

Исх. № 797 от «25» июня 2015г.

Аппарат Правительства  
Российской Федерации

О выполнении пункта 48 Плана мероприятий («дорожная карта») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»

Общероссийская общественная организация «Деловая Россия» представляет позицию по проекту разъяснений ФАС России, выполненных во исполнение пункта 48 «Определение случаев допустимости установления более высоких цен на один и тот же товар для российских потребителей по сравнению с иностранными потребителями для отдельных групп товаров» Плана мероприятий («дорожной карты») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 03.04.2015 г. №593-р (далее – Дорожная карта).

«Деловая Россия» считает, что проект разъяснений ФАС России (далее – Разъяснения) не может быть одобрен как исполнение пункта 48 Дорожной карты, поскольку по своей сути Разъяснения противоречат целям Дорожной карты и, в целом, принципам государственной политики по поддержке экспорта.

По содержанию Разъяснений имеется ряд существенных замечаний.

**I. Разъяснения противоречат политике Правительства Российской Федерации, направленной на стимулирование импортозамещения и экспорта готовой продукции.**

1. В соответствии с Планом первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утверждённых Распоряжением Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р (далее – Антикризисный план), одним из ключевых направлений действий Правительства РФ является поддержка импортозамещения и экспорта по широкой номенклатуре несырьевых, в том числе высокотехнологичных, товаров. Помимо этого, пунктом 1 Протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства РФ И.И. Шувалова от 06.02.2015 № ИШ-П13-7пр (далее – Протокол) введена необходимость разработки мер государственной поддержки экспорта.

Однако Разъяснения не соответствуют ни требованиям Антикризисного плана, ни решениям Протокола.

Разъяснения применимы в отношении не только сырьевых экспортеров, но и несырьевых, в том числе и производителей стройматериалов. Считаем это недопустимым, поскольку строительные материалы являются товарами с высокой добавленной стоимостью и самым высоким переделом, который возможно экспортировать, в соответствующей производственной цепочке (т.к. экспорт следующего передела готовой продукции невозможен по объективным причинам - следующим переделом строительных материалов являются объекты недвижимости, экспортировать которые невозможно по их природе).

Развитые страны не ограничивают экспорт готовой продукции, а напротив, поощряют вплоть до дотаций из бюджета экспорт конечных видов продукции, не говоря уже о ликвидации административных барьеров.

Применение же Разъяснений и указанных в них подходов к ценообразованию на рынке строительных материалов представляют собой административный барьер, угрозу применения санкций к экспортерам несырьевых товаров, что противоречит Антикризисному плану, Дорожной карте и Протоколу.

2. Предложение ориентироваться при ценообразовании на зарубежные ценовые индикаторы не учитывает специфику производства и реализации продукции.

Цена строительных материалов существенно зависит от качества готового продукта, не существует международных индикаторов цен строительных материалов. Строительные материалы не являются биржевыми товарами. Товар иностранного производства существенно отличается от российского аналога, а инвестиционный климат, налоговая нагрузка, государственное регулирование и иные компоненты, формирующие конечную цену товара, не являются сопоставимыми с зарубежными аналогами. Кроме того, зарубежный и российский рынки, как правило, отличаются по уровню спроса и издержкам производства, что имеет принципиальное значение при ценообразовании. Если цены на внутреннем рынке Российской Федерации выше, чем на зарубежном, то попытка их снижения без достаточных экономических причин не может в долгосрочной перспективе повлиять на спрос из-за небольшой емкости рынка.

3. В силу наличия требования об обеспечении равной доходности при продаже продукции на экспорт и на внутреннем рынке РФ, действие положения Разъяснений может привести к экономической невыгодности экспорта продукции, что выступит сдерживающим фактором развития экспорта российской продукции, окажет негативное влияние на себестоимость товара и цены реализации потребителям.

Это можно наглядно продемонстрировать на примере рынка Дальнего Востока. В силу географического положения и транспортных издержек и невысокой емкости местного рынка (население ДВФО составляет немногим более 6 млн. человек) целесообразна организация производства с учетом удовлетворения потребностей дальневосточного рынка и близлежащих стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР): Китая, Японии, Республики Корея и др. Цены, складывающиеся на товарных рынках России и АТР, в силу объективных причин отличаются. Так, если цена на

рынках АТР меньше, чем в России, то реализация российской продукции по ценам равным ценам реализации на рынки АТР, приведет к убыткам предприятия. В свою очередь, отказ от экспорта продукции приведет к сокращению объемов производства и, как следствие, к росту стоимости товара.

Также необходимо отметить, что курс рубля по отношению к доллару США и валютам стран АТР подвержен значительным колебаниям, что может привести и периодически приводит к превышению внутренней цены над ценой по отдельным экспортным контрактам.

**II. Разъяснения разработаны с превышением полномочий ФАС России, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее – 135-ФЗ), противоречат нормам 135-ФЗ и судебной практике, непрозрачны и содержат коррупционные риски.**

Это уже второй акт ФАС России касательно квалификации монопольно высоких цен, а также установления разных цен на один и тот же товар, принятый с превышением полномочий, предоставленных ФАС России, так как подходы, изложенные в Разъяснениях, не соответствуют требованиям статей 6, 10 135-ФЗ.

Так, 24 сентября 2014 года Президиумом ФАС России утверждены «Принципы экономического анализа практик ценообразования на предмет их соответствия Закону о защите конкуренции» (далее – Методика). Разъяснения непосредственно и логически связаны с этой Методикой и используют те же подходы к ценообразованию.

Согласно Методике, хозяйствующему субъекту предлагается при формировании цен на производимую продукцию ориентироваться на цены, сложившиеся на зарубежных рынках аналогичного товара: метод обратного расчета цены («нетбэк минус»), метод «средневзвешенных цен» (метод экспортной альтернативы), метод «прямой цены».

В том случае, если цена, установленная на внутреннем рынке, превышает цену, рассчитанную по методам, указанным в Методике (ориентир - ценовые биржевые и внебиржевые индикаторы, сложившиеся на мировых рынках, цены экспортных контрактов), такая цена имеет признаки монопольно-высокой, и должна стать предметом расследования со стороны антимонопольного органа.

Применённый в Методике и в Разъяснении подход к определению сопоставимости товарных рынков не соответствует 135-ФЗ, так как товарные рынки зарубежных стран не являются сопоставимыми с российскими по критериям сопоставимости, указанным в статье 6 135-ФЗ.

Среди негативных результатов от применения Методики и Разъяснений на практике можно выделить лишение хозяйствующих субъектов возможности самостоятельно оптимизировать уровень прибыли в соответствии с их инвестиционными потребностями, так как отсутствуют гарантии того, что цены, рассчитанные по предлагаемому ФАС России алгоритму, смогут компенсировать финансовые вложения (издержки собственного и заемного капитала) предприятия.

В силу наличия требования ФАС России об обеспечении равной доходности при продаже продукции на экспорт и на внутреннем рынке РФ практическое применение Методики и Разъяснений может привести к экономической

невыгодности экспорта продукции, оказать негативное влияние на себестоимость товара и цены реализации потребителям.

Признаки монополюльно высоких цен указаны в статье 6 135-ФЗ. При установлении нарушения антимонопольного законодательства ФАС России должен руководствоваться требованиями 135-ФЗ и иных нормативных правовых актов, а не произвольно, по своему усмотрению применять методы экономического анализа, сравнивая цены внутреннего рынка и цены для иностранных покупателей.

Данная позиция подтверждается судебной практикой:

- в 2014 году по делу в отношении ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат», 9 Арбитражный апелляционный суд и Федеральный арбитражный суд Московского округа (апелляционная и кассационная инстанции), признали решение ФАС России недействительным, указав, что сравнение цен на товарных рынках допустимо только в случае, если такие товарные рынки признаны сопоставимыми по всем существенным условиям, кроме разного состояния конкурентной среды.

- в 2012 году суды встали на сторону ООО «Распадский уголь» в споре с ФАС России, признав, что анализ состояния конкуренции на рынке концентратов углей для коксования проводился на территории РФ, в то время как иностранные компании-покупатели не являются участниками российского товарного рынка, поэтому необоснованно сравнивать цены для российских потребителей и цены для иностранных потребителей.

Действующим антимонопольным законодательством для доминирующих хозяйствующих субъектов установлены запреты на злоупотребление доминирующим положением, статьей 10 135-ФЗ, в т.ч., запрещено:

- установление, поддержание монополюльно высокой цены товара;

- экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом.

Таким образом, доминирующий хозяйствующий субъект вправе устанавливать разные цены, имея соответствующие экономические, технологические и иные обоснования. При определении уровня цены хозяйствующие субъекты как правило руководствуются необходимостью покрытия затрат и получения экономически обоснованной прибыли.

Так как иностранные покупатели не являются участниками внутреннего российского рынка, а российские покупатели не являются участниками зарубежных товарных рынков, сравнение цен экспортных контрактов (зарубежных ценовых индикаторов) с внутренними российскими ценами необоснованно. Даже если российская компания занимает доминирующее положение, ФАС России не должен использовать экспортные цены в качестве ориентира для проверки внутренних цен.

Коэффициенты, используемые в Разъяснениях и Методике (например, I – «рыночный индикатор» и k – «поправочный коэффициент») не определены и отсутствуют в нормативно-правовых актах, в том числе антимонопольного законодательства. Недопустимо подгонять коммерческую практику под одну из экономических моделей и трактовать отклонение экономических реалий от предсказываемых моделью значений как нарушение антимонопольного

законодательства. А произвольное установление значений коэффициентов несет в себе коррупционные риски.

Принимая во внимание вышеизложенное, просим:

1. Внести в разработанные ФАС России Разъяснения следующие изменения:
  - дополнить Разъяснения положением о том, что хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение на соответствующих несырьевых товарных рынках в границах РФ вправе устанавливать разные цены на товары на внутреннем рынке и на экспорте, при наличии экономических, технологических и иных оснований;
  - с учетом того, что иностранные покупатели товара не являются участниками внутреннего российского товарного рынка исключить из Разъяснений сравнение стоимости одного и того же товара для российских потребителей с иностранными потребителями в отношении несырьевых товаров;
  - в силу необоснованности исключить из Разъяснений определение цен несырьевых товаров российского производства на основе уровня мировых цен на аналогичный товар;
2. Инициировать перед ФАС России вопрос об отмене применения на практике в отношении несырьевых товаров Методики «Принципы экономического анализа практик ценообразования на предмет их соответствия Закону о защите конкуренции», в силу того, что данный документ является сдерживающим фактором на пути развития российского несырьевого экспорта;
3. Рекомендовать ФАС России при разработке проектов актов, могущих оказать существенное воздействие на условия осуществления бизнеса, осуществлять расчеты, подтверждающие, что предлагаемые мероприятия не приведут к ухудшению условий ведения бизнеса, а также доказывающие очевидность выгоды для российских производителей и потребителей от предлагаемых изменений законодательства.

С уважением,  
**Генеральный директор Ассоциации  
участников торгово-закупочной деятельности  
и развития конкуренции  
«Национальная ассоциация института закупок»**



**С.В. Габестро**