

RADNI DOKUMENT KOMISIJE

**NAJBOLJE PRAKSE ZA DOSTAVLJANJE EKONOMSKIH DOKAZA I
PRIKUPLJANJE PODATAKA U PREDMETIMA KOJI SE ODNOSU NA
PRIMJENU ČLANOVA 101 I 102 UFEU I U POSTUPCIMA KONTROLE
KONCENTRACIJA**

Prateći dokument
Obavještenju Komisije

Najbolje prakse za vođenje postupaka koji se odnose na članove 101 i 102 UFEU

{C(2011) 7329 finalni}

**NAJBOLJE PRAKSE ZA DOSTAVLJANJE
EKONOMSKIH DOKAZA I PRIKUPLJANJE PODATAKA
U PREDMETIMA KOJI SE ODNOSE NA PRIMJENU ČLANOVA 101 I 102 UFEU I
U POSTUPCIMA KONTROLE KONCENTRACIJA**

RADNI DOKUMENT KOMISIJE

OPSEG I SVRHA	4
2 NAJBOLJE PRAKSE U VEZI SA SADRŽAJEM I PREZENTACIJOM EKONOMSKIH I EKONOMETRIJSKIH PODNESAKA	6
2.1 Formulisanje relevantnog pitanja	7
2.2 Relevantnost i pouzdanost podataka	8
2.3 Izbor empirijske metodologije	9
2.4 Izvještavanje i tumačenje rezultata	11
2.5 Robusnost (neimplementirani predlog: robusnost kao preduslov za kvalitetno izvještavanje).....	13
2.6	13
2.6 Dodatne preporuke	13
3 NAJBOLJE PRAKSE ZA ODGOVARANJE NA ZAHTJEVE ZA KVANTITATIVNIM PODACIMA	14
3.1 Opšti razlozi za zahtjeve za dostavljanje podataka	15
3.2 Uobičajeni elementi zahtjeva za dostavljanje podataka	16
3.3 Glavni kriterijumi koje treba uzeti u obzir prilikom odgovaranja na zahtjev za dostavljanje podataka	17
3.3.1 Potpunost	17
3.3.2 Tačnost	18
3.3.3 Blagovremeno dostavljanje	18
3.4 Ostale preporuke	19
3.4.1 Saradnja u dobroj vjeri	19
3.4.2 Rana konsultacija sa Komisijom radi informisanja o vrsti dostupnih podataka	19
3.4.3 Konsultacije o nacrtu zahtjeva za dostavljanje podataka i uzorcima podataka	20
3.4.4 Transparentnost u vezi sa prikupljanjem, formatiranjem i dostavljanjem podataka	20
3.4.5 Direktan pristup	21

1 OPSEG I SVRHA

1. Ekonomska analiza ima centralnu ulogu u sprovođenju pravila konkurencije. Ekonomija kao naučna disciplina pruža okvir za razumijevanje načina na koji funkcioniše svako pojedinačno tržište i kako se odvijaju konkurentske interakcije. Ovaj okvir dalje omogućava formulisanje mogućih posledica posmatranih praksi, bilo da se radi o koncentraciji, sporazumu između preduzeća ili ponašanju jednog preduzeća. U određenim slučajevima, on može pružiti i alate za empirijsko utvrđivanje pravca i intenziteta tih efekata, ukoliko je to primjereno i relevantno. U nizu slučajeva, ekonomska analiza može uključivati izradu, obradu i ocjenu obimnih skupova kvantitativnih podataka, uključujući, kada je to primjereno, razvoj ekonometrijskih modela¹.
2. Ekonomska analiza mora biti strukturirana na način koji omogućava Komisiji i sudovima Evropske unije da razumiju i ocijene njen značaj i relevantnost. Kao administrativni organ, Komisija je dužna da donese odluku u odgovarajućem, a ponekad i zakonom propisanom roku. Stoga je neophodno: (i) obezbijediti da ekonomska analiza od samog početka ispunjava određene minimalne tehničke standarde, (ii) olakšati efikasno prikupljanje i razmjenu činjenica i dokaza, posebno osnovnih kvantitativnih podataka, i (iii) na efikasan način koristiti pouzdane i relevantne dokaze pribavljene tokom upravnog postupka, bilo kvantitativne ili kvalitativne.
3. Da bi se utvrdila relevantnost i značaj ekonomske analize za konkretan predmet, prvo je neophodno ocijeniti njen unutrašnji kvalitet sa tehničkog aspekta, odnosno da li je izrađena i prezentovana na način koji ispunjava odgovarajuće tehničke standarde u struci. To naročito podrazumijeva procjenu da li je hipoteza koja se testira formulisana jasno i nedvosmisleno te povezana sa činjenicama, da li su pretpostavke ekonomskog modela u skladu sa institucionalnim obilježjima i drugim relevantnim činjenicama u sektoru, da li su korišćeni ekonomski modeli utemeljeni u relevantnoj literaturi, da li su empirijske metode i podaci adekvatni, da li su rezultati pravilno interpretirani i robusni, te da li su protivargumenti uzeti u obzir na odgovarajući način.
4. Drugo, potrebno je ocijeniti usklađenost i doslednost ekonomske analize sa drugim kvantitativnim i kvalitativnim dokazima (kao što su odgovori potrošača ili dokumentarni dokazi)².

¹ Procjena koncentracija i potencijalnih povreda "po efektu" često zahtijeva složenu ekonomsku analizu od strane Komisije, kao i primjenu statističkih ili ekonometrijskih metoda.

² Ekonomski modeli ili ekonometrijska analiza, kao i druge vrste dokaza, rijetko će sami po sebi biti konačni. Komisija uvijek može uzeti u obzir različite elemente dokaza. Opšti sud je naveo da je "zadatak Komisije da izvrši cjelokupnu ocjenu onoga što proizlazi iz skupa indikativnih faktora koji se koriste za procjenu konkurentske situacije".

5. Ovaj dokument utvrđuje najbolje prakse u vezi sa izradom, kao i prezentacijom relevantnih ekonomskih i empirijskih dokaza koji se mogu uzeti u obzir prilikom ocjene predmeta koji se odnose na primjenu članova 101 i 102 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU)³ ili u postupcima kontrole koncentracija⁴. Ove najbolje prakse su organizovane kroz dvije tematske cjeline:
- i) Prvo, dokument daje preporuke u vezi sa sadržajem i prezentacijom ekonomskih ili ekonometrijskih analiza, sa ciljem da se olakša njihova ocjena i reprodukcija empirijskih rezultata od strane Komisije i/ili drugih strana.
 - ii) Drugo, dokument pruža smjernice za odgovaranje na zahtjeve Komisije za dostavljanje kvantitativnih podataka⁵, kako bi se obezbijedilo blagovremeno i relevantno dostavljanje informacija potrebnih za sprovođenje istrage.
6. Radi obezbjeđivanja transparentnosti i odgovornosti, ove najbolje prakse primjenjuju se na sve strane uključene u postupke koji se odnose na primjenu članova 101 i 102 UFEU i kontrolu koncentracija, odnosno na strane u postupku i zainteresovane treće strane (uključujući podnosioc pritužbi), kao i na Komisiju.
7. Ove najbolje prakse ne stvaraju nova prava niti obaveze, niti mijenjaju prava i obaveze koje proizilaze iz UFEU, sekundarnog prava Evropske unije i sudske prakse Suda pravde Evropske unije. Takođe, one ne mijenjaju interpretativna obavještenja Komisije niti njenu ustaljenu praksu odlučivanja.
8. Principi sadržani u ovom dokumentu mogu se dalje razvijati i precizirati od strane Komisije u pojedinačnim predmetima, kada je to primjereno, imajući u vidu budući razvoj. Specifičnosti konkretnog slučaja ili posebne okolnosti mogu zahtijevati prilagođavanje ili odstupanje od ovih Najboljih praksi. Preporuke sadržane u ovom dokumentu treba tumačiti u svjetlu proceduralnih i resursnih ograničenja.

U tom smislu, moguće je da određeni dokazi budu prioritetno razmatrani, dok se drugi mogu smatrati manje relevantnim. Takva ocjena i pripadajuće obrazloženje podliježu kontroli zakonitosti koju Sud vrši u odnosu na odluke Komisije o koncentracijama". Vidjeti predmet T-342/07, *Ryanair protiv Komisije* [2010], stav 136.

³Postupci pred Evropskom komisijom koji se odnose na članove 101 i 102 UFEU, u skladu sa Uredbom Savjeta (EZ) br. 1/2003 od 16. decembra 2002. o sprovođenju pravila konkurencije utvrđenih u članovima 81 i 82 Ugovora (SL L 1, 4.1.2003, str. 1, sa izmjenama).

⁴ Postupci prema Uredbi Savjeta (EZ) br. 139/2004 od 20. januara 2004. o kontroli koncentracija između učesnika koncentracije (SL L 24, 29.1.2004, str. 1).

⁵ Kvantitativni podaci podrazumijevaju, uopšteno, opažanja ili mjerenja izražena u numeričkom obliku. Za potrebe ovih Najboljih praksi, ovaj pojam se koristi za označavanje obimnih skupova kvantitativnih podataka koji se dostavljaju i/ili prikupljaju radi sprovođenja analize ekonomske (a često i ekonometrijske) prirode.

2 NAJBOLJE PRAKSE U VEZI SA SADRŽAJEM I PREZENTACIJOM EKONOMSKIH I EKONOMETRIJSKIH PODNESAKA

9. Ekonomsko rezonovanje koristi se u predmetima iz oblasti konkurencije naročito radi doslednog razvijanja, ili, suprotno, osporavanja zbog nedoslednosti ekonomskih dokaza i argumenata u konkretnom slučaju.
10. Svaki ekonomski model koji eksplicitno ili implicitno podržava određenu teorijsku tvrdnju mora se zasnivati na pretpostavkama koje su u skladu sa činjenicama relevantne industrije. Te pretpostavke treba jasno i pažljivo izložiti, a osjetljivost predviđanja modela na promjene tih pretpostavki treba učiniti transparentnom. Iako nije neophodno da se ekonomski podnesci formalizuju u obliku modela, to može biti korisno radi jasnog prikazivanja pretpostavki na kojima se zasnivaju argumenti, provjere njihove logičke doslednosti, procjene efekata visoke složenosti ili korišćenja modela kao teorijske osnove za empirijsku procjenu⁶.
11. Ekonomska analiza može podržati ocjenu antikonkurentskih ili prokonkurentskih efekata koncentracije. Takva analiza obično podrazumijeva poređenje stvarnog ili vjerovatnog budućeg stanja na relevantnom tržištu sa situacijom u kojoj predložena koncentracija ne bi bila realizovana.
12. Po svojoj prirodi, ekonomski modeli i argumenti zasnivaju se na pojednostavljenjima stvarnosti. Stoga, po pravilu, nije dovoljno osporiti određeni argument ili model samo ukazivanjem na to da je “zasnovan na naizgled nerealnim pretpostavkama”. Takođe je potrebno jasno identifikovati koje aspekte stvarnosti bi trebalo bolje obuhvatiti u modelu ili argumentaciji, te objasniti na koji način bi to uticalo na zaključke.
13. U mnogim slučajevima, ekonomska teorija se koristi za razvijanje hipoteze koja se može testirati, a koja se zatim provjerava na osnovu dostupnih podataka. U tom smislu, ekonomska analiza daje predviđanja o stvarnosti koja se mogu testirati posmatranjem i eventualno potvrditi ili odbaciti. Stoga, kad god je to izvodljivo, ekonomski model treba da bude praćen odgovarajućim empirijskim modelom – odnosno modelom koji omogućava testiranje relevantnih hipoteza na osnovu raspoloživih podataka.
14. Vrlo često, jednostavna, ali dobro usmjerena mjerenja ekonomskih varijabli (cijene, troškovi, marže, ograničenja kapaciteta, intenzitet istraživanja i razvoja) mogu pružiti važne uvide u značaj pojedinih faktora. Povremeno naprednije statističke i ekonometrijske tehnike mogu pružiti korisnije dokaze⁷. U svakom slučaju,

⁶ Ukoliko je ekonomski podnesak dobro obrazložen, činjenica da je određeni argument „teorijski“ ili „opšti“ često predstavlja prednost, a ne slabost. To je slučaj kada se iz skupa pretpostavki, koje su u skladu sa činjenicama konkretnog slučaja, izvodi opšti zaključak (koji važi bez obzira na tačne vrijednosti parametara analize). Na primjer, ekonomski podnesak može nastojati da pokaže da određeno ponašanje ne može štetiti potrošačima bez obzira na veličinu ili postojanje efikasnosti.

⁷ Na primjer, ekonometrijska analiza uticaja ulaska novog konkurenta na cijene određenog učesnika koncentracije može pružiti dokaz o konkurentskom pritisku koji taj konkurent vrši. To, zauzvrat, može dati uvid u vjerovatni stepen štete koji bi nastao ukoliko bi dominantni učesnik koncentracije primijenio prakse koje dovode do antikonkurentskog isključenja na tom ili povezanim tržištima.

takva inače validna ekonomska analiza možda neće uvijek proizvesti nedvosmislene rezultate kada se primijeni u odnosu na činjenice konkretnog predmeta iz oblasti konkurencije ili koncentracija. Protivrječnosti mogu nastati usled razlika u podacima, razlika u pristupu ekonomskom modelovanju ili u pretpostavkama korišćenim za tumačenje podataka, kao i razlika u empirijskim tehnikama i metodologijama.

15. Naredni odjeljci pružaju praktične smjernice za izradu i prezentaciju ekonomskih i ekonometrijskih analiza. Cilj ovih preporuka je da se obezbijedi da svaka ekonomska ili ekonometrijska analiza, koju bilo koja strana u postupku dostavi na razmatranje, u najvećoj mogućoj mjeri jasno izloži ekonomsko rezonovanje i činjenice na kojima se zasniva, kao i da objasni relevantnost svojih nalaza i robusnost rezultata. Time se omogućava Komisiji i svim zainteresovanim stranama da izvrše detaljnu provjeru dostavljenih ekonomskih dokaza tokom postupka, kako bi se spriječilo da se empirijski rezultati koji nisu robusni predstave kao takvi, ili da se ključne pretpostavke u teorijskom rezonovanju prikazuju kao neproblematične. Ekonomska ili ekonometrijska analiza koja ne ispunjava u potpunosti standarde utvrđene ovim Najboljim praksama po pravilu će imati manju dokaznu vrijednost i može biti zanemarena u postupku.

2.1 Formulisanje relevantnog pitanja

16. Prvi korak u svakoj ekonomskoj analizi, bilo teorijskoj ili empirijskoj, jeste formulisanje pitanja koje je relevantno za konkretan predmet.
17. Pitanje od interesa treba da bude:
- (a) precizno formulisano tako da se njegov odgovor može tumačiti bez dvosmislenosti,
 - (b) adekvatno obrazloženo, uzimajući u obzir prirodu predmeta iz oblasti konkurencije ili koncentracija, institucionalne karakteristike relevantnih tržišta i odgovarajuću ekonomsku teoriju⁸.
18. Ekonomski ili ekonometrijski izvještaj treba eksplicitno da formuliše ne samo hipotezu koja se testira (tzv. "nultu hipotezu"⁹), već i alternativnu hipotezu (ili hipoteze) koje se razmatraju, kako bi odbacivanje nulte hipoteze moglo biti pravilno tumačeno¹⁰.

⁸ U pojedinim slučajevima strane mogu dostaviti pregled literature ili analizu relevantnog ekonomskog pitanja za konkretni predmet. Takav pregled literature može biti koristan ukoliko sadrži i objašnjenje prednosti i nedostataka postojećih studija, kao i pojašnjenje kako se rezonovanje ili analiza konkretne strane odnosi prema postojećim istraživanjima, akademskim ili drugim.

⁹ Nulta hipoteza je uopšteno hipoteza koja se u početku smatra tačnom. Nulta hipoteza se postavlja kako bi bila odbačena ili opovrgnuta u cilju potvrđivanja alternativne hipoteze.

¹⁰ Na primjer, razmotri se empirijska analiza koja ispituje da li određeno ponašanje dovodi do povećanja cijena. Kao nulta hipoteza može se postaviti da cijene nisu porasle, pri čemu bi njeno odbacivanje značilo da je sporazum imao pozitivan uticaj na cijene. Alternativno, nulta hipoteza može biti da cijene nisu promijenjene kao rezultat sporazuma. U tom slučaju, njeno odbacivanje bi bilo teže interpretirati: da li su cijene porasle ili pale kao rezultat konkretnog odnosa između kupca i prodavca?

19. Ponekad empirijska analiza koja se sprovodi može pružiti samo djelimičnu potvrdu pratećeg ekonomskog modela ili teorije o konkurentskim efektima. Takvi dokazi ipak mogu biti korisni, ali ih je potrebno adekvatno kvalifikovati¹¹.

2.2 Relevantnost i pouzdanost podataka

20. Unutrašnji kvalitet ekonomske teorije zavisi od toga u kojoj mjeri osnovne pretpostavke odgovaraju stvarnim ekonomskim činjenicama. Na isti način, empirijska analiza zavisi od relevantnosti i pouzdanosti osnovnih podataka.
21. Prvo, neophodno je identifikovati relevantne činjenice radi provjere teorijskih pretpostavki i koristiti podatke koji su prikladni za odgovor na empirijsko pitanje koje je predmet analize¹².
22. Drugo, nije moguće sve činjenice posmatrati ili izmjeriti sa visokom preciznošću, a većina skupova podataka je nepotpuna ili na drugi način nesavršena. Stoga bi strane i/ili Komisija trebalo da se detaljno upoznaju sa činjenicama i podacima, te da izričito ukažu na njihova ograničenja. Kada je riječ o kvantitativnim podacima, to podrazumijeva: (i) temeljnu analizu podataka, uključujući deskriptivne statistike i grafičke prikaze, i (ii) dovoljno razumijevanje načina na koji su podaci prikupljeni, procesa odabira uzorka, načina mjerenja varijabli i da li postoji bliska povezanost sa teorijskim pandanima. Kvantitativni podaci mogu sadržati anomalije usled pogrešnog kodiranja ili drugih grešaka, koje treba razmotriti sa pružaocima podataka kako bi se utvrdio najadekvatniji način njihovog ispravljanja.
23. Neidentifikovanje i neprovjeravanje svih ključnih pretpostavki ili nedostaci u podacima ne moraju nužno spriječiti da se određenoj ekonomskoj analizi pripiše dokazna vrijednost, ali je neophodan oprez prilikom oslanjanja na njene zaključke¹³. Takođe, razvijene su statističke tehnike za rješavanje problema mjernih grešaka, nedostajućih podataka i pristrasnosti uzorka. Iako ove tehnike ne mogu poboljšati same podatke, mogu pomoći u prevazilaženju određenih njihovih nedostataka.

¹¹ Na primjer, analiza skenerskih podataka (maloprodajne cijene i količine) može pružiti značajne dokaze u kontekstu koncentracije proizvođača robe široke potrošnje, čak i kada se neposredni efekti transakcije manifestuju na veleprodajnom, a ne na potrošačkom nivou.

¹² Na primjer, kada su popusti značajni, analiza uticaja koncentracije, sporazuma ili prakse na cijene mora se fokusirati na cijene koje plaćaju potrošači, a ne na kataloške cijene.

¹³ Na primjer, pretpostavke o očekivanjima preduzeća u vezi sa identitetom tržišnog lidera mogu se indirektno izvesti posmatranjem koje preduzeće prvo najavljuje svoje buduće cijene.

2.3 Izbor empirijske metodologije

24. Izbor metodologije za empirijsko testiranje hipoteze ili provjeru predviđanja ekonomskog modela treba biti adekvatno obrazložen, a njegove prednosti i nedostaci jasno istaknuti, uključujući i moguće probleme identifikacije¹⁴.
25. Identifikacija se može shvatiti kao pojašnjenje osnove na kojoj se jedna teorija može smatrati prihvatljivijom u odnosu na drugu. Takođe, ovaj pojam se koristi i za označavanje situacija u kojima ekonometrijski model može imati više različitih skupova parametara koji generišu istu raspodjelu posmatranih podataka.
26. Potrebno je objasniti na koji način izabrana metodologija koristi varijacije u podacima kako bi, makar djelimično, razlikovala testiranu (odnosno nultu) hipotezu od alternativnih hipoteza. U najmanju ruku, ekonomski model ili argument treba da generiše predviđanja koja su u skladu sa značajnim brojem relevantnih empirijskih činjenica.
27. Izbor metodologije mora uzeti u obzir: (a) skup podataka i njegova potencijalna ograničenja, (b) karakteristike tržišta koje se analizira i (c) ekonomska pitanja koja su predmet razmatranja — odnosno, metodologija treba biti osmišljena tako da testira hipotezu od interesa (vidjeti i odjeljak 2.1).
28. Ukoliko se koriste statističke i/ili ekonometrijske metode, snažno se preporučuje da se ključni metodološki izbori izričito obrazlože, naročito u pogledu:
 - i) **specifikacije** (koji je raspon razumnih opštih oblika odnosa koji se procjenjuje, uključujući relevantne varijable, način njihove međusobne interakcije i prirodu grešaka ili neizvjesnosti?);
 - ii) **posmatranja** (u kojoj mjeri mjerenja adekvatno odražavaju varijable koje treba da predstavljaju?);
 - iii) **procjene** (šta podaci iz uzorka ukazuju u pogledu raspona vjerovatnih odnosa između varijabli?).
29. Takođe, potrebno je dati obrazloženo opravdanje kada se primjenjuju statističke tehnike koje odstupaju od opšteprihvaćenih metoda koje se uobičajeno koriste za ocjenu predmetnog pitanja. Posebno, treba obrazložiti razloge za takve izmjene, opisati izmijenjenu tehniku ili model, te dokumentovati moguće pristrasnosti koje takva nova ili prilagođena metoda može da proizvede.
30. Uopšteno, preporučuje se primjena pristupa “odozdo prema gore” (*bottom-up*). U kontekstu višestruke regresione analize, to bi podrazumijevalo da se najprije procjenjuju jednostavniji modeli, a zatim

¹⁴ Problemi zaključivanja (inferencije) mogu se podijeliti na statističke probleme i probleme identifikacije. Studije identifikacije imaju za cilj da utvrde kakvi bi se zaključci mogli izvesti kada bi bilo moguće, putem procesa uzorkovanja, prikupiti neograničen broj opažanja. Nasuprot tome, studije statističke inferencije bave se utvrđivanjem po pravilu slabijih zaključaka koji se mogu izvesti na osnovu konačnog broja opažanja.

nastavlja sa složenijim procjenama ukoliko je to potrebno, kako bi se izbjegla pristrasnost¹⁵. Obimna istraživanja među krajnjim potrošačima mogu korisno da dopune kvalitativne ili druge dokumentarne dokaze prikupljene putem ciljanih zahtjeva za dostavljanje informacija učesnicima na tržištu. Dok dokazna vrijednost odgovora učesnika na tržištu proizilazi iz sadržaja informacija koje pružaju subjekti sa neposrednim znanjem o industriji ili tržištu, posebna svrha obimnih istraživanja među krajnjim potrošačima jeste prikupljanje statistički relevantnih podataka, kako bi se na osnovu odgovora manjeg uzorka procijenile karakteristike, ponašanje i stavovi šire grupe potrošača. Ciljevi kvalitetnog anketnog istraživanja treba da budu precizni, jasno definisani i nedvosmisleni. Takođe, definisanje relevantne populacije potrošača (i odgovarajućeg okvira uzorkovanja) od ključnog je značaja, jer mogu postojati sistematske razlike u odgovorima različitih segmenata potrošača. Nakon identifikacije ciljane populacije, potrebno je odabrati uzorak koji je reprezentativan za tu populaciju. Istraživač može primijeniti probabilističke metode uzorkovanja u nekim aspektima izbora ispitanika u obimnim istraživanjima krajnjih potrošača kako bi smanjio vjerovatnoću pristrasnog izbora ispitanika¹⁶.

31. Primjena probabilističkih metoda uzorkovanja u obimnim istraživanjima među krajnjim potrošačima unapređuje i pouzdanost i reprezentativnost rezultata istraživanja, kao i mogućnost procjene tačnosti kvantitativnih procjena dobijenih na osnovu uzorka u odnosu na relevantnu populaciju potrošača. Probabilističko uzorkovanje u obimnim istraživanjima među krajnjim potrošačima ima dvije ključne prednosti u odnosu na druge metode uzorkovanja. Prvo, uzorak može dati nepristrasnu kvantitativnu procjenu odgovora relevantnih potrošača iz kojih je uzorak izvučen; odnosno, očekivana vrijednost procjene iz uzorka odgovara vrijednosti populacije koja se procjenjuje. Drugo, istraživač može izračunati interval pouzdanosti koji jasno pokazuje koliko je vjerovatno da je procjena iz uzorka pouzdana u odnosu na populaciju.
32. Ukoliko je moguće, uzimajući u obzir vremenska ograničenja i ograničenja u podacima, sprovođenje više empirijskih analiza zasnovanih na različitim metodologijama može pomoći u utvrđivanju da li su zaključci empirijskog istraživanja robusni u odnosu na različite testove ili modele (vidjeti i odjeljak 2.5 u nastavku).

¹⁵Na primjer, dobra praksa bi prvo bila procjena regresionog modela metodom običnih najmanjih kvadrata (*Ordinary Least Squares – OLS*), a zatim, ukoliko postoji sumnja da je endogenost problem u konkretnom slučaju, prelazak na procjenu metodom instrumentalnih varijabli (*Instrumental Variables – IV*).

¹⁶Probabilistički uzorci mogu varirati od jednostavnog slučajnog uzorka do složenih višestepenih dizajna uzorkovanja koji uključuju stratifikaciju, grupisanje elemenata populacije u različite grupe ili kombinaciju oba pristupa. Kod jednostavnog slučajnog uzorkovanja, koje predstavlja najosnovniji oblik probabilističkog uzorkovanja, svaki element populacije ima poznatu i jednaku vjerovatnoću da bude uključen u uzorak, a svi mogući uzorci određene veličine imaju jednaku vjerovatnoću izbora. U svim oblicima probabilističkog uzorkovanja, svaki element relevantne populacije ima poznatu i nenultu vjerovatnoću da bude uključen u uzorak.

2.4 Izvještavanje i tumačenje rezultata

33. Rezultati ekonomskih i ekonometrijskih analiza moraju biti jasno prezentovani, vodeći čitaoca kroz svaki korak rezonovanja¹⁷. Svaka empirijska analiza, uključujući i deskriptivne statistike relevantnih varijabli (npr. serije cijena), treba da bude praćena kompletnom dokumentacijom koja omogućava blagovremenu reprodukciju rezultata, kao i detaljno razumijevanje metodologije prethodne obrade podataka. Izvještaji koji ne omogućavaju reprodukciju rezultata, a naročito ekonometrijske analize koje ne sadrže kod i podatke u elektronskom obliku, biće ređe uzimani u obzir i vjerovatno će imati ograničenu dokaznu vrijednost.
34. Empirijski podnesak ne treba da razmatra samo statistički značaj rezultata, već i njihov praktični značaj. Uopšteno, kod vrlo velikih uzoraka koeficijenti mogu biti statistički značajni iako su zanemarljive veličine¹⁸. To može stvoriti pogrešan utisak da su određene varijable važne. Stoga se uvijek mora analizirati i tumačiti veličina koeficijenata. To podrazumijeva povezivanje rezultata sa hipotezom koja se testira, kako bi se izvukle relevantne implikacije za predmet koji se analizira.
35. Rezultati ekonomskih analiza i statistički podaci često se prikazuju u tabelama. Iako nije neophodno komentarisati ili ponavljati svaki pojedinačni podatak iz tabele, potrebno je obezbijediti tumačenje podataka koje ona sadrži.
36. Rezultate empirijskih analiza treba prikazivati u standardnom formatu koji se koristi u akademskim radovima. Na primjer, prilikom prikazivanja rezultata višestruke regresije, potrebno je izvještavati o statističkom značaju¹⁹ procijenjenih parametara, slijedeći uobičajenu praksu navođenja koeficijenata, p -vrijednosti, standardnih grešaka i veličine uzorka. Kada je koeficijent od interesa ekonomski značajan, naglasak treba staviti na statistički značajne nalaze, na primjer na nivou od 5% ili 10% (odnosno p -vrijednost $< 0,05$ ili $0,10$). Međutim, sama činjenica da se određena hipoteza ne može odbaciti u statističkom smislu ne znači nužno da empirijska analiza nema dokaznu vrijednost.

¹⁷ Svaka matematička notacija treba ili (a) da slijedi standardnu notaciju iz relevantne literature ili (b) da bude jasno objašnjena.

¹⁸ Statistički značaj zavisi, između ostalog, od broja posmatranja u skupu podataka. Što je veći broj posmatranja korišćen za izračunavanje regresionih koeficijenata, to je manja standardna greška svakog koeficijenta. Manja standardna greška ukazuje na manju slučajnu varijabilnost procijenjenog koeficijenta (ili procjene). Pod jednakim uslovima, statistički značaj regresionog koeficijenta raste sa veličinom uzorka. Ako je skup podataka dovoljno velik, rezultati koji su ekonomski značajni često su i statistički značajni. Međutim, kada je uzorak mali, nije neuobičajeno dobiti rezultate koji su ekonomski značajni, ali statistički neznačajni.

¹⁹ Statistički značajan rezultat je onaj za koji je malo vjerovatno da je nastao slučajno. U testiranju hipoteza, nivo značaja predstavlja kriterijum za odbacivanje nulte hipoteze. *P-vrijednost* predstavlja vjerovatnoću da se dobije testna statistika najmanje jednako ekstremna kao ona koja je stvarno posmatrana, pod pretpostavkom da je nulta hipoteza tačna. Ukoliko je dobijena p -vrijednost manja ili jednaka nivou značaja, nulta hipoteza se odbacuje i rezultat se smatra statistički značajnim.

37. Moguće je da se određena analiza može kritikovati u pogledu njene preciznosti. Međutim, često je moguće kvantifikovati tu nepreciznost, na primjer kroz određivanje intervala pouzdanosti oko procjene. Takođe, u zavisnosti od pitanja koje se analizira, približan ekonomski ili ekonometrijski rezultat može biti informativan ukoliko je, na primjer, pravac efekata važniji od njihove tačne veličine. Slično tome, određena procjena može biti kritikovana zbog toga što neki aspekt metodologije uvodi pristrasnost. Međutim, često je moguće utvrditi smjer te pristrasnosti; na primjer, može biti poznato da je procjena precijenjena ili potcijenjena. To ne mora nužno biti od značaja u konkretnom predmetu. Ako je poznato da je procjena precijenjena, a ipak nije dovoljno velika da dostigne određenu kritičnu vrijednost, tada takva pristrasnost ne dovodi u pitanje zaključak da kritična vrijednost neće biti dostignuta. Takođe, potrebno je dostaviti detaljne informacije o svim testovima specifikacije i statističkim dijagnostikama (vidjeti i odjeljak 2.5 o robusnosti).
38. Rezultati svake statističke ili ekonometrijske analize moraju se ocijeniti i u odnosu na relevantnu ekonomsku teoriju²⁰. Kada se razmatraju rezultati višestruke regresione analize, to podrazumijeva procjenu ne samo koeficijenata od neposrednog interesa, već i koeficijenata svih ostalih objašnjavajućih varijabli, jer oni često ukazuju na pouzdanost same analize. Na primjer, nalaz da je znak određenog koeficijenta suprotan očekivanjima ekonomske teorije²¹ može ukazivati na problem izostavljenih varijabli²², pristrasnost uzorka²³, ili neki drugi problem identifikacije²⁴.
39. U slučaju obimnih istraživanja među krajnjim potrošačima, izvještaj treba da sadrži ključne informacije o načinu sprovođenja istraživanja kako bi se mogla ocijeniti pouzdanost i validnost rezultata. Svi podaci moraju biti u potpunosti dokumentovani i dostupni (uz odgovarajuće mjere zaštite privatnosti i povjerljivosti). U analizi je takođe potrebno uzeti u obzir greške koje nisu povezane sa uzorkovanjem, posebno stopu neodaziva i pristrasnost odgovora²⁵. Zaključke iz obimnih istraživanja krajnjih potrošača treba jasno razlikovati od činjeničnih nalaza.

²⁰ Na primjer, ekonometrijske procjene elastičnosti potražnje za određeni proizvod koje impliciraju rastuću krivu potražnje treba, u gotovo svim slučajevima, da budu odbačene, osim ako se može dokazati da je riječ o Gifenovom dobru — odnosno proizvodu kod kojeg povećanje cijene dovodi do povećanja potražnje.

²¹ Na primjer, studiju koja pokazuje da je povećanje graničnih troškova proizvodnje određenog proizvoda povezano sa nižim cijenama tog proizvoda, *ceteris paribus*, treba automatski odbaciti.

²² Odnosno, situacija u kojoj je relevantna objašnjavajuća varijabla, koja je povezana sa zavisnom varijablom, izostavljena iz analize, zbog čega koeficijenti nekih ili svih ostalih objašnjavajućih varijabli trpe pristrasnost *a priori* nepoznatog smjera i veličine.

²³ Pristrasnost koja nastaje kada proces izbora utiče na dostupnost podataka na način koji je povezan sa zavisnom varijablom.

²⁴ Vidjeti fusnotu 13 iznad.

²⁵ Pristrasnost odgovora odnosi se na situacije u kojima ispitanici, iz različitih razloga, ne odgovaraju istinito, potpuno i/ili su pod uticajem anketara.

2.5 Robusnost (neimplementirani predlog: robusnost kao preduslov za kvalitetno izvještavanje)

40. Ekonomska i ekonometrijska analiza treba, u najvećoj mogućoj mjeri, da bude praćena detaljnom analizom robusnosti, osim u slučajevima kada je njeno izostavljanje adekvatno obrazloženo. U svakom slučaju, svaki formalni ekonomski model ili ekonometrijska analiza mora da bude uopšteno konzistentna i u razumnoj mjeri sposobna da objasni i predvidi prethodno uočene ishode i ponašanja.
41. Dodatne uobičajene provjere robusnosti mogu uključivati ispitivanje da li su empirijski rezultati osjetljivi na promjene u: (a) podacima, (b) izboru empirijske metode i (c) konkretnim pretpostavkama modela²⁶. Takođe, relevantnost i vjerodostojnost ekonomskog modela mogu biti značajno unaprijeđene ukoliko je model praćen analizom osjetljivosti u odnosu na ključne varijable.
42. Snažno se preporučuje da se izričito razmotri: (i) u kojoj mjeri su rezultati analize u skladu sa prethodnim rezultatima dobijenim primjenom sličnih metoda i (ii) da li se rezultati mogu generalizovati²⁷. Usklađeni i konvergentni rezultati, zasnovani na metodama koje su prihvaćene u akademskoj i stručnoj praksi, vjerovatno će imati veću težinu u odnosu na značajno divergentne nalaze.

2.6 Dodatne preporuke

43. Vjerodostojnost ekonomskog podneska može biti unaprijeđena ukoliko se izričito priznaju ograničenja u pogledu tačnosti ili sposobnosti korišćenih podataka i metodologije da objasne pojavu. U tom smislu, često je preporučljivo baviti se neizvjesnostima, umjesto da se one umanjuju.
44. Strane se ponekad oslanjaju na podatke koje nemaju mogućnost da u potpunosti provjere i verifikuju. Stoga treba biti oprezan da se ekonomska mišljenja ne predstavljaju pogrešno kao činjenične tvrdnje. Izvori informacija moraju biti jasno naznačeni, a činjenice pravilno dokumentovane i opisane bez dvosmislenosti. Ovo se odnosi kako na samostalne ekonomske ili ekonometrijske izvještaje, tako i na one koji su dio šireg podneska.
45. Preporučuje se da strane konsultuju Generalni direktorat za konkurenciju u vezi sa vrstama empirijskih analiza koje smatraju korisnim za testiranje teorija o antikonkurentskim efektima i/ili efikasnostima. Posebno, strane mogu predložiti potencijalne analize koje bi Generalni direktorat za konkurenciju mogao lakše da sprovede, imajući u vidu njegov pristup podacima trećih strana.

²⁶ Na primjer, u višestrukoj regresionoj analizi treba navesti da li su rezultati značajno osjetljivi na način definisanja varijabli, izbor objašnjavajućih varijabli uključenih u analizu ili na funkcionalni oblik modela.

²⁷ Na primjer, ukoliko je elastičnost potražnje za određeni proizvod procijenjena za jednu državu, za koju su podaci dostupni, a predmet koji se razmatra zahtijeva procjene elastičnosti potražnje za više država, potrebno je razmotriti da li i pod kojim pretpostavkama rezultati dobijeni za jednu državu mogu biti primjenjivi na druge. Slično tome, ukoliko ekonomski model pretpostavlja da preduzeća nude ponude tipa „uzmi ili ostavi“ prilikom interakcije sa posrednim kupcima određenih karakteristika, može biti neophodno procijeniti da li se takva pretpostavka može primijeniti na sve vrste posrednih kupaca.

Generalni direktorat za konkurenciju može, sa svoje strane, predložiti analize za koje smatra da bi bile korisne da ih strane sprovedu. Takođe, preporučuje se da strane konsultuju Generalni direktorat za konkurenciju u vezi sa najprikladnijim provjerama robusnosti za konkretnu metodologiju. Iskustvo pokazuje da su takve konsultacije najefikasnije kada su strane spremne da unaprijed podijele relevantne preliminarne rezultate prije formalnog podnošenja.

46. Kada se ekonomski podnesci zasnivaju na kvantitativnim podacima, strane treba da dostave podatke i kôd blagovremeno, u odgovarajućem formatu i u skladu sa kriterijumima utvrđenim u odjeljku 3 ovog dokumenta. Posebno, nedostatak svih potrebnih elemenata za reprodukciju i ocjenu ekonomskog podneska može predstavljati osnov da se takav podnesak dalje ne razmatra.
47. Prilikom odobravanja uvida u spis predmeta, Komisija može, na zahtjev, da stavi na raspolaganje podatke i kôd koji su korišćeni u njenoj konačnoj ekonomskoj analizi ili, u mjeri u kojoj su joj dostupni, analizi trećih strana na koje namjerava da se osloni ili ih uzme u obzir. Kada je to neophodno radi zaštite povjerljivosti podataka drugih strana, pristup podacima i kodovima biće omogućen isključivo u prostorijama Komisije, kroz tzv. postupak "prostorije sa podacima" ("data room")²⁸, uz primjenu strogih obaveza povjerljivosti i sigurnosnih procedura²⁹. Od trećih strana ili podnosilaca pritužbi se takođe očekuje da dostave sve osnovne podatke korišćene u analizi. Takođe se očekuje da, gdje je to primjereno, ovlaste Komisiju da omogući pristup tim podacima stranama u postupku putem procedure prostorije sa podacima, na njihov zahtjev.
48. Prilikom sprovođenja obimnih istraživanja među krajnjim potrošačima radi rešavanja pitanja specifičnih za predmet, strane mogu razmotriti uključivanje Komisije u izradu i dizajn upitnika³⁰. U zavisnosti od vremenskih i resursnih ograničenja, često je poželjno sprovesti prethodno testiranje ili pilot-istraživanje³¹.

3 NAJBOLJE PRAKSE ZA ODGOVARANJE NA ZAHTEJEVE ZA KVANTITATIVNIM PODACIMA

49. U skladu sa članom 18 Uredbe 1/2003 i članom 11 Uredbe o koncentracijama, Komisija je ovlašćena da, radi izvršavanja svojih nadležnosti, zahtijeva

²⁸ Vidjeti Obavještenje Komisije o najboljim praksama u vođenju postupaka u vezi sa članovima 101 i 102, tačke 97 i 98.

²⁹ Takođe, Komisija će nastojati da organizuje pristup prostoriji sa podacima, po pravilu za ekonomske savjetnike i spoljne pravne zastupnike strana, ukoliko je to potrebno radi potpunog poštovanja njihovih prava na odbranu.

³⁰ U pojedinim slučajevima Komisija može sama inicirati sprovođenje obimnog istraživanja među potrošačima. U tom slučaju će po pravilu konsultovati strane i zainteresovana treća lica u vezi sa dizajnom upitnika i instrumentima za prikupljanje podataka, uz poštovanje pravila povjerljivosti i ukoliko takve konsultacije ne odlažu ili na drugi način ne ugrožavaju postupak.

³¹ Sva pitanja treba prethodno testirati kako bi se osiguralo da (i) ispitanici razumiju pitanja, (ii) anketari mogu pravilno sprovesti anketu i (iii) pitanja ne utiču negativno na spremnost ispitanika da učestvuju u istraživanju.

od učesnika na tržištu i udruženja učesnika da joj dostave sve potrebne informacije. Komisija određuje obim i format zahtjeva za dostavljanje informacija.

50. Većina postupaka u oblasti konkurencije ili koncentracija uključuje: (1) prikupljanje podataka, (2) analizu podataka i (3) izvođenje zaključaka na osnovu podataka. U većini antimonopolskih i koncentracionih predmeta, Komisija prikuplja dokaze slanjem ciljanih zahtjeva za dostavljanje informacija, u skladu sa članom 11 Uredbe o koncentracijama i članom 18 Uredbe 1/2003, glavnim učesnicima na tržištu (npr. konkurentima, direktnim kupcima i drugim subjektima koji imaju specifična saznanja o tržištu). Ovaj dokument, međutim, pruža posebne smjernice za odgovaranje na zahtjeve za dostavljanje kvantitativnih podataka³². Ipak, mnogi ovdje navedeni principi mogu se šire primijeniti i na odgovore na sve vrste zahtjeva za dostavljanje ekonomskih informacija, bilo kvantitativnih ili kvalitativnih.
51. Kvantitativni podaci mogu da pomognu Komisiji u sprovođenju statističkih analiza radi definisanja tržišta, utvrđivanja kontrafaktičnog scenarija, procjene potencijalnih antikonkurentskih efekata prijavljene koncentracije, provjere tvrdnji o efikasnostima ili predviđanja efekata mjera. Da bi to bilo moguće, Komisija mora da raspolaže tačnim podacima i ima dovoljno vremena za njihovu analizu.
52. Komisija je svjesna troškova koje njeni postupci mogu nametnuti učesnicima na tržištu. Stoga je važan cilj ovog odjeljka da pruži preporuke za smanjenje opterećenja za uključene strane i za Komisiju prilikom dostavljanja i obrade kvantitativnih podataka, uz istovremeno očuvanje i unapređenje efikasnosti materijalne ocjene koju Komisija sprovodi.
53. Ove najbolje prakse predstavljaju opšte smjernice i ne zamjenjuju posebna uputstva sadržana u pojedinačnim zahtjevima za dostavljanje podataka koje Komisija izdaje u konkretnim predmetima.

3.1 Opšti razlozi za zahtjeve za dostavljanje podataka

54. Primarni cilj zahtjeva za dostavljanje podataka jeste pribavljanje tačnih informacija o kvantitativnim varijablama, kao što su cijene, promet, kapacitet i odluke o ulasku ili izlasku sa tržišta u okviru potencijalno relevantnih tržišta tokom razumnog vremenskog perioda. Kvantitativni podaci mogu biti neophodni za razumijevanje postojećih tržišnih uslova i dinamike konkurencije. U određenim slučajevima, pouzdani kvantitativni podaci mogu omogućiti sprovođenje statističkih ili ekonometrijskih analiza koje se mogu koristiti kao dokaz u antimonopolskim ili koncentracionim postupcima.
55. Komisija će nastojati da zahtijeva odgovarajuću količinu podataka potrebnu za sprovođenje traženih analiza. Pri tome je svjesna vremenskih ograničenja i mora uskladiti korisnost svakog pojedinačnog zahtjeva sa raspoloživim vremenom prije isteka zakonskih ili proceduralnih rokova. U odgovarajućim slučajevima, Generalni direktorat za konkurenciju može unaprijed konsultovati adresate zahtjeva ili druge pogođene strane u vezi sa obimom i formatom zahtjeva za dostavljanje podataka.
- Generalni direktorat za konkurenciju može takođe objasniti analize koje namjerava da sprovede na osnovu traženih podataka, kako bi se unaprijedila efikasnost procesa prikupljanja podataka i osigurao njihov odgovarajući kvalitet. Ovo je naročito važno u

³² Za statističke svrhe, "kvantitativni podaci" označavaju niz opažanja ili mjerenja izraženih numerički. Statistika se odnosi na određenu numeričku vrijednost izvedenu iz podataka; na primjer, HHI indeks ili koeficijent korelacije predstavljaju statistike.

kasnijim fazama postupka, budući da rani zahtjevi mogu biti opštije prirode i prvenstveno usmjereni na bolje razumijevanje funkcionisanja predmetnog tržišta.

56. Komisija će pažljivo razmotriti koji uzorak je odgovarajući za karakterizaciju određene populacije. Zaključci izvedeni iz dijela koji se odnose na cjelinu opravdani su samo kada je uzorak reprezentativan³³.

57. Dodatno pitanje koje može uticati na obim zahtjeva za dostavljanje podataka jeste da li su podaci trećih strana potrebni i dostupni za sprovođenje smislenih analiza.

3.2 Uobičajeni elementi zahtjeva za dostavljanje podataka

58. Primjeri podataka koji mogu biti potrebni u postupku zaštite konkurencije uključuju podatke o troškovima, proizvodnji, prodaji, cijenama, kapacitetima, karakteristikama proizvoda, tokovima isporuke, karakteristikama potrošača, detaljima tendera, barijerama ulaska, poslovnim strategijama i tržišnim udjelima uključenih strana, kao i drugih učesnika na relevantnom tržištu.

59. Izvori informacija mogu biti strane uključene u postupak, treće strane, strukovna udruženja, stručna štampa, nezavisni konsultanti, podaci iz istraživanja ili izvori iz javnog sektora.

60. Prikupljanje podataka može biti skupo ili otežano u okviru raspoloživog vremenskog roka. Međutim, zahtjevi za kvantitativnim podacima u postupcima kontrole koncentracija često se odnose na podatke koji su već dostupni uključenim stranama. Podaci koji su lako dostupni podrazumijevaju podatke koji se redovno prikupljaju i čuvaju tokom razumnog vremenskog perioda u okviru redovnog poslovanja preduzeća, na primjer radi definisanja poslovne strategije ili internog izvještavanja. Takođe, lako dostupni podaci obuhvataju i podatke koji se redovno kupuju od trećih strana, kao što su skenerski podaci ili podaci iz istraživanja³⁴. U svakom slučaju, Komisija nije ograničena samo na zahtijevanje lako dostupnih podataka (vidjeti tačku 77 u nastavku). Rokovi za dostavljanje podataka koje je teško pribaviti ili čije je prikupljanje skupo određuju se od strane Komisije u svakom pojedinačnom slučaju.

61. Zahtjev za dostavljanje podataka obično sadrži sledeće elemente, ali se svaki zahtjev prilagođava konkretnim informacijskim potrebama i okolnostima predmeta:

- (i) rječnik pojmova, naročito ključnih varijabli;
- (ii) spisak varijabli;
- (iii) za svaku varijablu: jedinice mjerenja; nivo vremenske agregacije (npr. mjesečno); vremenski obuhvat (npr. poslednje tri fiskalne godine) i geografski obuhvat (npr. države, regioni ili gradovi);
- (iv) elektronski format koji ima prednost (npr. stata, excel i sl.);
- (v) preporuke ili posebne zahtjeve u vezi sa formatiranjem podataka, klasifikacijom varijabli i testovima za otkrivanje nedoslednosti u podacima;
- (vi) rok za dostavljanje traženih podataka.

³³ Na primjer, u određenim okolnostima može biti opravdano ograničiti zahtjev za podacima na reprezentativni podskup potrošača uključenih preduzeća ili na određeno geografsko tržište koje se iz opravdanih razloga izdvaja.

³⁴ Kada se sprovode ekonometrijske analize, uzorak mora biti dovoljne veličine da omogući smisleno zaključivanje. Na primjer, u nedostatku varijacija po presjecima (cross-section), zahtjevi bi obično obuhvatali najmanje trogodišnji period mjesečnih posmatranja.

62. U određenim slučajevima, naročito kada se podaci traže od više različitih strana, Generalni direktorat za konkurenciju može obezbijediti šablon kako bi se osiguralo da su svi dostavljeni podaci kompatibilni i da se mogu efikasno objediniti uz minimalan rizik od greške.

3.3 Glavni kriterijumi koje treba uzeti u obzir prilikom odgovaranja na zahtjev za dostavljanje podataka

63. Odgovori na zahtjev za dostavljanje podataka moraju biti: (i) potpuni, (ii) tačni i (iii) blagovremeni.
64. Komisija može izreći novčane kazne učesnicima na tržištu i udruženjima učesnika ukoliko, namjerno ili iz nepažnje, dostave netačne ili neistinite informacije ili ako, kao odgovor na zahtjev donesen odlukom, dostave nepotpune informacije ili ne dostave informacije u propisanom roku³⁵. Takođe, u predmetima koncentracija, relevantni rokovi za pokretanje postupka i donošenje odluka mogu izuzetno biti suspendovani ukoliko je, zbog okolnosti za koje je odgovoran jedan od uključenih učesnika, Komisija bila primorana da zahtijeva informacije putem odluke ili da naloži sprovođenje inspekcije³⁶.

3.3.1 Potpunost

65. Strane treba da dostave sve tražene podatke, u bilo kojem od navedenih formata, uz poštovanje uputstava u vezi sa prezentacijom i provjerama doslednosti. Pomoćni podaci koji su neophodni za izradu ili razumijevanje bilo koje tražene varijable takođe treba da budu dostavljeni, osim ako je drugačije adekvatno obrazloženo i uz prethodno odobrenje Komisije.
66. Snažno se preporučuje da se problemi u vezi sa nedostajućim podacima prijave Komisiji znatno prije isteka roka za dostavljanje podataka, kako bi se, po potrebi, omogućila izmjena zahtjeva ili produženje roka. Svaki nedostatak podataka u odnosu na prvobitni zahtjev mora biti adekvatno obrazložen. U svakom slučaju, odgovor na zahtjev za dostavljanje podataka ne može se smatrati potpunim ukoliko nije praćen odgovarajućim memorandumom:
- (i) opis postupka prikupljanja i obrade podataka: od sirovih podataka, preko agregiranja i spajanja, do konačne baze podataka koja se dostavlja. Potrebno je navesti način izbora uzorka i da li je bilo neophodno isključiti određene vrste opažanja;
 - (ii) identifikovanje svih relevantnih izvora podataka;
 - (iii) označavanje i detaljan opis svih varijabli;
 - (iv) navođenje razloga za moguće greške u mjerenju, kao što su nedostajući podaci ili promjene u postupku prikupljanja;
 - (v) opis svih pretpostavki i procjena korišćenih za popunjavanje nepotpunih podataka;

³⁵ Član 23 stav 1 tačke (a) i (b) Uredbe 1/2003 i član 14 stav 1 tačke (a), (b) i (c) Uredbe o koncentracijama.

³⁶ Član 10 stav 4 Uredbe o koncentracijama, ali vidjeti i član 8 stav 6 iste uredbe.

- (vi) izvještavanje o provjerama doslednosti i svim postupcima čišćenja podataka.

3.3.2 Tačnost

67. Na zainteresovanim stranama je da obezbijede tačnost dostavljenih podataka. Testovi tačnosti svih varijabli treba da budu sprovedeni i dokumentovani³⁷.

68. Radi otkrivanja eventualnih netačnosti u podacima, očekuje se da se prije dostavljanja sprovedu i dokumentuju provjere doslednosti. Posebno:

- i) odgovori na zahtjev za dostavljanje podataka moraju biti usklađeni sa odgovorima datim u okviru drugih zahtjeva za informacijama (npr. promet, tržišni udjeli i sl.);
- ii) pojedinačne vrijednosti unutar svake varijable moraju biti u skladu sa ekonomskom realnošću³⁸;
- iii) kada je neophodno agregiranje izvornih podataka, treba osigurati da je metod agregiranja razuman i dosledno primijenjen;
- iv) neophodna je koherentnost između različitih varijabli³⁹;
- v) mora se obezbijediti i vremenska doslednost, kako između različitih varijabli, tako i unutar svake pojedinačne varijable.

3.3.3 Blagovremeno dostavljanje

69. Rokovi za odgovore na zahtjeve za dostavljanje podataka moraju se strogo poštovati. Kada strane planiraju da dostave podatke u vezi sa empirijskom analizom koju su same inicirale, preporučljivo je unaprijed obavijestiti Generalni direktorat za konkurenciju o planiranom vremenskom okviru i obimu takvog podneska. Rezultati na koje strane namjeravaju da se pozovu ili o kojima namjeravaju da raspravljaju na sastanku sa Generalnim direktoratom za konkurenciju treba da budu dostavljeni, uključujući podatke i kôd radi omogućavanja reprodukcije rezultata, najmanje 2 radna dana prije održavanja tog sastanka.

3.4 Ostale preporuke

70. Ovaj odjeljak utvrđuje dodatne preporučene najbolje prakse u vezi sa odgovorima na zahtjeve za dostavljanje podataka.

3.4.1 Saradnja u dobroj vjeri

71. Dostavljanje podataka je oblast u kojoj je saradnja između strana i Komisije od posebnog značaja. Strane treba jasno da objasne složenosti koje mogu biti povezane sa

³⁷ Na primjer, negativne količine prodaje ili nulte transakcione cijene obično ukazuju na netačne podatke i često su rezultat grešaka u ekstrakciji podataka, sistematskih grešaka u mjerenju ili neadekvatnog evidentiranja rabata ili poreza.

³⁸ Na primjer, transakcione cijene (umanjene za popuste) po pravilu treba da budu pozitivne, dok se nedostajuće ili neočekivane vrijednosti (npr. prodaja koja značajno odstupa od istorijskih nivoa) moraju dodatno provjeriti.

³⁹ Na primjer, isporuke jednog proizvoda moraju biti povezane sa isporukama eventualnih nusproizvoda. Takođe, naplaćene cijene bi, po pravilu, trebalo da budu više od troškova transporta (npr. negativne cijene "ex-works" mogu ukazivati na sumnju u tačnost podataka o cijenama i/ili troškovima transporta).

zahtjevima koje Komisija može smatrati jednostavnim⁴⁰. Komisija nastoji da svoje zahtjeve definiše što preciznije i što je moguće brže, kako bi strane razumjele šta se tačno traži. Takav dijalog može pomoći obijema stranama da efikasnije riješe pitanja vezana za podatke. U svakom slučaju, Komisija odlučuje o obimu, formatu i rokovima zahtjeva za dostavljanje podataka.

72. Važno je naglasiti da se integritet i efikasnost postupka narušavaju ukoliko, između ostalog, strane iznose tvrdnje o postojanju podataka bez dovoljno pažljivog provjeravanja njihove tačnosti, ako ignorišu pažljivo definisan i ograničen zahtjev za dostavljanje podataka i dostavljaju velike količine podataka zanemarujući propisani format, obim ili zahtjeve u vezi sa obradom podataka, ako koriste nejasne ili neuobičajene "definicije" uobičajenih pojmova pri tumačenju zahtjeva ili ako samoinicijativno i bez obavještenja izvode zaključke o tome šta Komisija zapravo traži.

3.4.2 Rana konsultacija sa Komisijom radi informisanja o vrsti dostupnih podataka

73. U određenim slučajevima, opterećenje koje proizilazi iz postupanja po zahtjevima za dostavljanje podataka može se značajno smanjiti ukoliko strane u najranijoj fazi obavijeste Komisiju o dostupnosti kvantitativnih podataka. Rana konsultacija omogućava utvrđivanje ne samo toga koji su podaci dostupni i koliko su prikladni, već i u kojem formatu mogu biti dostavljeni, čime se olakšava i ubrzava njihovo dostavljanje u slučaju da Komisija uputi formalni zahtjev za dostavljanje podataka. Međutim, Komisija nije ograničena samo na zahtijevanje podataka koji su lako dostupni stranama.
74. Kako bi ove rane konsultacije bile djelotvorne, strane treba da budu spremne da detaljno objasne svoje sisteme upravljanja informacijama i da razmotre pitanja kao što su: koje se vrste podataka prikupljaju, na koji način se osnovni podaci prikupljaju i formatiraju, učestalost prikupljanja, koji softver se koristi, veličina skupa podataka, koji se izvještaji redovno generišu iz baze podataka i sl. Preporučuje se da uključena preduzeća unaprijed dostave Komisiji svu relevantnu pisanu dokumentaciju i/ili materijale za obuku prije bilo kakvih konsultacija. Takođe je korisno da strane pripreme dijagram koji prikazuje kako su relevantni podaci raspoređeni unutar organizacije. U svakom slučaju, kao opšte pravilo, strane treba da dostave odgovarajuću dokumentaciju koja potkrepljuje njihove tvrdnje u vezi sa dostupnošću, obimom i vremenom potrebnim za dostavljanje kvantitativnih podataka.
75. Preliminarni sastanci ili telefonski razgovori sa osobama odgovornim za prikupljanje ili analizu podataka u preduzećima često su veoma korisni. Stranama se preporučuje da takvo osoblje stave na raspolaganje što je ranije moguće. Ove diskusije treba da obuhvate opis vrste elektronskih (ili drugih) podataka koje strane posjeduju (kako onih koji se redovno koriste u poslovanju, tako i arhiviranih podataka), kao i načina na koji su ti podaci organizovani.
76. U predmetima koncentracija, pre-notifikacione konsultacije treba redovno da obuhvate i pitanja vezana za podatke. Iako Komisija nastoji da što ranije identifikuje sva pitanja koja mogu zahtijevati dostavljanje podataka, određena pitanja mogu se pojaviti tek u kasnijim fazama postupka.

⁴⁰ Na primjer, zašto može biti teško, nemoguće ili neefikasno jednostavno "dostaviti" kompletnu bazu podataka ili koji su troškovi i opterećenja povezani sa dostavljanjem podataka na način koji Komisija zahtijeva.

3.4.3 Konsultacije o nacrtu zahtjeva za dostavljanje podataka i uzorcima podataka

77. Kada je to primjereno i korisno, Generalni direktorat za konkurenciju će dostaviti “nacrt” zahtjeva za dostavljanje kvantitativnih podataka, kako bi se olakšalo preciznije definisanje formata i omogućile osnovne provjere doslednosti (vidjeti odjeljak 3.3.2). Svrha nacrtu zahtjeva jeste da se stranama omogući da predlože eventualne izmjene koje bi smanjile opterećenje u ispunjavanju zahtjeva, uz istovremeno obezbjeđenje potrebnih informacija. Svako smanjenje obima zahtjeva može se prihvatiti samo ukoliko ne ugrožava istragu i može, naročito u predmetima koncentracija, dovesti do skraćanja prvobitno predviđenog roka za odgovor.
78. U tom smislu, dostavljanje uzoraka podataka je po pravilu veoma korisno, jer omogućava Komisiji da utvrdi koji su podaci dostupni i relevantni. Na osnovu takvog uzorka može se pripremiti precizniji zahtjev za dostavljanje podataka, čime se smanjuje opterećenje za strane.

3.4.4 Transparentnost u vezi sa prikupljanjem, formatiranjem i dostavljanjem podataka

79. Transparentan proces omogućava svim uključenim stranama da budu upoznate sa eventualnim problemima tokom prikupljanja podataka i da na njih blagovremeno i efikasno reaguju.
80. Stranama se preporučuje da kvantitativne podatke dostavljaju u formatu koji minimizira vrijeme i obradu potrebnu za njihovu analizu. Strane bi uvijek trebalo da budu u mogućnosti da odgovore na sledeća pitanja:
- i) u kojoj mjeri su podaci primjenjivi na analize koje se razmatraju;
 - ii) koliko su podaci pouzdani odnosno “čisti”;
 - iii) da li su podaci dovoljni za sprovođenje smislenih analiza;
 - iv) koji institucionalni faktori specifični za određenu industriju i/ili preduzeće mogu uticati na pravilno tumačenje podataka?
81. Uključene strane treba da što ranije skrenu pažnju Komisiji na eventualna ograničenja podataka. Potrebno je jasno objasniti na koji način su sirovi podaci prikupljeni i koje su mjere preduzete kako bi se obezbijedila njihova pouzdanost⁴¹.
82. Stranama se takođe snažno preporučuje da sprovedu sopstvenu deskriptivnu analizu kako bi identifikovale eventualne probleme u podacima prije njihovog dostavljanja Komisiji. Komisija ponekad može pozdraviti napore strana da preostale nedostatke podataka ublaže primjenom statističkih metoda. U određenim slučajevima, statističke tehnike omogućavaju ispravke grešaka u mjerenju i dobijanje statistički pouzdanih procjena. Sve takve analize moraju biti adekvatno dokumentovane. U svakom slučaju, sirovi podaci treba da budu dostavljeni gdje god je to moguće, jer agregiranje i čišćenje podataka mogu značajno uticati na rezultate statističkih ili ekonometrijskih analiza.

⁴¹ Na primjer, ukoliko su sirovi podaci zasnovani na uzorku pojedinačnih korisničkih računa, potrebno je objasniti na koji način su ti računi odabrani i zašto se mogu smatrati reprezentativnim za sve korisnike.

Takođe, strane treba da dostave programske fajlove koji se koriste za obradu, čišćenje i dopunu sirovih podataka u pripremi za analizu.

3.4.5 Direktan pristup

83. U određenim slučajevima, Komisija može prihvatiti da strane, kao dio odgovora na zahtjev za dostavljanje podataka, obezbijede direktan elektronski pristup osnovnim podacima. Ovaj pristup može predstavljati brz i ekonomičan način omogućavanja pristupa velikim količinama podataka. Ograničen direktan pristup takođe može poslužiti kao sredstvo za procjenu vrijednosti određenih korporativnih informacija.
84. Uslovi i način ostvarivanja direktnog pristupa mogu se unaprijed razmotriti, uključujući pitanja kao što su dostupnost tehničke podrške, mogućnost štampanja ili preuzimanja podataka, broj korisničkih naloga koje preduzeće treba da obezbijedi, garancije da aktivnosti službi Komisije neće biti praćene, da se osnovni podaci neće iznositi bez saglasnosti Komisije i, što je najvažnije, obezbjeđenje kontinuiranog pristupa tokom čitavog trajanja postupka. U ograničenim slučajevima, kada obezbjeđivanje direktnog pristupa internim resursima preduzeća nije izvodljivo, Komisija može dostaviti skup upita preduzeću kako bi ono generisalo odgovarajuće izvještaje.

PRILOG 1

STRUKTURA I OSNOVNI ELEMENTI KVALITETNOG EMPIRIJSKOG PODNEŠKA

Ovaj prilog ukratko opisuje kako strukturirati empirijski podnesak u predmetima iz oblasti konkurencije ili koncentracija, u skladu sa principima iz prethodnih odjeljaka (posebno odjeljka 2). Kvalitetan ekonomski ili ekonometrijski podnesak treba da sadrži sledeće cjeline i elemente:

A. Relevantno pitanje

- Istraživačko pitanje mora biti: (i) jasno i nedvosmisleno formulisano i (ii) adekvatno obrazloženo, uzimajući u obzir prirodu konkurentskog problema, institucionalne karakteristike tržišta i industrije koje se razmatraju, kao i relevantnu ekonomsku teoriju.
- Hipoteza koja se testira (nulta hipoteza) mora biti jasno definisana, kao i alternativna hipoteza ili više njih koje se razmatraju.

B. Podaci

- Potrebno je dostaviti jasan opis izvora podataka, kao i same baze podataka korišćene u analizi. Po pravilu, prateći memorandum treba da objasni kako su prethodni međufazni skupovi podataka i programi korišćeni za izradu konačnog skupa podataka, kao i koji je softverski kôd upotrijebljen za njegovo generisanje. Sve mjere preduzete radi ispravljanja nepravilnosti u podacima moraju biti jasno objašnjene.
- Takođe je potrebno navesti kako su podaci prikupljeni, kako je izvršen izbor uzorka, na koji način su varijable mjerene i da li odgovaraju svojim teorijskim ekvivalentima, itd.
- Pored toga, podaci treba da budu detaljno opisani. To podrazumijeva navođenje vremenskog obuhvata uzorka i statističke populacije koja se razmatra, jedinica posmatranja, jasnu definiciju svake varijable, sve postupke čišćenja podataka i sl. Ove informacije treba da budu dopunjene deskriptivnim statistikama (uključujući srednje vrijednosti, standardne greške, maksimalne i minimalne vrijednosti, korelacije, histograme, grafike reziduala itd.) za sve relevantne varijable.

C. Metodologija

- Izbor empirijske metodologije mora biti adekvatno obrazložen. Potrebno je razmotriti i objasniti metodološke izbore u svijetlu: (a) ograničenja podataka, (b) karakteristika tržišta koje se analizira i (c) ekonomskih pitanja koja su predmet analize (relevantno istraživačko pitanje).

- Alternativne metodologije takođe treba razmotriti i, gdje je to moguće uzimajući u obzir vremenska i podatkovna ograničenja, primijeniti radi provjere robusnosti rezultata u odnosu na izbor modela. Ekonomski model ili argument mora generisati predviđanja koja su u skladu sa značajnim brojem relevantnih empirijskih činjenica.

D. Rezultati i implikacije

- Strane treba da objasne detalje svojih modela i dostave svu dokumentaciju potrebnu za pravovremenu reprodukciju rezultata (npr. programski kôd korišćen u analizi).
- Rezultati empirijskih analiza treba da budu prikazani u standardnom formatu koji se koristi u akademskim radovima. Na primjer, prilikom prikazivanja rezultata višestruke regresije potrebno je navesti procijenjene koeficijente i njihove standardne greške za sve relevantne varijable. Takođe, treba dostaviti detaljne informacije o svim testovima specifikacije i statističkim dijagnostikama.
- Potrebno je razmotriti ne samo statistički značaj rezultata, već i njihov praktični značaj. To podrazumijeva tumačenje rezultata u vezi sa hipotezom koja se testira, kako bi se izvukle implikacije za predmet istrage. Rezultati statističkih i ekonometrijskih analiza moraju se takođe ocijeniti u odnosu na relevantnu ekonomsku teoriju.

E. Testovi robusnosti

- Svaki empirijski rad treba da bude praćen detaljnom analizom robusnosti koja: (i) ispituje da li su empirijski rezultati osjetljivi na promjene u podacima, izboru empirijske metode i konkretnim pretpostavkama modela; (ii) provjerava da li se rezultati analize mogu generalizovati; i (iii) upoređuje rezultate predmetne empirijske analize sa prethodnim rezultatima u relevantnoj literaturi.
- Ekonomski model treba, po pravilu, da bude praćen analizom osjetljivosti u odnosu na ključne varijable, posebno u situacijama kada se može utvrditi samo vjerovatna, ali ne i tačna vrijednost tih varijabli. Svi rezultati dobijeni analizom osjetljivosti moraju biti prikazani, a ne samo oni koji podržavaju iznesene argumente.