

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Макаров Андрей Владимирович

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
АНТИКОНКУРЕНТНЫХ СОГЛАШЕНИЙ
НА РАЗВИВАЮЩИХСЯ РЫНКАХ:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

08.00.01 – Экономическая теория

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Дементьев Вячеслав Валентинович,
доктор экономических наук, профессор

Москва – 2022

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать учёные степени кандидата наук, учёные степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 23 июня 2022 г. в 15:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.105 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, аудитория 214.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 200 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Нуреев Р.М., д.э.н., профессор;
заместитель председателя – Дементьев В.В., д.э.н., профессор;
учёный секретарь – Орлова Д.Р., д.э.н., доцент;

члены диссертационного совета:

Балацкий Е.В., д.э.н., профессор;
Брижак О.В., д.э.н., доцент;
Гайсин Р.С., д.э.н., профессор;
Карамова О.В., д.э.н., профессор;
Карасёва Л.А., д.э.н., профессор;
Ореховский П.А., д.э.н., профессор;
Рубинштейн А.Я., д.филос.н., профессор;
Толкачев С.А., д.э.н., профессор;
Широв А.А., д.э.н.;
Юданов А.Ю., д.э.н., профессор;
Ядгаров Я.С., д.э.н., профессор.

Автореферат диссертации разослан 14 марта 2022 г.

Учёный секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.105

Д.Р. Орлова

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Исследования показывают, что существенный вклад в экономический рост, производительность труда, совокупную факторную производительность, инновационную активность и иные характеристики развития вносят не только материальные факторы производства, но и структура рынков. Проблема снижения интенсивности конкуренции и роста монополизации рынков (в том числе в рамках антиконкурентных соглашений) рассматривается как одно из ключевых ограничений устойчивого экономического развития, как в рамках экономической теории, так и в практике антимонопольной политики. Вместе с тем до настоящего времени продолжаются дискуссии об эффективности механизмов защиты конкуренции.

Во-первых, возникает проблема определения предмета антимонопольных запретов: какие именно соглашения считать ограничивающими конкуренцию и подлежащими запрету, в какой мере и каким образом следует учитывать возможные положительные эффекты соглашений, чтобы борьба с кооперацией фирм не оборачивалась снижением общественного благосостояния. Важной задачей для антимонопольной политики становится реализация дифференцированного подхода к соглашениям разного типа с учетом их целей, особенностей, рисков и возможных положительных эффектов.

В сфере предмета антимонопольных запретов за последние десятилетия постепенно произошли значительные изменения. В мировой практике антимонопольного регулирования наблюдается отказ от ранее доминировавшего подхода *per se* (запрет ограничивающего конкуренцию соглашения по букве закона на основе юридических характеристик без учета эффектов соглашения). Имеет место существенный рост использования взвешенного подхода, под которым понимается отход от безусловных запретов антиконкурентных соглашений, переход к учёту их целей и экономических эффектов. В США взвешенный подход утвердился в рамках концепции *Rule of reason*, в Европе также развивался подход на основе анализа эффектов.

Во-вторых, сохраняется проблема эффективности механизмов реализации антимонопольных запретов, которые позволили бы пресекать соглашения,

снижающие общественное благосостояние. С одной стороны, могут использоваться разные виды санкций (уголовная ответственность, административная, частное правоприменение), эффективность применения которых зависит от институциональных особенностей страны. С другой стороны, происходит становление новых институтов в этой сфере, например, развитие программ освобождения от наказания (далее – ПОН). Также возникает проблема баланса в соотношении использования структурных и поведенческих мер антимонопольного регулирования.

Страны с развивающимися рынками (в которых относительно недавно стали складываться антимонопольные институты) активно меняли правила антимонопольных запретов с учетом мирового опыта. В то же время для таких стран, особенно в переходный период, возникали дополнительные проблемы, связанные с раскрытием антиконкурентных соглашений, существенными различиями формального законодательства и практикой его применения, учетом эффектов соглашений, разработкой механизмов применения взвешенного подхода. В этой связи необходимо оценить эффективность антимонопольной политики в странах с развивающимися рынками, как с точки зрения предмета антимонопольных запретов, так и механизмов их реализации с учетом повышенных рисков ошибок.

Степень разработанности темы исследования. Теория отраслевых рынков развивалась многими экономистами – Ж. Тиролем, А. Лернером, Дж. Бейном, Дж. Саттоном. В экономической теории антиконкурентных соглашений классическими работами стали исследования Дж. Стиглера, Р. Ауманна, Дж. Фридмана. Активно использовался инструментарий теории игр Джона Нэша.

Анализ формирования антимонопольных институтов, истории применения запретов соглашений в США и ЕС проводился в работах Д. Мюллера, У. Ковачича, К. Шапиро, Д. Харта, Д. Невена, А Виггера, А. Нёльке и других.

Развитие антимонопольной политики в России, особенности российского опыта в сфере борьбы с антиконкурентными соглашениями представлены в работах С.Б. Авдашевой, М.Е. Агамировой, С.В. Головановой, Н.Б. Дзагуровой,

И.В. Князевой, П.В. Крючковой, А.А. Курдина, Н.С. Павловой, Т.А. Радченко, А.Ю. Редькиной, А.Е. Сушкевича, А.Е. Шаститко, Г.Ф. Юсуповой и других.

Проблему оптимального использования взвешенного подхода в применении антимонопольных запретов исследовали К. Шапиро, Т. Артур, К. Дау–Шмидт и соавторы, Р. Крэнтон, В. Веруден, М. Левенстайн, В. Суслоу, А. Кристиансен, В. Кербер, М. Попофски, Дж. Бейкер, М. Лемли, К. Лесли, Л. Каплоу, Я. Катсулакос, Д. Ульф, Д. Сокол, Дж. Манн, Дж. Райт и другие.

Полезные эффекты кооперации фирм, в том числе во взаимосвязи с НИОКР исследовали К. д'Аспремон, А. Жакмен, М. Кац, Ж. Ордовер, Л. Кабраль, Дж. Лернер, Ж. Тироль, С. Суэтенс, К. Миягава, Т. Дусо и соавторы, Р. Флорес-Филлол и соавторы.

Программа освобождения от наказаний и эффективность ее дизайна анализируются в публикациях таких исследователей, как М. Мотта, М. Поло, Дж. Спагноло, С. Обер, П. Рей, У. Ковачич, Й. Хинлупен, А. Сутевен, Я. Хамагути, Т. Кавагоэ, А. Шибата, Н. Павлова, А. Шаститко.

Цель исследования – анализ эффективности и направлений трансформации институтов антимонопольной политики в сфере запретов антиконкурентных соглашений в условиях развивающихся рынков и разработка на этой основе предложений по их совершенствованию.

Для достижения данной цели были сформулированы следующие **задачи**:

1) Разработать методологический подход к анализу антиконкурентных соглашений, выделить ключевые теоретические и практические аспекты как с точки зрения предмета запретов, так и механизмов реализации запретов. Проанализировать роль ключевых антимонопольных институтов в этой сфере. Исследовать преимущества и риски, связанные с расширением применения взвешенного подхода в антимонопольных запретах.

2) На основе экономической теории и анализа опыта правоприменения разработать теоретическую модель эффективного применения антимонопольных запретов соглашений, показать влияние характеристик взвешенного подхода и иных антимонопольных институтов на стимулы компаний и общественное благосостояние.

3) Выделить общие тенденции и особенности стран с развивающимися рынками, обобщить их опыт в выстраивании антимонопольных институтов. Систематизировать причины возникающих сложностей при реализации антимонопольной политики.

4) Охарактеризовать опыт России с точки зрения трансформации антимонопольного законодательства, правоприменения и судебной практики в сфере антиконкурентных соглашений. Показать особенности антимонопольных запретов для различных рынков и типов соглашений. Выделить основные причины рисков ошибок 1 рода (избыточные запреты соглашений компаний, действия которых не нанесли вреда общественному благосостоянию), которые можно проанализировать на основе случаев отмены судами решений антимонопольного органа.

5) Оценить проблему эффективного соотношения поведенческих и структурных мер антимонопольного регулирования в России, в том числе применительно к высококонцентрированным рынкам.

6) На основании полученных в исследовании результатов, обобщения экономической теории и практики применения в рассматриваемых странах разработать рекомендации по совершенствованию применения антимонопольных запретов соглашений для стран с развивающимися рынками.

Объект исследования – структура рынков в развивающихся экономиках.

Предмет исследования – институты антимонопольного регулирования соглашений с точки зрения эффективности определения предмета антимонопольных запретов и механизмов их реализации.

Область исследования. Содержание диссертации соответствует пунктам 1.2. «Микроэкономическая теория: теория потребительского спроса; теория фирмы; теория организации рынков; теория конкуренции и антимонопольного регулирования; теория общего экономического равновесия; теории экономики благосостояния; взаимозависимость общественного и личного благосостояния», 1.4. «Институциональная и эволюционная экономическая теория: теория прав собственности; теория транзакционных издержек; институциональная теория фирмы; эволюционная теория экономической динамики; теория переходной экономики и трансформации социально-экономических систем; социально-

экономические альтернативы. Развитие институтов хозяйственного механизма в постиндустриальном обществе» Паспорта научной специальности 08.00.01 – Экономическая теория (экономические науки).

Методология и методы исследования. Данная работа написана при использовании следующих основных методов:

– институциональный анализ и экономическая теория права, применяемые для анализа институтов регулирования рынков и антимонопольной политики;

– моделирование. Разработана экономическая модель, которая показывает, как характеристики антимонопольной политики и применения взвешенного подхода влияют на стимулы компаний при выборе стратегии взаимодействия (конкуренция, вступление в картель, участие в полезной для общественного благосостояния кооперации), как правила применения запретов влияют на общественное благосостояние;

– исторический подход. Анализ опыта стран с развивающимися рынками (БРИКС, Украина, Казахстан, страны Центральной и Восточной Европы), а также опыта зрелых антимонопольных юрисдикций (США, Европейский союз) в выстраивании институтов конкурентной политики;

– компаративистский метод. Систематизация и сопоставление рекомендаций экономической теории и результатов реализации антимонопольных запретов соглашений и развития антимонопольных институтов в рассмотренных странах;

– методы статистического анализа, сравнения, обобщения и анализа эмпирических данных. Проанализирована статистика судебной практики по делам в сфере антимонопольных запретов в России (646 дел). Проанализированы данные по рынку цемента России. Применялся эконометрический анализ.

Теоретическую основу исследования составили фундаментальные труды и прикладные исследования отечественных и зарубежных ученых, как посвященные общим вопросам теории отраслевых рынков, микроэкономики, институциональной экономики, так и посвященные конкретным институтам конкурентной политики.

Информационную базу исследования составили:

– публикации в области экономической теории и иные исследования, посвященные антимонопольной политике в сфере антиконкурентных соглашений, полученные в них результаты;

– законодательная база, официальная статистика, доклады и отчеты антимонопольных органов исследуемых стран, материалы из СМИ;

– результаты судебных дел, в том числе данные арбитражных судов России (646 дел) по делам в сфере антиконкурентных соглашений и согласованных действий;

– информация о работе коммерческих компаний, в том числе данные отраслевой аналитики, данные компании «Руслана».

Научная новизна исследования заключается в разработке методологического подхода к анализу эффективности и трансформации антимонопольных институтов в сфере запрета антиконкурентных соглашений на основе обобщения рекомендаций экономической теории, экономического моделирования, изучения опыта зрелых юрисдикций (США, ЕС), опыта стран с развивающимися рынками (16 стран), формирования законодательства и судебной практики в России. Данный подход позволил разработать предложения по совершенствованию антимонопольных институтов, в том числе с точки зрения перехода к взвешенному подходу в антимонопольных запретах на основе представленной в диссертации методологии.

Положения, выносимые на защиту:

1) В диссертации получила дальнейшее развитие теория отраслевых рынков. Показано, что в современной экономической политике происходит изменение логики принятия решений – отход от запретов *per se* (на основе формальных, юридических аспектов) к применению взвешенного подхода, когда соглашения между компаниями запрещаются с учетом баланса экономических эффектов, общественных выигрышей. Это позволяет отказаться от жестких антимонопольных запретов тех соглашений, результатом которых является повышение общественного благосостояния, например, за счет повышения эффективности цепочки создания стоимости, инноваций, повышения экологичности производства, качества продукции, иных факторов (С. 30-44).

2) Разработана теоретическая модель, которая показывает, что в условиях высоких рисков ошибок повышение эффективности антимонопольной политики может быть достигнуто не только ужесточением санкций, но и созданием условий, которые стимулируют фирмы отказываться от вступления в чистый картель в пользу кооперации с положительными эффектами (например, повышение качества товара, положительные экстерналии кооперации). Предложен инструментарий оценки эффектов соглашений на основе соразмерности общественных и частных выигрышей. Показаны риски чрезмерной жесткости условий применения взвешенного подхода (С. 51-87).

3) В работе проведен анализ трансформации антимонопольной политики в 16 странах с развивающимися рынками. Это позволило выделить базовые характеристики формирующихся антимонопольных институтов: а) отказ от подхода *per se* утверждался в первую очередь для вертикальных соглашений, а также далее и для ряда горизонтальных соглашений; б) осторожное применение уголовной ответственности с учетом рисков ошибок 1 рода; в) активное развитие частного правоприменения в антимонопольной практике многих стран; г) внедрение Программ освобождения от наказания (ПОН) во всех странах; д) переход к большей гибкости и вариативности антимонопольных запретов, в том числе за счет концентрации на особо опасных картелях, оценки рыночной власти с использованием порогов *De Minimis* (компании с низкой рыночной долей освобождаются от ответственности за действия) (С. 115-119).

4) На основе анализа практики России показано, что масштаб применения запретов не гарантирует эффективность антимонопольной политики. Это проявлялось в том, что при значительном количестве (по сравнению с другими странами) антимонопольных запретов, многие из них отменялись в судебном порядке (39,3% из 646 рассмотренных дел). Риски ошибочных запретов были связаны с широкой вариативностью определения границ рынка антимонопольным органом, уклоном в квалификацию обвинения с использованием категории «согласованные действия», нарушением методологии исследования рынка. Рост количества антимонопольных запретов становился также следствием неэффективности отраслевого регулирования. Случаи применения взвешенного подхода носили единичный характер как на уровне антимонопольного органа, так

и в судах, в том числе по причине отсутствия четкой методологии использования данного подхода (С. 130-158).

5) Рассмотрена возможность возникновения парадокса антимонопольного регулирования – жесткая политика в сфере соглашений при мягкой политике в сфере слияний, которая приводит к высококонцентрированным рынкам. На примере рынка цемента показано, что на таких рынках в результате слияний увеличивается рыночная власть, которая может снижать общественное благосостояние при чрезмерном применении поведенческого регулирования (например, контроль ценообразования) в ущерб структурному (С. 165-177).

6) На основе обобщения рекомендаций экономической теории, практики применения, разработанной модели были предложены направления совершенствования антимонопольных институтов для развивающихся рынков. В частности, предложены методика развития применения взвешенного подхода на основе соразмерности общественных и частных выигрышей, меры по развитию дифференцированного подхода к соглашениям разного типа с учетом их эффектов, меры по снижению рисков ошибок в антимонопольных запретах, по развитию структурного регулирования (С. 178-183).

Теоретическая значимость работы. Разработана экономическая модель, иллюстрирующая влияние особенностей применения антимонопольных запретов (в том числе характеристик взвешенного подхода) на стимулы компаний при выборе формы стратегического взаимодействия и на общественное благосостояние.

В диссертации систематизированы предложения и рекомендации экономической теории в сфере регулирования антиконкурентных соглашений, выделены преимущества и риски при расширении применения взвешенного подхода. Рассмотрена специфика формирования институтов антимонопольной политики в странах с развивающимися рынками.

Практическая значимость работы. Выработаны рекомендации по совершенствованию законодательства и принципов правоприменения в сфере борьбы с антиконкурентными соглашениями в странах с развивающимися рынками. В частности, предложены меры по снижению правовой неопределенности и рисков ошибок 1 рода через модификацию применения

взвешенного подхода, унификацию и конкретизацию методологии анализа рынков, через расширение дифференцированного подхода в антимонопольном регулировании в зависимости от характера и эффектов соглашения. Даны рекомендации по соотношению поведенческих и структурных мер антимонопольного регулирования.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Достоверность исследования обеспечивается всесторонним и комплексным рассмотрением проблемы, масштабным исследованием как развития экономической теории, так и трансформации практики зрелых юрисдикций, стран с развивающимися рынками (БРИКС, страны ЦВЕ, СНГ). Подробно рассмотрена судебная практика применения антимонопольных запретов в России. Разработана теоретическая модель, демонстрирующая роль правил применения запретов в эффективности антимонопольной политики.

Результаты исследования представлены на конференциях: на Международной конференц-сессии «Государственное управление и развитие России: проектирование будущего» (Москва, Институт государственной службы и управления РАНХиГС, 20 мая 2021 г.); на Ежегодной научной конференции «Ломоносовские чтения. Секция экономических наук» на тему «Поколения экономических идей» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 20 апреля 2021 г.); на V Международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире» (Москва, Финансовый университет, 6 декабря 2017 г.); на Ежегодной научной конференции «Проблемы методологии современной экономической науки и ее практических аспектов в сфере конкурентной и промышленной политики» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 15 марта 2016 г.); на Юбилейной научной конференции «Ломоносовские чтения – 2015» на тему «Альтернативы экономической политики в условиях замедления экономического роста: разработки и рекомендации экономистов МГУ» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 20 января 2015 г.); на 15th EBES (Eurasia Business and Economics Society) Conference (г. Лиссабон, Португалия, EBES, 10 января 2015 г.); на II научной конференции «Управленческие науки в современном мире» (Москва, Финансовый университет, 25 ноября 2014 г.); на International Conference

«GSOM Emerging Markets Conference: Business and Government Perspectives» (Санкт-Петербург, Высшая школа менеджмента СПбГУ, 16 октября 2014 г.).

Материалы диссертации используются Департаментом экономической теории Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Микроэкономика», «История экономических учений».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 8 работах общим объемом 10,01 п.л. (авторский объем – 8,89 п.л.), в том числе 6 работ общим объемом 7,9 п.л. (авторский объем – 7,43 п.л.) опубликованы в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России, из которых 4 статьи общим объемом 5,1 п.л. (авторский объем – 4,63 п.л.) входят в цитатно-аналитическую базу RSCI, а также 2 статьи общим объемом 2,11 п.л. (авторский объем – 1,46 п.л.) в международную цитатно-аналитическую базу «Web of Science».

Структура и объем работы соответствуют цели, задачам исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, включающего 240 наименований, текст диссертации изложен на 219 страницах, включает 10 рисунков и 14 таблиц.

II Основное содержание работы

В главе 1 представлено развитие современной экономической теории в сфере запретов антиконкурентных соглашений и рекомендаций по созданию институтов антимонопольной политики. Проанализированы наиболее важные институты в этой сфере – применение взвешенного подхода, система санкций, частное правоприменения (*private enforcement*), программы освобождения от наказания (ПОН) и другие.

Показано, что и в рамках развития экономической теории, и в практике зрелых антимонопольных юрисдикций (США, ЕС) за последние десятилетия произошел постепенный, но весьма существенный отход от логики применения запретов *per se* (то есть запретов на основе юридических характеристик

соглашений) в сторону применения взвешенного подхода для многих типов соглашений, в первую очередь для вертикальных, но отчасти и для горизонтальных. В результате в США все большую роль начал играть подход Rule of reason, в Европейском союзе – effect-based enforcement, возрастала роль анализа эффектов и целей конкретного соглашения при принятии решения об антимонопольном запрете. С учетом активного процесса импортирования антимонопольных институтов данная тенденция становилась актуальной и для стран с развивающимися рынками. В таблице 1 выделены преимущества и недостатки процесса расширения использования взвешенного подхода, с учетом рисков ошибок 1 рода (избыточные запреты) и 2 рода (ситуация, когда компании избежали заслуженных санкций).

Таблица 1 – Обобщение аргументации в связи с расширением использования правила взвешенного подхода

Преимущества	Проблемы и риски
<ul style="list-style-type: none"> – снижение рисков ошибок 1 рода – повышение роли экономического анализа при принятии антимонопольных решений, ограничение сугубо юридической аргументации в разрешении споров – стимулирование инновационной деятельности фирм, внедрения НИОКР – расширение возможностей стимулирования действий дистрибьюторов и повышения эффективности взаимодействия участников производственной цепочки – учет в рамках принятия решения барьеров входа, возможностей новичка и рыночной власти укоренившихся компаний – отход от формального общего подхода в сторону анализа сложившейся ситуации на конкретном рынке 	<ul style="list-style-type: none"> – рост рисков ошибок 2 рода – рост затрат на сбор доказательств и экономическую экспертизу – проблема выбора между стандартами благосостояния, в том числе анализ благосостояния потребителей (consumer welfare) или общего благосостояния – повышение роли квалификации обвинения и интерпретации типа соглашения – проблема соразмерности и эффективности санкций в условиях взвешенного подхода – рост правовой неопределенности, как при оценке соглашения антимонопольным органом, так и при оценке судом – отход от унификации правоприменения в сторону повышения роли экспертной оценки, при этом повышение роли нестандартной аргументации, от роли групп интересов до логики промышленной политики, политической целесообразности

Источник: составлено автором.

Возникает проблема баланса, снижение ошибок 1 рода при расширении использования взвешенного подхода не должно приводить к существенному

росту ошибок 2 рода. При этом масштабный переход к правилу взвешенного подхода для вертикальных соглашений, который иногда приводил и к полной их легализации, может сопровождаться негостеприимной антимонопольной традицией для горизонтальных соглашений, отказом от учета возможных положительных эффектов.

Предложена модель, демонстрирующая, что для стран с развивающимися рынками, в условиях существенных рисков ошибок, повышение эффективности правоприменения возможно не только через ужесточение санкций, но и через создание гибкого механизма применения взвешенного подхода, создающего для компаний систему стимулов отказа от стратегии чистого картеля в пользу стратегии полезной для общества кооперации. Рассмотрены возможности анализа положительных эффектов кооперации фирм для двух случаев: модель А (когда при кооперации повышается качество / безопасность товара), модель Б (для случаев наличия положительных экстерналий в рамках кооперации фирм, например, повышение экологичности производства). В Российской судебной практике также рассматривались дела по антиконкурентным соглашениям, связанные с проблемой оценки возможного повышения качества товара за счет создания центров контроля качества продукции (например, дело А47-7950/2011). При этом решения в судах, как оправдательные, так и обвинительные, часто выносятся без количественного анализа эффектов. В рамках разработанной теоретической модели предложен вариант количественного анализа эффектов такого рода соглашений.

Основные предпосылки и выводы модели А.

Потребитель имеет квазилинейную функцию полезности, он учитывает и количество товара (x) и ожидаемый уровень качества (q_0).

Фирмы выбирают между 3 стратегиями: а) конкуренция (Курно); б) картель; в) антиконкурентное соглашение с совместным инвестированием в повышение качества / безопасности товара (с расчетом на оправдание в рамках взвешенного подхода). Если фирмы участвуют в кооперации по повышению качества товара, то каждая фирма инвестирует сумму $ТСQ$ в качество, например, в создание совместных центров контроля качества.

Фирмы принимают решение исходя из своих ожиданий, учитываются: p_0 – базовая ожидаемая вероятность раскрытия сговора, f – параметр, ожидаемый процент штрафа (доля прибыли) для сговора.

При этом кооперация привлекает внимание регулятора (антимонопольного органа). Вероятность раскрытия соглашения p_1 тем выше, чем большая доля прибыли инвестируется фирмами ($\frac{TCQ}{\pi_1}$).

Kq – коэффициент, который показывает отношение максимальной прибыли фирмы после кооперации и повышения качества товара к размеру максимальной прибыли до повышения качества товара. Kc – коэффициент выгоды вступления в картель, v – коэффициент точности знаний фирм о характеристиках спроса.

Пусть t_1 – риск ошибки 1 рода со стороны регулятора. Вероятность обвинения фирм, не участвующих в соглашении равна p_2 ($p_0 \cdot t_1$), где $t_1 \in [0,1]$ – вероятность ошибки первого рода. $Kror$ – вероятность итогового оправдания регулятором (или судом) в случае ошибки 1 рода, готовность принять во внимание аргументы о повышении качества товара.

В модели реализуются 5 этапов: 1) фирмы выбирают стратегию взаимодействия; 2) в рамках кооперации происходят инвестиции в качество товара; 3) фирмы вновь взаимодействуют на рынке с учетом (не) осуществления инвестиций; 4) антимонопольный орган с некоторой вероятностью раскрывает соглашение; 5) регулятор (или суд) может принять во внимание положительные эффекты и оправдать участников в логике взвешенного подхода, отменить штраф (или заменить его на предупреждение).

Модель показывает в формуле (1), что регулятор может применить правило взвешенного подхода к соглашению на основе изменения излишка потребителя

$$\Delta CS = \int_0^{x_2} f_4(q_1, N, x) dx - Px_1 \cdot x_2 - \int_0^{x_0} f_4(q_0, N, x) dx + Px_0 \cdot x_0. \quad (1)$$

В ситуации $\Delta CS \geq 0$ регулятор использует правило взвешенного подхода для участников соглашения, в результате кооперации можно отметить рост благосостояния потребителей (CS).

Оптимальная с точки зрения защиты общественного благосостояния ситуация, то есть выбор фирмами стратегии конкуренции, не всегда доступна. Фирмы могут выбрать стратегию конкуренции, если вероятность ошибки 1 рода не превышает граничного значения по формуле (2)

$$t_1 \leq \left(Kc - \frac{2(Kc - 1)}{p_0 \cdot f} \right) \cdot \frac{1}{1 - Kror}. \quad (2)$$

В ситуации, когда конкуренция не является привлекательной стратегией для фирм, государство может использовать другой механизм борьбы с формированием картеля – стимулирование кооперации фирм, повышающей качество продукции. Но фирмы выберут участие в полезной кооперации с повышением качества товара только при гарантиях защиты (судебной) выше граничного значения по формуле (3)

$$Kror \geq \frac{1}{v} - \frac{1 + \frac{Kq - 1 - \frac{TCQ}{\pi_1}}{p_0 \cdot f}}{\left(1 + \frac{TCQ}{\pi_1}\right) \cdot Kq \cdot v}. \quad (3)$$

Показано, что ужесточение санкций может быть неэффективным для стимулирования инвестиций в качество товара, такого рода инвестиции можно стимулировать путем снижения вероятности ошибки 1 рода.

Основные предпосылки и выводы модели Б.

Помимо повышения качества товара возможны иные положительные эффекты, которые могут быть учтены государством в рамках взвешенного подхода. Так в ряде стран (например, Китай, Эстония) закон прямо содержал возможность оправдания антиконкурентного соглашения, если оно способствует улучшению экологической ситуации. Интересен также пример из практики

Нидерландов, показанный в работах Н. Павловой и соавторов, Э. Клостерхейса, М. Малдера. Предложена модель оценки такого рода экстерналий.

Во многом сохраняются ранее предложенные предпосылки. Регулятор оценивает ценовые потери потребителей от соглашения (CS), с другой стороны – положительную экстерналию. Используется коэффициент Krd , по аналогии с Kq . В модели предлагается инструментарий применения взвешенного подхода из 2 этапов, на основе соразмерности общественных и частных выигрышей. Данный механизм формально предусмотрен законодательством, предлагается отразить его и в рамках теоретической модели. Необходим механизм отсеечения от взвешенного подхода тех соглашений, в которых положительная экстерналиа априори не сможет компенсировать ценовые потери потребителей. Помимо количественной оценки самой экстерналии $E(G)$ на первом этапе оценивается, какую часть сверхприбыли от соглашения фирмы инвестируют в создание положительной экстерналии, а какая часть остается выигрышем фирм (доля Kg).

Государство оказывается в ситуации двойного ограничения на степень жесткости взвешенного подхода. Коэффициент соразмерности частных и общественных выигрышей Kg должен: 1) превышать минимальное расчетное значение с точки зрения создания стимулов у фирм к кооперации с положительной экстерналией для предотвращения вступления в картель; 2) быть ниже максимального расчетного значения с точки зрения гарантий общественного выигрыша. В случае применения стимулирующего кооперацию гибкого штрафа используются формулы (4) и (5)

$$Kg \min \geq \frac{1 + \frac{TCRD}{\pi_1} - p_0 \cdot f}{Krd \cdot (1 - f \cdot p_0 \cdot (1 + \frac{TCRD}{\pi_1})) \cdot (1 - Kror)}, \quad (4)$$

$$Kg \max \leq 1 - \frac{a - \frac{p \cdot E(\Delta CS)}{Krd \cdot \pi_1}}{(1 - p) \cdot m + a}, \quad (5)$$

где $0 \leq a$ – коэффициент жесткости правила взвешенного подхода с точки зрения общественного выигрыша;

$E(\Delta CS)$ – ожидаемое изменение потребительского излишка в результате заключенного соглашения;

p – удельный вес ценовых выигрышей (потерь) в методике оценки изменения общественного благосостояния;

m – коэффициент эффективности вложения в положительную экстерналию (мультипликатор).

Соответственно, определяя $Kg \leq Kg \min$ государство может совершить ошибку 1 рода, назначая $Kg \geq Kg \max$ совершить ошибку 2 рода.

В модели показано, что ужесточение санкций в условиях рисков ошибок 1 рода может стимулировать вступление в картель и отказ от полезной кооперации. Санкции должны дополняться гибкой системой стимулирования кооперации фирм с положительными эффектами – за счет умеренных требований к соразмерности частных и общественных выигрышей (Kg), за счет исправления ошибок 1 рода ($Kror$), дифференцированного штрафа (освобождение от штрафа доли прибыли, инвестированной в положительную экстерналию).

В главе 2 проанализирован опыт формирования антимонопольных институтов в 16 странах с развивающимися рынками. Выделены общие тенденции, особенности стран, ключевые институциональные проблемы:

1) Проблема поиска баланса в рисках ошибок 1 и 2 рода. Возникали трудности с определением типов соглашений, которые подлежат запрету, при определении критериев оценки эффектов. Остро стояла и проблема стандартов доказательств, источники данных могут в значительной степени предопределить исход дела, будь то опора на презумпцию, предыдущий опыт, сбор эмпирических данных. В таких странах могли возникать серьезные препятствия как в силу отсутствия релевантного опыта, так и при высоких затратах на сбор данных. Происходило масштабное импортирование правовой базы зрелых юрисдикций (ЕС), за исключением отдельных стран, сохранивших значительную специфику (Украина, Китай). Процесс интеграции оказал существенное влияние с точки зрения имплементации в законодательство правила взвешенного подхода, большинство стран также внедрило более гибкий подход к вертикальным соглашениям, что также соответствовало рекомендациям экономической теории.

2) Проблема оптимальных санкций. Во многих странах фактически произошла унификация административного наказания за сговор на основе

традиций ЕС (штраф в пределах 10% от оборота на рынке за предшествующий период). Уголовное наказание использовалось редко, что можно оценить и положительно с точки зрения значительных рисков ошибок 1 рода. В результате в 7 исследуемых странах уголовное наказание не было предусмотрено законодательно, в 6 предусмотрено, но применение носило скорее исключительный характер (например, для сговора на торгах).

3) Страны переходили к развитию частной инициативы в раскрытии антиконкурентных соглашений (ПОН, частное правоприменение). ПОН были включены в законодательство всех изученных стран, недостаточная проработка механизма снизила результативность в таких странах, как Румыния, Украина, Казахстан, изначально в Индии. При этом персональная ПОН (Венгрия, Словакия) показала свою эффективность. Частное правоприменение в шести странах оставалось формальным механизмом в законодательстве с ограниченными перспективами применения. Остается вопрос, насколько масштабным станет в долгосрочном периоде данный механизм – или как инструмент, дополняющий активность антимонопольного органа (модель Венгрии), или как независимый альтернативный инструмент (модель Польши). ПОН и частное правоприменение должны быть тщательно продуманы и гармонизированы друг с другом, развитие частного правоприменения может иметь и негативные эффекты.

4) Нестабильность правовой базы. В ситуации быстрого внедрения новых антимонопольных законов появлялся неизбежный разрыв между нормами и их имплементацией, интерпретация законодательства становилась серьезным вызовом. Возникла тенденция создания специализированных отделений судов для рассмотрения дел антимонопольной тематики для гарантии качества и единообразия решений.

5) Проблема приоритетов. Такие правовые инструменты, как введение категории особо опасный картель и порогов De Minimis, а также мягкий подход к вертикальным соглашениям могут помочь в концентрации внимания на крупных компаниях со значительной рыночной властью и реальным ущербом. Антиконкурентные соглашения могут быть не раскрыты, если ограниченные ресурсы регулятора тратятся на более важные для него направления – контроль

над тарифами естественных монополий, политически обусловленные цели. Возникла проблема, насколько можно обеспечить конкурентное поведение со стороны государственных органов и компаний с государственным участием.

В главе 3 показана трансформация антимонопольного регулирования в России. Проанализированы изменения законодательства и судебная практика на основе 646 судебных дел по оспариванию решений ФАС, связанных с обвинениями в антиконкурентных соглашениях и согласованных действиях (статьи 11 и 11.1 закона «О защите конкуренции», дела, инициированные в 2008-2015 годах). Оригинальная база данных для исследования и анализ были подготовлены с использованием данных по работе ФАС России, собранных в рамках научных проектов (в которых также участвовал автор), реализованных в Лаборатории антимонопольной и конкурентной политики Института анализа предприятий и рынков (ИАПР) ВШЭ, под руководством Светланы Борисовны Авдашевой, подробнее про данные научные проекты рассказано в работах С.Б. Авдашевой и соавторов.

Характеристика дел показана на рисунке 1. Показано, что Россия отличалась от других стран с развивающимися рынками масштабами антимонопольных запретов (до 600 решений ФАС в год на фоне 10-40 дел в ряде других стран). Но далеко не все запреты оказывались эффективными, связано это было как с проблемами отраслевого регулирования (например, правовая неопределенность в пределах допустимости взаимодействия банков и страховых компаний породила многочисленные судебные споры в этой сфере), так и с высокими рисками ошибок 1 рода. Дела могли рассматривать до 8-9 раз в суде, в результате 39,3% из 646 рассмотренных решений ФАС были отменены, 20,26% дел были пересмотрены в рамках апелляции.

Типы соглашений	Горизонтальные (ГОС) (264 – победа ФАС, 146 – проигрыш)	Вертикальные и иные (128 – победа, 108 – проигрыш)																											
Количество инстанций	1 – 143 дела, 2 – 120, 3 – 233, 4 – 106, 5 и более – 44 (среднее – 2,76)																												
Основные рынки и типы соглашений	Госзакупки – 259 дел, банки – 113, рынок нефти (бензина) – 66, транспорт – 33, алкоголь – 27, страхование – 26, молочные продукты – 19, газ (СУГ) - 12																												
Успех оспаривания решений ФАС и среднее количество инстанций	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Категория</th> <th>инстанции</th> <th>ФАС победа (0-1)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>закупки</td> <td>2,56</td> <td>0,68</td> </tr> <tr> <td>банки (иные)</td> <td>2,59</td> <td>0,6</td> </tr> <tr> <td>нефть (ГОС)</td> <td>3,06</td> <td>0,57</td> </tr> <tr> <td>газ (СУГ)</td> <td>2,92</td> <td>0,5</td> </tr> <tr> <td>страхование</td> <td>2,77</td> <td>0,5</td> </tr> <tr> <td>алкоголь (ГОС)</td> <td>4,33</td> <td>0,47</td> </tr> <tr> <td>молочные продукты (иные)</td> <td>2,5</td> <td>0,29</td> </tr> <tr> <td>алкоголь (иные)</td> <td>3</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>		Категория	инстанции	ФАС победа (0-1)	закупки	2,56	0,68	банки (иные)	2,59	0,6	нефть (ГОС)	3,06	0,57	газ (СУГ)	2,92	0,5	страхование	2,77	0,5	алкоголь (ГОС)	4,33	0,47	молочные продукты (иные)	2,5	0,29	алкоголь (иные)	3	0
Категория	инстанции	ФАС победа (0-1)																											
закупки	2,56	0,68																											
банки (иные)	2,59	0,6																											
нефть (ГОС)	3,06	0,57																											
газ (СУГ)	2,92	0,5																											
страхование	2,77	0,5																											
алкоголь (ГОС)	4,33	0,47																											
молочные продукты (иные)	2,5	0,29																											
алкоголь (иные)	3	0																											

Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Характеристика рассмотренных судебных дел (646 дел)

Анализ позволил выделить основные причины ошибок 1 рода, которые приводили к отмене судами решений ФАС и неэффективности запретов:

1) В практике применения запретов фактически не использовались законодательные возможности в рамках правила взвешенного подхода, статьи 13 закона «О защите конкуренции». В России были высоки гарантии судебной защиты, но высоки они были при использовании, например, юридической аргументации, но не непосредственного экономического анализа эффектов. Это дестимулировало компании в плане представления экономических аргументов, снижало роль экономического анализа при разрешении споров. Антимонопольный орган использовал взвешенный подход для принятия решений также редко. Наиболее яркий пример – решение по делу о разделе рынка российскими производителями труб большого диаметра (как показало исследование А. Шаститко, С. Головановой, С. Авдашевой). Анализ подтвердил

эту тенденцию и показал, что лишь в рамках 6 дел из 646 ключевую роль сыграл именно анализ эффектов соглашений, они закончились полной или частичной отменой решений ФАС. При этом в одном деле доводом стала низкая рыночная доля обвиненной компании, в других делах учитывались возможные как ценовые, так и неценовые выигрыши покупателей. При этом и дела, разрешенные в рамках взвешенного подхода, характеризовались незначительным использованием количественных оценок эффектов, возникала высокая неопределенность относительно возможности применения взвешенного подхода и его критериев. Суды применяли альтернативные способы оправдания действий компаний (особенно для вертикальных соглашений), но это не могло быть полноценной заменой использования взвешенного подхода.

2) широкая вариативность подходов к определению географических и продуктовых границ рынка. Так, например, по вопросу о географических границах рынка можно было наблюдать абсолютно противоположные решения – от реального использования теста гипотетического монополиста (SSNIP), до тезиса об априорном соответствии границ рынка границам муниципалитета.

3) уклон в квалификацию обвинения с использованием категории «согласованные действия» при заведомо более слабых стандартах доказательств. Сложилась практика предъявления обвинения при достаточно слабых прямых уликах (или полном их отсутствии), на основании анализа объективированного результата в соответствии с правовой позицией Высшего Арбитражного Суда (постановление Президиума от 21.04.2009 № 15956/08), например, для государственных закупок, рынка нефти. При этом обвинение в согласованных действиях выдвигалось в том числе неожиданно и для вертикальных соглашений, конгломератных соглашений, маркетинговых договоров. Другой источник рисков при обвинении в согласованных действиях – игнорирование особенностей рынка, в частности, сложившейся на нем модели ценового лидерства (например, на нефтяном рынке).

4) частый отказ регулятора от использования рекомендуемой в те годы (но не обязательной) методологии полноценного исследования конкуренции на рынке (Порядок 220). Отказ от предусмотренных в нем процедур в ряде случаев приводил к существенным ошибкам в анализе воспринимаемого рынка, его

географических и продуктовых границ, что помогало компаниям оспаривать решения ФАС и могло приводить к ошибкам как 1, так и 2 рода, в том числе в связи с некорректными оценками рыночных долей и рыночной власти.

Выработаны предложения и рекомендации для стран с развивающимися рынками:

1) Повышение эффективности антимонопольной политики возможно за счет повышения гибкости антимонопольных запретов с учетом расширения применения взвешенного подхода. В переходной экономике могут существовать слабые стимулы к полезной кооперации фирм (отсутствие правовой определенности в оценке соразмерности частных и общественных выигрышей, низкая вероятность судебной защиты). Это может стимулировать отказываться от полезной кооперации в пользу формирования чистых картелей. Предлагается расширение использования взвешенного подхода на основе предложенного в диссертации инструментария.

2) Рекомендуется установление приоритетов работы регулятора, в том числе с точки зрения пресечения особо опасных картелей крупных фирм (для которых невозможны положительные эффекты).

3) Рекомендуется унификация и повышение качества анализа рынков при принятии антимонопольных решений, в том числе антимонопольные запреты должны опираться на экономическую методологию идентификации продуктовых и географических границ рынка, на выявление реальной модели рыночного взаимодействия.

4) Высокая рыночная концентрация требует особого антимонопольного регулирования. Как показало эмпирическое исследование на примере рынка цемента, для таких рынков может быть справедлива концепция Гарвардской школы о негативном влиянии высокой концентрации на интенсивность конкуренции. Для таких рынков рекомендуется проводить более активную антимонопольную политику для официальных соглашений – слияний, в том числе перейти от доминирующих поведенческих (например, регулирование цен) к структурным предписаниям, непосредственно направленным на снижение концентрации.

III Заключение

В исследовании был проведен институциональный анализ проблемы антимонопольного регулирования в сфере антиконкурентных соглашений на развивающихся рынках. Были систематизированы рекомендации экономической теории, показаны тенденции и проблемы формирования антимонопольных институтов в США, ЕС, в странах с развивающимися рынками, в том числе проведен углубленный анализ практики России на основе исследования трансформации законодательства и результатов судебных решений.

Быстрое формирование антимонопольных институтов в странах с развивающимися рынками создавало дополнительные сложности, активно импортировались правовые нормы, однако имели место повышенная правовая неопределенность, разрыв между законодательством и правоприменением. Страны сталкивались с важными вопросами в выстраивании институтов антимонопольной политики – выработка приоритетов конкурентной политики, обеспечение квалифицированных и унифицированных механизмов анализа рынков и разрешения споров, оптимальный дизайн ПОН, внедрение частного правоприменения, проблема регулирования высококонцентрированных рынков, иные проблемы. Показано, что среди наиболее дискуссионных проблем выделялось соотношение безусловных запретов соглашений и логики взвешенного подхода. Данная проблема особенно актуальна последние десятилетия, когда взвешенный подход начал играть все большую роль.

Разработана теоретическая модель, демонстрирующая роль применения взвешенного подхода, с учетом проблем количественной оценки эффектов и высоких рисков ошибок 1 и 2 рода. Показано, что избыточная жесткость антимонопольной политики может увеличивать стимулы не воздерживаться от нарушения, а напротив, выбирать наиболее опасную для общественного благосостояния стратегию взаимодействия фирм. В этой связи регулятор может идти не только по пути ужесточения санкций, но по пути совершенствования методики взвешенного подхода – в контексте умеренных требований к соразмерности общественных и частных выигрышей, создания гарантий учета положительных эффектов соглашения. Для России также вставала проблема

совершенствования антимонопольного регулирования, возникали существенные риски ошибок 1 рода (39,3% рассмотренных решений ФАС были отменены в суде), причины которых выделены в исследовании, в том числе: ограниченность использования взвешенного подхода, проблемы определения продуктовых и географических границ рынка, риски ошибок для случаев расследования согласованных действий.

Предложены направления совершенствования применения антимонопольных запретов, меры по снижению рисков ошибок 1 и 2 рода, в том числе: увеличение роли экономического анализа в рамках антимонопольных запретов, развитие применения взвешенного подхода с использованием разработанного в диссертации инструментария, увеличение вариативности в жесткости антимонопольного регулирования с учетом особенностей и эффектов соглашений, рыночной концентрации и иных характеристик рынка.

VI Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Макаров, А.В. Трансформация антимонопольной политики в сфере борьбы со сговором в странах переходной экономики: Россия, Украина, Казахстан / А.В. Макаров // Современная конкуренция. – 2014. – № 2 (44). – С. 39-59. – ISSN 1993-7598.

2. Макаров, А.В. Анализ опыта антимонопольной политики в сфере борьбы со сговором в странах переходной экономики: страны ЦВЕ / А.В. Макаров // Современная конкуренция. – 2014. – № 4 (46). – С. 3-25. – ISSN 1993-7598.

3. Макаров, А.В. Дела об антиконкурентных соглашениях (2008–2010): риски ошибок первого рода / А.В. Макаров // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2016. – № 1. – С. 84-107. – ISSN 0130-0105. (RSCI).

4. Макаров, А.В. Переход к правилу взвешенного подхода (ROR): преимущества и риски / А.В. Макаров // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2018. – № 1. – С. 65-81. – ISSN 0130-0105. (RSCI).

5. Макаров, А.В. Антиконтентные соглашения в российских судах. Тенденция снижения рисков ошибок 1-го рода? / А.В. Макаров // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2019. – № 1. – С. 90-108. – ISSN 0130-0105. (RSCI).

6. Макаров, А.В. Выбор мер антимонопольной политики для высококонцентрированных рынков (на примере рынков цемента) / А.В. Макаров, Ю.Ю. Пономарев // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2021. – № 3. – С. 59-80. – ISSN 0130-0105. (RSCI).

*Публикации в научных изданиях, входящих в международные
цитатно-аналитические базы:*

7. Макаров, А.В. Оценка эффектов при запрете антиконкурентных соглашений: решения арбитражных судов / С.Б. Авдашева, А.В. Макаров // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 3. – С. 51-71. – ISSN 1999-5431. (Web of Science).

8. Макаров, А.В. Anti-competitive agreements in Russian courts (2008–2012): antitrust law implementation and interpretation = Антиконтентные соглашения в российских судах (2008–2012): имплементация и интерпретация антимонопольного законодательства / A. Makarov // Post-Communist Economies. – 2019. – № 3. Volume 31. – p. 383-395. – ISSN 1465-3958 – Текст : электронный. – DOI 10.1080/14631377.2018.1537738 – URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14631377.2018.1537738> (дата обращения: 02.06.2021). (Web of Science).