

Председателю Всероссийской политической
партии «Единая Россия»

Д.А.Медведеву

Адрес: 127473, Москва,

3-й Самотечный переулок, 3 стр 1

От Ульянова Алексея Сергеевича

Адрес для корреспонденции:

123242, Москва,

ул. Дружинниковская, д.30, стр.1

Уважаемый Дмитрий Анатольевич!

Согласно данным судебной статистики, свыше 60% решений Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России) по статье 11 (картели и другие антиконкурентные соглашения) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – 135-ФЗ) отменяются арбитражными судами¹. По сути, это означает, что до 2/3 антикартельной деятельности ФАС России носит незаконный характер. Так, только на прошлой неделе (8-12.02.2016) Верховный суд РФ признал незаконными дела ФАС России в отношении ЗАО «Аргус-Спектр»² и Ассоциации производственных и торговых предприятий рыбного рынка³.

Согласно нашим исследованиям⁴, (к аналогичным выводам пришли эксперты Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации⁵ и «Деловая Россия»⁶), свыше 60% дел ФАС России по указанной статье возбуждены против субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП). По сути, это означает, что до 2/3 антикартельной деятельности ФАС России препятствует, а не содействует развитию конкуренции, поскольку от преследования МСП явным или косвенным образом выигрывает крупный бизнес. Экспертами неоднократно отмечалось, что в решениях ФАС России по картельным делам почти полностью отсутствуют экономические доказательства существования картеля, отсутствуют стандарты доказывания картельных дел.

Согласно данным Счетной палаты РФ⁷, собираемость штрафов по указанной деятельности ФАС России составляет 16%. По сути, это означает не только крайне низкую эффективность антикартельной деятельности, ведущую к потерям бюджета, но колоссальную коррупциогенность и отсутствие должного контроля со стороны руководства ФАС России за надлежащей выплатой штрафов нарушителями антимонопольного законодательства. Например, согласно данным

¹http://www.arbitr.ru/upimg/AB8499C3FBF3A497A6CC06E1741318ED_passm_del_antimonopol.pdf

²<http://reformafas.ru/news/argus-spektr-pobedil-fas-verhovnyi-sud-otkazal-sluzhbe-v-peredache-dela-v-sudebnuyu-kollegiyu-po-ekonomicheskim-sporam/>

³<http://reformafas.ru/articles/fas-ne-dokazala-sgovor-postavshhikov-pangasiusa/>

⁴<http://reformafas.ru/wp-content/uploads/2014/10/Ot-batutov-do-popkorna.pdf>

⁵<http://antitrusteconomist.ru/research/show/byulleten-antimonopolnoy-statistiki-2015>

⁶<http://reformafas.ru/predlogeniya-po-reforme/antitrust-po-evropejski-kak-napravit-rossijskuyu-antimonopolnuyu-politiku-na-razvitie-konkurentsii/>

⁷http://www.ach.gov.ru/press_center/news/21001

ФАС России⁸ за период с 01.07.2013 по 30.06.2014 размер наложенных штрафов по картелям на строительном рынке составил 87 млн. руб. (начисленных – существенно меньше), что эквивалентно стоимости одной квартиры в Москве. Экспертами целого ряда отраслей открыто заявлялось, что знаковые картельные дела ФАС России носят "заказной"^{9,10} характер.

Примечательно, что в действующей редакции статьи 4 135-ФЗ "Основные понятия, используемые в настоящем федеральном законе" отсутствует определение картеля¹¹, что ставит под сомнение законность антикартельной деятельности вообще. При том, что Россия остается практически единственной страной континентального права, в которой существует уголовная ответственность за картели, помимо административной.

В ходе дискуссий вокруг т.н. "четвертого антимонопольного пакета" (Федеральный закон от 05.10.2015 N 275-ФЗ «О внесении изменений в 135-ФЗ») заместитель руководителя ФАС России Кинёв А.Ю., курирующий борьбу с картелями, руководитель ФАС России Артемьев И.Ю. активно противодействовали поправкам, предложенным Министерством экономического развития Российской Федерации, Экспертным советом при Правительстве РФ, представителями научного сообщества, о введении четкого и недвусмысленного понятия "картель", а также выведения из-под антимонопольного контроля соглашений субъектов МСП.

Отсутствие законодательного определения понятия "картель", стандартов доказывания картельных дел приводит к правовому нигилизму сотрудников Управления по борьбе с картелями. Преследуются соглашения, которые по своей экономической сути картелями не являются. Это препятствует развитию горизонтальных связей отечественного бизнеса, созданию кооперационных цепочек, диверсификации нашей экономики и повышения роли секторов с высокой добавленной стоимостью. В то же время, реальные нарушители, поделившие рынок, уходят от ответственности. По оценкам МГУ им. М.В. Ломоносова, ежегодные потери российской экономики от этих двух факторов составляют 2,5% ВВП¹².

Ситуация с картелями резко контрастирует с другими направлениями деятельности ФАС России. Так, например, по пресечению недобросовестной конкуренции (статья 14 135-ФЗ) доля дел, проигранных ФАС России в суде на протяжении последних 10 лет составляет около 5%, а собираемость штрафов – до 90%¹³. В развитых странах и странах БРИКС, практически все картели выявлены благодаря действию программы освобождения от ответственности компании, первой сообщившей о картеле. Это экономит ресурсы на анализ материалов и сбор доказательств. А антимонопольные органы все больше концентрируются на пресечении сговоров на торгах, что также позволяет экономить бюджетные средства, выделяемые на госзакупки. В России же пока не удалось обеспечить доверие к программе освобождения от ответственности первому сообщившему о картеле.

⁸<http://reformafas.ru/wp-content/uploads/2016/02/Doklad-FAS.pdf> (стр. 3)

⁹www.0-1.ru/?id=56424

¹⁰<https://www.youtube.com/watch?v=a72EzFNJu58> – Комментарий депутата Госдумы Ивана Никитчука на т/к РБК-ТВ (10 мин.)

¹¹ Слово «картель» появляется только в ст. 11 135-ФЗ, т.е. по сути картель определяется через его признаки.

¹²<http://reformafas.ru/wp-content/uploads/2016/02/Makroekonomicheskie-effekty-ogranichenij-konkurentsii.pdf>

¹³<http://fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=1828>

При этом ФАС России вышла на 1-ое место в мире по числу картельных проверок¹⁴, итог которых описан выше – большинство дел по результатам проверок возбуждены против МСП и признаются судами незаконными. Наложённые штрафы не уплачиваются, уголовные дела закрываются. Такое упорство, достойное лучшего применения, не позволяет сконцентрироваться на пресечении сговоров на торгах: в рамках Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе ...» в РФ ежегодно проходит свыше 3 млн. только электронных торгов¹⁵, а число всех закупочных процедур превышает 6 млн. При этом, число ежегодно выявляемых ФАС России сговоров на торгах – около 100, из которых половина не проходит судебную проверку. Нарушители уходят от ответственности, бюджет теряет миллиарды рублей из-за завышенных в результате сговоров цен на торгах.

В связи с изложенным материалом, глубокоуважаемый Дмитрий Анатольевич, прошу Вас принять меры по «перезагрузке» антимонопольной политики в стране в интересах экономического роста, потребителей, малого и среднего бизнеса.

Руководитель Общественного проекта «За антимонопольную реформу», член рабочей группы по развитию конкуренции Экспертного совета при Правительстве РФ, к.э.н.

С уважением
А
15.02.2016

А.С. Ульянов

¹⁴<http://antitrusteconomist.ru/research/show/doklad-%22k-voprosu-o-reyдах-na-rassvete%22>

¹⁵<http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/analytics/public-control.html> (2015 год)