

АНТИКОНКУРЕНТНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: КЕЙС МОБИЛЬНЫХ ОПЕРАТОРОВ¹

Шаститко А.Е., Павлова Н.С.²

Аннотация

Недавнее антимонопольное дело против мобильного оператора «Теле2» продемонстрировало, что решения, принимаемые органом государственного управления, могут противоречить целям, ради достижения которых орган власти наделяется полномочиями. Поставив задачу показать, каким образом это может происходить, авторы предположили, что решение регулятора о наличии антимонопольного нарушения, принятое на основе некорректной трактовки поведения компании-олигополиста, может иметь негативные последствия для конкуренции на затронутом рынке. Теоретическая часть работы базируется на концепции фирмы-«индивидуалиста» (maverick firm). Эмпирическую базу работы составили данные по рынку сотовой связи в России в период с 2017 по 2020 гг. В исследовании показано, что наблюдаемые результаты функционирования рынка сотовой связи в России не содержат признаков, указывающих на ограничение конкуренции. Приведены доказательства, что поведение «Теле2» на рынке сотовой связи соответствует критериям фирмы-«индивидуалиста», принятым в исследовательской литературе и в зарубежной правоприменительной практике. Объяснено, почему трактовка поведения фирмы-«индивидуалиста» как злоупотребления доминированием (отраженная в деле о нарушении антимонопольного законодательства) противоречит экономической сути такого поведения. Определены возможные антиконкурентные последствия такой трактовки и ос-

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

² Шаститко Андрей Евгеньевич – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова; директор Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС при Президенте РФ. Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: aes99@yandex.ru

Павлова Наталья Сергеевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова; старший научный сотрудник Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС при Президенте РФ. Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: pavl.ns@yandex.ru

нованных на ней антимонопольных мер. Проведенный анализ подчеркивает роль мезоинститутов с точки зрения эффективности и результативности функционирования системы государственного управления в сфере защиты конкуренции и раскрывает источники побочных эффектов антимонопольной политики, которые в том числе могут выражаться в создании стимулов к менее активной конкуренции.

Ключевые слова: антимонопольная политика; олигополия; коллективное доминирование; фирма-«индивидуалист»; телекоммуникации.

Введение

В числе оснований конкурентной политики выделяют изъяны рынка – случаи, когда в условиях монополизации результаты функционирования рынка оказываются хуже, чем в условиях конкуренции. Из идеи о том, что самостоятельно участники рынка не могут устранить этот изъян, вполне логично, на первый взгляд, следует вывод: раз сами участники не могут повысить степень совершенства рынка, то решением данной задачи должно заняться государство, в первую очередь – специализированный антимонопольный орган.

Соответственно, защита конкуренции осуществляется по трем основным направлениям, которые принято называть «жестким ядром антитраста»: противодействие индивидуальным монополистическим действиям (в России – злоупотреблению хозяйствующими субъектами доминирующим положением на рынке) и скоординированным действиям (ограничивающим конкуренцию соглашениям и, в первую очередь, картелям), а также контроль сделок экономической концентрации (в том числе слияний и присоединений).

В литературе широко обсуждаются вопросы о том, каковы результаты применения норм антимонопольного законодательства, в какой мере удастся достичь целей конкурентной политики и обеспечить защиту интересов потребителей. Напомним, что во многих юрисдикциях именно выигрыш потребителей является критерием достижения данной цели ввиду того, что концепция эффективности размещения ресурсов плохо поддается продвижению в общественно-политическом дискурсе.

Вместе с тем исследователи реже задаются вопросом: может ли сама антимонопольная политика, а точнее – применение норм антимонопольного законодательства к компаниям, которые признаются нарушителями установленных норм, приводить к ограничению конкуренции? Такая постановка встречается в работах, посвященных соотношению антимонопольной и протекционистской политики (Bradford et al., 2018), а также возможным противоречиям между защитой конкуренции на национальных и глобальных рынках (Avdasheva et al., 2018). Однако если данные исследования скорее изучают внешние эффекты от принятых антимонопольным органом решений, то предлагаемая работа ближе к литературе по ошибкам I рода

в правоприменении и их источникам³, поскольку изучаемые отрицательные эффекты действий антимонопольного органа проявляются на том же рынке и непосредственно связаны с той проблемой, которую изначально антимонопольный орган намеревался решить. В этом смысле прослеживаются определенные параллели с литературой, показывающей, как обуславливаемые различными факторами ошибки I рода в антимонопольной политике могут отрицательно влиять на сдерживание (а значит, на состояние конкуренции) (Garoupa, Rizzolli, 2012; Avdasheva, Kryuchkova, 2015).

Исследуя потенциальное влияние принятых антимонопольным органом решений на сдерживание, авторы сосредотачивают внимание на проблеме того, как решение антимонопольного органа, направленное на пресечение ограничения конкуренции, в действительности не только запрещает практику, являющуюся выгодной для благосостояния потребителей (что часто возможно за счет положительных эффектов, не связанных с конкуренцией), но именно запрещает проконкурентную практику. В такой постановке есть еще и скрытый смысл: обладает ли де-факто (де-юре, разумеется, не обладает) антимонопольный орган исключительным правом на вынесение окончательных оценочных суждений, к которым суд должен прислушиваться? Разумеется, никто не застрахован от ошибок и случайностей. Однако мы хотели бы показать, что в случае с российским антитрастом мы имеем нечто большее.

Цель данной работы – продемонстрировать механизм возникновения возможных антиконкурентных последствий решений и предписаний, выданных антимонопольным органом в целях защиты конкуренции, на примере недавнего антимонопольного дела против «Теле2», повысившей абонентскую плату по ряду тарифов в мае 2020 г.

Контекст

Вопрос о том, всегда ли антимонопольная политика приводит (и приводит ли в принципе) к положительным эффектам для общественного благосостояния и конкуренции, имеет давнюю историю обсуждения (Новиков, 2003; Шаститко, 2003; Crandall, Winston, 2003; Baker, 2003). Дискуссия о том, является ли антитраст проявлением неопротекционизма и существуют ли основания для отмены антимонопольного законодательства, началась в начале 2000-х (см.: Арментано, 2006). И она не теряет своей актуальности на современном этапе, в том числе, в свете применения антимонопольного законодательства в России, где определенные действия в рамках формально конкурентной политики по-прежнему невозможно не обсуждать с точки зрения возникающих рисков для конкуренции. Данные риски более понятны, если рассматривать конкуренцию через призму австрийской теории как процесс выявления новых ресурсов или новых возможностей использования уже известных ресурсов (Хайек, 1989; Kirzner, 1997). При этом

³ В качестве примеров современных работ по источникам ошибок органов государственной власти, выступающих в роли правоприменителей в различных сферах, см.: (Mastenbroek, Martinsen, 2018), (Yee, Liu, 2021), (Huizinga, de Bree, 2021).

указанные эффекты проявляются как в части активной конкурентной политики, так и в части защитной, антимонопольной политики⁴. В частности, проблема того, как антимонопольная политика может де-факто приводить к снижению интенсивности конкуренции, в последнее время также активно обсуждается в контексте цифровых платформ (Avdasheva, Korneeva, 2019). Кроме того, известны случаи, когда принятые антимонопольным органом решения и предписания на национальном рынке имели антиконкурентные эффекты на мировых рынках (Avdasheva et al., 2018).

Представляется, что для структурирования проблемы и поиска вариантов ее решения полезным может быть использование подхода к исследованию институтов, в рамках которого выделяют макро-, микро- и мезоуровни (Шаститко, 2019; Менар, 2020). Формально российские макроинституты антимонопольной политики соответствуют лучшим мировым практикам⁵, но возникает разрыв между абстрактными нормами законодательства и хозяйственной практикой на уровне микроинститутов. Этот разрыв является следствием некорректного дизайна, сформировавшихся свойств мезоинститутов, закрепленных в подзаконных актах, решениях, предписаниях и различного рода разъяснениях антимонопольного органа. Именно мезоинституты создают специфику антимонопольного правоприменения, которая, по существу, и предопределяет различия режимов антимонопольного регулирования (а точнее, правоприменения) разных стран при общей принципиальной схожести антимонопольного законодательства.

Среди особенностей российской антимонопольной политики, которые предопределяются мезоинститутами, особенно ярко проявляется тенденция, которую можно назвать «регуляторным креном» или «регуляторным флюсом» в антитрасте (Шаститко, 2012). Антимонопольная политика основана на нормах, являющихся исключениями из принципа свободы договора, закрепленного в ст. 421 Гражданского кодекса РФ. По сути эта политика, строящаяся вокруг набора запретов на определенные хозяйственные практики и постфактум оценки их нарушения, начинает подменять собой проактивное регулирование, при котором компаниям выдается предварительное разрешение на определенные формы поведения (например, предписывается определенная формула цены). Отраслевое регулирование само по себе может непреднамеренно создавать антиконкурентные эффекты (из-за чего во многих странах процедура оценки регулирующего воздействия нормативных актов дополняется оценкой воздействия на конкуренцию⁶). При этом инструменты антитраста изначально не предназначены для применения вместо отраслево-

⁴ О структуре соотношении конкурентной и антимонопольной политики см. (Авдашева, Шаститко, 2010).

⁵ В частности, еще в 2013 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) признала соответствие России в области защиты конкуренции своим стандартам. URL: <https://fas.gov.ru/news/7041> (дата обращения: 16.04.2021).

⁶ Иллюстрацией интегрированности процедуры оценки воздействия на конкуренцию в процесс принятия регуляторных решений является практика Financial Conduct Authority в Великобритании, отвечающего в том числе за развитие конкуренции в финансовом секторе: URL: <https://www.fca.org.uk/publication/corporate/our-approach-competition.pdf> (дата обращения: 28.01.2021).

го регулирования, и их дисфункциональное использование для регуляторных целей может усиливать «побочные» эффекты вплоть до возникновения антиконкурентных последствий мер, которые изначально были нацелены на защиту конкуренции. Стоит отметить, что такое объяснение вполне вписывается в логику объяснения ошибок I рода в правоприменении: действия регулятора по защите конкуренции, направленные против тех, кто эту конкуренцию не ограничивал, приводит к тому, что сами действия регулятора прямо или опосредованно становятся угрозой для конкуренции, ослабляя сдерживающие эффекты правовых норм (Шаститко, 2013).

Иллюстрацией описанной ситуации могут служить недавние расследования повышения цен «большой четверки» операторов сотовой связи, по итогам которых было возбуждено лишь одно дело – против компании «Теле2». В результате рассмотрения российским антимонопольным органом дела, «Теле2» была признана нарушившей антимонопольное законодательство путем индивидуального злоупотребления доминирующим положением в составе коллективного доминирования⁷ в форме установления и поддержания с 12.05.2020 монополично высоких цен (тарифов) на услуги подвижной радиотелефонной связи, которое приводит к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей – абонентов ООО «Т2 Мобайл» (решение ФАС России по делу № 11/01/10-46/2020 от 2 ноября 2020 г.⁸).

Даже в самом первом приближении сразу несколько аспектов данного дела вызывают вопросы. В установлении *монополично* высокой цены обвиняется одна из *четырёх* крупнейших фирм на олигополистическом рынке, причем из этих четырех фирм «Теле2» занимает *наименьшую* долю (табл. 1).

Доминирующее положение «Теле2» установлено только в составе коллективного доминирования, однако для доказательства злоупотребления данным положением *не учитывается* наличие или отсутствие *координационных эффектов* между всеми крупнейшими участниками рынка. В отсутствие оценки координационных эффектов данное дело по сути сводится к обвинению в установлении монополично высокой цены в адрес индивидуально доминирующей компании с долей всего около 16%.

Здесь важно сделать одну оговорку: мы не обсуждаем, каким образом ФАС России был установлен факт коллективного доминирования, хотя и эта часть расследования вызывает множество вопросов, начиная с определения границ рынка и заканчивая оценкой преодолимости барьеров входа.

⁷ Коллективное доминирование можно определить следующим образом: это «характеристика структуры рынка, которая предполагает возможность решающего влияния на общие условия обращения товара на рынке со стороны двух и более хозяйствующих субъектов в условиях сравнительно невысоких издержек координации их действий, обусловленных широкими возможностями оперативного получения каждым из них существенной информации о действиях других хозяйствующих субъектов на данном рынке, пресечения (применения наказания) действий конкурентов, отклоняющихся от общей линии поведения на рынке, а также сравнительно невысокие издержки, обусловленные ответными действиями потенциальных конкурентов и конкурентов, не являющихся субъектами коллективного доминирования» (Шаститко, 2011, с. 174).

⁸ URL: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/58f016fbc013-4d45-9c23-e1c0ce91683c/?query=%D0%9E%D0%9E%D0%9E+%C2%AB%D0%A22+%D0%9C%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%B9%D0%BB%C2%BB> (дата обращения: 28.01.2021).

Таблица 1

**Динамика долей четырех крупнейших операторов
сотовой связи в России в 2017–2019 гг.**

	Доля, %			Абсолютный прирост, процентные пункты		Относительный прирост, %	
	2017*	2018	2019	2018/2017	2019/2018	2018/2017	2019/2018
«МТС»	34,12	32,27	32,46	-1,85	0,19	-5,43	0,60
«Вымпелком»	25,16	23,75	22,87	-1,41	-0,88	-5,61	-3,68
«Мегафон»	29,18	27,97	27,87	-1,21	-0,10	-4,14	-0,36
«Теле2»	13,61	14,61	16,39	1,00	1,79	7,33	12,22

Примечание: * В связи с несовпадением источников данных по выручке отдельных операторов «большой четверки» (взяты из отчетности компаний) и объема рынка в денежном выражении (данные «ТМТ Консалтинг») возможна погрешность в расчетах, связанная с различием в методологиях. В частности, сумма долей четырех крупнейших участников в 2017 г. в Таблице 1 превышает 100%, однако в отсутствие других данных об объеме рынка и из-за невозможности достоверно оценить объем выручки всех более мелких операторов, большинство которых не публикует отчетность, и в связи с необходимостью обеспечить сопоставимость методологии расчета долей между 2017, 2018 и 2019 гг. данные по долям в 2017 г. представлены в указанном виде.

Источник: Рассчитано авторами на основе открытой отчетности ПАО «МТС», ПАО «Вымпелком», ПАО «Мегафон», данные «Теле2»; данные по общему объему рынка – «ТМТ Консалтинг» («ТМТ Консалтинг», 2017, 2019; Балашова, 2018).

Подобная конструкция доказательства нарушения является яркой иллюстрацией специфики норм, создаваемых на уровне российских мезоинститутов в сфере антитабачного регулирования. Норма о коллективном доминировании существует и в других странах, в том числе с более длительной историей антимонопольного правоприменения – в частности, она действует и в Евросоюзе. Однако, несмотря на внешнюю схожесть норм, их применение значительно разнится. Если в ЕС норма о коллективном доминировании используется в основном при анализе сделок экономической концентрации для оценки рисков сговора и согласованных действий, то в России норма активно применяется в делах о злоупотреблении доминирующим положением, причем еще одной специфической чертой является история ее применения для обоснования индивидуального злоупотребления доминирующим положением в составе коллективного доминирования. Иными словами, такой режим правоприменения вполне может использоваться на основе игнорирования взаимосвязанности стратегий участников на олигополистических рынках. Разумеется, для экономистов такая практика выглядит странно. Но факт остается фактом. Подробное рассмотрение уникальной практики применения нормы о коллективном доминировании в России не входит в задачи настоящей работы, однако в литературе этот вопрос активно освещался (Шаститко, 2011; Горейко, 2011; Овсянников, 2020). Для наших целей важно, что такой способ применения нормы о коллективном доминировании не только противоречит экономическому корреляту данной нормы, но и способен привести к антиконкурентным последствиям.

Дело против «Теле2» о повышении абонентской платы в мае 2020 г.

Как следует из материалов, опубликованных на сайте ФАС России⁹, в январе 2020 г. ФАС России провела проверку сотовых операторов – «МТС», «Вымпелкома» («Билайна»), «Мегафона» и «Теле2» – в связи с поступлением множества обращений, а также появлением информации в открытых источниках о росте тарифов на сотовую связь. По итогам данной проверки был получен вывод, что в целом рост тарифов соответствовал росту расходов операторов.

Дополнительно с марта 2020 г., уже по поручению Председателя Правительства РФ М.В. Мишустина, ФАС России проводила мониторинг деятельности сотовых операторов. В ходе данного еженедельного мониторинга и были выявлены признаки нарушения в действиях «Теле2» – и не были выявлены нарушения ни у одного другого оператора¹⁰. Согласно позиции ФАС России, в действиях «Теле2» наблюдались признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в форме навязывания абонентам невыгодных условий договора об оказании услуг связи путем принятия приказа, в соответствии с которым с 12.05.20 произведено необоснованное изменение тарифов на услуги связи. И если в ходе предыдущей проверки повышение тарифов «Теле2» с 01.01.20 было признано обоснованным в связи с ростом капитальных расходов, то повышение цен с 12.05.20 в отсутствие, по мнению ФАС России, сведений о дополнительном росте расходов было расценено как необоснованное. В адрес «Теле2» было выдано предупреждение, которое содержало требование об отказе от повышения цен и отмене соответствующего приказа. Впоследствии 13.07.2020 ФАС России возбудила дело по указанным признакам нарушения, расценив предупреждение как невыполненное. Квалификация нарушения была дополнена пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции – назначением монопольно высокой цены.

В силу наличия в тексте решения по данному делу существенного количества информации, составляющей коммерческую тайну, опубликованная версия решения содержит в себе большое количество изъятий. Тем не менее общая логика доказательства основывается на двух элементах:

- на способности «Теле2» индивидуально злоупотребить доминирующим положением в составе коллективного доминирования;
- на несоответствии наблюдаемого повышения части тарифов росту издержек оператора.

Второй элемент анализа не будет в фокусе данной статьи, однако понятно, что без выполнения первого условия – возможности индивидуально злоупотребить доминирующим положением в составе коллективного доминирования – второе условие не имеет значения, поскольку на конкурентном

⁹ URL: <https://fas.gov.ru/news/30097> (дата обращения: 28.01.2021).

¹⁰ Там же.

рынке обсуждение соответствия роста цен росту издержек возможно только в ситуации наличия специального регулирования цен на товары и услуги, а такое регулирование в секторе сотовой связи отсутствует.

Состояние рынка сотовой связи в России: есть ли признаки ограниченной конкуренции?

При ближайшем рассмотрении состояния рынка сотовой связи в России и поведения на нем фирм становится понятно, что здесь не наблюдается тех *детерминант*, которые обуславливали бы возможность одной (да еще и относительно маленькой) из нескольких конкурирующих фирм оказывать влияние своими индивидуальными действиями на общие условия обращения товара (что соответствует определению доминирующего положения).

В действительности каждая из действующих на рынке фирм вынуждена считаться с тем, что потребители могут в любой момент переключиться на альтернативного поставщика услуг – их конкурента. Отмена «мобильного рабства»¹¹ с 2013 г. обеспечила возможность переключения абонентов между операторами в случае, если один из них (что и наблюдается в рамках рассматриваемого кейса – повышение цен лишь одним оператором из четырех, вне контекста действий других операторов) повышает цены или иным образом ухудшает условия обслуживания. Данной возможностью активно пользуются абоненты (табл. 2).

Таблица 2

Данные о количестве заявок на перенос номера и количестве перенесенных номеров по состоянию на 19.11.2020 и поквартально за 2019 г., нарастающим итогом¹²

	Кол-во заявок, всего (млн)	Кол-во перенесенных номеров, всего (млн)
I кв. 2019	22,53	11,74
II кв. 2019	25,42	12,73
III кв. 2019	28,33	13,77
IV кв. 2019	31,66	14,83
По состоянию на 19.11.2020	41,63	18,00

Источник: Данные Центрального НИИ связи.

¹¹ «Мобильное рабство» – невозможность сменить оператора сотовой связи без смены номера телефона. Под отменой «мобильного рабства» подразумевается внесение изменений в закон «О связи», а также принятие подзаконных актов, которые позволили мобильным операторам «МТС», «Вымпелком» и «Мегафон» в 2013 г. начать работу по переносу номеров по заявкам.

¹² Справочно: по данным AC&M Consulting, количество абонентов сотовой связи в России на конец 2019 г. составило 260,7 млн. URL: http://www.acm-consulting.com/news-and-data/data-downloads/cat_view/7-cellular/37-cellular-2019.html (дата обращения: 28.01.2021).

При этом и наблюдаемые *результаты* функционирования рынка сотовой связи¹³ не позволяют говорить о том, что на этом рынке существует злоупотребление доминированием каким-либо из участников данного рынка. Ни уровень цен, ни динамика объема оказываемых услуг, ни изменение качества связи, ни темпы инноваций не демонстрируют типичных признаков антиконкурентных последствий монополистической деятельности (злоупотребления доминирующим положением). Более подробный анализ по данным направлениям представлен в исследовании (Павлова, Шаститко, Ионкина, 2019); здесь же добавим, что обозначенные в данной статье тенденции, свидетельствующие об активной конкуренции в сфере сотовой связи, сохраняются. Более того, они дополняются явлением, которое особенно ярко проявилось в последние два года, – активным входом на рынок новых участников на стороне предложения.

Крупные компании (в частности банки: «Сбербанк», «ВТБ», «Тинькофф»), как и сами сотовые операторы, в последние годы взяли курс на формирование экосистемного бизнеса, где в рамках каждой экосистемы потребитель может найти для себя возможность пользоваться необходимыми ему услугами. И если сотовые операторы в соответствии с этой концепцией вошли на рынок банковских услуг (см., например, «МТС Банк»), то банки, в свою очередь, вошли на рынок сотовой связи, создав собственных виртуальных операторов на базе инфраструктуры базовых операторов. Но помимо появления таких операторов, как «Сбербанк Телеком», «ВТБ Мобайл», «Тинькофф Мобайл», на рынок вышло и множество других виртуальных операторов, и их совокупная доля на рынке сотовой связи, по прогнозам, будет расти. По данным «ГМТ Консалтинг», по состоянию на конец августа 2020 г. «доля виртуальных операторов на российском рынке по количеству абонентов составляет около 4% – это чуть более 10 млн клиентов» (Клевошин, 2020). Почти половина из них приходится на MVNO-партнеров «Теле2» (рис. 1). По состоянию на сентябрь 2020 г. на сети оператора работает более 20 MVNO-проектов. Выручка «Теле2» от MVNO-сегмента в январе-июне 2020 г. удвоилась год к году, а число абонентов виртуальных операторов выросло на 85%¹⁴.

Активный вход является явным признаком преодолимости барьеров, наличия интенсивной конкуренции на рынке, что, следует отметить, противоречит формальным признакам коллективного доминирования (см. п. 2 ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции).

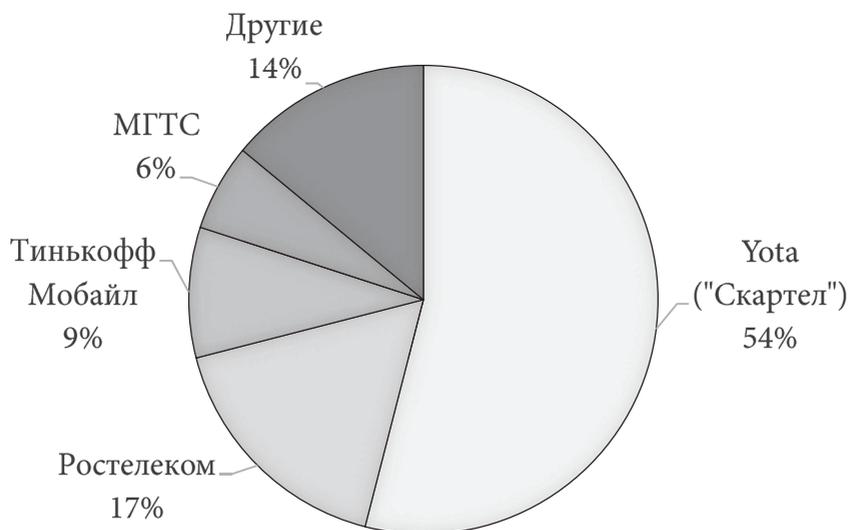
Но даже если не анализировать рынок в целом и сосредоточиться исключительно на положении и поведении «Теле2» на данном рынке, мы обнаружим, что гипотеза о наличии ограничения конкуренции не подтверждается наблюдаемыми фактами. Это можно проиллюстрировать с помощью концепции *maverick firm*.

¹³ Границы рынка в данном случае определены не строго в соответствии с методами, применяемыми в антимонопольном законодательстве, но по смыслу в целом соответствуют границам, которые были определены в рамках данного дела антимонопольным органом как «услуги подвижной радиотелефонной связи».

¹⁴ URL: <https://msk.tele2.ru/about/news-list/2020/09/22/kolichestvo-klientov-virtualnyh-operatorov-na-seti-tele2-prevysilo-4-2-mln-msk> (дата обращения: 28.01.2021).

Рисунок 1

Крупнейшие российские виртуальные операторы, доли рынка по количеству абонентов, 2019 г, %



Источник: «ТМТ Консалтинг» (Клевошин, 2020).

Проконкурентное поведение «Теле2» и концепция компании-«индивидуалиста»

Анализ стратегии «Теле2» на рынке свидетельствует о том, что «Теле2» является примером так называемой *maverick*-фирмы (фирмы-«индивидуалиста»). Данный термин в зарубежной практике достаточно давно применяется для обозначения фирм, чья стратегия на рынке кардинально отличается от стратегии крупных укоренившихся игроков и чье поведение дестабилизирует сложившееся на рынке равновесие.

В Руководстве по анализу горизонтальных слияний в США указывается, что антимонопольный орган «учитывает, может ли сделка слияния ограничить конкуренцию, устраняя фирму-«индивидуалиста», т.е. фирму, которая играет подрывную роль на рынке, принося пользу потребителям. Например, если одна из сливающихся фирм обладает сильной укорененной позицией, а вторая из сливающихся фирм создает угрозу подрывных инноваций на рынке, используя новую технологию или бизнес-модель, данное слияние может привести к ограничению фактической или потенциальной конкуренции. Аналогично, одна из сливающихся фирм может обладать стимулом для осуществления ценовой подсечки или иных форм конкуренции или же сопротивляться отраслевому повышению цен. Фирма, которая может сдерживать цены с помощью своей возможности и стимулов быстро расширять производство, используя имеющиеся мощности, также может

быть «индивидуалистом», как и фирма, которая часто сопротивлялась господствовавшим в отрасли нормам кооперации в части установления цен или иных условий конкуренции» (U.S. DoJ, FTC, 2010).

При этом при оценке слияний основное значение статус фирмы как индивидуалиста имеет значение именно при оценке рисков возникновения скоординированных действий между конкурентами («Поглощение, устраняющее фирму-индивидуалиста ... на рынке, уязвимом для скоординированных действий, с высокой вероятностью приведет к нежелательным координационным эффектам» (ibid., Sec. 7.1)).

В Руководстве по анализу слияний ЕС сказано: «слияние может касаться фирмы-«индивидуалиста», у которой есть история предотвращения или подрыва координации, например, путем неповторения повышения цен конкурентов, или у которой есть характеристики, которые стимулируют ее предпочитать стратегии, отличные от тех, что предпочитают ее скоординировавшиеся конкуренты» (ЕС, 2004).

Компания-«индивидуалист» по определению *не является* доминирующей на рынке.

Во-первых, как отмечается в (Bromfield, Olczak, 2018) на основе практики ЕС по применению данной концепции, компании-«индивидуалисты» – это сравнительно небольшие участники рынка, с долей приблизительно от 5 до 10–20%. Иными словами, это фирма, достаточно большая, чтобы быть «возмутителем спокойствия», но в то же время недостаточно велика, чтобы претендовать на роль лидера, влияя своим поведением на более крупных конкурентов и на общие условия обращения товара на рынке. Отметим, что размер «Теле2» как участника рынка попадает в этот интервал.

Во-вторых, даже если по формальным признакам такая компания может попадать в состав коллективного доминирования, в действительности фирма-«индивидуалист» по своей сути всегда выполняет проконкурентную роль на рынке, заставляя, в том числе, и более крупных игроков активно конкурировать. В определенном смысле эта фирма – драйвер конкуренции на соответствующем рынке.

Как отмечается в (Bromfield, Olczak, 2018), источниками отличающейся стратегии компаний-«индивидуалистов», согласно различным исследованиям, могут являться:

- обладание избыточными мощностями или склонность расширять выпуск в тайне от других участников (U.S. DoJ & FTC, 2010);
- преимущество в издержках по сравнению с другими участниками рынка (Ivaldi et al., 2003);
- инновации (Owings, 2013);
- стиль менеджмента (Langenfeld, 1996).

В работе (Breunig, Menezes, 2008) также предпринята попытка эмпирической идентификации фирмы-«индивидуалиста» на примере отрасли предоставления ипотечных кредитов в Австралии, однако один из основных полученных авторами выводов заключается в том, что подобного рода исследования должны опираться на информацию об институтах и динамике рынка, которые относятся именно к исследуемому случаю с «Теле2».

В связи с этим наибольший интерес для целей настоящего исследования представляет опыт анализа Еврокомиссией австрийского рынка мобильной связи, в рамках которого было установлено наличие на рынке фирмы-«индивидуалиста» в лице компании tele.ring (Luebking, 2006). Хотя анализ был проведен в 2006 г. и был инициирован в связи с рассмотрением сделки экономической концентрации (приобретение tele.ring компанией T-Mobile), а не в связи с анализом дела о нарушении антимонопольного законодательства, тем не менее релевантным для нашего случая является выявленный перечень признаков, по которому на данном рынке удалось идентифицировать компанию-«индивидуалиста». Три основных направления для анализа в указанных целях составили: а) доли рынка; б) переключение потребителей; в) ценообразование.

Для того чтобы оценить динамику долей, Еврокомиссия рассмотрела период 2002–2005 гг. (отметим, что период анализа составил не один год, как это часто бывает в делах о нарушении антимонопольного законодательства, расследуемых российскими антимонопольными органами, а четыре года). Было установлено, что в указанный период доля tele.ring росла (и даже удвоилась), в то время как доли более крупных операторов (Mobilkom, T-Mobile, ONE) падали. Единственной другой компанией, чья доля росла в указанный период, была компания H3G¹⁵, однако ее доля к 2005 г. не превышала 5% рынка. На основании динамики рыночных долей был сделан вывод, что в указанный период tele.ring играла активную роль на рынке, в то время как Mobilkom, T-Mobile и ONE вели себя скорее пассивно (Luebking, 2006, p. 47).

В части переключения потребителей специальный анализ поведения абонентов, которые меняли оператора, пользуясь возможностью сохранения номера телефона, показал (впрочем, это же следовало и из динамики рыночных долей), что более половины данных абонентов переключались именно на услуги tele.ring. Установленные факты были интерпретированы как свидетельство того, что именно tele.ring оказывает наибольшее конкурентное давление на рынок (Luebking, 2006, p. 47).

Анализ ценообразования на рынке также показал, что в указанный период компания tele.ring назначала одни из самых низких цен на рынке, наряду с компанией H3G.

Если рассматривать положение и поведение «Теле2» на рынке услуг мобильной связи в России, то мы увидим, что для них характерны те же признаки, на основе которых tele.ring была идентифицирована как компания-«индивидуалист». *Рыночная доля «Теле2» в анализируемый период росла, тогда как доля других операторов либо падала, либо оставалась практически неизменной.* Это видно из данных, представленных в Таблицах 1 и 3 (собранных из открытых источников)¹⁶.

¹⁵ Данная компания специализировалась только на 3G связи, в то время как проникновение 3G по состоянию на 2005 г. в Австрии было относительно низким.

¹⁶ ФАС России имеет право запрашивать необходимые ей данные у компаний напрямую в нужном разрезе, в связи с чем данные, на которые опиралась ФАС России в своем анализе при расчете долей, могут не совпадать с данными из открытых источников.

Таблица 3

**Выручка и доли четырех крупнейших операторов
сотовой связи в России в 2017 – I полугодии 2020 гг.**

	Выручка, тыс. руб.				Доля, %			
	2017	2018	2019	I полугодие 2020	2017	2018	2019	I полугодие 2020
«МТС»	303 991	312 649	320 067	161 799	34,12	32,27	32,46	N/A
«Вымпелком»	224 187	230 123	225 555	103 942	25,16	23,75	22,87	N/A
«Мегафон»	260 009	271 051	274 849	130 523	29,18	27,97	27,87	N/A
«Теле2»	121 245	141 527	161 630	86 614	13,61	14,61	16,39	N/A
Общий объем рынка	891 000	969 000	986 100	N/A				

Источник: Открытая отчетность ПАО «МТС», ПАО «Вымпелком», ПАО «Мегафон», данные «Теле2»; данные по общему объему рынка – ТМТ Консалтинг («ТМТ Консалтинг», 2017; 2019; Балашова, 2018).

Как видно из приведенных таблиц, доли мобильных операторов изменяются не единообразно: доля «Теле2» монотонно растет, в то время как доли «Вымпелкома» и «Мегафона» падают, а доля «МТС» падает в 2018 г. по сравнению с 2017 г., но затем незначительно увеличивается в 2019 г. по сравнению с 2018 г. Подобные разнонаправленные изменения говорят о наличии активной конкуренции среди операторов.

В случае отсутствия реальной конкуренции между операторами можно было бы ожидать, что рыночные тренды (в данном случае – рост доли малых операторов и MVNO) оказывали бы приблизительно одинаковое (во всяком случае – однонаправленное) воздействие на всех крупных участников, находящихся в коллективно доминирующем положении. Однако мы видим, что «Теле2», в отличие от основных конкурентов, выигрывала на фоне этих трендов и расширяла свою долю за счет других крупных операторов, что является признаком активной конкурентной борьбы.

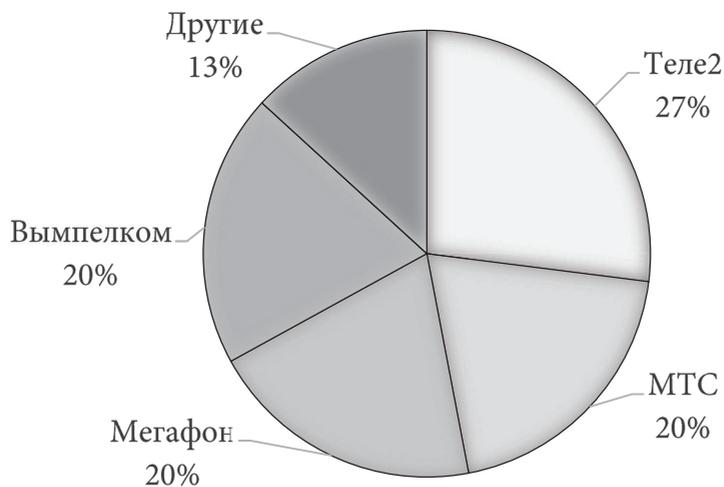
Среди абонентов, осуществляющих смену оператора, наибольший приток абонентов за счет переключения приходится на «Теле2».

Данные по общему переключению абонентов были представлены в Таблице 2, однако переключение осуществляется не равномерно среди всех участников рынка. В действительности именно «Теле2» выигрывает в конкурентной борьбе за потребителя, поскольку больше потребителей переключаются с других операторов на «Теле2», чем на других операторов. Так, по данным Центрального НИИ связи, по итогам января-ноября 2019 г. 27% номеров было перенесено на сети «Теле2 РТК Мобайл», по 20% – на «МТС» и «Мегафон», 19,8% – на «Вымпелком»¹⁷ (рис. 2).

¹⁷ URL: https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2020/03/03/824379-kuda-rossiyane?utm_campaign=vedomosti_public&utm_content=824379-kuda-rossiyane&utm_medium=social&utm_source=telegram_ved (дата обращения: 28.01.2021).

Рисунок 2

Доли номеров, перенесенных на сети каждого оператора



Источник: Данные Центрального НИИ связи.

Таким образом, и в этом аспекте роль «Теле2» как фирмы-«индивидуалиста» ясна.

Цены «Теле2» являются одними из самых низких на рынке, что подтверждается распределением абонентов разных операторов по среднемесячным затратам на сотовую связь (табл. 4), а также оценками самих абонентов уровня своих расходов на сотовую связь с точки зрения приемлемости (рис. 3).

Таблица 4

Распределение ответов на вопрос: «Сколько примерно в месяц вы тратите на оплату услуг связи и / или интернета с вашего мобильного телефона?», в % от опрошенных

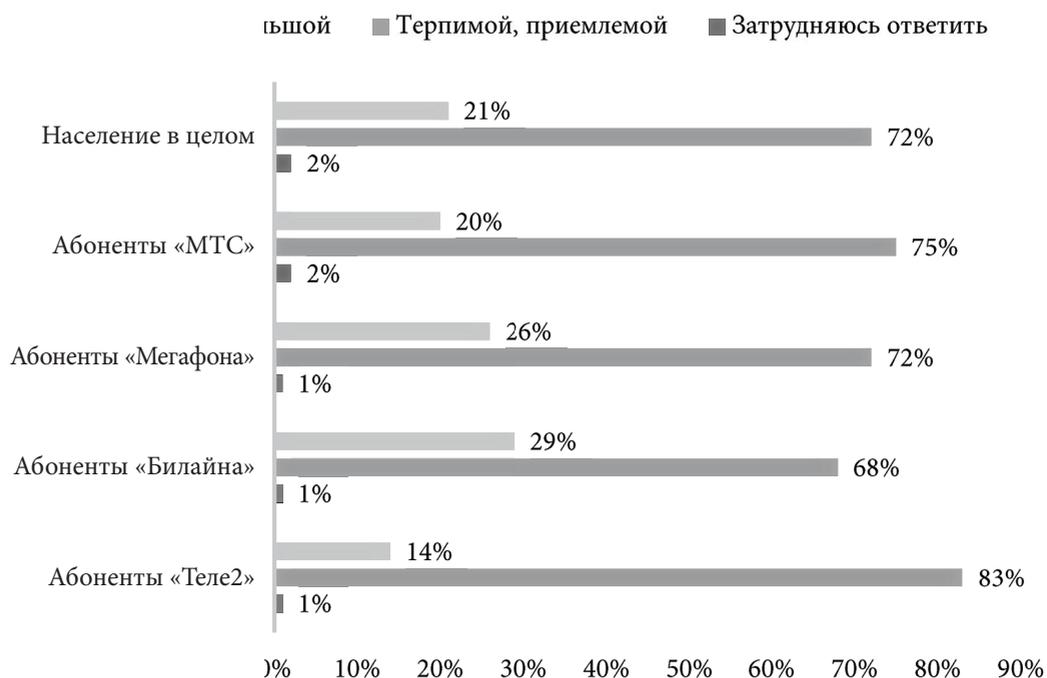
	Менее 300 руб.	От 301 до 500 руб.	От 501 до 1000 руб.	От 1001 до 3000 руб.	Более 3000 руб.	Услуги мобильной связи и/или интернета оплачиваю не я	Затрудняюсь ответить
Население в целом	36	34	17	4	<1	2	2
Абоненты «МТС»	34	39	17	5	<1	2	2
Абоненты «Мегафона»	27	40	22	7	<1	1	8

	Менее 300 руб.	От 301 до 500 руб.	От 501 до 1000 руб.	От 1001 до 3000 руб.	Более 3000 руб.	Услуги мобильной связи и/или интернета оплачиваю не я	Затрудняюсь ответить
Абоненты «Билайна»	34	32	24	5	<1	2	2
Абоненты «Теле2»	53	32	12	1	1	1	<1

Источник: (ФОМ, 2019)¹⁸.

Рисунок 3

Распределение ответов на вопрос: «Вы считаете сумму, которую вы тратите на оплату услуг мобильной связи и / или мобильного интернета, слишком большой или терпимой, приемлемой?», в % от опрошенных



Источник: (ФОМ, 2019).

¹⁸ Здесь и далее по данному источнику: данные получены по итогам еженедельного опроса «ФОМнибус» 1–2 декабря 2018 г. Опрошенные представляли 53 субъекта РФ, 104 населенных пункта, численность выборки – 1500 респондентов. Вопросы о пользовании мобильной связью не задавались тем, у кого нет мобильного телефона, – отвечали 96% респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,6%. URL: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14168> (дата обращения: 28.01.2021).

Кроме того, поведение «Теле2» на рынке характеризуется и другими признаками компании-«индивидуалиста»:

- склонность к осуществлению ценовых подсечек;
- роль инноватора на рынке;
- стратегическое использование мощностей.

Рассмотрим подробнее каждый из перечисленных признаков.

1) **Компания-«индивидуалист» склонна осуществлять ценовую подсечку.** Как уже отмечалось, для компании-«индивидуалиста» характерен в целом более низкий уровень цен, чем у более крупных конкурентов¹⁹. В дополнение один из характерных признаков компании-«индивидуалиста» – самостоятельная ценовая политика по снижению цен в то время, когда другие участники рынка их повышают, или неподдержание увеличения цен другими участниками рынка.

Анализ открытых источников информации демонстрирует, что именно «Теле2» выступала в роли компании-«индивидуалиста» на рынке, не поддерживая увеличение цен со стороны других операторов или снижая цены/увеличивая объем набора услуг за ту же цену.

Так, до 2017 г. «Теле2» в целом придерживалась стратегии дискаунтера, назначая значимо более низкие цены на услуги связи. Начиная с 2017 г. «Теле2» отказалась от данной стратегии, однако стала придерживаться стратегии наиболее выгодного предложения на рынке.

В качестве примера реализации данной стратегии можно привести действия «Теле2» в 2017 г. в Московском регионе: были запущены новые пакетные тарифы, сопоставимые по стоимости с предыдущими, но с большим наполнением.

К. Седов (2017) отмечает, что новые тарифы отличались следующими особенностями:

- была обнулена стоимость интернет-трафика в соцсетях «ВКонтакте», Twitter, Facebook, «Одноклассники» и мессенджерах WhatsApp и Viber;
- увеличился и объем доступной голосовой связи: звонки на номера «Теле2» по России не расходовали пакет голосовых минут, а входящие звонки в роуминге стали бесплатными;
- самый дорогой тариф оператора в Московском регионе подешевел на 33% до 799 руб. При этом интернет-трафик удвоился до 30 Гб, а пакет голосовых услуг вырос на 50% – с 1000 до 1500 мин.

¹⁹ Как следует из примера с анализом австрийского рынка сотовой связи, уровень цен «индивидуалиста» не обязательно должен быть самым низким на рассматриваемом рынке. В результате исследования Еврокомиссии было установлено, что для абонентов, осуществляющих оплату по факту (а не предоплату), которые составляли большинство клиентов tele.ring, tele.ring предлагала самые низкие цены в 50% случаев, в то время как в оставшихся случаях H3G предлагала им самые низкие цены. Однако принципиальным аргументом было то, что ни одна из более крупных компаний (T-Mobile, Mobilkom, ONE) не предлагала более низкие цены (Luebking, 2006, р. 47). Таким образом, отмеченный в решении ФАС России случай установления более низких цен на связь группой компаний «МОТИВ» не опровергает тезиса о том, что именно «Теле2» является компанией-«индивидуалистом» на данном рынке, поскольку именно она в силу своего рыночного положения и стратегии имеет возможность оказывать конкурентное давление на трех крупнейших операторов на рынке.

Эксперты рынка в момент ввода новых тарифов отмечали выбивающееся из общих тенденций рынка (основанных на поведении других операторов) поведение «Теле2»: «Фактическое снижение стоимости услуг «Теле2» стало неожиданностью в свете того, что остальные операторы, наоборот, сокращают количество трафика и отказываются от безлимитного интернета, – признают аналитик «Райффайзенбанка» Сергей Либин и гендиректор «ТМТ консалтинга» Константин Анкилов. – Это идет вразрез с объявленной «Теле2» стратегией и общей тенденцией на рынке. Другие операторы в этом году повышали стоимость услуг либо сокращали количество трафика в пакетных тарифах», – напоминает Либин (там же).

Подобное ценовое поведение, идущее вразрез с поведением (более единообразным) других операторов, подчеркивает положение «Теле2» как компании-«индивидуалиста».

2) Компания-«индивидуалист» является активным инноватором на рынке. «Теле2» активно внедряет новые продукты на рынок и совершенствует свои услуги. Целый ряд продуктов был внедрен «Теле2» впервые (многие из которых впоследствии были повторены другими участниками).

Так, «Теле2» ввела целый ряд важных инноваций, которые в дальнейшем повлияли на весь рынок:

- «Маркет Tele2» – бесплатная онлайн-площадка для абонентов «Теле2», на которой они могут осуществлять покупку и продажу пакетов минут, Гб и SMS²⁰;
- защита от нежелательных подписок²¹;
- возможность делиться трафиком с другими абонентами «Теле2»²²;
- «Безлимит внутри сети» – возможность бесплатно общаться с другими абонентами «Теле2», не расходуя пакет минут²³;
- несгорающие остатки: неизрасходованные минуты, SMS и трафик можно использовать в следующем месяце²⁴.

Кроме того, «Теле2» также первой на рынке запустила пилотную сеть 5G²⁵ (подробнее об организационных альтернативах внедрения сети 5G в России см.: Авдашева и др., 2019; Голованова и др., 2019).

3) Стратегическое использование мощностей. Даже на фоне более крупных операторов, обладающих большими ресурсами, «Теле2» более активно вкладывается в развитие сети. Так, по данным Роскомнадзора²⁶, в 2019 г. «Теле2» стала лидером по темпам строительства сетей. В начале 2020 г. оператор сохранил первенство²⁷ в динамике

²⁰ URL: <https://msk.tele2.ru/stock-exchange> (дата обращения: 28.01.2021).

²¹ URL: <https://msk.tele2.ru/option/subscription-screen> (дата обращения: 28.01.2021).

²² URL: <https://msk.tele2.ru/option/share-gb?pageParams=askForRegion%3Dtrue> (дата обращения: 28.01.2021).

²³ URL: <https://msk.tele2.ru/option/unlimited-within-tele2> (дата обращения: 28.01.2021).

²⁴ URL: <https://msk.tele2.ru/option/perenos> (дата обращения: 28.01.2021).

²⁵ URL: <https://msk.tele2.ru/api/media/content?contentId=m2770027> (дата обращения: 28.01.2021).

²⁶ URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news71584.htm> (дата обращения: 28.01.2021).

²⁷ URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news72362.htm> (дата обращения: 28.01.2021).

развития инфраструктуры, что обусловлено ростом числа базовых станций стандарта LTE²⁸.

Данные мощности используются не только для обслуживания прирастающего объема абонентов «Теле2», но и для виртуальных операторов, стратегия в отношении которых также существенным образом отличает данную компанию от конкурентов, поскольку именно «Теле2» наиболее активно запускает операторов на своей сети.

Таким образом, анализ стратегии поведения «Теле2» на фоне стратегий более крупных операторов позволяет сделать вывод: «Теле2» выполняет на рынке роль компании-«индивидуалиста», что заведомо не позволяет говорить о ней как о доминирующей коллективно с тремя более крупными операторами, а также как о компании, которая может индивидуально злоупотребить своим доминирующим положением.

Дискуссия

Проблема квалификации действий компании на олигополистическом рынке, структура которого похожа на рынок услуг с участием четырех базовых операторов связи и конкурентным обрамлением в виде виртуальных операторов, выходит за рамки корректного применения норм антимонопольного законодательства в конкретном кейсе. Используемые регулятором подходы имеют существенные экономические последствия с точки зрения стимулов как на рынке сотовой связи (с соответствующими отдаленными последствиями), так и за его пределами, на других рынках.

В рамках данного дела объектом применения антимонопольного законодательства из всех участников рынка де-факто оказалась компания-«индивидуалист» – т.е. компания, которая ведет себя наиболее конкурентно, активизируя конкуренцию на всем рынке и выступая гарантом того, что потребители будут получать выгоды, соразмерные выгодам действующих на рынке хозяйствующих субъектов. Ошибочное применение к компании-«индивидуалисту» антимонопольного законодательства в части запрета на злоупотребление доминирующим положением является сигналом к отказу от активной конкуренции на рынке, от применения стратегий, которые отличаются от стратегий других участников рынка, хотя в ситуации олигополистического рынка и коллективного доминирования принципиально важно поощрять непохожесть поведения участников и принятие ими самостоятельных решений о ценообразовании. Фактически ошибочное принятие компании-«индивидуалиста» за злоупотребляющего доминирующим положением субъекта – это *запрет на конкуренцию*.

Кроме того, любое решение по антимонопольному делу – это не только пресечение конкретного поведения, но и сигнал о допустимости тех

²⁸ URL: <https://msk.tele2.ru/about/news-list/2020/08/03/tele2-zapuskayet-v-promyshlennuyu-ehkspluatatsiyu-mvno-dlya-ao-glonass-msk> (дата обращения: 28.01.2021).

или иных будущих действий, причем не только на рынке, который анализируется, но и на других товарных рынках. Цена отдельного олигополиста может быть признана монопольно высокой, даже если на рынке имеются более крупные конкуренты, а у самой компании даже после повышения окажется самая низкая цена на рынке: поведение конкурентов, уровень их цен и рентабельностей не анализируются антимонопольным органом либо трактуются как несостоятельные аргументы²⁹. Создавая подобные стимулы, ФАС России фактически подталкивает к отказу от одного из преимуществ конкуренции: X-эффективности (Лейбенштайн, 2000), обеспечиваемой стимулами к снижению издержек в результате конкурентного давления.

В рамках обсуждения данного кейса есть еще один важный вопрос о возможных эффектах для адвокатирувания конкуренции. Если решение антимонопольного органа устоит в суде, то далее на повестке дня будет вопрос, какое отношение это решение имеет к защите конкуренции и как объяснить не в режиме принуждения, а в режиме разъяснения, продвижения лучших проконкурентных практик, что именно произошло и каковы уроки.

По итогам данного дела сама ФАС России была вынуждена признать, что влияние «Теле2» на рынок сотовой связи в России – а значит, и возможный положительный эффект от государственного вмешательства в поведение данной компании на рынке – весьма незначительно (согласно пресс-релизу на сайте ФАС России «Динамика цен на рынке услуг мобильной связи в 2020 году» от 10.07.2020³⁰: «Влияние этой компании («Теле2» – прим. авторов) на общую динамику цен на услуги мобильной связи в целом незначительно»). Таким образом, один из дополнительных вопросов для обсуждения в связи с этим делом – сравнительная эффективность подобного вмешательства антимонопольного органа с учетом ограниченности его ресурсов.

Рекомендации

Исходя из изложенного, представляется возможным сформулировать несколько рекомендаций антимонопольному органу для действия в аналогичных ситуациях.

- 1) Необходимо отказаться от практики установления факта индивидуального злоупотребления коллективным доминированием. Подобное использование нормы о коллективном доминировании противоречит сути данной концепции. Если по итогам анализа фактов дела антимонопольный орган тем не менее приходит к выводу, что лишь одна из нескольких крупных компаний злоупотребляет своей рыночной

²⁹ URL: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/58f016fb-c013-4d45-9c23-e1c0ce91683c/?query=%D0%9E%D0%9E%D0%9E+%C2%AB%D0%A22+%D0%9C%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%B9%D0%BB%C2%BB> (дата обращения: 28.01.2021).

³⁰ URL: <https://fas.gov.ru/news/30097> (дата обращения: 28.01.2021).

властью и наносит ущерб потребителям, то наиболее вероятен один из двух сценариев:

- границы рынка были определены неправильно, и данная компания действует на рынке в более узких границах, обладая на нем индивидуально доминирующим положением;
 - границы рынка были определены правильно, но компания является индивидуально доминирующей с долей менее 50%.
- 2) Критерии коллективного доминирования должны быть уточнены в части поведенческих критериев, а также должен быть разработан алгоритм установления состава коллективно доминирующих субъектов в случае, если существующие количественные и качественные критерии допускают несколько вариантов определения такого состава (например, если по рыночным долям на рынке можно признать одновременно коллективное доминирование трех и более субъектов; одновременно индивидуальное и коллективное доминирование). В качестве такого критерия можно, в частности, использовать предпосылку о том, что состав коллективно доминирующих хозяйствующих субъектов заведомо не должен включать компании, которые ведут себя на рынке как «индивидуалисты».
 - 3) В целом при оценке состояния конкуренции на товарном рынке фокус на структуре рынка (в то время как анализ поведения участников остается на вторых ролях) может приводить к некорректному определению состава коллективно доминирующих участников рынка. Анализ поведения хозяйствующих субъектов должен стать неотъемлемой (а не опциональной, как в настоящее время) составной частью анализа состояния конкуренции на рынке.
 - 4) В соответствии с частью 4 статьи 5 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект вправе представлять в антимонопольный орган или в суд доказательства того, что его положение на товарном рынке не может быть признано доминирующим. Данная возможность актуальна и для ситуаций в контексте коллективного доминирования, описанных в данной статье. Однако в настоящее время не существует методической базы, на основании которой как хозяйствующие субъекты, так и антимонопольные органы имели бы представление о том, какие в принципе аргументы свидетельствуют об отсутствии доминирующего положения у хозяйствующего субъекта. Разработка такой методической базы – задача для совместной работы экономистов и юристов, работающих в сфере антитраста.

Заключение

На примере рассмотренного антимонопольного дела против мобильного оператора «Теле2» можно наблюдать ситуацию, которая кажется, на первый взгляд, парадоксальной с точки зрения теории и мировой практики антитраста. Однако, как было показано в статье, полученный результат расследования обусловлен целым рядом особенностей российского антимо-

нопольного правоприменения, которые оказываются довольно устойчивы во времени. И хотя краткосрочные эффекты данного дела – неповышение цен для небольшой части потребителей услуг мобильной связи в ситуации пандемии – могут показаться желательными с точки зрения благосостояния потребителей, в действительности способ, которым эти эффекты достигаются, имеет большое значение. И выбранный способ в силу создаваемых им стимулов может иметь долгосрочные последствия, которые уже нельзя рассматривать как желательные, в том числе в связи с формированием таких стандартов анализа в антимонопольном правоприменении, которые перестают соответствовать экономическому содержанию рассматриваемых нарушений. Подобный эффект возвращает нас в более широкий контекст – к вопросу о результативности антимонопольной политики в ее конкретных проявлениях и значимости ее побочных эффектов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авдашева С.Б., Шаститко А.Е. Конкурентная политика: состав, структура, система // Современная конкуренция. – 2010. – № 1. – С. 5–20.
2. Авдашева С.Б., Корнеева Д.В., Орлова Ю.А. Единый оператор инфраструктуры 5G: действительно ли экономия инвестиций достижима? // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. – 2019. – № 6. – С. 59–78.
3. Арментано Д. Антитраст против конкуренции. – ИРИСЭН, 2006.
4. Балашова А. Рынок телекоммуникаций показал лучшие темпы роста за последние пять лет // РБК. Технологии и медиа. – 27 декабря 2018. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/27/12/2018/5c24b3ed9a79478873a0e54c (дата обращения: 28.01.2021).
5. Горейко Н.А. Норма о коллективном доминировании в российской антимонопольной практике // Современная конкуренция. – 2011. – № 6. – С. 33–49.
6. Голованова С.В., Корнеева Д.В., Сидорова Е.Е., Юсупова Г.Ф. Единый оператор инфраструктуры 5G: количественная оценка влияния на рынки // Экономическая политика. – 2019. – № 4. – С. 166–193.
7. Клевошин П. Instagram-блогер создаст виртуального сотового оператора для подписчиков // Ведомости. – 28 августа 2020. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2020/08/27/838021-instagram-bloger> (дата обращения: 28.01.2021).
8. Лейбенштейн Х. Аллокативная эффективность в сравнении с «Х-эффективностью» // Вехи экономической мысли. Т. 2. Теория фирмы. – СПб.: Экономическая школа, 2000.
9. Менар К. Почему нам нужна более сложная институциональная модель: выход на мезоуровень. Мезоэкономика: элементы новой парадигмы: Монография / под ред. В.И. Маевского, С.Г. Кирдиной-Чэндлер. – М.: ИЭ РАН, 2020.

10. Новиков В. Влияние российского антимонопольного законодательства на экономическое развитие // Вопросы экономики. – 2003. – № 9. – С. 33–48.
11. Овсянников Т.А. Признаки коллективного доминирования в законе «О защите конкуренции» помогают принимать правильные решения судьям арбитражных судов? // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. – 2020. – № 5. – С. 102–119.
12. Павлова Н.С., Шаститко А.Е., Ионкина К.А. Экономические основания изменений тарификации услуг связи: цифровой бизнес в «аналоговой» регуляторной среде? // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2019. – № 6. – С. 79–98.
13. Седов К. Tele2 удивила рынок // Ведомости. – 04 апреля 2017. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2017/04/04/684004-tele2-udivila> (дата обращения: 28.01.2021).
14. ТМТ Консалтинг. Российский рынок телекоммуникаций: предварительные итоги 2017 года. – 2017. URL: <http://tmt-consulting.ru/wp-content/uploads/2017/12/%D0%A2%D0%9C%D0%A2-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC-20171.pdf> (дата обращения: 28.01.2021).
15. ТМТ Консалтинг. Российский рынок телекоммуникаций: предварительные итоги 2019 года. – 2019. URL: <http://tmt-consulting.ru/napravleniya/telekommunikacii/tmt-rejting-rossijskij-rynok-telekommunikacij-predvaritelnye-itogi-2019-goda/> (дата обращения: 28.01.2021).
16. ФОМ Мобильная связь. Удовлетворенность услугами связи и их стоимостью. – 2019. URL: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14168> (дата обращения: 28.01.2021).
17. Хайек Ф. Конкуренция как процедура открытия // Мировая экономика и международные отношения. – 1989. – № 12. – С. 6–14.
18. Шаститко А. Выплескивая воду, не забудьте про ребенка! (О соотношении антимонопольной политики и экономического развития) // Вопросы экономики. – 2003. – № 12. – С. 111–119.
19. Шаститко А. Мезоинституты: умножение сущностей или развитие программы экономических исследований? // Вопросы экономики. – 2019. – № 5. – С. 5–25.
20. Шаститко А.Е. Экономико-правовые аспекты коллективного доминирования // Экономическая политика. – 2011. – № 3. – С. 167–190.
21. Шаститко А.Е. Быть или не быть антитрасту в России? // Экономическая политика. – 2012. – № 3. – С. 50–69.
22. Шаститко А.Е. Экономические эффекты ошибок в правоприменении и правоустановлении. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.
23. Avdasheva S.B., Korneeva D.V. Does Competition Enforcement Prevent Competitive Strategies of Digital Platforms: Evidence from BRICS // Russian Management Journal. 2019. Vol. 17. No. 4. P. 547–568.
24. Avdasheva S.B., Korneeva D.V., Radchenko T.A. Antitrust Price Remedies May Facilitate Collusion in Global Commodity Markets // World Competition. 2018. Vol. 41. No. 4. P. 603–621.
25. Avdasheva S.B., Kryuchkova P.V. The ‘reactive’ model of antitrust enforcement: When private interests dictate enforcement actions – The Russian case // International Review of Law and Economics. 2015. Vol. 43. P. 200–208.

26. Baker J. The Case for Antitrust Enforcement // *Journal of Economic Perspectives*. 2003. Vol. 17. No. 4. P. 27–50.
27. Bradford A., Jackson Jr. R.J., Zytnick J. Is EU merger control used for protectionism? An empirical analysis // *Journal of Empirical Legal Studies*. 2018. Vol. 15. No. 1. P. 165–191.
28. Breunig R., Menezes F. Empirical Approaches for Identifying Maverick Firms: An Application to Mortgage Providers in Australia // *Journal of Competition Law and Economics*. 2008. Vol. 4. No. 3. P. 811–36.
29. Bromfield J., Olczak M. The Role of the Maverick Firm Concept in European Commission Merger Decisions // *Journal of Competition Law & Economics*. 2018. Vol. 14. No. 2. P. 179–192.
30. Crandall R., Winston C. Does Antitrust Policy Improve Consumer Welfare? Assessing the Evidence // *Journal of Economic Perspectives*. 2003. Vol. 17. No. 4. P. 3–26.
31. European Commission. Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings // OJ C 31. 5.2.2004. P. 5–18. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52004XC0205%2802%29> (дата обращения: 28.01.2021).
32. Garoupa N., Rizzolli M. Wrongful convictions do lower deterrence // *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*. 2012. Vol. 168. No. 2. P. 224–231.
33. Huizinga K., de Bree M. Exploring the Risk of Goal Displacement in Regulatory Enforcement Agencies: A Goal-Ambiguity Approach // *Public Performance & Management Review*. 2021. DOI: 10.1080/15309576.2021.1881801
34. Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P., Tirole J. The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, 2003, IDEI, Toulouse. 2003. URL: http://ec.europa.eu/competition/mergers/studies_reports/the_economics_of_tacit_collusion_en.pdf (дата обращения: 28.01.2021).
35. Kirzner I.M. Entrepreneurial discovery and the competitive market process: An Austrian approach // *Journal of Economic Literature*. 1997. Vol. 35. No. 1. P. 60–85.
36. Langenfeld J. A. The Merger Guidelines as Applied. In: Coate M.B., Kleit A.N. (eds) *The Economics of the Antitrust Process*. Topics in Regulatory Economics and Policy Series. 1996. Vol 22. Springer, Boston, MA.
37. Luebking J. T-Mobile Austria/tele.ring: Remediating the loss of a maverick // *Competition Policy Newsletter*. 2006. No. 2.
38. Mastebroek E., Martinsen D. S. Filling the gap in the European administrative space: the role of administrative networks in EU implementation and enforcement // *Journal of European Public Policy*. 2018. Vol. 25. No. 3. P. 422–435.
39. Owings T.M. Identifying a Maverick: When Antitrust Law Should Protect a Low-Cost Competitor // *Vanderbilt Law Review*. 2013. Vol. 66. P. 323–54.
40. U.S. DoJ, FTC. Horizontal Merger Guidelines. Issued: August 19, 2010. URL: <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010#9a> (дата обращения: 28.01.2021).
41. Yee W-H, Liu P. Governance capacity and regulatory enforcement: street-level organizations in Beijing's food safety reform // *International Review of Administrative Sciences*. February 2021. DOI:10.1177/0020852321992110

ANTICOMPETITIVE CONSEQUENCES OF ANTITRUST POLICY: THE CASE OF MOBILE OPERATORS

Andrey E. Shastitko

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Head of the Chair of Competition Policy and Industrial Policy,
Department of Economics, Lomonosov Moscow State University;
Director of the Centre for Competition and Economic Regulation Studies,
Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (RANEPA).
Address: 82 Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.
E-mail: aes99@yandex.ru

Natalia S. Pavlova

Ph.D. (in Economics), Assistant Professor,
Chair of Competition Policy and Industrial Policy,
Department of Economics, Lomonosov Moscow State University;
Senior research fellow at the Centre for Competition and Economic
Regulation Studies, RANEPA.
Address: 82 Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.
E-mail: pavl.ns@yandex.ru

Abstract

The article aims to show how decisions taken by a government body can directly contradict the goals for which it is endowed with appropriate powers. The effect is demonstrated by a recent antitrust case against the mobile operator Tele2. The hypothesis of the study is that the regulator's decision finding an antitrust violation, based on an incorrect interpretation of the behavior of an oligopolist, may have negative consequences for competition in the market. The theoretical part of the work is based on the concept of a maverick firm. The empirical base of the work is formed by data on the mobile communication market in Russia from 2017 to 2020. The paper shows that the observed results of the mobile communication market performance in Russia do not indicate the reduction in competition. We prove that the behavior of «Tele2» in the mobile communication market meets the criteria of a maverick firm, a concept known in the research literature and in the foreign law enforcement practice. We explain why the interpretation of the behavior of a maverick firm as abuse of dominance (reflected in the antitrust case) contradicts the economic essence of such behavior. Possible anticompetitive consequences of such an interpretation are determined. The analysis underscores the role of meso-institutions in terms of the efficiency and effectiveness of the public administration system in the field of competition protection and reveals the sources of side effects of antitrust policy, which, among other things, can manifest in the incentives for less active competition. The article was written on the basis of the RANEPA state assignment research programme.

Keywords: antitrust policy; oligopoly; collective dominance; maverick firm; telecommunications.

Citation: Shastitko, A.E. & Pavlova, N.S. (2021). Antikonkurentnyje posledstviya antimonopol'noy politiki: keys mobil'nykh operatorov [Anticompetitive Consequences of Antitrust Policy: The Case of Mobile Operators]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 7–33 (in Russian).

REFERENCES

1. Armentano, D. (2006). *Antitrust protiv konkurentsii* [Antitrust and Monopoly: Anatomy of Policy Failure]. Moscow: IRISEN.
2. Avdasheva, S.B. & Korneeva, D.V. (2019). Does Competition Enforcement Prevent Competitive Strategies of Digital Platforms: Evidence from BRICS. *Russian Management Journal*, vol. 17, no 4, pp. 547–568.
3. Avdasheva, S.B. & Shastitko, A.Y. (2010). Konkurentnaya politika: sostav, struktura, sistema [Competition Policy: Composition, Structure, System]. *Sovremennaya konkurenciya*, no 1, pp. 5–20.
4. Avdasheva, S.B. & Kryuchkova, P.V. (2015). The 'Reactive' Model of Antitrust Enforcement: When Private Interests Dictate Enforcement Actions – The Russian Case. *International Review of Law and Economics*, vol. 43, pp. 200–208.
5. Avdasheva, S.B., Korneeva, D.V. & Orlova, Y.A. (2019). Yediniy operator infrastruktury 5G: deystvitelno li ekonomiya investitsiy dostizhima? [Single Wholesale Network for 5G: are Investment Savings Achievable?]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6: Ekonomika*, no 6, pp. 59–78.
6. Avdasheva, S.B., Korneeva, D.V. & Radchenko, T.A. (2018). Antitrust Price Remedies May Facilitate Collusion in Global Commodity Markets. *World Competition*, vol. 41, no 4, pp. 603–621.
7. Baker, J. (2003). The Case for Antitrust Enforcement. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 17, no 4, pp. 27–50.
8. Balashova, A. (2018). Rynok telekommunikatsii pokazal luchshie tempy rosta za poslednie pyat' let [The Telecommunications Market Has Shown the Best Growth Rates in the Last Five Years]. *RBK. Tekhnologii i media*. 27 Dec. 2018. Available at: https://www.rbc.ru/technology_and_media/27/12/2018/5c24b3ed9a79478873a0e54c (accessed: 28 January 2021).
9. Bradford, A., Jackson Jr., R.J. & Zytneck, J. (2018). Is EU Merger Control Used for Protectionism? An Empirical Analysis. *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 15, no 1, pp. 165–191.
10. Breunig, R. & Menezes, F. (2008). Empirical Approaches for Identifying Maverick Firms: An Application to Mortgage Providers in Australia. *Journal of Competition Law and Economics*, vol. 4, no 3, pp. 811–36.
11. Bromfield, J. & Olczak, M. (2018). The Role of the Maverick Firm Concept in European Commission Merger Decisions. *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 14, no 2, pp. 179–192.
12. Crandall, R. & Winston, C. (2003). Does Antitrust Policy Improve Consumer Welfare? Assessing the Evidence. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 17, no 4, pp. 3–26.
13. European Commission (2004). Guidelines on the Assessment of Horizontal Mergers under the Council Regulation on the Control of Concentrations between Undertakings. *OJ C 31*. 5.2.2004. pp. 5–18. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52004XC0205%2802%29> (accessed: 28.01.2021).

14. FOM (2019). Mobil'naya svyaz'. Udovletvorennost' uslugami svyazi i ikh stoimost'yu [Mobile Communications. Customer Satisfaction by Communications Services and Their Cost]. Available at: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14168> (accessed: 28 January 2021).
15. Garoupa, N. & Rizzolli, M. (2012). Wrongful Convictions do Lower Deterrence. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, vol. 168, no 2, pp. 224–231.
16. Golovanova, S.V., Korneeva, D.V., Sidorova, E.E. & Yusupuva, G.F. (2019) Yediniy operator infrastruktury 5G: kolichestvennaya otsenka vliyaniya na rynki [Single Wholesale Network for 5G: Quantitative Assessment of Market Impact]. *Ekonomicheskaya politika*, no 4, pp. 166–193.
17. Goreiko, N.A. (2011). Norma o kollektivnom dominirovanii v rossiiskoi antimonopol'noi praktike [The Collective Dominance Norm in Russian Antimonopoly Practice]. *Sovremennaya konkurentsia*, no 6, pp. 33–49.
18. Hayek, F. (1989). Konkurentsia kak protsedura otkrytiya [Competition as a Discovery Procedure]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no 12, pp. 6–14.
19. Huizinga, K., & de Bree, M. (2021). Exploring the Risk of Goal Displacement in Regulatory Enforcement Agencies: A Goal-Ambiguity Approach. *Public Performance & Management Review*, Available at: DOI: 10.1080/15309576.2021.1881801 (accessed: 28 January 2021).
20. Ivaldi, M., Jullien, B., Rey, P., Seabright, P. & Tirole, J. (2003). *The Economics of Tacit Collusion*. Final Report for DG Competition, European Commission. IDEI: Toulouse. Available at: http://ec.europa.eu/competition/mergers/studies_reports/the_economics_of_tacit_collusion_en.pdf (accessed: 28.01.2021).
21. Kirzner, I.M. (1997). Entrepreneurial Discovery and the Competitive Market Process: An Austrian Approach. *Journal of Economic Literature*, vol. 35, no 1, pp. 60–85.
22. Klevoshin, P. (2020). Instagram-blogger sozdast virtual'nogo sotovogo operatora dlya podpischikov [Instagram Blogger Will Create a Virtual Mobile Operator for Followers]. *Vedomosti*, 28 August 2020. Available at: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2020/08/27/838021-instagram-blogger> (accessed: 28 January 2021).
23. Langenfeld, J.A. (1996). The Merger Guidelines as Applied. In: *The Economics of the Antitrust Process. Topics in Regulatory Economics and Policy Series* (eds. Coate M.B., Kleit A.N.), vol. 22. Boston, MA: Springer.
24. Leibenstein, H. (2000). Allokativnaya effektivnost' v sravnenii s «X-effektivnost'yu» [Allocative Efficiency vs. «X-Efficiency»]. In: *Vekhi ekonomicheskoi mysli*. Vol. 2. Teoriya firmy. SPb.: Ekonomicheskaya shkola, pp. 477–506.
25. Luebking, J. (2006). T-Mobile Austria/tele.ring: Remediating the Loss of a Maverick. *Competition Policy Newsletter*, no 2.
26. Mastenbroek, E. & Martinsen, D. S. (2018). Filling the Gap in the European Administrative Space: the Role of Administrative Networks in EU Implementation and Enforcement. *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no 3, pp. 422–435.
27. Ménard, C. (2020). Pochemu nam nuzhna bolee slozhnaya institutsional'naya model': vykhod na mezouroven' [Why Do We Need a More Complex Institutional Model: The Mesoeconomic Approach]. In: *Mezoekonomika: elementy novoi paradigm* [Mesoeconomics: Elements of a New Paradigm] (eds. V.I. Maevskiy, S.G. Kirdinaya-Chandler). Moscow.: IE RAN, pp. 62–87.

28. Novikov, V. (2003). Vliyanie rossiiskogo antimonopol'nogo zakonodatel'stva na ekonomicheskoe razvitiye [The Impact of Russian Antimonopoly Law on Economic Development]. *Voprosy ekonomiki*, no 9, pp. 33–48.
29. Ovsyannikov, T.A. (2020). Priznaki kollektivnogo dominirovaniya v zakone «O zashchite konkurentsii» pomogayut primimat' pravil'nye resheniya sud'yam arbitrazhnykh sudov? [Are the Signs of Collective Dominance in Law “On Protection of Competition” Helpful for Arbitration Judges in Taking Right Decisions?]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6: Ekonomika*, no 5, pp. 102–119.
30. Owings, T. M. (2013). Identifying a Maverick: When Antitrust Law Should Protect a Low-Cost Competitor. *Vanderbilt Law Review*, vol. 66, pp. 323–54.
31. Pavlova, N.S., Shastitko, A.E. & Ionkina, K.A. (2019). Ekonomicheskie osnovaniya izmenenii tarifkatsii uslug svyazi: tsifrovoi biznes v «analogovoi» regulatornoi srede? [Economic Framework of Tariffs' Determination in Telecommunication Services: A Digital Business in an “Analogue” Environment?]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6. Ekonomika*, no 6, pp. 79–98.
32. Sedov, K. (2017). Tele2 udivila rynek [Tele2 Surprised the Market]. *Vedomosti*, 04 April 2017. Available at: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2017/04/04/684004-tele2-udivila> (accessed: 28.01.2021).
33. Shastitko, A. (2003). Vypleskivaya vodu, ne zabud'te pro rebenka! (O sootnoshenii antimonopol'noi politiki i ekonomicheskogo razvitiya) [Pouring Water out of the Tub, Do not Forget the Baby! (On the Correlation of Antimonopoly Policy and Economic Development)]. *Voprosy ekonomiki*, no 12, pp. 111–119.
34. Shastitko, A. (2019). Mezoinstitutiony: umnozhenie sushchnosti ili razvitiye programmy ekonomicheskikh issledovaniy? [Meso-institutions: Proliferating Essences or Evolving Economic Research Programme?]. *Voprosy ekonomiki*, no 5, pp. 5–25.
35. Shastitko, A.Y. (2011). Ekonomiko-pravovye aspekty kollektivnogo dominirovaniya [Law and Economics of Collective Dominance]. *Ekonomicheskaya politika*, no 3, pp. 167–190.
36. Shastitko, A.Y. (2012). Byt' ili ne byt' antitrastu v Rossii? [Antitrust in Russia: to Be or not to Be?]. *Ekonomicheskaya politika*, no 3, pp. 50–69.
37. Shastitko, A.Y. (2013). *Ekonomicheskie efekty oshibok v pravoprimenenii i pravoustanovlenii* [Economic Effects of Errors in Law-making and Law Enforcement]. Moscow: Izdatel'skii dom «Delo» RANKhiGS.
38. *TMT Consulting* (2017). Rossiiskii rynek telekommunikatsii: predvaritel'nye itogi 2017 goda [Russian Telecommunications Market: Preliminary Results of 2017]. Available at: <http://tmt-consulting.ru/wp-content/uploads/2017/12/%D0%A2%D0%9C%D0%A2-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC-20171.pdf> (accessed: 28 January 2021).
39. *TMT Consulting* (2019). Rossiyskiy rynek telekommunikatsii: predvaritel'nye itogi 2019 goda [Russian Telecommunications Market: Preliminary Results of 2019]. Available at: <http://tmt-consulting.ru/napravleniya/telekommunikacii/tmt-rejting-rossijskij-rynek-telekommunikacij-predvaritelnye-itogi-2019-goda/> (accessed: 28 January 2021).
40. *U.S. DoJ & FTC* (2010). Horizontal Merger Guidelines. Issued: August 19, 2010. Available at: <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010#9a> (accessed: 28.01.2021).
41. Yee, W-H. & Liu, P. (2021). Governance Capacity and Regulatory Enforcement: Street-level Organizations in Beijing's Food Safety Reform. *International Review of Administrative Sciences*, February. Available at: DOI:10.1177/0020852321992110 (accessed: 28.01.2021).