

Секция: Экономическая теория и история экономической мысли

Валюх Вера Игоревна

студентка

Новосибирского государственного университета

экономики и управления «НИНХ»

г. Новосибирск, Россия

Капустина Ксения Дмитриевна

студентка

Новосибирского государственного университета

экономики и управления «НИНХ»

г. Новосибирск, Россия

Поротникова Мария Геннадьевна

студентка

Новосибирского государственного университета

экономики и управления «НИНХ»

г. Новосибирск, Россия

АНТИКАРТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Прошло четверть века с тех пор как экономика РФ подверглась реформированию на рыночной основе. Анализ этого процесса и его социально-экономических последствий свидетельствует о том, что в РФ произошли глубокие преобразования всех элементов [1; 2].

Одним из основных проблемных направлений государственного регулирования в современной российской экономике является регулирование конкурентной среды.

Понятие «конкурентная среда» в действующем антимонопольном законе отсутствует. Это обусловлено, относительной молодостью

современного конкурентного права и как следствие временной объективной невозможностью легального закрепления многих понятий, а также, размытостью доктринального понятия «благоприятная конкурентная среда».

Общее улучшение конкурентной среды является одной из ключевых целей антимонопольного регулирования. Понятие «антимонопольное регулирование» также отсутствует в Законе о защите конкуренции (ЗоЗК) [3]. При этом под антимонопольным регулированием в рамках исследуемой темы необходимо понимать деятельность антимонопольного и иных компетентных органов по защите конкуренции, обеспечению непосредственного и оперативного воздействия на угрозу ограничения конкуренции, а также предупреждению их возникновения.

Следует отметить, что в настоящее время в России отсутствует единая комплексная система показателей состояния конкурентной среды на товарных рынках. В связи с началом реализации данного комплекса мероприятий предполагается существенный рывок на пути к формированию благоприятной конкурентной среды и анализу ее текущего состояния. Анализ и оценка текущего состояния конкурентной среды на товарных рынках или положения на нем хозяйствующих субъектов позволяют установить доминирующее положение хозяйствующего субъекта и иные случаи недопущения, ограничения или устранения конкуренции.

Отношения конкуренции и монополии, складывающиеся по поводу данных явлений и понятий, как это следует из многовекового и современного опыта, включаются в объем экономических отношений. Следовательно, и государственная антикартельная политика является частью государственной экономической политики. Регулирование конкурентно-монопольных отношений, являются неотъемлемой частью регулирования экономических отношений. Такое понимание места

антикартельной политики способствует разрешению проблемы баланса публичных интересов и развитию правовых, в том числе административно-правовых, средств его обеспечения.

Исключительная вредоносность картелей обуславливает главную цель антикартельного правоприменения в мировой практике. Однако сложившаяся в последнее время уникальная интерпретация картельного запрета российскими судами ставит под угрозу пресечение картелей.

Горизонтальные соглашения конкурентов признаны самым опасным посягательством на конкуренцию во всех юрисдикциях без исключения. Помимо подрыва конкуренции как основы любых рыночных отношений и создания препятствий для инноваций, картели оказывают прямое и крайне неблагоприятное воздействие на благосостояние потребителей: многочисленные исследования показали, что цены на товары и услуги там, где возник картель, вырастают в среднем на 20%. Именно поэтому европейские исследователи нередко рассматривают картели как сложный состав кражи. Из-за исключительной и однозначной вредоносности этого вида антимонопольных нарушений главной целью антикартельных санкций стало пресечение картельной активности. Прежде всего антикартельное правоприменение должно останавливать потенциальных нарушителей, рассматривающих возможность неконкурентных соглашений.

Как показывают эмпирические исследования, на рынках, где оперируют картели, потребители платят за товары или услуги в среднем на 18% больше, если это национальный картель, и на 23%, если картель международный. Именно эта безусловная вредоносность отличает картели от прочих нарушений в области конкуренции: очевидно, что само по себе доминирование компании на рынке нейтрально, пока злоупотребление положением не привело к неблагоприятным последствиям. Влияние картелей на благосостояние потребителей особенно заметно в слабых и

развивающихся экономиках. Исключительный вред картелей, подтвержденный эмпирическими данными, и процессуальная экономия легли в основу запрета картельных соглашений «по объекту». Примеров успеха иных подходов нет.

В ЕС используется идентичный подход к применению, запрещающей горизонтальные соглашения: «Различие между соглашениями, запрещенными по объекту, и соглашениями, запрещенными по их эффекту, происходит из того факта, что степень вредоносности определенных форм сговоров между компаниями настолько существенна, что нет необходимости изучать их реальный или потенциальный эффект». Более того, не имеет значения тот факт, что у картелистов могло не быть мотива получения прибыли от сговора или экономических целей вообще.

У Суда две основные причины для такого сурового подхода. Во-первых, вред для нормального функционирования конкуренции. Во-вторых, процессуальная экономия. Доказывание эффекта картельных соглашений повлекло бы грандиозные и крайне затратные экономические исследования, в то время как «влияние подобных ограничений на конкуренцию, цены, качество и количество товаров настолько очевидно, что нет необходимости демонстрировать ни реальные, ни возможные проявления на рынке». Такие подходы в ЕС сформировались не сразу, и много лет вызывало критику практиков и академиков, в том числе за распространение запрета соглашений «по объекту» на соглашения, которые не всегда посягают на конкуренцию. Однако уже с 1990-х гг. эти дискуссии стали стихать благодаря сужению и конкретизации круга соглашений, запрещенных «по объекту».

Особое значение такой подход к картельным соглашениям приобретает в связи с тем, что главной целью антикартельного правоприменения является пресечение картелей.

Практически в большинстве случаев форма заключения соглашения

имеет значение в основном для процесса доказывания наличия картеля. Кроме того, вопрос правовой формы картеля позволяет провести точную границу между антиконкурентным соглашением и координацией экономической деятельности как различными видами нарушений антимонопольного законодательства. В определенных случаях скоординированная деятельность прямых конкурентов, которая имеет все признаки, характерные для картеля, в действительности расценивается правоприменителями как незаконная координация экономической деятельности. Несмотря на то что картель не признается позициями высших судов сделкой, по аналогии права для определения его правовой формы необходимо пользоваться нормами гражданского законодательства о форме сделок и форме заключения договора. Это имеет отношение не только к письменной и устной форме заключения соглашения, но также и к его заключению в форме конклюдентных действий [4].

Соглашением в целях антимонопольного регулирования может быть признана договоренность хозяйствующих субъектов в устной форме.

Признак цели лежит в основании отграничения картельного соглашения как способа горизонтального рыночного взаимодействия от конкурентных видов горизонтальных соглашений. Презумпция невиновности требует признания всех горизонтальных соглашений, заключаемых на рынке, нормальной хозяйственной практикой [5].

Существуют две основные концепции по пресечению картелей. Экономисты считают, что гарантировать пресечение может только полное изъятие всех доходов картеля, полученных в результате незаконной деятельности. Однако такой подход вызывает ряд обоснованных возражений: изъятие полученного за годы может стать фактором, провоцирующим банкротство компаний-картелистов, что неизбежно отразится на положении их работников, контрагентов, акционеров и прочих заинтересованных лиц. Ряд других исследований доказывает, что

сравнительно невысокие штрафы могут быть компенсированы высоким процентом выявленных картелей и наказанных нарушителей. Но при этом штрафы в 10% от оборота считаются недостаточными для эффективного пресечения картелей в ЕС даже с учетом ежегодного выявления порядка 10% таких сговоров.

2016 год в России ознаменован существенным ростом дел об антиконкурентных соглашениях. В 2017 году рост был менее динамичным – увеличение роста картелей составило 8%, сговоров на торгах - 3%. Количество возбужденных дел в 2017 г. превысило 400, картели составляют в них 85%. При выявленном количестве более 300 сговоров на торгах, поражают масштабы картельных соглашений: зачастую они охватывают территорию всей страны и поражают целые отрасли экономики [6].

Между тем значительно снизилось количество дел о нарушении антиконкурентных соглашений с участием органов власти. Если в 2016 году их количество составляло более 260 дел, то в 2017 году оно уменьшилось более чем на 20% и составило чуть более 200 соглашений, что безусловно, является положительной тенденцией.

Еще один показатель - качество «картельных» дел. Объективный критерий один: какое количество вынесенных решений по делам о картелях и иных антиконкурентных соглашениях отменено судом. В 2012 году судами была отменена почти четверть решений по делам этой категории. В 2016 и 2017 году одними из самых проблемных сфер с точки зрения нарушений антикартельного законодательства остаются строительство и медицина.

Огромное количество антиконкурентных соглашений выявляется в сфере осуществления ремонтно-строительных работ, в том числе, сфере ремонта и строительства автомобильных дорог. Это примерно треть всех выявленных картелей за 2017 год. Всего за 2016 - 2017 гг.

антиконкурентные соглашения в сфере строительства были выявлены на территории 54 регионов. Признаки сговоров на торгах выявлены при проведении более 400 открытых аукционов в электронной форме. Сумма общих начальных цен контрактов - более 60 млрд рублей.

Например, в 2017 г. ФАС России рассмотрела крупнейшее дело о картеле в сфере дорожного строительства в отношении ООО «Технострой» и ООО ДК «Автодор». Картель действовал на протяжении более трех лет. Компании договаривались о поддержании цен на торгах по реконструкции, строительству и капитальному ремонту автомобильных дорог федерального значения, проводимых ФКУ Упрдор «Россия», ФКУ Упрдор «Кола», ФКУ Упрдор «Москва - Бобруйск». По данным ФАС, доходы картеля превысили 34 млрд рублей.

Более 500 миллионов рублей заработал картель в составе ООО «Партнерство», ООО «Правда», ООО «ДорРем», выявленный Московским УФАС. Компании проводили ремонтно-строительные работы железнодорожных путей для нужд Министерства обороны Российской Федерации. Крупные дорожные картели были выявлены в Пензенской, Ивановской областях, в Пермском крае и Республике Тыва.

Крупнейшее дело о картеле, занимавшемся строительством взлетно-посадочных полос и реконструкцией аэропортов, возбудила ФАС России в отношении компаний «Трансстроймеханизация» и «Камдорстрой». По оценкам, его доходы превысили 25 миллиардов рублей.

Одной из проблем антикартельной политики является проблема соотношения штрафов за организацию картеля.

В список антикартельных законопроектов ФАС, в частности, входит дифференциация штрафов для бизнеса за разные виды нарушений антимонопольного законодательства. Нижний порог штрафов за картели - за них ФАС чаще наказывает некрупный бизнес - предлагается увеличить втрое, с 1% до 3% выручки, а также поднять нижний порог штрафа для

должностных лиц с 20 тыс. до 40 тыс. руб. и установить для них минимальный срок дисквалификации - один год.

В данный момент максимальный штраф за противодействие проверкам составляет 10 тыс. руб. для компании и 1 тыс. руб. для граждан. ФАС предложило поднять штрафы для компаний максимум до 1% оборота компании (но не менее 100 тыс. руб.), для граждан, препятствующих проверкам, - 15 тыс. руб.

В 2017 г. служба также выступила с идеей снижения штрафов для второго и третьего участника картелей на торгах до 1-2% их годового оборота в случае добровольного признания. Сейчас предусмотрен штраф за организацию картелей для компаний от 10% до 50% начальной стоимости предмета торгов, но не более 4% от общей годовой выручки компании и не менее 100 тыс. руб.

Помимо повышенных штрафов эффективным представляется система комплаенса. Комплаенс представляет собой систему соответствия каким-либо внутренним или внешним требованиям, или нормам. Антимонопольный комплаенс - внутренняя система профилактики нарушений антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами. Основными задачами антимонопольного комплаенса выступают предупреждение вероятных правонарушений и минимизация антимонопольных рисков.

Таким образом, при этом российская судебная практика демонстрирует уникальное сочетание взаимоисключающих подходов: в одних случаях суды применяют совершенно прозападные запреты картельных соглашений вне зависимости от их исполнения, влияния на рынок и других факторов; а в других ожидают от антимонопольных органов доказывания неопределенного перечня последствий. Кроме того, расследование картелей отягчается тем, что впервые в мировой истории антикартельных санкций анализ рынка стал обязательным элементом

процедуры. В результате разумный уровень раскрываемости картелей не может поддерживаться из-за крайней неопределенности в вопросах применения картельного запрета, а штрафы не могут быть увеличены из-за необходимости учитывать интересы различных социальных групп.

Сохранение гибридного режима или переход к запрету картелей в зависимости от их влияния на рынок может привести к очень нежелательным последствиям, а именно: отсутствие последовательного запрета соглашений по объекту может спровоцировать участников рынка попробовать стратегию сговора, поскольку цена риска крайне невелика; это означает постоянное изъятие из кармана потребителей в среднем 20% стоимости товаров, вовлеченных в картельный сговор; для правоприменителей это может обернуться, с одной стороны, огромными затратами на расследования, с другой - при применении концепции запрета горизонтальных соглашений по их эффекту и несовершенстве оценок рынка - отменами решений.

Литература

1. Ключева И. С., Руди Л. Ю. Жилищная система постиндустриального общества, или какая жилищная система формируется в России / Эволюция государственной политики в контексте современного неоиндустриального развития России: Мат-лы Межд. науч. – практ. конф. - Новосибирск: НГАСУ (Сибстрин), 2014. - С. 149-154
2. Руди Л.Ю., Ключева И.С. Система заселения как характеристика жилищных условий населения: некоторые тенденции в г. Новосибирске / Инвестиции, строительство, недвижимость как материальный базис модернизации и инновации развития экономики: Материалы VIII Международной научно-практической конференции. - Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2018. - С. 225-230.

3. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ / СПС КонсультантПлюс.
4. Комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / А.М. Баринов, О.А. Городов, Д.А. Жмулина и др.; под ред. В.Ф. Попондопуло, Д.А. Петрова. М.: Норма, Инфра-М, 2013. – С. 60.
5. Бранденбургер Адам, Нейлбафф Барри. Конкурентное сотрудничество в бизнесе. М.: Кейс. – 2012.
6. Картели: итоги работы ФАС России за 2017 год и планы на 2018 год (интернет-интервью с А.П. Тенишевым, начальником Управления по борьбе с картелями Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации) / СПС КонсультантПлюс. – 2018.