

КОНКУРЕНЦИЯ КАК ВАЖНОЕ УСЛОВИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МАКРОЭКОНОМИКИ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
Игорь Юрьевич Артемьев

В результате глобализации мировой экономики произошла интернационализация рынков, что обеспечило возможность проведения транснациональных слияний, появления международных картелей и присутствия иностранных компаний в капитале российских предприятий на различных типах рынков. Для борьбы с такой трансграничной антиконкурентной практикой и решения проблем при формировании эффективной системы защиты экономической конкуренции, способной обеспечить стабильный рост экономики, необходима реализация конкурентной политики в наднациональном масштабе – в рамках Таможенного союза, СНГ и всего мирового сообщества.

В связи с этим перед каждым национальным конкурентным ведомством, являющимся внутренним регулятором макроэкономических процессов, стоит целый ряд задач, направленных на формирование конкурентной культуры и развитие международной интеграции.

Приоритетом в международном сотрудничестве для российского конкурентного ведомства – Федеральной антимонопольной службы – является гармонизация конкурентного законодательства и совершенствование правоприменения на основе лучших мировых практик.

Так, например, с принятием Федерального закона от 6 декабря 2011 года №401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (так называемый третий антимонопольный пакет) были введены институты предупреждения и предостережения, позволяющие гражданам быстрее защитить свои права, бизнесу – избежать «оборотных штрафов», а ФАС России и судам – снизить нагрузку и сосредоточиться на действительно важных антимонопольных делах.

За 2012 – первое полугодие 2013 года ФАС России в адрес хозяйствующих субъектов направила 1423 предупреждения. Три четверти из них были полностью исполнены, а негативные по-

1



ВЫСТУПЛЕНИЕ НА V ЕЖЕГОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В РОССИИ» 25 ОКТЯБРЯ 2013 ГОДА

следствия для конкуренции устранены. Это привело к сокращению количества возбужденных дел на 11% по сравнению с 2011 годом. В дальнейшем планируется снизить этот показатель до 3 тыс.

Институт предупреждения подтвердил эффективность его применения. В связи с этим ФАС России планирует распространить его действие на антиконкурентные акты, действия публично-правовых образований и недобросовестную конкуренцию. В настоящее время институт предупреждения применяется только в отношении хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение, при навязывании контрагенту невыгодных условий либо при необоснованном отказе от заключения договора.

Кроме того, ФАС России выступает с инициативой внедрения механизма предварительного согласования при создании государственных предприятий и предприятий с государственным участием для того, чтобы, во-первых, сократить долю присутствия государства в экономике, а во-вторых, обеспечить возможность создания предприятий с государственным участием только на рынках с неразвитой конкуренцией.

В целом можно с уверенностью констатировать, что на сегодняшний день формирование законодательной базы Российской Федерации в области защиты конкуренции завершилось. За последние четыре года благодаря ее развитию была существенно уменьшена административная нагрузка на бизнес, о чем в том числе свидетельствует значительное сокращение количества уведомлений – в 22 раза. С 1 января 2014 года этот показатель станет еще выше, так как уведомительный контроль будет полностью упразднен.

Высокое качество проводимого ФАС России надзора отмечается и на международном уровне. Так, по итогам 2012 года ФАС России заняла 17-е место из 38 возможных в международном рейтинге эффективности конкурентных ведомств «Всемирного обзора по конкуренции» (Global Competition Review) вместе с антимонопольными ведомствами таких передовых стран мира, как Австрия, Норвегия, Португалия, Финляндия, Швеция, Венгрия, Польша, Чехия и др. Теперь цель ФАС России – войти в десятку лучших конкурентных ведомств мира. Всего их насчитывается около 140.

Кроме этого, в июле 2013 года Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) сообщила, что конкурентное законодательство и правоприменение Российской Федерации соответствует принципам ОЭСР: «Российские ведомства предприняли значительные усилия и достигли существенного прогресса в установлении необходимых правовых институциональных рамок с целью развития конкуренции».

В рамках деятельности Межгосударственного совета по антимонопольной политике удалось гармонизировать и антимонопольное законодательство стран СНГ, а также выработать механизм согласованных мер антимонопольного реагирования, наладить теснейшее сотрудничество при борьбе с картелями и проведении исследований социально значимых рынков, успешное функционирование которых обеспечивает благосостояние граждан СНГ и дальнейшую интеграцию государств Содружества.



2



И.Ю. АРТЕМЬЕВ ПРЕДСТАВЛЯЕТ СТРАТЕГИЮ РАЗВИТИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДО 2024 ГОДА. МОСКВА, ПРЕСС-КОНФЕРЕНЦИЯ ФАС РОССИИ, 2013 ГОД

Так, удалось снизить тарифы на услуги связи с использованием международного роуминга по отдельным направлениям в 1,5–4 раза в зависимости от вида услуг. Объем трафика при этом вырос в 2–4 раза.

Развивается конкуренция и на рынке авиаперевозок. В СНГ их объем возрос в 2 раза. В России, в частности, ведется работа по повышению уровня мобильности населения, что является одним из макроэкономических показателей.

Реализация международных авиаперевозок в нашей стране осуществляется по двусторонним международным соглашениям (некоторые из них действуют еще с советских времен). При их наличии авиакомпаниям других стран приходится устанавливать рейсы с пересадкой.

В связи с тем что двусторонние соглашения препятствуют развитию конкуренции, ФАС России выступает за снижение таких административных барьеров. Это, во-первых, позволит другим авиакомпаниям выйти на данные маршруты с прямыми рейсами, а во-вторых, создаст условия для снижения стоимости билетов.

На международных и внутренних конкурентных маршрутах ФАС России также предлагает ввести невозвратные билеты, которые позволят перевозчикам снизить затраты, а значит, сделать билеты более доступными для граждан страны. На внутренних монопольных маршрутах стоимость невозвратных билетов должна отличаться от возвратных на величину неустойки, взимаемой при отказе от воздушной перевозки позднее чем за 24 часа до окончания времени регистрации. На железнодорожных маршрутах, по мнению Федеральной службы, невозвратные билеты должны быть введены для вагонов СВ и купе.

Говоря о деятельности ФАС России в сфере макроэкономического регулирования, необходимо также отметить работу, проведенную на рынках нефти и нефтепродуктов.

Ни для кого не является секретом, что курс рубля в значительной степени зависит от цены на нефть. Поэтому ФАС России выдвинула, а затем и реализовала идею развития биржевой торговли.

Биржевая торговля нефтепродуктами позволяет потребителю свободно приобретать товар, а уполномоченному органу – оценить его стоимость. Кроме того, биржа при правильном функционировании становится индикатором формирования цен на внебиржевом сегменте. Например, весной 2013 года на российскую товарную биржу вышла Белоруссия, что привело к снижению цен на нефтепродукты. Это, в свою очередь, повлияло на цены на внебиржевом сегменте.

По инициативе ФАС России стали регистрировать и внебиржевые контракты, в результате чего появилась возможность определения внебиржевых индексов, которые также являются ценовыми индикаторами.

Помимо этого, после принятия поправок к статье 10 закона о защите конкуренции ФАС России может требовать от компаний утверждения в Службе их торговой политики, что является еще одним моментом, положительно влияющим на макроэкономику страны.





39-Е ЗАСЕДАНИЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ (МСАП), ПОСВЯЩЕННОЕ 20-ЛЕТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ СОВЕТА. ИРКУТСК, 10 СЕНТЯБРЯ 2013 ГОДА

Торговая политика компаний представляет собой публичную декларацию, в которой прописаны принципы реализации нефтепродуктов. Согласование ее с ФАС России обеспечивает недискриминационные поставки, а также баланс спроса и предложения. Торговая политика нефтяных компаний становится открытой и прозрачной.

Деятельность, результаты которой отразятся уже на мировой макроэкономике, ведется в рамках международной рабочей группы по рынкам нефти и нефтепродуктов – создается новая электронная платформа по обмену информацией о нарушениях конкуренции на этих рынках.

Международная рабочая группа была создана по инициативе российского и австрийского конкурентных ведомств в 2011 году. В ее работе участвовало около 20 антимонопольных органов стран мира, включая Австрию, Россию, США, Германию, Португалию, Латвию, Италию, страны СНГ и др. Планируется, что платформа будет представлять собой механизм обмена информацией открытого характера. Она будет способствовать как повышению эффективности работы антимонопольного органа, так и прозрачности на товарных рынках.

В настоящее время мировые котировки цен на нефтепродукты формируются в результате выборочного репортирования цен. Агентства проводят анализ сделок, объем которых неизмеримо мал по отношению к общим объемам рынка. Такой процесс сбора информации и ее переработки не всегда гарантирует объективность данных.

Сейчас создается платформа и по фармрынкам, подобная информационной платформе по обмену информацией о нарушениях конкуренции на рынках нефти и нефтепродуктов. Предполагается, что там будет размещена информация о ценах и об общих условиях обращения лекарственных препаратов в государствах – участниках СНГ. Причем страны с госрегулированием смогут устанавливать цены на лекарства согласно данным информационной платформы. В настоящее время цены на одни и те же препараты в странах СНГ различаются достаточно сильно, порой даже в 60 раз.

Обращается внимание и на проведение госзакупок лекарственных средств. ФАС России предлагает проводить их именно по действующему веществу, а не по торговому наименованию лекарственного препарата. Подобная практика позволит сэкономить до 100 млн рублей с одних торгов. Сейчас, к сожалению, в России пирамида конкуренции перевернута, то есть чаще всего покупаются дорогие лекарства. Если в любой развитой стране мира большую часть фармрынка составляют воспроизведенные лекарственные препараты, то в России и в странах СНГ наибольшие расходы приходятся именно на оригинальные препараты. Даже после завершения сроков патентной защиты продажи оригинальных препаратов в странах Содружества не всегда сокращаются, а если и меняются, то незначительно.

Связано это прежде всего с неурегулированностью в странах СНГ вопросов взаимозаменяемости лекарственных средств, неравными требованиями к качеству всех обращающихся на рынках лекарств, несовершенством процедур государственной регистрации лекарственных



4



СТРАНИЦА ЖУРНАЛА GCR, КОТОРЫЙ СОСТАВЛЯЕТ РЕЙТИНГ
АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ

средств, недостаточной эффективностью и слабостью осуществляемого надзора в фармотрасли, некорректным взаимодействием фармацевтических компаний с врачебным сообществом, необоснованно поощряемыми в обществе стереотипами о существенных различиях терапевтических свойств и безопасности оригинальных препаратов и дженериков.

Для решения этих проблем ФАС России вместе с конкурентными ведомствами стран СНГ занимается выработкой справедливых прозрачных регуляторных правил, включая вопросы регистрации лекарственных средств (ЛС); снижает административные барьеры входа ЛС на рынок, особенно это касается тех международных непатентованных наименований, в рамках которых зарегистрировано только одно торговое наименование; вводит в национальных нормативных правовых актах понятие и четкие критерии определения взаимозаменяемости лекарств, требования соблюдения стандартов GMP; усиливает контроль и надзор на фармрынках для обеспечения безопасности и качества обращаемых препаратов; усовершенствует практику проведения государственных торгов на закупку ЛС и гармонизирует фармацевтические рынки СНГ через формирование единых подходов, методик, требований к контролю качества ЛС, к упаковке, маркировке, рекламе препаратов.

Решение вопроса взаимозаменяемости лекарственных средств позволит создать конкурентные условия на фармацевтических рынках, а от степени его решения в каждой стране СНГ будет зависеть уровень цен на лекарства и их доступность населению.

Проведение госзакупок лекарственных средств по действующему веществу, а не по торговому наименованию лекарственного препарата – это не единственная проблема. Бывают случаи сговоров, которые приводят к поддержанию цен на торгах. Вспомним, например, дело в отношении ЗАО «РОСТА» и ОАО «Фармстандарт», когда начальная стоимость лота аукциона на поставку препарата «Пульмозим», применяемого при лечении больных некоторыми хроническими заболеваниями легких, составила более 670 млн рублей.

Есть стандартная схема: участники картеля регистрируются, а в ходе торгов, согласно предварительной договоренности, от конкурентной борьбы отказываются, в результате чего один из них «выигрывает» право заключить государственный контракт по максимально возможной цене.

Такие сговоры на торгах являются наиболее распространенными нарушениями антимонопольного законодательства. Они особенно опасны в том случае, когда имеют место в процессе закупок для государственных нужд. Яркими примерами этого являются как раз закупка лекарственного препарата «Пульмозим» по программе «семи нозологий», упомянутая выше, и сговор 32 поставщиков вещевого имущества для нужд Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Еще более опасным является «классический» картель «федерального уровня». Достаточно много их было выявлено на рынках различной продукции химической промышленности: хлора, жидкой каустической соды, ПВХ и кабельных пластикатов. Участники этих картелей – произво-



дители, их управляющие компании и трейдеры – согласовывали между собой цены, делили рынок, а также осуществляли дискриминационные действия в отношении потребителей.

Были выявлены картели и на рынке водных биологических ресурсов. Один из них – это минтаевый картель, который привел к сокращению производства и росту цен на продукцию. Другой картель – на рынке оптовых поставок лосося и форели из Норвегии в Россию. В ходе расследования было установлено, что с целью реализации антиконкурентного соглашения ЗАО «Русская рыбная компания», ЗАО «Атлант-Пасифик» и «Северная компания» распределили между собой норвежских производителей рыбы, а затем инициировали заключение с ними соглашений о стратегическом партнерстве, что привело к ограничению конкуренции на этом рынке.

Сейчас ведутся активные расследования на Дальнем Востоке, особенно после случая с PacificAndes – китайской компанией, которая незаконно контролировала 60% вылова минтая в России. На данный момент уже установлено наличие контроля отечественных рыбодобывающих организаций со стороны корейских, японских и американских компаний.

Для предупреждения подобных случаев ФАС России подготовила поправки к Федеральному закону от 20 декабря 2004 года №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», в которых предлагается лишить российских юридических лиц возможности получать квоты на вылов рыбы, если они находятся под контролем иностранных инвесторов. Также ФАС России предлагает ввести серьезную административную ответственность в отношении нарушивших антимонопольное законодательство компаний, предусматривая в том числе лишение права на вылов и включение в черный список, в результате чего доступ к квотам будет полностью закрыт. Сейчас эти предложения проходят межведомственное согласование.

Итак, ФАС России проводит большую работу по защите отечественной экономики от картелей и иных антиконкурентных соглашений. С учетом интернализации рынков для эффективности ее проведения ФАС России сотрудничает с антимонопольными ведомствами других стран мира. Кроме того, поскольку конкуренция является одним из значительных средств, способствующих развитию экономики, большое внимание уделяется и формированию конкурентной культуры. Очень важно, чтобы у граждан нашей страны было представление о свободной конкуренции как о неотъемлемом условии здорового функционирования рынков. Это обеспечит повышение как их благосостояния, так и конкурентоспособности российской экономики в целом.