

## **Выступление руководителя ФАС России И.Ю. Артемьева на отчетной Коллегии 12.03.2014 «Итоги работы ФАС России и задачи на среднесрочную перспективу»**

Уважаемые коллеги!

Федеральный антимонопольный орган был создан в 1993 году, и на втором слайде моей презентации вы можете увидеть, как происходила вся реорганизация всей нашей системы. У нас были разные названия – мы были и комитетом, мы были и министерством, что хотелось бы особо подчеркнуть. Очень бы хотелось вернуться в этот статус, как таможенникам и налоговикам, которые тоже были министерством. Это важно даже не для статуса, а для зарплаты, особенно для наших сотрудников в территориальных органах. Но об этом позже.

Всем известны наши полномочия, но что хотелось бы особо подчеркнуть – мы не совсем обычный антимонопольный орган, если нас сравнивать, например, с антимонопольными органами Европейского союза. Помимо самого традиционного антимонопольного регулирования в сфере деятельности компаний, то более половины наших дел - это нарушения самих органов государственной власти и органов самоуправления. За десятилетнюю практику 54 процента всех дел, которые возбуждала ФАС России, были дела, связанные с изданием нормативно-правовых актов, которые ограничивают конкуренцию, выдачей незаконных преференций определенным компаниям в денежной форме и в форме льготной арендной платы. И если говорить о мыслях, которые существуют у нас в сознании властных структур, то их нельзя назвать проконкурентными, скорее, к сожалению, антиконкурентными. И у нас есть большая задача в просвещении, в адвокатировании конкуренции с целью изменить стилистику очень многих решений многих органов власти. Мы отвечаем и за защитную функцию, то есть за защиту конкуренции, мы стараемся принимать самое активное участие в мерах по развитию конкуренции. Но, Игорь Иванович (Шувалов), только появление комиссии под Вашим руководством, позволило тем решениям, которые принимаются на комиссии, претворяться в жизнь. И можно сказать, что сейчас появился институт, который отвечает за развитие конкуренции, ну а мы больше занимаемся защитой.

Кроме того, мы занимаемся контролем в области государственных закупок, и третьим антимонопольным пакетом были введены новые нормы, связанные с распределением ограниченных природных ресурсов – это и природные ресурсы, и квоты по добыче биоресурсов, это могут быть и недра, и продажа земли, и продажа лесов, и водных ресурсов. Это все должно распределяться на конкурентной и конкурсной основе. И если в этом случае будет нарушено антимонопольное законодательство, то ФАС должна будет вмешаться и восстановить законность, потребовать, в том числе в судебном порядке, проведения повторных конкурсов. Это та огромная работа, которой мы стали заниматься последние несколько лет.

Традиционно мы отвечаем и за коммерческую рекламу – за надзор в этой сфере.

57 закон – надзор за иностранными инвестициями в стратегических сферах. Мы играем роль такого секретаря Правительственной комиссии по иностранным инвестициям и выполняем функцию «одного окна» в этой сфере.

Кроме того, у нас есть специальные полномочия в сфере Рособоронзаказа, особенно они были подчеркнуты в последние два года, когда были приняты

поправки в закон «Об оборонзаказе», и мы вместе с Рособоронзаказом, создавая совместные комиссии, участвуем в совместных проверках, но используем антимонопольный арсенал в глубоко закрытых ранее областях оборонной промышленности, где с ценообразованием не все в порядке, и где происходит не всегда обоснованный стремительный рост цен. И почти всегда в этих цепочках мы сталкиваемся с монополиями.

Четвертый слайд ключевой в моем рассказе. Если брать период с 1992 до 2013 года, то количество работников в нашем ведомстве практически не увеличилось. За 20 лет, когда нас создавали в 1992 году, вместе с территориальными органами, нас было 2 900 сотрудников, а сейчас нас 3 184. Среди всех сетевых органов Правительства – мы самые маленькие. Если вспомнить Росстат, там 12 000 сотрудников, Санэпиднадзор – там 16 000 человек, то есть если сравнить с нашими 3 000, то там будет в разы больше. Я уже не говорю о таможенной и налоговой службе – там речь идет уже о сотнях тысячах работников. У нас всего 3 000 – и это все, что мы есть, это все, чем мы располагаем. Это означает, что если эти 3 000 разделить на центральный аппарат и на все 83 территориальных органа – то получится где-то 30 – 40 человек. У нас получится, что Красноярский край – это 30 – 40 – 50 человек. Это все, что мы имеем, и базируемся мы в столицах соответствующих округов, в соответствующих столицах наших субъектов Федерации.

И весь комплекс, который обозначен в последнем столбце, это 16 федеральных законов, за которые мы непосредственно отвечаем из 23 федеральных законов, которые мы исполняем. Вот так и росла нагрузка на каждого сотрудника. Наши сотрудники очень преданы нашей службе - при такой зарплате и нагрузке они все же остаются и работают и приносят пользу нашей стране.

Пожалуй, сегодня стоит вспомнить и радикальную модернизацию антимонопольного законодательства, которую мы совершали такими крупными пакетами (пятый слайд). Первый пакет был принят в шестом году, второй в девятом, а третий в двенадцатом, а сейчас мы готовим и четвертый антимонопольный пакет. И часто нас спрашивают – «Что вы так часто меняете законодательство?». Нужно лет 20 пожить с этим законом, чтобы привыкнуть к нему и адаптироваться. Мы вносим изменения в закон каждые 3 года, учитывая то, что происходит в мире, учитывая то, что мы быстро и стремительно меняем наши практики в соответствии с лучшими практиками мира. Каждые 3-5 лет происходит обобщение на уровне Всемирной торговой организации, Юнктада, Международной конкурентной сети соответствующих лучших практик. И мне кажется, что не реагировать на это было бы большой ошибкой. Поэтому мы перестали стесняться того, что каждые 3 года мы предлагаем Правительству внести такие изменения в закон. Мы считаем, что мы должны двигаться так быстро, как это необходимо для нашей страны. И ни в коем случае не замедлять этот темп. А когда мы достигнем чего-то существенного, вот тогда можно будет остановиться и сказать, что мы на 20 лет замораживаем какие-то серьезные изменения.

Четвертый антимонопольный пакет проходит довольно бурное обсуждение, уже года полтора (6 слайд). Мы, Игорь Иванович (Шувалов), рассчитываем на то совещание, которое будет проходить у Вас. Мы рассчитываем, что оно уже станет итоговым. В настоящее время мы уже заключили более мягкое заключение с РСПП. По-прежнему есть большие замечания у «Деловой России». И мы получили

поддержку «Опоры России» из крупных наших объединений предпринимателей. Если говорить о согласовании с исполнительными органами власти, то у нас традиционные разногласия с ФСТ. Но это наша обычная ситуация. И ряд еще незначительных разногласий с некоторыми ведомствами.

Мы бы больше всего хотели ориентироваться на то, что делают наши коллеги в других странах мира. (7 слайд) И если есть какая-то изюминка или рациональное зерно, благодаря нашему серьезному сотрудничеству, мы стараемся это внедрять в нашу практику. И собственно это было отмечено после того, как мы здесь в 2008 году принимали всех 140 представителей антимонопольных органов. Здесь была большая конференция антимонопольной сети. Собственно, все тогда и узнали о существовании российского антимонопольного органа. Все могли воочию увидеть, что в России медведи не ходят по улицам, а здесь живут высокообразованные люди, которые очень много могут рассказать о своей работе и о перспективах на будущее. В прошлом году случилась еще одна важная дата – ОЭСР признала российское законодательство и практику право применения соответствующую стандартам ОЭСР. Это было важно для признания того, что мы делаем.

Единственный рейтинг, который существует, и он является общепризнанным, это рейтинг МКС. (8 слайд). И уже второй год подряд мы занимаем 17 место в мире из 140 стран. И собственно вы знаете, что это рейтингование сопровождается большими обзорами нашей практики. Вы это все хорошо знаете. Мы находимся в той же группе с оценкой «хорошо» с такими странами, как Австрия, Норвегия, Швеция, Польша, Венгрия, Чехия, то есть страны Евросоюза. Мы, собственно, от них ничем не отличаемся, но все со всех трибун говорят, что Россия является крупнейшим правоприменителем в мире. Может, это и плохо, когда говорят, что у нас слишком много разных дел (об этом мы тоже должны сегодня поговорить), но если говорить о масштабах и объемах тех дел, то мы крупнейшие. В данном случае я цитирую представителей ОЭСР.

Радикальные изменения произошли в сфере госзакупок (9 слайд). Не буду сейчас на этом останавливаться подробно, но 44 Закон о контрактной системе и 223 закон – соответствующие обязательства для госкорпораций и естественных монополий – в своей основе сохраняют те правоприменения, сложившиеся за 6 лет. Хочу еще раз вернуться к тому, сколько у нас человек – в одном терре у нас в среднем 30 человек, и вот каждый день с утра до вечера заседает комиссия, рассматривающая дела о возможных нарушениях законодательства о госзакупках. В целом по системе в год мы рассматриваем 35 000 дел. И дело не в том, что мы рассматриваем 35 000 дел, а в том, что по закону мы имеем только 5 дней на рассмотрение дела и вынесение решения, и еще 3 дня для опубликования и выдачи на руки всем заинтересованным сторонам мотивировочной и резолютивной части наших решений. По сути, это квазисудебная процедура, которую не знает мир, потому что никто за 8 дней не рассматривает такие сложные дела о госзакупках. У нас подобные дела рассматриваются 83 территориальными органами и центральным аппаратом каждый день. И почему это такая сложная процедура, и почему мы сами себя загнали в такие рамки? Дело все в том, что с бюджетными деньгами нужно обращаться очень уважительно. Если бы мы ушли на 6 месячную или 9 месячную процедуру, как это было бы в суде, то деньги для бюджета были бы потеряны. Что-либо на них построить или закупить было бы невозможно. Год уже кончился бы. Рассмотрение за 5-8 дней означает, что, если

кто-то нарушил конкуренцию, неправильно создал оферту и совершил другие нарушения – через 8 дней он получит на руки наше решение, которые, кстати, очень редко оспариваются. Большинство наших решений исполняется. А нам приходится делать такую сумасшедшую, «потогонную» работу. В центральном аппарате у нас работает не одна, а несколько комиссий. И когда нам передавали госзакупки, мы даже не думали, что большую часть нашего времени будут занимать рассмотрения не антимонопольного законодательства, а именно жалоб по госзакупкам.

Это мой самый любимый слайд (10 слайд). Я его показываю на всех коллегиях. Вот как задумывалась вся эта система 6-7 лет назад. Михаил Яковлевич (Евраев) здесь присутствует. Он нам, наверное, будет это рассказывать, и мы все услышим. Идея состояла в том, чтобы создать гигантский национальный сайт [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru). Сейчас мало, наверное, кто вспомнит, какая шла борьба. Создавать или не создавать, возможно это или невозможно.

Вы, наверное, помните, что существует и второй сайт – [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru). И если первый сайт на одном поле собирает все, что государство закупает, то на сайте [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru) будет публиковаться все то, что государство продает – продажа земли, передача в аренду государственной собственности, приватизация и все вопросы с отчуждением того или иного имущества во всех формах передачи третьим лицам. Но еще одна программа осталась нереализованной: еще 7 лет назад команда Нарышкина предлагала все эти потоки интегрировать в один информационный центр. Потому что нам нужно иметь хороший центр ценовой конъюнктуры, чтобы можно было проанализировать то, что происходит по госзакупкам, чтобы он показывал нам отклонение средних значений цен, как по регионам, так и в национальном масштабе. Мы, конечно же, должны замкнуть эту систему с огромным количеством маркетинговых сайтов, которые используются нами, на разных языках. Мы увидели бы соотношение цен в соответствии с валютным курсом, которые бы подсказали нам на условиях сопоставимости, на каком месте мы находимся. И, конечно, нам интересны цены продаж и цены закупок. Вот сейчас в рамках контрактной системы было принято решение, что Минэк в рамках ФКС будет формировать так называемую информационную систему. То есть мы вернулись к тому, что надо делать. Но мы пока не видели ни техзадания, ничего абсолютно на эту тему. И мне кажется, что для Правительства являлась бы очень важной выработка четкой системы и получение ежедневной сводки торгов независимо, где бы они ни прошли в нашей стране, и по поводу сопоставимости этих цен. Можно было бы взять и сравнить по лекарствам, и посмотреть по каким ценам нам их продают. Все это можно будет посмотреть в автоматическом режиме. Сейчас такой системы нет, но если мы ее построим, то такой системы не будет ни у кого в мире. Потому что ни у кого нет таких сайтов – ни первого, ни второго. Мы же сможем вырваться вперед и работать в ежедневном режиме и оценивать все цены для МВД, для вооруженных сил, для школ, для детских садов. Оценивать все, что и за сколько покупается.

За прошедшие семь лет действия 94-ФЗ разница между стартовыми ценами и ценами, по которым были заключены контракты, составила 1 трлн 300 млрд рублей. Все время нас ругают, а мы говорим, что это экономия. Нам говорят, что цены были завышены. Да, конечно, завышены. Но если бы не было этих процедур, не было бы аукционов, то именно по этой завышенной цене и был бы заключен контракт. И совершенно очевидно, что именно эти поставщики по завышенным ценам при

отсутствии конкуренции так бы 10 лет и заключали контракты. Ладно, не будем называть это экономией, но разница цен заключенных контрактов составила 1 трлн 300 млрд рублей. Это макроцифра и за эти деньги можно сделать очень много. А за этим и стоят как раз наши 35 тыс дел в год. И, в общем за эти годы экономия средств нам дает на аукционах 13,7% за счет конкурентной борьбы. По конкурсам это 5,2%. Это значит, что если мы сейчас стройку, несмотря на всю спорность данного проекта, с аукционов убрали на конкурсы, мы просто кому-то подарили 160 млрд рублей. Ну, если качество улучшится, тогда это, может, и стоит того. Ну а если нет, то стоит проводить аукцион с жесткой предквалификацией, а не конкурсы с жесткой предквалификацией. Теряем экономию, теряем конкуренцию, теряем поставщиков. Потому что количество поставщиков будет резко уменьшаться, если действия заказчиков не будут правомерны по закону.

Следующий слайд – это то, что мы считаем важным в нашей работе (13 слайд). У нас нет права, если гражданин или соответствующая компания обращаются к нам, кроме как возбудить дело, либо отказать в его возбуждении. И это правильно. В те 30 дней, а это максимальный срок, мы редко его используем его полностью, мы должны сказать – возбуждаем мы дело или не возбуждаем. И поэтому многие тысячи дел из возникновения локальных рынков, каких-нибудь водокачек и сбытовых компаний наносят такой же ущерб людям в маленьких городах, как и тем, кто живут в многомиллионных городах. И мы таких мелких дел рассматриваем довольно много. Но всегда нашим приоритетом были те дела, которые изменяли бы производственные отношения в целых сферах.

Хотелось бы о них рассказать. После того, как были приняты исторические решения Высшим арбитражным судом на рынке нефтепродуктов, которые сказали не только по ценам, а по сути сказали о методологии, по которой мы рассматривали эти цены. Фактически, на этом рынке наведен относительный порядок. И если мы от чего-то зависим, то только от международной конъюнктуры: от биржи, появления системных индикаторов о системе netback, оценки бенчмаркинга, которые привели к появлению вполне понятных диапазонов, в которых может сейчас существовать ценовая политика крупных нефтяных компаний. И выходить из этого кольца ценовых индикаторов мы никому не советуем, потому что мы сразу же возбудим дела, а судебная практика и решения пленумов ВАС позволяют нам с 95% уверенностью рассчитывать на положительный итог суда. И перестали все эти кампании по повышению цен происходить, не смотря на то, что всегда появляются какие-то гуру, которые заявляют, что цены у нас завтра повысятся в 10 раз. Но с ними мы тоже научились бороться. Таким образом, изменилась система взаимоотношений. Более того, после того, как это произошло, по той справке, которая у меня есть, обнаружился очень интересный эффект на этом рынке. Мало того, что с ценами там наведен более-менее порядок, изменились договоры, введено формульное ценообразование, но еще результат – компании поняли, что зарабатывать за счет монопольно высоких цен больше не получится. И тогда объемы переработки нефти нефтяными компаниями выросли на 19,6% . То есть они стали зарабатывать на обороте. Маржа уменьшилась, монопольная маржа почти к 0 была сведена, они стали больше перерабатывать, и кроме того, три четверти этого рынка - это нефтепродукты 4 и 5 класса. Это то, что три года назад казалось невозможным, но там есть кейсы и антимонопольных органов, и суды, которые поддержали это исключительно важное направление.

Авиация. Появились лоукостеры. И вы принимали это решение, Игорь Иванович (Шувалов). Это же, действительно, огромное благо. Но мало кто помнит, что ещё несколько лет назад необходимо было получить лицензию на каждый маршрут, практически для каждого самолета. И каждая компания, которая хотела выйти на маршрут, должна была получить лицензию. И на этот маршрут, и на третий и на пятый – какая это конкуренция? И сегодня, благодаря тому, что на внутрироссийских рейсах мы имеем по 3 компании, то мы видим в этом рост, по нашим данным, эта отрасль за прошлый год поднялась на 20 процентов, в отличие от того, что за прошедший год все остальные отрасли упали. Почему? Потому что там развивалась конкуренция. И именно там можно привести такие цифры, на каких-то маршрутах есть три или более авиакомпаний, их количество возросло с 72 до 83 процентов, а количество рассмотренных дел уменьшилось в два раза. Появилась конкуренция. Да, там много задач и много проблем, мы об этом много говорим, в том числе, в последнее время. Но мы все понимаем, что там летает много компаний, и мы все понимаем, что там меньше проблем.

А если взять железную дорогу. Я не хочу сейчас ничего плохого говорить. Кстати, мы сегодня выиграли дело против РЖД. Я очень благодарен нашим коллегам, особенно транспортникам. Анатолий Николаевич (Голомолзин), который лично представлял в суде интересы ФАС. Сегодня выиграно ключевое дело по железной дороге. Дело о двух с лишним миллиардах штрафа. На самом деле, это - сетевое решение принципиальных позиций и, по сути, реформа железнодорожного транспорта в нашей стране. Почему мы так к нему относимся? Потому что это, по сути, тот ключ, который открывает путь к продолжению реформы железнодорожного транспорта в нашей стране. Поэтому это исключительно важно, и по этой причине я бы хотел сказать об этом.

Но если брать РЖД, то совокупно пассажирские перевозки показали падение на 18,2%, пригородные перевозки – на 15,4%, грузовые – на 8%. Количество дел в отношении РЖД – около 100 в год. Это непосредственно расследования, которые все кончаются либо оборотными штрафами, либо другими санкциями, но очень жесткими. Это примеры разных подходов. Там конкуренция остановилась, а там конкуренция развивалась. В общем, результаты совершенно разные и они совершенно очевидны.

Или если мы возьмем телекоммуникации. Совершенно недавно комиссия по развитию конкуренции и Министерство связи, мы вместе работаем, принимали важнейшие решения, которые были поддержаны и общественными силами. Но прежде всего ключевое решение - «технологический нейтралитет». Ведь как раньше было? И 15 лет мы не могли пробить это, как антимонопольный орган, и всегда Минсвязи стоял на страже, что не должно быть «технологического нейтралитета». В чем смысл этого дела? Вам дают частоту и говорят, что это частота предназначена только для GSM, и вы только этот стандарт извольте использовать на этой частоте. А для этой частоты только LTE. Что сделало Министерство связи, и за что мы им благодарны? Потому что мы считаем, что это министерство проводит настоящую конкурентную политику. Сами. Теперь на одной и той же частоте появилось технологическое оборудование, и регулятор разрешил, хочешь – используй GSM, хочешь - используй LTE. Конкуренция, таким образом, усилилась. Получилось, что на одном и том же рынке появились гораздо больше компаний, которые, используя ранее выданные частоты, использовали их для строительства того же самого LTE. Это, конечно, историческое решение. А отказ от мобильного рабства? О чем все время говорил Дмитрий Владимирович

Янин и выступал все время перед Правительством, и мы всегда это поддерживали. Общества потребителей сыграли в этом очень большую роль. Ограничения по роумингу. Когда цены во многих регионах на интернет упали в 10 раз. А цены на роуминг в 2,4 раза. Это все наша работа, и она связана с конкуренцией.

Металлургия. Мало сказать, что кризис нам много чего испортил. Но с чем мы столкнулись, когда пришли с проверками в крупнейшие компании? Первое, с чем мы столкнулись - это ценовая дискриминация. Маленькие компании получали тот же самый товар, необходимый им для производства, по цене в два раза выше, чем большие компании, без учета оптовых скидок и других принятых скидок в обычаях делового оборота. Просто потому, что они слабые. Кроме того, формульное ценообразование, ориентировка на мировые индикаторы, на Business metal или на LTI, как биржу, которая торгует на весь мир - все это отсутствовало. Сегодня и в цветной металлургии, и в черной металлургии это присутствует. И сегодня соответствующие предписания, и формульное ценообразование, и ориентирование на мировые индикаторы, и бенчмаркинг стали естественными. Для многих компаний это было естественным и раньше, но в целом сообществе, как в отрасли, вовсе не были ориентированы на это. Сейчас изменились эти отношения. И нам пришлось провести около десятка очень крупных судебных процессов для того, чтобы добиться понимания, что так тоже можно жить, и так тоже можно делать. Да, сейчас в кризис договоры укорачиваются, к сожалению, опять становятся то трехмесячными, то какими-то еще, но это понятно почему. Сейчас очень трудно сориентироваться по конъюнктуре, но все равно уже, конъюнктура и индикаторы работают. Мы, таким образом, в этой сфере тоже интегрировались в мировое пространство и стали делать, как делают это развитые страны и в развитых технологиях.

Фармацевтика. Здесь, Игорь Иванович (Шувалов), мы хотим Вас попросить об очень важной теме. Дело в том, что мы провели трехлетнее исследование, очень скрупулёзное, очень тяжелое для нас и затратное. Мы пытались выяснить, почему у нас такие дорогие медикаменты. И, к сожалению, первый вывод, который я хотел бы сказать, он примерно звучит так: у нас либо самые дорогие в мире лекарства, либо одни из самых дорогих лекарств в мире. И причиной этого являются, прежде всего, грубейшие ошибки в регулировании. Это наш предварительный вывод, и я могу его озвучить, потому что мы заслушали доклад на Президиуме ФАС, одобрили этот доклад и обратились с просьбой рассмотреть его на Комиссии по развитию конкуренции у вас, и мы хотим предложить наши рецепты, но давайте посмотрим, что было причиной. Я думаю, что Дмитрий Иванович Менделеев или Михайло Васильевич Ломоносов, перевернулись бы в гробу, если бы они услышали когда-нибудь, что одна и та же органическая молекула может быть признана разным лекарством. Это все равно, что закон сохранения энергии отменить. У нас пятнадцать лет действовала система, пока она не была скорректирована судебными решениями и исками антимонопольного органа, что, разумеется, одна и та же химическая формула не является одним и тем же лекарством. А, зачем это делалось? А тендер проводили следующим образом: раз это разные лекарства, каждое торговое наименование, так и нет конкуренции между ними никакой. Значит, тендер между разными брендами, а стоимость разных брендов того же самого дротоверина, мы любим этот пример, т.е. ношпы самой обычной, которую все знают, стоимость этой ношпы могла отличаться в двенадцать раз! Причем она зарегистрирована Росздравнадзором официально в России! Это одно и то же лекарство, упаковка разная, а мы считали, что взаимозаменяемости в данном

случае нет. Отсутствие новелл о взаимозаменяемости приводило к тому, что была сегментация рынка полная, абсолютная. По этим лекарствам в этих условиях создавались просто неестественные монополии по каждому препарату, да еще жизненно важному. Естественно, западные большие фармацевтические компании, и особенно они, они обладатели этих патентов, завышали цены, конечно, как могли. Это все необходимо изменить. Сейчас, когда мы уже четыре года пытались поправить закон об обороте лекарственных средств, нам это отчасти удалось. Этот доклад, конечно, мы передадим в Правительство, может быть, мы в чем-то ошибаемся, наверное, регуляторы в области здравоохранения подскажут нам, что там есть какие-то ошибки, но думаю, что там больших ошибок нет, потому что мы использовали метод сопоставимых рынков, мы собрали данные со всех стран мира, и мы можем это легко сопоставить и посмотреть. Другое дело, какие выводы при этом будут сделаны. Но решения, которые предстоят в этой области, должны изменить производственные отношения в этой сфере, должны в принципе изменить практику ценообразования, мы в этом убеждены.

Автомобилестроение. Я думаю, многие знают, что компании, приходящие к нам, в том числе европейские, американские, японские, корейские, сделали большое дело - они локализовали производство в России, спасибо им за это, у нас есть эти автомобили, и это очень хорошо для конкуренции. Но вместе с этим почему-то, как мы это видим и в других странах, они принесли с собой самые худшие практики, которые давно были отвергнуты в Европе, в Соединенных Штатах. Мы вынуждены были провести целую серию судебных процессов, а потом предложили Ассоциации Европейского Бизнеса, и нашли в том поддержку, чтобы дилеры подписали Кодекс лучших практик. Тогда, Игорь Иванович (Шувалов), мы пришли к Вам на Комиссию по конкуренции, и вместе с Минпромторгом, вместе с людьми, которые написали этот Кодекс, докладывали о нем. Он одобрен, и что-то, действительно, за последние шесть месяцев изменилось - мы не видим конфликтных ситуаций и жалоб между дилерами и автопроизводителями. Мы сказали им очень просто: пожалуйста, руководствуйтесь в России директивами Евросоюза 2010-11 года, и ведите себя в России так, как вы ведете себя дома. Иначе мы обратимся в Правительство и создадим специальное антимонопольное регулирование. Мы договорились. Мне кажется, здесь происходят очень позитивные изменения, потому что российские мастерские получили возможность ремонтировать брендовые автомобили без каких-либо потерь для потребителя. Сегодня можно одному и тому же российскому дилеру выставлять три-четыре-пять брендов, т.е. сразу выстраивать конкуренцию за соответствующего покупателя непосредственно. И так далее, и так далее, и так далее. Очень много всего, что написано в этом Кодексе. Это другой совершенно подход и другое измерение, и нужно добиться того, чтобы это было реализовано.

В электроэнергетике, вообще - огромное поле для регулирования антимонопольного органа, я не буду сейчас перечислять многое из того, но хочу упомянуть, коллеги, что появился новый класс мошенничества - манипулирование ценами на оптовом рынке электроэнергетики. Допустить это было бы ужасно, это дискредитирует вообще все, что происходило в последнее время в энергетике, в России. Мы научились, нам удалось выиграть несколько крупных кейсов в Высшем Арбитражном Суде, конечно, там были задействованы крупные компании, которые занимались мошенничеством на этом рынке. Я не буду сейчас вдаваться в подробности, это были специальные искажения информации при заявке, для того, чтобы цена росла, когда это нужно генераторам, а когда условия монополии, т.е.

потребителя, чтобы цена падала как можно ниже, и тем самым разоряла всех остальных, а они бы себя чувствовали хорошо. Класс таких действий был фактически уничтожен решениями судов, и прежде всего, это три очень крупных дела Центрального Аппарата. Здесь, мне кажется, мы навели относительный порядок.

Химическая промышленность, на мой взгляд, это большая проблема. Это засоренность картелями практически в каждом производстве любого химического вещества. В химической промышленности нам надо будет решать вопросы, я убежден, с помощью 178 статьи Уголовного Кодекса. И такие дела мы завершили, Арбитражные Суды по многим позициям поддержали антимонопольную службу, т.е. подтвердили факт наличия картелей, по каким-то не подтвердили, но по многим подтвердили. Значит, это дело уже уголовных судов. Я хочу сказать, что тема Пикалевского синдрома процветает, потому что и в моногородах, и в больших конгломерациях как все строилось в Советском Союзе? Производство одного продукта является сырьем для последующего предприятия, которое производит продукт, сырье для следующего предприятия. А приватизировали кусками, не единым комплексом. И разные собственники не могут договориться. При этом каждый из них - стопроцентная монополия друг для друга. Этиленовое кольцо, Трансаммиак, соответствующая транспортировка аммиака и других различных химических веществ – проблемы, которые надо решать. Но сейчас - время антимонопольного регулирования, и многие решения возможны.

14 слайд - дела по нефтяным компаниям. Просто замечу, что штраф, который был взыскан, например, с Газпромнефти является восьмым за всю историю всех антимонопольных органов мира - это 4,7 млрд рублей, порядка 160 млн долларов за однократное правонарушение. А в целом, чтобы рынок стал другим, о чем я говорил раньше, необходимо было заставить заплатить 20,7 млрд рублей штрафов, отправить в Федеральный бюджет. И такие цифры и большие оборотные штрафы приводят компании в сознание. И тогда многое можно изменить. Это случилось, на наш взгляд.

15 слайд. Наш главный приоритет на ближайшее время – это борьба с картелями. Если в вопросе о злоупотреблении доминирующим положением достаточно много уже наработано, и есть судебная практика, есть типовые дела, то в отношении картелей, куда бы мы ни пришли, где бы мы всерьез ни стали смотреть ситуацию, мы видим тайные сговоры против потребителя, что и есть, соответственно, картель. И, на мой взгляд, те одиннадцать уголовных дел, которые были возбуждены, необходимо завершить, это при том, что значительная часть из них будет или уже закрыта в связи с амнистией, которую объявила Государственная Дума по экономическим статьям. Мы не спорили с этим. Мы считали, что 178 статья отчасти экономическая статья уголовного Кодекса, поэтому, естественным образом, она в амнистию и попала. Поэтому мы считаем это последним предупреждением всем нарушителям. Мы будем надеяться на то, что это будет удачным разбирательством в судах уже общей юрисдикции. Вот это - ближайшее будущее, которое, на мой взгляд, не должно быть слишком страшным для бизнеса, т.е. нам не нужно устраивать массовые дела, но нам нужно несколько крупных дел, которые бы сложили уже практику судебную, и которая бы ограничивала и профилактировала бы соответствующие нарушения.

Какие же крупные картели в последние годы мы раскрыли? Минтаевый картель - это весь Дальний Восток России. Финансировался из-за рубежа, нашими бывшими

гражданами, которые переехали туда, а так же китайскими гражданами, корейскими гражданами, гражданами других стран. Целью было повышение и, соответственно, поддержание высоких монопольных цен на всех рынках России. Одним из результатов деятельности картеля является то, что рыба стоит столько же, сколько мясо или дороже мяса. Все помнят Советский Союз, рыба всегда стоила в два раза дешевле мяса. И в мире, если вы посмотрите, везде так. Такие картели, как норвежский картель поставщиков норвежской рыбы, спровоцировал высокую цену на эту жизненно важную продукцию, не считая других преступлений, в том числе контрабанды, о чем мы говорим на соответствующих правительственных комиссиях и в Администрации Президента.

Содовый картель. Да, у нас монополия на соду, фактически, значит, можно установить любую цену. Соляной картель, спичечный картель, алкоголь, безалкогольный картель, который был раскрыт, и сейчас возбуждено уголовное дело. Сговариваться начали еще тогда, когда выходили из Советского Союза. Одно-два предприятия на всю страну, существующие по одному профилю, ударили по рукам, цены подняли в два раза, куда же деться потребителю? Для всех я привожу эти примеры. От таблетки жизненно важной, куда ты денешься? По любой цене купишь. Дизельное топливо, чтобы протопить в минус 40, купишь обязательно. И там, где не эластичный спрос на товар, картели просто свирепствуют, могут такое слово использовать. Мы только начинаем развивать эту тему, наша позиция должна быть очень твердой, чтобы было понятно, что мы не отступим, Правительство не отступит, и в этом случае можно будет навести порядок и с ценами, и с отношениями в разных сферах. Ведь люди, находящиеся в сговоре, это, конечно, преступное сообщество. И если они сегодня правят бал и имеют успех, то это будет воспроизводиться в самых разных отраслях. А если вместо успеха будет уголовное наказание, я думаю, будет по-другому.

17-й слайд. Как проверить нас, насколько мы работаем, хорошо или плохо? Мне кажется, основной показатель, который существует сегодня – это наша результативность в судах. В первой инстанции мы проигрываем 40 % дел, 60% – выигрываем. И считаем, что это неплохой показатель. Но самое главное, что высшие российские суды занимают гораздо более конкурентную позицию. И это позволяет нам выигрывать около 80 % дел в судах конечной инстанции, а это значит, 80 % наших решений вступают в законную силу по антимонопольному расследованию. Это очень хороший показатель. Но при этом он показывает, что мы тоже делаем ошибки. И 20 % отмененных решений – это наши недоработки, плохие расследования, иногда это сложности в законодательстве. И что очень важно – родилось целое судебное законодательство в виде решения Пленума Высшего Арбитражного Суда, и это очень подробный документ, и я очень благодарен нашим высшим судам и, прежде всего, Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации за то, что эти документы были сделаны. Они трудные, сложные, но они были сделаны, и они определили уже на очень длительный период судебную перспективу и правила поведения на различных рынках.

18-й слайд показывает, что обжалуются примерно 25 % наших решений, и вы видите, что количество (первая колонка) обжалованных в числе принятых – 25% на 13 год. Количество обжалованных решений растет, понятно почему, потому что штрафы большие, и поэтому, естественно, компании обжалуют все наши крупные штрафы. 19,7 % наших решений отменяются, а это значит, что 80 % поддерживаются судами, и эти решения вступают в законную силу. Мы рады этому и очень надеемся, что Объединенный Верховный Суд Российской Федерации не потеряет

это.

19 слайд показывает эффективность работы – долю устраненных решений, соответственно, 83% - зеленый столбик, говорит, что по судам решено, то исполняется, 20 % отменено, то не исполняется. Где-то 2-3% есть ситуаций, когда мы недокрываем, и мы не замечаем или не хотим замечать то, что наши предписания фактически остаются не исполненными. И Прокуратура всегда нам указывает на это. И наша задача - сделать эту цифру еще меньше.

20-й слайд. Иногда нам говорят: «Что вы обрушиваетесь на бизнес?». Как я и говорил, красная линия – это количество дел против органов власти всех уровней, и, соответственно, общее количество наших дел. Больше половины дел - это нарушения самой власти, многих министерств, только за последние полгода мы возбуждали 4 дела против Минтранса, например.

Следующий слайд. Будущее. Мы сами предложили, понимая, что сейчас кризис, сделать немного больший уклон в профилактическую деятельность. Мы понимаем, что последние пять лет существования оборотных штрафов - это достаточный отрезок времени для того, чтобы в головах наших промышленников, предпринимателей сложилось понимание необходимости антимонопольной защиты, правил антимонопольного поведения, регулирования и добросовестной конкуренции. Поэтому в 2009 году в «третьем антимонопольном пакете» мы предложили ввести институт предупреждений и предостережений. В результате количество дел сократилось на 25%, потому что мы сначала предупреждаем, и только потом возбуждаем дело с оборотным штрафом. И эта деятельность сегодня весьма эффективна, поскольку 75 % наших предупреждений исполняется.

И тогда не нужна длинная судебная процедура, не нужны наши расследования и затраты из государственного бюджета. Предупреждение – и вопрос решен. Предприниматель подключен, например, к электрическим сетям, и смог, наконец-то, открыть свой магазин. Но мы решили пойти дальше и принять четвертый антимонопольный пакет. Что это такое для бизнеса? Мы распространяем институт предупреждения на все наши боевые статьи. И ФАС становится из органа, непосредственно карающего и возбуждающего дела, органом превентивного контроля. Мы оставляем только две позиции, которые мы не считаем нужным переводить на режим предупреждения - это монополия высокая цена и кража товарного знака. Во всех остальных случаях все, в том числе власть, будут получать от нас сначала предупреждение. Но если в установленный срок предупреждение не реализуется, часто оно похоже на предписание, будет возбуждено дело, и нарушитель понесет наказание. Мы уверены, что количество возбужденных дел будет теперь уменьшаться в разы.

22 слайд. Задачи. Почему мы говорим сегодня не только про 2014 год, но и смотрим на ближайшую среднесрочную перспективу? Да потому что у нас год юбилейный, и хотелось бы немного заглянуть в будущее, чуть большее, чем один год. Ну, во-первых, «Дорожная карта» - это здорово! То, что сегодня написано и подписано Председателем Правительства в документе, называемом «Дорожная карта», это здорово! Это написано совместно с бизнесом. Это надо все исполнить. Там могут быть спорные какие-то вещи, типа коллективных частных исков, но это надо исполнить. Это не что иное, как программа еще одной модернизации, очень правильной и последовательной, согласованного с бизнесом варианта развития конкуренции в нашей стране. В сочетании с принятыми решениями и новыми

решениями Комиссии по развитию конкуренции и поддержки малого бизнеса, Правительства, это будет хорошая работа. Это будет правильное направление, у нас здесь нет никаких сомнений. Четвертый антимонопольный пакет, мы считаем его очень дружественным по отношению к бизнесу, и считаем шум, который был поднят вокруг него, особенностями интерпретации, не более того. Его уже поправили, в любом случае, основное напряжение снято, если мы его примем, это будет хороший этап в совершенствовании лучших практик, потому что недавно опять вышел обзор лучших мировых практик. Многие мы из этого взяли в свою работу. Мы, уважаемый Игорь Иванович, уважаемые коллеги, выступаем за окончательное упразднение закона о естественных монополиях. Этот закон настолько мешает развитию экономики, из него вырастают какие-то ужасные искажения в законе о газоснабжении, в законе о связи, во всем законодательстве, какое себе можно представить в отношении естественных монополий. Я уже не говорю о том, что этот закон мешает переходу в конкурентное состояние этих самых естественных монополий. Это должна быть простая глава в законе о конкуренции, не более того, к естественным монополиям должны предъявляться такие же требования, как и к другим, даже более строгие. Этот закон 95-го года. Тогда он решал какие-то проблемы, сейчас на дворе 21 век. Жить по закону 95-го года в 21 веке, по меньшей мере, странно. Поэтому мы очень просили бы это обсудить.

Стратегия. Через механизм предупреждений, предостережений, через практику наших территориальных органов, мы хотим уменьшить количество дел, и при этом, прошу еще раз помнить, мы не можем отказать какой-либо жалобе. Если к нам обращаются с жалобой, мы должны это дело рассмотреть, т.е. мы не можем регулировать вот так просто, отмахиваясь от жалоб граждан или предпринимательских объединений, и на них не реагировать. Но, тем не менее, мы будем концентрироваться на крупных кейсах, и это правильно, которые меняют отношение на более конкурентное или проконкурентное в различных сферах.

23 слайд. Мы очень хотели бы обратить Ваше внимание, уважаемый Игорь Иванович (Шувалов), уважаемых коллег, коллег-смежников из других ФОИВов на то, что существует огромная потребность в принятии правил недискриминационного доступа. Для нас, если спросить, что вообще самое главное? Законодательное регулирование, поддержка Правительства, это понятные вещи. Но если брать профессиональную вещь, самым важным является принятие правил недискриминационного доступа. Самое просвещенное и самое лучшее - издать такие правила, которые в силу своих процедур, в силу особенностей отраслей сделают конкурентные отношения в активной фазе гораздо более конкурентными, открытыми и прозрачными. Но что мы сегодня имеем? Мы пытаемся принять в области связи такие правила 8 лет. Мы пытаемся в области железнодорожного транспорта принять правила 6 лет! И все эти правила: почтовые, электросвязи, по железнодорожным перевозкам, аэропортам, морским, речным портам, газовой трубе, наконец, - они не приняты или они находятся в ужасающем состоянии. Все требуют поправок! Все поправки написаны. Некоторые к нам возвращаются по 5-6 раз. Согласительные процедуры, которые должны проводиться, не проводятся. Очень большая просьба, Игорь Иванович, если это возможно, это настолько важные документы, которые определяют бытие в сфере конкуренции, да что говорить: порты, телефон, морские порты, газовая труба, железнодорожные перевозки - ну что может быть важнее в инфраструктуре? Нужно ввести эти правила, и сразу мир изменится. Мы это гарантируем, потому что дальше понятно,

что делать. Но пока этого нет, мы начинаем работать вхолостую. Каждый такой документ – штучная работа. Они все написаны, подготовлены, отточены. Неужели за 8 лет нельзя сделать хороший документ? Ну, давайте что-то отрежем, но выпустим его все-таки.

24 слайд. Конечные цели ФАС в среднесрочной перспективе. Конечно, это повышение защитных мер, за которые мы отвечаем, ну и всяческое участие в активных мерах по развитию конкуренции. Здесь я бы отметил региональный стандарт развития конкуренции, который должен быть в ближайшее время уже закончен Агентством по стратегическим инициативам, активно работать, должен уже внедряться! Наши губернаторы не очень настроены на эту работу. Но стандарт, который будет принят как федеральный, будет обязательным и будет исполнен. И это, конечно, будет огромное продвижение. Я замечу, что у нас по-прежнему бегают государственные автобусы со 100-процентной долей, в огромном количестве городов все пассажирские автотрансы ГУПовские, у нас по-прежнему огромное количество государственных аптек, что они там делают, эти государственные аптеки, в наших регионах? У нас отсутствуют какие-либо нормативы на создание специальных рынков для малого бизнеса, магазинов шаговой доступности. Вот через эти нормативы, понятные региональные стандарты мы можем выйти на очень хорошие решения. Следующая позиция, и мы такую задачу ставим, так как считаем, что Россия должна войти в десятку лучших стран мира в сфере правоприменения. Наше 17-ое место, о котором мы говорим сегодня, это позволяет. Да, сейчас будут не такие простые времена, мы это все понимаем, да и раньше было много двойных стандартов, нас оценивали по-разному, но, тем не менее, мы оказались там, и когда уважаемые коллеги говорят нам о том, что мы должны войти в 20-ку – мы уже там! Можно не беспокоиться, нам нужно идти дальше и войти в 10-ку. Это серьезная работа, потому что это только кажется, что всего семь позиций, но на самом деле, это перемещение к самым лучшим практикам и к самым серьезным реформам, которые мы должны провести внутри самих себя. Это будет нелегко, но я думаю, что мы с этим справимся.

И завершая, я хочу, конечно, всех вас, уважаемые коллеги, поблагодарить за внимание, сказать – вот наша миссия, она написана здесь. В свое время мы проводили большой конкурс между всеми нашими сотрудниками, территориальными управлениями, чтобы выбрать то, чему мы служим. И мы выбрали эти слова: свободная конкуренция и эффективная защита предпринимательства ради будущего России. Мы действительно с этим связываем будущее нашей страны. Большое спасибо!

[Презентация Игоря Артемьева "Итоги работы ФАС России и задачи на среднесрочную перспективу"](#)