



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
2 May 2018
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Комиссия по торговле и развитию
Межправительственная группа экспертов
по законодательству и политике
в области конкуренции
Семнадцатая сессия
Женева, 11–13 июля 2018 года
Пункт 3 а) i) предварительной повестки дня

**Проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся
страны в области конкуренции и регулирования
в секторе морских перевозок**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Более 80% всех грузов мировой торговли по физическому объему и более 70% по стоимости перевозятся морским транспортом и проходят через морские порты всех стран мира. Более половины общего объема мировых морских перевозок в стоимостном выражении приходится на контейнерные перевозки, осуществляемые компаниями линейного судоходства. Поэтому морской транспорт имеет крайне важное значение для торговли и развития, и сектор линейных перевозок играет ключевую роль в международной торговле продукцией обрабатывающей промышленности, способствующей экономическому росту.

В настоящей записке основное внимание уделяется нормативной базе, регулирующей сектор линейных морских перевозок, и связанным с этим вопросам конкуренции. В ней анализируется структура рынка и наблюдающиеся в последнее время тенденции в области конкуренции и концентрации в этом секторе. Кроме того, в записке рассматриваются проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, и предлагаются возможные направления политики для поощрения конкуренции в данной отрасли.



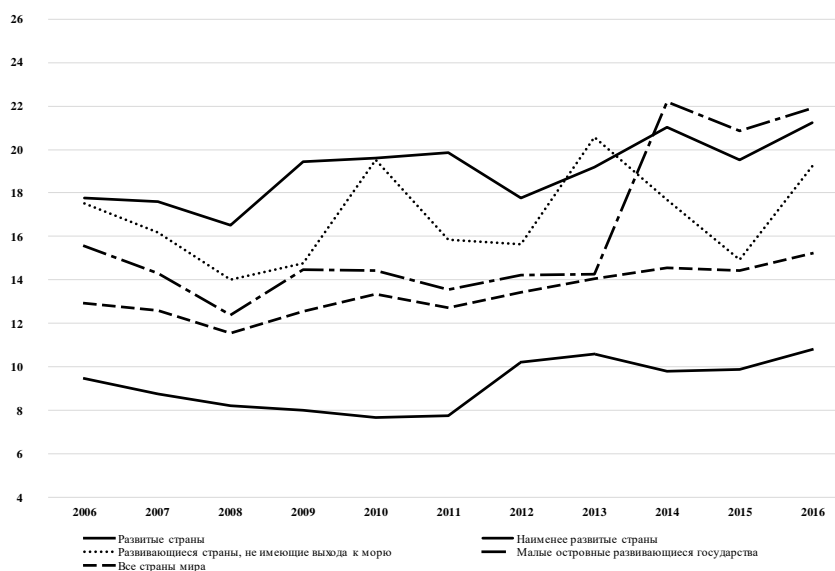
Введение

1. Сектор морского транспорта охватывает широкий круг деятельности, включая судостроение, регистрацию судов, владение ими, их эксплуатацию и разборку на слом. В каждом из этих подсекторов участвуют различные субъекты как из развитых, так и развивающихся стран. Более 80% всех грузов мировой торговли по физическому объему и более 70% по стоимости перевозятся морским транспортом и проходит через морские порты всех стран мира. В 2017–2022 годах совокупные среднегодовые темпы роста мировых морских перевозок составят, по прогнозам, 3,2%¹. Поэтому морской транспорт имеет крайне важное значение для торговли и развития. В 2007 году на контейнерные грузы приходилось 52% совокупной стоимости грузов мировой торговли, перевозимых морским транспортом, что свидетельствует о более высокой стоимости грузов, транспортируемых в контейнерах; на наливные грузы приходилось 22%; на генеральные грузы – 20%; и на сухие массовые грузы – 6%².

2. Транспортные расходы представляют заметную часть торговых издержек. В 2016 году по всем странам затраты на международные перевозки и страхование составляли в среднем около 15% стоимости импорта. Этот показатель значительно выше в менее крупных странах и странах с уязвимой экономикой, в частности он достигает в среднем 22% в малых островных развивающихся государствах, 19% в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и 21% в наименее развитых странах (см. диаграмму). К факторам, объясняющим высокие транспортные издержки во многих развивающихся странах, относятся более низкая эффективность работы портов, ненадлежащая инфраструктура, ограниченные возможности для использования эффекта масштаба и менее конкурентные рынки транспортных услуг³. В связи с ростом размера судов и снижением конкуренции из-за дальнейшей консолидации в отрасли существует опасность того, что ситуация будет ухудшаться, в особенности для малых стран и стран со слабой в структурном отношении экономикой.

Транспортные расходы и расходы на страхование в международной торговле, 2006–2016 годы

(в процентах от стоимости импорта)



Источник: ЮНКТАД, 2017 год, диаграмма 3.5.

¹ ЮНКТАД, 2017 год, *Обзор морского транспорта, 2017 год*, издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.17.II.D.10, Нью-Йорк и Женева.

² ЮНКТАД, 2013 год, *Обзор морского транспорта, 2013 год*, издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.13.II.D.9, Нью-Йорк и Женева.

³ ЮНКТАД, 2017 год.

3. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс обслуживания линейным судоходством позволяет получить представление о степени интеграции стран в глобальные сети линейного судоходства. В 2004–2017 годах существенно улучшились показатели обслуживания стран линейным судоходством, о чем свидетельствует повышение индекса в большинстве стран⁴. В исследовании ЮНКТАД, посвященном оценке влияния характера морского транспортного сообщения на двусторонние экспортные перевозки контейнерных грузов, было показано, что качество морского транспортного сообщения, вероятно, является важным фактором, определяющим условия доступа к иностранным рынкам и, в конечном счете, конкурентоспособность экспорта⁵. Это свидетельствует о важности сектора линейных перевозок и степени обслуживания стран линейным судоходством с точки зрения повышения конкурентоспособности экспорта и развития мировой торговли.

4. В 2016 году в секторе морских перевозок продолжали сказываться последствия экономического спада после 2009 года, из-за которых по-прежнему наблюдается низкий уровень мирового спроса. Предложение тоннажа увеличивалось быстрее спроса на него, что привело к избытку провозной способности на мировом рынке и снижению ставок тарифов и прибыльности для компаний линейных перевозок. Это способствовало усилению консолидации в результате слияний и формирования глобальных альянсов между компаниями контейнерных перевозок на рынке, который уже характеризовался высокой степенью концентрации.

5. В настоящей записке основное внимание уделяется нормативной базе, регулирующей сектор линейных морских перевозок, и связанным с этим вопросам конкуренции. Сектор линейного судоходства является капиталоемкой отраслью, характеризующейся дисбалансом между предложением провозной способности и спросом на перевозки грузов. Нынешняя конъюнктура рынка отвечает интересам грузоотправителей с учетом влияния на уровень тарифных ставок, но создает трудности и проблемы для поставщиков услуг линейного судоходства, включая, в частности, низкий спрос на перевозки из-за неизменно медленных темпов роста мировой торговли начиная с 2009 года; беспрецедентно низкие ставки тарифов; острую конкуренцию между перевозчиками, которая может приводить к снижению ставок ниже уровня рентабельности; стремительный рост заказов на строительство мегасудов; и принятие новых, более жестких экологических нормативных требований⁶. В ответ на эти вызовы компании линейного судоходства приняли меры для оптимизации использования провозной способности и снижения издержек путем консолидации, что привело к повышению степени концентрации рынка в последние годы. В 2016 году и в первой половине 2017 года в секторе линейного судоходства активизировался процесс консолидации в форме как слияний и поглощений, так и формирования новых альянсов между компаниями линейных перевозок.

I. Линейное судоходство: механизмы сотрудничества

6. Для сектора линейного судоходства характерны механизмы сотрудничества, которые изначально сформировались в виде линейных конференций, а с началом процесса контейнеризации в 1956 году стали приобретать форму консорциумов, стратегических альянсов и соглашений о стабилизации предложения провозной способности, совместном использовании судов и добровольных переговорных форумах. Международный режим регулирования первоначально предусматривал практически полное исключение всех подобных соглашений о сотрудничестве из

⁴ См. <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92>.

⁵ Качественные переменные включают наличие прямого морского сообщения между двумя странами, то есть существование по крайней мере одной судоходной линии, и переменную, получаемую из алгоритма оптимизации и показывающую количество перевалочных операций, необходимых для доставки грузов между двумя странами (M Fugazza, 2015, *Maritime Connectivity and Trade, Policy Issues in International Trade and Commodities, Research Studies Series No. 70*, United Nations publication, New York and Geneva).

⁶ JW Butler, 2017, World Shipping Council statement to the United States Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation, 3 May, Washington, D.C.

сферы применения законодательства о конкуренции. Такие изъятия в отношении линейных конференций обосновывались тем, что специфический характер издержек, свойственный для данного сектора, делал конкуренцию в этой отрасли неоправданной в долгосрочной перспективе с отрицательными последствиями для всех участников рынка. Поэтому линейные конференции рассматривались как неизбежный механизм, обеспечивающий рентабельность и стабильность функционирования для перевозчиков и регулярное транспортное сообщение для экспортеров⁷.

7. В Конвенции о кодексе поведения линейных конференций 1974 года линейная конференция определяется как «группа, состоящая из двух или более перевозчиков, эксплуатирующих суда, которые предоставляют услуги по международным линейным перевозкам грузов на определенном направлении или направлениях в обусловленных географических пределах и которые имеют соглашение или договоренность, независимо от их характера, в рамках которых они осуществляют перевозки по единым или общим тарифным ставкам и на любых других согласованных условиях в отношении предоставления линейных услуг». В современной терминологии законов о конкуренции линейные конференции подпадают под определение картельного соглашения.

8. Во многих странах линейные конференции не подпадали под действие законов о конкуренции. В странах, где в отношении линейных конференций предусмотрены подобные изъятия, были приняты регулирующие положения, предусматривающие, в частности, возможность проведения расследований на предмет выявления антиконкурентной практики конференций. В качестве аргументов, оправдывающих существование изъятий для линейных конференций, их сторонники указывают на высокие постоянные затраты, крупные первоначальные капиталовложения, другие высокие расходы, непосредственно не связанные с перевозкой грузов, несбалансированность предложения и спроса на рынке и избыток провозной способности, а также на необходимость обеспечения регулярных линейных морских перевозок для международной торговли.

9. Влияние линейных конференций начало снижаться после 1970-х годов. Принятие Закона о реформе сектора морских перевозок в Соединенных Штатах Америки в 1998 году, а также доклада Организации экономического сотрудничества и развития в 2002 году ознаменовало ряд изменений в международной системе линейных конференций. Основное изменение, внесенное этим законом, заключалось в том, что теперь могли заключаться конфиденциальные договоры об оказании услуг с перевозчиками, не входящими в линейные конференции, при этом такие договоры больше уже не надо было предавать гласности. Это привело к усилению конкуренции и способствовало снижению роли линейных конференций. В докладе Организации экономического сотрудничества и развития была поставлена под сомнение оправданность существования изъятий, предусмотренных для линейных конференций в антимонопольном законодательстве, и на основе анализа экономической обоснованности таких соглашений был сделан вывод об отсутствии убедительных доказательств, подтверждающих выгоды для грузоотправителей и потребителей. В докладе был сделан вывод о том, что система линейных конференций больше не отвечала задаче гарантирования тарифных ставок и обеспечения стабильности предложения услуг для грузоотправителей и поэтому она больше не была оправдана⁸.

10. В свете этого доклада Европейский союз пересмотрел положения о групповом изъятии в отношении линейных конференций и отменил их в 2008 году. С учетом доклада Организации экономического сотрудничества и развития и решения Европейского союза об отмене группового изъятия другие страны, включая Австралию, Израиль, Новую Зеландию и Японию, также пересмотрели свои положения о соответствующих изъятиях, хотя и с разными результатами. Например, Израиль отменил групповое изъятие в отношении соглашений между судоходными компаниями. Другие страны, такие как Австралия, Сингапур, Соединенные Штаты и

⁷ Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, Competition issues in liner shipping, DAF/COMP/WP(2015)3, 10 June.

⁸ Ibid.

Япония, сохранили изъятия в отношении соглашений между компаниями линейного судоходства.

11. С началом контейнеризации в 1960-х годах перевозчики начали уделять пристальное внимание оптимизации затрат, помимо согласования ставок. Это привело к распространению консорциумов. Организация экономического сотрудничества и развития определяет консорциумы как соглашения и/или договоренности между компаниями линейных перевозок, «направленные в первую очередь на совместное предоставление услуг с помощью различных договоренностей по техническим, эксплуатационным или коммерческим вопросам (например, о совместном использовании судов, портовых сооружений, маркетинговых организаций и т. д.)»⁹. Цели консорциума заключаются в сокращении капитальных затрат, распределении рисков, достижении экономии за счет эффекта масштаба и укреплении позиций на переговорах с операторами терминалов и портовыми властями. Последнее достигается за счет усиления консолидации в секторе, которая достигла такой степени, что рыночная власть перевозчиков по сравнению с операторами терминалов может создавать проблемы и риски для конкуренции и конкурентоспособности экспорта, особенно в развивающихся странах.

12. В 1990-х годах начал формироваться особый вид консорциумов, а именно глобальные альянсы. Альянс представляет собой небольшую группу перевозчиков, осуществляющих значительное сотрудничество в совместной эксплуатации активов и операционной деятельности, сохраняя при этом маркетинговую и коммерческую самостоятельность. В отличие от линейных конференций, члены альянса не устанавливают общие ставки тарифов и самостоятельно конкурируют по ценам. Члены альянса часто заключают соглашения о совместном использовании судов на основных маршрутах, каждый из которых может быть определен как соответствующий рынок в соответствии с терминологией законов о конкуренции. Как правило, альянс охватывает по крайней мере два крупных маршрута на направлениях Восток – Запад, а именно Европа – Азия, Азия – Соединенные Штаты и Соединенные Штаты – Европа. В рамках альянса все перевозчики объединяют флот своих судов и осуществляют перевозки контейнеров от имени друг друга, с тем чтобы расширить круг предоставляемых услуг и географический охват в целях увеличения доли на рынке, уменьшения неполной загрузки судов, улучшения возможностей для формирования совместных грузовых партий, оптимизации расписания захода судов в порты и сведения к минимуму общих рисков. Многие страны считают, что консорциумы и альянсы способствуют повышению эффективности, и поэтому предусматривают для них общие изъятия в законодательстве о конкуренции¹⁰. В настоящее время существует три альянса, а именно 2М, «Оушен» и ТХЭ, объединяющие 10 ведущих перевозчиков¹¹.

13. Консорциумы регулируются соглашениями между членами, которые могут предусматривать, например (в зависимости от степени сотрудничества сторон), слот-чартер (аренду контейнерных ячеек), обмен слотами и совместное использование судов. Соглашения типа слот-чартер представляют собой сдачу в аренду контейнерных ячеек одним из партнеров соглашения на борту судов, эксплуатируемых членами консорциума. Соглашения об обмене слотами похожи на слот-чартер, но предусматривают взаимную аренду контейнерных ячеек. Соглашения о совместном использовании судов являются наиболее тесной формой сотрудничества, позволяющей партнерам увеличивать степень загрузки судов¹².

14. Соглашения о совместном использовании судов получили широкое распространение и, как считается, приобретают все большую экономическую значимость в линейном судоходстве. Многие крупнейшие перевозчики участвуют в определенных видах соглашений о совместном использовании провозной способности

⁹ Organization for Economic Cooperation and Development, 2002, Regulatory issues in international maritime transport, DSTI/DOT(2001)3, 8 March

¹⁰ UNCTAD, 2016, Liner shipping: Is there a way for more competition? Discussion paper No. 224.

¹¹ Более подробную информацию о глобальных альянсах см. ЮНКТАД, 2017 год.

¹² Organization for Economic Cooperation and Development, 2015.

судов. Такие соглашения облегчают налаживание оперативных механизмов для организации линейных перевозок и могут предусматривать координацию или совместное предоставление транспортных услуг и совместное использование провозной способности судов. Такие соглашения могут способствовать развитию конкуренции путем облегчения условий выхода на рынки для перевозчиков, не имеющих достаточного объема грузов для эксплуатации отдельного судна, с тем чтобы они могли конкурировать с другими перевозчиками на тех же маршрутах. Подобного рода соглашения могут отвечать интересам, в частности, менее крупных перевозчиков или перевозчиков, намеревающихся выйти на новые рынки¹³. Кроме того, соглашения о сотрудничестве позволяют компаниям линейного судоходства обеспечивать бесперебойное обслуживание в долгосрочной перспективе. Возможность беспрепятственно заключать соглашения и пересматривать их с учетом изменений на рынке, а также правовая определенность, обеспечиваемая нормативными положениями или изъятиями в отношении данного сектора, позволяла перевозчикам гибко адаптировать услуги в соответствии с рыночной конъюнктурой с минимальными сбоями в организации перевозок¹⁴.

15. В принципе, соглашения о совместном использовании судов не предусматривают какой-либо договоренности об объеме перевозимых грузов или установлении цен. Во многих странах на них, как правило, не распространяются положения законодательства о конкуренции, и они должны представляться на рассмотрение или одобрение органов по вопросам конкуренции. Изъятия в отношении соглашений о совместном использовании судов служат своего рода гарантией для компаний линейных перевозок благодаря снижению числа или устранению ненужных судебных разбирательств, которые могут сказываться на их деятельности¹⁵. В одном исследовании, посвященном изучению последствий заключения и расширения соглашений о совместном использовании судов на равновесие цен и совокупного объема перевозок и благосостояние потребителей, было показано, что на определенном коммерчески активном маршруте заключение и расширение таких соглашений приводит к увеличению выгод для грузоотправителей (потребителей) и объема перевозок (равновесие совокупного объема) и способствует снижению ставок тарифов, и был сделан вывод о том, что такие соглашения оказывают благоприятное воздействие на конкуренцию¹⁶.

16. Еще одним видом соглашений являются добровольные переговорные соглашения, в рамках которых участники могут обмениваться рыночной информацией, такой как прогнозы предложения и спроса и информация о тенденциях в отрасли, и присоединяться к добровольным руководящим принципам. Добровольные руководящие принципы и обмен информацией в рамках таких соглашений, несмотря на то, что они не носят обязательного характера, могут способствовать облегчению усилий по установлению цен и регулированию предложения провозной способности, и нет оснований полагать, что они приводят к повышению эффективности¹⁷. Добровольные переговорные соглашения не подпадают под изъятия, предусмотренные в законодательстве Европейского союза о конкуренции. В других странах может разрешаться заключение таких соглашений наряду с другими соглашениями о сотрудничестве, включая создание линейных конференций с целью установления цен, при условии, что они доводятся до сведения органов по вопросам конкуренции и затем за ними осуществляется контроль. В 2013 году на транстихоокеанских и трансатлантических маршрутах существовало около 65 линейных конференций и добровольных переговорных соглашений, на

¹³ По материалам, представленным Всемирным советом судоходства, ассоциациями судовладельцев Европейского сообщества и Международной палатой судоходства.

¹⁴ Там же.

¹⁵ По материалам, представленным правительством Индии.

¹⁶ F Quartieri, 2017, Are vessel-sharing agreements pro-competitive? 21 April.

¹⁷ По материалам, представленным правительством Индии.

которые приходилось примерно 50% мировой торговли¹⁸. С учетом опыта, накопленного при проведении расследований случаев картельной практики, бразильский орган по вопросам конкуренции пришел к выводу о том, что некоторые соглашения, которые первоначально могли способствовать повышению экономической эффективности, создают теперь условия для незаконного сговора между конкурентами¹⁹.

II. Линейное судоходство: нормативная база в области конкуренции

17. Основными маршрутами линейных перевозок являются маршруты Азия – Европа, транстихоокеанские и трансатлантические маршруты, а также маршруты между странами Азии. В 2016 году объем контейнерных грузов, проходящих через порты всех стран мира, распределялся по регионам следующим образом: Азия – 64%; Европа – 16%; Северная Америка – 8%; развивающиеся страны Американского континента – 6%; Африка – 4%; и Океания – 2%²⁰.

18. В настоящем разделе рассматривается нормативная база в области конкуренции в ведущих в экономическом отношении странах на основных маршрутах перевозок, оказывающая глобальное воздействие, а именно в Китае, Соединенных Штатах и Европейском союзе. Это не означает, что регулирование данного сектора ограничивается соответствующими органами в этих странах. Другие органы по вопросам конкуренции также играют важную роль в обеспечении конкуренции в секторе линейного судоходства, поскольку слияния или поглощения между перевозчиками могут осуществляться лишь с одобрения соответствующих органов всех затрагиваемых стран.

19. На международном уровне не существует общепризнанного имеющего обязательную юридическую силу многостороннего документа о конкуренции в линейном судоходстве. По вопросам линейного судоходства был принят ряд документов под эгидой международных организаций, таких как ЮНКТАД, в том числе Конвенция о кодексе поведения линейных конференций, которая вступила в силу в 1983 году и насчитывала 76 государств-участников по состоянию на 15 января 2018 года, а также руководство по ее применению, разработанное в 1986 году. Конвенция предусматривает, в частности, правила определения доли перевозок, которую имеют право получить национальные судоходные линии государств-участников, в их взаимной внешней торговле. В ней также предусматриваются определенные права и устанавливаются определенные требования для государств-участников с целью обеспечения учета особых нужд и проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. В Конвенции закреплён принцип 40-40-20 при распределении перевозок между членами линейных конференций, с тем чтобы страны имели возможность участвовать в перевозке грузов своей внешней торговли. Однако, поскольку Конвенция не получила широкого применения среди государств-участников, это требование также не выполняется.

A. Китай

20. Китай является ведущим мировым экспортером, на которого в 2016 году приходилось 13,12% мирового экспорта товаров, 29% общего грузооборота контейнерных портов мира и 48% грузооборота 40 крупнейших контейнерных терминалов мира²¹. Поэтому Китай играет исключительно важную роль при рассмотрении уведомлений о предполагаемых глобальных альянсах и слияниях в линейном судоходстве.

¹⁸ AJ Braakman, 2013, The anti-competitive effects of a globally concentrated, oligopolistic maritime market: From explicit to tacit collusion – An analysis based on the P3 network, *Journal of International Maritime Law*, 19(5): 419–436.

¹⁹ По материалам, представленным правительством Бразилии.

²⁰ ЮНКТАД, 2017 год, диаграмма 3.5.

²¹ База данных UNCTADstat. ЮНКТАД, 2017 год, таблицы 4.1 и 4.2.

21. Министерство транспорта отвечает за обеспечение соблюдения нормативных положений в области морского транспорта начиная с 2002 года²². Эти положения направлены, в частности, на регулирование морских перевозок и защиту добросовестной конкуренции и, так же как и соответствующее законодательство в Соединенных Штатах и Европейском союзе, применяются в отношении соглашений, касающихся линейных перевозок, осуществляемых в китайские порты и из них²³. Согласно этим положениям, соглашения о линейных перевозках и установлении тарифов должны быть зарегистрированы на Шанхайской фрахтовой бирже, которая является органом, назначенным министерством транспорта для этой цели²⁴. Тем не менее в 2014 году министерство торговли получило уведомление об инициативе создания альянса ПЗ и рассмотрело это дело на основе полномочий, предоставленных ему в соответствии с Антимонопольным законом 2008 года, согласно которому оно рассматривает и одобряет или отклоняет предложения о слияниях или объединениях с учетом их возможного воздействия на конкуренцию (см. вставку 1).

Вставка 1

Инициатива по созданию альянса ПЗ, 2013 год

С инициативой создания альянса ПЗ выступили компании «Маэрск», «Медитеррениан шиппинг компани» и КМА-КГМ, которые в то время были тремя крупнейшими перевозчиками в секторе линейного судоходства. Эти перевозчики договорились создать пул судов, составляющий 15% мирового флота линейных судов, на трех основных направлениях перевозок, а именно на маршрутах Азия – Европа и на транстихоокеанских и трансатлантических маршрутах. Эта инициатива рассматривалась как признак того, что отрасль сталкивается с трудностями из-за избыточного предложения провозной способности и неустойчивых ставок тарифов. Уведомление о соглашении было направлено ряду органов по вопросам конкуренции во всем мире, и соглашение было одобрено соответствующими органами Соединенных Штатов и Европейского союза.

Однако оно не было реализовано на практике из-за принятого в июне 2014 года решения министерства торговли Китая, которое не дало согласия на создание этого альянса. Министерство провело оценку возможных последствий создания альянса для конкуренции с учетом существующей нормативной базы, регулирующей слияние компаний, и пришло к выводу о том, что альянс представляет собой объединение с тесными связями между партнерами, отличающееся от традиционных видов соглашений о совместном использовании судов и обмене слотами с точки зрения формы сотрудничества, механизмов функционирования и распределения расходов. Министерство пришло также к выводу о том, что данный альянс будет способствовать существенному усилению рыночной власти его участников и повышению концентрации рынка на маршрутах Азия – Европа и созданию барьеров для выхода на рынок на этих маршрутах. К январю 2014 года совокупная провозная способность судов упомянутых трех перевозчиков достигла 46,7%. Министерство проанализировало также возможные последствия для других экономических субъектов, таких как конкурирующие компании линейных перевозок, грузоотправители и портовые власти, и установило, что усиление рыночной власти трех ведущих перевозчиков в данном секторе негативно скажется на других субъектах, в частности из-за укрепления позиций этих трех перевозчиков на переговорах с грузоотправителями и портовыми властями.

Источник: Financial Times, 2013, Big three container shipping groups plan alliance, 18 June; Ministry of Commerce of China, 2014, Announcement No. 46, 20 June.

²² China, 2001, Regulations on international maritime transportation, Order of the State Council of China No. 335, 5 December.

²³ M Drenan, 2015, Watchdogs of the world: Global liner conference regulators in the modern shipping market and why the P3 agreement failed, *Michigan State International Law Review*, 24(1): 79–109.

²⁴ UNCTAD, 2016.

В. Соединенные Штаты

22. Федеральная морская комиссия является независимым органом, отвечающим за регулирование морских перевозок грузов внешней торговли Соединенных Штатов в интересах экспортеров, импортеров и потребителей в Соединенных Штатах²⁵. Ее задача заключается в обеспечении конкурентоспособных и эффективных морских перевозок для грузоотправителей посредством осуществления контроля за соглашениями между перевозчиками и договорами об оказании услуг с учетом их воздействия на цены и услуги. Комиссия была учреждена в соответствии с поправкой, внесенной в 1961 году в Закон о морских перевозках 1916 года. В соответствии с этой поправкой комиссия уполномочена запрещать соглашения между компаниями линейных перевозок, не отвечающие общественным интересам. В этой связи следует отметить, что нарушение антитрестовского законодательства рассматривается как противоречащее общественным интересам. В Законе о морских перевозках 1984 года исчезло положение, касающееся общественных интересов, и требование об одобрении комиссией соглашений между компаниями линейных перевозок. Закон допускает также заключение соглашений о совместном использовании судов и других соглашений о сотрудничестве.

23. В Соединенных Штатах линейные конференции не подпадают под действие положений антитрестовского законодательства. Закон о морских перевозках с поправками, внесенными Законом о реформе системы морских перевозок 1998 года, предусматривает альтернативный механизм обеспечения конкуренции и ограниченные изъятия из антитрестовского законодательства в отношении соглашений между компаниями линейных перевозок. В соответствии с законом была проведена реформа, в результате которой линейные конференции утратили полномочия регулировать договоры своих членов об оказании услуг. Кроме того, закон позволяет участникам конференций заключать самостоятельные конфиденциальные договоры об оказании услуг с грузоотправителями и запрещает другим участникам конференций предпринимать ответные действия против таких грузоотправителей или перевозчиков. До принятия данного закона такие договоры должны были предаваться гласности, что могло выступать сдерживающим фактором для их заключения. В годовом докладе комиссии за 2014 год говорилось: «Конференции или соглашения об установлении цен во многом утратили свое значение в линейном судоходстве Соединенных Штатов. С 2000 финансового года Комиссия не получала уведомлений о создании новых конференций перевозчиков. Существующие три конференции осуществляют перевозки только правительственных грузов»²⁶. Любые действия, не отвечающие требованиям, установленным для изъятий из антитрестовского законодательства, подпадают под законодательство о конкуренции и расследуются министерством юстиции, если они связаны с картельной практикой, включая ценовой сговор, раздел рынков и сговор на торгах.

24. Что касается применения законодательства о конкуренции в области морских перевозок, то комиссия изучает коммерческие условия соглашений между компаниями линейного судоходства и их влияние на конкуренцию. В соответствии с законом стороны должны уведомить комиссию о таких соглашениях и их целях. Прежде чем одобрить соглашения, комиссия проводит оценку их последствий с точки зрения воздействия на конкуренцию и оговаривает требования в отношении представления отчетности для осуществления последующего контроля. Если комиссия не запрещает соглашение и не обжалует его в судебном порядке, оно вступает в силу через 45 дней после направления уведомления о нем.

²⁵ Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, Competition issues in liner shipping, DAF/COMP/WP2/WD(2015)13, 26 May.

²⁶ Ibid.

С. Европейский союз

25. Постановление № 4056/86 предусматривает групповое изъятие для линейных конференций из законодательства Европейского союза, регулирующего вопросы конкуренции. В 2003 году Европейская комиссия приступила к проведению обзора этих положений, с тем чтобы выяснить, оправдана ли практика линейных конференций, заключающаяся в установлении цен и осуществлении контроля за предложением провозной способности в меняющихся рыночных условиях. В ходе обзора не было выявлено причинно-следственной связи между практикой установления цен и надежным линейным сообщением. С другой стороны, Европейская комиссия пришла к выводу о том, что отмена изъятия позволит повысить качество услуг и снизить цены и приведет к значительному сокращению сборов и надбавок и что снижение цен будет способствовать расширению возможностей развивающихся стран для увеличения экспорта и импорта. Отмена изъятия могла бы также оказать положительное воздействие на развивающиеся страны, поскольку они, как правило, экспортируют товаров с низкой стоимостью и относительно высокой долей транспортных издержек²⁷.

26. В итоге Европейский союз принял постановление № 1419/2006, отменяющее постановление № 4056/86 и групповое изъятие для линейных конференций. Оно вступило в силу 18 октября 2008 года. Антиконтурная практика линейных конференций в перевозках в страны Европейского союза и из них больше не подпадает под изъятия из сферы применения пункта 1 статьи 101 Договора о функционировании Европейского союза.

27. Что касается консорциумов, то Европейский союз принял свое первое постановление о групповом изъятии в 1995 году, которое пересматривалось несколько раз. В соответствии с постановлением № 906/2009 срок действия группового изъятия для консорциумов был продлен до апреля 2020 года. Если оно не будет продлено после проведения очередного пятилетнего обзора, срок его действия истечет. Это изъятие ограничивается международными линейными перевозками в один или несколько портов Европейского союза или из них. Консорциумы не предусматривают механизмов установления цен. В соответствии с постановлением № 906/2009 консорциумы способствуют повышению производительности и качества услуг линейного судоходства за счет эффекта масштаба при эксплуатации судов и портового оборудования и содействуют техническому и экономическому прогрессу. В одном исследовании отмечается, что благосклонный подход Европейского союза к консорциумам и/или соглашениям о совместном использовании судов объясняется существующим представлением о том, что они приносят пользу не только перевозчикам, но и потребителям и грузоотправителям благодаря выгодам, которые они получают от повышения эффективности²⁸. В соответствии с постановлением № 906/2009, совокупная рыночная доля членов консорциума не может превышать 30%, и если она превышает этот пороговый уровень, консорциум не подпадает под изъятие. В настоящее время консорциумы и альянсы, доля которых на рынке превышает 30%, должны проводить самооценку соответствия положениям пункта 1 статьи 101 Договора о функционировании Европейского союза. Если они не могут доказать соответствия, то они должны продемонстрировать, что консорциум или альянс способствует повышению эффективности и соответствующие выводы от этого получают его клиенты и соответствует другим условиям, предусмотренным в пункте 3 статьи 101.

28. Рыночная доля альянса ПЗ в случае его создания превышала бы 30%, и на него не распространялось бы групповое изъятие. Европейская комиссия была не обязана официально одобрять предлагаемый альянс. Вместе с тем она провела обзор с учетом беспрецедентных размеров и особенностей альянса, а также потенциальных антиконкурентных последствий, которые могли возникнуть в связи с обменом конфиденциальной информацией и ограничением доступа на соответствующие

²⁷ European Commission, 2005, Proposal for a Council regulation repealing Regulation No. 4056/86.

²⁸ Drenan, 2015.

рынки, а также с учетом значения повышения эффективности в случае создания альянса²⁹.

III. Линейное судоходство: структура рынка, концентрация и конкуренция

29. За последнее десятилетие существенно увеличились размеры судов и их провозная способность. Максимальный размер судов в двадцатифутовом эквиваленте (ДФЭ), увеличился с 8 160 ДФЭ в 1997 году до 15 550 ДФЭ в 2006 году и 21 100 ДФЭ в 2017 году³⁰. Непрерывный процесс увеличения размера судов отражает стремление перевозчиков к достижению эффекта масштаба, что приводит к дальнейшей консолидации из-за трудностей, связанных с заполнением мегасудов.

30. Сектор линейного судоходства характеризуется высокой степенью концентрации, в частности на пять крупнейших операторов приходилось 61,1% провозной способности мирового флота линейных судов по состоянию на 30 апреля 2018 года³¹. Несмотря на усиление консолидации в последнее время, в секторе контейнерных перевозок по-прежнему сохраняется конкурентная среда³². В одном исследовании, проведенном в 1998 году, было установлено, что процесс слияний и поглощений привел к появлению некоторых крупных перевозчиков в линейном судоходстве и что «20 крупнейших перевозчиков в настоящее время контролируют более половины провозной способности мирового контейнерного флота»³³. В 2014 году на 10 ведущих судоходных линий приходилось 68% существующие провозной способности, а к 2018 году их доля увеличится до 83%³⁴.

31. В 2016 году процесс консолидации в секторе линейных перевозок усилился в результате новых слияний и поглощений, а также формирования новых мегаальянсов, вследствие чего среднее число операторов линейных перевозок в расчете на одну страну снизилось в первом квартале 2018 года на 7,3% по сравнению со вторым кварталом 2006 года³⁵. За тот же период число операторов уменьшилось на 19% в Бразилии, на 17% в Египте, на 13% в Южной Африке, на 8% в Малайзии и на 5% в Китае³⁶. Количество рейсов, предлагаемых всем операторам линейных перевозок сократилось на 7,5%, в частности с 504 в первом квартале 2014 года до 466 в первом квартале 2018 года³⁷. Последствия растущей консолидации сказываются также на менее крупных операторах, не входящих в состав альянсов. Их доля в провозной способности эксплуатируемых судов составляет 11% на транстихоокеанских маршрутах, 7% на трансатлантических маршрутах и 1% на маршрутах Азия – Европа³⁸.

Вставка 2

Слияния и глобальные альянсы в контейнерных перевозках в последнее время

Из 20 крупнейших компаний линейных перевозок к концу 2016 года осталось лишь 17 в результате приобретения компании «Американ президент лайнз» компанией КМА-КГМ, слияния компаний «Чайна шиппинг контейнер лайнз» и «Чайна оушен

²⁹ Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, Competition issues in liner shipping, DAF/COMP/WP2/WD(2015)1, 9 June.

³⁰ Organization for Economic Cooperation and Development International Transport Forum, 2015, *The Impact of Megaships*, Paris, p. 18.

³¹ См. <https://alphaliner.axsmarine.com/PublicTop100/>.

³² Drewry Maritime Research, 2018, Drewry insight weekly, January.

³³ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 1998, *Concentration in Liner Shipping: Its Causes and Impacts for Ports and Shipping Services in Developing Regions*, Santiago.

³⁴ MDS Transmodal, 2018, Top 10 shipping lines control almost 90 per cent of the deep-sea market, 18 February.

³⁵ База данных компании MDS Transmodal о контейнерных перевозках.

³⁶ Расчеты ЮНКТАД на основе базы данных компании MDS Transmodal о контейнерных перевозках.

³⁷ MDS Transmodal, 2018.

³⁸ База данных компании MDS Transmodal о контейнерных перевозках.

шиппинг (груп) компани» и ухода с рынка компании «Ханджин шиппинг» в сентябре 2016 года.

Их число еще больше сократилось после ряда крупных слияний, происшедших в 2017 году, включая слияние компаний «Маэрск» и «Гамбург зюд», слияние компаний «Хапаг-Ллойд» и «Юнайтед араб шиппинг компани» и создание нового совместного предприятия «Оушен нетуорк экспресс» тремя крупнейшими японскими компаниями линейных перевозок «Ниппон юсен кабусики кайся», «Мицуи Осака сосен кайся лайнз» и «Кавасаки кисен кайся лимитед» («К-лайн»).

Таким образом, в настоящее время насчитывается 12 крупнейших международных перевозчиков. Помимо слияний и поглощений, в секторе линейного судоходства наблюдается процесс перегруппировки существующих альянсов и создания новых. Число глобальных альянсов, объединяющих 10 крупнейших перевозчиков, сократилось с четырех в 2016 году до трех. В дополнение к альянсу 2М было образовано еще два новых альянса, а именно «Оушен» и ТХЭ, которые начали функционировать в апреле 2017 года.

Источник: ЮНКТАД, 2017 год.

32. Консолидация может способствовать улучшению управления предложением провозной способности и использования судов и повышению эффективности, что в свою очередь будет содействовать дальнейшему развитию отрасли посредством объединения грузовых партий, повышения отдачи от эффекта масштаба, сокращения операционных издержек и повышения доходности. Перевозчики также могут получить выгоды от такого сотрудничества благодаря объединению ресурсов, включая увеличение числа портов захода судов, расширение сетей и создание новых линий. Грузоотправители тоже могут извлечь определенные выгоды от процесса консолидации благодаря более стабильным перевозкам, уменьшению колебаний ставок тарифов и снижению их уровня в результате экономии, обусловленной эффектом масштаба, и более эффективной и обширной сети линий, обслуживаемых перевозчиками. По оценкам ЮНКТАД, процесс консолидации будет продолжаться, и судоходные компании сосредоточат свои усилия на сокращении издержек путем оптимизации и повышения эффективности перевозок, улучшения загрузки судов и рационализации деятельности³⁹.

33. В одном исследовании рынок контейнерных перевозок линейными судами определяется как конкурентный, на котором рост предложения опережает рост спроса, что приводит к снижению ставок тарифов⁴⁰. Вместе с тем снижение ставок тарифов заставляет менее крупных перевозчиков уходить с основных маршрутов на нишевые рынки, что в долгосрочной перспективе может приводить к формированию более олигополистичных рынков и повышению тарифных ставок. В этом исследовании отмечается, что, возможно, было бы достаточно осуществлять мониторинг рынка, в частности по таким параметрам, как ставки тарифов и надбавки, уровень концентрации рынка и степень разработки и дифференциации предлагаемых продуктов⁴¹. Однако ставки тарифов и надбавки являются лишь одним из аспектов, затрагиваемых процессом усиления рыночной концентрации. Необходимо также учитывать последствия повышения концентрации и для других аспектов, касающихся морских перевозок, включая частоту рейсов, время в пути, порты захода и качество услуг. Эти факторы определяют надежность и предсказуемость транспортного сообщения и имеют важнейшее значение для грузоотправителей, то есть импортеров и экспортеров.

34. Растущая концентрация рынка повышает риск возникновения перекосов на рынке с точки зрения обеспечения добросовестной конкуренции. В частности, перевозчики могут использовать свое рыночное влияние, ограничивать предложение и повышать цены в долгосрочной перспективе, как только будет восстановлена

³⁹ ЮНКТАД, 2017 год.

⁴⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, Competition issues in liner shipping, DAF/COMP/WP2(2015)5, 10 June.

⁴¹ Ibid.

стабильность в отрасли. В 2016 году на маршрутах между китайским портом Шанхай и бразильским портом Сантус ставки тарифов возросли на 261,3% по сравнению с 2015 годом после отмены половины еженедельных рейсов и сокращения более чем на 40% провозной способности за период с ноября 2015 года до февраля 2016 года⁴².

35. Что касается надежности и предсказуемости линейных перевозок, то показатель надежности линейного транспортного сообщения снизился с 82,9% в 2016 году до 74,5% в 2017 году. В 2016 году ни один из 18 ведущих перевозчиков не улучшил свои показатели надежности транспортного сообщения⁴³. Некоторые многонациональные компании розничной торговли, организующие свою деятельность по принципу поставок точно в срок и являющиеся крупнейшими грузоотправителями, начали переориентироваться на воздушные грузовые перевозки. Для крупных компаний розничной торговли воздушные грузовые перевозки больше уже не является вынужденным выбором, а стратегическим решением, планируемым во многих случаях за несколько месяцев вперед.

36. Повышение концентрации рынка сказывается не только на грузоотправителях. Порты, включая транзитные порты, среди которых наблюдается сильная конкуренция и рыночная доля которых является нестабильной, могут сталкиваться с отрицательными последствиями, если политика альянсов в отношении распределения флота и жесткие требования, связанные с обслуживанием мегасудов, благоприятствуют увеличению количества прямых линий. Использование мегасудов и процесс консолидации в форме слияний и поглощений приводят также к сокращению количества портов, обслуживаемых перевозчиками, что тоже отвечает интересам перевозчиков с точки зрения экономии, обусловленной эффектом масштаба, и снижения расходов. Тем не менее это сказывается на других участниках цепочки поставок, таких как грузоотправители, порты и терминалы, которым приходится адаптироваться к обслуживанию все более крупных судов и которые становятся зависимы от все меньшего числа перевозчиков. Из-за увеличения размера судов, крупные перевозчики перестают обслуживать некоторые порты на основных маршрутах перевозок. Например, в 2012–2014 годах число еженедельных круговых рейсов на маршрутах Азия – Северная Европа сократилось на 36%⁴⁴. Крупные перевозчики, занимающие доминирующее положение, считают для себя более выгодным слияния, чем формирование альянсов, в том числе с учетом соображений, касающихся снижения расходов и улучшения обслуживания в портах.

37. Кроме того, существует необходимость в расширении внедрения цифровых технологий в линейных перевозках, для чего требуются инвестиции и что, таким образом, служит дополнительным стимулом для слияний. В свете этих тенденций ожидается дальнейшее усиление консолидации в отрасли, и, по оценкам, к 2028 году, возможно, останется пять или шесть крупных компаний в этом секторе⁴⁵.

IV. Линейное судоходство: задачи и проблемы в области конкуренции

38. Постоянное увеличение размера судов и усиление консолидации в отрасли линейных перевозок привели к формированию олигополистических рыночных структур на различных направлениях перевозок. В менее крупных развивающихся странах и малых островных развивающихся государствах наблюдается еще более высокая степень концентрации рынка⁴⁶. Поэтому эти страны могут сталкиваться с сокращением числа рейсов линейных судов и повышением ставок тарифов. С учетом уже и без того более высоких транспортных издержек у наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных

⁴² ЮНКТАД, 2017 год, таблица 3.1. JOC.com, 2017, Asia–South America spot rate hits record high, 29 May.

⁴³ *International Transport Journal*, 2018, Liner reliability down in 2017, says Seaintel, 8 February.

⁴⁴ Organization for Economic Cooperation and Development International Transport Forum, 2015.

⁴⁵ *Financial Times*, 2017, Maersk chief sees further deals in shipping container industry, 13 August.

⁴⁶ UNCTAD, Consolidation in liner shipping, Policy brief, готовится к публикации.

развивающихся государств, последствия для их внешней торговли могут быть более значительными, чем для более крупных развивающихся стран и развитых стран.

39. Использование мегасудов и формирование глобальных альянсов привели к дальнейшему повышению барьеров для доступа на рынок, характеризующийся большими вложениями в основной капитал. Поэтому независимым перевозчикам практически невозможно конкурировать на основных направлениях перевозок, в результате чего перед грузоотправителями остается небольшой выбор между тремя глобальными альянсами, на которые не оказывается конкурентного давления со стороны независимых перевозчиков. Такая ситуация может в большей степени негативно сказываться менее крупных импортерах и экспортерах в развивающихся странах, чем на крупных грузоотправителях, к которым относятся крупные многонациональные предприятия розничной торговли. Первые, вероятно, не обладают достаточным весом на рынке, для того чтобы договориться о снижении тарифов и улучшении условий договоров с ведущими перевозчиками, что может негативно сказываться на конкурентоспособности их экспорта, торговле и, в конечном итоге, экономическом росте.

40. Кроме того, использование мегасудов и усиление консолидации в отрасли вызывает у грузоотправителей растущую обеспокоенность не только в отношении ставок тарифов, но и, что, возможно, еще более важно, в отношении качества обслуживания. По мнению грузоотправителей, существенно снизилась конкуренция по качеству услуг, что отрицательно сказалось на качестве услуг и требованиях, предъявляемых к ним⁴⁷. Это вызывает все большую обеспокоенность у грузоотправителей, в частности у тех из них, которые организуют свою деятельность по принципу поставок точно в срок.

41. С точки зрения вертикальных связей перевозчики в свою очередь выступают клиентами портов и терминалов. Поэтому концентрация рынка в секторе линейных перевозок может создавать проблемы для последних. Перевозчики обладают более значительным весом на переговорах по сравнению с портами и терминалами. Кроме того, порты сталкиваются с проблемами, связанными с необходимостью адаптации их инфраструктуры для приема мегасудов и осуществления инвестиций в портовую инфраструктуру. Риски, обусловленные крупными инвестициями в инфраструктуру, и необходимость обеспечения определенного объема грузопотока заставляют порты принимать стратегии, предусматривающие участие перевозчиков в их структурах собственности. Несмотря на некоторые преимущества благодаря повышению эффективности, такая вертикальная интеграция между перевозчиками и операторами терминалов создает опасность ограничения доступа для конкурирующих перевозчиков к основным объектам и качественным услугам. В таких случаях конкурирующие перевозчики оказываются в невыгодном положении в плане использования терминалов, принадлежащих их конкурентам, с точки зрения цен, качества услуг и условий использования терминала. Например, для конкурирующих перевозчиков могут выделяться дни недели, которые им неудобны и связаны с более высокими расходами для грузоотправителей, или они могут сталкиваться с более продолжительными сроками загрузки и разгрузки судов на терминалах.

42. Увеличение рыночного влияния глобальных альянсов может также иметь и другие последствия для операторов портов. В соглашениях между участниками альянсов не устанавливается каких-либо ограничений в отношении выбора ими портов захода, хотя члены альянса, как правило, предпочитают одни и те же порты⁴⁸. Операторы портов, которым не удастся достичь договоренности с глобальным альянсом, могут столкнуться с существенным сокращением своей доли на рынке.

43. Некоторые органы по вопросам конкуренции в развивающихся странах сталкиваются с проблемами в ходе расследования картельной практики, касающейся компаний линейных перевозок, в том числе в связи с трудностью установления

⁴⁷ Global Shippers' Forum, 2016, *The Implications of Megaships and Alliances for Competition and Total Supply Chain Efficiency: An Economic Perspective*, Tunbridge Wells, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, p. 24.

⁴⁸ По материалам, представленным правительством Турции.

местонахождения и уведомления лиц, участвующих в проведении расследования, а также с тем, что штаб-квартира перевозчиков, как правило, находится не в их странах. По словам должностных лиц транспортных компаний, стратегические решения их компаний принимаются подразделениями, находящимися за пределами страны, проводящей расследование⁴⁹. Развивающиеся страны сталкиваются с серьезными проблемами в тех случаях, когда по делам, связанным с конкуренцией, требуется, чтобы соответствующие учреждения приняли меры для обеспечения соблюдения законодательства о конкуренции применительно к поведению перевозчиков, находящихся за пределами национальной территории. Органы по вопросам конкуренции должны проводить разъяснительную работу среди других соответствующих министерств и органов для решения таких проблем. Например, одна из проблем для экспортеров в развивающихся странах связана с поставкой товаров на условиях франко-борт, когда на них ложатся расходы по транспортировке товаров от места производства до их погрузки на борт судна, что может включать до 100 различных статей расходов. Если импортеры приобретают товар на условиях франко-борт, то указанные расходы ложатся на экспортеров. Поскольку экспортеры развивающихся стран не обладают значительным весом на переговорах с крупными компаниями линейных перевозок, что позволяло бы им добиваться благоприятных ставок тарифов, им в конечном счете, вероятно, приходится нести большие расходы, что отрицательно сказывается на их конкурентоспособности.

V. Возможные направления политики

44. Существует неразрывная связь между линейным судоходством и международной торговлей; они не могут существовать или развиваться друг без друга. Сектор линейного судоходства является капиталоемкой отраслью, для которой зачастую характерен дисбаланс между предложением провозной способности и спросом на перевозки грузов. С учетом этих особенностей компаниям линейных перевозок приходится задействовать механизмы сотрудничества, например соглашения о совместном использовании судов, с целью более эффективного распределения провозной способности флота при обеспечении более надежного и стабильного транспортного сообщения. Такие соглашения могут оказывать стимулирующее влияние на конкуренцию и необходимы для обеспечения жизнеспособности перевозчиков, а также для обеспечения надежности и стабильности в предложении услуг для грузоотправителей.

45. За последнее десятилетие в отрасли произошли существенные изменения, включая отмену в Европейском союзе группового изъятия в отношении линейных конференций, появление мегасудов, усиление процесса консолидации и изменения в структуре глобальных альянсов. Таким образом, нынешняя структура рынка весьма отличается от эпохи, когда во многих странах были разработаны групповые изъятия. Поэтому страны, возможно, сочтут целесообразным рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения изъятий в отношении линейных конференций и добровольных переговорных соглашений.

46. Учитывая высокий уровень концентрации рынка, возможно, было бы целесообразно рассмотреть возможность изучения альянсов с точки зрения механизмов контроля за слияниями. Это позволило бы всесторонне проанализировать их влияние на конкуренцию, качество услуг и эффективность и принять тщательно проработанные меры правовой защиты с учетом любых возможных проблем. В качестве другого возможного варианта могут устанавливаться требования в отношении представления отчетности об альянсах, такие как требования, установленные Федеральная морской комиссией при создании альянса ПЗ. При анализе слияний и поглощений, органам по вопросам конкуренции следует, вероятно, анализировать последствия конкуренции не только в отношении цен, но в плане разнообразия и качества услуг, предоставляемых для грузоотправителей. Органы по вопросам конкуренции должны также учитывать воздействие на набор

⁴⁹ По материалам, представленным правительствами Бразилии и Турции.

предлагаемых услуг, а также, в частности, на качество услуг, частотность захода различных судов, надежность и эффективности морского транспортного сообщения. С целью укрепления и расширения возможностей для проведения расследований с более глубоким анализом, органам по вопросам конкуренции следует накапливать знания и наращивать потенциал для контроля за слияниями.

47. Органы по вопросам конкуренции должны внимательно следить и наблюдать за событиями в секторе контейнерных перевозок, в частности в том, что касается глобальных альянсов и других не связанных с установлением тарифных ставок соглашений, не подпадающих под действие законодательства о конкуренции, а также за динамикой ставок тарифов и удельным весом перевозчиков на рынке, для обеспечения добросовестной конкуренции и предупреждения антиконкурентной практики на таких рынках. Властям необходимо также принимать во внимание не только конкуренцию между перевозчиками, но и вертикальную интеграцию перевозчиков и операторов терминалов, а также последствия этого для конкурирующих перевозчиков, грузоотправителей и портовых властей. Проблемы могут быть решены путем мобилизации усилий всех заинтересованных сторон в секторе морских перевозок, включая перевозчиков, грузоотправителей и портовые власти. Это позволило бы властям и регулирующим органам лучше оценивать последствия горизонтальной и вертикальной интеграции в отрасли и находить решения, приемлемые для всех сторон.

48. Порты играют ключевую роль в секторе морских перевозок и в международной торговле. Конкуренция между терминалами в порту имеет важнейшее значение для обеспечения эффективности и конкурентоспособности терминалов и портов, а любые связанные с этим проблемы могут сказываться на конкурентоспособности терминалов, портов и экспортеров и состоянии международной торговли. Порт, находящийся под контролем одного или двух крупных перевозчиков, может создавать проблемы для конкурирующих перевозчиков в том, что касается доступа к услугам на равных условиях и при обеспечении такого же качества услуг. Концессии на эксплуатацию терминалов и портов обычно предоставляются портовыми властями по итогам торгов на срок более 20 лет. Поэтому органы по вопросам конкуренции и портовые власти должны объединить усилия для решения возникающих проблем в области конкуренции в целях обеспечения добросовестной конкуренции в портах и повышения конкурентоспособности этого сегмента цепочки поставок.

49. Международное сотрудничество имеет важнейшее значение в борьбе с трансграничной антиконкурентной практикой, что представляется еще более актуальным в секторе морских перевозок с учетом его глобального характера, а также его роли в развитии и поощрении международной торговли. В этой связи многие государства-члены указали, что Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил Организации Объединенных Наций для контроля за ограничительной деловой практикой служит необходимым механизмом для международного сотрудничества⁵⁰.

⁵⁰ По материалам, представленным правительствами Аргентины, Бразилии, Кении, Нидерландов, Панамы, Республики Корея и Турции.