, что результатом сделок становится поглощение компаниями своих потенциальных конкурентов, прекращение или замедление производства последними товаров и/или услуг, которые в дальнейшем могли войти на рынок и оказывать конкурентное давление. Тем самым потенциальное конкурентное давление на присутствующих на рынке хозяйствующих субъектов будет снижено.

Кроме того, в результате сделок слияний и поглощений может быть создана или усилена вертикально-интегрированная компания, влияние которой на поставщиков и/или дистрибьютеров может отчасти заключаться в ограничении потенциальной конкуренции.

Практика рассмотрения сделок экономической концентрации ФАС построена таким образом, что анализ потенциальной конкуренции проводится как с точки зрения оценки текущего уровня конкуренции на рынке, так и с точки зрения влияния соглашения на вероятность появления на рынке новых участников.

Например, в рамках анализа ФАС глобальной сделки между Bayer и Monsanto в 2016 году влияние на потенциальную конкуренцию было рассмотрено в качестве одного из основных результатов сделки, что обусловило принятое Службой решение, которое заключалось в согласовании сделки с выдачей *предписаний*<sup>4</sup>. Предписания включали в себя требования по созданию недискриминационного доступа для российских компаний к платформенным решениям объединенной компании. Одной из основных целей требований,

---

<sup>4</sup> Решение ФАС России б/н продлении срока рассмотрения ходатайства от 15 ноября 2017 года: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-kontrolya-agropromyshlennogo-kompleksa/-c084b115-a929-42e7-a5a9-a8362a96e6c4/>

выдвинутых компаниям, было создание условий для развития потенциальной конкуренции. Для обеспечения исполнения предписаний в 2018 году на базе российского исследовательского университета был создан механизм трансферта технологий.

Анализ, проведенный Службой при рассмотрении данной сделки, показал, что ее результатом, помимо прочего, могло стать, во-первых, возникновение (усиление) действующих барьеров входа. ФАС посчитала, что возникновение (усиление) барьеров входа могло произойти в связи с тем, что создание цифровой платформы, интегрирующей предложение ключевых средств сельскохозяйственного производства, сделало бы фактически невозможным вход на рынок самостоятельных производителей агрохимии или семян, равно как и отдельных агрономических цифровых сервисов, не интегрированных в такую платформу.

Во-вторых, сделка между Bayer и Monsanto могла привести к формированию олигополистической структуры рынка с тремя крупными игроками, владеющими всем спектром современных агротехнологий и создающих свои интегрированные платформы, через которые они могли бы продавать ключевые средства производства сельхозпроизводителям. Данные игроки были бы связаны взаимными партнерскими соглашениями, что могло увеличить риски возможных антиконкурентных соглашений или согласованных действий, привести к значительному ухудшению положения потребителей на рынке, а также к подавлению возможных потенциальных конкурентов путем исключения их из доступа к определенным ключевым технологиям или данным.

### **Антиконкурентное поведение**

Потенциальная конкуренция учитывается также при проведении анализа в рамках расследований по злоупотреблению доминирующим положением, антиконкурентных соглашений и согласованных действий. Здесь потенциальная конкуренция также оценивается с точки зрения преодолимости барьеров входа, а компании, которые имеют возможность достаточно быстро и без значительных издержек войти на рассматриваемый рынок, могут быть учтены в составе хозяйствующих субъектов, действующих на рынке.

При этом особое внимание ФАС уделяет возможности компаний, действующих на смежных рынках, стать участниками рассматриваемого товарного рынка.

Также, ФАС России обращает особое внимание на потенциальную конкуренцию при анализе антиконкурентных практик на цифровых рынках. Это объясняется тем, что данная концепция неразрывно связана с понятиями

«цифровых рынков» и «многосторонних платформ», которые получают сегодня все большее распространение.

В рамках своей практики ФАС учитывает влияние, которое цифровизация экономики оказывает на рынки. Так, в качестве одного из основных барьеров, которые могут ограничивать потенциальную конкуренцию на данных рынках, Служба рассматривает сетевые эффекты. Например, в силу наличия сетевых эффектов, барьеры входа были признаны труднопреодолимыми на рынке услуг по обеспечению информационного взаимодействия соискателей, работодателей и кадровых агентств в Интернете в деле против HeadHunter<sup>5</sup> и на рынке услуг агрегаторов информации о средствах размещения в деле против Booking.com<sup>6</sup>.

При этом ФАС России не ограничивается анализом потенциальной конкуренции в рамках лишь антиконкурентного поведения. Служба также разработала методологию для оценки и дальнейшего **возмещения убытков потенциальных конкурентов** в результате антиконкурентных практик действующих игроков на рынке<sup>7</sup>. Согласно п. 4.3 Методики ФАС России в качестве оснований для возмещения убытков потенциальным конкурентам необходимо доказать, что их выход на рынок был не только запланирован, но и был возможен в отсутствие нарушения.

Для оценки убытков потенциальных конкурентов применяются схожие методы, что и для оценки убытков действующих компаний на рынке. Но так как при расчете убытков потенциальных конкурентов сравнение с периодами до и после нарушения не представляется возможным, основными методами являются проведение сравнительного анализа сопоставимых рынков, а также финансовое или экономическое моделирование. Основным инструментом при финансовом и экономическом моделировании является анализ финансового плана потенциального конкурента, подготовленный до нарушения. При этом в случае невозможности проведения соответствующих оценок (например, из-за недостатка данных) убытки могут быть взысканы только в части реального ущерба, связанного с подготовкой компании к входу на рынок.

---

<sup>5</sup> Решение ФАС России №АГ/4087/20 по делу № 11/01/10-9/2019 (хх) от 23 января 2020 года: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/8e4961ce-3f9c-4b37-9f4b-b2804deec88/>

<sup>6</sup> Решение ФАС России №АД/115711-ДСП/20 по делу № 11/01/10-41/2019 от 29 декабря 2020 года: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/cdf15018-ef29-40e8-acbd-d39edc8aee39/?query=>

<sup>7</sup> Доклад ФАС России с руководством по соблюдению обязательных требований, дающим разъяснение, какое поведение является правомерным. 2018 URL: <https://fas.gov.ru/documents/612182>