საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო

გზამკვლევი დოკუმენტი

სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასებისა და განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის შესახებ

თბილისი

2023

სარჩევი

შესავალი 3

1. Ex Ante VS Ex Post შეფასება - საერთაშორისო მიმოხილვა და სააგენტოს საქმიანობა 5

2. სააგენტოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება - ზოგადი მიმოხილვა 9

3. სააგენტოს გადაწყვეტილების შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების ეტაპები 12
   3.1 სამიზნე გადაწყვეტილების არჩევა 13
   3.2 შეფასების განმახორციელებელი ჯგუფის შექმნა 15
   3.3 მონაცემების და ინფორმაციის შეგროვება 15
   3.4 ანალიზის წარმოება 16
   3.5 ანგარიშის მომზადება 18

4. გამოსაკვლევი პარამეტრების განსაზღვრა 20

5. განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი 27

5.1 საჯარო უწყებებთან და ადმინისტრაციულ ორგანოებთან მიმართებით განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა სააგენტოს პრაქტიკის მიხედვით 29

შესავალი

საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის განსახორციელებლად შექმნილია და ფუნქციონირებს დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო (შემდგომში - „სააგენტო“/„კონკურენციის სააგენტო“). სააგენტოს ძირითადი ამოცანაა საქართველოში კონკურენციის განვითარების ხელშემწყობი პირობების შექმნა, დაცვა და ამ მიზნით ყველა ტიპის ანტიკონკურენტული შეთანხმებისა და ქმედების დაუშვებლობა, გამოვლენა და აღკვეთა.

სააგენტოს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია: დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების გამოვლენა და აღკვეთა; კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების, გადაწყვეტილებისა და შეთანხმებული ქმედების გამოვლენა და აღკვეთა; სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ კონკურენციის შეზღუდვის გამოვლენა და აღკვეთა; კონცენტრაციების შეფასება; სახელმწიფო დახმარების გაცემის კონტროლი; ეკონომიკური აგენტების არაკეთილსინდისიერი ქმედებების აკრძალვა; საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე (გარდა თავისუფალი ზონებისა) დემპინგური იმპორტისგან ადგილობრივი ინდუსტრიის დაცვა; მომხმარებლის უფლებების დაცვა; შესაბამისი ბაზრის მონიტორინგი და მარეგულირებელი ქმედების კონკურენტული ეფექტის შეფასება.

სააგენტოს მიერ ***შესაბამისი ბაზრის მონიტორინგის განხორციელების*** უფლებამოსილება გამომდინარეობს მისი ფუნქციიდან:

> საქართველოს სასაქონლო და მომსახურების ბაზრებზე არსებული ვითარების შესასწავლად და კონკურენტული გარემოს შესაფასებლად განახორციელოს აღნიშნული ბაზრების მონიტორინგი (,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17^2 მუხლის ,,ბ“ პუნქტი).

სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის N37ბრძანებით დამტკიცებული „ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებების“ (შემდგომში - ,,მითითებები“) IV თავი (მონიტორინგი), სააგენტოს მიერ ბაზრის მონიტორინგის დაწყების საფუძვლებს განსაზღვრავს. კერძოდ, მითითებების 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მონიტორინგის დაწყების საფუძველი შესაძლებელია გახდეს:

- მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გავრცელებული ცნობები;
- ადმინისტრაციული ორგანოების მომართვა;
- მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი;
- სააგენტოს მიერ შემუშავებული დამატებითი მეთოდოლოგიური დოკუმენტი/დოკუმენტები;

- სხვა ნებისმიერი წყაროდან მიღებული ინფორმაცია.

ამასთან, გარდა ზემოთ ხსენებული შემთხვევებისა, სააგენტო უფლებამოსილია განახორციელოს ***მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება***, რაც გამომდინარეობს მითითებების 27-ე მუხლიდან.

სააგენტოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების მიზანია, ერთი მხრივ, გამოკვლეულ იქნას ამგვარი ქმედების ზეგავლენის შინაარსი და მასშტაბები შესაბამისი ბაზრის კონკურენტული გარემოს მიმართ, ხოლო, მეორე მხრივ, გაუმჯობესებულ იქნას სააგენტოს მიერ საქმის მოკვლევის განხორციელებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესი. სააგენტოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება დამხმარე საშუალებაა იმის დასადგენად, მიაღწია თუ არა მიზანს მის მიერ მიღებულმა გადაწყვეტილებამ, ხოლო მისი მიუღწევლობის შემთხვევაში, რამ განაპირობა აღნიშნული შედეგი. აღნიშნული შეფასების პროცესის მიზანია დადგინდეს, რამდენად დადებითი ეფექტი ჰქონდა სააგენტოს გადაწყვეტილებას იმ კონკრეტული ბაზრის მიმართ, რომელთან დაკავშირებითაც იქნა მიღებული შესაბამისი გადაწყვეტილება. ასევე, იგი მიზნად ისახავს ხელი შეუწყოს სააგენტოს საქმიანობის გამჭვირვალობას და გაამყაროს სააგენტოს მხრიდან ინტერვენციის მიზანშეწონილობა. ამასთან, ხსენებული უფლებამოსილების განხორციელება სააგენტოს ეხმარება, შეამოწმოს იმ ეკონომიკური მეთოდების (რაოდენობრივი ან/და თვისობრივი ანალიზის) სიზუსტისა და სანდოობის ხარისხი, რომელსაც ის საქმის მოკვლევის შედეგად მიღებულ გადაწყვეტილებებში იყენებდა.[1]

ზემოთ აღნიშნული ძირითადი მიმართულებების განხორციელების მიზნით, ,,კონკურენციის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის საფუძველზე, ეკონომიკურ აგენტთან მიმართებით, სააგენტოს მინიჭებული აქვს რიგი უფლებამოსილებები, მათ შორის განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა.

სააგენტოს მიერ ***განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემის*** უფლებამოსილება გამომდინარეობს მისი ფუნქციიდან:

> ეკონომიკურ აგენტს წარუდგინოს განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები (,,კონკურენციის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ზ[2]" ქვეპუნქტი).

[1] OECD - Reference guide on Ex-post evaluation of competition agencies' enforcement decisions, 2016, 7-14.

ამასთან გასათვალისწინებელია, რომ ,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის შესაბამისად, სააგენტო უფლებამოსილია განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები გასცეს არა მხოლოდ ეკონომიკური აგენტების, არამედ სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოსთან ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან მიმართებით, კერძოდ:

> აღნიშნულ ორგანოს წარუდგინოს განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები საქართველოს სასაქონლო და მომსახურების ბაზრებზე კონკურენტული გარემოს გაჯანსაღების, შესაბამის ბაზარზე შესვლის საკანონმდებლო ბარიერების ან/და ადმინისტრაციული ბარიერების არსებობისა და მათი აღმოფხვრის საჭიროების თაობაზე (,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მეორე პუნქტის ,,ე“ ქვეპუნქტი).

აუცილებლად აღსანიშნავია, რომ ზემოთ ხსენებული უფლებამოსილებების გარდა, სააგენტოს გააჩნია ფუნქცია, განახორციელოს მიღებული გადაწყვეტილებებისა და გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი (,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17[2] მუხლის პირველი პუნქტის ,,ე“ ქვეპუნქტი). მოცემული ფუნქცია უნდა გაიმიჯნოს სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების უფლებამოსილებისგან, იმის გათვალისწინებით, რომ პირველი მათგანი გულისხმობს აღსრულებული გადაწყვეტილების შესაბამისი ეკონომიკური აგენტის, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს ან სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შესრულება/არშესრულების შემოწმებას, მაშინ, როდესაც მეორე შემთხვევაში სააგენტოს უფლებამოსილების მიზანი გადაწყვეტილებით გათვალისწინებული ადრესატისთვის დაკისრებული ქმედების განხორციელების შემდგომ, მისი კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასებაა. აქედან გამომდინარე, სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების (ან გაცემული რეკომენდაციის) შესრულების მონიტორინგი უპირატესად სამართლებრივ, ხოლო სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება - უპირატესად ეკონომიკურ ხასიათს ატარებს.

1. Ex-Ante vs Ex-Post შეფასება - საერთაშორისო მიმოხილვა და სააგენტოს საქმიანობა

კონკურენციის ორგანოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება გულისხმობს ამ უკანასკნელის ეკონომიკური, სოციალური, გარემოსდაცვითი და სხვა ტიპის ეფექტის იდენტიფიცირებასა და ანალიზს. მოცემული ინსტრუმენტი შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების პროცესს ყველა ეტაპზე ეხმარება - მის მიღებამდე (ზეგავლენის წინასწარი შეფასება - Ex-ante Impact Assessment) და მისი მიღების შემდგომ (ზეგავლენის

შემდგომი შეფასება - Ex-post Impact Assessment/Evaluation).[2] სააგენტოს გადაწყვეტილების შემდგომ შეფასებას (Ex-post Evaluation) მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია კონკურენციის პოლიტიკის განსაზღვრის სფეროში, რადგანაც ის გამოიყენება სააგენტოს მიერ მიღებული, აღსრულებული გადაწყვეტილებების შეფასების მიზნით და შესაბამისად, მას შეუძლია დამხმარე როლი შეასრულოს სამომავლოდ მისაღები გადაწყვეტილებების ხარისხის გაუმჯობესებაში.[3]

ევროპის კომისიის მიერ დამკვიდრებული ტერმინოლოგიის თანახმად, წინასწარი შეფასება მოიხსენიება, როგორც Ex-ante შეფასება. ამ უკანასკნელის მიზანია მოახდინოს პროგნოზირება იმისა, თუ სამომავლოდ რა შედეგი მოჰყვება (როგორი ზეგავლენის მომხდენი ეფექტი ექნება) ევროპის კომისიის მიერ მისაღებ გადაწყვეტილებას/გამოსაცემ აქტს. აღნიშნულის საპირისპირო ფუნქციას განეკუთვნება Ex-post, იგივე რეტროსპექტული შეფასება - მისი მიზანია გამოიკვლიოს და დაადგინოს მიაღწია თუ არა მიღებულმა გადაწყვეტილებამ საკუთარ მიზანს, მოსალოდნელ შედეგს შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის მოხდენის თვალსაზრისით.[4]

სააგენტოს საქმიანობის თვალსაზრისით, ზემოთ აღნიშნული დიფერენციაცია შემდეგნაირად გამოიყურება - Ex-post შეფასება ერთი ან უფრო მეტი კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებიდან განსაზღვრული წლის/წლების გასვლის შემდეგ გამოწვეული *რეალური ეფექტის* შეფასებას მოიაზრებს, მაშინ როდესაც Ex-ante შეფასება ორიენტირებულია მისაღები გადაწყვეტილების *ჰიპოთეტური ეფექტის* შეფასების მიმართ, რომლის განხორციელებაც შესაძლებელია გონივრული ვარაუდების საფუძველზე.

ქართული კანონმდებლობის ფარგლებში, Ex-ante ზომა წარმოადგენს რეგულაციის კონკურენციული ეფექტის წინასწარ კონტროლს, რომლის მიზანიცაა ისეთი კანონმდებლობის/გადაწყვეტილებების მიღების თავიდან აცილება, რომლებსაც შესაძლოა მოჰყვეს საბაზრო კონკურენციის შეზღუდვა.[5] წინასწარი კონტროლი ხორციელდება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10[1] მუხლის თანახმად და გულისხმობს მთავრობის გადაწყვეტილების საფუძველზე, კონკურენციის სააგენტოს მიერ ეკონომიკის სფეროსთან დაკავშირებით მისაღები გადაწყვეტილებებისა და კანონპროექტების შეფასებას, მათი კონკურენციის კანონთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით.

Ex-ante მექანიზმი შესაძლებელია სააგენტომ გამოიყენოს არა მხოლოდ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10[1] მუხლის ფარგლებში, არამედ საკუთარი მისაღები გადაწყვეტილებების მიმართაც. კერძოდ, გასათვალისწინებელია, რომ ორივე სახის მექანიზმის გამოყენება ზოგადად ნებადართულია კონკურენციის სამართლის ნებისმიერი ტიპის დარღვევისას, თუმცა საერთაშორისო პრაქტიკაში გავრცელებულია გარკვეული მიდგომები, რომლებიც დარღვევის სახეობის მიხედვით განასხვავებენ მათი გამოყენების

[2] Evaluation and ex-post impact assessment at EU level, 2016, 1.
[3] EU - Ex-post economic evaluation of competition policy enforcement: A review of the literature, 2015, 31.
[4] Ibid.
[5] *ზუკაკიშვილი ქ., ჯაფარიძე ლ.,* საქართველოს კონკურენციის სამართალი, თბილისი, 2019, 696.

საჭიროებას. მაგალითად, დომინანტური მდგომარეობის დადგენის წინაპირობები ანალოგიურია ასეთი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისა და კონცენტრაციების კონტროლის დროს. თუმცა, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების საქმეებში, კონკურენციის სააგენტო ქმედებას აფასებს Ex-post ანუ განხორციელების შემდგომ.[6] შესაბამისად, კონკრეტული საწარმოს ბაზარზე დომინანტობის საკითხიც წყდება უკვე არსებული ფაქტორების ანალიზით. კონცენტრაციის შემთხვევაში, სააგენტოს უწევს ტრანზაქციის შემდგომი კონკურენციული პირობების Ex-ante, ანუ წინასწარი შეფასება, მათ შორისაა დომინანტობის ფაქტიც. შესაბამისად, კონცენტრაციის კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის შეფასებისას, სააგენტომ წინასწარ უნდა განსაზღვროს, მოიპოვებს თუ არა ეკონომიკური აგენტი ბაზარზე დომინანტურ მდგომარეობას კონცენტრაციის შედეგად, რაც განსაკუთრებულ სიფრთხილეს მოითხოვს და Ex-ante მექანიზმის გამოყენების საჭიროებას განაპირობებს.

აგრეთვე, ხაზგასასმელია, რომ სახელმწიფო დახმარების გაცემის კონტროლი (უმრავლეს შემთხვევაში) წარმოადგენს ე.წ. Ex-ante რეგულირებას. ეს ნიშნავს, რომ შეფასება ხორციელდება სახელმწიფო დახმარების გაცემამდე და ანალიზი ეფუძნება იმის მოდელირებას, თუ რა შედეგების გამოწვევა შეუძლია კონკრეტულ სახელმწიფო დახმარებას ამა თუ იმ შესაბამის ბაზარზე. ამდენად, კონცენტრაციების კონტროლის მსგავსად, სახელმწიფო დახმარების ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის დადგენის დროსაც განსაკუთრებული სიფრთხილე და დეტალური ანალიზია საჭირო იმის შესაფასებლად, ზღუდავს თუ არა ის კონკურენციას.[7]

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მეთოდოლოგიათა კლასიფიკაცია შემდეგნაირად არის შესაძლებელი:

---

[6] იქვე., 534.

[7] *ზუკაკიშვილი ქ., ჯაფარიძე ლ.,* საქართველოს კონკურენციის სამართალი, თბილისი, 2019, 631.

ილუსტრაცია N 1

Ex-ante შეფასება პროსპექტული ანალიზი	Ex-post შეფასება რეტროსპექტული ანალიზი
• მარეგულირებელი ქმედების კონკურენტული ეფექტის შეფასება *(შესაძლებელია Ex-post შეფასებაც)* • კონცენტრაციები *(შესაძლებელია Ex-post შეფასებაც)* • სახელმწიფო დახმარებები *(შესაძლებელია Ex-post შეფასებაც)*	• დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება • კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული ქმედება • არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია • სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კონკურენციის შეზღუდვა

წინამდებარე გზამკვლევი დოკუმენტის მიზანია, ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს მიაწოდოს ინფორმაცია საქართველოს კანონმდებლობით სააგენტოსთვის მინიჭებული ისეთი უფლებამოსილებების შესახებ, როგორიცაა:

1. სააგენტოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება (Ex-Post მონიტორინგი) და

2. განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა.

2. სააგენტოს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება - ზოგადი მიმოხილვა

მითითებების 27-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სააგენტომ შესაძლოა აწარმოოს შესაბამისი ბაზრის მონიტორინგი მის მიერ მიღებული იმ გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების მიზნით, რომელიც უკავშირდებოდა ამ შესაბამის ბაზარს ან მასზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს.

ზემოთ აღნიშნული მუხლის მომდევნო პუნქტები განსაზღვრავენ რამდენიმე საკითხს, რომლებიც არსებითად დაკავშირებულნი არიან სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების პროცესთან. კერძოდ:

- **გამოსაყენებელი ანალიზის მეთოდი** - სააგენტოს გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასება ეფუძნება ბაზრის შედარებით ანალიზს გადაწყვეტილების მიღებამდე და გადაწყვეტილების მიღების შემდგომი პერიოდებისათვის.

- **გამოსაყენებელი ეკონომიკური მაჩვენებლები** - გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასებისას ყურადღება ექცევა როგორც შესაბამის ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს ანალიზს, ასევე ბაზრის ზოგად ეკონომიკურ მაჩვენებლებს, როგორიცაა ბაზრის მოცულობა, სამუშაო ადგილები, ფასების დონე, ინვესტიციები და სხვა.

- **მონიტორინგის დაწყების პერიოდი** - სააგენტოს გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების მიზნით ბაზრის მონიტორინგი შესაძლოა დაიწყოს შესაფასებელი გადაწყვეტილების მიღებიდან არანაკლებ ერთი წლის შემდეგ.

- **ზეგავლენის შეფასების ანგარიშის მნიშვნელობა** - გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების დასრულებისას დგება ანგარიში, რომელიც არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

- **ანგარიშის გამოქვეყნების ვალდებულება** - ამ მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად სააგენტოს მიერ შემუშავებული ანგარიში 10 სამუშაო დღის ვადაში უნდა გამოქვეყნდეს სააგენტოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე, კონფიდენციალური მონაცემების დაცვით.

- **საკუთარი ინიციატივით ახალი მოკვლევის დაწყების უფლებამოსილება** - თუ გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების მონიტორინგის პროცესში გამოკვეთილი გარემოებები წარმოშობს გონივრულ ეჭვს ეკონომიკური აგენტის/აგენტების მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის სავარაუდო დარღვევის შესახებ, სააგენტო საკუთარი ინიციატივით იწყებს საქმის მოკვლევას.

სააგენტო აღნიშნავს, რომ მოცემული მუხლი მისი შინაარსის გათვალისწინებით, გულისხმობს მიღებული გადაწყვეტილების *აღსრულების შემდგომ*, Ex-post მონიტორინგის

ფარგლებში, ზეგავლენის შეფასების განხორციელების შესაძლებლობას შესაბამისი ბაზრის კონკურენტული გარემოს მიმართ.

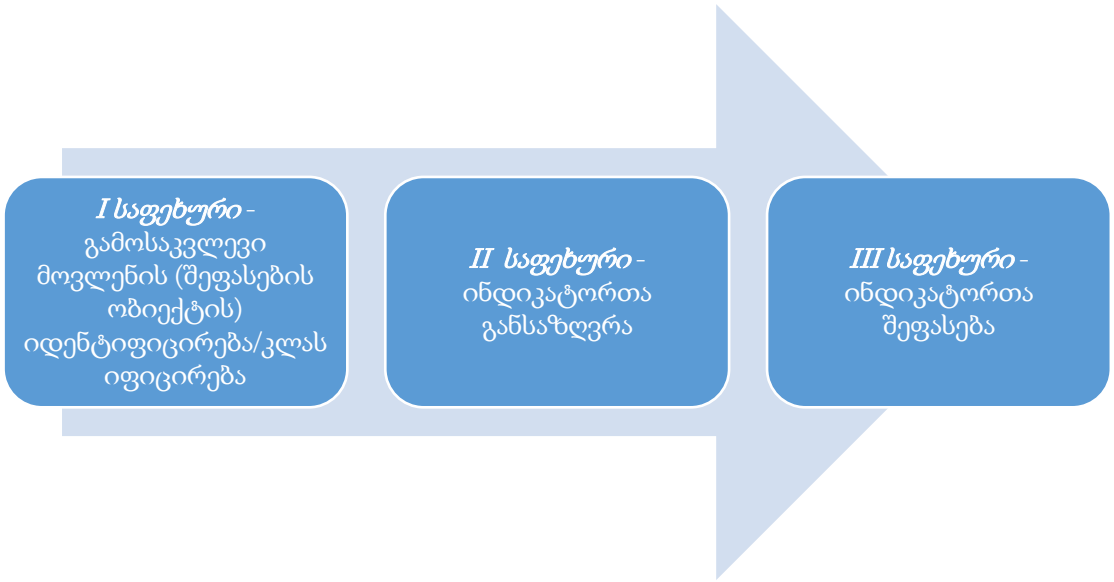
Ex-post შეფასების მიზნები 3 ნაწილად შეიძლება დაიყოს:[8]

- სააგენტოს მიერ წარსულში განხორციელებული ინტერვენციის ეფექტურობის ანალიზი;
- სააგენტოს მიერ სამომავლო ინტერვენციის ხარისხის გაუმჯობესება;
- სააგენტოს საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ამაღლება.

იმისათვის, რომ Ex-post შეფასებამ თავის უმთავრეს მიზანს მიაღწიოს, სააგენტომ ჰიპოთეტური დაშვების გზით უნდა განსაზღვროს ინტერვენციის არარსებობის პირობებში შესაბამის ბაზარზე განვითარებული ტენდენციის შინაარსი და შემდგომ გაზომოს განხორციელებული ინტერვენციის ეფექტი ჰიპოთეტურ სცენართან შედარებითი ანალიზის მეშვეობით.

სააგენტოს მიერ Ex-post მონიტორინგის ფარგლებში განსახორციელებელი ზეგავლენის შეფასების პროცესი, განზოგადებული სახით, შემდეგნაირად შეიძლება წარმოვადგინოთ:[9]

ილუსტრაცია N 2



[8] *Delgado J., Otero H.*, Why Ex-post Evaluation is so Important (And so little used) in Antitrust, 2016, 2.
[9] *Delgado J., Otero H., Pérez-Asenjo E.*, Assessment of Antitrust Agencies Impact and Performance: An Analytical Framework, 2015, 11.

- **I საფეხური** - გამოსაკვლევი მოვლენის (საგნის) იდენტიფიცირება/კლასიფიცირება

სააგენტოს მიერ შეიძლება იდენტიფიცირებულ და კლასიფიცირებულ იქნეს სხვადასხვა გაზომვადი მოვლენა. აღნიშნულ მოვლენებს გააჩნიათ პირდაპირი ან ირიბი ზეგავლენა შესაბამისი ბაზრის ფუნქციონირებაზე და საზოგადოების კეთილდღეობაზე.

- **II საფეხური** - ინდიკატორთა განსაზღვრა

აღნიშნული ეტაპი მოიაზრებს ისეთ ინდიკატორთა შემუშავებას, რომელიც სააგენტოს სხვადასხვა ინტერვენციის რეალურ ან პოტენციურ ზეგავლენას ასახავს შესაბამისი ბაზრის ფუნქციონირებასა და საზოგადოების კეთილდღეობაზე. აღნიშნულ ინდიკატორთა დიაპაზონი საკმაოდ ვრცელია, რადგანაც ისინი ზეგავლენის განხორციელების პროცესში მოიცავენ როგორც მარტივად გამოთვლად/გაზომვად აქტივობებს, ასევე ანალიზის უფრო დახვეწილ ფორმებს.

სიახლოვის/სიმჭიდროვის ხარისხი სააგენტოს ინტერვენციასა და აღნიშნულით გამოწვეულ ზეგავლენას შორის, ინდიკატორთა 3 (სამი) დონის განსაზღვრის შესაძლებლობას იძლევა:

- **აქტივობის ინდიკატორები** - აღნიშნული მიზნად ისახავს სააგენტოს საქმიანობის რაოდენობრივ შეფასებას, როგორიცაა მიღებული გადაწყვეტილებების (1), მიმდინარე საქმეების მოკვლევის (2) და გამოყენებული რესურსების რაოდენობრივი მაჩვენებლების (3) დადგენა. მოცემული ინდიკატორი სააგენტოს აქტივობის დონის მაჩვენებელია. ზემოთ აღნიშნული კომპონენტების გამოანგარიშება შესაძლებელია უმეტესი აქტივობებისთვის, თუმცა ისინი შეზღუდულ ინფორმაციას გვაწვდიან სააგენტოს ინტერვენციების ზეგავლენასთან დაკავშირებით.

- **რელევანტურობის ინდიკატორები** - აღნიშნული მიზნად ისახავს გაზომოს იმ ბაზრებისა და სექტორების ეკონომიკური მნიშვნელობა, სადაც სააგენტოს ინტერვენცია განხორციელდა. მოცემული ინდიკატორები ფოკუსირებულნი არიან, დაადგინონ სააგენტოს მიერ განხორციელებული ინტერვენციის მასშტაბი და პოტენციური ზეგავლენა, მაგალითად, იმ საწარმოს (საწარმოების) საბაზრო ღირებულების გამოანგარიშებით, რომელზეც სააგენტოს გადაწყვეტილებამ ზეგავლენა მოახდინა.

- **ზეგავლენის ინდიკატორები** - აღნიშნული მიზნად ისახავს, დაადგინოს სააგენტოს ინტერვენციის პირდაპირი ეფექტი შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე და აქედან გამომდინარე მომხმარებლის კეთილდღეობაზე.

ინდიკატორთა განსაზღვრის ეტაპზე სააგენტომ უნდა გაითვალისწინოს მათი გამოყენების შედეგად მისაღები ინფორმაციის მნიშვნელობასა და ხელმისაწვდომობას შორის

თანაფარდობა, რის საფუძველზეც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა აირჩიოს შესაბამისი ინდიკატორები.[10]

- **III საფეხური** - ინდიკატორთა შეფასება

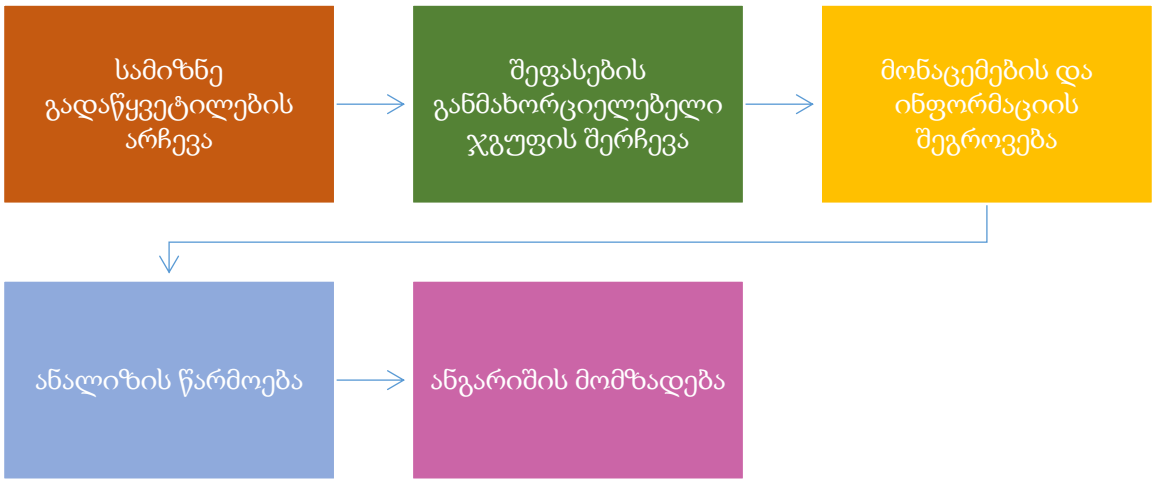
მოცემული საფეხური მოიაზრებს აუცილებელი ინფორმაციის შეგროვებას ინდიკატორთა გამოანგარიშებისა და შეფასებისათვის, აგრეთვე სააგენტოს მიერ განხორციელებული ინტერვენციის ეფექტიანობისა და ზეგავლენის შესახებ დასკვნების მომზადებას.

3. სააგენტოს გადაწყვეტილების შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების ეტაპები

უპირველეს ყოვლისა, სააგენტომ უნდა აირჩიოს მის მიერ მიღებული, აღსრულებული გადაწყვეტილება, რომელიც შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების პროცესს ექვემდებარება. აღნიშნული გადაწყვეტილება პირობითად შეიძლება მოვიხსენიოთ როგორც სამიზნე გადაწყვეტილება (შეფასების ობიექტი).

სააგენტომ სამიზნე გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასება უნდა განახორციელოს შემდეგი ეტაპების გათვალისწინებით:

ილუსტრაცია N3



[10] *Delgado J., Otero H.*, Why Ex-post evaluation is so important (And so little used) in Antitrust, 2016, 4.

3.1 **სამიზნე გადაწყვეტილების არჩევა**

უპირველესად, აუცილებელია სააგენტოს მიერ არჩეულ იქნეს გადაწყვეტილება, რომლის შედეგად წარმოქმნილი ეფექტების გაანალიზება და შეფასება მოხდება.

სააგენტოს მიერ სამიზნე გადაწყვეტილების არჩევისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს შემდეგი კრიტერიუმები: 1. გადაწყვეტილების სახეობა; 2. მონაცემებისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა; 3. სააგენტოს მხრიდან გადაწყვეტილების შეფასების განსაკუთრებული ინტერესი; 4. სამიზნე გადაწყვეტილების აღსრულება და გონივრული ვადის გასვლა.

უპირველეს ყოვლისა, მხედველობაში მიიღება სააგენტოს გადაწყვეტილების სახეობა (რა საკითხს ეხება გადაწყვეტილება - კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმება, კონცენტრაცია და ა.შ.). გადაწყვეტილების სახეობამ შესაძლოა მნიშვნელოვნად განაპირობოს სააგენტოს ინტერესი, რომ განახორციელოს კონკრეტული გადაწყვეტილების შემდგომი მონიტორინგი. მაგალითად, კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმების საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების Ex-Post შეფასება საშუალებას იძლევა დადგინდეს თუ რამდენად ეფექტური იყო კონკურენციის ორგანოს მიერ დაწესებული ჯარიმა სამომავლო დარღვევის თავიდან ასაცილებლად და აღნიშნული სააგენტოს ეხმარება სამომავლოდ ეფექტურად განსაზღვროს ჯარიმის ოდენობა.[11]

გადაწყვეტილების შერჩევისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ანალიზისთვის საჭირო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. მიუხედავად იმისა, რომ შეფასებისას შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (საქმის მოკვლევის პერიოდში) მიღებული/მოპოვებული ინფორმაცია, შესაძლოა ანალიზისთვის საჭირო გახდეს დამატებითი მონაცემების შეგროვებაც.

სააგენტო შესაძლოა განსაკუთრებით იყოს დაინტერესებული კონკრეტულ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების შეფასებით. აღნიშნული ინტერესი თავის მხრივ შეიძლება გამოწვეული იყოს გადაწყვეტილების მასშტაბურობისა და მისი ეკონომიკური მნიშვნელობიდან გამომდინარე ან შეეხებოდეს ისეთ საკითხს, რომლის მონიტორინგიც პრიორიტეტულია სააგენტოსთვის მის მიერ დასახული მიზნებიდან გამომდინარე.

გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება უნდა მოხდეს მისი მიღებიდან გონივრული დროის გასვლის შემდგომ, რათა შესაძლებელი იყოს გადაწყვეტილებით გამოწვეული ეფექტების შეფასება. გადაწყვეტილების მიღებიდან მცირე პერიოდში ვერ მოხდება გადაწყვეტილების რეალური ეფექტების გამოკვეთა, ხოლო ხანგრძლივი პერიოდის გასვლამ შესაძლოა ბაზარზე სხვა ფაქტორები წარმოშვას, რაც შეასუსტებს მიზეზობრივ კავშირს გადაწყვეტილებასა და მიღებულ შედეგებს შორის.

---

[11] OECD - Reference Guide on Ex-post Evaluation of Competition Agencies' Enforcement Decisions, 2016, 17.

სააგენტო უფლებამოსილია კონკრეტულ გადაწყვეტილებათა სპეციფიკიდან გამომდინარე შეარჩიოს ერთი ან რამდენიმე სამიზნე გადაწყვეტილება. სააგენტო უფლებამოსილია აირჩიოს მხოლოდ ისეთი სამიზნე გადაწყვეტილება, რომელთა მიმართ ზეგავლენის შეფასების პროცესი შემთხვევის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე სხვადასხვა ეტაპზე შეიძლება დაიწყოს. კერძოდ, შესაძლებელია ერთმანეთისგან გავმიჯნოთ სამი შემთხვევა:

ა) **მხარემ არ გაასაჩივრა სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, აღნიშნული გადაწყვეტილება კანონიერ ძალაში შევიდა და მხარემ ის ნებაყოფლობით ან იძულებით აღასრულა** - კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებიდან სააგენტოს მიერ ზეგავლენის შეფასების პროცესის დაწყებამდე გასული უნდა იყოს არანაკლებ 1 (ერთი) კალენდარული წლისა.

ბ) **მხარემ გაასაჩივრა სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და მან არ შეწყვიტა კანონსაწინააღმდეგო ქმედება** - მოცემულ შემთხვევაში აუცილებელია საბოლოოდ მხარის მიერ ნებაყოფლობით ან იძულებით აღსრულდეს სააგენტოს გადაწყვეტილებით დაკისრებული ვალდებულება კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეწყვეტის თაობაზე, რადგანაც წინააღმდეგ შემთხვევაში აღუსრულებელი გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასებას სააგენტო ვერ განახორციელებს. მოცემულ შემთხვევაში, სააგენტო ყოველი კონკრეტული შემთხვევის შინაარსიდან გამომდინარე მიიღებს გადაწყვეტილებას ზეგავლენის შეფასების დაწყება/არ დაწყების, აგრეთვე დაწყების მომენტის განსაზღვრის შესახებ.

გ) **მხარემ გაასაჩივრა სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება თუმცა, მან შეწყვიტა კანონსაწინააღმდეგო ქმედება** - მოცემული შემთხვევა შესაძლებელია სახეზე გვქონდეს, როდესაც მხარე არ იზიარებს სააგენტოს გადაწყვეტილებას ჯარიმის ოდენობის დაკისრების ნაწილში, თუმცა ეთანხმება მისთვის დაკისრებული კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეწყვეტის თაობაზე ვალდებულებას. ასეთ შემთხვევაშიც, სააგენტოს მიერ ზეგავლენის შეფასების პროცესის დაწყებამდე გასული უნდა იყოს არანაკლებ 1 (ერთი) კალენდარული წლისა, გადაწყვეტილების შესაბამისი ნაწილის (კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეწყვეტის თაობაზე) აღსრულების მომენტიდან.

გადაწყვეტილების აღსრულებიდან 1 (ერთი) კალენდარული წლის გასვლის შემდგომ, ვადის გონივრულობის შეფასებისას, სააგენტომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა გაითვალისწინოს სამიზნე გადაწყვეტილებით დადგენილი დარღვევის სახეობა, სიმძიმე, ხანგრძლივობა, აგრეთვე შესაბამისი ბაზრის განვითარების ყველა მნიშვნელოვანი ტენდენცია და შემდგომ მიიღოს გადაწყვეტილება ზეგავლენის შეფასების პროცესის დაწყების თაობაზე.

3.2 შეფასების განმახორციელებელი ჯგუფის შერჩევა

საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, Ex-Post მონიტორინგს შესაძლოა ახორციელებდეს მხოლოდ კონკურენციის ორგანოს თანამშრომლებისგან (1), მხოლოდ გარე პირებისგან - კონსულტანტებისა და ექსპერტებისგან (2), ასევე, თანამშრომლებისა და გარე პირებისგან შემდგარი გუნდი (3)[12].

საქართველოში, მიზანშეწონილია, სააგენტოს მიერ ზეგავლენის შეფასების დაწყების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, დაინიშნოს შეფასების ჯგუფი მინიმუმ 2 პირის მონაწილეობით, რომლის შემადგენლობაშიც სააგენტოს თანამშრომელთან ერთად შეიძლება იყოს, ასევე მოწვეული სპეციალისტიც. ამასთან, შეფასების ჯგუფის ფორმირებისას სააგენტოს მიერ შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს ისეთი სამუშაო პარამეტრები, როგორიცაა პროცესის მოსალოდნელი ხანგრძლივობა, სამუშაო დატვირთვა და მომავალ წევრთა აუცილებელი საქმიანი უნარები.

შეფასების ჯგუფი უფლებამოსილია, განახორციელოს საქართველოს კანონმდებლობით დაშვებული ნებისმიერი ქმედება, რაც საჭიროა ზეგავლენის შეფასების განხორციელებისათვის.

3.3 მონაცემების და ინფორმაციის შეგროვება

შეფასების განმახორციელებელი ჯგუფის მიერ მონაცემებისა და ინფორმაციის შეგროვების პროცესი გათვალისწინებულია მითითებების მე-6 და მე-7 მუხლებით. აღნიშნული ნორმების ანალიზის შედეგად შეიძლება წარმოვადგინოთ ის საკითხები, რომლებიც პირდაპირ დაკავშირებულია ზემოთ აღნიშნულ პროცესთან. კერძოდ:

- საქმესთან დაკავშირებული ნებისმიერი დოკუმენტის/ინფორმაციის (მათ შორის, კონფიდენციალურის) გამოთხოვის უფლებამოსილება;
- სააგენტოს მიმართვაში სავალდებულოდ მისათითებელი ინფორმაციის შინაარსი;
- გამოთხოვილი ინფორმაციის/დოკუმენტის მოწოდებისა და მისი გახანგრძლივების ვადები;
- ინფორმაციის/დოკუმენტის მოწოდებულად მიჩნევის წესი;
- ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის წესი;
- ინფორმაციის მოუწოდებლობის შედეგები, მათ შორის ჯარიმის დაკისრების წესი;
- სასამართლოში შუამდგომლობის გზით ინფორმაციის/დოკუმენტაციის გამოთხოვის წესი;

[12] OECD - Reference Guide on Ex-post Evaluation of Competition Agencies' Enforcement Decisions, 2016, p. 19

- ინფორმაციის მოწოდებაზე უფლებამოსილი პირის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხის დასმის უფლებამოსილება.[13]

3.4 ანალიზის წარმოება

სააგენტოს მიერ სამიზნე გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების ანალიზი მოიცავს შემდეგ ეტაპებს: 1. გამოსაკვლევი ჰიპოთეზ(ებ)ის[14] იდენტიფიცირება; 2. გამოსაკვლევი პარამეტრების განსაზღვრა და 3. მეთოდოლოგიის არჩევა/გამოყენება.

სამიზნე გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასებისას იდენტიფიცირებულ უნდა იქნეს გამოსაკვლევი ჰიპოთეზა. სამიზნე გადაწყვეტილებისა და შესაბამისი ბაზრის შინაარსის გათვალისწინებით, შესაძლოა იდენტიფიცირებულ იქნეს ერთი ან რამდენიმე გამოსაკვლევი ჰიპოთეზა. გამოსაკვლევი ჰიპოთეზ(ებ)ის იდენტიფიცირებისას სააგენტო ითვალისწინებს მის მიერ მისაღები შესაძლო ალტერნატიული გადაწყვეტილებ(ებ)ის ეფექტს შესაბამისი ბაზრის გამოსაკვლევ პარამეტრ(ებ)ზე.

შესაბამისი ბაზრის გამოსაკვლევი პარამეტრები განისაზღვრება მითითებების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტისა და 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით.[15]

გამოსაკვლევი ჰიპოთეზ(ებ)ის იდენტიფიცირებისა და შესაბამისი ბაზრის პარამეტრების განსაზღვრის შემდეგ, შეფასების ჯგუფი ირჩევს იმ მეთოდოლოგიას, რომლის საფუძველზეც სამიზნე გადაწყვეტილების ზეგავლენა შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე იქნება შეფასებული. გამოსაყენებელი მეთოდოლოგია შეირჩევა ზეგავლენის შეფასების მიზნ(ებ)იდან, დასამუშავებელი მონაცემების ხელმისაწვდომობიდან, განსახორციელებელი ანალიზის ხანგრძლივობიდან და შეფასების ჯგუფის წევრების კომპეტენციიდან გამომდინარე. შეფასების ჯგუფი უფლებამოსილია აირჩიოს ნებისმიერი მეთოდოლოგია, რომელიც აპრობირებულია შესაბამის სფეროში, საიდანაც ყველაზე გავრცელებულია შედარებითი მეთოდები და ინტერვიუები. სამიზნე გადაწყვეტილების შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასებისას, შეფასების ჯგუფი უფლებამოსილია გამოიყენოს ერთი ან რამდენიმე მეთოდოლოგია.

---

[13] აღნიშნული უფლებამოსილების განხორციელება სააგენტოს შეუძლია სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს ან სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირებთან მიმართებით.

[14] გამოსაკვლევი ჰიპოთეზა - ანალიზის წარმოების ეტაპზე იდენტიფიცირებული ჰიპოთეზა, რომლითაც განისაზღვრება შესაბამისი ბაზრის განვითარების სცენარი (ტენდენცია) სააგენტოს მიერ ალტერნატიული გადაწყვეტილებ(ებ)ის მიღების შემთხვევისათვის.

[15] გამოსაკვლევ პარამეტრებთან დაკავშირებით იხ., წინამდებარე დოკუმენტის მე-4 თავი.

შეფასების ჯგუფის მიერ განსახორციელებელი შედარებითი ანალიზიდან შესაძლოა გამოიყოს საერთაშორისო პრაქტიკაში ყველაზე მეტად გავრცელებული შემდეგი მეთოდები:

- დროის პერიოდით განსაზღვრული მიდგომა (Before-and-After Approach) - სამიზნე გადაწყვეტილების აღსრულებამდე, შესაბამის ბაზარზე არსებული პარამეტრების შედარება, აღსრულების შემდგომ არსებულ ამავე ბაზრის ანალოგიურ პარამეტრებთან;

- ჯვარედინი მიდგომა (Cross-Sectional Approach) - სამიზნე გადაწყვეტილების აღსრულების შემდგომ, შესაბამის ბაზარზე არსებული პარამეტრების შედარება საკონტროლო ბაზრის[16] ანალოგიურ პარამეტრებთან;

- სხვაობა სხვაობათა შორის (Difference-in-Differences Approach) - სამიზნე გადაწყვეტილების აღსრულებამდე და აღსრულების შემდგომ შესაბამისი ბაზრის პარამეტრების ცვლილების შედეგად არსებული სხვაობის შედარება, დროის იმავე პერიოდის განმავლობაში საკონტროლო ბაზრის ანალოგიური პარამეტრების ცვლილების შედეგად არსებულ სხვაობასთან.

ზემოთ ჩამოთვლილი შედარებითი მეთოდების გარდა, აღსანიშნავია სოციოლოგიური ტიპის მეთოდიც - ინტერვიუების მომზადება. კერძოდ, შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების მიზნებისათვის, შეფასების ჯგუფი უფლებამოსილია აირჩიოს ერთ ან რამდენიმე რელევანტურ პირთან ინტერვიუს ჩატარება. ასეთ პირებს შეიძლება განეკუთვნებოდნენ, მაგალითად შესაბამის ბაზარზე არსებული პროდუქტისა და მომსახურების მყიდველები (მომხმარებლები) (1), შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტები (2), შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების მიმწოდებლები (3), შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების დისტრიბუტორები (4), შესაბამისი ბაზრის ექსპერტები (5), ნებისმიერი სხვა პირი, რომელსაც შეუძლია კომპეტენტური ინფორმაცია მიაწოდოს სააგენტოს, შესაბამისი ბაზრის კონკურენტული გარემოს ცვლილების თაობაზე (6)[17].

შეფასების ჯგუფი ინტერვიუს ჩატარების მიზნით გამოიყენებს ნებისმიერ საკომუნიკაციო საშუალებას, როგორიცაა სატელეფონო, ონლაინ, ელ-ფოსტით კომუნიკაცია ან/და ადრესატებთან პირისპირ შეხვედრები.

---

[16] საკონტროლო ბაზარი - არის ბაზარი, რომლის პროდუქციული და გეოგრაფიული საზღვრები, აგრეთვე პარამეტრების განვითარების ტენდენცია, შესაბამისი ბაზრის ანალოგიური მონაცემების არსებითად მსგავსია და რომლის პარამეტრებზეც სამიზნე გადაწყვეტილებას ზეგავლენა არ მოუხდენია.

[17] OECD - Reference Guide on Ex-post Evaluation of Competition Agencies' Enforcement Decisions, 2016, p.58

ყველაზე ხშირად გამოყენებად მეთოდს წარმოადგენს დროის პერიოდით განსაზღვრული მიდგომა (Before-and-After Approach). სააგენტოს 2020 წლის მარტის ანგარიში, რომელიც ეხება სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 5 სექტემბრის №04/248 და 2018 წლის 7 აგვისტოს №04/216 ბრძანებებით დამტკიცებული გადაწყვეტილებების შემდგომ შეფასებას, ემყარება სწორედ დროის პერიოდით განსაზღვრულ მიდგომას, კერძოდ, სააგენტოს შეფასების მთავარი ობიექტი აღნიშნული ანგარიშის ფარგლებში გახდა სადაზღვევო სექტორის მიერ სახელმწიფო შესყიდვების მიზნით გაცემული საბანკო გარანტიების პოლისების რაოდენობისა და აღნიშნული გარანტიებით მოზიდული პრემიის მოცულობის სტატისტიკური მაჩვენებლები. სააგენტოს მიერ ინფორმაციის დამუშავებისა და სტატისტიკური მონაცემების ანალიზის შედეგად დადგინდა, რომ სადაზღვევო კომპანიებს მიეცათ შესაძლებლობა, გაეგრძელებინათ კანონმდებლობით მინიჭებული საქმიანობის განხორციელება და თავისუფლად გაეცათ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში სავალდებულოდ გამოსაყენებელი საბანკო გარანტიები. სააგენტოს მიერ მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა ხელი შეუწყო იმას, რომ არ მომხდარიყო სადაზღვევო კომპანიების მთლიანად გამორიცხვა ბაზრიდან, რაც შეამცირებდა ბაზარზე მოქმედი სუბიექტების წრეს. გადაწყვეტილებების გავლენა განსაკუთრებით აისახა სადაზღვევო კომპანიების მიერ მოზიდული პრემიის მოცულობის ზრდაზე.

3.5 ანგარიშის მომზადება

ანალიზის წარმოების დასრულების შემდგომ, შეფასების ჯგუფი წერილობითი ფორმით ამზადებს სააგენტოს ანგარიშს გადაწყვეტილების კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასების შესახებ. შეფასების ჯგუფის მიერ წერილობით მომზადებული ანგარიშის სტრუქტურული ფორმა წარმოდგენილია შემდეგი ნაწილებისგან:

- შესავალი ნაწილი - მოცემულ ნაწილში იდენტიფიცირებულია სამიზნე გადაწყვეტილება/ები და აგრეთვე ზეგავლენის შეფასების კონკრეტული მიზანი.

- მიღებული გადაწყვეტილების მოკლე აღწერა - მოცემულ ნაწილში წარმოდგენილია საქმის მოკვლევის შედეგად დადგენილი არსებითი ფაქტობრივი გარემოებები და სააგენტოს სამართლებრივი შეფასება.

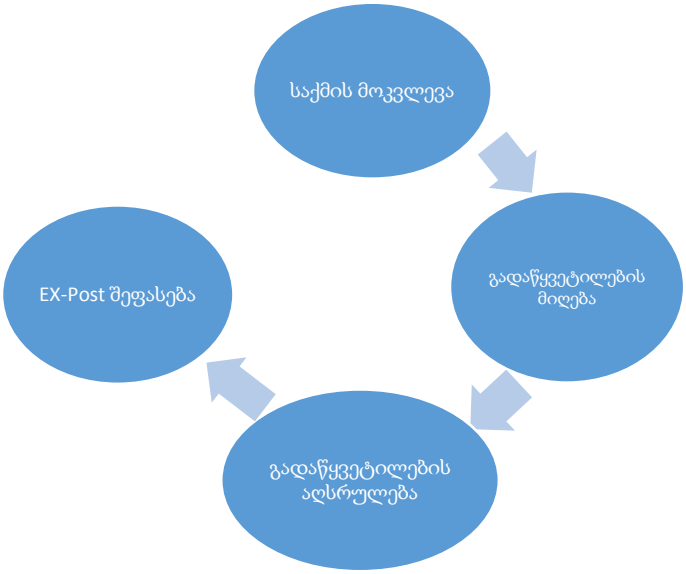
- ინფორმაციის ანალიზი და დადგენილი მონაცემების შეფასება - მოცემულ ნაწილში სრულად არის წარმოდგენილი გამოყენებული/დამუშავებული მონაცემები/ინფორმაცია (კონფიდენციალურობის დაცვით), გამოყენებული მეთოდოლოგიის შინაარსის აღწერა, აგრეთვე არგუმენტაცია გამოსაკვლევი ჰიპოთეზის, არჩეული პარამეტრებისა და მეთოდოლოგიის რელევანტურობის შესახებ.

- დასკვნა - ანგარიშის დასკვნით ნაწილში წარმოდგენილია განხორციელებული შეფასების შედეგები და სააგენტოს მიერ დაგეგმილი სამომავლო აქტივობები (ასეთის არსებობის შემთხვევაში).

გადაწყვეტილების შედეგად გამოწვეული ეფექტის შესაფასებლად უნდა განისაზღვროს გადაწყვეტილების მიღებამ გააუმჯობესა თუ არა კონკურენტული გარემო შესაბამის ბაზარზე. შესაბამისი ბაზრის განმარტებები და მისი განსაზღვრის პარამეტრები დადგენილია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით (კანონის მე-3 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი) და მითითებების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით. ხაზგასასმელია ის გარემოება, რომ შესაბამისი ბაზრის იდენტიფიცირება, როგორც წესი საქმის მოკვლევისას განსახორციელებელი ქმედებაა. აქედან გამომდინარე, გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების ეტაპზე სააგენტო ხელახლა არ ადგენს შესაბამისი ბაზრის საზღვრებს, არამედ იყენებს მის მიერ წარსულში საქმის მოკვლევის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილებით დადგენილი შესაბამისი ბაზრის საზღვრებს.[18]

Ex-post შეფასების პროცესის ადგილი სააგენტოს საერთო საქმიანობაში შემდეგნაირად შეიძლება წარმოვადგინოთ:

ილუსტრაცია N 4



[18] მაგალითად, 1. საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 21 აპრილის №04/91 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის ანგარიში. 2. საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 5 სექტემბრის №04/248 და 2018 წლის 7 აგვისტოს №04/216 ბრძანებებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის ანგარიში.

4. გამოსაკვლევი პარამეტრების განსაზღვრა

გამოსაკვლევი პარამეტრები, რომელიც ანალიზის წარმოების მე-2 ეტაპზე დგინდება, ყოველთვის შესაბამისი ბაზრის მახასიათებლებს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, მათი ანალიზის წარმოება, შესაბამისი ბაზრის საზღვრების ცოდნის გარეშე შეუძლებელია.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი შესაბამის ბაზარს განსაზღვრავს როგორც:

„საქონლის, ურთიერთჩანაცვლებადი საქონლის ან მომსახურების მიმოქცევის სფეროს გარკვეულ ტერიტორიაზე, რომლის საზღვრებიც დგინდება საქონლის/მომსახურების შეძენის ეკონომიკური შესაძლებლობებისა და მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით და შეიძლება მოიცავდეს საქართველოს მთელ ტერიტორიას, საქართველოს ტერიტორიის ნაწილს ან საქართველოს მთელ ტერიტორიას ან მის ნაწილს სხვა ქვეყნის ტერიტორიასთან ან მის ნაწილთან ერთად.“

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის მიერ 2020 წლის 23 ოქტომბრის № 37 ბრძანებით დამტკიცებული ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, შესაბამისი ბაზრის იდენტიფიცირება ხდება შემდეგი სამი პარამეტრის მეშვეობით:

ა) სასაქონლო/მომსახურების ბაზრის პროდუქციული საზღვრები;

ბ) სასაქონლო/მომსახურების ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები

გ) სასაქონლო/მომსახურების ბაზრის დროითი ჩარჩოები.

ა) შესაბამისი ბაზრის პროდუქციული საზღვრები

შესაბამისი ბაზრის პროდუქციულ საზღვრებში ექცევა ყველა პროდუქტი ან მომსახურება, რომელიც შეიძლება ჩაითვალოს ურთიერთჩანაცვლებადად ამ პროდუქტის/მომსახურების მახასიათებლებიდან, ფასებიდან და მათი გამოყენების მიზნებიდან გამომდინარე. საქონლის პროდუქციული საზღვრები დგინდება ურთიერთჩანაცვლებადობის ხარისხის გათვალისწინებით. ურთიერთჩანაცვლებადობის

კრიტერიუმები შესაძლოა, განხილულ იქნეს როგორც მომხმარებლის, ასევე მიმწოდებლის/მწარმოებლის თვალსაზრისით.

ბ) შესაბამისი ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები

სასაქონლო/მომსახურების ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები წარმოადგენს ტერიტორიას, რომელზეც შერჩეული ჯგუფის მყიდველები იძენენ ან აქვთ ეკონომიკური, ტექნიკური და სხვა სახის შესაძლებლობები, შეიძინონ განსახილველი საქონელი/მომსახურება.

გ) შესაბამისი ბაზრის დროითი ჩარჩო

შესაბამისი ბაზრის დროითი ჩარჩო წარმოადგენს დროის იმ პერიოდს, რომლის განმავლობაშიც ფუნქციონირებს ბაზარი კონკრეტული პროდუქციული და გეოგრაფიული საზღვრების პირობებში.

ზემოთ აღნიშნული პარამეტრების საფუძველზე განსაზღვრულ შესაბამის ბაზარზე კონკურენტული გარემოს შეფასებისას, სააგენტო ითვალისწინებს შემდეგ პარამეტრებს:

- შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტები;
- შესაბამისი ბაზრის მოცულობა და ეკონომიკურ აგენტებზე წილობრივი გადანაწილება;
- შესაბამისი ბაზრის კონცენტრაციის დონე;
- შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერები;
- ეკონომიკურ აგენტთა საბაზრო ძალა;
- დამატებითი პარამეტრები, რომელთა გათვალისწინებას სააგენტო აუცილებლად ჩათვლის კონკრეტული ბაზრის სპეციფიკიდან გამომდინარე.

- ✓ ***შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტები*** - აღნიშნული პარამეტრი მოიაზრებს შესაბამისი ბაზრის მიმწოდებლებისა და მომხმარებლების ჯგუფის იდენტიფიცირებას პროდუქტის ან მომსახურების ურთიერთჩანაცვლებადობის საფუძველზე. ამასთან, მოქმედი სუბიექტების იდენტიფიცირება შესაძლებელია სტატისტიკურ ან საგადასახადო მონაცემებზე დაყრდნობით, გამოკითხვებით ან სხვა საშუალებებით (მითითებების მე-15 მუხლი).

- ✓ ***შესაბამისი ბაზრის მოცულობა და ეკონომიკურ აგენტებზე წილობრივი გადანაწილება*** - ბაზრის მოცულობა წარმოადგენს დროის განსაზღვრულ პერიოდში ბაზარზე მიწოდებული საქონლის/მომსახურების რეალიზაციის მოცულობას, რომელიც იანგარიშება ამ ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების მიერ რეალიზებული

საქონლის/მომსახურების მოცულობათა ჯამით (მითითებების მე-16 მუხლი). ეკონომიკური აგენტის (მიმწოდებლის) წილი გაიანგარიშება პროცენტებში, შესაბამისი ბაზრის მოცულობასთან შეფარდებით (მითითებების მე-17 მუხლი). აქვე აღსანიშნავია, რომ ბაზრის მოცულობისა და ეკონომიკური აგენტის წილის განსაზღვრის სპეციფიკური წესია დადგენილი საფინანსო და სადაზღვევო ბაზრებისთვის (მითითებების მე-18 მუხლი).

- ✓ ***შესაბამისი ბაზრის კონცენტრაციის დონე*** - შესაბამისი ბაზრის კონცენტრაციის დონე წარმოადგენს ბაზრის ხარისხობრივ მახასიათებელს და აფასებს ეკონომიკური აგენტების წილების ურთიერთთანაფარდობასა და მათი განაწილების სიმჭიდროვეს ბაზარზე. მოცემული პარამეტრის განსაზღვრის მიზნით როგორც წესი გამოიყენება ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსი, რომელიც ბაზარზე ყველა მოქმედი მიმწოდებლის წილთა კვადრატების ჯამს წარმოადგენს, თუმცა კონცენტრაციის დონის შეფასებისას სააგენტო უფლებამოსილია გამოიყენოს სხვა რელევანტური ინდექსები/კოეფიციენტები. აღნიშნული ინდექსის გამოყენების შედეგად, შესაბამისი ბაზარი შეიძლება იყოს დაბალკონცენტრირებული, ზომიერად კონცენტრირებული ან მაღალკონცენტრირებული. შესაბამისი ზღვრული ოდენობები ნორმატიულად არის დადგენილი (მითითებების მე-19 მუხლი).

- ✓ ***შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერები*** - მოცემული პარამეტრის შეფასებისას, სააგენტოს გამოკვლევის საგანია შესაბამისი ბაზრის სტრუქტურის ხარისხობრივი მაჩვენებლები. აღნიშნულ მაჩვენებლებს განეკუთვნებიან:

  - ბაზარზე შესვლის, გაფართოების და ბაზრიდან გასვლის ბარიერების არსებობა/არარსებობა პოტენციური კონკურენტებისათვის და მათი დაძლევის სიმარტივე/სიძნელე;
  - ბარიერების გადალახვის შესაძლო დანახარჯები და ვადები;
  - პოტენციური მიმწოდებლის ფაქტობრივი შესაძლებლობა გახდეს მოცემული ბაზრის მონაწილე;
  - შესაბამის ბაზარზე უკვე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების შესაძლებლობა, გააფართოონ ეკონომიკური საქმიანობის მასშტაბები.

აღნიშნული მაჩვენებლების გამოყენებისას სააგენტო შეისწავლის ბაზარზე არსებული ტექნიკური, ფინანსური და ინსტიტუციონალური ბარიერების არსებობას (მითითებების 23-ე მუხლი).

ფინანსურ-ტექნიკურ ბარიერებად მიიჩნევა:

- თავდაპირველი მნიშვნელოვანი კაპიტალდაბანდებების განხორციელების აუცილებლობა;

- პოტენციური მიმწოდებლებისთვის ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობის შეზღუდულობა და დამატებითი ფინანსების მოსაზიდად მაღალი დანახარჯები ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებთან შედარებით;
- ეკონომიკური საქმიანობის შეწყვეტის შემთხვევაში ბაზრიდან გასვლის დანაკარგები, მათ შორის აუნაზღაურებელი ინვესტიციები;
- რესურსებზე წვდომისთვის და ინტელექტუალური საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად, რეკლამაზე და საჭირო ინფორმაციის მიღებაზე მაღალი დანახარჯები;
- სატრანსპორტო შეზღუდვები;
- მასშტაბის ეკონომიის მისაღწევად ეკონომიკურად გამართლებული მინიმალური წარმოების მოცულობის აუცილებლობა ერთეულ პროდუქტზე მაღალი დანახარჯების შესამცირებლად;
- ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური სუბიექტების უპირატესობა ბაზრის პოტენციურ მონაწილეებთან შედარებით ერთეულ პროდუქციაზე დანახარჯებით, მოთხოვნის დონით და მყიდველებთან გრძელვადიანი ხელშეკრულებების გაფორმებით;
- ფინანსურ-ტექნიკური ხასიათის სხვა ბარიერები.

ინსტიტუციონალურ ბარიერებად მიიჩნევა:

- ეკონომიკურ აგენტთა რეგისტრაციის სირთულე;
- ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადაწყვეტილება პროდუქტის ექსპორტ/იმპორტის შეზღუდვასთან დაკავშირებით;
- შესაბამის სასაქონლო/მომსახურების ბაზარს მიკუთვნებული საქმიანობის სამართლებრივი რეგულაციების ზემოქმედება, საჭიროება და გონივრულობის შეფასება;
- მიწის ნაკვეთების, ან საწარმოო ნაგებობების გამოყოფასთან დაკავშირებული წინააღმდეგობები;
- საბაზრო ინფრასტრუქტურის განვითარების ხარისხი;
- ინსტიტუციონალური ხასიათის სხვა ბარიერები.

✓ ***ეკონომიკურ აგენტთა საბაზრო ძალა*** - აღნიშნული პარამეტრი გულისხმობს ეკონომიკური აგენტის შესაძლებლობას, ბაზრის მნიშვნელოვანი წილის დაკარგვის გარეშე გაზარდოს მოგება ფასების გაზრდის ან ხარჯების/ხარისხის შემცირების გზით ხანგრძლივი დროის განმავლობაში. საბაზრო ძალაუფლების შეფასებისას გამოიყენება შემდეგი მეთოდები:

- სტრუქტურული - აღნიშნული გულისხმობს შესაბამის ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის მდგომარეობის ანალიზს;
- ანალიტიკური - აღნიშნული გულისხმობს ეკონომიკური აგენტის საქმიანობის ეფექტიანობის დონის შეფასებას (1); ეკონომიკური აგენტის რენტაბელობის დონის შეფასებას მოკლე და გრძელვადიან პერიოდში (2); ეკონომიკურ აგენტთა საქმიანობის შეფასებას საფინანსო ანალიზისა და ანალოგიის მეთოდის გამოყენებით (3); კონკურენტ

ეკონომიკურ აგენტთა საქმიანობის ანალოგიური მაჩვენებლების შედარებას (4) (მითითებების 24-ე მუხლი).

- ✓ ***დამატებითი პარამეტრები, რომელთა გათვალისწინებას სააგენტო აუცილებლად ჩათვლის კონკრეტული ბაზრის სპეციფიკიდან გამომდინარე*** - სააგენტო თავის საქმიანობაში არ არის შეზღუდული გამოიყენოს მხოლოდ ის ეკონომიკური პარამეტრები, რომელიც დადგენილია მითითებების მე-5 მუხლით, რადგანაც ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის ,,ვ" ქვეპუნქტის მიხედვით, ის უფლებამოსილია გამოიყენოს ნებისმიერი სხვა ეკონომიკური პარამეტრიც, რომელიც შეიძლება მნიშვნელოვანი/რელევანტური იყოს გადაწყვეტილების ზეგავლენის შესაფასებლად. მოცემულ შემთხვევაში საყურადღებოა იმ პარამეტრების მიმოხილვა, რომელიც სააგენტომ საკუთარ პრაქტიკაში გამოიყენა. კერძოდ:

- ✓ საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 22 აპრილის №45 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის ანგარიში - ***სააგენტოს მიერ შეფასებული პარამეტრები*** - მოცემული ანგარიშის ფარგლებში სააგენტომ ზეგავლენის შეფასების პარამეტრებად გამოიყენა შემდეგი მაჩვენებლები:

1. **შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ სატენდერო დოკუმენტაციის შინაარსის ფორმირება** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი და შესაბამისად გამოიყენება მხოლოდ სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სატენდერო პირობებზე ზეგავლენის შესაფასებლად.

2. **შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტების რაოდენობის ცვლილება** - როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტების რაოდენობის ანალიზი წარმოადგენს ამ ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს შეფასების ერთ-ერთ პარამეტრს. შესაბამის ბაზარზე მოქმედ სუბიექტთა რაოდენობის ცვალებადობაზე განსახილველი გადაწყვეტილების ეფექტების შესაფასებლად, მხედველობაში მიღებულ იქნა მხოლოდ შესაბამისი აკრედიტაციის მქონე სუბიექტები, სსიპ ლევან სამხარაულის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროსთან ერთად.

3. **შესაბამის ბაზარზე დასაქმებულ ფიზიკურ პირთა რაოდენობის ცვლილება** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი, თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ ***სამუშაო ადგილები*** მითითებების 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული ერთ-ერთი პარამეტრია.

სამივე პარამეტრის შეფასებისას, სააგენტომ გამოიყენა დროის პერიოდით განსაზღვრული მეთოდოლოგია (Before-and-After Approach).[19]

- ✓ საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 5 სექტემბრის №04/248 და 2018 წლის 7 აგვისტოს №04/216 ბრძანებებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის ანგარიში - ***სააგენტოს მიერ შეფასებული პარამეტრები -***

მოცემული ანგარიშის ფარგლებში სააგენტომ ზეგავლენის შეფასების პარამეტრებად გამოიყენა შემდეგი მაჩვენებლები:

1. **შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ სატენდერო დოკუმენტაციის შინაარსის ფორმირება** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი და შესაბამისად გამოიყენება მხოლოდ სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სატენდერო პირობებზე ზეგავლენის შესაფასებლად.

2. **სადაზღვევო სექტორის საქმიანობის მაჩვენებლები** - ხსენებული პარამეტრი მოიცავს სამ ნაწილს:

- **შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტების შემცირების პოტენციური შესაძლებლობა** - როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტების რაოდენობის ანალიზი წარმოადგენს ამ ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს შეფასების ერთ-ერთ პარამეტრს. განსახილველი საკითხის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, შესაძლებელია მოცემული პარამეტრის სხვადასხვა პერსპექტივიდან განხილვა, მაგალითად შესაბამის ბაზარზე არსებული სუბიექტების შემცირების შესაძლებლობის თვალსაზრისით.

- **სადაზღვევო კომპანიების მიერ გაცემული პოლისების რაოდენობის ცვლილება** - აღნიშნული პარამეტრი ერთი მხრივ შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგან ის პირდაპირ არ არის მოხსენიებული მითითებების რომელიმე მუხლით, თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ სადაზღვევო კომპანიების მიერ გაცემული პოლისების რაოდენობრივი მაჩვენებელი ეკონომიკური აგენტის საქმიანობის ეფექტიანობის დონის ერთ-ერთი ინდიკატორია, ეს უკანასკნელი კი იმ ანალიტიკური მეთოდის შემადგენელი ნაწილია, რომელიც ეკონომიკური აგენტის საბაზრო ძალის (ძალაუფლების) შესაფასებლად გამოიყენება.

- **სადაზღვევო კომპანიების მიერ მოზიდული პრემიის მოცულობის ცვლილება** - სადაზღვევო კომპანიების მიერ გაცემული პოლისების რაოდენობის ცვლილების შეფასების

[19] იხ., წინამდებარე გზამკვლევის 3.4 ქვეთავი.

პარალელურად, სააგენტოსათვის ასევე მნიშვნელოვანი იყო იმის შეფასება, თუ რამდენად გაიზარდა/შემცირდა სადაზღვევო კომპანიების მიერ საბანკო გარანტიების გაცემით მოზიდული პრემიის (ბრუტო) მოცულობა. აღნიშნული პარამეტრი ერთი მხრივ შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგან ის პირდაპირ არ არის მოხსენიებული მითითებების რომელიმე მუხლით, თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ სადაზღვევო კომპანიების მიერ მოზიდული პრემიის მოცულობის რაოდენობრივი მაჩვენებელი ეკონომიკური აგენტის რენტაბელობის დონის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორია, ეს უკანასკნელი კი იმ ანალიტიკური მეთოდის შემადგენელი ნაწილია, რომელიც ეკონომიკური აგენტის საბაზრო ძალის (ძალაუფლების) შესაფასებლად გამოიყენება. ოთხივე პარამეტრის შეფასებისას, სააგენტომ გამოიყენა დროის პერიოდით განსაზღვრული მეთოდოლოგია (Before-and-After Approach).

- ✓ საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 21 აპრილის №04/91 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის ანგარიში - ***სააგენტოს მიერ შეფასებული პარამეტრები -***

  მოცემული ანგარიშის ფარგლებში სააგენტომ 4 სხვადასხვა შესაბამისი ბაზრის ეკონომიკური მაჩვენებლები შეაფასა. აღნიშნული ბაზრები შემდეგნაირად შეიძლება დაიყოს:

  1. სს ,,კორპორაცია ფოთის საზღვაო ნავსადგურში“ საკონტეინერო ტვირთებისთვის გაწეული საპორტო (სტივიდორული) მომსახურების ბაზარი;

  2. ნავსადგურსა და ფოთში მოქმედ საბაჟო ტერმინალებს შორის საკონტეინერო ტვირთების ავტოტრანსპორტით გადაზიდვის ბაზარი;

  3. ნავსადგურიდან ჩატვირთული და გადმოტვირთული საკონტეინერო ტვირთების სატერმინალო მომსახურების ბაზარი;

  4. ფოთის საზღვაო ნავსადგურში ოპერირებადი საზღვაო ხაზები - აღნიშნული ბაზრის სუბიექტებს მომსახურებას უწევენ ზემოთ ხსენებულ სამ ბაზარზე მოქმედი პირები, თუმცა საერთო ეკონომიკური სურათის გამოსაკვეთად, სააგენტომ მიღებული გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასებისას აღნიშნული ბაზრის ეკონომიკური მაჩვენებლების ანალიზიც განახორციელა.

მოცემული ანგარიშის ფარგლებში, სააგენტომ ზეგავლენის შეფასების პარამეტრებად გამოიყენა სხვადასხვა მაჩვენებლები, რომელთაგან საპორტო მომსახურების ბაზრის მაგალითის შესაბამისად, საორიენტაციოდ გამოვყავით რამდენიმე მათგანი. კერძოდ:

- **საპორტო მომსახურების ბრუნვა**;
- **საპორტო მომსახურების დანახარჯები;**
- **ნავსადგურში შემოტანილი და გადაზიდული საკონტეინერო ტვირთები;**
- **ნავსადგურის ფუნქციონირებადი კარებები და ამწეები;**
- **გემების რაოდენობა.**

აღნიშნული პარამეტრები მითითებების მე-5 მუხლით არ არის სახელდებული, თუმცა მითითებების 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ,,ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ისინი მოიაზრებიან სტრუქტურულ მეთოდში. მოცემული მეთოდი ერთ-ერთია, რომლის შესაბამისადაც შესაძლებელია ეკონომიკური აგენტის საბაზრო ძალაუფლება იქნეს შეფასებული, რაც თავის მხრივ მითითებების მე-5 მუხლით განსაზღვრული ზეგავლენის შეფასების ერთ-ერთი პარამეტრია, თუმცა ეს მაჩვენებლები შეიძლება ასევე მოვიაზროთ ანალიტიკური მეთოდის ფარგლებშიც, კერძოდ, ეკონომიკური აგენტის საქმიანობის ეფექტიანობის დონის შეფასების ნაწილში, რაც ზემოთ ხსენებული მითითებების 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ,,ბ.ა)“ ქვეპუნქტს განეკუთვნება.

- **გემების დაყოვნების ხანგრძლივობა ნავსადგურში** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი.

- **საპორტო მომსახურების ტარიფები** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი, თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ ***ფასების დონე*** მითითებების 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული ერთ-ერთი პარამეტრია.

- **ნავსადგურში მომხდარი ინციდენტები** - მოცემული პარამეტრი შეიძლება მივიჩნიოთ ზემოთ ხსენებულ ***დამატებით პარამეტრად,*** რადგანაც იგი არ არის მითითებების მე-5 მუხლით პირდაპირ გათვალისწინებული მაჩვენებელი.

იმის გათვალისწინებით, რომ სააგენტო არ არის შეზღუდული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშის მომზადებისას გამოიყენოს პრაქტიკაში აღიარებული ეკონომიკური და ფინანსური მაჩვენებლები, მითითებების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის ,,ვ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული დამატებითი პარამეტრების, აგრეთვე მითითებების 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტში გაკეთებული ღია დათქმის - ***,,და სხვა“***, ფარგლებში შეიძლება მოვიაზროთ, მაგალითად, შესაბამისი ბაზრის ისეთი კომპონენტები, როგორიცაა პროდუქტის/მომსახურების ხარისხი (1), მრავალფეროვნება (2), ინოვაციის დონე (3) და ყველა ის პარამეტრი, რომელიც სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისი ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე ზეგავლენის შეფასებისას მნიშვნელოვან ფუნქციას შეასრულებენ.

5. **განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი**

კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინების განხილვის, საქმის მოკვლევის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების, დაუშვებლობის გადაწყვეტილების, ბაზრის მონიტორინგის, გადაწყვეტილების ზეგავლენის შეფასების, ასევე ნებისმიერი კორესპონდენციის განხილვის ფარგლებში და სააგენტოს ინიციატივითაც, შესაძლებელია ,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის საფუძველზე, ეკონომიკურ აგენტთან ან/და

სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოსთან ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან მიმართებით წარდგენილ იქნეს განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები, რომლის შესრულების მონიტორინგი ნორმატიულად დადგენილი არ არის, თუმცა სააგენტოს პოზიციით აღნიშნულ პროცესშიც მნიშვნელოვანია რიგი გარემოებების გათვალისწინება იმისათვის, რომ მოცემული პროცესი გონივრულ ფარგლებში წარიმართოს და ზემოთ ხსენებულმა საკანონმდებლო მექანიზმმა თავის საბოლოო მიზანს მიაღწიოს. კერძოდ, გასათვალისწინებელ გარემოებებში სააგენტო მოიაზრებს შემდეგ საკითხებს:

- **განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების შესაბამისი ადრესატები[20] და მათთან შეტყობინების გაგზავნის წესი** - სააგენტოს მიერ გაცემული განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები შეიძლება შეეხოს არა მხოლოდ კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინების განხილვის, საქმის მოკვლევის ან/და დაუშვებლობის გადაწყვეტილების მხარეებს, არამედ შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ყველა სუბიექტს. ასეთ შემთხვევაში, სააგენტომ უნდა უზრუნველყოს აღნიშნული რეკომენდაციების ეკონომიკური აგენტებისათვის ნებისმიერ ხელმისაწვდომ საკომუნიკაციო საშუალებაზე გაგზავნა პირადად ან/და შესაბამისი სახელმწიფო უწყების[21] მეშვეობით.

- **გაცემული რეკომენდაციის შეტყობინების ვადა** - განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები შესაბამისმა ადრესატებმა უნდა განიხილონ და განხილვის შედეგები სააგენტოს უნდა შეატყობინონ, სააგენტოს მიერ დადგენილ ვადაში, არანაკლებ 5 (ხუთი) სამუშაო დღისა.

- **გაცემული რეკომენდაციების განხილვის შედეგების შეტყობინების წესი** - შეტყობინება ჩაითვლება მიწოდებულად, თუ იგი სააგენტოს მიერ განსაზღვრულ ვადაში სრულყოფილად იქნება წარდგენილი სააგენტოს იურიდიულ მისამართზე ან/და ოფიციალური ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით.

- **გაცემული რეკომენდაციების განხილვის ფაქტის დამადასტურებელი მტკიცებულება** - მიზანშეწონილია, რომ შესაბამისმა ადრესატმა სააგენტოს არა მხოლოდ შეატყობინოს რეკომენდაციის განხილვის ფაქტის შესახებ, არამედ აღნიშნული გარემოების დასადასტურებლად წარმოადგინოს ნებისმიერი რელევანტური მტკიცებულება.

---

[20] შესაბამისი ადრესატი - ყველა ის ეკონომიკური აგენტი, რომლის მიმართაც სააგენტომ განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაცია გასცა.

[21] შესაბამისი სახელმწიფო უწყება - სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანო, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციული ორგანო, რომელსაც აქვს წვდომა შესაბამის ბაზარზე ყველა მოქმედი ეკონომიკური აგენტის საიდენტიფიკაციო/საკონტაქტო მონაცემთა ბაზაზე.

- **გაცემული რეკომენდაციების გაუზიარებლობის არგუმენტაცია** - მიზანშეწონილია, რომ შესაბამისმა ადრესატმა სააგენტოს შეატყობინოს არა მხოლოდ რეკომენდაციის განხილვის ფაქტის შესახებ, არამედ, მისი გაუზიარებლობის შემთხვევაში, წარმოადგინოს შესაბამისი გონივრული არგუმენტაცია/დასაბუთება. შესაბამისი არგუმენტაციის/დასაბუთების გონივრულობის/დამაჯერებლობის ხარისხს აფასებს სააგენტო.

- **თანამშრომელთა რაოდენობა** - სააგენტოს მიერ გაცემული განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი შეიძლება დაევალოს სააგენტოს ერთ ან რამდენიმე თანამშრომელს.

- **რეკომენდაციების სისტემური ადგილი მისაღებ გადაწყვეტილებაში** - სააგენტომ განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები (ასეთის მომზადების შემთხვევაში) წერილობით უნდა წარმოადგინოს. თუ რეკომენდაციების გაცემა განხორციელდა კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინების განხილვის, საქმის მოკვლევის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილებისა და დაუშვებლობის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მაშინ რეკომენდაციები ასახული უნდა იყოს ცალკეული გადაწყვეტილების შესაბამის თავში, სახელწოდებით - რეკომენდაციები.

5.1 საჯარო უწყებებთან და ადმინისტრაციულ ორგანოებთან მიმართებით განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა სააგენტოს პრაქტიკის მიხედვით

როგორც წინამდებარე დოკუმენტით აღინიშნა, სააგენტოს უფლებამოსილება - გასცეს განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეკონომიკური აგენტების მიმართ, არამედ ხსენებული უფლებამოსილების გამოყენება შესაძლებელია საჯარო უწყებებთან და ადმინისტრაციულ ორგანოებთან დაკავშირებითაც, განსაკუთრებით ,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით გათვალისწინებულ დარღვევის საქმეებზე. აღნიშნული მიმართულებით, სააგენტოს მდიდარი პრაქტიკა გააჩნია და ქვემოთ წარმოდგენილია მიღებული გადაწყვეტილებების ფარგლებში გაცემული განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების მოკლე დახასიათება.

- *ჯიპიაი ჰოლდინგის საქმე*

შესყიდვების კანონმდებლობა მოპასუხეს აძლევდა უფლებას, ტენდერი გამოეცხადებინა ერთგვაროვან ობიექტზე და ბაზარზე მოქმედ ყველა კომპანიას ჰქონდა როგორც სიცოცხლის დაზღვევის, ასევე არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზია, თუმცა სააგენტომ მიზანშეწონილად მიიჩნია, მოპასუხის მიერ ბაზრის შესწავლა განხორციელდეს გარკვეული პერიოდულობით, იმგვარად, რომ მოპასუხის მხრიდან ხელი შეეწყოს კონკურენციის უფრო მეტად განვითარებას. კერძოდ, მიზანშეწონილად ჩაითვალა, შპს

„საქაერონავიგაციამ“ პერიოდულად განახორციელოს კვლევა სამოქალაქო პასუხისმგებლობის, ქონების, ჯანმრთელობის და სიცოცხლის დაზღვევის შესყიდვის ერთ ლოტად გამოცხადების დადებითი და უარყოფითი ფაქტორების და ფასების შესახებ, რადგან დროთა განმავლობაში ბაზარი განიცდის ცვლილებას.

- *ტექნიკური ინსპექტირების საქმე*

სააგენტოს განმარტებით, შერჩევის პროცესის ნებისმიერი პირობა უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და წარმოადგენდეს იმ ოქროს შუალედს, რომელიც თანაბრად მოემსახურება საჯარო დაწესებულების მიზნების მიღწევას, სახელმწიფო ინტერესების დაცვასა და ეკონომიკურ აგენტებს შორის ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფას. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, სააგენტომ განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციად, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ შერჩევის პროცესის გამოცხადებამდე ბაზრის კვალიფიციური კვლევის განხორციელება მიიჩნია.

- *სასკოლო ავტობუსების საქმე*

სააგენტოს შეფასებით, მოსწავლეების ავტო-ტრანსპორტით გადაყვანისას უმთავრესი ფაქტორია უსაფრთხოება. იმისათვის, რომ მასთან დაკავშირებული რისკები გამოირიცხოს, განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციად შესაბამისი შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ბაზრის კვლევის ჩატარება განისაზღვრა, რომლის პროცესშიც მომსახურების ფასის, ვადის (არანაკლებ 1 წლისა) და სხვა პირობების დადგენა, დაინტერესებული პირების ჩართულობითა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვადასხვა მიზნებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვის საფუძველზე უნდა განხორციელდეს (ჯანსაღი კონკურენცია, საგზაო უსაფრთხოება, განათლების ხელმისაწვდომობა).

- *ფარმაცევტული პროდუქციის რეგისტრაციის საქმე*

წინამდებარე საქმის ფარგლებში, სააგენტოს მიერ გაცემული განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები ძირითადად მიმართული იყო საკანონმდებლო დონეზე ცვლილებების განხორციელების კუთხით. საკანონმდებლო ცვლილებები უნდა შეხებოდა ისეთ საკითხებს, როგორიცაა: მიკვლევადობის ელექტრონული პროგრამის შემუშავება, პასუხისმგებლობის გადანაწილება ფარმაცევტული პროდუქტის განსხვავებული შეფუთვა-მარკირებით შემოტანისას, აღიარებითი რეჟიმის ქვეყნების სიის გადახედვის წესი, ეფექტიანი სანქციების შემოღება, პარალელურ იმპორტთან დაკავშირებული საკითხები და სხვა.

- *ინტერტექნიკსის საქმე*

მოცემული საქმის ფარგლებში განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაცია რამდენიმე მიმართულებით გაიცა. უპირველეს ყოვლისა, შემსყიდველ ორგანიზაციებს ეთხოვათ სატენდერო პირობების იმგვარად ფორმირება, რაც შესასყიდი პროდუქციის არსებით გაუმჯობესებასა და ხარისხობრივ უპირატესობასთან იქნებოდა დაკავშირებული (1), ამასთან, პრეტენდენტის გამოცდილებასთან დაკავშირებით სატენდერო პირობების ჩამოყალიბება იმგვარად უნდა მომხდარიყო, რომ რაც შეიძლება მეტი ეკონომიკური აგენტის მიერ ყოფილიყო შესაძლებელი ტენდერში მონაწილეობა (2) და იმის გათვალისწინებით, რომ შესასყიდი პროდუქციის შეძენა შესაბამისი წლისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრებიდან ხორციელდება, სააგენტომ რეკომენდაცია გასცა საქართველოს მთავრობის მიმართაც, იმ მიზნით, რომ მას ემსჯელა კონსოლიდირებული ტენდერის მეშვეობით პროდუქციის შესყიდვის შესაძლებლობაზე, რადგანაც ეს პროცესის გამჭვირვალობასთან ერთად, გაზრდიდა საბიუჯეტო რესურსის დაზოგვის საშუალებასაც.

- *ოპტიმალ გრუპი + - ის საქმე*

აღნიშნული საქმის ფარგლებში, განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაცია გაიცა საქართველოს მთავრობის დადგენილება N171-ის გადახედვის მიზნით. მოცემული დადგენილება ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლოს ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მომსახურების ტარიფებს განსაზღვრავდა. აღნიშნული რეკომენდაციის გაცემა განპირობებული იყო იმით, რომ ხსენებული აქტი ადგენდა მინიმალურ ქვედა სატარიფო ზღვარს და ფიქსირებულ ტარიფებს მომსახურების გაწევისთვის, რაც სხვა ინსპექტირების ორგანოებისთვის შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერს წარმოადგენდა.

- *დაზღვევის საქმე N 1*

მოცემული საქმის ფარგლებში რამდენიმე მიმართულებით არაერთი განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაცია გაიცა. რეკომენდაცია გაიცა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიმართ, რომლის მიხედვით მათ უნდა გაემართათ თავიანთ სისტემაში შემავალი საჯარო უწყებებისთვის კონსულტაციები იმასთან დაკავშირებით, რომ ყოველი კონკრეტული სახელმწიფო შესყიდვისთვის პირობები შესყიდვიდან გამომდინარე უნდა დადგინდეს და ასეთ დროს სიტყვა-სიტყვით სხვა სატენდერო პირობების გადმოტანა არასასურველია. სააგენტომ, ასევე, შეიმუშავა ჯანმრთელობის დაზღვევის მომსახურების ბაზარზე კონკურენტული გარემოს გაუმჯობესების მიზნით რიგი რეკომენდაციებისა, რომელიც ნაწილობრივ შეეხება სატენდერო პირობების შინაარსის ფორმირებას ,,კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონთან შესაბამისობის გათვალისწინებით, ხოლო ნაწილობრივ სატენდერო პროცედურის (ორეტაპიანი ტენდერი) ისეთი ფორმით განსაზღვრას, რაც ხელს შეუწყობს

შესაბამის ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას. ამასთან, რეკომენდაცია გაიცა სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიმართაც, რომლის მიხედვით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს უნდა შეემუშავებინა სატენდერო პირობებთან პრეტენდენტის შესაბამისობის შემოწმების ისეთი მექანიზმი, რაც მაქსიმალურად დააზღვევდა ტენდერში არაუფლებამოსილი პირის (იმ პირის, რომელიც არ აკმაყოფილებს საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს) მონაწილეობის შესაძლებლობას.

- ***დაზღვევის საქმე N 2***

აღნიშნული საქმის ფარგლებში გაცემულ იქნა შემდეგი რეკომენდაციები: 1. შემსყიდველი ორგანიზაციების მიმართ - შემსყიდველებს მიეცათ რეკომენდაცია, თავი შეეკავებინათ მხოლოდ ბანკების მიერ გაცემული ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის მოთხოვნის სატენდერო დოკუმენტაციაში ჩადებისგან და თანაბრად დაეშვათ ბანკები და სადაზღვევო კომპანიები გარანტებად, როდესაც საქმე ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფას ეხება. ამასთან, საგარანტიო მოთხოვნის წარდგენისას, შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა უნდა დაიცვან საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 885-ე მუხლში გაწერილი საბანკო გარანტიის ანაზღაურების მოთხოვნის მინიმალური სტანდარტი. 2. საქართველოს მთავრობის მიმართ - საქართველოს კანონმდებლობაში დარეგულირებას საჭიროებდა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორებიცაა ტერმინი „უპირობოს“ განმარტება და გარანტიის პირობების შეძლებისდაგვარად დეტალურად გაწერა, რათა გამოირიცხოს გარანტიის შინაარსისა და მისი პირობების განსხვავებული ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა პრინციპალების, ბენეფიციარებისა და გარანტების მხრიდან. შესაბამისად, სააგენტომ მიზანშეწონილად მიიჩნია მომხდარიყო საკანონმდებლო ცვლილებებზე მუშაობა ამ მიმართულებითაც. 3. სსიპ საქართველოს დაზღვევის ზედამხედველობის სამსახური - აღნიშნული საჯარო უწყების მიმართ გაცემული რეკომენდაციის თანახმად, მას უნდა გაემკაცრებინა მონიტორინგი იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შეეჩერებინა საბანკო გარანტიების გაცემის უფლებამოსილება ისეთი კომპანიებისათვის, რომლებიც შემჩნეულნი იქნებოდნენ საგარანტიო თანხის ანაზღაურების ვადის გადაცილებაში, საამისოდ საპატიო მიზეზის არსებობის გარეშე.

- ***დაზღვევის საქმე N 3***

აღნიშნულ საქმეში, განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები გაიცა შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის მიმართ. შემსყიდვებილი ორგანიზაციების მიმართ გაცემული რეკომენდაციის თანახმად, მათ თავი უნდა შეიკავონ სატენდერო დოკუმენტაციაში ისეთი სატენდერო პირობის გათვალისწინებისგან, რომელიც უშვებს მხოლოდ ბანკების მიერ გაცემული საავანსო საბანკო გარანტიის წარმოდგენის შესაძლებლობას. შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში თანაბრად უნდა დაუშვან ბანკები, სადაზღვევო ორგანიზაციები და

სხვა საკრედიტო დაწესებულებები საბანკო გარანტიის გამცემ სუბიექტებად, როდესაც საქმე წინასწარი ანგარიშსწორების სახით გაცემული თანხის უზრუნველყოფას ეხება (ე.წ. „საავანსო საბანკო გარანტია“). რაც შეეხება საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის მიმართ გაცემულ რეკომენდაციას - მას ეთხოვა, რომ სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურისა და სხვა შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების ჩართულობით, ორგანიზება გაეწია შესაძლო საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებული სამუშაო პროცესისათვის, რათა შემუშავებული ყოფილიყო სახელმწიფო შესყიდვებში საბანკო გარანტიების გამოყენების ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფდა საგარანტიო თანხის ვადაგადაცილებით ანაზღაურების შემთხვევების მინიმუმამდე დაყვანას და შეამცირებდა შემსყიდველი ორგანიზაციების რისკებს ამ მიმართულებით.

- *შემოსავლების სამსახურის საქმე*

აღნიშნული საქმის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე სააგენტომ გასცა განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციები სსიპ შემოსავლების სამსახურის მიმართ. ხსენებული რეკომენდაციების თანახმად, საჯარო უწყებას საბაჟო საწყობის ნებართვის მქონე პირებისადმი თანაბარი მოპყრობის განხორციელება ეთხოვა. აგრეთვე, ამავე მიზნის მისაღწევად, სააგენტოს პოზიციით, შესაბამის კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში სამართლებრივი ცვლილებები უნდა განხორციელებულიყო საბაჟო საწყობის სანებართვო მოწმობის მისაღებად დამატებითი, იმპერატიული პირობების შემოღების კუთხით და ასევე, სააგენტოს რეკომენდაციით, მასში უნდა შესულიყო ცვლილებები სსიპ შემოსავლების სამსახურის მიერ სანებართვო პირობების შესრულების კონტროლის მექანიზმის დახვეწის თაობაზე. გარდა აღნიშნულისა, სააგენტოს გაცემული რეკომენდაცია შეეხებოდა ,,ლიცენზიებისა და ნებართვების“ შესახებ საქართველოს კანონში განსახორციელებელ საკანონმდებლო ცვლილებასაც, რომლის თანახმად ცალკე უნდა მომხდარიყო საბაჟო საქმიანობის საწყობის ნებართვის გამოყოფა საავტომობილო-საკონტეინერო ტვირთების სატერმინალო მომსახურებაზე, რადგანაც როგორც მოკვლევის შედეგად დადგინდა, სსიპ შემოსავლების სამსახურს სწორად ამ მომსახურების გამწევ პირთაგან ექმნებოდა პრობლემები. ხსენებული საკანონმდებლო ცვლილება კი საშუალებას მისცემდა სსიპ შემოსავლების სამსახურს შესაბამისი ნორმატიული აქტის საფუძველზე, ზემოთ ხსენებულ მომსახურებაზე საწყობის საქმიანობის ნებართვის გაცემის მიზნებისთვის უფრო მკაცრი მოთხოვნები დაედგინა.

დასკვნის სახით სააგენტო აღნიშნავს, რომ განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემის მიზანია შესაბამის ბაზარზე კონკურენტული გარემოს გაუმჯობესება და მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული რეკომენდაციები სამიზნე სუბიექტების მხრიდან მხოლოდ განხილვის ვალდებულებას მოიაზრებენ, მიზანშეწონილია მათი გათვალისწინება მოხდეს, რადგან ჯანსაღი და კონკურენტუნარიანი ბაზრის არსებობა თანაბრად სარგებლის მომტანია როგორც ამავე ბაზრის მონაწილე ყველა ეკონომიკური

აგენტისთვის, აგრეთვე იმ საჯარო უწყებებისა და ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის, რომლებიც მათ უფლებამოსილებას მიკუთვნებული გადაწყვეტილებების მიღების გზით გავლენას ახდენენ შესაბამისი ბაზრის განვითარების ტენდენციებზე.

გზამკვლევი წარმოადგენს კონკურენციის კანონმდებლობის რიგი ნორმების სარეკომენდაციო განმარტებას და არ გააჩნია სავალდებულო იურიდიული ძალა. გზამკვლევის შინაარსსა და კანონმდებლობას შორის სხვაობის არსებობის შემთხვევაში, გამოიყენება კანონმდებლობის დებულებები.

საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო
მისამართი: 0102, ქ. თბილისი, აღმაშენებლის გამზირი N154,
ბიზნეს ცენტრი "მწვანე ოფისი", მე-10 სართული
ტელ: (032) 2 440 770 (21-74)
ელ-ფოსტა: info@gnca.gov.ge
ვებ-გვერდი: www.gnca.gov.ge