



**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) ii) предварительной повестки дня

**Вопросы конкуренции при продаже прав
на аудиовизуальное освещение крупных
спортивных мероприятий**

Записка секретариата ЮНКТАД

Рабочее резюме

Экономические аспекты спортивных мероприятий в последние годы стали играть все более важную роль, и торговля аудиовизуальными правами произвела революцию в этом секторе. Обострение конкуренции в условиях стабилизации числа крупных спортивных мероприятий превратило торговлю аудиовизуальными правами в доходный бизнес, способный генерировать крупные доходы. Приобретение аудиовизуальных прав сопряжено для провайдеров медийного контента и операторов платного телевидения с колоссальными затратами, составляющими значительную часть их общих расходов на программы. Продажа и приобретение аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия подпадает под действие правил конкуренции, в первую очередь под запрет антиконкурентных соглашений между хозяйствующими субъектами и злоупотребления доминирующим положением. Тенденция к показу важных спортивных мероприятий на платном телевидении абонентам или в рамках модели разового платного просмотра привела к резкому увеличению масштабов пиратских и незаконных трансляций.

В настоящей записке освещается роль законодательства в области конкуренции в обеспечении доступа пользователей к трансляциям спортивных мероприятий наряду со сбалансированной защитой аудиовизуальных прав. Кроме того, в записке рассматривается передовая международная практика в этой области применительно к развивающимся странам.



Введение: культурные, социальные и экономические аспекты

1. Спортивную, культурную и социальную активность практикуют и ценят миллионы людей во всем мире, занимаясь этими видами деятельности в целях укрепления здоровья, на досуге, в качестве развлечения или отдыха. Спорт может объединять людей и стирать различия между ними – расовые, гендерные, культурные, социальные и экономические. Культурные и социальные аспекты спорта не знают границ, достигая всех уголков мира.

2. Существуют многочисленные примеры вклада спортивного и рекреационного сектора, в частности в укрепление здоровья населения, сокращение преступности и антиобщественных явлений и укрепление социальной сплоченности. Кроме того, имеются серьезные основания утверждать, что занятие спортом и физкультурой приносит пользу обществу. Наиболее убедительные примеры положительного влияния проявляются в секторе здравоохранения; речь идет в том числе о снижении остроты проблем с физическим и психическим здоровьем или их предотвращении и о сокращении расходов на здравоохранение. Что касается последствий для социального капитала, существуют свидетельства того, что спорт является своего рода «социальным клеем», сплачивающим общество. Данные исследований указывают на позитивные результаты, в том числе на снижение социальной и межэтнической напряженности, ведущее к укреплению коллективизма и расширению участия в жизни местной общины, в частности в волонтерской работе.

3. Экономические аспекты спорта приобретают все большее значение. Проведение крупных спортивных мероприятий помогает в развитии инфраструктуры, создании рабочих мест, привлечении иностранного капитала и в повышении уровня мастерства игроков и атлетов, тем самым внося значительный вклад в национальное экономическое развитие. Таким образом, можно сказать, что влияние спорта на общество и экономику многогранно¹.

4. Спорт и средства массовой информации тесно взаимосвязаны. Желающие посмотреть спортивное мероприятие не всегда в состоянии физически присутствовать на нем и нуждаются в иных способах следить за ним в прямом эфире. Средства массовой информации могут помочь в этом отношении, обеспечивая из первых рук доступ к информации о мероприятии – освещая его в новостях и/или полностью транслируя его в прямом эфире. Во втором случае средства массовой информации должны приобрести права на трансляцию, которые, если речь идет о рейтинговых спортивных мероприятиях, имеют повышенную ценность. В этой связи провайдеры предпочитают выступать эксклюзивными правообладателями, получая доход от рекламы и сборов с абонентов.

I. Изменения в торговле аудиовизуальными правами и влияние на спортивные мероприятия

5. В последние десятилетия торговля аудиовизуальными правами произвела революцию в спортивном секторе. В период с 1950-х по середину 1980-х годов ограниченность числа спортивных передач сдерживала рост цен на их ретрансляцию, и организаторы мероприятий получали от вещательных компаний в лучшем случае довольно небольшую плату. Ситуация начала меняться в конце 1980-х – начале 1990-х годов под влиянием постепенной либерализации рынков вещания и технического прогресса. Число участников на этом рынке, если говорить о спросе, росло в геометрической прогрессии. В результате государственные вещательные компании стали сталкиваться со все более острой конкуренцией со стороны компаний, предлагающих платные услуги кабельного и спутникового телевидения, и телекоммуникационных операторов. Обострение конкуренции в условиях

¹ United Nations Inter-Agency Task Force on Sport for Development and Peace, 2005, Sport as a tool for development and peace, Final report.

стабилизации числа крупных спортивных мероприятий превратило торговлю аудиовизуальными правами в доходный бизнес, способной генерировать крупные доходы.

6. В настоящее время между спортом и средствами массовой информации существует симбиотическая связь. Спорт – это источник контента для государственных и коммерческих средств массовой информации, которые могут использовать спорт в том числе в качестве приманки для увеличения числа абонентов платного телевидения. Аналогичным образом продажа телевизионных прав является важным источником финансирования спортивных организаций, клубов и спортсменов, которые получают значительные суммы от продажи телевизионных прав и от спонсоров. Рейтинговые спортивные мероприятия представляют особую ценность для провайдеров медийного контента на самых разных уровнях. Спортивные мероприятия обладают уникальным потенциалом для привлечения широкой аудитории и в целом не имеют равноценных заменителей среди других форм досуга.

7. В связи с увеличением спроса на рейтинговый контент и ростом числа рейтинговых мероприятий, способных привлечь массового зрителя, такой контент превратился в дефицитный ресурс, что способствовало повышению платы за получение прав на него. Приобретение аудиовизуальных прав сопряжено для провайдеров медийного контента и операторов платного телевидения с колоссальными затратами, составляющими значительную часть их общих расходов на программы. Например, в 2009 году в Европейском союзе вещательные компании потратили на приобретение прав порядка 5,8 млрд евро, или почти 17% от 34,5 млрд евро – общего объема их расходов на программы².

8. Одними из самых важных и привлекательных для провайдеров медийного контента являются права на крупные международные и глобальные спортивные мероприятия и важнейшие чемпионаты в популярных видах спорта. Другие мероприятия, такие как гонки «Формулы 1» и соревнования по крикету, регби и теннису, обычно далеко отстают по показателю общих расходов на аудиовизуальные права. Кроме того, существуют и такие мероприятия, которые пользуются популярностью у зрителей конкретных стран. Например, в Австрии популярен лыжный спорт, в Бельгии – велогонки, в Дании – гандбол, в Венгрии – бокс, в Японии – бейсбол, а в Соединенных Штатах Америки – баскетбол.

9. Наконец, нынешняя тенденция к показу важных спортивных мероприятий на платном телевидении или в рамках модели разового платного просмотра привела к резкому увеличению пиратского и нелегального вещания.

II. Экономическое значение вещания в спорте

10. Плата за медийные права на рейтинговые спортивные мероприятия в последние десятилетия резко повысилась. Например, за последние 20 лет плата за трансляцию матчей Кубка мира Международной федерации футбольных ассоциаций (ФИФА) выросла более чем на 900%. Торговля аудиовизуальными правами превратилась для профессионального спорта в один из главных источников дохода (40–60%) наряду со спонсорской поддержкой, продажей билетов на спортивные мероприятия и торговлей атрибутикой. Доходы, получаемые от продажи аудиовизуальных прав на рейтинговый контент, имеют исключительно важное значение в футболе, как указано в *Финансовом отчете ФИФА за 2016 год*. Общемировые доходы от продажи аудиовизуальных прав на Кубок мира ФИФА увеличились с 84 млн. евро в 1998 году до более 2,4 млрд. евро в 2014 году. Неудивительно, что суммы, уплаченные на отдельных национальных рынках, существенно различаются. В 2016/2017 году поступления основных профессиональных лиг от продажи аудиовизуальных прав во всем мире были следующими: Национальная футбольная лига (Соединенные Штаты) – 5 567 млн евро; Премьер-лига (20 команд из Англии и Уэльса, Соединенное Королевство

² European Parliament, 2017, Audiovisual rights in sports events: [A European Union] perspective, European Parliamentary Research Service briefing.

Великобритании и Северной Ирландии) – 3 044 млн евро; Главная лига бейсбола (Соединенные Штаты) – 2 374 млн евро; Национальная баскетбольная ассоциация (Соединенные Штаты) – 2 245 млн евро; «Ла Лига» (Испания) – 1 450 млн евро; Лига чемпионов (Союз европейских футбольных ассоциаций (УЕФА)) – 1 404 млн евро; «Бундеслига» (Германия) – 1 159 млн евро; «Формула 1» – 520 млн евро.

11. Олимпийские игры являются тем спортивным мероприятием, которое привлекает наибольшее число зрителей во всем мире. Игры в 2016 году смотрели более половины населения планеты, при этом количество просмотров на платформах социальных сетей в Интернете выросло до 7,2 млрд, вдвое превысив количество просмотров игр в 2012 году. По сравнению с играми 2012 года телевизионное освещение последующих игр выросло на 13,5%, а цифровое освещение – на целых 198,6%. На протяжении вот уже более трех десятилетий аудиовизуальные права остаются самым большим источником поступлений для олимпийского движения. По сравнению с доходами от трансляции игр 1960 года, составившими 1,2 млн долл. США, поступления от трансляции игр 2016 года, по оценкам, достигли 4,1 млрд долл. США и составили 74% всех доходов от игр³.

12. Основные спортивные мероприятия, организуемые УЕФА, также свидетельствует об увеличении таких поступлений. В 2016 году доходы от продажи прав на трансляции, в том числе Чемпионата Европы, составили 3 185 млн евро, из которых 1 404 млн евро были получены за показ матчей Лиги чемпионов и 311 млн евро – матчей Лиги Европы. В 2015 году доходы от последних двух соревнований составили 1 395 млн евро, что свидетельствует об увеличении стоимости аудиовизуальных прав на 18% за один год⁴.

13. В 2017 году глобальный спортивный рынок должен, как ожидается, принести порядка 91 млрд долл. США. По прогнозам, мировой рынок спортивных мероприятий в 2017–2021 годах будет расти в среднем на 3,6% в год.

III. Юридический характер аудиовизуальных прав

14. С учетом социальной роли спортивных мероприятий и их макроэкономических последствий для экономики определение их границ и масштабов их правовой защиты представляет собой важную задачу для законодателей. Экономическая ценность спорта все больше связана с правами интеллектуальной собственности. Вместе с тем между заинтересованными сторонами и национальными законодателями существуют многочисленные разногласия относительно форм и масштабов защиты спортивных мероприятий. Вопросы, касающиеся связи между спортом и средствами массовой информации, приобрели чрезвычайно важное значение, поскольку освещение в СМИ является для профессионального спорта одним из основных источников дохода.

15. На международном уровне Всемирная организация интеллектуальной собственности косвенно затрагивает связь между средствами массовой информации и спортом в рамках договоров и конвенций, касающихся защиты соответствующих прав продюсеров и вещательных организаций. Последние могут записывать спортивные мероприятия и в этой связи пользоваться защитой соответствующих прав, предоставляемой производителям аудиовизуальной продукции, в соответствии с которыми для воспроизведения, распространения и публичной демонстрации сделанных ими записей необходимо их согласие.

16. Международная конвенция об охране прав исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций (1961 год) устанавливает минимальные стандарты международной защиты для вещательных организаций и наделяет их двадцатилетними исключительными правами разрешать или запрещать определенные действия, в том числе ретрансляцию их передач, фиксацию (запись) их передач, воспроизведение записанных передач и публичный показ телевизионных передач, если такой показ осуществляется в доступных для общественности местах в обмен на

³ См. <https://www.olympic.org/broadcasters>.

⁴ UEFA, 2017, *Financial Report 2015/2016*, Nyon, Switzerland.

входную плату. Хотя Конвенция предусматривает базовый уровень защиты, после ее принятия на рынке и в технологиях произошли важные изменения, которые выходят за ее рамки. В 1997 году члены Всемирной организации интеллектуальной собственности под эгидой Постоянного комитета по авторским и смежным правам приступили к пересмотру существующих стандартов, с тем чтобы создать международную правовую базу, обеспечивающую адекватную и эффективную защиту вещательных сигналов от пиратства. На сегодняшний день еще не достигнуто согласия по вопросу о том, как это должно быть сделано и следует ли предоставить вещательным компаниям дополнительные права, и если да, то какие.

17. В своем национальном законодательстве государства – члены Европейского союза не защищают спортивные мероприятия такими правами из-за отсутствия оригинальных или творческих форм самовыражения, непредсказуемости и неопределенности в отношении хода этих мероприятий и отсутствия сценария или сюжета игр и состязаний. Суд Европейского союза подтвердил это толкование в 2011 году в своем решении по делам *Футбольная ассоциация Премьер-лиги и др. против «КС лейджер» и др.* и *Карен Мерфи против «Мидиа протекшин сервисез лимитед»*. По мнению Суда, спортивные мероприятия, в частности футбольные матчи, на которые распространяются правила игры, не оставляют свободы для творчества для целей авторского права и, таким образом, выводятся из-под защиты авторских прав. Вместе с тем для воспроизведения, распространения или публичного показа аудиовизуальной продукции по-прежнему требуется разрешение правообладателя.

IV. Правовая основа доступа к крупным спортивным мероприятиям

18. Принятие законодательства, касающегося крупных спортивных мероприятий, оправдывалось тем, что в отсутствие такого законодательства права на освещение рейтинговых спортивных мероприятий будут переходить от бесплатных вещательных компаний платному телевидению. В частности, в Европе с 1990-х годов телевизионное освещение главных внутренних футбольных событий в прямом эфире из бесплатного стало преимущественно платным. В Соединенных Штатах Америки сдвиг в сторону платного вещания был менее заметен, однако в последние годы программы, показывающие рейтинговые спортивные мероприятия, стали все реже встречаться в бесплатном эфире и все чаще на кабельном и/или платном спутниковом телевидении. Например, серьезный скандал разразился тогда, когда платная телевизионная сеть развлекательных и спортивных программ приобрела в 2006 году права на традиционные вечерние футбольные трансляции по понедельникам, которые выходили в бесплатном эфире в течение более 30 лет.

19. Хотя как зрители, так и спортивные организации только выигрывают от развития платного телевидения, это не умаляет доводы в пользу законодательного регулирования важных мероприятий в связи с их потенциалом поощрять и/или поддерживать связанные с ними формы культурного гражданского самовыражения. Регулирование спортивного вещания на национальном уровне отражает конкретные внутренние исторические, политические и культурные традиции. Для целей сравнительного анализа можно выделить разные формы регулирования данного рынка.

20. Во-первых, в условиях свободного рынка за организацию спортивного вещания отвечает сам рынок, обеспечивая бесплатное телевизионное освещение основных мероприятий при менее строгом регулировании. В Бразилии, Соединенных Штатах и Южной Африке спортивное вещание носит преимущественно рыночный характер, поскольку проведение крупных спортивных мероприятий законодательно не регулируется. В Соединенных Штатах вещание с самого начала создавалось на рыночных принципах. В этой связи следует обратить внимание на три основных момента, из которых первые два демонстрируют рыночный подход. Первый момент заключается в том, что при распределении на конкурсной основе прав на освещение популярных спортивных мероприятий Служба общественного вещания проигрывала коммерческим сетям. Что касается второго момента, то установленные в 1970-х годах

Федеральной комиссией по связи, национальным органом регулирования в сфере вещания, правила, призванные не допустить приобретения кабельными сетями права на трансляцию конкретных мероприятий, таких как Мировая серия Главной лиги бейсбола, «Супербоула» Национальной футбольной лиги и Олимпийских игр, были успешно оспорены в суде на том основании, что они нарушают право на свободу слова, закрепленное в первой поправке к Конституции Соединенных Штатов. Однако, несмотря на эти два события, коммерческие компании бесплатного вещания продолжают играть ведущую роль в освещении спортивных мероприятий. И, наконец, говоря о третьем моменте, необходимо отметить, что Закон о спортивном вещании (1961 год) был принят с тем, чтобы обеспечить учет в законодательстве по вопросам конкуренции в Соединенных Штатах особенностей спортивного вещания и разрешить основным национальным лигам коллективную продажу аудиовизуальных прав.

21. Во-вторых, в странах с жестким режимом регулирования, таких как Австралия и Индия, доминирующая роль в спортивном вещании отводится общественным или бесплатным коммерческим компаниям. Так, например, законодательство Индии содержит мощные нормативные гарантии, предоставляя право на освещение важных спортивных событий в эфире бесплатному государственному телеканалу «Дурдаршан». Закон о спортивном вещании (обязательном предоставлении сигнала государственному агентству «Прасар Бхарати») 2007 года запрещает платным вещательным компаниям транслировать в прямом эфире спортивные мероприятия национального значения, не предоставляя свой сигнал одновременно телеканалу «Дурдаршан». Кроме того, регулирующее освещение важных событий законодательство предусматривает совместное использование телевизионных прав на трансляцию соответствующих мероприятий на основе соглашений между сторонами, а также распределение доходов от рекламы между правообладателями и/или собственниками контента и каналом «Дурдаршан» в пропорции не менее чем 75:25. В то же время в законе не прописаны подробные критерии определения спортивных мероприятий национального значения, что может оказаться особенно проблематичным для трансляции матчей национальной сборной по крикету. Крикет является самым популярным видом спорта в Индии, и законодательство оставляет на усмотрение правительства решение о том, какие международные матчи должны транслироваться в эфире бесплатно.

22. В-третьих, в других системах регулирования, например в странах Европейского союза, оба подхода используются сбалансированно. В Европейском союзе законодательство, касающееся крупных мероприятий, было впервые принято в конце 1990-х годов в рамках обновленной директивы о «телевидении без границ» и впоследствии было включено в директиву 2010/13 от 10 марта 2010 года о координации некоторых положений, установленных законом, нормами регулирования или административными документами государств-членов и касающихся предоставления услуг аудиовизуальными средствами массовой информации. Эта директива известна как Директива об аудиовизуальных медиа-услугах. Законодательство основано на системе двойных прав, в соответствии с которой аудиовизуальные права на матчи основных футбольных лиг используются операторами, которые взимают плату за доступ к контенту. Тем не менее некоторые события из-за повышенного к ним общественного интереса должны транслироваться в эфире бесплатно. В этой связи в 2007 году в своей «Белой книге» по вопросам спорта Европейская комиссия признала важнейшую роль аудиовизуальных прав как основного источника дохода для профессионального спорта. Потенциальная коллизия между основными правами граждан, такими как право на доступ к информации, отражающей самые разные мнения, и на ее получение, и экономическими принципами, касающимися продажи эксклюзивных аудиовизуальных прав, которые гарантируют свободу вступать в договорные отношения и права собственности, была урегулирована Советом Европы в Европейской конвенции о трансграничном телевидении с поправками, внесенными в нее в соответствии с положениями Протокола № 171, который вступил в силу в 2002 году. Конвенция направлена на ужесточение условий продажи и приобретения эксклюзивных аудиовизуальных прав. Аналогичные озабоченности были высказаны на уровне Европейского союза в директиве 2010/13. Два свода норм в этой области, принятых в контексте Совета

Европы и Европейского союза, закрепляют правовой режим трансляции мероприятий, имеющих важное значение для общества, а также право сделать краткий репортаж о событиях, представляющих большой интерес для общественности. В первом случае речь идет об освещении некоторых событий, определенных государствами-членами, бесплатными вещательными компаниями.

23. Важным фактором является также саморегулирование со стороны международных спортивных организаций. Такие организации имеют давние традиции саморегулирования и самоуправления. Исторически сложилось так, что они устанавливают свои собственные правила и нормы в ряде областей, определяя в том числе внутренний порядок функционирования и межорганизационные взаимоотношения, правила игры и финансовые правила. Совет Европы стал первой межправительственной организацией, признавшей право добровольных спортивных организаций на автономный процесс принятия решений в соответствии со Спортивной хартией Европы (1992 год; пересмотрена в 2001 году).

24. Развитие сектора вещания характеризуется усилением конкуренции между операторами платного телевидения и появлением новых технологических возможностей, включая переход от традиционных наземных телевизионных станций к кабельному и спутниковому телевидению и от аналогового к цифровому телевидению, что непосредственно способствует глобализации спортивной экономики и значительному увеличению поступлений спортивных организаций от лицензирования аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия. Продажа аудиовизуальных прав представляет собой один из важнейших источников поступлений для крупных спортивных организаций, таких как ФИФА и Международный олимпийский комитет.

V. Применение законодательства о конкуренции при продаже аудиовизуальных прав

25. Продажа и приобретение аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия подпадает под действие правил конкуренции, в первую очередь под запрет антиконкурентных соглашений между хозяйствующими субъектами и злоупотребления доминирующим положением. Поскольку интерес зрителей во многом зависит от географии и контента, важно определить соответствующий рынок. Уязвимыми перед потенциальной антиконкурентной практикой рынка в мире делают многие переменные. Законодательство в области конкуренции играет важную роль в обеспечении соблюдения аудиовизуальных прав, в частности на популярные спортивные мероприятия, и оказывает сильное влияние не только на потребителей, конечных бенефициаров этого процесса, но и на отрасли, связанные с данным рынком. Помимо спортсменов и организаторов турниров, получающих непосредственную выгоду от продажи прав, отношения к этому имеют и другие субъекты, в том числе следующие: бесплатные вещательные кампании; вещательные компании, взимающие плату с абонентов или за просмотр отдельных передач; телекоммуникационные компании; рекламодатели; спонсоры; экономические группы, которые в последние годы вкладывают значительные средства в некоторые виды спорта.

1. Определение соответствующего рынка

26. С учетом разнообразия видов спорта и различия в интересах и привычках зрителей разных стран одна из главных проблем с применением законодательства о конкуренции в данной области связана с определением соответствующего рынка. В некоторых случаях это определение не вызывает трудностей, поскольку предпочтение, отдаваемое потребителями конкретному виду спорта, является очевидным; в других случаях эти вкусы различаются сильнее, и необходимо провести более глубокий анализ того, в какой мере у того или иного вида спорта существуют субституты среди других видов досуга на той или иной конкретной территории. Необходимо также учитывать временный характер спортивных мероприятий и

соревнований, имеющих большую аудиторию, но проводимых нерегулярно, таких как Кубок мира по футболу ФИФА, Олимпийские игры и чемпионат Европы УЕФА. Например, в своем решении 2003/778 от 23 июля 2003 года по вопросу о совместной продаже коммерческих прав на трансляцию игр Лиги чемпионов УЕФА Европейская комиссия пришла к выводу о том, что соответствующий товарный рынок можно определить как рынок для приобретения прав на трансляцию футбольных мероприятий, проводимых на регулярной основе в течение всего года. Это определение включает, таким образом, матчи первого и второго национальных дивизионов, а также Лиги чемпионов и Лиги Европы. Трансляция футбольных мероприятиях позволяет телевизионной сети приобрести определенный имидж и охватить конкретную аудиторию, на которую нельзя выйти при помощи других программ. С точки зрения географического охвата Европейская комиссия постановила, что соответствующие рынки ограничиваются национальными границами или границами языковых регионов. Аудиовизуальные права на футбольные мероприятия, такие как матчи Лиги чемпионов, обычно продаются на национальной основе в силу национального характера освещения, который определяется национальными режимами регулирования, языковыми барьерами и культурными факторами. Кроме того, платные телеканалы обычно продают подписку лишь зрителям на определенной территории, а реклама, как правило, адаптируется ко вкусам и языкам такой территории. Аналогичные соображения, как представляется, применимы и к новым медийным услугам.

27. В Соединенных Штатах Америки серьезное внимание определению соответствующего рынка уделяется лишь в немногих судебных решениях по антitrustовским делам, касающимся профессионального спорта. Верховный суд рассматривал вопрос об определении рынка дважды: в 1959 году в своем решении по делу о рекламе и трансляциях бокса, в котором он подтвердил определение нижестоящего суда, ограничившего рынок титульными боксерскими поединками, и в 1984 году в решении по делу о трансляции футбольных матчей между командами колледжей, в котором он подтвердил определение нижестоящего суда, решившего ограничить соответствующий рынок трансляциями футбольных матчей с участием команд колледжей. В то же время в недавних решениях отмечается, что профессиональный спорт сталкивается с конкуренцией со стороны многих различных источников. В решении Апелляционного суда по делу *«Америкэн нидл инкорпорейтед» против Национальной футбольной лиги* говорится, что «лига конкурирует с другими формами развлекательных мероприятий, рассчитанных на ограниченную (хотя и чрезвычайно многочисленную) аудиторию, и что переориентация части аудитории на альтернативные формы развлечения неизбежно сказывается на успехе отдельных команд»⁵. В деле о лицензионной практике Главной лиги бейсбола суд рассмотрел доказательства того, что лига конкурирует с другими видами спорта и не имеющими отношения к спорту лицензиарами на рынке лицензий на использование логотипов команд. Вопрос о том, заставят ли эти факты судебные органы сформулировать более широкие определения рынка, остается открытым.

2. Коллективная продажа аудиовизуальных прав

28. На сегодняшний день применение законодательства о конкуренции к трансляциям спортивных программ в основном направлено на регулирование коллективной продажи спортивными лигами прав на эксклюзивное освещение их мероприятий в прямом эфире. Доводом в пользу принятия мер нормативного регулирования являются утверждения о том, что коллективная продажа через лигу означает, что команды действуют как картель. С этой точки зрения соглашения о коллективной продаже ограничивают конкуренцию в следующих трех основных формах:

⁵ См. <https://caselaw.findlaw.com/us-7th-circuit/1291215.html>.

a) наделение лиги рыночным влиянием диктовать цены на аудиовизуальные права, что приводит к завышению цен как вверх (для вещательных компаний), так и вниз по цепочке (для потребителей);

b) ограничение доступности прав на спортивные мероприятия, поскольку команды может беспокоить, что трансляция мероприятий в прямом эфире приведет к сокращению доходов от продажи билетов;

c) укрепление рыночных позиций крупнейших вещательных компаний, поскольку они могут быть единственными операторами, имеющими возможность претендовать на все права в пакете.

29. В силу специфики этого сектора в связи с продажей аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия возникают две главные проблемы с точки зрения конкуренции, а именно: проблема совместной продажи аудиовизуальных прав и проблема территориальной эксклюзивности.

30. После двух решений Европейской комиссии, которая применительно к Бундеслиге, Премьер-лиге и Лиге чемпионов, УЕФА пояснила, что при соблюдении некоторых, довольно строгих, условий совместная продажа аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия является законной, эта практика стала доминирующей⁶. До этих решений национальные органы по вопросам конкуренции запрещали совместную продажу на основе национальных правил регулирования конкуренции. В 1990-х годах органы по вопросам конкуренции Германии, Италии, Нидерландов и Соединенного Королевства инициированы ряд дел, связанных с совместной продажей медийных прав на футбольные мероприятия, и пришли к выводу о том, что такая практика является антиконкурентной. Европейская комиссия неоднократно заявляла, что совместные продажи представляют собой горизонтальное ограничение конкуренции и противоречат статье 101 (1) Договора о функционировании Европейского союза. Однако на соглашения о совместных продажах может распространяться изъятие, предусмотренное в статье 101 (3), поскольку, как указано в решении 2003/778 от 23 июля 2003 года, такие соглашения могут:

a) способствовать совершенствованию производства или распределения, создавая качественный фирменный продукт лиги, реализуемый через единую точку продажи;

b) способствовать повышению эффективности за счет сокращения операционных издержек для аудиовизуальных операторов и клубов и удовлетворения потребностей вещательных организаций;

c) обеспечивать маркетинговые преимущества, например за счет формирования брэндов единообразных продуктов и услуг лиги;

d) обеспечивать, чтобы выгоды, получаемые благодаря соглашению, доставались и потребителям.

31. Европейская комиссия считает, что совместный сбыт аудиовизуальных прав на матчи Лиги чемпионов вряд ли приведет к устранению конкуренции в отношении значительной части аудиовизуальных прав, о которых идет речь. Европейская комиссия согласовала ряд важных изменений в правилах продажи УЕФА прав на матчи Лиги чемпионов, в том числе установив трехлетний лимит на продолжительность любой эксклюзивной сделки, распределив телевизионные права на ряд отдельных пакетов и отдельно выделив новые медийные права. Те же принципы были закреплены и в решениях по Бундеслиге и Премьер-лиге, в которых Европейская комиссия потребовала от них внести необходимые изменения и взять на себя некоторые обязательства, в том числе в отношении сокращения срока и ограничения сферы действия эксклюзивных прав, повышения транспарентности конкурсной процедуры распределения прав, сохранения за клубами права на продажу некоторых

⁶ Commission Decision of 22 March 2006 relating to a proceeding pursuant to article 81 of the [Treaty Establishing the European Community]; Commission Decision of 19 January 2005 relating to a proceeding pursuant to article 81 of the [Treaty Establishing the European Community] and article 53(1) of the [Agreement on the European Economic Area].

аудиовизуальных прав и положения о «возврате», согласно которому некоторые непроданные права могут возвращаться клубам для индивидуальной продажи. Подход европейского законодательства по вопросам конкуренции как на национальном уровне, так и на уровне Европейского союза состоит в том, чтобы рассматривать эксклюзивные аудиовизуальные права на трансляцию в прямом эфире спортивных мероприятий, в частности футбольных матчей, в соответствии с доктриной ключевых услуг.

32. Из этих условий, установленных Европейской комиссией, свободу договора в наибольшей степени, возможно, ограничивает правило, запрещающее выбирать одного поставщика, которое обязывает европейские национальные футбольные лиги, включая Лигу 1 (Франция)⁷, Бундеслигу⁸, Серию А (Италия)⁹ и Премьер-лигу¹⁰, не продавать все эксклюзивные права на трансляцию матчей в прямом эфире одному покупателю. Это правило критикуют в первую очередь за то, что оно наказывает конечных пользователей. В случае его применения зрители для просмотра всех матчей конкретной команды должны будут платить абонентскую плату по крайней мере дважды.

33. В качестве примера можно рассмотреть практику продажи прав в Испании. До недавнего времени аудиовизуальные права продавались в индивидуальном порядке футбольными клубами. Профессиональная футбольная лига занималась этими правами до сезона 1997/1998 годов, когда после заключения генеральной ассамблеей Лиги соглашения в 1996 году каждый клуб начал самостоятельно организовывать продажу своих прав. Ситуация вновь изменилась с принятием Королевского декрета-закона 5/2015 о неотложных мерах в связи с коммерциализацией прав на использование аудиовизуального контента профессиональных футбольных соревнований, который регулирует продажу прав на трансляцию футбольных матчей, а также распределение полученных поступлений¹¹. Кроме того, закон предусматривает совместную продажу аудиовизуальных прав и уполномочивает Профессиональную футбольную лигу заниматься правами на матчи «Ла Лига» и национального чемпионата, а Королевскую испанскую федерацию футбола – правами на Кубок Короля. Это изменение привело к увеличению ежегодных поступлений «Ла Лига» на 32%. Национальная комиссия по рынкам и конкуренции, которая следит за выполнением соглашений между Профессиональной футбольной лигой и вещательными компаниями, в 2015 году сообщила о поступившем от Лиги

⁷ Соответствующие положения закреплены в статьях L333-2 и L333-3 спортивного кодекса и разрешают профессиональным лигам совместную продажу спортивных прав средствами массовой информации; права должны предоставляться в ходе открытого и недискриминационного конкурса разными пакетами на срок не более трех лет.

⁸ В 2016 году Немецкий футбольный союз и Немецкая футбольная лига представили Федеральному антикартельному управлению перечень обязательств, в котором закреплены критерии присуждения СМИ прав на трансляцию матчей первого и второго дивизионов начиная с сезона с 2017/2018 годов, в том числе критерий, не разрешающий одному покупателю приобретать все права на трансляцию матчей Бундеслиги в прямом эфире. Федеральное антикартельное управление объявило, что эти обязательства имеют безусловную юридическую силу.

⁹ Законодательный указ № 9 (2008 год) регулирует вопросы обязательной совместной продажи аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия; в статье 3 говорится, что аудиовизуальные права на спортивные мероприятия принадлежат организатору соответствующего соревнования вместе с организатором или принимающей стороной каждого мероприятия, проводимого в рамках соответствующего соревнования.

¹⁰ В своем решении от 8 августа 2016 года, принятом в соответствии с Законом о конкуренции (1998 год), Государственный комитет по коммуникациям, рассматривая вопрос о том, насколько практика продаж Премьер-лиги ограничивает или искажает конкуренцию, принял к сведению решение Премьер-лиги с начала сезона 2019/2020 годов увеличить число матчей для прямой трансляции как минимум до 190 матчей в сезон, что по меньшей мере на 22 матча превышает количество матчей, права на прямую трансляцию которых были проданы Премьер-лигой на аукционе в 2015 году.

¹¹ См. http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-4780.

предложении о совместной продаже аудиовизуальных прав на сезоны 2016/2017 годов и 2018/2019 годов.

34. В отношении территориальной эксклюзивности Европейская комиссия допускает территориальные ограничения на доступ к контенту, но не в тех случаях, когда территориальная эксклюзивность носит абсолютный характер. Абсолютная территориальная защита прав означает, что лицензиаты не могут осуществлять продажу на территориях других держателей лицензий не только активно, но пассивно, т. е. откликаясь на запросы, направляемые клиентами из других стран по собственной инициативе. В своих решениях, касающихся Премьер-лиги, Суд Европейского союза постановил, что система эксклюзивных территориальных лицензионных соглашений, созданная Футбольной ассоциацией Премьер-лиги, которые запрещают лицензиатам поставлять устройства для декодирования, которые открывают доступ к контенту правообладателей, защищаемого от использования за пределами территории, оговоренной в лицензионном соглашении, представляет собой ограничение конкуренции, которое запрещено статьей 101 Договора о функционировании Европейского союза. По мнению Суда, раздел рынков с единственной целью создания искусственных ценовых различий между государствами-членами, позволяющих извлекать максимальную прибыль, противоречит Договору. В рассматриваемом случае такие территориальные ограничения не подпадают под изъятие, предусмотренное в статье 101 (3) Договора, которая предоставляет его в тех случаях, когда это позитивно сказывается на производстве или распределении товаров или стимулирует технический или экономический прогресс. Это судебное решение может иметь далеко идущие последствия для нынешней деловой практики в секторе вещания, причем это касается не только спорта, но и кинофильмов и другого популярного контента, предлагаемого операторами платного спутникового телевидения. В феврале 2017 года Европейский парламент достиг с Советом Европейского союза неофициального соглашения по проекту регулирования трансграничного перемещения онлайн-контента. Начиная с 2018 года, европейские граждане, направляющиеся в другое государство – член Европейского союза, смогут сохранять подписку на онлайн-контент – спортивный, музыкальный, игры и фильмы; такое право не будет ограничиваться по времени и будет применяться ко всему подписному контенту и к бесплатным услугам, поставщики которых пожелают принять участие в этой схеме.

35. В Соединенных Штатах некоторые виды деятельности, связанные с трансляцией профессиональных спортивных мероприятий, исключаются из сферы действия антитрестовского законодательства. Закон о спортивном вещании (1961 год) выводит из сферы действия антитрестовского законодательства практику объединения спонсируемых аудиовизуальных прав для продажи в пакете профессиональными лигами бейсбола, баскетбола, футбола и хоккея. Этот закон отменил решение окружного суда, который со ссылкой на ранее поданный антитрестовский иск запретил контракт между Национальной футбольной лигой и одной из основных телевизионных сетей. Таким образом, даже если коллективные телевизионные контракты в соответствии с Законом подпадают под строгий контроль, они по-прежнему могут быть разрешены, поскольку лига рассматривается в качестве единой экономической единицы или поскольку коллективные действия команд считаются либо способствующими достижению законных целей совместной деятельности, либо оправданными по иным причинам. Наиболее важное решение Верховного суда было вынесено в связи с трансляцией студенческих футбольных матчей в деле *Национальная ассоциация студенческого спорта против Попечительского совета Университета Оклахомы* и касалось ограничений, установленных Ассоциацией на трансляции таких матчей. Это дело широко цитировалось даже в тех сферах, которые выходят за рамки студенческого спорта.

36. В Новой Зеландии закон не содержит положений, разрешающих профессиональным лигам или федерациям продавать телевизионные права на матчи своих команд в пакете, не нарушая при этом законодательство в области конкуренции. Однако до настоящего времени практика объединения аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия в судах не оспаривалась.

37. Законодательство Индии в области конкуренции не оказывает практически никакого влияния на спортивное вещание. Вместе с тем, учитывая важность крикета для операторов платного телевидения, Комиссия по вопросам конкуренции Индии в постановлении от 29 ноября 2017 года по делу № 61/2010 оценила оправданность предоставления франшизных, медийных и спонсорских прав индийской Контрольной комиссией по крикету в контексте матчей премьер-лиги и пришла к выводу о том, что Совет злоупотреблял своим доминирующим положением.

38. Вопросы конкуренции в торговле аудиовизуальными правами на крупные спортивные мероприятия актуальны как для развитых, так и развивающихся стран в силу общего интереса зрителей к транслируемым мероприятиям и переходу к системам цифрового вещания в большинстве развивающихся стран. Технологическая конвергенция стимулирует конкуренцию, и в этой связи органам по вопросам конкуренции в ряде развивающихся стран в последние годы приходится сталкиваться с проблемами доступа к рынкам и антиконкурентной практики¹². Вопросы регулирования, стоящие перед более опытными органами по вопросам конкуренции, и принимаемые ими решения могут служить хорошим примером для небольших и недавно учрежденных органов, ведущих борьбу с ограничительной практикой международных структур.

VI. Задачи на будущее

39. Профессиональный спорт представляет собой продукт, который широко потребляется во всем мире. Признание позитивного влияния крупных спортивных мероприятий на общество говорит о необходимости их трансляции, поскольку мало вероятно, чтобы все те, кого интересует то или иное мероприятие, смогли присутствовать на нем физически. Это означает, что бесплатная трансляция в эфире наиболее важных мероприятий является важным каналом эффективного достижения целей, касающихся права граждан на информацию.

40. Существуют по крайней мере две проблемы, которые влияют на торговлю правами на спортивное вещание, а именно: цифровая революция и рост масштабов пиратства и незаконных потоковых трансляций.

41. Цифровая революция в сфере спортивного вещания происходит во всем мире. Появление новых технологий коренным образом меняет подход зрителей к просмотру спортивных передач, поскольку потребителей в первую очередь начинает интересовать возможность повсеместного доступа к контенту, что происходит также в музыкальной и кинематографической отраслях. В основе этого сдвига лежат три главных фактора:

- а) изменение зрительских и потребительских привычек у современных спортивных болельщиков;
- б) постоянно меняющийся ландшафт медийных прав и распространение цифровых средств массовой информации;
- в) появление новых технологий, которые можно использовать для создания беспрецедентных возможностей в плане погружения в происходящие события, в том числе повышение скорости широкополосного доступа, экспоненциальный рост бесплатного Wi-Fi, в том числе на спортивных объектах, а также совершенствование камер смартфонов.

42. В последние годы наблюдается постепенный отказ от освещения наиболее популярных спортивных мероприятий в бесплатном эфире в пользу платного телевидения, что ведет к значительному увеличению масштабов пиратства и незаконных потоковых трансляций.

¹² См. подборку документов Глобального форума по вопросам конкуренции Организации экономического сотрудничества и развития по адресу <http://www.oecd.org/competition/competition-television-broadcasting.htm>.

43. В сезоне 2012–2013 годов имели место примерно 33 000 несанкционированных «живых» потоковых трансляций матчей Премьер-лиги игр и около 17 500 трансляций матчей Бундеслиги; в последнем случае это на 647,8% больше, чем в сезоне 2009–2010 годов. Качество потокового вещания быстро улучшается отчасти вследствие широкой доступности недорогих технологий, облегчающих незаконную ретрансляцию передач. Незаконным потоковым вещанием отныне пользуются не только физические лица, но и коммерческие структуры¹³.

44. О масштабах проблем, с которыми сталкиваются спортивные вещательные компании в борьбе с пиратством, свидетельствует тот факт, что более половины поколения Y смотрят незаконные лайв-трансляции спортивных мероприятий. Согласно результатам одного обследования, 54% молодых людей из поколения Y когда-либо смотрели незаконные лайв-трансляции спортивных мероприятий, а треть делает это регулярно, по сравнению с 4% среди лиц старше 35 лет; вероятность того, что лица в возрасте 18–24 лет являются абонентами платного телевидения, также вдвое ниже (12–24%)¹⁴. Несанкционированные потоковые лайв-трансляции спортивных мероприятий в Интернете стали одной из главных проблем для спортивных средств массовой информации, которые теряют миллиарды долларов на контрактах на вещание и на сделках со спонсорами.

45. В силу своих масштабов эта проблема наносит серьезный ущерб как держателям прав на спортивные мероприятия, так и вещательным компаниям. С учетом того что приобретение эксклюзивной лицензии на спортивные мероприятия требует серьезных инвестиций, нарушение прав интеллектуальной собственности наносит существенный ущерб правообладателям. В долгосрочной перспективе это также ставит под угрозу ценность таких прав и, следовательно, доходы спортивных организаций. В докладе Национального наблюдательного центра по вопросам телекоммуникаций и информационного общества указывается, что в 2015 году в Испании из-за пиратства было недополучено 1 669 млн евро. Незаконный доступ был получен к 4 307 млн единиц цифрового контента рыночной стоимостью 24 085 млн евро, из которых 186 млн евро пришлось на серийные программы, 573 млн евро – на телефильмы и 174 млн евро – на футбольные трансляции¹⁵. Постепенный рост масштабов пиратства и незаконных потоковых трансляций в Интернете может привести к снижению доходов телевизионных операторов, организаций, а также спортивных команд и клубов. В некоторых видах спорта на продажу телевизионных прав приходится свыше половины доходов клубов; с учетом этого очевидно, что подобная практика угрожает сохранению профессионального спорта в его нынешней форме.

VII. Выводы и вопросы для обсуждения

46. Продажа аудиовизуальных прав на спортивные мероприятия имеет большое значение для сохранения профессионального элитного спорта во всем мире. В настоящее время более 50% расходов спортивных организаций и команд на этом уровне финансируется за счет продажи таких прав. Аналогичным образом телевизионные компании получают более высокие прибыли от рекламодателей или абонентов, если они включают в свою сетку вещания спортивные трансляции. Симбиоз вещания и профессионального спорта привел к значительному росту цен на аудиовизуальные права и прибыли спортивных организаций и команд, что в свою очередь способствовало повышению уровня зарплаток и контрактов элитных спортсменов. Встает вопрос о том, кто будет финансировать все это, если в данном секторе разразится финансовый кризис.

¹³ European Parliament, 2017.

¹⁴ *The Guardian*, 2017, More than half of young people watch illegal streams of live sports, study finds, 26 April.

¹⁵ National Observatory for Telecommunications and the Information Society, 2016, Observatory of piracy and habits of consumption of digital content, имеется по адресу <http://lacoalicion.es/wp-content/uploads/ejecutivo-observatorio-2015-vd-es.pdf> (по состоянию на 2 мая 2018 года).

47. Органы по вопросам конкуренции играют важную роль на рынке аудиовизуальных прав. Им приходится следить как за критериями продажи таких прав, так и за сроками контрактов, с тем чтобы доступ к контенту получали разные вещательные компании, работающие на этом рынке.

48. Обеспечение гарантированного доступа к телевизионному просмотру спортивных мероприятий, особенно крупных мероприятий, представляющих всеобщий интерес, и предоставление вещательным компаниям равных возможностей в процессе распределения аудиовизуальных прав являются важной задачей государственных органов, в частности органов по вопросам конкуренции, которым приходится вмешаться в этот процесс и формулировать руководящие принципы продажи таких прав.

49. Появление новых технологий привело к росту масштабов пиратства и незаконной ретрансляции программ в Интернете, и это является серьезной проблемой, поскольку пиратство и незаконная трансляция ведут к сокращению выручки телевизионных компаний. Ответы на эти вызовы зависят от молодежи, которая не только по-новому подходит к просмотру крупных спортивных мероприятий, используя цифровые средства массовой информации последнего поколения, но и сталкивается с проблемами, связанными с разработкой новых технологий. Если тенденция роста масштабов пиратства и незаконных трансляций не прекратится, угроза финансового кризиса в индустрии спортивного вещания может оказаться очень серьезной.

50. Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, возможно, пожелает рассмотреть следующие вопросы для обсуждения:

а) Рост размера платы телевещательных компаний за аудиовизуальные права привел к увеличению прибыли спортивных клубов и заработков спортсменов; возникает вопрос, насколько долговременный характер носит эта ситуация и какие меры можно принять для придания ей устойчивости?

б) Для того чтобы привлекать абонентов, платное телевидение должно предлагать им крупные спортивные мероприятия; обеспечивают ли действующие нормы конкуренции равный доступ к такому контенту, или же данная область нуждается в особом регулировании?

в) Сегодня аудиовизуальные права все чаще предоставляются телевизионным компаниям, взимающим плату с абонентов или за просмотр отдельных программ; поскольку доступ к контенту для зрителей становится все более дорогостоящим, особенно в развивающихся странах, целесообразно ли расширять открытый доступ к просмотру крупных спортивных мероприятий, какими критериями следует руководствоваться при продаже прав в развивающихся странах для обеспечения конкуренции между вещательными компаниями и какую роль могут играть в этой связи органы по вопросам конкуренции?

г) Наблюдается рост масштабов пиратства и незаконных трансляций, и молодые зрители все чаще не желают платить за просмотр крупных спортивных мероприятий, предпочитая делать это бесплатно; поскольку это может поставить под угрозу финансирование элитного спорта, какие стратегии могли бы использовать компетентные органы, спортивные организации и вещательные компании для борьбы с незаконными трансляциями?

д) С учетом интереса к трансляциям спортивных мероприятий в развивающихся странах, существуют ли какие-либо конкретные вопросы и рекомендации, которые следует обсудить в этой связи?