

# Бюллетень о развитии конкуренции

В фокусе:

*Оценка состояния конкуренции в России*

Аналитическое издание

Выпуск № 5, май 2014



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР  
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## Обзор новостей

### Состояние конкуренции в России

Уровень озабоченности крупных компаний состоянием конкуренции на рынках не снижается. Такой вывод содержится в докладе РСПП «О состоянии делового климата в России в 2010–2013 годах». Более четверти предпринимателей, опрошенных экспертами РСПП, называют недобросовестную конкуренцию одной из наиболее острых проблем для бизнеса. Доля тех, кто регулярно сталкивается с недобросовестной конкуренцией со стороны других компаний, выросла с 22% в 2010 году до 26% в 2013 году. По сравнению с 2011 годом в 2013 году сократилось число компаний, которые испытывают конкуренцию с отечественными производителями, – с 71% до 59%. Конкуренция с иностранными производителями, работающими в России, все еще низка: 42% респондентов отрицают ее влияние на деятельность своих компаний. Со стороны производителей из стран Таможенного союза испытывают сильную конкуренцию лишь 5% опрошенных, менее 13% опрошенных ощутили отрицательное влияние присоединения России к ВТО.

В марте началось внедрение стандарта развития конкуренции в шести пилотных регионах России. Ими стали Республика Татарстан, Хабаровский край, г. Санкт-Петербург, Волгоградская, Нижегородская и Ульяновская области. Ответственным за внедрение, создание системы мониторинга и стимулирование регионов к эффективной реализации положений стандартов была назначена ФАС России. Вместе с этим в апреле т.г. ФАС России впервые были подготовлены [Белая](#) и [Черная](#) книги, в которых представлены проконкурентные и антиконкурентные практики субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за 2012 и 2013 годы. Ожидается, что на основе книг будет организован интерактивный портал, на котором будут размещаться в том числе материалы по вопросам внедрения региональных стандартов развития.

### Законопроектная деятельность

Ожидается введение ограничений на закупку медицинских изделий. Минпромторг России подготовил проект постановления правительства «Об установлении запрета на допуск товаров (отдельных видов медицинских изделий), происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях защиты внутреннего рынка Российской Федерации». Согласно проекту документа, к торгам не будут допускаться зарубежные компании, если в странах Таможенного союза — России, Белоруссии и Казахстане — есть два и более производителей аналогичной продукции. К проекту

прилагается перечень конкретных медицинских изделий, включающих также сложную электронную технику.

Окончательная легализация параллельного импорта возможна в 2020 году. ФАС России разработала поправки в статью 1487 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым предлагается введение международного режима исчерпания на товарные знаки. При этом правообладателю разрешается запрещать или ограничивать ввоз на территорию России товаров, введенных им в гражданский оборот за ее пределами, при условии локализации производства взаимозаменяемых товаров на территории России. Иначе такой запрет или ограничение будет преследоваться в соответствии с антимонопольным законодательством. До середины июня проект документа проходит процедуру публичного обсуждения на портале [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru).

### **Антимонопольная практика**

Европейская комиссия оштрафовала производителей высоковольтных силовых кабелей на 302 млн. евро за участие в сговоре. Об этом было объявлено 2 апреля 2014 г. В ходе расследования удалось установить, что 11 (шесть европейских, три японских и два корейских) производителей подземных и подводных силовых кабелей высокого напряжения принимали участие в картеле. Одна из компаний (ABB) получила полный иммунитет от штрафов по программе освобождения от наказания, т.к. оказалась первой, кто раскрыл картель Комиссии. По мнению Комиссии, с 1999 года на протяжении почти 10 лет указанные компании распределяли между собой потребителей практически в мировом масштабе. Если японские или корейские производители получали запросы от европейских потребителей, то они должны были уведомлять об этом европейские компании и отказываться от предложения, в том числе предлагая клиентам неконкурентоспособные цены.

Девятый арбитражный апелляционный суд поддержал решение ФАС России в отношении «минтаевого картеля». 21 рыбодобывающая компания Дальнего Востока, входящая в НО «Ассоциация добытчиков минтая», признана нарушившей антимонопольное законодательство.

ФАС России удалось доказать, что в середине 2006 года ряд рыбодобывающих компаний заключили антиконкурентное соглашение об ограничении объемов вылова минтая и его поставок на российский рынок с целью поддержания цен на минтай и продукцию из него. ФАС России назначила нарушителям административные штрафы в размере более 120 млн. рублей. Материалы дела также были переданы в правоохранительные органы для рассмотрения вопроса о привлечении должностных лиц этих компаний к уголовной ответственности.

## В фокусе

### Оценка состояния конкуренции в России

*В широком смысле целью конкурентной политики является рост общественного благосостояния через сохранение и стимулирование добросовестной конкуренции между участниками хозяйственной деятельности. Выбор правильных мер экономической политики и области их применения определяет возможность успешного достижения указанной цели. В этой связи актуализируется вопрос об оценке состояния конкуренции. Этот выпуск бюллетеня посвящен обзору результатов эмпирических оценок конкуренции в России.*

Сегодня уже мало кто не согласится с тем, что конкуренция в большинстве случаев идет на благо общества. Из экономической теории нам известно, что конкуренция приводит к более низким ценам, росту числа фирм на рынке и относительно большему объему производства. Активная конкуренция за потребителя дает стимулы к инновациям. Именно поэтому развитие конкуренции стало одним из приоритетных направлений государственной экономической политики не только развитых, но и развивающихся стран. Необходимость принятия соответствующих мер порождает потребность и в критериях оценки их эффективности, в связи с чем встает вопрос о возможных способах получения достоверных оценок состояния и интенсивности конкуренции при не слишком высоких затратах на осуществление требуемых мероприятий.

Выделяют как минимум два направления конкурентной политики: активные и защитные меры. Активная конкурентная политика направлена на создание условий для развития конкуренции и ее пропаганду, в том числе посредством снижения административных барьеров и адвокатирования конкуренции. В свою очередь, защитные меры направлены на борьбу с нарушениями, в том числе в целях предупреждения последующих ограничений конкуренции. В попытке формирования набора мер государственной политики определилась потребность в методах замера не только состояния конкуренции и ее динамики, но и в выявлении влияющих на нее факторов.

Подробнее остановимся на субъективных методах оценки конкуренции и конкурентной среды и рассмотрим результаты различных опросов и экспертных оценок состояния конкуренции в России.

### *Рейтинг как способ сравнительной оценки*

Традиционно, когда говорят о барьерах создания и ведения бизнеса, принято обращаться к рейтингу «Ведение бизнеса» Всемирного банка. Несмотря на периодическую критику его методологии, он является общепризнанным и наравне с оценками рейтинговых агентств давно вошедшим в процесс принятия государственных решений в области развития инвестиционной привлекательности в различных странах. В мае 2012 г. Президент России подписал указ о необходимости принятия мер для продвижения России в рейтинге до 20 места в 2018 году<sup>1</sup>. Согласно последнему исследованию, России благодаря проведенным в пяти из десяти оцениваемых сфер реформам удалось подняться в нем сразу на 19 позиций, заняв 92 место среди 189 стран. Наибольший вклад в продвижение внес пункт «Упрощение подключения к системе энергоснабжения». В результате принятых московскими властями<sup>2</sup> в этой сфере мер по снижению административных барьеров по данному показателю Россия поднялась с самого конца рейтинга на рекордные 70 уровней<sup>3</sup>.

Отметим, что ближайшие российские соседи, например, Беларусь, Казахстан и Армения, устойчиво занимают в этом рейтинге более высокие позиции: Казахстан уже три года подряд входит в топ-50. С 2011 по 2013 год Беларусь улучшила свои позиции на 28 пунктов, поднявшись с 91 на 63 место, а Армения – на 24 пункта, поднявшись с 61 на 37 место в рейтинге.

Казалось бы, почему при обсуждении состояния конкуренции и конкурентной среды принято обращаться к этому рейтингу? Различные исследования неоднократно обращали внимание на тот факт, что в странах с переходной экономикой факторы высокой концентрации рыночной власти и низкой конкуренции связаны с высокими барьерами входа и выхода участников рынка, в том числе административного происхождения<sup>4</sup>, которые и оценивает рейтинг Всемирного банка.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

<sup>2</sup> В рамках исследования оценка индикаторов осуществляется по крупнейшему деловому центру страны. В России такие замеры осуществляются в Москве.

<sup>3</sup> Москва входит в перечень городов, в которых проводится оценка показателей, включенных в рейтинг.

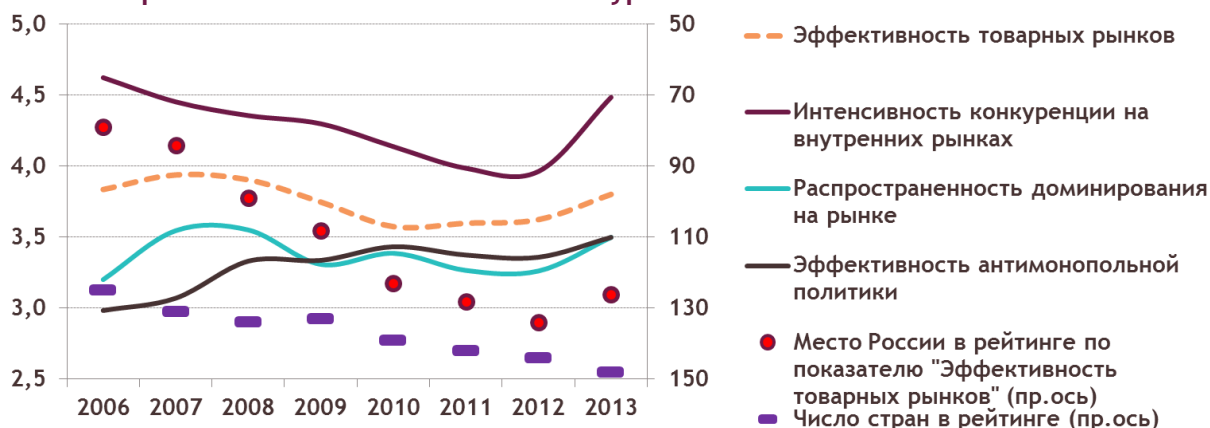
<sup>4</sup> Broadman H.G. Reducing structural dominance and entry barriers in Russian industry. Review of Industrial Organization 17 (2). 2000. 155–175.

В свою очередь, в целях оценки конкуренции и регулирования товарных рынков более подходящими рейтингами являются рейтинг «Регулирование товарных рынков» ОЭСР (PRM) и рейтинг «Глобальная конкурентоспособность» Всемирного экономического форума (ВЭФ). Если апелляции к первому из них можно найти в нормативных документах, то второй менее распространен в России. Так, одним из целевых показателей дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» является показатель развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг, рассчитываемый на основе трех составляющих индекса PRM: участие государственного сектора в экономике; регулирование рынков (ценовое и неценовое регулирование ключевых отраслей); барьеры для конкуренции (наличие картелей, вертикально и горизонтально интегрированных компаний в отрасли, административные барьеры).

По расчетам ОЭСР, в 2008 году индикатор PRM для России был выше 3 по шкале от 0 до 6<sup>5</sup> при среднем значении для стран ОЭСР в 1,5. По значению этого индикатора Россия отставала не только от ведущих развитых стран, но и от Индии и Китая. Исследование ОЭСР российской экономики в 2013 году показало, что Россия за 5 лет не смогла улучшить это значение<sup>6</sup>. Несмотря на то, что барьеры для конкуренции несколько снизились, доминирующее положение крупных государственных предприятий и барьеры для международной торговли и инвестиций по-прежнему остаются для страны серьезной проблемой.

### График 1

#### Россия в рейтинге ВЭФ «Глобальной конкурентоспособности»



Источник: Всемирный экономический форум.

<sup>5</sup> 0 характеризует минимальные ограничения, 6 – максимальные.

<sup>6</sup> OECD (2014), OECD Economic Surveys: Russian Federation 2013. January 2014.

Рейтинг ВЭФ «Глобальной конкурентоспособности» включает такой показатель как «эффективность товарных рынков», в рамках которого оцениваются качество внутреннего спроса, конкуренция на внутреннем рынке и конкуренция с импортом и иностранными участниками рынка. Оценка конкуренции на внутренних рынках включает помимо прочего такие показатели как «интенсивность конкуренции на внутренних рынках», «распространенность рыночного доминирования» и «эффективность антимонопольной политики». На графике 1 представлена динамика данных показателей.

По данным ВЭФ, эффективность товарных рынков в России достигала пика в 2007–2008 годах, в том числе посредством снижения распространенности чрезмерного доминирования на российских рынках. Россия смогла занять 84 место из 131 оцениваемой страны. С разгаром финансового кризиса и вплоть до 2012 года позиции России неуклонно падали; лишь только в 2013 году эксперты ВЭФ отметили повышение эффективности товарных рынков, в том числе за счет роста интенсивности конкуренции на внутренних рынках. В целом, причины такого роста могут объясняться теми же предпринятыми мерами государственной политики, которые привели к росту положения России в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса».

Так же как и в рейтинге «Ведения бизнеса», по данным ВЭФ, в 2013 году Армения и Казахстан значительно опережали Россию как непосредственно по «эффективности товарных рынков» – в рейтинге по этому показателю они занимают 58 и 56 места соответственно – так и по отдельным его компонентам (распространенность доминирования на рынках, эффективность антимонопольной политики).

Методологии рассмотренных рейтингов строятся на субъективных экспертных оценках, из-за чего часто становятся объектом активной критики. Тем не менее положение в различных рейтингах уже вошло в процесс принятия решений на государственном уровне и служит индикатором эффективности работы органов государственной власти на международной арене. Внутри страны с помощью рейтингов планируется сравнивать состояние инвестиционного климата и конкурентной среды в субъектах Российской Федерации. Так, к июню 2014 г. будут представлены результаты расчета Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации для 20 пилотных регионов. Также ожидается, что ФАС России будет разработан рейтинг регионов по интенсивности конкуренции и состоянию конкурентной среды. Предполагается, что рейтинг станет способом выявления субъектов Российской Федерации, которым требуется помощь в развитии конкуренции.



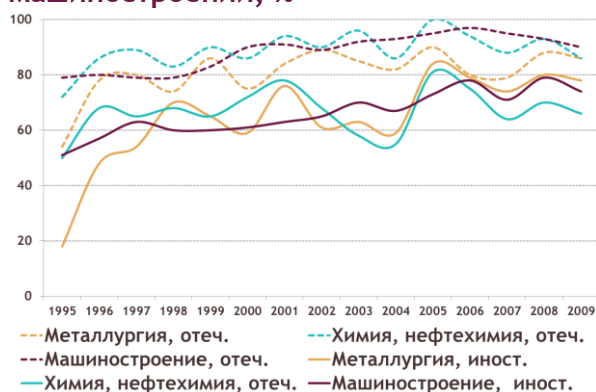
## Состояние конкуренции в России: тенденции 2000-х годов<sup>7</sup>

Состояние конкуренции становилось предметом множественных регулярных и нерегулярных исследований. При этом исследуется не только вопрос об уровне состязательности в различных отраслях, но и о том, как конкуренция влияет на поведение предприятий и, соответственно, на их доходы, расходы на модернизацию производств, на выбор инструментов конкурентной борьбы за рынки сбыта и др.

Все регулярные опросы российской промышленности свидетельствуют о существенном росте уровня конкуренции практически во всех отраслях и сферах деятельности. Вместе с тем темп роста конкуренции во второй половине 2000-х годов значительно замедлился. По мнению экспертов Института Гайдара, рост конкуренции в промышленности, наблюдавшейся в период активного экономического роста, исчерпал себя. Серьезного дальнейшего повышения без кардинальных изменений ожидать не стоит. В послекризисный период наблюдался восстановительный рост уровня конкуренции, но уже в 2013 году, по данным РСПП, оценки уровня конкуренции снова упали до уровня 2010 года.

**График 2**

**Внутрироссийская конкуренция и конкуренция с иностранными предприятиями в металлургии, химической промышленности и машиностроении, %**



Источник: Институт Гайдара.

**График 3**

**Внутрироссийская конкуренция и конкуренция с иностранными предприятиями в лесопромышленном комплексе, стройиндустрии, легкой и пищевой промышленности, %**



Источник: Институт Гайдара.

<sup>7</sup> В данном разделе бюллетеня мы опираемся на результаты следующих исследований: С. Цухло. Конкуренция в российской промышленности в 2003–2009 гг. — М.: Изд-во Института Гайдара, 2011; Очерки модернизации российской промышленности: поведение фирм / Под ред. Б.В. Кузнецова. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014; Серия Российского экономического барометра (ИМЭМО РАН); Доклад РСПП о состоянии делового климата 2010–2013 годах. М., март 2014.



Основным источником конкуренции на российских рынках остается конкуренция с отечественными производителями (График 2, График 3). Тем не менее в 2006–2012 годах наблюдается заметное сближение остроты конкуренции на российских рынках сбыта в целом с остротой конкуренции на этих же рынках, но и с иностранными производителями<sup>8</sup>. Хотя на конкуренцию с иностранными производителями и указывают преимущественно экспортеры, но к 2009 году был заметен рост конкуренции с иностранными компаниями, производящими свою продукцию на территории России. Если в середине 2000-х годов рост таких конкурентов наблюдался в химической и текстильной отраслях, то уже к 2009 году к ним присоединились сектор металлообработки и машиностроительный сектор<sup>9</sup>.

Наиболее конкурентными в России являются сектора химии и нефтехимии, машиностроения и легкой промышленности. Во всех названных отраслях заметна роль конкуренции с иностранными компаниями. Наименее конкурентными секторами являются производство строительных материалов и лесопромышленный комплекс.

Доля тех предприятий, которые в принципе не испытывают конкурентного давления, в целом стабильна и меняется незначительно. «Типичным монополистом» в обрабатывающем секторе является небольшое предприятие, ориентированное на одного или нескольких крупных покупателей, расположенных в этом же регионе. Это, как правило, небольшие специализированные фирмы с численностью сотрудников до 100 человек или средние фирмы с 250–500 сотрудниками. В данном случае эксперты говорят не о монополии как таковой, а об определенной аффилированности или включенности предприятия в кооперационную цепочку<sup>10</sup>. И именно поэтому регионы с менее диверсифицированной структурой ВРП (или «моногорода») в большей степени подвержены низким оценкам уровня конкуренции.

Обследования предприятий обрабатывающей промышленности в кризисный 2009 год показали, что компании, конкурирующие и с российскими, и с иностранными компаниями, более гибко адаптировались к кризису, чем те компании, которые в принципе не испытывают конкурентного давления вообще.

Примечательно, что методы конкурентной борьбы зависят от того, с кем конкурируют российские компании. Различия, наблюдаемые в середине 2000-х годов, к концу 2010-х годов стали более выраженными: конкуренция с импортом стимулирует такие

<sup>8</sup> Оценки участников рынка — по данным Российского экономического барометра (ИМЭМО РАН).

<sup>9</sup> Очерки модернизации российской промышленности: поведение фирм / Под ред. Б.В. Кузнецова. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.

<sup>10</sup> Там же.

направления реформирования бизнеса, как внедрение новой продукции, технологий, изменения в маркетинге, в то время как конкуренция исключительно с отечественными компаниями в основном ведет к усилиям в области сокращения занятости, снятия с производства нерентабельных видов продукции, т. е. пассивной реструктуризации<sup>11</sup>. Конкуренция с соотечественниками чаще происходит по линии ценовых факторов и известности бренда, с иностранцами — за счет новизны, уникальности и специализированности продукции. Эти выводы справедливы по отношению к предприятиям обрабатывающей промышленности.

Важнейшим результатом эмпирических исследований и основанием для форсирования развития конкуренции посредством мер госполитики является то, что компании, испытывающие большую конкуренцию, предъявляют более высокие требования к институциональной среде, а именно: к качеству регулирования, к проблемам в налоговой системе и их администрированию, к доступу к финансовым ресурсам<sup>12</sup>. Это вызвано тем обстоятельством, что компании в высококонкурентной среде заинтересованы в обеспечении прозрачных и ясных правил игры на рынке и в функционировании четкого механизма по отстаиванию своих прав в кратчайшие сроки. Вместе с этим следует также признать, что для крупного бизнеса вопрос недобросовестной конкуренции не является приоритетным и, по данным РСПП, в последние годы не входит в топ-5 проблем. В свою очередь малый и средний бизнес остроту конкуренции на рынке включает в число ключевых проблем для развития бизнеса.

В 2003–2007 годах среднегодовой темп роста выпуска компаний, испытывающих высокую конкуренцию и со стороны отечественных производителей, и со стороны иностранных компаний, был заметно выше тех компаний, у которых нет конкурентов или которые конкурируют только с отечественными производителями. В целом это указывает на необходимость «разумного допуска» иностранных конкурентов на российские рынки. Это должно стимулировать российские компании не только к поиску инновационных путей повышения конкурентоспособности, но и к росту их дохода.

Подобного рода выводы породили вопрос: всегда ли конкуренция ведет к росту доходов объемов производства и экономики в целом? Некоторые исследования

---

<sup>11</sup> Авдашева С.Б., Шаститко А.Е., Кузнецов Б.В. Конкуренция и структура рынков: что мы можем узнать из эмпирических исследований о России // Российский журнал менеджмента. Том 4, № 4, 2006.

<sup>12</sup> Кузнецов Б.В. Влияние конкуренции и структуры рынков на развитие и поведение промышленных предприятий: эмпирический анализ / Модернизация экономики и государства. Под ред. Ясина Е.Г. 2006.

показывают, что — нет, не всегда. Зависимость между конкуренцией и ростом может иметь обратную U-образную (параболическую) форму<sup>13</sup>. Иными словами, при достижении определенного уровня конкуренции на рынке ее форсирование может приводить к падению ВВП. Таким образом, стимулирование развития конкуренции может быть в ряде случаев даже избыточным. Поэтому вопрос форсирования мер государственной политики, а также выбор таких инструментов сильно зависят от текущего состояния конкуренции на рынке. И именно поэтому возникает потребность в формировании методов измерения конкуренции.

\*\*\*

Субъективные методы оценки интенсивности конкуренции и конкурентной среды всегда будут предметом критики. Тем не менее они давно вошли в процесс принятия государственных решений, а изменение оценок дает представление не только о состоянии и динамике конкуренции в различных отраслях и сферах деятельности, но и позволяет наблюдать, как конкуренция влияет на поведение предприятий. Таким образом, меры государственной политики способны влиять не только на общее состояние конкуренции, но и на поведение отдельных компаний на рынке. Вместе с тем просматривается и обратная связь: компании, функционирующие в конкурентной среде, предъявляют большие требования к качеству нормативной базы и практике ее применения.

В настоящее время в России нет полноценного инструмента, позволяющего оценить состояние конкуренции, хотя уже в 2012 году необходимость его измерения стала находить отражение в различных президентских и правительственных поручениях. Эксперты продолжают спорить о методах оценки. Большинство предлагаемых методов оценки — как субъективных, так и объективных — представляются неоправданно дорогими и вызывающими сомнения в их достоверности. В свою очередь, использование смешанных подходов кажется наиболее подходящим вариантом. В этой связи показатели, которые будут собираться в рамках реализации регионального стандарта развития конкуренции, могут быть интегрированы в единую систему оценки конкуренции в субъектах Российской Федерации, над которой в настоящее время работает ФАС России.

Второе направление, которое следует реализовывать параллельно — формирование Росстатом репрезентативных выборок и проведение опроса предприятий о состоянии

<sup>13</sup> Carlin W., Schaffer M., Seabright P. [A Minimum of Rivalry: Evidence from Transition Economies on the Importance of Competition for Innovation and Growth](#) // Journal of Economic Literature. March 2004.

конкурентной среды по всем сферам экономической деятельности. В настоящее время Росстат дважды в год проводит опрос предприятий сектора «Строительство» во всех регионах по пяти вопросам, характеризующим конкуренцию. Распространение этого подхода на другие сферы экономической деятельности предоставило бы дополнительную возможность для анализа и последующего принятия более взвешенных государственных решений как в отраслевом, так и в региональном разрезе.