

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBOS VEIKLOS POVEIKIO VERTINIMAS: TIESIOGINĖ IR NETIESIOGINĖ NAUDA VARTOTOJAMS

Išvadas

1. Pagrindinė Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – Konkurencijos taryba) funkcija yra Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – Konkurencijos įstatymas) priežiūra ir konkurencijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje. Vykdydama šią funkciją, Konkurencijos taryba savo veikloje vadovaujasi naudos vartotojams kriterijumi, todėl užtikrindama konkurenciją rinkoje tuo pačiu stengiasi sukurti tiesioginę ekonominę naudą vartotojams.
2. Siekdama įvertinti savo veiklos poveikį, Konkurencijos taryba nusprendė įvertinti savo veikla atnešamą naudą vartotojams ir skelbti tokios atnešamos naudos vartotojams įvertinimo rezultatus. Šio poveikio vertinimo pagrindinis tikslas yra parodyti tiesioginę ekonominę naudą vartotojams, tačiau jame taip pat atsispindi ir netiesioginė nauda, tokia kaip surinktos baudos, bei nauda, atsiradusi dėl Konkurencijos tarybos veiklos atgrasomojo poveikio.
3. Tuo tikslu buvo analizuojamos pasaulio konkurencijos priežiūros institucijų: Europos Komisijos, JAV Federalinės prekybos komisijos ir Teisingumo departamento, Jungtinės Karalystės sąžiningos prekybos tarnybos (toliau – *Office of Fair Trading, OFT*), Nyderlandų konkurencijos institucijos, Pietų Afrikos konkurencijos institucijos ir kt. naudojamos poveikio vertinimo metodikos. Konkurencijos tarybos veiklos poveikio vertinimo pagrindu pasirinkta OFT metodika¹, kuri, ją ir jos pagrindu atliktus skaičiavimus vertinusio profesoriaus S. Davies nuomone, yra konservatyvi ir atitinka visus naujausius mokslo šaltinius.
4. Šiuo Konkurencijos tarybos veiklos poveikio vertinimu yra siekiama dviejų pagrindinių tikslų. Pirma, šis dokumentas yra išorinė atskaitomybės dalis, kurio pagrindu visuomenė gali vertinti institucijos veiklą ir tiesiogiai atnešamą naudą. Antra, atsižvelgiant į Konkurencijos tarybos siekį ateityje vykdyti veiklą pagal nustatytus prioritetus ir atlikti tyrimus tose srityse, kuriose konkurencijos ribojimo problemų išsprendimas atneštų daugiausia naudos vartotojams, šiame dokumente aprašyta metodika bus sudėtinė Konkurencijos tarybos sprendimo dėl tyrimo pradėjimo dalis.

Veiklos poveikio vertinimo metodika

Poveikio analizės apimtis ir prielaidos

5. Konkurencijos tarybos veiklos teigiamas poveikis vartotojams pasireiškia keliais aspektais:
 - būsimo žalos vartotojams, kuri būtų padaryta, jei Konkurencijos taryba nebūtų nutraukusi antikonkurencinių veiksmų, išvengimas;
 - konkurenciją ribojančių ar iškraipančių veiksmų nutraukimas bei baudų skyrimas siekiant individualaus bei bendrojo atgrasomojo poveikio;

¹ žr. http://www.oft.gov.uk/shared_oft/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1250.pdf

- Konkurencijos tarybos vykdomų veiksmų (išaiškintų pažeidimų, paskirtų baudų, įspėjimų, kt.) atgrasomasis poveikis;
 - išaugęs visuomenės informuotumas dėl Konkurencijos tarybos vykdomo informavimo bei konsultavimo konkurencijos teisės klausimais;
 - dėl sustiprėjusios konkurencijos atsiradęs teigiamas poveikis ekonominiam augimui ir technologinei pažangai.
6. Toliau dokumente bus vertinami tik pirmieji trys iš aukščiau išvardintų aspektų. Pirmiausia šiame dokumente Konkurencijos taryba vertina ir daugiausia dėmesio skiria tiesioginei ekonominei naudai vartotojams², atsiradusiai dėl Konkurencijos tarybos priimtų sprendimų³, įvertinti. Toliau įvertinama netiesioginė nauda, kuri parodoma per nagrinėjamą laikotarpį paskirtomis baudomis ir Konkurencijos tarybos veiksmų atgrasomuoju poveikiu, išreikštu pinigine išraiška.
7. Šiame dokumente vertinama Konkurencijos tarybos veiklos vartotojams atnešama nauda šiose institucijos veiklos srityse:
- konkurenciją ribojančių susitarimų kontrolė;
 - piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi kontrolė;
 - koncentracijų kontrolė; ir
 - klaidinančios ir neteisėtos lyginamosios reklamos kontrolė⁴.
8. Konkurencijos tarybos veiklos poveikio vertinimo dokumentas neapima visos Konkurencijos tarybos veiklos apimtys. Jame nėra apskaičiuojama tiesioginė nauda vartotojui, kuri atsiranda:
- kontroliuojant nesąžiningą komercinę veiklą, įskaitant klaidinančią ir neteisėtą lyginamąją reklamą;
 - dėl konkurenciją ribojančių viešojo administravimo subjektų veiksmų priežiūros;
 - dėl Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo⁵ bei kitų Konkurencijos tarybos kompetencijai priskirtų įstatymų taikymo priežiūros⁶;
 - dėl konkurencijos kultūros sklaidos tarp verslo atstovų ir valdžios institucijų.
- Dėl šių priežasčių šiame dokumente pateikiamas naudos galutiniams vartotojams vertinimas, kiek tai susiję su Konkurencijos tarybos veiklos apimtimi, yra laikytinas konservatyviu⁷.

² Šis vertinimas apima kainų sumažėjimo mastą, bet neapima pinigine išraiška išreikšto prekių ir paslaugų kokybės pagerėjimo bei sutaupyto laiko, taip pat išaugusio prekių ar paslaugų pasirinkimo.

³ Preziumuojama, jog teismine tvarka nepanaikinti Konkurencijos tarybos sprendimai yra pagrįsti ir galiojantys. Jei, paskelbus dokumentą, Konkurencijos tarybos sprendimas būtų panaikintas teismo tvarka, dokumente pateikti rezultatai bus atitinkamai perskaičiuoti kitą kartą skelbiant Konkurencijos tarybos veiklos vertinimo rezultatus. Šios prezumpcijos yra laikomasi ir tarptautinėje praktikoje. Be to, netgi jei Konkurencijos tarybos sprendimas yra apskundžiamas, dažniausiai antikoncepciniai veiksmai, pvz. informacijos mainai, yra nutraukiami nelaukiant galutinio teismo sprendimo. Dėl to įtraukiant tik tas bylas, kuriose yra įsiteisėjęs galutinis teismo sprendimas, teigiamas poveikis būtų įvertinamas ne nuo Konkurencijos tarybos veiksmų pradžios, t.y. ir naudos vartotojams atsiradimo momento.

⁴ Šiame dokumente bylos dėl klaidinančios ir neteisėtos lyginamosios reklamos vertinamos tik skaičiuojant nagrinėjamu laikotarpiu paskirtas baudas.

⁵ *Valstybės žinios*, 2010-01-05, Nr. 1-31

⁶ Šiuo metu mes siekiame išsamiau išanalizuoti šių veiklos sričių įtaką ir suformuluoti tokios veiklos vertinimo kriterijus, kuriuos pritaikę ateityje pateiksime duomenis apie šių veiklos sričių atnešamą naudą.

⁷ Šiame dokumente „konservatyvus“ reiškia atsargų požiūrį, kuris užtikrina, kad gauti rezultatai yra žemiausia riba, apskaičiuojami taikant nuosaikias taisykles.

9. Visos šiame dokumente naudojamos bendrosios ir su konkrečia byla susijusios prielaidos taip pat yra konservatyvios. Taigi šiuo dokumentu nėra siekiama tiksliai įvertinti Konkurencijos tarybos poveikio naudą, tačiau, atsižvelgiant į tai, kad naudos vertinimo metodika yra pagrįsta turimais įrodymais ir/arba itin konservatyviomis prielaidomis, tai lemia, jog apskaičiuota naudos apimtis vargu ar gali būti mažesnė, nei šiame dokumente pateikiamas rezultatas.
10. Siekiant išvengti bet kokios neigiamos įtakos baudų skyrimo procesui ir atsižvelgiant į tai, jog vartotojai nėra tiesioginiai ekonominės naudos, atsirandančios ūkio subjektams sumokėjus baudą į valstybės biudžetą, gavėjai, baudos nėra įskaičiuojamos į tiesioginės Konkurencijos tarybos veiklos naudos vartotojui skaičiavimą, o yra pateikiamos atskirai.
11. Be to, užtikrinant, kad svyravimai, galintys atsirasti dėl skirtingo Konkurencijos tarybos vykdomų tyrimų masto bei trukmės, nedarytų įtakos vertinimo rezultatams, pateiksime trijų metų vidutinius rezultatus. Tuo tikslu naudos skaičiavimui pasirinktas paskutinių trejų kalendorinių metų laikotarpis (2008–2010) – tai padės išsamiau ir labiau visapusiškai įvertinti Konkurencijos tarybos atneštą naudą vartotojams.
12. Visgi, būtina pažymėti, jog 2008–2010 m. vykdant tyrimus nebuvo renkama jokia speciali ar papildoma informacija, reikalinga Konkurencijos tarybos veiklos poveikio vertinimui tokiu metodu, koks naudojamas šiame dokumente. Dėl to šiame dokumente, kaip detaliau išdėstyta žemiau, neretai bus naudojamosi bendromis nagrinėjamo pobūdžio pažeidimams taikomomis prielaidomis bei taisyklėmis.
13. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog šiame dokumente nebus teikiama su konkrečiais tyrimais ar bylomis susijusi informacija, kai tokia informacija gali būti laikoma komercine paslaptimi ir turi būti saugoma įstatymų nustatyta tvarka.
14. Šio dokumento pagrindu esanti OFT naudojama poveikio apskaičiavimo metodika buvo vertinama ir tobulinama išorinių ekonomikos ekspertų. Atliekant šiame dokumente atsispindinčius skaičiavimus buvo konsultuotasi su poveikio vertinimo specialistais, ekonomistais iš OFT bei Kauno technologijos universiteto docentais: Ekonomikos ir vadybos fakulteto Įmonių ekonomikos katedros docente dr. Jurgita Bruneckiene ir Finansų katedros docentu dr. Ryčiu Krušinsku. Taip pat gautas LR Vidaus reikalų ministerijos viešojo valdymo politikos departamento pritarimas šiam poveikio vertinimui.

Poveikio apskaičiavimo metodika

15. Siekiant kiekybine išraiška įvertinti Konkurencijos tarybos tyrimų poveikį (nepriklausomai nuo to, ar vadovaujantis konkurencijos teisės taisyklėmis konkretaus pažeidimo konstatavimui buvo būtina įvertinti poveikį rinkai⁸) šiame dokumente yra remiamasi tyrėjų tyrimo metu surinkta informacija. Tais atvejais, kai tyrimo metu surinkti duomenys nėra visiškai tinkami įvertinti Konkurencijos tarybos veiklos poveikį, vadovujamasi konservatyviomis prielaidomis bei taisyklėmis, kurios yra pagrįstos akademinų tyrimų išvadomis ir kitų nacionalinių konkurencijos institucijų bei Europos Komisijos praktika.

⁸ Tai, jog Konkurencijos tarybos veiklos naudai apskaičiuoti naudojama ir informacija apie bylas, kurios buvo pripažintos pažeidusios Konkurencijos įstatymo 5 str. (ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 str.) pagal savo tikslą, neturi būti suprantama kaip formalus poveikio tokioje byloje konstatavimas.

16. Pažymėtina, jog visi šiame dokumente teikiami skaičiavimai yra diskontuojami 5,5 proc. socialinė diskonto norma⁹.
17. Tais atvejais, kuomet tyrimo objektu esanti problema yra priešrovinėje rinkoje¹⁰ ir poveikį tiesiogiai jaučia pasrovinėje rinkoje¹¹ veikiantys ūkio subjektai (pvz., mažmenine prekyba užsiimantys ūkio subjektai), laikoma, kad kainų poveikis visa apimtimi daro įtaką ir galutiniams vartotojams. Ši prielaida nėra taikoma tik tais atvejais, kuomet tyrimo metu surinkta pakankamai šių prielaidą paneigiančių įrodymų. Priešingu atveju konkrečios naudos, tenkančios galutiniam vartotojui, apskaičiavimas būtų neproporcingai ilgas. Taigi, pavyzdžiui, sustiprėjus konkurencijai tarp didmenine prekyba užsiimančių ūkio subjektų, laikoma, kad žemesnės didmeninės kainos lemia ir žemesnes mažmenines kainas, ir todėl tai yra laikoma tiesiogine nauda galutiniams vartotojams.

Kartelinių susitarimų ir piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi vertinimas

18. Siekdama išlaikyti konkurenciją rinkoje ir taip užtikrinti vartotojams galimybę rinktis iš įvairesnių, kokybiškesnių ir pigesnių prekių, Konkurencijos taryba, vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio nuostata, išaiškina ir įpareigoja nutraukti konkurenciją ribojančius susitarimus tarp ūkio subjektų, ypač kartelinius susitarimus, t.y. dažniausiai slaptus susitarimus tarp konkuruojančių ūkio subjektų, kurie tarpusavyje derina veiksmus, siekdami nustatyti aukštesnes kainas, riboti gamybos apimtį ar pasidalinti rinkas ar vartotojus. Konkurencijos tarybos tyrimo objektas taip pat yra susitarimai tarp skirtinguose rinkos lygmenyse veikiančių ūkio subjektų (vertikalūs susitarimai) dėl perpardavimo kainų palaikymo ir kitokių konkurencijos ribojimų.
19. Be konkurenciją ribojančių susitarimų, Konkurencijos taryba, vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio nuostata, tiria ir baudžia ūkio subjektus už vienasmenio piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejus, kada dominuojančią padėtį rinkoje užimantys ūkio subjektai savo veiksmais pažeidžia vartotojų interesus ar kitaip riboja konkurenciją.
20. Šioje dalyje aprašyta pažeidimų vertinimo metodika yra naudojama vertinti Konkurencijos tarybos sprendimus, kuriuose buvo pripažinta, jog ūkio subjektai pažeidė Konkurencijos įstatymą ir jiems buvo skirtos baudos. Siekiant užtikrinti skaičiavimų konservatyvumą bei atsižvelgiant į keblų tokio pobūdžio tyrimų naudos vertinimą, atvejai, kuomet tyrimas buvo nutrauktas ūkio subjektams įpareigojimus, nėra vertinami.
21. Vadovaujantis OFT suformuluotomis taisyklėmis, metinis kartelio ar piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejo poveikis vartotojui (litais) (**a**) apskaičiuojamas padauginus ūkio subjektų apyvartą (**t**), kuriai įtaką turėjo nagrinėjamas kartelinis susitarimas ar piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejis, iš tokio pažeidimo nulemto kainų padidėjimo masto (procentais) (**p**).

⁹ Socialinė diskonto norma (SDN) atskleidžia visuomenės požiūrį į ateities naudą ir sąnaudas, parodo visuomenės pasiryžimą atidėti vartojimą šiandien dėl vartojimo rytoj (ateityje). Atsižvelgdama į ilgalaikį ekonominį augimą ir prioritetinius terminus, Europos Komisija siūlo orientacinę 5,5 proc. socialinę diskonto normą konvergencijos siekiančioms šalims, kurios nėra oficialiai nustačiusios socialinio diskonto normos valstybės lygmeniu
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide2008_en.pdf
http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/cpva/failai/Leidiniai/CPVA_metodinis_leidiny_1.pdf, p. 55.

¹⁰ Rinka, esanti ankstesniame produkto gamybos/distribucijos grandinės etape. Pvz., automobilių gamyba ir platinimas yra priešrovinės rinkos automobilių pardavimo galutiniam vartotojui rinkos atžvilgiu.

¹¹ Rinka, esanti vėlesniame produkto gamybos/distribucijos grandinės etape. Pvz., automobilių pardavimas galutiniam vartotojui yra pasrovinė rinka automobilių gaminimo rinkos atžvilgiu.

$$a = t \cdot p$$

22. Visa nauda (litas) (**f**) dėl tolimesnio pažeidimo sustabdymo apskaičiuojama pagal formulę:

$$f = \sum_{s=1}^c a/(1+p)^s$$

kur, **c** – numanoma kartelio ar piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejo trukmė, nesant Konkurencijos tarybos įsikišimo;

p – socialinė diskonto norma, kuria yra diskontuojamos visos būsimos sumos (5,5 proc.)

s – žalos skaičiavimo atitinkamų metų numeris.

23. Konkurencijos tarybos veiklos poveikis, nustačius konkurencijos teisės pažeidimą viešųjų pirkimų atvejais, apskaičiuojamas pagal formulę:

$$A = p - p/(1+r)$$

kur, **A** – nauda dėl sustabdymo;

p – mažiausia susitarusių pusių pasiūlyta kaina (viešojo pirkimo vertė);

r – pasirinktas kainų padidėjimo mastas procentais.

Apyvarta

24. Apskaičiuojant kartelio poveikį laikoma, kad kartelis paveikia tik susitarime dalyvaujančių įmonių apyvartas, t.y. nukenčia tik tie vartotojai, kurie perka iš kartelyje dalyvaujančių įmonių. Atkreiptinas dėmesys, kad tais atvejais, kuomet rinkoje yra kartelinis susitarimas, tai, iš esmės suteikia galimybę pakelti kainas ir kartelyje tiesiogiai nedalyvaujantiems ūkio subjektams, t.y. daro įtaką bendram kainų lygiui. Visgi, atsižvelgiant į siekį pateikti konservatyvų Konkurencijos tarybos veikla atnešamos naudos vartotojui vertinimą, kartelyje nedalyvavusių ūkio subjektų apyvartos vertinamos nebus. Išimtis bus taikoma tais atvejais, kada yra aiškūs įrodymai, jog pakilo bendras kainų lygis.

25. Be to, apskaičiuojant tiek kartelio, tiek ir piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi poveikį, kur įmanoma naudotasi tiesiogiai su karteliu susijusiomis ūkio subjekto pajamomis. Kai ši informacija tyrimo metu nebuvo specialiai rinkta, šiame – pirmajame – dokumente kartelio poveikis skaičiuojamas nuo bendrųjų ūkio subjekto pajamų atitinkamai mažinant jas tais atvejais, kuomet kartelinio susitarimo dalyku esanti ūkio subjekto veikla nelaikoma pagrindine šio ūkio subjekto veikla.

Kainų padidėjimo mastas

26. Turint pakankamai duomenų ir esant galimybei, kainų padidėjimo mastas kartelių atvejais yra apskaičiuojamas pasinaudojant tyrimo metu surinkta informacija. Tais atvejais, kuomet tyrimo metu nebuvo surinkta pakankamai duomenų apie kainų padidėjimo lygį, atsižvelgiant į tarptautinę gerą praktiką ir akademinę analizę, yra vadovaujama 10 proc. kainų padidėjimo taisykle.

27. Toks kainų padidėjimo mastas yra pasirinktas atsižvelgiant į nacionalinių konkurencijos institucijų bei Europos Komisijos praktiką (žr. Lentelę Nr. 1).

Lentelė Nr. 1. Analizuotų Konkurencijos institucijų veiklos vertinimui naudojama kainų padidėjimo masto procentinė išraiška

Konkurencijos priežiūros institucija	Kainų pakėlimo mastas (proc.)
1. OFT ¹²	15
2. Nyderlandų konkurencijos priežiūros institucija (NMa) ¹³	10
3. Europos Komisija ¹⁴	10
4. JAV Teisingumo Departamentas (DOJ) ¹⁵	10

28. Atkreiptinas dėmesys, jog šios procentinės išraiškos yra žymiai mažesnės, nei akademinuose šaltiniuose apskaičiuotas tirtų kartelių poveikis (žr. Lentelę Nr. 2)¹⁶. Taigi, vadovaujantis 10 proc. dydžiu, yra išlaikomas konservatyvus Konkurencijos tarybos veiklos vertinimo metodas.

Lentelė Nr. 2. Ekonominių tyrimų dėl kartelių įtakos kainai apibendrinimas

Šaltinis	Tirtų kartelių skaičius	Nustatytas kainos pakėlimas	
		Vidurkis	Mediana ¹⁷
1. Cohen ir Scheffman (1989 m.) ¹⁸	5-7	7,7-10,8	14
2. Werden (2003 m.) ¹⁹	13	21	18
3. Posner (2001 m.) ²⁰	12	49	38
4. Levenstein ir Suslow (2002 m.) ²¹	22	43	44,5
5. Griffin (1989 m.), tik privatūs karteliai ²²	38	53,2	38,9
6. EBPO (2003 m.) ²³	13	21,6	14
Paprastas vidurkis	103-105	30,7	28,1
Svertinis vidurkis	103-105	36,7	34,6

¹² http://www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1250.pdf, p. 17

¹³ NMa Working Papers „Outcome of NMa activities – A description of the calculation method“, Kemp, R., Mulder, M. Van Sinderen, J. No. 1 October 2010, p. 21.

¹⁴ http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_management_plan/amp_2010_en.pdf, p. 21

¹⁵ http://www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1164.pdf, p. 23

¹⁶ Connor, J. „Price Fixing Overcharges: revised Edition“, rankraštis, Purdue University, 2009 liepa. Šiame darbe, kuriame pateikiama 250 tarptautinių studijų, vertinančių kartelių poveikį apžvalga, ištirtų 1517 kartelių atveju, gautas kainų pakilimo dėl kartelinių susitarimų vidurkis yra 17-30 proc., o tik 20 proc. kartelių kainas pakelia 10 proc. ir mažiau.

¹⁷ Mediana – tai požymio reikšmė, kuri dalija variacinę eilutę, populiaciją ar tikimybinį pasiskirstymą į dvi lygias dalis. Lygiai pusė populiacijos turi reikšmes, mažesnes ar lygias medianai, pusė populiacijos turi reikšmes, didesnes ar lygias medianai.

¹⁸ Cohen, M.A., Scheffman, D.T. „The Antitrust Sentencing Guideline: Is the Punishment Worth the Costs?“. Journal of Criminal Law 27 (1989 m.).

¹⁹ Werden, G.J. „The Effect of Antitrust Policy on Consumer Welfare: What Crandall and Winston Overlook“. Darbo dokumentas Nr. EAG 03-2, JAV teisingumo departamentas, sausis, 2003.

²⁰ Posner, R.A. „Antitrust Law“. 2nd ed. University of Chicago Press, 2001.

²¹ Levenstein, M., Suslow, V. „What Determines Cartel Success? Darbo dokumentas 02- 001. Mičigano verslo mokyklos universitetas, sausis, 2002.

²² Griffin, J. „Previous Cartel Experience: Any Lesson for OPEC?, Economics in Theory and Practice: An Eclectic Approach“, 1989.

²³ Summary of Cartel Cases Described by Invitees (CCNM/GF/COMP(2001)4). Paryžius: EBPO, spalio, 2001.

29. Konkurencijos taryba 10 proc. kainų pakėlimo taisyklę taiko ir viešuosiuose pirkimuose nustatytiems konkurentų susitarimams²⁴.
30. Tokia pati taisyklė taikoma ir susitarimams, tiesiogiai nesusijusiems su kainų fiksavimu, rinkų pasidalinimu ar konkursinių pasiūlymų derinimu.
31. Piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejais tarptautinėje praktikoje naudojama pažeidimo nulemta kainų padidėjimo procentinė išraiška lygi 10 proc.²⁵, tačiau, atsižvelgiant į tokio pobūdžio pažeidimų įvairiapusiškumą, ypatingas dėmesys turi būti skiriamas tyrimo metu gautiems duomenims.

Trukmė

32. Pažeidimo trukmė nustatoma vadovaujantis tyrimo metu gauta informacija. Konkurencija ribojančių susitarimų atvejais, kai tyrimo metu nebuvo vertinta tikėtina pažeidimo trukmė, vadovaujantis įprasta tarptautine praktika yra laikoma, kad be Konkurencijos priežiūros institucijos įsikišimo toks draudžiamas susitarimas būtų trukęs dar šešerius metus.
33. Piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejais, vadovaujantis Europos Komisijos praktika, padidėjusios kainos efektas trunka vienerius metus. Visgi kiekvienu konkrečiu atveju yra atsižvelgiama į tyrėjų, atlikusių tyrimą, nuomonę ir kiekvieno tyrimo specifiką.

Koncentracijų priežiūros vertinimas

34. Vienas iš koncentracijų kontrolės tikslų yra neleisti vykdyti koncentracijų, kurioms įvykus galėtų būti padaryta žala vartotojams. Tokio pobūdžio žala gali pasireikšti tiek padidėjusiomis kainomis, tiek blogesne kokybe, tiek ir sumažėjusiomis paskatomis konkuruoti dėl inovacijų. Kainų padidėjimas yra lengviausiai išmatuojamas koncentracijų poveikio elementas, todėl būtent jis yra laikomas indikatoriumi Konkurencijos tarybos veiklos poveikiui apskaičiuoti.
35. Koncentracijų kontrolės nauda apskaičiuojama vertinant bylas, kuomet koncentracija yra uždraudžiama, arba siekiant užtikrinti, kad nebūtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis, ar itin apribota konkurencija rinkoje, ūkio subjektams yra nustatomos sąlygos ir įpareigojimai, pvz., įpareigojimas parduoti dalį turto.
36. Šiuo metu, vertindami koncentracijų kontrolės atnešamą naudą, mes naudojames tarptautine gera praktika suformuotomis kainų padidėjimo masto taisyklėmis bei tyrimo metu surinkta informacija. Remiantis kitų šalių konkurencijos priežiūros institucijų taikytais kainų pakėlimų vidurkais bei akademinų tyrimų rezultatais²⁶ (JAV Teisingumo departamentas - 6 proc., Portugalijos konkurencijos priežiūros institucijos - 5,7 proc., Europos Komisija - 10 proc.), laikome, kad neleistinos koncentracijos kainų pakėlimas yra lygus 5 proc. Remdamiesi tarptautine praktika bei akademiniais tyrimais, laikome, kad be įsikišimo neigiamas koncentracijos poveikis truktų dar bent 2 metus.

²⁴Verta paminėti, kad Singapūro konkurencijos komisija teigia, kad tokių susitarimų atvejais kainos padidėjimas gali siekti net 35 proc..

²⁵Tokį kainų prieaugį lygi savo metodikoje naudoja ir Europos Komisija.

²⁶Pvz. prof. M. Weinberg ištyrė 15 JAV susijungimų ir nustatė, kad kainos pakilimo vidurkis buvo 7,6 proc., o mediana 4,8 proc.. Detaliau: "The Price Effects of Horizontal Mergers", Journal of Competition Law and Economics, 4. pp. 733-447.

37. Šiuo metu mes analizuojame ir kitus koncentracijų kontrole atnešamos naudos vertinimo būdus. Vienas tokių yra susijungimų modeliavimas²⁷. Tais atvejais, kai modeliavimas yra laikomas netinkamu būdų vertinti koncentracijos poveikį arba nėra pakankamai tinkamos informacijos, OFT laiko, kad vartotojai sutaupo tokią pat dalį lėšų, kaip ir kitų, per paskutinius 3 finansinius metus modeliuotų susijungimų vidurkis. Tam naudojama toliau pateikta formulė:

$$CS_j = T_j \times \frac{\sum_{i=1}^N \frac{CS_i}{T_i}}{N}$$

kur CS_j – vartotojų sutaupytos lėšos iš įmonės, kuri nebuvo modeliuota;

T_j – įmonės, kuri nebuvo modeliuota, susijusi apyvarta;

N – modeliuotų įmonių skaičius;

CS_i – vartotojų nauda iš i -tosios modeliuotos įmonės ;

T_i – i -tosios modeliuotos įmonės susijusi apyvarta.

Tiesioginis Konkurencijos tarybos veiklos poveikis vartotojams

38. Aprašytos metodikos pagrindu atliktais skaičiavimais, 2008 – 2010 m. laikotarpiu tiesioginė ekonominė nauda, kurią patyrė vartotojai dėl Konkurencijos tarybos veiklos tiriant ir išaiškinant ūkio subjektų dalyvavimą karteliuose ir kitokio pobūdžio konkurenciją ribojančiuose susitarimuose, yra lygi **437,94 mln. Lt**, t.y. vidutiniškai **145,98 mln. Lt** kiekvienais iš analizuotų metų.
39. Piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi ir koncentracijų kontrolės tyrimų nagrinėjamu laikotarpiu tiesioginė ekonominė nauda vartotojams yra lygi **26,33 mln. Lt**, t.y. vidutiniškai **8,78 mln. Lt** kiekvienais iš analizuotų metų.
40. Bendra Konkurencijos tarybos tyrimų 2008–2010 m. atnešta tiesioginė nauda vartotojams lygi **464,27 mln. Lt**, t.y. vidutiniškai **154,76 mln. Lt** kiekvienais iš analizuotų metų.
41. Atkreiptinas dėmesys, kad šie skaičiavimai laikytini konservatyviais, kadangi nėra vertinama žymaus atgrasomojo poveikio, atsirandančio dėl veiksmingo konkurencijos teisės įgyvendinimo, įtaka. Be to, kaip anksčiau minėta, visos skaičiavimui atlikti naudojamos prielaidos taip pat yra atsargios.

Netiesioginio Konkurencijos tarybos veiklos poveikio vartotojui vertinimas

42. Aukščiau pateikti skaičiavimai parodo tiesioginę ekonominę naudą vartotojams, atsiradusią dėl Konkurencijos tarybos veiksmų. Visgi, kaip minėta, be tiesioginės ekonominės naudos yra ir netiesioginis teigiamas poveikis vartotojui, kuris, be kita ko, pasireiškia per baudų skyrimą ir atgrasomąjį Konkurencijos tarybos sprendimų poveikį.

²⁷Simuliacijos atliekamos specialiai pritaikytais ekonominiais modeliais, kurių pagalba, pasinaudojant su byla susijusia informacija, yra apskaičiuojamas galimas užblokuoto susijungimo poveikis rinkai. Detaliau: Budzinski, O., Ruhmer, I. „Merger Simulation in Competition Policy: a Survey, Joint Discussion Paper Series in Economics”, Nr. 07-2008.

Baudos

43. Kaip žinia, Konkurencijos tarybos už Konkurencijos įstatymo pažeidimus ūkio subjektams skiriamos baudos mokamos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą. Nepaisant to, kad šios baudos nesukuria tiesioginės naudos vartotojams, neatsižvelgti į baudas kaip į netiesioginę Konkurencijos tarybos suteikiamą naudą vartotojams būtų neprotinga. Pirmiausia, baudos veikia kaip atgrasantis elementas ūkio subjektams priimant sprendimus dėl kartelio ar kitokio pobūdžio Konkurencijos įstatymo pažeidimo tęsimo ar pradėjimo. Antra, padidėjęs valstybės biudžetas suteikia galimybes investuoti į vartotojams svarbias sritis, net jei jos nėra tiesiogiai susijusios su rinka, kurioje buvo ribojama konkurencija.
44. Nagrinėjamu laikotarpiu Konkurencijos tarybos nutarimais dėl konkurenciją ribojančių ūkio subjektų susitarimų, piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atveju, konkurenciją ribojančių koncentracijų bei klaidinančios ar neleistinos lyginamosios reklamos ūkio subjektams buvo paskirta **19,69 mln. Lt.** baudų.

Atgrasomasis poveikis

45. Atgrasomajam Konkurencijos tarybos poveikiui yra priskiriami tie atvejai, kai dėl Konkurencijos tarybos įsikišimo tam tikru konkurenciją ribojančios veikos atveju, kitus konkurenciją ribojančius veiksmus vykdantys arba juos vykdyti besiruošiantys ūkio subjektai juos nutraukia arba iš esmės pakeičia. Nors atgrasomasis poveikis negali būti vertinamas kaip tiesioginė ekonominė nauda vartotojams, yra plačiai priimta, kad atgrasomasis poveikis yra „galbūt svarbiausias konkurencijos priežiūros rezultatas“²⁸, todėl šiame poveikio vertinime yra įtraukiama ir netiesioginė nauda vartotojams, sukurta konkurencijos priežiūros atgrasomojo poveikio.
46. Pasaulinė audito kompanija *Deloitte* OFT užsakymu atliko apklausas, kuriose bendrovių teisės ir ekonomikos konsultantai bei pačių bendrovių atstovai atsakė į klausimus,²⁹ siekdami įvertinti konkurencijos priežiūros institucijos veiklos atgrasomąjį poveikį.
47. Apklausti teisės ir ekonomikos konsultantai išreiškė nuomonę, jog kiekvienas išaiškintas konkurencijos teisės pažeidimas sumažina paskatas nusižengti 4–7 kartus priklausomai nuo pažeidimo pobūdžio. Kartelių ir konkurenciją ribojančių koncentracijų atvejais vienas išaiškintas kartelis ar paskirta bauda už neteisėtą koncentraciją atgraso nuo 5 kitų kartelių ar konkurenciją ribojančių įmonių susijungimų sudarymo, o kiekvienas išaiškintas piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejis atgraso nuo 4 kitų konkurenciją ribojančių dominuojančia padėčių užimančių ūkio subjektų veiksmų. Pačių ūkio subjektų apklausos duomenimis šis santykis yra daug didesnis. Pavyzdžiui, kartelių atvejais, apklausos duomenimis, vienas konkurencijos priežiūros institucijos išaiškintas konkurenciją ribojantis konkurentų susitarimas dėl tyrimo grėsmės atgraso nuo 16 kitų kartelių sudarymo / palaikymo.
48. Kadangi Lietuvoje tokio pobūdžio apklausa nebuvo daryta, konkretaus Lietuvai taikomo santykio tarp ištirtų konkurencijos įstatymo pažeidimo atvejų ir atgrasytų pažeidimo atvejų nustatyti šiuo metu nėra įmanoma. Dėl šios priežasties toliau atlikti skaičiavimai yra pagrįsti Jungtinės Karalystės konkurencijos priežiūros institucijos užsakytos analizės konservatyviais duomenimis.

²⁸ „The Deterrent effect of competition enforcement by the OFT“, OFT962, November 2007
www.of.gov.uk/shared_of/reports/Evaluating-OFTs-work/of962.pdf

²⁹ Ibid.

49. Vadovaujantis minėtais OFT apklausa nustatytais santykiais, apskaičiuota, kad Konkurencijos tarybos veikla draudžiamų susitarimų srityje 2008–2010 m. vartotojams vidutiniškai atnešė nuo **145,98 mln. Lt** iki **875,88 mln. Lt** naudos. Šis intervalas skaičiuojamas taip:
- žemutinė poveikio riba (**145,98 mln. Lt**) apskaičiuota naudojant aukščiau aprašytas 10 proc. kainos padidėjimo ir 6 metų pažeidimo trukmės taisyklės³⁰ (neturint tinkamos informacijos, gautos atliekant tyrimą);
 - viršutinė poveikio riba (**875,88 mln. Lt**) apskaičiuota taip: prie žemutinės poveikio ribos pridėjome atgrasomąjį poveikį, kurį gavome žemutinę poveikio ribą padauginę iš 5 kaip nurodyta 48 pastraipoje, t.y. prie 145,95 mln. Lt pridėję atgrasomąjį poveikį (729,89 mln. Lt), kuris yra 5 kartus didesnis už tiesioginį poveikį.
50. Vertinant Konkurencijos tarybos poveikį dėl tyrimų piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi ir neleistinos koncentracijos atvejais, per 2008–2010 m. laikotarpį vartotojams kasmet buvo sutaupoma vidutiniškai nuo **8,78 mln. Lt** iki **45,34 mln. Lt**:
- žemutinė poveikio riba (**8,78 mln. Lt**) apskaičiuota naudojant numatytas 5 proc. kainos padidėjimo ir 2 metų pažeidimo trukmės taisyklės susijungimams ir 10 proc. ir 1 metų piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atvejais (neturint tinkamos informacijos, gautos atliekant tyrimą);
 - viršutinė poveikio riba (**45,34 mln. Lt**) apskaičiuota taip: prie žemutinės poveikio ribos pridėjome atgrasomąjį poveikį, kurį gavome žemutinę poveikio ribą padauginę iš 4 piktnaudžiavimo ir 5 neleistinos koncentracijos atvejais, kaip nurodyta 48 pastraipoje, t.y. prie 8,78 mln. Lt pridėję atgrasomąjį poveikį, kuris piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi srityje yra 36,64 mln. Lt, o neleistinos koncentracijos srityje 8,7 mln. Lt.
51. Bendra Konkurencijos tarybos 2008–2010 m. vidutiniškai per metus vartotojams sutaupyta suma yra lygi nuo **154,76 mln. Lt** iki **921,22 mln. Lt** (įvertinus atgrasomąjį Konkurencijos tarybos veiklos poveikį).

Išvados

52. Šiame dokumente vertinama Konkurencijos tarybos atnešta tiesioginė ir netiesioginė nauda vartotojams per trejus Konkurencijos tarybos veiklos metus, nuo 2008 iki 2010 metų. Skaičiuojant naudą buvo remtasi konservatyviomis taisyklėmis bei prielaidomis. Apibendrinti rezultatai rodo, jog bendra Konkurencijos tarybos vidutiniškai per metus sukurta nauda vartotojams yra nuo **154,76 mln. Lt** (jei vertiname tik tiesioginę ekonominę naudą) iki **921,22 mln. Lt** (jei vertintume ir atgrasomąjį Konkurencijos tarybos veiklos poveikį).
53. Palyginus šias sumas su Konkurencijos tarybos 2008–2010 m. biudžetu – **11,2 mln. Lt**, t.y. vidutiniškai **3,7 mln. Lt** kiekvienais nagrinėjamais metais, matyti, kad vien tiesioginė Konkurencijos tarybos veikla atnešama nauda vartotojams viršija Konkurencijos tarybos metinį biudžetą beveik **42 kartus**.
54. Jei šį santykį skaičiuotume įtraukę ir tiesioginę naudą, ir atgrasomąjį poveikį, jis padidėtų dar beveik 6 kartus.
55. Šie skaičiai rodo, jog Konkurencijos tarybos vykdoma veikla atneša tiek tiesioginę, tiek ir netiesioginę naudą vartotojams, o šios naudos, apskaičiuotos naudojant konservatyvią vertinimo metodiką, apimtis keliasdešimt kartų viršija Konkurencijos tarybos metinį biudžetą.

³⁰ Žr. 26 ir 32 šio dokumento pastraipas.

Bibliografija

1. http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1250.pdf
2. http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1251.pdf
3. http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft962.pdf
4. http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/Kartellverfolgung_eng_web_bf.pdf
5. http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1164.pdf
6. http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_management_plan/amp_2010_en.pdf
7. NMa Working Papers „Outcome of NMa activities – A description of the calculation method“, R. Kemp, M, Mulder, J. Van Sinderen, Nr. 1, 2010 m. spalio;
8. LR Konkurencijos tarybos veiklos ataskaitos;
9. Connor, J. „Price Fixing Overcharges: revised Edition“, rankraštis, Purdue University, 2009 m. liepa;
10. Cohen, M.A., Scheffman, D.T. “The Antitrust Sentencing Guideline: Is the Punishment Worth the Costs?”. *Journal of Criminal Law* 27 (1989 m.);
11. Werden, G.J. “The Effect of Antitrust Policy on Consumer Welfare: What Crandall and Winston Overlook”. Darbo dokumentas Nr. EAG 03-2, JAV teisingumo departamentas, 2003 m. sausis;
12. Posner, R.A., “Antitrust Law“. 2nd ed. University of Chicago Press, 2001;
13. Levenstein, M., Suslow, V. “What Determines Cartel Success? Working document 02- 001. Michigan Business School, 2002 m. sausis;
14. Griffin, J. “Previous Cartel Experience: Any Lesson for OPEC?, *Economics in Theory and Practice: An Eclectic Approach*“, 1989;
15. Summary of Cartel Cases Described by Invitees (CCNM/GF/COMP(2001)4). Paryžius: EBPO, 2001 m. spalio.