

Российская Федерация
«Определение географических рынков»

28 ноября 2016 года

Рабочая группа ОЭСР № 3

Согласно Федеральному закону от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), определение товарного рынка для анализа состояния конкуренции на нем невозможно без определения географических границ. Определение географических границ осуществляется в соответствии с «Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» от 28 апреля 2010 года, разработанного Федеральной антимонопольной службой на основании Закона о защите конкуренции и прошедшего экспертизу сформированной Министерством экономического развития Российской Федерации экспертной группы, включающей представителей бизнеса.

Процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает:

- предварительное определение географических границ товарного рынка;
- выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями);
- определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

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).

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.

При выявлении условий обращения товара, ограничивающих экономические, технические или иные возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями), учитываются:

- требования к условиям транспортировки товара;
- организационно-транспортные схемы приобретения товара приобретателями;

- возможность перемещения товара к покупателю или покупателя к товару;

- наличие, доступность и взаимозаменяемость транспортных средств для перемещения рассматриваемого товара (приобретателя рассматриваемого товара);

- расходы, связанные с поиском и приобретением товара, а также транспортные расходы;

- особенности территории в предварительно определенных географических границах товарного рынка (в том числе природно-климатические и социально-экономические особенности, наличие зон регулируемого или частично регулируемого ценообразования);

- региональные особенности спроса на рассматриваемый товар (включая потребительские предпочтения);

- условия, правила и обычаи делового оборота.

Если в связи с приобретением товара, поставляемого с каких-либо территорий (от продавцов, расположенных на каких-либо территориях), приобретатель несет значительные издержки, превышающие, как правило, 10 процентов от средневзвешенной цены товара, доступного приобретателю (приобретателям) в пределах предварительно определенных географических

границ рассматриваемого товарного рынка, то такие территории (продавцы) должны относиться к другим товарным рынкам.

Определение географических границ товарного рынка осуществляется следующими методами:

- методом "тест гипотетического монополиста" (описан ниже);
- методом установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах);
- сочетанием указанных методов либо иным методом, который позволит выявить продавцов товара (исходя из предварительно определенных продавцов), однозначно установить географическое расположение районов продаж, в которых продавцы конкурируют друг с другом при осуществлении продаж товара предварительно определенным приобретателям.

Выбор методов исследования должен быть обоснован в аналитическом отчете. В случае использования метода "тест гипотетического монополиста" такое обоснование не требуется. Выбор методов исследования производится, в том числе исходя из сроков исследования и доступности информации.

В результате проведения "теста гипотетического монополиста" (для определения географических границ товарного рынка) выясняется мнение приобретателей товара о географических границах товарного рынка. Для этого приобретатели отвечают на вопрос: "У каких продавцов (расположенных за пределами предварительно определенных географических границ товарного рынка) и в каком количестве приобретатели предпочтут покупать товар, если цена на товар (в пределах предварительно определенных географических границ товарного рынка) долговременно (дольше 1 года) повысится на 5 - 10 процентов, а цена за пределами таких границ останется прежней?".

Ответы приобретателей товара обобщаются, и с помощью обобщенной информации определяется, выполняются ли следующие два условия:

- в результате указанного в вопросе повышения цены приобретатели будут приобретать рассматриваемый товар на других территориях (у продавцов, расположенных на других территориях);

- произойдет снижение объема продаж товара в пределах предварительно определенных географических границ товарного рынка, делающее такое повышение цены невыгодным для продавца (продавцов), расположенных в пределах таких границ товарного рынка.

Если указанные условия выполняются, то географические границы товарного рынка расширяются таким образом, чтобы включить в себя территории, на которых приобретатели будут приобретать рассматриваемый товар при указанном в вопросе повышении цены.

Указанная процедура (вопрос, обобщение ответов, расширение географических границ товарного рынка, вопрос в отношении расширенных границ товарного рынка) осуществляется до тех пор, пока не будет выявлена территория, в географических границах которой выполняется хотя бы одно из приведенных ниже условий:

- гипотетическое увеличение цены на обращающийся в пределах такой территории товар не ведет к тому, что приобретатели будут приобретать рассматриваемый товар на других территориях (у продавцов, расположенных на других территориях);

- гипотетическое увеличение цены на обращающийся в пределах такой территории товар не обуславливает утрату продавцом (продавцами) выгоды от продажи таких товаров по увеличенной цене.

Границы выявленной территории признаются географическими границами рассматриваемого товарного рынка.

При проведении "теста гипотетического монополиста" в качестве географических границ товарного рынка следует рассматривать границы наименьшей территории, на которой продавец (продавцы) может осуществить повышение цены товара без сопутствующей такому повышению цены утраты своей выгоды от продажи товара.

В случае если географические границы товарного рынка определены методом "тест гипотетического монополиста", иные методы определения географических границ товарного рынка могут не использоваться.

В сфере услуг субъектов естественных монополий географические границы товарных рынков определяются с учетом особенностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, предоставления этих услуг на соответствующих товарных рынках, в том числе на основании одного или нескольких критериев:

- административно-территориального критерия (территория Российской Федерации, территория федерального округа Российской Федерации, территория экономических районов Российской Федерации, территория субъекта Российской Федерации, территория (района, города, пгт, иное) субъекта Российской Федерации);

- организационного критерия (территория деятельности хозяйствующего субъекта, территория деятельности филиала хозяйствующего субъекта);

- технологического критерия (наличие и расположение технологической инфраструктуры (сетей), включая доступ к инфраструктуре и ее использованию (подключение к сетям).

Закон о защите конкуренции предполагает возможность пересмотра решений антимонопольного органа в случае изменения географических границ товарного рынка – по собственной инициативе органа или по заявлению лица, которому в предусмотренных законодательствам случаях, было выдано предписание антимонопольного органа.

Экспертной группой, состоящей из представителей бизнеса и занимающейся обсуждением Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, было отмечено, что в большинстве случаев санкции за нарушения антимонопольного законодательства решающим образом зависят от того, каким образом определены продуктовые и географические границы рынка¹.

¹ <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/result/201404211>

Определение географических границ рынков в сфере информационных технологий

Необходимость обсуждения этой темы обусловлена переходом к «цифровой экономике», основные процессы в которой осуществляются с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ).

Основным фактором, определившим революционные процессы в цифровой экономике, является изменение систем обращения товара и как следствие – изменение подходов к управлению производством.

В цифровой экономике основным ресурсом вместо запаса товаров становится информация, и ее потоки не иссякают и безвозмездно возобновляются; торговые площади и операционная деятельность переместились в Интернет и стали глобальными; транзакционные коммерческие затраты существенно снижаются и могут стать нулевыми.

Изменения оборота товара, связанные с внедрением ИКТ, изменили существующие рынки и создали новые, на которых полезная стоимость создается путем сбора, обработки и предоставления информации, включая телеметрические данные – это рынки оптовой и розничной торговли, страхования, перевозок, предоставления туристических услуг и многие другие.

Рынки ИКТ имеют ряд особенностей, которые определяют поведение игроков на рынке и имеют важное значение для реализации антимонопольного контроля:

- Основными продуктами выступают программное обеспечение, данные, контент, которые характеризуются нематериальностью, нулевой стоимостью тиражирования и транспортировки в любую точку мира.
- Характерной чертой является глобальность, что связано как с нулевой стоимостью транспортировки, так и со спецификой продуктов – как правило, они являются универсальными или с небольшими временными и финансовыми затратами могут быть адаптированы с учетом особенностей национального потребления.

I, II. Нельзя сказать, что ФАС России испытывает существенные сложности определения географических границ товарного, рынка, но в сфере ИКТ это более

сложная процедура, при проведении которой необходимо учитывать множество аспектов, связанных со спецификой обращения товаров в сфере ИКТ.

Во-первых, необходимо учитывать обращение товаров на рынках, неразрывно связанных с функционированием рынков ИКТ: большинство товаров ИКТ (как, например, программное обеспечение) не обладает самостоятельной потребительской ценностью без соответствующего аппаратного обеспечения: в деле Google такая взаимосвязь изучалась на рынках ПО для мобильных устройств и рынков самих мобильных устройств.

В каждой стране могут быть национальные особенности функционирования рынков аппаратного обеспечения (сертификация, специальные требования), что необходимо учитывать при анализе рынков ИКТ.

Во-вторых, отдельные группы ПО (прикладное ПО) не функционирует без базового ПО — операционных систем. В таких случаях при определении географических границ рынка прикладного ПО учитывается функционирование рынка операционных систем, которые, в свою очередь, неразрывно связаны с аппаратным обеспечением.

Исходя из установленного порядка, географические границы определяются исходя из наличия возможности приобрести товар в определенных географических границах и отсутствия такой возможности, либо нецелесообразности приобретения, за ее пределами.

Учитывая нулевые издержки тиражирования, воспроизведения и транспортировки товаров ИКТ, глобальный характер производства и потребления, **географические границы первоначально могут быть определены как глобальные**, однако применительно к рынкам конкретных продуктов необходимо учитывать особенности потребления товаров.

В качестве примеров реализации такого подхода можно привести следующие товарные рынки:

1) рынок магазинов приложений для мобильных устройств под управлением операционной системы Android, исследование которого было проведено в ходе антимонопольного расследования в отношении компании Google. Особенным свойством товара (магазина приложений), определяющим его функциональность,

является язык его интерфейса — что позволило сделать вывод о национальном характере продуктовых границ товарного рынка. При этом географические границы товарного рынка были определены как глобальные.

2) на рынках компьютерного оборудования и комплектующих, рынках интернет — торговли, выявлена нецелесообразность приобретения указанных товаров за пределами Российской Федерации: значительная сложность защиты прав потребителя, если товар приобретен в магазине, зарегистрированном в иностранной юрисдикции; длительность доставки, необходимость прохождения процедур таможенного оформления/декларирования и уплаты таможенного платежа;

III. Основываясь на том же подходе, устанавливались различия между реальными и онлайн-компаниями — со стороны определенных сложностей в сфере защиты прав потребителей.

IV. При проведении исследований состояния конкуренции на рынках информации для определения того, являются ли границы рассматриваемого рынка национальными или более широкими, этот вопрос устанавливается на основании сведений об обращении товара, исходя из требований к обращению товаров, установленных в Российской Федерации, и мнения потребителей, находящихся на территории Российской Федерации.

Вместе с тем учитывая, что процедура направления запросов информации ФАС России едина, вне зависимости от характера запрашиваемой информации, ФАС России может столкнуться с **типичными сложностями получения сведений от лиц, находящихся за пределами Российской Федерации.**

Стоит подчеркнуть, что ФАС России поддерживает необходимость международного сотрудничества и обмена опытом в такой сложной, но одновременно значимой отрасли, как антимонопольное регулирование в сфере ИКТ.