

Алексей Ульянов

Антимонопольное регулирование в России

Алексей Ульянов

**Антимонопольное
регулирование в России**

«Издательские решения»

Ульянов А.

Антимонопольное регулирование в России / А. Ульянов —
«Издательские решения»,

ISBN 978-5-44-905882-9

В книге раскрывается, почему антимонопольные органы РФ обладают самыми большими в мире полномочиями, а состояние конкуренции ухудшается, как антимонопольная политика вошла в противоречие с промышленной, демографической политикой, и как произошел «захват регулятора» монополиями. Рассматривается уникальная для России ситуация проведения реформы законодательства в условиях противостояния ФАС общественному проекту. Описан путь перезагрузки антимонопольной политики в интересах экономического роста.

ISBN 978-5-44-905882-9

© Ульянов А.
© Издательские решения

Содержание

Благодарности	6
1. Состояние антимонопольного регулирования в России	7
1.1. Антимонопольная политика и развитие конкуренции	7
1.2. История превращения «слабого» антимонопольного органа в мегарегулятор	10
1.3. Почему сильный антимонопольный орган не улучшил конкуренцию	13
1.4. 10 ключевых проблем антимонопольного регулирования в России	18
Конец ознакомительного фрагмента.	33

Антимонопольное регулирование в России

Алексей Ульянов

*АНО «Консультационно-аналитический центр «Институт
повышения конкурентоспособности»*

© Алексей Ульянов, 2018

ISBN 978-5-4490-5882-9

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

В книге директора Института повышения конкурентоспособности, к.э.н., руководителя общественного проекта «За антимонопольную реформу» Алексея Сергеевича Ульянова исследуется современное состояние антимонопольной политики России. Раскрывается, почему, несмотря на то, что российские антимонопольные органы обладают самыми большими в мире полномочиями, состояние конкуренции ухудшается; как и когда антимонопольная политика может входить в противоречие с промышленной, демографической политикой, и превратиться в инструмент монополий по выдавливанию конкурентов. Рассматривается уникальная для России ситуация проведения реформы законодательства в условиях противостояния регулятора общественному проекту. Автор описывает пути перезагрузки антимонопольной политики в интересах потребителей, малого бизнеса, экономического роста. В работе приведено большое количество фактических и статистических данных, примеров дел ФАС. Книга будет интересна государственным служащим, юристам, экономистам, преподавателям и студентам, всем интересующимся экономической политикой.

Москва, 2018

Благодарности

Автор выражает благодарность:

Авдашевой Светлане Борисовне, Аксакову Анатолию Геннадьевичу, Анненковой Анне Валентиновне, Артемьеву Игорю Юрьевичу, Анчишкиной Ольге Владленовне, Асташкевич Анастасии Ивановне, Белоусову Андрею Рэмовичу, Варламову Лаврентию Викторовичу, Верещагину Александру Николаевичу, Власову Александру Сергеевичу, Волчковой Наталье Александровне, Вороновой Нине Владимировне, Воскресенскому Николаю Николаевичу, Габестро Сергею Владиленовичу, Гаджиевой Евгении Александровне, Галушке Александру Сергеевичу, Генералову Сергею Владимировичу, Григорову Антону Александровичу, Егорову Юрию Валентиновичу, Емельянову Кириллу Юрьевичу, Казакевич Веронике Вячеславовне, Калимуллину Тагиру Равиловичу, Кашеварову Андрею Борисовичу, Колесникову Сергею Анатольевичу, Кондрашину Ярославу Анатольевичу, Косаковскому Герману Германовичу, Костоварову Алексею Сергеевичу, Курдину Александру Александровичу, Левчуку Михаилу Сергеевичу, Мальцану Анатолию Леонидовичу, Молотникову Александру Евгеньевичу, Молчанову Артему Владимировичу, Мосуновой Наталье Николаевне, Муште Евгению Викторовичу, Новикову Вадиму Витальевичу, Новоселовой Светлане Сергеевне, Остаркову Николаю Александровичу, Панях Элле Львовне, Паршину Максиму Викторовичу, иеромонаху Димитрию Першину, Писенко Кириллу Андреевичу, Подколзиной Елене Анатольевне, Позднякову Михаилу Львовичу, Пузыревскому Сергею Анатольевичу, Радченко Татьяне Алексеевне, Репику Алексею Евгеньевичу, Савину Андрею Евгеньевичу, Салите Александру Евгеньевичу, Семину Илье Николаевичу, Сидоренко Валерию Валерьевичу, Симоненко Владимиру Александровичу, Ситникову Александру Александровичу, Смирновой Екатерине Александровне, Сушкевичу Алексею Геннадьевичу, Тай Юлию Валерьевичу, Тенишеву Андрею Петровичу, Титаеву Кириллу Дмитриевичу, Тюник Ксении Александровне, Улюкаеву Алексею Валентиновичу, Усенко Екатерине Вячеславовне, Халиуллиной Лейсан Ильгизаровне, Чоракаеву Кириллу Эдуардовичу, Цыганову Андрею Геннадьевичу, Цыдыпову Тумуну Леонидовичу, Фомичеву Олегу Владиславовичу, Шаронову Андрею Владимировичу, Шаститко Андрею Евгеньевичу, Шешуревой Олесе Сергеевне, Яковлеву Андрею Александровичу.

1. Состояние антимонопольного регулирования в России

1.1. Антимонопольная политика и развитие конкуренции

Антимонопольную политику принято считать важнейшей функцией государства в обеспечении стабильного функционирования рыночной экономики. Зародилась она сравнительно недавно, считается, что с принятием акта Шермана в США 1890 г.¹, причем активное его применение началось 20 годами позже, а антимонопольный орган – Федеральная торговая комиссия – был создан в США актом 1913 г. Активное применение антимонопольного регулирования было прервано Великой депрессией и Новым курсом Ф. Рузвельта (к роли антимонопольного регулирования в кризис). Но так или иначе, до конца 2 мировой войны США оставалась чуть ли не единственной страной, имевшей опыт антимонопольной политики.

В послевоенный период этот опыт распространяется на Западную Европу (особенно принято отмечать роль картельного ведомства ФРГ в построении «социальной рыночной экономики»), но далеко не на все страны даже этого региона (в Финляндии антимонопольный орган был создан только в 1997 г.).

Но только с 1990-х гг. антимонопольное регулирование приобретает всемирный размах – регуляторы и законодательство формируется в странах бывшего коммунистического блока, Азии, Латинской Америки и Африки, этот процесс активно поддерживается международными организациями – ЕС, ОЭСР, Всемирным Банком.

В то же время, в экономической науке растут скептические настроения по поводу эффективности антимонопольного регулирования, связанные прежде всего с Чикагской школой. Обосновывается отсутствие либо слабое влияние антимонопольных расследований на состояние рынков и благосостояние потребителей, а любые монополистические практики, от картелей до повышения цен, имеют крайне неустойчивый характер и лишь привлекают новых участников на рынок – к одобрению потребителей. Наиболее радикальные исследователи доказывают вред антимонопольной политики для конкуренции.

Эти соображения частично нашли отражение в государственном регулировании и правоприменении. Например, администрация Р. Рейгана пересмотрела многие подходы, де факто отказавшись от блокирования слияний, дел по злоупотреблению доминирующим положением, принудительного разделения компаний-монополистов. Резко возросла (до 90%) доля антимонопольных штрафов, накладываемых на неамериканские компании – то есть антимонопольная политика стала инструментом защиты национальных компаний и внутреннего рынка от набравших силу западноевропейских и азиатских игроков. Или скажем по-другому: если экономисты потеряли уверенность в действенности такого лекарства, как антимонопольные меры, то тогда будем выписывать это лекарство иностранцам, а своих жалко.

Глобализация и расширение границ рынков, расплытие собственности, развитие ИТ-сектора, sharing economy, и другие процессы ставят новые задачи перед антимонопольным регулированием, заставляют пересмотреть старые подходы, к чему не все готовы.

¹ Современные исследователи отмечают, что антимонопольное право имеет более длительную историю, и имеет истоки в античности. Писенко К. А. Развитие антимонопольного права: от механизмов противодействия локальным спекулятивным монополиям до современной системы антимонопольного регулирования, М. 2010 [http://femc.fas.gov.ru/public/files/LIB/Развитие%20антимонопольного%20права...%20Писенко%20К.А.%20%20\(монография\)%20РУДН%20Москва%202010.pdf](http://femc.fas.gov.ru/public/files/LIB/Развитие%20антимонопольного%20права...%20Писенко%20К.А.%20%20(монография)%20РУДН%20Москва%202010.pdf)

Показателен опыт Китая, где антимонопольный орган был создан только в 2008 г.², а заработал (с весьма ограниченными по российским меркам) полномочиями – с 2011 г. При этом развитие конкуренции в Китае шло весьма успешно без антимонопольной политики. Даже в тех отраслях, где, как казалось, структура производства и издержек обуславливает наличие одного, в лучшем случае нескольких олигополистических игроков, в Китае действуют десятки фирм (автомобилестроение, металлургия).

В Китае местные и региональные власти активно развивали конкуренцию путем создания новых производств. В КНР очень осторожно подходят к применению антимонопольных санкций как к собственным компаниям, так и к иностранным инвесторам. 90% штрафов наложены за сговоры в госзакупках. По сути, антимонопольная политика в КНР – это инструмент в борьбе с коррупцией. И (почти) никакого «пресечения монополизма». Зачем пресекать монополии, если новые предприятия растут как грибы после дождя?

На самом деле, в Китае всего лишь более рельефно проявился подходы, применяемые в большинстве развитых стран. И если в России в общественном и даже научном дискурсе до сих превагирует связь «конкуренция важна для рыночной экономики – конкуренцию должен защищать сильный антимонопольный орган». Но в развитых странах и Китае место антимонопольного органа весьма ограничено, зато имеет место проконкурентная политика всех органов власти, включая региональные и местные.

Этот подход удалось заложить в «дорожную карту» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденной распоряжением Правительства №2579 от 27.12.2012 (далее – Дорожная карта). Благодаря этому отчасти удалось изменить и общественный дискурс, и государственную политику, само антимонопольное регулирование, где сместился акцент с пресечения нарушений на их предупреждение.

Разумеется, говорить о том, что вся государственная экономическая политика в России стала проконкурентной, пока рано. Потребуется значительная работа по перестройке системы межбюджетных отношений, госзакупок, промышленной политики и многих других сфер. В Настоящем исследовании мы сузим предмет и сосредоточимся на антимонопольном регулировании как таковом, проведем анализ того, что уже было сделано для ее перезагрузки, что необходимо сделать для того, чтобы она действительно содействовала, а не препятствовала, как это зачастую случалось в прошлом, развитию конкуренции. При этом, регулирование торговли и рекламы включены в данное исследование не потому, что в современных российских условиях они регулируются Федеральной антимонопольной службой (ФАС), а потому, что первая представляет собой по сути специальный отраслевой вид антимонопольного регулирования, а вторая – форму конкуренции.

Под термином «конкуренция» мы будем понимать конкуренцию добросовестную. Мы точно не являемся сторонниками таких имитаций конкуренции, как конкуренция производителя с собственными дилерами, если шире – такой конструкции, как «внутрибрендовая конкуренция». Развитие малого и среднего предпринимательства (МСП) очень часто способствует конкуренции, но если субъекты МСП конкурируют между собой в поставках товаров под разными брендами, но производимыми на одном заводе в Китае, в результате чего с рынка уходит отечественный производитель, то такую «конкуренцию» вряд ли стоит приветствовать. Ликвидация монополии патентообладателя на наш взгляд будет мало общего иметь с развитием конкуренции, если в результате снизится инновационная активность бизнеса и возрастет зависимость страны от иностранных технологий, генерируемых в юрисдикциях, где конкуренцию путем ликвидации патентной монополии не развивают. Рост числа фирм, производящих конечный продукт, на первый взгляд является ярким признаком развития конкуренции,

² Антимонопольный закон КНР. <http://www.asia-business.ru/law/law2/trade/antimonopoly/>

но если все они зависят в поставке ключевого для производства компонента от одного дистрибьютера?

Таким образом, развитие конкуренции должно вести к росту общественного благосостояния в долгосрочной перспективе, диверсификации экономики, повышению доли МСП, являющихся производителями товаров, работ, услуг. Цель и задачи данной работы – предложить такие изменения антимонопольной политики, которые не препятствовали, а способствовали бы развитию конкуренции.

1.2. История превращения «слабого» антимонопольного органа в мегарегулятор

Первый антимонопольный орган был создан в России в 1990 году³, а антимонопольный закон был принят годом позднее в 1991 г.⁴ В существующем контексте они рассматривались как важнейшие инструменты политики экономических реформ (особое значение ему придавалось в программе «500 дней») по слому государственных монополистических структур, доставшихся в наследство от СССР. И хотя по мнению некоторых западных и отечественных исследователей, они не особо преуспели в этом⁵, очевиден карательный акцент и акцент на разрушение (пусть даже оно рассматривалось как созидательное), заложенный в основу формирующейся в РФ антимонопольной политики.

В результате административной реформы, предусматривающей разделение функций нормотворчества, которые по идее должны были выполнять министерства, контроля и надзора (эти функции передавались федеральным службам) и хозяйствования (агентства) Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП) был преобразован в Федеральную антимонопольную службу (ФАС, ФАС России). По сравнению с МАП, ФАС потеряла целый ряд важнейших функций, таких как регулирование тарифов в сфере транспорта и связи, защиту прав потребителей (ЗПП). В создании единого тарифного органа определенная логика была, а вот передача ЗПП «непрофильному» Санэпиднадзору⁶ привела к резкому падению эффективности (внутри МАП эта функция выполнялась, относительно других функций, очень неплохо). Созданный на базе Санэпиднадзора Роспотребнадзор потерял кадры и компетенцию, ситуация осложнилась длительным противостоянием двух харизматичных руководителей – И. Ю. Артемьева и Г. Г. Онищенко. Также ФАС потеряла такую функцию упраздненного МАП, как поддержка предпринимательства (МСП). Зачастую эта поддержка сводилась к раздаче ограниченного бюджета малому бизнесу в виде субсидий, и такую поддержку вряд ли можно считать эффективной.

Но на наш взгляд, сочетание внутри МАП функций антимонопольного контроля, ЗПП и поддержки МСП создавало определенный настрой и влияло на проводимую политику – ведомство и в антимонопольном регулировании имплицитно защищало потребителей и МСП, хотя бы старалось это делать. Передача двух последних другим ведомствам, на наш взгляд, является одной из причин формирования в ФАС системы антимонопольного преследования малого бизнеса и признаков «захвата регулятора» (в терминах Ж. Тироля) крупными монополиями.

³ Постановление Совета Министров РСФСР от 10.09.1990 №344 «Вопросы государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25/

⁴ Закон РСФСР N 948—1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» «Бюллетень нормативных актов», N 2—3, 1992. от 22.03.1991. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51/

⁵ «В 1992 году под давлением со стороны западных спонсоров, Правительством Российской Федерации создан антимонопольный орган для разрешения проблемы концентрации в различных отраслях экономики по решению проблем промышленной консолидации. Однако сразу стало очевидно, что новый орган не мог противостоять политической власти крупных предприятий, и он даже не пытался регулировать их деятельность. Вместо этого, антимонопольный орган приступил к составлению списков малых фирм, таких как пекарни, обосновывая это тем, что такие фирмы обладают некой „локальной монопольной властью“, и могут ей злоупотреблять. Малые предприниматели должны были постоянно получать согласования органа, и часто давать взятки просто для того, чтобы выйти из реестра монополистов. Антимонопольный орган не сделал ничего для решения реальных проблем развития рынков, создав лишь административные барьеры для небольших фирм, и выгодные возможности для своих сотрудников» (Эдвард Л. Глейзер, Андрей Шляйфер. Подъёмрегулятивного государства. National Bureau of Economic Research, 2001. <http://www.nber.org/papers/w8650>)

⁶ Новая служба получила название Роспотребнадзор (Федеральная служба в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека).

Двойственная ситуация возникла с функцией нормотворчества в сфере антимонопольного регулирования. Она «провисла», потом была передана Минэкономразвития, но по факту практически все проекты нормативных актов готовил сам ФАС. Взаимодействие Минэкономразвития с ФАС не всегда было гладким, и если ФАС все чаще упрекался в чрезмерной законодательной активности, имеющей, как правило, карательный уклон против предпринимателей, то Минэкономразвития, как правило, занимал более взвешенную позицию – немало важную роль сыграл тот факт, что ведомство отвечало за экономическое развитие в целом, поэтому понимание конкуренции было ближе к вышеописанному в данной работе. Однако активным участником нормотворчества в вопросах конкуренции Минэкономразвития стать не удалось, максимум, что ведомству удавалось – скорректировать законопроекты ФАС с учетом собственного видения, позиции экспертного сообщества и объединений предпринимателей, либо добиться отклонения наиболее одиозных инициатив.

При этом, в первые годы существования ФАС (с 2004 г. до примерно 2008—2010 гг.) даже те законодательные инициативы, которые формально усиливали полномочия регулятора, можно оценить скорее положительно. Так, новый Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (№135-ФЗ) приблизил Россию к мировым стандартам, по части позиций (согласование мелких слияний) произошел отказ от избыточного регулирования. Принятые «в развитие» №135-ФЗ поправки в Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП), устанавливающие штрафы за нарушения антимонопольного законодательства в процентах от оборота компании-нарушителя также соответствовали мировому опыту, и превратили ФАС в грозную силу. Служба стала активным экономическим регулятором, именно ей Президент В. В. Путин поручал разобраться с ценами на бензин, гречку и другие социально значимые товары. Успешно прошло урегулирование ситуации в Пикалево в 2009 г. и цен на рынке коксующихся углей (дело «Мечела»), в котором участвовал автор этих строк. В СМИ был создан образ положительный образ ФАС, во многом благодаря ее руководителю, как открытого, инициативного и эффективного по российским меркам ведомства.

Однако принятие в 2009 г. блока поправок в №135-ФЗ (т.н. «второй антимонопольный пакет», затем пакеты стали традицией, в конце 2017 г. ФАС подготовила пятый), а также введение уголовной ответственности за антимонопольные нарушения (ст. 178 УК РФ) вызвал у бизнеса и экспертов удивление и непонимание. По сути, любой договор, любая сделка могли быть рассмотрены чиновниками ФАС на предмет картеля, а за него предусматривалась уголовная ответственность. РСПП обратилось к Президенту Д. А. Медведеву с просьбой проверить коррупционные риски новых законов⁷.

И хотя некоторые положения «второго антимонопольного пакета» были смягчены, в последующие годы вектор на ужесточение антимонопольного законодательства продолжился. Ситуация усугубилась введением с конца 2010 г. новой методики оценки структурных подразделений ФАС, по сути, введшей в ведомстве «палочную систему», падением открытости (на фоне продолжения активных выступлений в СМИ, но все больше напоминавших победные реляции партийных съездов), уходом значительной части первой команды Артемьева.

При этом, ФАС удалось получить целый ряд весомых полномочий, и теперь они превышают функционал любого антимонопольного органа зарубежных стран, а также других федеральных служб, находящихся в ведении Правительства РФ. ФАСк 2017 г. осуществляет контроль в таких важных сферах, как закупки государственных и регулируемых компаний, гособоронзаказ, регулирование тарифов естественных монополий, реклама, госзакупки, защита конкуренции, привлечение иностранных инвестиций в стратегические отрасли, регулирование торговли – в целом 22 федеральных закона (см. раздел 1.1).

⁷ Правительство России проверит антимонопольщиков на коррупцию. <https://lenta.ru/news/2009/10/22/fas/>

Таким образом, ФАС уже превратилась в мегарегулятора, несмотря на мнение некоторых чиновников и экспертов о целесообразности превращения ФАС в экономический мегарегулятор в *будущем*. Действительно, если посмотреть на ФАС в сравнении с другими ведомствами с точки зрения бизнеса, то ведомство вполне можно считать мегарегулятором. В Минэкономразвития или отраслевое министерство предприятие обратится разве что за получением субсидии, просьбой установить антидемпинговые (защитные) меры и т. д. а подавляющее большинство вопросов:

- ценовая политика,
 - взаимоотношения с дилерами и поставщиками, торговыми сетями и договорная политика в целом;
 - собственные закупки и участие в гостендерах, ГОЗ и тендерах госкомпаний,
 - реклама,
 - тарифы входящие и исходящие (большинство предприятий в России имеют собственные котельные, сетевое хозяйство),
 - слияния, приобретения, реорганизация бизнеса и допэмиссия,
- все эти вопросы решает ФАС. Более того, ФАС склонен к расширительной трактовке своих полномочий, многие его дела по сути, вторгаются в область защиты прав потребителей, патентного права и товарных знаков, отраслевому законодательству в самых различных сферах (газо- и электроснабжение, транспортные правила и т.д.).

Целесообразность концентрации столь разнообразных и обширных полномочий вызывает резонные вопросы с точки зрения системы сдержек и противовесов, коррупционных рисков, отсутствия аналогичной концентрации в рамках антимонопольного органа в любой другой стране мира. Более того, под контролем ФАС оказываются органы государственной власти (через контроль над госзакупками, за предоставлением преференций, также ФАС имеет право рассмотреть любой ведомственный акт на предмет антиконкурентных действий органа власти или антиконкурентного соглашения с бизнесом) и СМИ (через контроль рекламы). Это минимизирует внешнюю критику, что повышает риск ошибок и вседозволенности, повышает вес ФАС в аппаратной борьбе, в т.ч. в процессе согласования собственных законодательных инициатив и получения все новых полномочий.

Несмотря на то, что выделяемая штатная численность никогда не поспевала за новыми полномочиями, активность ФАС как в новых, так и в «старых» сферах регулирования постоянно и быстро росла. Число дел ФАС за последние 7 лет выросло в 8 раз, и достигло 70 тыс. в 2015 г.⁸

⁸ Тенденцию удалось переломить только после утверждения Дорожной карты, принятия ряда законов в ее исполнение (см. табл. 2.1. в сравнении с табл. 2 раздела 1.1.). Но несмотря на кратное снижение числа дел по основным составам, России еще далеко до показателей развитых стран.

1.3. Почему сильный антимонопольный орган не улучшил конкуренцию

В настоящее время состояние российского антимонопольного регулирования нельзя признать эффективным: в рейтинге глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ) Россия в 2016 г. заняла 43 место из 144 участвующих стран, а по эффективности антимонопольной политики – 83 место. То есть эффективность ФАС примерно в 2 раза ниже, чем Правительства в целом с точки зрения обеспечения конкурентоспособности страны. При этом, низкую эффективность антимонопольной политики нельзя списать на монополизацию рынков и слабое развитие конкуренции: по уровню развития конкуренции на локальных рынках, распространению практики доминирования Россия оказалась на 59 и 81 месте соответственно.

При этом, ФАС в отчетах о деятельности указывает не рейтинг ВЭФ, а рейтинг английского юридического журнала *Global Competition Review*, согласно которому ведомство входит в топ-30 стран. Однако корректность этого рейтинга вызывает сомнения, поскольку в нем участвуют далеко не все антимонопольные регуляторы, и рейтинг составляется на базе субъективных оценок антимонопольных юристов⁹. У юристов, очевидно, конфликт интересов – их гонорар будет тем выше, чем более размыты полномочия, и чем более агрессивную политику проводит регулятор.

Руководитель ФАС Игорь Артемьев в октябре 2012 года заявил¹⁰, что после поглощения ТНК-ВР «Роснефть» ФАС вряд ли разрешит последнюю покупку, разве что бензоколонку и 2 туалета. В октябре 2016 года непосредственный начальник Артемьева подготовил¹¹ распоряжение об отчуждении в пользу «Роснефти» акций «АНК «Башнефть»», в активах которой бензоколонок и туалетов явно больше. «Газпром» в 2012 г. отделался легким испугом¹² по громкому делу ФАС о поставках труб большого диаметра, а в начале 2016 г. регулятор не смог¹³ запретить рекламу «Газпром – национальное достояние». Хотя ежегодно тысячи субъектов МСП получают штрафы за «монополизм» в отсутствие ущерба¹⁴ и заявителя, или за вполне безобидные рекламные слоганы¹⁵. В последние годы не видно дел ФАС против доминирующего на финансовом рынке Сбербанка. То ли из-за грамотной системы предупреждения антимонопольных рисков, то ли – дружбы¹⁶ руководителей. //В дискуссиях Минэкономразвития и ФАС о каталоге товаров и услуг для госзаказа «Ростех» поддержал¹⁷ последнего. Не потому ли, что ФАС неоднократно поддерживала эту гигантскую госкорпорацию: опера-

⁹ Таблицы числа дел, собранных штрафов и рассматриваемых слияний, используемые составителями рейтинга, весьма интересны, и мы ссылаемся на них в разделе 1.1. Однако эти данные не оказывают никакого влияния на место страны в рейтинге – иначе Россию надо было бы ставить с большим отрывом либо на 1, либо на последнее место.

¹⁰ Алексей Дружинин. Артемьев: ФАС может ограничить дальнейшие крупные покупки «Роснефти» <https://ria.ru/economy/20121023/905930291.html>

¹¹ О директивах представителям интересов Российской Федерации – членам совета директоров ПАО «НК „Роснефть“» <http://government.ru/news/24796/>

¹² ФАС показали рынок в конце трубы. <https://www.kommersant.ru/doc/2774004>

¹³ «Газпрому» разрешили использовать слоган «Национальное достояние». https://www.rbc.ru/technology_and_media/19/01/2016/569e71c69a794747c81afdcf

¹⁴ Александр Ширкин. ФАС наказала «монополиста» в отсутствие ущерба и вредных последствий. <http://nationalinterest.ru/news/fas-nakazala-monopolista-v-otsutstvie-ushherba-i-vrednyh-posledstvij/>

¹⁵ ФАС оштрафовала юрфирму за рекламный слоган «Выиграем ваш суд». <https://pravo.ru/news/view/129804/>

¹⁶ Вера Ситнина. Трудоустройство правых началось. «Яблочник» Игорь Артемьев станет заместителем Германа Грефа. http://www.yabloko.ru/Publ/2004/2004_01/040123_vrn_artem_pravit.html

¹⁷ Екатерина Мереминская. «Ростех», Минэкономразвития и электронные площадки борются за каталог госзакупок. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/10/11/660383-rosteh-minekonomrazvitiya>

тивно закрыла 300 дел, возбужденных в 2010 г. не в меру ретивыми сотрудниками за несогласование поглощения предприятий, не противилась и поглощению Ростехом успешных частных оборонных заводов, например, «Рыбинских моторов»¹⁸ (НПО «Сатурн»).

На самом деле, список неприкасаемых намного шире, и включает в себя бизнесы еще целого ряда особ, приближенных к императору. Поэтому если мы в России думаем, «как наказать монополиста», мы должны понимать, что наказан будет в лучшем случае кто-то из второго эшелона. В худшем – малый и средний бизнес. Более того, любое ужесточение уголовной ответственности за экономические преступления в современных условиях будет иметь лишь один эффект – рост коррупционной ренты.

Смягчение ст. 178 УК РФ путем повышения порогов по ущербу и незаконному доходу в 10 раз, которого нам удалось добиться¹⁹ в 2016 г., гарантировало защиту от уголовного преследования только микробизнесу. Ведь только далекий от российских реалий может полагать, что отсутствие дел по ст. 178 вызвано сложностями расчета. Наши силовики давно считают так: незаконный доход – это вся выручка компании, ущерб – сумма контракта. А огромная разница между числом возбужденных и доведенных до суда дел – индикатор коррупции. Кстати, все немногочисленные фигуранты дел по ст. 178 – представители МСП.

С ужесточением законодательства против монополистов у нас и так все в порядке. Многие запрещенные в РФ коммерческие практики в развитых странах де факто перестали считаться нарушением: ценовой параллелизм («согласованные действия»), установление разных цен разным контрагентам («ценовая дискриминация»). Повышение цен в условиях открытых рынков не ограничивает конкуренцию, а привлекает, вследствие повышения рентабельности, новых игроков на рынок, поэтому на весь ОЭСР – единицы дел по популярному у нас составу «монополюс высокая цена». Перекрутив гайки для своих, мы снижаем конкурентоспособность отечественного бизнеса и всей экономики.

Штрафы в процентах от оборота компании (введены в 2007 г.) соответствуют мировому опыту. Ужесточать их дальше некуда. Перед ФАС стоит совсем иная задача – повышение обоснованности предъявляемых «монополистам» претензий и неотвратимости наказания: более 40% решений ФАС суды признают²⁰ незаконными, по делам о крупных штрафах – вообще более 50%, а по данным Счетной палаты только 16% наложенных²¹ штрафов уплачено.

В Докладе о состоянии конкуренции за 2015 г. ФАС правомерно называет государство главной угрозой конкуренции. Правда, расчет доли госсектора в ВВП (70%) явно завышен. Но не каждое государство вредит конкуренции. Даже СССР, с его сверхмонополизированной экономикой, по животному чутью создал жесткую конкуренцию в тех секторах, которые были важны в соревновании сверхдержав: ВПК, космос, авиастроение. Китайскому государству также удается поддерживать конкуренцию гос- и деревенско-городских предприятий в ряде секторов.

Недостаток конкуренции в России – не в большом государстве как таковом, а в рентном характере нашей экономики, связанном с эксплуатацией и экспортом природных ресурсов, доступом к госконтрактам и «нужным» людям, земле и недвижимости, захвате и перераспределении активов. Многие ГУПы и МУПы, которые ФАС называет главной угрозой конкуренции, занимаются сдачей имущества в аренду, представляя скорее синекуру, чем угрозу для частного бизнеса.

¹⁸ <http://www.oboronprom.ru/news/fas-razreshila-opk-oboronprom-priobresti-do-100-aktsii-npo-saturn>

¹⁹ Николай Шульчишин. Смягчена 178 статья УК РФ. <http://nationalinterest.ru/osnovnye-dostizheniya/gosduma-v-tretem-chtenii-odobrila-popravki-v-178-statyu-uk-rf/>

²⁰ Сведения о делах с участием антимонопольных органов, рассмотренных арбитражными судами Российской Федерации в 2010 – 2011 гг. http://www.arbitr.ru/upimg/AB8499C3FBF3A497A6CC06E1741318ED_passm_del_antimonopol.pdf

²¹ Елена Пальм. В России на каждого экономически активного человека приходится по одному штрафу в размере более 5 тыс. руб. http://www.ach.gov.ru/press_center/news/21001

Поиск ренты, как раковая опухоль, разъедает и государство, и бизнес. Даже потенциально конкурентные сектора монополизируются с целью изъятия ренты. Средний размер²² сельхозугодья в РФ в 17—300 раз больше, чем в развитых странах²³. Сельхозбизнес во многих регионах аффилирован с региональной властью. В некоторых депрессивных регионах почти все земли принадлежат местной элите.

С введением лицензирования управляющих компаний в ЖКХ их число сократилось²⁴ в разы, в некоторых городах остались только аффилированные с мэрами.

С \$50 тыс. до \$500 тыс. выросла стоимость вывода на рынок нового лекарственного препарата. Теперь выходить на рынок способны только иностранные фармгиганты и несколько отечественных. Вот почему, а не из-за патологической склонности бизнеса к сговору, при числе²⁵ аптек на душу населения в 3 раз больше, чем в Европе, цены на многие лекарства у нас выше.

Удобные и необременительные налоговые спецрежимы для МСП позволяют ему работать в «гетто» – торговле и сфере обслуживания. Производственных МСП у нас крайне мало из-за проблем с зачетом НДС. Значит, не появляется конкуренция крупному бизнесу в производстве.

Чтобы кредитовать МСП, нужны малые и средние банки. Но зачистка банковской системы приводит не просто к монополизации финансового сектора, а к лишению МСП доступа к финансированию. Наконец, сам уровень процентных ставок (двухзначный в РФ и близкий к нулю в развитых странах) позволяет успешно только развиваться рентному бизнесу.

Рентному госкапитализму действительно не нужна конкуренция. Александр Лукашенко еще в 1990-е гг. ликвидировал антимонопольный орган (воссоздав его совсем недавно в рамках евразийской интеграции). Однако в наш госкапитализм ФАС встроился вполне удачно. Он имеет самые большие²⁶ как среди других контрольно-надзорных ведомств, так и среди антимонопольных органов других стран полномочия.

Малый бизнес-«монополист»? В развитых странах это звучит как нелепая шутка, но у нас 40% дел по доминированию и 2/3 по картелям возбуждались²⁷ против МСП. Результатом общественной кампании за антимонопольную реформу стало принятие 3.07.2016 закона об иммунитетах для малого бизнеса от ФАС. Исключения из иммунитетов – картели и состояние естественной монополии, и тут же стали плодиться²⁸ дела против МСП-«картелистов» и ферм, небольших промпредприятий и даже ИП-«естественных монополистов» в границах собственных проводов, котельной или канализации.

В 2015 г. ФАС передано регулирование тарифов. Уже отпущены на свободу тарифы в крупнейших аэропортах – московских, предлагается либерализовать тарифы РЖД²⁹ и Газпрома³⁰. И одновременно ФАС намерена ввести тарифное регулирование вывоза ТБО³¹ и сти-

²² Основные итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года (на 1 июля 2006 г.) <https://rg.ru/2008/09/10/perepis-dok.html>

²³ Подобай Н. В. Зарубежный опыт функционирования фермерских хозяйств. <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-funktsionirovaniya-fermerskih-hozyaystv>

²⁴ Ольга Бухарова. Уйти, чтобы вернуться. <https://rg.ru/2015/06/30/zhkh.html>

²⁵ Ирина Невинная. Как в аптеке? <https://rg.ru/2014/05/15/apteki.html>

²⁶ Сергей Титов. Полномочия ФАС предложено ограничить. <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2014/11/27/borba-zasluzhbu>

²⁷ Бюллетень антимонопольной статистики 2015. <http://antitrusteconomist.ru/research/show/byulleten-antimonopolnoy-statistiki-2015>

²⁸ <http://www.slideshare.net/testantitrust/ss-65309434>

²⁹ «РЖД» и ФАС обсуждают либерализацию экспортных ж/д тарифов. <http://www.finmarket.ru/news/4394041>

³⁰ Алина Фадеева. ФАС предлагает через два года либерализовать цены на газ. <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2016/04/06/636588-liberalizovat-tseni-gaz>

видоров³². В первом секторе трудятся почти исключительно МСП. Во втором компании покрупнее, но явно несопоставимые с РЖД и Газпромом.

Поэтому нет никаких сомнений, что любое расширение карательных полномочий регулятора не позволит ему замахнуться на «национальное достояние», а лишь усилит давление на МСП и остатки независимого крупного частного бизнеса. Например, т.н. «принудительное лицензирование»³³ обернется отъемом лицензий у отечественных инноваторов, а не борьбой с иностранной фармой.

Только в России существует мелочный процедурный контроль за госзакупками: ¾ дел ФАС в этой сфере относятся³⁴ к мелким закупкам. Имитация бурной деятельности (свыше 25 тыс. дел ежегодно, в подавляющем большинстве за мелкие процедурные нарушения) похоже, устраивает систему. Переход к мировой практике контроля за результатами подорвет административную ренту.

Антимонопольные органы развитых стран защищают конкуренцию в целом, а не интересы отдельных конкурентов. Исследования проф. Светланы Авдашевой³⁵, Вадима Новикова³⁶ из РАНХ и ГС и автора³⁷ этих строк показывают, что 90—98% дел ФАС против злоупотребления монопольной властью – дела в защиту интересов отдельных конкурентов. Доморощенному чиновнику гораздо интереснее вмешиваться в хозяйственные споры, чем защищать абстрактные общественные интересы.

Из крупных стран только в России «Самсунгу» запретили³⁸ подшутить над Apple в рекламе. Свобода действий чиновников в определении «неэтичности» в рекламе – еще один из инструментов давления на бизнес.

Если риск-ориентированная модель будет реализована, и для ФАС по обыкновению не будет сделано исключение, от вышеперечисленных составов можно будет отказаться или передать их на саморегулирование. Но в дискуссиях о реформе госконтроля нельзя забывать про введение ответственности, в т.ч. материальной, чиновников за заказные проверки и иной ущерб бизнесу (даже Казахстан, где действует Предпринимательский кодекс, нас опередил) и обязательную ротацию руководства контрольных ведомств для избегания того, что нобелевский лауреат Жан Тироль назвал³⁹ захватом регулятора регулируемыми монополиями.

Таким образом, ужесточение антимонопольной политики в условиях сложившейся в России рентоориентированной экономики приводит лишь к ухудшению состояния конкуренции: связанные с государством или высшими чиновниками монополии, все больше напоминающие феодальные вотчины, захватывают антимонопольный регулятор и используют его для уничтожения своих более слабых конкурентов, что конкуренцию только ухудшает. Использование

³¹ <http://fas.gov.ru/press-center/fas-in-media/detail.html?id=45011>

³² <http://fas.gov.ru/press-center/fas-in-media/detail.html?id=45011>

³³ Шувалов призвал ФАС законодательно закрепить принудительное лицензирование лекарств. <http://www.finanz.ru/novosti/aktsii/shuvalov-prizval-fas-zakonodatelno-zakreplit-prinuditelnoe-licenzirovanie-lekarstv-1001423887>

³⁴ Михаил Поздняков. Чем больше требований, тем больше жалоб. <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/04/21/638523-chem-bolshe-trebovanii-tem-bolshe-zhalob>

³⁵ <http://www.slideshare.net/testantitrust/discovering-the-miracle-of-large-numbers-of-antitrust-investigations-in-russia-the-role-of-competition-authority-incentives>

³⁶ Доклад «Что такое „ущемление интересов“ контрагентов?» <http://antitrusteconomist.ru/research/show/doklad-%22chto-takoe-uschemlenie-interesov-kontragentov%22>

³⁷ Антиitrust по-Европейски. <http://nationalinterest.ru/predlogeniya-po-reforme/antitrust-po-evropejski-kak-napravit-rossijskuyu-antimonopolnuyu-politiku-na-razvitie-konkurentsii/>

³⁸ «Глюк фруктовой компании»: ФАС запретила Samsung упоминать продукцию Apple в своей рекламе. <http://www.macdigger.ru/macall/glyuk-fruktovoj-kompanii-fas-zapretila-samsung-trollit-iphone-v-svoej-reklame.html>

³⁹ Елизавета Базанова. Персона – Жан Тироль, профессор Тулузской школы экономики, нобелевский лауреат. <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2014/10/27/ya-okazalsya-v-nuzhnom-meste-s-nuzhnyimi-lyudmi-zhan-tirol>

ими антимонопольного органа в конфликтах между собой на конкуренцию влияния не оказывает.

Поэтому кардинально улучшить состояние конкуренции возможно только при отказе от рентоориентированной модели экономики, переходу к модели конкурентного федерализма (подробнее см. главу 3.12.). Однако и в краткосрочной перспективе и в рамках сложившейся модели возможно добиться заметного улучшения положения дел в значимых для простых граждан областях в случае смены «захваченного» руководства регулятора, перезагрузки антимонопольной политики, отказа от ее деструктивных элементов и решения 10 важнейших проблем антимонопольного регулирования.

1.4. 10 ключевых проблем антимонопольного регулирования в России

Как было отмечено выше, жесткое антимонопольное регулирование не способствует развитию конкуренции. Ниже мы рассмотрим, как оно этому развитию даже мешает.

Первой проблемой, антимонопольного регулирования в России, вследствие которой оно мешает развитию конкуренции, является сохраняющееся преследование малого и среднего бизнеса (субъектов малого и среднего предпринимательства, МСП). В 2000-е гг. резко усилилась⁴⁰ практика антимонопольного преследования субъектов МСП. Напомним, что ФАС задумывалась как орган, призванный защищать потребителей и малый бизнес от крупных участников рынка. Более того, предшественник ФАС до 2004 года так и назывался – Министерство по антимонопольной политике и *поддержке предпринимательства*.

Однако по иронии судьбы на практике происходит ровно наоборот – по некоторым оценкам в 2012—2015 гг. до 80% своих усилий ФАС направляла против МСП и некоммерческих организаций (таких, как ТСЖ, СНТ, ДНТ и гаражные кооперативы)⁴¹. Даже по самым «боевым» статьям (картель и злоупотребление доминирующим положением) доля дел МСП в 2013—14 гг. составила 64% и 36% соответственно. Другими словами, называются «монополистами» – со 100% долей рынка в границах торгового центра, кинотеатра, городской площади, пекарни, чердака или стены дома, «организаторами и участниками картельных сговоров» субъекты МСП, включая индивидуальных предпринимателей, и даже ТСЖ и садовые некоммерческие товарищества (СНТ).

Несмотря на то, что суды в 2013—2014 гг. почти половину дел ФАС против МСП признали незаконными, защита от претензий ФАС связана для малого бизнеса с немалыми финансовыми и временными затратами. Более того, зачастую такие дела ФАС ведут к устранению «неугодных» предпринимателей с рынка.

ФАС использует размытые нормы антимонопольного законодательства⁴² для предъявления претензий к МСП и ТСЖ, которые ничего общего не имеют с защитой конкуренции или потребителей: схожесть цен, «сверхприбыль» в 14 тыс. руб., включение в себестоимость оплаты за Интернет. Но чаще всего ФАС банально вмешивается в хозяйственные споры, выступая на стороне недобросовестного предпринимателя, захотевшего устранить неугодного конкурента⁴³. То есть орган, призванный защищать конкуренцию, ее своими действиями устраняет.

Профессиональным экономистам также непонятно, как можно называть малый бизнес монополистом – ведь небольшой оборот компании означает низкие барьеры входа, и даже если какой-нибудь МСП попробует «злоупотреблять своей монопольной властью», быстро появятся новые игроки на рынке. С. Б. Авдашева заметила, что вопрос, который у нас много лет обсуждают – может или нет малое предприятие занимать доминирующее положение, относится к категории вопросов: можно или нет воровать серебряные ложки⁴⁴.

Примерами таких дел являются дело о «картеле» батутов в Горно-Алтайске (двух ИП ФАС оштрафовала за одинаковые цены услуги «прыжки на батуте» в 50 руб.), «монополисте» -

⁴⁰ Ряд исследователей отмечают, что такая практика появилась сразу после создания в РФ антимонопольного органа в 1990-е гг.

⁴¹ За вычетом дел против органов государственной власти.

⁴² Закон «О защите конкуренции» 135-ФЗ и другие акты, в которые сама ФАС в 2006—2014 гг. вносила изменения, расширяющие свободу действий чиновника.

⁴³ Поэтому есть недобросовестные предприниматели, в т.ч. представители МСП, которым выгодно, в силу сложившихся связей с чиновниками, такая политика ФАС и постоянное расширение ее полномочий.

⁴⁴ Александр Лабыкин. Малому бизнесу позволят доминировать. <http://expert.ru/2014/05/22/malyij-biznes/>

автомойщике (ИП Стекляников) за «сверхприбыль» 14 тыс. руб. в мес. Из Магадана, десятки дел против ТСЖ и гаражных кооперативов, признанных монополистами в границах дома или чердака, земельного участка; кинотеатр, признанный «монополистом» по попкорну в границах кинотеатра из Новосибирска, о «картеле» 2х ИП, когда один попросил другого сменить сломавшуюся «Газель» на маршруте на 1 день в Элисте, дело против ИП Метелева («ограничила» поставку крем-краски для волос для 1-й парикмахерской в Сыктывкаре, о «картеле» мужа и жены-фермеров из Ставрополя, против свинофермы – «монополиста» по канализации из Кировской области, турфирмы – «монополиста» по собственной компьютерной программе бронирования билетов из Барнаула, юрфирмы – «монополиста» по подаче электроэнергии арендатору своего помещения в Москве, против десятков ИП (независимых заправок), в разных регионах, обвиненных в сговоре за «схожесть» цен на бензин, десятков ИП в разных регионах, обвиненных в сговоре за «схожесть» цен на сахар, гречку, хлеб и другие продукты, маршрутки, оштрафованной за то, что ходила в одно время с автобусом в Приморье, хлебоприемного пункта, оштрафованного за непредставление информации на размер месячной выручки в Тюменской области, детского сада, который закупал питание вместе, а «должен» был картошку, морковку и т. п. закупать по отдельности в Санкт-Петербурге.

Эти другие случаи автор этих строк собрал в брошюре «От батутов до попкорна: как ФАС преследует малый бизнес»⁴⁵.

О необходимости прекратить антимонопольное преследование МСП (равно как и компаний с небольшими долями рынка) неоднократно отмечалось Правительством РФ (Поручения от 04.07.2013 № ДМ-П13—4698⁴⁶, от 30.06.2014 № ДМ-П36—4825⁴⁷, от 03.06.2014 № АД-П13—4090 и др.), Докладах Минэкономразвития (от 28.07.2014 № ДО5и-693), доклада Бизнес-омбудсмена Президенту РФ⁴⁸ и протоколе заседания Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития МСП от 17.06.2014 №1.

Поручения Президента РФ разобраться с ростом цен на бензин и гречку обернулись преследованием МСП. В результате, цены на гречку в регионах, где ФАС дела возбудила, впоследствии выросли более существенно⁴⁹. По бензину ФАС возбудила десятки дел против независимых АЗС за схожесть цен (разница до 80 коп. за литр), при том, что менее существенная разница на заправках, принадлежащих вертикально интегрированным компаниям, претензий не вызывала. 12.12.2014 ФАС объявила о проверке более 500 хлебопекарен⁵⁰.

Некоторые дела ФАС эксперты открыто называют заказными, такая политика приводит к негативным последствиям, вплоть до закрытия производств. Такие действия ФАС чреваты ростом социального недовольства вплоть до акций протеста со стороны работников указанных производств в депрессивных регионах.

Поначалу ФАС отрицала само существование проблемы антимонопольного преследования МСП, и даже вышеуказанные поручения Правительства по большому счету, игнорировались. После общественной кампании за антимонопольную реформу руководство ФАС было вынуждено принять часть наших предложений. Однако несмотря на принятие в 03.07.2016 Федерального закона об «иммунитетах» для МСП от антимонопольного кон-

⁴⁵ Варламов Л. В., Габестро С. В., Ульянов А. С. От батутов до попкорна: 100 псевдомонополистов современной России или как Федеральная антимонопольная служба преследует малый и средний бизнес. <http://nationalinterest.ru/wp-content/uploads/2014/10/Ot-batutov-do-popkorna.pdf>

⁴⁶ Поручения по итогам встречи с членами Общероссийской общественной организации «Деловая Россия». <http://government.ru/orders/2915/>

⁴⁷ Поручения по итогам встречи с членами Экспертного совета при Правительстве. <http://government.ru/orders/13550/>

⁴⁸ Доклад Президенту РФ. <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/>

⁴⁹ Плясать от гречки. <http://antitrusteconomist.ru/article/plyasat-ot-grechki>

⁵⁰ Василий Миронов. ФАС займется ценами на хлеб. <http://www.rg.ru/2014/12/11/ceni-site.html>

троля⁵¹, у ФАС сохраняются возможности для преследования МСП, о чем подробнее будет указано в разделах 2 и 3.

Второй ключевой проблемой антимонопольного регулирования стало преимущественное преследование отечественных компаний при невнимании к монополистическим действиям иностранных транснациональных корпораций (ТНК). В США 90%⁵² антимонопольных штрафов налагается на конкурентов американского бизнеса. По сути, проводится политика двойных стандартов – не отмененные жесткие и зачастую двусмысленные американские антимонопольные законы со всей строгостью применяются к иностранным компаниям, а американские компании за аналогичную практику не наказываются⁵³.

В ЕС крупнейший антимонопольный штраф наложен на американские корпорации Google и Microsoft – 2,4 и суммарно по двум штрафам 1,5 млрд. евро⁵⁴. Таким образом, антимонопольная политика все более становится частью политики внешнеэкономической, и даже внешнеполитической. Это утверждение пока неприменимо к России, где доля дел против иностранных компаний и доля штрафов, на них наложенных существенно меньше 1%⁵⁵.

По нашему запросу в Генеральная прокуратура потребовала ФАС объяснить данную ситуацию. Ведомство представило перечень из 16 дел, возбужденных против иностранных компаний за период 2008—2015 гг., причем в этом перечне оказались несколько дел против компаний из оффшоров, де факто принадлежащих российским предпринимателям. А по некоторым из указанных дел ФАС применил не свойственную ему мягкость, не наложив на нарушителей штрафа. 2 дела было возбуждено автором этих строк в период работы в ФАС. Но даже если взять за основу, предоставленную самим ФАС цифру в 16 дел, ее необходимо сравнить с числом дел против российских компаний – за рассматриваемый период по всем составам их было возбуждено почти 200 0000.

Палочная система, недостаточное качество языковой и юридической подготовки рядовых специалистов ФАС также не способствуют возбуждению дел против иностранных компаний. Планируя возбудить дело против иностранной ТНК, сотрудник ФАС понимает, что столкнется с ее опытными юристами в суде. Более того, если компания физически не присутствует в России, то ее практически невозможно будет привлечь к ответственности даже за непредставление сведений на запрос ФАС (в этой части международное сотрудничество развито слабо). В итоге, за то время, пока он будет рассматривать одно дело против иностранной компании, его коллега возбудит и выиграет в суде десятки дел против малого бизнеса, а за выигранные дела у него повысится внутренний рейтинг.

Таким образом, ФАС бьет почти исключительно по своим. При том, что иностранные компании доминируют на многих российских рынках (пиво, табачная продукция, фармацев-

⁵¹ В 2015 г. по самым «боевым» составам — злоупотребление доминирующим положением и картели доли дел против МСП составляли 40% и 63% соответственно, хотя в развитых странах обвинение малого бизнеса в «монополизме» звучит как нонсенс.

⁵² ANTITRUST DIVISION Sherman Act Violations Yielding a Corporate Fine of \$10 Million or More. <https://app.box.com/s/h2fvqnf6uuty9vh5mb4q>

⁵³ Политика ФАС начала меняться только с конца 2015 г., когда было возбуждено несколько крупных дел, в т.ч. против Google и Apple. Тем не менее, даже по итогам 2016 г. доля дел против иностранных компаний не превысит 1%.

⁵⁴ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/ELX_SESSIONID=VLn8JnDY8861pyCpmY9wqG4DdqSyj4bh9Srn1WnhsXnBZC73lc62!-1843609607?](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/ELX_SESSIONID=VLn8JnDY8861pyCpmY9wqG4DdqSyj4bh9Srn1WnhsXnBZC73lc62!-1843609607?uri=CELEX:32007D0053)

⁵⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1784_en.htm, <https://www.cnn.com/2017/06/27/the-largest-fines-dished-out-by-the-eu-commission-facebook-google.html>

⁵⁶ Отчет. Самые крупные штрафы за нарушение антимонопольного законодательства. <http://volgograd.fas.gov.ru/report/9007>

⁵⁷ Сергей Титов. Полномочия ФАС предложено ограничить. <http://www.vedomosti.ru/politics/news/36543031/borba-zasluzhbu>

тика, многие товары народного потребления и т.д.). Для государственной власти в нашей стране, к сожалению, с царских времен свойственно преклонение перед иностранцами в ущерб собственным гражданам⁵⁸. В области контроля и надзора, в т.ч. антимонопольного, зачастую это выливается в политику двойных стандартов – как в США, только наоборот. К отечественному бизнесу подходят по всей строгости закона, а на нарушения иностранных компаний смотрят сквозь пальцы, «чтобы не ухудшить ситуацию»⁵⁹. В таблице 1.4.1. приведены дословные цитаты руководителя ФАС, демонстрирующие политику двойных стандартов регулятора по отношению к крупным иностранным⁶⁰ и небольшим российским компаниям⁶¹. В условиях санкционных войн и напряженной международной обстановки это выглядит более чем странным.

Таблица 1.4.1.
Позиция руководителя ФАС И.Ю. Артемьева по поводу контроля

Крупных иностранных компаний	Отечественного малого бизнеса
Федеральная антимонопольная служба может возбудить десятки дел против западных компаний, но не делает этого, чтобы не ухудшать ситуацию.	Это было правильное решение (дело «картеля багудов») нашего территориального подразделения, потому что была пресечена одна из форм мошенничества. Если вы инспектор, вы приходите на главную площадь Горно-Алтайска и видите двух работников этих багудных контор, которые во весь голос договариваются о повышении цен, а в законе это прямо запрещено, что вы будете делать?

Прислушавшись к нашей критике, в 2016—2017 гг. ФАС рассмотрела ряд знаковых дел против крупных иностранных компаний. Дело против Google по жалобе Яндекса имело большое влияние на рынок и укрепление позиций отечественного национального поисковика. По делу в отношении компании Microsoft ФАС опять проявила несвойственную мягкость, не наложив штрафа. Дело против компании Apple и ее дилеров будет способствовать снижению цен на продукцию Apple и по иронии судьбы, скорее укрепит ее позиции на российском рынке. Дело против производителей китайской компьютерной техники было выбрано, на наш взгляд, не совсем удачно – в период визита Президента В. В. Путина в эту страну. Но так или иначе, вышеуказанные дела не позволят ФАС выйти за рамки «1%-ной квоты» дел против иностранных компаний в общем числе дел регулятора.

Третьей ключевой проблемой стало большое число дел, погоня, вследствие «палочной системы», за количеством в ущерб крупным качественным расследованиям. То есть, даже дела против крупных компаний возбуждаются по малозначительным поводам, и не меняют ситуацию на рынке. По основным составам и числу проверок показатели ФАС больше, чем всех антимонопольных органов зарубежных стран мира, вместе взятых⁶². Поэтому увеличение числа дел не улучшает, а ухудшает состояние конкуренции – рост числа дел в 2007—2013 гг. сопровождался ухудшением, согласно опросам предпринимателей, состояния конкурентной среды.

На первый взгляд, российские антимонопольные законы в значительной части были переписаны с международных, в первую очередь европейских образцов, но де-факто лучший мировой опыт не был использован. Главный просчет – антимонопольная политика не была встроена

⁵⁸ Ср. паек немецкого военнопленного с пайком узника ГУЛАГА. (<http://army.armor.kiev.ua/hist/paeknem-plen.shtml>; <http://corporatelic.livejournal.com/38140.html>)

⁵⁹ Тарас Фомченков. ФАС пожалела западные компании. <https://rg.ru/2014/09/23/fas-site.html>

⁶⁰ Тарас Фомченков. ФАС пожалела западные компании. <http://www.rg.ru/2014/09/23/fas-site.html>

⁶¹ Глава ФАС Игорь Артемьев о малом бизнесе, железных дорогах и авиабилетах. <http://www.kommersant.ru/doc/2427317>

⁶² Подробнее показатели, характеризующие деятельность ФАС, см. в Приложении 1.

в общую экономическую политику, у нее не было цели, подчиненной целям развития страны на соответствующем этапе.

«Антимонопольная политика должна защищать конкуренцию в целом, а не отдельных конкурентов»⁶³. Этот хрестоматийный тезис вошел не только в учебники, но в практику антимонопольных органов развитых стран, хотя и там в стремлении защитить конкуренцию антимонопольный орган становится невольным участником хозяйственного спора, что получило название «проклятие антитраста». В России, согласно исследованиям⁶⁴, 90—98% дел по злоупотреблению доминированием возбуждаются по «ущемлению интересов», а не ограничению конкуренции, то есть подвержены «проклятию». Формулировки ст. 10 135-ФЗ позволяют ФАС возбуждать дела по злоупотреблению доминирующим положением не только в случае ограничения конкуренции, но и «ущемления интересов» отдельных лиц. Другими словами, ФАС как раз защищает не конкуренцию в целом, а интересы отдельных конкурентов, вмешиваясь в банальные споры хозяйствующих субъектов. К аналогичным выводам пришли в исследовании НИУ-ВШЭ⁶⁵: практически все дела ФАС после 2011 г. направлены на защиту отдельных конкурентов, дел в защиту конкуренции в целом практически нет.

Рейтинг, введенный для территориальных управлений (ТУ ФАС), формируется по результатам полугодовой и годовой отчетности (методика оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС)⁶⁶. Критериями оценки – помимо традиционных валовых показателей: количества рассмотренных заявлений, возбужденных дел, вынесенных постановлений – стали показатели результативности (доля вынесенных предписаний и наложенных санкций) и показатели «брака» (доля решений ФАС, отмененных судом после обжалования ответчиками/жалобщиками); также эти данные корректируются с учетом нагрузки (соотношения валового показателя и численности подразделения); объем публикаций в СМИ, работа со СМИ, работа с обществом, качество интернет-сайта, адвокатирование конкуренции, помимо числа рассмотренных дел, – объем начисленных штрафов. Некоторые виды дел стали учитывать с повышающим коэффициентом, чтобы отразить их повышенную значимость и трудоемкость. Но несмотря на последние улучшения, рейтинг ТУ и методика их оценки сохранили в целом «палочную» направленность. Такие показатели результативности, как доля выигранных в суде решений на практике являются палочными, поскольку побуждают ТУ возбуждать простые дела с высокой вероятностью выигрыша в суде и не браться за сложные расследования.

С третьей проблемой неразрывно связана четвертая – низкое качество решений и расследований ФАС. Проведенные РАНХиГС исследования показали, что анализ рынка присутствует только в 1,5% решений ФАС (в 2010 г. был принят приказ ФАС №220, который освободил сотрудников ведомства от обязанности проводить анализ рынка по подавляющему большинству составов нарушений, изменения были внесены только в апреле 2015 г.). Такие методы, как эконометрический анализ, тест гипотетического монополиста и др. использовались до 2015 г. считанное число раз. Это обстоятельство сильно отличает российскую антимонопольную политику от практики развитых стран, где экономический анализ применяется повсеместно.

⁶³ Олег Серегин. «Защищать нужно конкуренцию, а не конкурентов». <https://www.hse.ru/news/27096472.html>

⁶⁴ А. Верещагин, В. Новиков, Доклад «Что такое ущемление интересов контрагентов» http://antitrusteconomist.ru/uploads/article/1412073920_kOSJhzwx.pdf

⁶⁵ Svetlana Avdasheva, Kryuchkova Polina. Article. The «Reactive» Model of Antitrust Enforcement: When Private Interests Dictate Enforcement Actions—The Russian Case. http://www.researchgate.net/publication/261673713_The_Reactive_Model_of_Antitrust_Enforcement_When_Private_Interests_Dictate_Enforcement_ActionsThe_Russian

⁶⁶ Приказ Федеральной антимонопольной службы N 36/16 «Об оценке результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов ФАС России, замещающих должность руководителя управления, заместителя руководителя управления и заместителя руководителя управления – начальника отдела» от 18 января 2016 г. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71220958/>

Наглядным свидетельством низких стандартов правоприменения является и размер решения антимонопольного органа. Если в США и ЕС решение занимают 30—200 страниц (не считая статистических приложений), то в РФ решения антимонопольного органа по сделкам слияний занимают 1 абзац, средняя длина решения по нарушению антимонопольного законодательства – 5—6 страниц.

Свыше 40% решений ФАС отменяются (признаются незаконными) арбитражными судами. При этом, если речь идет о наложении штрафа (т.е. делам, где предусматривается финансовая ответственность) незаконными признаются 58% постановлений ФАС, а по картельным делам (где предусмотрена уголовная ответственность) – более 60%, и эти цифры остаются стабильными на протяжении последних лет.

Благодаря Дорожной карте и изменению «четвертого антимонопольного пакета» вследствие общественной кампании за антимонопольную реформу удалось ужесточить требования к проведению анализов рынка. С 2015 г. формально анализ требуется делать по большему числу составов, гораздо чаще стали использоваться опросы потребителей, тесты гипотетического монополиста. Однако пока их качество остается низким, изменения не сказались на доле проигранных в суде решений ФАС. Изменить ситуацию невозможно без кардинального сокращения числа дел, концентрации усилий на небольшом числе знаковых для экономики исследований.

С третьей и четвертой проблемой связана пятая. Значительное число дел ФАС не связано с защитой конкуренции, а является в лучшем случае нарушениями отраслевого законодательства. Например, большую группу дел по ст. 10 №135-ФЗ (злоупотребление доминирующим положением) представляют собой т.н. «дела по подключению». То есть при отказе в подключении к электро-, тепло-, газо-, водоснабжению и водоотведению, проблемах со сроками, оплатой и т. д. подключения ФАС возбуждает антимонопольное дело в рамках 135-ФЗ. На практике это выглядит следующим образом: ФАС возбуждает дело, проводит анализ рынка, устанавливая рынок в границах соответствующей трубы или провода, и разумеется, 100% долю компании на нем. Дело рассматривается в ФАС несколько (до 9, хотя по факту меньше) месяцев, затем начинается судебное оспаривание, а в случае победы ФАС в суде возбуждается административное дело о наложении штрафа. В результате использования антимонопольной политики не по назначению проблемы с подключением не решаются годами.

Хорошо еще, если подобные дела возбуждаются против действительных естественных монополий – энергокомпаний, «регионгазов», водоканалов т. д. Но в последнее время растет число дел по подключению против компаний, которых естественными монополистами можно назвать с большой натяжкой. Это промышленные, сельхозпредприятия и даже НИИ, имеющие на своем балансе котельные, сетевое хозяйство и водокачки, и питающие соседний с предприятием дом или квартал. Наконец, доходит до того, что ФАС возбуждает дела по подключению, когда собственник отключает от потребления коммунального ресурса арендатора-нплательщика. Очевидно, что в такие ситуации ни ФАС, ни другой орган вмешиваться вообще не должны, проблемы с «неестественными» монополистами также зачастую вызваны нежеланием муниципальных властей принять на баланс коммунальную инфраструктуру, или отсутствием платежей. Что же касается дел по подключению против действительно естественных монополистов, что целесообразнее было бы их рассматривать по административной процедуре КоАП сразу, минуя антимонопольное дело, что привело бы к ускорению решения проблем с подключением. Такие дела лучше передать отраслевым регуляторам – Ростенадзору, Роспотребнадзору, Госжилнадзору.

Положительным примером является принятие в 2017 г. поправок в КоАП, передавших от ФАС Госжилнадзору полномочий по делам о счетчиках. До этого все проблемы, связанные со счетчиками (не установка, нарушение сроков, требование дополнительной платы и т.д.)

ФАС также рассматривала в рамках антимонопольного дела, по вышеописанной с проблемами подключения схеме.

Но помимо счетчиков, остаются другие классы проблем ЖКХ, куда вмешивается ФАС, неправомерно применяя антимонопольный инструментарий. Так, в 2016—2017 гг. были возбуждены десятки дел за перечисление уплаченных населением средств за оказанные ЖКУ «не на тот» расчетный счет или третьей организации (речь не идет о воровстве средств от ЖКУ, речь не идет о завышении их стоимости). Проблема, почему предприятия ЖКХ выставляют для расчетов третью организацию, может, и требует специального рассмотрения, но точно не имеет никакого отношения к защите конкуренции. А ФАС, как органу, отвечающему с 2015 г. за установление тарифов, следовало бы обратить внимание на их обоснованность, которая во многих регионах вызывает у населения законные вопросы, чем на тонкости платежей и взаиморасчетов.

Десятки, если не сотни дел ФАС возбудила против ТСЖ и управляющих компаний (УК). Они были обвинены в «монополизации» чердаков и крыш, или в координации действий операторов связи. Иногда дело действительно шло о том, что ТСЖ или УК не пускало оператора связи, выбранного жильцом, установить свое оборудование (хотя и в этом случае жильцу следовало бы быть поактивнее на общих собраниях, и поставить вопрос перед председателем ТСЖ). Но гораздо чаще к выбору жильцов такие дела ФАС отношения не имели. Сотовые гиганты либо отказывались платить весьма умеренную плату за пользование чердаком, предпочитая жаловаться на несчастные ТСЖ в ФАС, либо установить оборудование не было технической возможности, либо возникал спор о сроках и порядке прохода сотрудников оператора на злополучный чердак. В таких делах ФАС также устанавливала границы рынка по чердаку, «назначая» ТСЖ монополистом со 100% долей. По таким делам у ФАС очень высок процент проигрышей в судах.

Можно выделить вторую группу дел ФАС России в сфере ЖКХ. В 2015—2017 гг. ФАС России рассмотрела серию дел по поводу перечисления средств за оплату ЖКУ на счета иных организаций. Отметим, что речь идет не о хищении средств граждан, а о порядке взаиморасчетов. Тем не менее, этот вопрос, имеющий отношения к ограничению конкуренции, послужил поводом для возбуждения антимонопольных дел. В результате. АО «Единой процессинг-сервисной системы жилищно-коммунального хозяйства Воронежской области» обратилось с жалобой на действия УФАС России по Воронежской области в адрес Генеральной прокуратуры. В адрес ФАС России было направлено обращение Первого заместителя Генерального прокурора РФ А. Э. Буксмана⁶⁷, в котором содержалось предписание не выходить за рамки полномочий и сформировать «единый подход к применению норм законодательства» к операторам коммунальных платежей. Однако даже после рассмотрения обращения заместителя Генерального прокурора и направления руководителем ФАС России И. Ю. Артемьевым разъяснений в адрес территориальных управлений ФАС⁶⁸ практика возбуждения подобных дел не прекратилась (примеры см. в Приложении №2). Очевидно, что проблемы взаиморасчетов за оказанные ЖКУ также целесообразно передать в ведение Госжилнадзора.

Еще одна группа дел – это дела ФАС России в отношении предприятий, занимающихся техническим обслуживанием лифтового и домофонного оборудования в части установления монопольно высокой цены на свою работу, необоснованного отключения оборудования и т. д. По сути, инструменты антимонопольной политики и в этом вопросе используется несвойственным образом, поскольку ФАС России вынуждена искусственно сужать границы рынка, определяя указанные предприятия как занимающие 100% доли рынка в границах дома, где предприятие производит ремонт. Представляется, что органы Госжилнадзора смогут опре-

⁶⁷ Воронежская компания ищет защиты от ФАС в генпрокуратуре. <http://www.kommersant.ru/doc/3054732>

⁶⁸ Ведомство вводит для регионов единый подход к нарушениям операторов ЖКХ. <http://www.kommersant.ru/doc/3082660>

делить порядок доступа организаций к техническому обслуживанию лифтов и домофонного оборудования, что скажется на ценах за соответствующие услуги.

Помимо вышеперечисленных, у ФАС в практике огромная масса дел, когда речь идет не о защите конкуренции, когда не просто сужаются до чердака или трубы границы рынка, а когда о рынке вообще можно говорить с большой натяжкой. Аэропорт переоформляет пропуск на территорию, у компаний, поставляющих питание возникают споры, и вот в решении ФАС возникает рынок выдачи пропуска. На почте не выдали посылку, сказали писать доверенность, и вот возникает рынок выдачи посылок. Автовокзал не пустил бесплатно в туалет по автобусному билету, потребовал заплатить за туалет, а раньше пускали – и вот вам рынок допуска в автовокзальный туалет. ФАС даже рассмотрел проблему постельного белья в купейных вагонах РЖД как антимонопольное нарушение – у пассажира дескать должен быть выбор, самому застилать или просить проводницу.

Причинами этого административного восторга – палочная система, падение квалификации сотрудников ФАС, попытка заработать популярность и упоминаемость в СМИ путем «заботы» о простых гражданах вследствие высокого внимания руководства ФАС к работе с прессой. Когда человеку не выдают (с первого раза) посылку, или не пускают бесплатно в туалет, это, конечно, неприятно. Но решать такие бытовые проблемы путем возбуждения антимонопольных дел – это неэффективная растрата общественных ресурсов. Учитывая альтернативную стоимость временных ресурсов, «отвлечения» на подобные «преступления века» не позволяют ФАС заняться действительно значимыми проблемами по защите конкуренции, контролю за ростом тарифов.

Шестой проблемой является неудовлетворительное выполнение функции контроля экономической концентрации. С одной стороны, ФАС относительно легко отказывался от контроля слияний и других сделок экономической концентрации, не влияющих на конкуренцию: либерализационные шаги были предприняты и в первом антимонопольном пакете, и в четвертом, и в законе об «иммунитетах» для МСП, и в отдельных законодательных актах. С другой – движение было начато с очень «высокой планки» (к 2004 г. предшественник ФАС МАП контролировал колоссальное количество самых мелких сделок (автору этих строк приходилось рассматривать ходатайство о приобретении бывшего в употреблении автомобиля субъектом естественной монополии), так что несмотря на целую серию либерализаций, ФАС по-прежнему уступает только США по числу рассматриваемых слияний, и заметно опережает сопоставимые по размеру экономики Францию, Великобританию, Италию.

Случаи нарушения сроков рассмотрения ходатайств по сделкам экономической концентрации, а также необоснованных отказов крайне редки. Однако участниками рынка отмечаются коррупционные риски – решение по простому ходатайству можно выдать на первый день (рекорд – в течение нескольких часов), а можно – на 29-й, а по ходатайству, требующему дополнительного изучения на предмет ограничения конкуренции – на 31-й, или 89-й день.

Крайне невысокий процент отказов. ФАС декларирует 40—100 отказов в год, однако статистика учитывает отказы из-за непредставления или представления недостоверной информации. Как правило, после представления достоверной информации при повторной подаче ходатайства слияние одобряется. В результате, число фактически запрещенных слияний по нашим расчетам составляет не более 10 (4—6 в 2013—2015 гг.) в год.

Это означает, что монополизация основных рынков, формирование 100% монополий в производстве и реализации калийных удобрений, цинка, алюминия, магистральных тепловозов, трансформаторной стали и многие другие произошла в нашей стране с разрешения ФАС. Отметим, что речь идет не о советском наследии сверхмонополизированной экономики, на что любит ссылаться руководство ФАС, а об объединительных процессах в постсоветское время. Также с разрешения ФАС рынки пива и табака более чем на 80% оказались поделены между

несколькими транснациональными корпорациями. Также не встретила сопротивления почти никакого антимонопольного органа монополизация оптового и розничного рынка нефтепродуктов, где возникло несколько крупных вертикально интегрированных холдингов. А в капитал генерирующих компаний в электроэнергетике вошли крупные нефтегазовые компании, в т.ч. и государственные, что нивелировало реформу отрасли.

Запрет ФАС на покупку норвежкой компанией Aker Kvaerner астраханских судостроительных заводов – одно из немногих исключений⁶⁹. Поскольку изначально антимонопольный орган рассматривался как инструмент разрушения советского монополистического наследия, иностранный бизнес невольно становился его союзником в этом деле. В комиссии по защитным мерам ФАС почти всегда выступала за снятие таможенной защиты для отечественных производств и против введения новых защитных мер⁷⁰.

Разрешая крупные слияния и отечественному бизнесу, отмена импортных пошлин на соответствующий товар⁷¹ рассматривалась как хоть какой-то шаг, чтобы сохранить лицо антимонопольного органа⁷². В результате, одобрение монополии оборачивалось потерей эффективности, чем умело пользовались иностранные конкуренты, и благодаря отмене пошлин.

Отметим, что решение о создании государственной корпорации «Ростех» было принято вопреки решению ФАС. Однако последующие расширения корпорации ФАС одобряла, как и создание других вертикально интегрированных холдингов в ОПК.

Почти по 10% рассматриваемых сделок экономической концентрации ФАС выдает предписания, направленные на обеспечение конкуренции. По этому показателю ФАС соответствует развитым странам. Однако свыше 90% предписаний ФАС – поведенческие, и только незначительная часть – структурные, в то время как в развитых странах пропорция почти обратная. Структурные предписания (продать часть бизнеса при слиянии, не включить часть активов в объединенную компанию) более эффективны, чем поведенческие (предписания компании вести себя соответствующим образом, регулярно отчитываться в антимонопольный орган об изменениях цен, сбытовой политики и т.д.), и не требуют после сделки постоянного контроля. Более того, экономистам С. Б. Авдашевой и М. Калининой было показано⁷³, что предписания ФАС не оказали влияния на соответствующие рынки.

Седьмой проблемой является отсутствие увязки антимонопольной политики с промышленной, экономической и даже социальной при постоянном стремлении ФАС к формальному и неформальному расширению сферы деятельности. В результате, политика ФАС входит в противоречие с проводимой Правительством РФ политикой форсированного развития не сырьевого экспорта, ограничения употребления алкоголя и табака, и даже образовательными медицинскими стандартами.

Тревожной тенденцией является растущий интерес ФАС к немногочисленным не сырьевым экспортерам⁷⁴. Его можно связать как с коррупционными факторами, так и с тем, что

⁶⁹ <http://solutions.fas.gov.ru/documents/972-93d725c6-9a65-427a-9f2d-ea31c8b75bdd>

⁷⁰ ФАС может снизить таможенные пошлины на продовольствие, импорт которого ограничен. <http://www.rosbalt.ru/main/2014/08/14/1303924.html>

⁷¹ «Эффект от снижения импортных таможенных пошлин на овощи будет ограниченным». <http://www.kommersant.ru/doc/2695212>

⁷² Например, ФАС стала инициатором отмены импортных пошлин (<http://samarskieizvestia.ru/document/3669/>) на цемент после того, как разрешил монополизацию рынка цемента в европейской части РФ компанией «ЕВРОЦЕМЕНТ ГРУПП» (<http://www.kommersant.ru/doc/687617>).

⁷³ Светлана Авдашева. Мария Калинина. Сравнительный анализ практики Федеральной антимонопольной службы России и Европейской комиссии по конкуренции. <http://nationalinterest.ru/wp-content/uploads/2015/12/Predpisanija-uchastnikam-sliyanij.pdf>

⁷⁴ Как ФАС продолжает кошмарить российских машиностроителей. <http://reformafas.ru/?p=8451>, Аргус-Спектр победил

не сырьевые экспортеры по определению должны проводить агрессивную рыночную стратегию, а она входит в противоречие с двусмысленными и широко толкуемыми антимонопольными законами. Предприятия среднего бизнеса и ИТ-отрасли, наращивающие производство и экспорт, сталкиваются с претензиями, делами, проверками в форме обыска со стороны ФАС. В некоторых случаях – сразу после выхода на внешние рынки или попадания в санкционный список США. По сути, ФАС действует в интересах зарубежных конкурентов российских компаний. При этом, многие практики, являющиеся де юре или де факто законными в развитых странах⁷⁵, в России запрещены.

К сожалению, ФАС превратилась в главного алкогольного и табачного лоббиста, некоторые ключевые посты в Центральном аппарате заняли выходы из алкогольной отрасли⁷⁶. Руководство ФАС постоянно выступает с инициативами расширения продаж дешевого и низкачественного алкоголя⁷⁷ (народной водки, 36-38-градусной водки^{78,79} с пониженным акцизом, снижения акцизов и минимальных цен⁸⁰ на водку, возвращения алкоголя и табака в ларьки^{81,82,83} и т.д.⁸⁴). ФАС возбуждает дела в отношении властей субъектов РФ и Местного самоуправления (МСУ), проводящих в рамках своей компетенции политику по снижению злоупотребления алкоголем, в т.ч. среди молодежи. По нашим оценкам, реализация алкогольных инициатив ФАС приведет к росту смертности на 200—300 тыс. человек ежегодно, в основном за счет мужчин трудоспособного возраста и молодежи.

Так, ФАС возбудила серию дел против администраций субъектов РФ, вводящих запрет на реализацию энергетических алкогольных коктейлей. Несмотря на проигрыш подобных дел в Верховном и Высшем арбитражном судах⁸⁵, ФАС, с упорством, достойным лучшего применения, продолжает практику возбуждения подобных дел, защищая интересы производителей алкоэнергетиков^{86,87,88,89}.

ФАС. Верховный Суд отказал службе в передаче дела в судебную коллегию по экономическим спорам. <http://reformafas.ru/?p=7097>, Алексей Ульянов. ФАС опять назвала предприятие ИТ-индустрии энергомонополистом. <http://reformafas.ru/?p=8710>, Дмитрий Владимиров. ФАС возбудила дело против крупнейшего производителя и экспортера приборов ночного видения из Новосибирска – сразу, после внесения предприятия в санкционный список США. <http://reformafas.ru/?p=11637>, ФАС нашла себе новую жертву среди высокотехнологичных средних компаний <http://nationalinterest.ru/news/fas-nashla-sebe-novuyu-zhertvu-sredi-vysokotekhnologichnyh-srednih-kompanij/>

⁷⁵ В отличие от развитых стран, в России запрещены соглашения компаний с небольшими долями рынка (табл. 12 Приложения 1), параллельное ценовое поведение («согласованные действия»), установление различных цен разным покупателям («ценовая дискриминация»), конкуренция посредством рекламы (из крупных стран только в России компании Samsung запретили подшутить над Apple в рекламе). 98% дел возбуждаются не в защиту конкуренции в целом, а в защиту отдельных конкурентов, т. е. ФАС вмешивается в споры хозяйствующих субъектов.

⁷⁶ Дмитрий Владимиров. ФАС раздает должности алкогольным лоббистам. <http://nationalinterest.ru/news/fas-razdaet-dolzhnosti-alkogolnym-lobbistam/>

⁷⁷ Инициативы по возвращению пива и сигарет в ларьки, введения «народной водки» по 100 руб. и т. д. При этом, производители качественного «крафтового» пива (субъекты МСП) преследуются ФАС

⁷⁸ Дмитрий Владимиров. Водочный лоббист Артемьев: ФАС предложила спаивать россиян дешевой водкой. <http://nationalinterest.ru/news/vodochnyj-lobbist-artemey-fas-predlozhila-spaivat-rossiyan-deshevoj-vodkoj/>

⁷⁹ 36 градусная водка от ФАС. <http://nationalinterest.ru/articles/35-gradusnaya-vodka-ot-fas/>

⁸⁰ ФАС за спаивание населения и поддержку контрафакта. <http://nationalinterest.ru/articles/fas-za-spaivanie-naseleniya-i-podderzhku-kontrafakta/>

⁸¹ Деньги не пахнут: ФАС опять хочет вернуть пиво и сигареты в ларьки. <http://nationalinterest.ru/news/dengi-ne-pahnut-fas-opyat-hochet-vernuty-pivo-i-sigarety-v-larki/>

⁸² Замруководителя ФАС Алексей Доценко выступает за возвращение пива и сигарет в ларьки. <http://nationalinterest.ru/news/fas-vystupaet-za-vozvrashhenie-piva-i-sigaret-v-larki/>

⁸³ Дмитрий Владимиров. ФАС предлагает вернуть пиво и сигареты в ларьки. <http://nationalinterest.ru/news/initiativa-fas-napravlena-na-vymiranie-rossii/>

⁸⁴ <http://nationalinterest.ru/category/criticism/alco/>

⁸⁵ Определение об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. № ВАС-17535/13. 03 марта 2014 года. <http://kad.arbitr.ru/Card/49e44262-e27a-4dad-b1bc-38bbce5cd20>

⁸⁶ ФАС – на страже интересов алкогольного

⁸⁷ Руководитель «Молодой гвардии» в Саратове Иван Дзюбан считает, что за предложением ФАС может скрываться алко-

Неприемлемыми, на наш взгляд, являются дела ФАС против губернатора Амурской области О. Н. Кожемяко за ограничение реализации алкогольной продукции во время наводнения⁹⁰, и против Администрации г. Ханты-Мансийска – во время школьных выпускных⁹¹. Видимо, для алкогольных лоббистов возможно наживаться даже на горе людей, ставших жертвами стихийных бедствий, и на здоровье подрастающего поколения. Вышеупомянутые решения ФАС суды признали незаконными.

В противодействии широкой инициативе ряда губернаторов, депутатов, церковных и общественных деятелей ограничить использование пластиковой (ПЭТ) тары (в РФ в ПЭТ-тару разливается 40% пива, в других странах, за исключением Украины, Болгарии и некоторых других посткоммунистических стран— 0%) руководство ФАС координировало свои действия с иностранными пивными компаниями и посольством США⁹². И энергично встает на защиту ПЭТ-тары от конкуренции производителей стекла и металлической банки⁹³

Письмом за подписью заместителя руководителя ФАС была разрешена реклама безалкогольного пива⁹⁴. Не обращая внимания на нарушения «больших четверок» в пивной и табачной отрасли^{95,96}, ФАС возбуждает дела против мелких производителей по жалобам первых⁹⁷, либо проводит проверку в общественных антитабачных организациях^{98,99}. Ведомство публично высказывает озабоченность высоким уровнем акцизов на табак¹⁰⁰ и алкоголь, единым стандартом пачки сигарет, не привлекающим покупателей¹⁰¹. Антимонопольное ведомство, объединив в своих экспертных советах представителей отрасли, постоянно торпедирует инициативы Минздрава, направленные на снижение алкогольной и табачной смертности^{102,103}.

гольное лобби. <http://nationalinterest.ru/alco/rukovoditel-molodoj-gvardii-v-saratove-ivan-dzyuban-schitaet-cto-za-predlozheniem-fas-mozhet-skryvatsya-alkogolnoe-lobbi/>

⁸⁸ ФАС хочет разрешить продажу алкоэнергетиков по всей стране. <http://nationalinterest.ru/news/fas-hochet-razreshit-prodazhu-alkoenergetikov-po-vsey-strane/>

⁸⁹ ФАС возбудил дело против депутатов Архангельской области. <http://nationalinterest.ru/news/fas-vozbudil-delo-protiv-deputatov-arhangelskoy-oblasti/>

⁹⁰ Иван Лысенко. Суд объяснил ФАС, что спаивать население во время наводнения неправильно. <http://reformafas.ru/news/sud-obyasnil-fas-cto-spaivat-naselenie-vo-vremya-navodneniya-nepravilno/>

⁹¹ Иван Лысенко. Суды трех инстанций не дали ФАС спаивать школьников во время выпускных. <http://reformafas.ru/news/sudy-treh-instantsij-ne-dali-fas-spaivat-shkolnikov-vo-vremya-vypusknih-2/>

⁹² Иван Лысенко. ФАС защищает интересы иностранных компаний под присмотром Посольства США. <http://reformafas.ru/news/fas-zastupilas-za-pet-taru/>

⁹³ ФАС защищает ПЭТ-тару от конкуренции со стороны стекольных предприятий. <http://nationalinterest.ru/news/fas-zashishaet-pet-taru-ot-konkurencii-so-storony-stekolnyh-predpriyatij/>

⁹⁴ Алексей Ульянов. Как замруководителя ФАС своим письмом отменил закон о рекламе и разрешил рекламу пива. <http://nationalinterest.ru/news/kak-zamrukovoditelya-fas-svoim-pismom-otmenil-zakon-o-reklame-i-razreshil-reklamu-piva/>

⁹⁵ Дмитрий Владимиров. ФАС признала законной рекламу сигарет «Muratti». <http://nationalinterest.ru/news/fas-priznal-zakonnoj-reklamu-sigaret-muratti/>

⁹⁶ ФАС отказалась возбуждать дела в отношении «БАТ-Ява» и ООО «Филип Моррис Сэйлз Энд Маркетинг» за рекламу сигарет. <http://nationalinterest.ru/articles/fas-otkazalas-vozbuzhdad-dela-v-otnoshenii-bat-yava-i-ooo-filip-morris-sejls-end-marketing-za-reklamu-sigaret/>

⁹⁷ ФАС возбудила дело на тверской «Афанасий» по жалобе Heineken. <http://nationalinterest.ru/news/fas-vozbudila-delo-na-tverskoj-afanasij-po-zhalobe-heineken/>

⁹⁸ Дмитрий Владимиров. ФАС против социальной антитабачной рекламы «Сорвис с крючка». <http://nationalinterest.ru/news/fas-protiv-sotsialnoj-antitabachnoj-reklamy-sorvis-s-kryuchka/>

⁹⁹ Дмитрий Владимиров. У ФАС возникли претензии к социальной антитабачной рекламе «Сорвис с крючка». <http://nationalinterest.ru/news/u-fas-voznikli-pretenzii-k-sotsialnoj-antitabachnoj-reklame-sorvis-s-kryuchka/>

¹⁰⁰ Дмитрий Владимиров. Табачное лобби ФАС. <http://nationalinterest.ru/news/tabachnoe-lobbi-fas/>

¹⁰¹ Дмитрий Владимиров. Табачное лобби ФАС: ведомство Артемьева хочет, чтобы пачки сигарет были окрашены в привлекательные цвета. <http://nationalinterest.ru/news/tabachnoe-lobbi-fas-vedomstvo-artemeva-hochet-ctoby-pachki-sigaret-byli-okrasheny-v-privlekatelnye-tsвета/>

¹⁰² Дмитрий Владимиров. ФАС выступает против антитабачной концепции Минздрава. <http://nationalinterest.ru/news/fas-vystupaet-protiv-polnogo-zapreta-tabaka/>

¹⁰³ Дмитрий Владимиров. ФАС поддержала табачных лоббистов. <http://nationalinterest.ru/news/fas-podderzhala-tabachnyh-lobbistov/>

Попытки губернаторов пресекать продажу некачественного алкоголя и фальсификата¹⁰⁴ или ограничить продажу алкоголя на первых этажах жилых домов¹⁰⁵ становятся поводами для возбуждения дел ФАС под предлогом «развития конкуренции».

Такое «рвение» в защите интересов алкогольных и табачных компаний на фоне невнимания к ухудшению состояния конкуренции и монополизации других рынков не имеет разумных объяснений и оправданий. ФАС России должна быть очищена от представителей алкобизнеса, по всем вышеуказанным фактам должно быть проведено самое тщательное расследование.

Противоречия с проводимой политикой поддержки не сырьевого экспорта и ограничения злоупотреблением алкоголя и табака не заканчиваются. В 2017 г. ФАС решением по строительству дороги Стерлитамак-Магнитогорск поставила под угрозу весь концессионный рынок страны и большинство инфраструктурных проектов¹⁰⁶¹⁰⁷. И хотя суд в конце 2017 г. отменил решение ФАС, ситуация находится в подвешенном состоянии из-за желания регулятора изменить законодательство.

Попытки ФАС контролировать создание и деятельность ГУПов и МУПов¹⁰⁸ вызывают недовольство в губернаторском корпусе. Эта организационная форма действительно вызывает вопросы с точки зрения эффективности, и правильнее на наш взгляд было бы не контролировать создание новых, а поставить вопрос о преобразовании и последующей приватизации значительной части неэффективных ГУПов и МУПов. Однако на практике мы видим, что зачастую решения ФАС приводят к подрыву успешных региональных экономических стратегий (дело против губернатора Белгородской области¹⁰⁹ по поводу инвестфонда, являющегося частью весьма успешной по общему признанию экономической стратегии региона), срыву строительства важных объектов¹¹⁰.

В 2017 г. Верховный суд запретил ФАС судить о взаимозаменяемости лекарств¹¹¹ — в попытке «развить конкуренцию» на лекарственном рынке ФАС решила заменить врачей. Лечение болезней должны заниматься исключительно специалисты. ФАС не только вышла за пределы полномочий, но и ее действия могли иметь катастрофические последствия для здоровья граждан.

В рамках выполнения поручения Правительства о мерах по снижению стоимости контрацептивов в целях борьбы с ВИЧ ФАС предложила ввести в школьные программы обязательное изучение контрацепции. Это сразу вызвало возмущение родительских комитетов и ответственности, которым инициатива ФАС напомнила печально известный секс-просвет, начался

[lobbistov/](#)

¹⁰⁴ Дмитрий Владимиров. Губернатор Белгородской области Евгений Савченко выступил в поддержку ассоциации «Качество жизни» призванную бороться с фальсификатом алкогольной продукции. <http://nationalinterest.ru/news/gubernator-belgorodskoj-oblasti-evgenij-savchenko-vystupil-v-podderzhku-assotsiatsii-kachestvo-zhizni-prizvannuyu-borotsya-s-falsifikatom-alkogolnoj-produktsii/>

¹⁰⁵ Дмитрий Владимиров. ФАС предлагает разливать, не выходя из подъезда. <http://nationalinterest.ru/news/fas-predlagaet-razlivat-ne-vyhodya-iz-podezda-2/>

¹⁰⁶ Екатерина Мереминская. ФАС вынесла решение, угрожающее рынку концессий. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/02/07/676443-fas-rinku-kontsessii>

¹⁰⁷ Екатерина Мереминская. Решение ФАС, угрожающее концессиям, обжаловано в суде. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/03/03/679871-reshenie-fas-kontsessiyam>

¹⁰⁸ Соответствующие законопроекты, внесенные Правительством РФ в Государственную Думу, отправлялись на доработку из-за угрозы вето Совета Федерации.

¹⁰⁹ ФАС готовит отмену Белгородского экономического «чуда»: дело против Евгения Савченко отложено в третий раз. <http://reformafas.ru/news/fas-gotovit-otmenu-belgorodskogo-economiceskogo-chuda-delo-protiv-evgeniya-savchenko-otlozhenno-v-tretyy-raz/>

¹¹⁰ Иван Лысенко. Бурная деятельность ФАС отавила Пермь без аэропорта. <http://reformafas.ru/news/burnaya-deyatelnost-fas-otavila-perm-bez-aeroporta/>

¹¹¹ ФАС запретили судить о взаимозаменяемости лекарств. <http://torg94.ru/stat/10006.html>

сбор подписей против данной инициативы¹¹². При этом, в своих предложениях ФАС не заметила проблемы монополизации дистрибуции контрацептивов двумя иностранными компаниями, не предложила мер по поддержке отечественного малого и среднего бизнеса, который начинает выходить на рынок со своей продукцией.

Решения ФАС по закупкам компаний с государственным участием зачастую направлены не на пресечение очевидных злоупотреблений, а могут привести к срыву инвест- и модернизационных программ, и даже росту коррупции и мошеннических схем. Так, в 2017 г. Верховный суд а за ним и другие суды отменили в конце 2017 г. серию решений ФАС против ПАО «Алроса»¹¹³, ПАО «Русгидро»¹¹⁴, ПАО «Ростелеком»¹¹⁵ и целого ряда других компаний¹¹⁶, жестко очертив рамки и ограничив произвол ФАС. Примечательно, в этих делах антимонопольному органу не понравилось, что указанные компании требовали от участников тендеров доказать неаффилированность с другими (при этом сама ФАС как бы борется с картельными сговорами и участием аффилированных фирм в госзаказе, в рамках 44-ФЗ), не передавать выигранный тендер на субподряд (при этом сама ФАС как бы борется с однодневками и сговорами участников в рамках 44-ФЗ, когда выигравший участник передает другому выполнение тендера на субподряд), иметь в штате квалифицированных сотрудников и необходимое для выполнения контракта оборудование (ведь отсутствие этих требований приведет к тому, что выполнение работ будет либо сорвано, либо выполнено только на бумаге за мзду менеджеру компании).

Вышеописанные действия ФАС России по седьмой проблеме противоречат национальным интересам нашей страны.

Восьмой проблемой является искусственно созданный режим перегрузки, и она очевидно связана с предыдущей проблемой. Режим перегрузки очевиден – ведомство получило за последние годы значительное число полномочий, при этом увеличение штатной численности либо вовсе не происходило, либо явно не поспевало за полномочиями. Вследствие концентрации полномочий ФАС получает ежегодно растущее число обращений граждан и организаций (200 тыс. в 2015 г.). Подавляющее большинство ФАС признает необоснованными, либо оставляет без ответа. Даже из обращений Счетной палаты ответ за 9 месяцев 2016 г. получен только по 27%.

При этом регулятор проявляет чрезмерную, как было указано выше, активность, в т.ч. выходя за рамки своей компетенции и полномочий. Более того, несмотря на явную перегруженность, руководство ФАС сопротивляется предложениям отказаться от мелких дел и избы-

¹¹² Александра Машкова. ФАС запретили судить о взаимозаменяемости лекарств. <http://www.citizen.org/ru/fm/115522-fas-predlagaet-propagandu-prezervativov-v-shkolah-my-protiv?tc=fb&tcid=43158725>

¹¹³ Александр Ширкин. Верховный Суд в деле Алросы обвинил ФАС в «произвольном контроле» за закупками. <http://nationalinterest.ru/news/verhovnyj-sud-v-dele-alrosy-obvinil-fas-v-proizvolnom-kontrole-za-zakupkami/>

¹¹⁴ «Русгидро» оспорило в суде решение ФАС о нарушении компанией закона о закупках. <http://nationalinterest.ru/articles/rusgidro-osporilo-v-sude-reshenie-fas-o-narushenii-kompaniej-zakona-o-zakupkah/>

¹¹⁵ Георгий Павлов. Верховный Суд отменил знаковые пункты решения ФАС против «Ростелекома». <http://nationalinterest.ru/news/verhovnyj-sud-otmenil-znakovye-punkty-resheniya-fas-protiv-rostelekoma/>

¹¹⁶ ФАС возвращает жалобы по решению Верховного суда. <http://nationalinterest.ru/articles/fas-vozvrashtaet-zhaloby-po-resheniyu-verhovnogo-cuda/>

¹¹⁷ Александр Ширкин. Эффект домино: суды начали сносить «произвольные» решения ФАС по закупкам. <http://nationalinterest.ru/news/effekt-domino-sudy-nachali-snosit-proizvolnye-resheniya-fas-po-zakupkam/>

¹¹⁸ Дмитрий Владимиров. Суд не дал ФАС распространить 223-ФЗ на Казанский вертолетный завод. <http://nationalinterest.ru/news/sud-ne-dal-fas-rasprostranit-223-fz-na-kazanskij-vertoletnyj-zavod/>

¹¹⁹ Алексей Ульянов. Суд не дал ФАС широко распространить 223-ФЗ. <http://nationalinterest.ru/news/sud-ne-dal-fas-shiroko-rasprostranit-223-fz/>

¹²⁰ Суд не дал ФАС вмешаться в закупку субъекта 223-ФЗ. <http://nationalinterest.ru/news/sud-ne-dal-fas-vmeshatsya-v-zakupku-subekta-223-fz/>

точного контроля (антимонопольное преследование МСП, контроль за мелкими госзакупками с ценой, не превышающей 500 тыс. руб., дела по рекламе, когда ничьи интересы не ущемлены и т.д.) что позволило разгрузить службу. Более того, из бюджета ФА выделяются средства на рекламу, в т.ч. установку биллбордов, призывающую граждан и бизнес активнее жаловаться в ФАС, в т.ч. «стучать» на конкурентов. Последние три обстоятельства позволяют нам утверждать, что режим перегрузки создан искусственно.

Искусственно созданный режим перегрузки служит двум целям. Во-первых, это позволяет оправдаться, почему ФАС не решает насущные проблемы с конкуренцией («смотрите, мы же перегружены»). Во-вторых, перегрузка ведет к избирательному подходу при рассмотрении жалоб, дел и т. д., что является питательной средой для коррупции (согласно исследованию «Коммерсант-власть»¹²¹, ФАС занимает 1 место по коррупции среди органов власти).

Открытость ведомства СМИ зачастую оборачивается выдачей несбыточных обещаний, публичной критикой своих коллег по Правительству, губернаторов. При сохранении контактов с оппозицией, в т.ч. непримиримой, руководство ФАС дает ей обещания, идущие вразрез с политикой Правительства и Президента РФ¹²².

Девятой проблемой является отсутствие нежелание либо неумение решать системные проблемы с конкуренцией. ФАС является одним из лидеров по числу законодательных инициатив. Объединения предпринимателей неоднократно жаловались на часто меняющуюся нормативную базу, постоянные попытки ввести новые административные барьеры и не существующие в мировой практике антимонопольного регулирования препятствия хозяйственной деятельности. Нежелание руководства ФАС проводить конструктивный диалог и снимать разногласия приводит к тому, что дискуссии выливаются в СМИ, которые выделяют как минимум 4 войны ФАС с предпринимательскими объединениями^{123, 124, 125, 126}. Число отрицательных отзывов экспертов на проекты нормативных актов, вносимых ФАС, в 5 раз превышает показатель всех федеральных служб, вместе взятых¹²⁷.

Законодательные инициативы ФАС как правило направлены не на решение системных проблем с конкуренцией в стране, а на усиление карательных функций регулятора, при этом не проводится анализ того, какое влияние они могут оказать на конкуренцию, систему права, смежные отрасли и т. д. Это относится и к постоянным попыткам получить «силовые» полномочия, которые в современных российских условиях оборачиваются ростом коррупции, и в желании устранить «патентную монополию», что очевидно скажется на стимулах к инновациям, усилению оттока технологий и разработчиков за рубеж, подрыву конкурентоспособности российских компаний. Введение коллективных исков с неограниченным гонораром успеха может обернуться новым налогом на реальный сектор в пользу юристов и «гринмейлеров». Выше уже отмечалось, что «второй антимонопольный пакет» по сути поставил под угрозу любую сделку, любой договор, который мог быть признан картелем, и про негативное влияние на демографию алкогольных инициатив ФАС. В подготовленном ФАС проекте Указа Президента «Об основных направлениях государственной антимонопольной политики» нарушалось сразу несколько статей Конституции РФ и по сути отменялась промышленная политика.

Часто законодательные инициативы связаны и конкретным кейсом, с которым столкнулась ФАС. Но в попытках облегчить себе решение кейса, которое понимается в смысле наказать

¹²¹ Падки на взятки, Коммерсантъ, 21.03.2013

¹²² http://www.yabloko.ru/blog/2016/06/29_1

¹²³ Александр Лабькин. Четвертая антимонопольная война. <http://expert.ru/2013/11/4/chetvertaya-antimonopolnaya-vojna/>

¹²⁴ Все против ФАС. <http://www.kommersant.ru/doc/2525886>

¹²⁵ Симон Жаворонков. Предприниматели против ФАС. <http://polit.ru/article/2016/11/07/fas/>

¹²⁶ Елена Домчева. Бизнес выступил против изменения закона о конкуренции. <https://rg.ru/2014/07/15/bisnes-site.html>

¹²⁷ Расчеты по данным www.regulation.gov.ru

потенциального нарушителя, да постороже, и выиграть дело в суде, если он решение ФАС обжалует. Глубокого анализа при этом не проводится, решения проблем «расщивки узких мест», мешающих развитию конкуренции, как правило не предлагается.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.