



Федеральная  
Антимонопольная  
Служба

# Российское конкурентное право и экономика

Научно-практический журнал

№ 2 (30) 2022  
ISSN: 2542-0259



№ 2 (30) 2022  
№ 2 (30) 2022

ISSN: 2542-0259

Научно-практический журнал

# Российское конкурентное право и экономика\*

Scientific and Practical Journal

# Russian Competition Law and Economy



Учебно-методический центр  
ФАС России

Издательский дом

**ДЕЛОВОЙ  
ЭКСПРЕСС**

Финансовый издательский дом  
«Деловой экспресс»

---

\* В соответствии с решением ВАК при Минобрнауки России от 13.07.2018 № 21/257 журнал «Российское конкурентное право и экономика» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендуемых для опубликования результатов диссертационных исследований.

# Научно-практический журнал

## Российское конкурентное право и экономика

### Учредители:

- Федеральное государственное автономное учреждение дополнительного профессионального образования «Учебно-методический центр Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань)
- Акционерное общество «Финансовый издательский дом «Деловой экспресс»

Журнал включен в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки России (ВАК) для опубликования основных научных результатов диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Плата за публикацию рукописей не взимается

При перепечатке и цитировании ссылка на журнал «Российское конкурентное право и экономика» обязательна

Присланные в редакцию материалы рецензируются и не возвращаются

Статьи, не оформленные в соответствии с Инструкцией для авторов, к рассмотрению не принимаются

Ответственность за достоверность фактов, изложенных в материалах номера, несут их авторы

Мнение членов редколлегии и редсовета может не совпадать с точкой зрения авторов

Редакция не имеет возможности вести переписку с читателями (не считая ответов в виде журнальных публикаций)

Журнал издается с 2011 года

Периодичность: ежеквартально

© Российское конкурентное право и экономика, 2022

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-66313 от 01.07.2016

Формат 60 × 84 1/8. Объем 10 печ. л. Печать офсетная

Тираж 3000 экз.

Подписано в печать 22.06.2022

### Редакция:

Главный редактор  
Максимов Сергей Васильевич  
E-mail: osipova@fas.gov.ru, journal@dex.ru

Ответственный секретарь  
Виноградова Лилия Владимировна  
E-mail: journal@dex.ru

Отдел подписки  
Тел.: +7 (495) 787-52-26  
E-mail: journal@dex.ru

Верстка:  
Луговой Александр Вячеславович,  
Столбова Марина Сергеевна,  
Королева Светлана Ивановна

Корректурa:  
Легостаева Инна Леонидовна,  
Синаюк Рива Моисеевна,  
Шольчева Янина Геннадьевна

Адрес редакции:  
125167, г. Москва, ул. Восьмого Марта 4-я, д. 6А  
АО ФИД «Деловой экспресс»  
Тел.: +7 (495) 787-52-26

Издание, распространение и реклама —  
АО ФИД «Деловой экспресс»,  
125167, г. Москва, ул. Восьмого Марта 4-я, д. 6А  
Тел.: +7 (495) 787-52-26  
E-mail: journal@dex.ru  
<http://www.dex.ru>

Альтернативная подписка  
«Пресса России», индекс 43225

## Редакционный совет:

### Шаскольский Максим Алексеевич (председатель)

руководитель, ФАС России, г. Москва, Россия

### Максимов Сергей Васильевич (заместитель председателя редакционного совета)

д.ю.н., проф., советник руководителя ФАС России, г. Москва, Россия

### Салимзянов Булат Ильдарович

к.ю.н., директор ФГАУ «Учебно-методический центр» ФАС России, г. Казань, Россия

### Шарков Андрей Валентинович

генеральный директор Акционерного общества «Финансовый издательский дом «Деловой экспресс», г. Москва, Россия

## Редакционная коллегия:

### Максимов Сергей Васильевич (главный редактор)

д.ю.н., проф., главный научный сотрудник Института экономики РАН, г. Москва, Россия

### Осипова Елена Владимировна (зам. главного редактора)

начальник научно-методического отдела ФАС России, г. Москва, Россия

### Лисицын-Светланов Андрей Геннадьевич (руководитель юридической секции)

академик РАН, д.ю.н., проф., сопредседатель Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, г. Москва, Россия

### Блажеев Виктор Владимирович

к.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., ректор МГЮА им. О.Е. Кутафина, вице-президент Ассоциации юридического образования, г. Москва, Россия

### Варламова Алла Николаевна

д.ю.н., доцент, проф. кафедры коммерческого права и основ правоведения юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

### Васин Юрий Геннадьевич

к.ю.н., ректор Института актуального образования «ЮриИнфор-МГУ», г. Москва, Россия

### Губин Евгений Парфирьевич

д.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., зав. кафедрой предпринимательского права юрфака МГУ им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

### Егорова Мария Александровна

д.ю.н., доцент, проф. кафедры конкурентного права МГЮА им. О.Е. Кутафина, г. Москва, Россия

### Кучеров Илья Ильич

д.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., первый зам. директора ИЗиСП при Правительстве РФ, г. Москва, Россия

### Лебедев Семён Яковлевич

д.ю.н., профессор кафедры экономической безопасности, аудита и контроллинга, Российский государственный текстильный университет им. А.Н. Косыгина, г. Москва, Россия

### Лопатин Владимир Николаевич

д.ю.н., заслуженный деятель науки РФ, эксперт РАН, проф., научный руководитель (директор) РНИИИС, г. Москва, Россия

### Молчанов Артем Владимирович,

к.ю.н., преподаватель кафедры конкурентного права МГЮА им. О.Е. Кутафина, г. Москва, Россия

### Паращук Сергей Анатольевич

к.ю.н., доцент кафедры предпринимательского права, рук. магистерской программы «Конкурентное право» юрфака МГУ им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

### Пузыревский Сергей Анатольевич

к.ю.н., доцент, зав. кафедрой конкурентного права МГЮА им. О.Е. Кутафина, ФАС России, г. Москва, Россия

### Самолысов Павел Валерьевич

к.п.н., доцент, доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, г. Москва, Россия

### Тесленко Антон Викторович

к.ю.н., начальник контрольно-финансового управления, ФАС России, г. Москва, Россия

### Тосунян Гарегин Ашотович

академик РАН, заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф., сопредседатель Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, г. Москва, Россия

### Федоров Александр Вячеславович

к.ю.н., проф., зам. Председателя СК России, г. Москва, Россия

### Хазиев Шамиль Николаевич

д.ю.н., доцент, главный научный сотрудник, Российский федеральный центр судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ, г. Москва, Россия

### Некипелов Александр Дмитриевич (руководитель экономической секции)

академик РАН, д.э.н., профессор директор, Московской школы экономики МГУ им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

### Агапова Елена Викторовна

к.э.н., доцент, заведующий кафедрой «Теория и практика конкурентных отношений» Центра развития конкурентной политики и государственного заказа, г. Москва, Россия

### Айтжанов Алдаш Турдыкулович

к.э.н., президент АО «Центр развития и защиты конкурентной политики», г. Нур-Султан, Казахстан

### Башлаков-Николаев Игорь Васильевич

к.э.н., доцент Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ, г. Москва, Россия

### Голобокова Галина Михайловна

д.э.н., проф., зав. научно-исследовательским отделом инновационных проблем интеллектуальной собственности РНИИИС, г. Москва, Россия

### Заварухин Владимир Петрович

к.э.н., директор ИПРАН РАН, г. Москва, Россия

### Кашеваров Андрей Борисович

к.э.н., заслуженный экономист РФ, зав. базовой кафедрой ФАС России ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», зам. руководителя, ФАС России, г. Москва, Россия

### Кириллова Оксана Юрьевна

д.э.н., доцент, проф. РЭУ им. Плеханова, г. Москва, Россия

### Клеева Людмила Петровна

д.э.н., проф., зав. сектором мониторинга состояния научно-технического комплекса ИПРАН РАН, г. Москва, Россия

### Князева Ирина Владимировна

д.э.н., проф., рук. научной лаборатории «Центр исследования конкурентной политики и экономики» СИУ — филиала РАНХиГС, г. Новосибирск, Россия

### Колесников Сергей Иванович

академик РАН, д.м.н., заслуженный деятель науки РФ, проф., советник РАН. Москва, Россия

### Королев Виталий Геннадьевич

к.э.н., зав. базовой кафедрой РЭУ им. Г.В. Плеханова, ФАС России, г. Москва, Россия

### Марголин Андрей Маркович

д.э.н., к.т.н., проф., заслуженный экономист РФ, проректор РАНХиГС при Президенте РФ, г. Москва, Россия

### Сероштан Мария Васильевна

д.э.н., проф., действительный член РАЕН, проф. кафедры стратегического управления, главный научный сотрудник, Институт экономики РАН, г. Москва, Россия

### Смотричная Ирина Ивановна

д.э.н., проф., зав. Центром исследования проблем государственного управления, главный научный сотрудник, Институт экономики РАН, г. Москва, Россия

### Стародубов Владимир Иванович

академик РАН, д.м.н., проф., заслуженный врач РФ, академик-секретарь отд. медицинских наук РАН, директор ФГБУ ЦНИИОИЗ Минздрава России, г. Москва, Россия

### Сушкевич Алексей Геннадьевич

к.э.н., проф., заслуженный экономист РФ, директор Департамента антимонопольного регулирования ЕЭК, зам. зав. базовой кафедрой ФАС России НИУ ВШЭ, г. Москва, Россия

### Утаров Канат Алимтаевич

к.ю.н., доцент кафедры, Южно-Казахстанский университет им. М. Ауэзова, г. Шымкент, Республика Казахстан

### Хамуков Мухамед Анатольевич

к.э.н., Ph.D, старший преподаватель кафедры конкурентного права Института права и национальной безопасности, РАНХиГС, г. Москва, Россия

### Цыганов Андрей Геннадьевич

к.э.н., заслуженный экономист РФ, ведущий научный сотрудник кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, ФАС России, г. Москва, Россия

### Шульц Владимир Леопольдович

член-корр. РАН, д.ф.н., заслуженный деятель науки РФ, проф., директор ЦИПБ РАН, зам. председателя Президиума ВАК при Минобрнауки России, г. Москва, Россия

# Content

## Editor's Column

---

- 6 Antimonopoly Compliance Could Become the Basic Condition for the Transition of Business to Self-Regulation  
*Sergey V. Maksimov, Editor-in-Chief*

## Competition Law Theory

---

- 8 On the Impact of Constitutional Short Stories on the Development of Antitrust Regulation and Law Enforcement  
*Igor V. Bashlakov-Nikolaev, Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia*

## Unfair Competition

---

- 16 Development of Measures to Combat Unfair Competition in Russia  
*Mikhail N. Kulapov, Oksana Yu. Kirillova, Sergey G. Vasin, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia*  
*Tatyana A. Blinova, Public Law Company "Territory Development Fund", Moscow, Russia*

## Public Competition Policy

---

- 28 Russian Science as an Object of Unfair Global Competition  
*Lyudmila P. Kleeva, Sergey V. Maksimov, Institute of the Study of Science of Russian Academy of Sciences (ISS RAS), Moscow, Russia*

## Commodity and Financial Markets

---

- 40 Determining the Product Boundaries of the Consumer Market in Order to Prevent Violations of Antitrust Laws  
*Isabella M. Fomina, FAS of Russia, Moscow, Russia*

## Tariff Regulation

---

- 46 The Need and Prospects for the Creation of a National Exchange of Secondary Resources  
*Sergey G. Belyaev, Higher School of Tariff Regulation of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia*  
*Konstantin N. Parmenenkov, Center "MSW management tariff regulation", Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia*
- 52 State Regulation of Wastewater Sludge Management: Current Problems and Ways to Solve Them  
*Anna E. Golovina, Nazar Ch. Saparov, Higher School of Tariff Regulation of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia*

## Procurement and Bidding

---

- 60 VAT Accounting when Justifying the Initial Maximum Contract Prices and the Principle of Competition Protection in the Contract System  
*Grigory B. Dobretsov, SIC-1 FKU NII FSIN of Russia, Moscow, Russia*

## Practice of Applying Antitrust Laws

---

- 68 Judicial Practice in Cases of Unaccounted Electricity Consumption: Analytical Review  
*Ekaterina R. Gudim, GregoryGroup (sole proprietor Gregory S. Yatsenko), Krasnoyarsk, Russia*
- 74 Legal Aspect of Applying Price Parity Clauses by Digital Platform Owners  
*Anton O. Maslov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia*

## Reviews

---

- 84 Practice of the FAS Russia Board of Appeal (Analytical Review of the Most Significant Cases Considered in the 1st Quarter of 2022)  
*Maryana I. Matyashevskaya, Renat Z. Saydashev, FAS Russia, Moscow, Russia*

# Содержание

## Колонка редактора

---

- 6 Антимонопольный комплаенс мог бы стать базовым условием перехода бизнеса к саморегулированию  
*Максимов С. В., главный редактор*

## Теория конкурентного права

---

- 8 О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения  
*Башлаков-Николаев И. В., ИГСУ РАНХиГС, Россия, г. Москва*

## Недобросовестная конкуренция

---

- 16 Развитие мер по борьбе с недобросовестной конкуренцией в Российской Федерации  
*Кулапов М. Н., Кириллова О. Ю., Васин С. Г., Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова, Россия, г. Москва*  
*Блинова Т. А., Публично-правовая компания «Фонд развития территорий», Россия, г. Москва*

## Государственная политика в сфере конкуренции

---

- 28 Российская наука как объект недобросовестной глобальной конкуренции  
*Клеева Л. П., Максимов С. В., Институт проблем развития науки РАН, Россия, г. Москва*

## Товарные и финансовые рынки

---

- 40 Определение продуктовых границ потребительского рынка в целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства  
*Фомина И. М., ФАС России, Россия, г. Москва*

## Тарифное регулирование

---

- 46 Необходимость и перспективы создания национальной биржи вторичных ресурсов  
*Беляев С. Г., Высшая школа тарифного регулирования РЭУ им. Г. В. Плеханова, Россия, г. Москва*  
*Пармененков К. Н., Центр «Тарифное регулирование в сфере обращения с ТКО», РЭУ им. Г. В. Плеханова, Россия, г. Москва*
- 52 Государственное регулирование обращения с осадком сточных вод: актуальные проблемы и пути их решения  
*Головина А. Е., Сапаров Н. Ч., Высшая школа тарифного регулирования РЭУ им. Г. В. Плеханова, Россия, г. Москва*

## Закупки и торги

---

- 60 Учет налога на добавленную стоимость при обосновании начальной максимальной цены контракта и принцип защиты конкуренции в контрактной системе  
*Добрецов Г. Б., НИЦ-1 ФКУ НИИ ФСИН России, Россия, г. Москва*

## Практика применения антимонопольного законодательства

---

- 68 Судебная практика по делам о безучетном потреблении электрической энергии: аналитический обзор  
*Гудим Е. Р., GregoryGroup (ИП Яценко Г. С.), Россия, г. Красноярск*
- 74 Использование владельцами цифровых платформ оговорки о паритете цен: правовой аспект  
*Маслов А. О., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Россия, г. Москва*

## Обзоры

---

- 84 Практика Апелляционной коллегии ФАС России (аналитический обзор наиболее значимых дел, рассмотренных в 1-м квартале 2022 г.)  
*Матяшевская М. И., Сайдашев Р. З., ФАС России, Россия, г. Москва*

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-6-7>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Антимонопольный комплаенс мог бы стать базовым условием перехода бизнеса к саморегулированию

**Максимов С. В.,**  
главный редактор,  
советник руководителя ФАС  
России,  
д.ю.н., профессор

**Для цитирования:** Максимов С.В. Антимонопольный комплаенс мог бы стать базовым условием перехода бизнеса к саморегулированию // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 6–7, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-6-7>

# Antimonopoly Compliance Could Become the Basic Condition for the Transition of Business to Self-Regulation

**Sergey V. Maksimov,**  
Editor-in-Chief,  
Advisor to the Head  
of the FAS of Russia,  
Doctor of Law, Professor

**For citation:** Maksimov S.V. Antimonopoly compliance could become the basic condition for the transition of business to self-regulation // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):6-7, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-6-7>

**Ю**билейный (30-й) выпуск «Российского конкурентного права и экономики» посвящен ряду взаимосвязанных проблем, затрагивающих значительную часть спектра полномочий антимонопольного регулятора.

Внимательный читатель журнала не может не обратить внимание на то, что среди этих проблем все чаще стали рассматриваться вопросы так называемого позитивного или проконкурентного права, суть которого составляют отношения развития конкуренции, а также вопросы ценового, в том числе тарифного, регулирования, публичных закупок.

Отличительной особенностью настоящего выпуска является последовательное стремление авторов к рассмотрению вопросов проконкурентного, антимонопольного и ценового регулирования как проблем, требующих целостного подхода, в основе которого лежит правовое регулирование, всегда опирающееся на экономический анализ и прогноз.

Во многом эта, безусловно, позитивная тенденция обязана своим формированием конституционным новеллам, нашедшим отражение в Законе Российской Федерации о поправке к Конституции от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, а также принятому 4 марта 2021 г. Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», пронизанному духом возрождения полноценного эконо-

мического анализа в практике антимонопольного регулирования.

В условиях быстрой перестройки мирового экономического порядка и перехода российской экономики к мобилизационному сценарию развития «экономизация» антимонопольного регулирования представляется нам объективно необходимой мерой.

Разумеется, этот переход с неизбежностью повлечет за собой усиление потребности в научном обеспечении функций антимонопольного регулятора, связанных с анализом товарных рынков, ценовым и тарифным регулированием, внедрением антимонопольного комплаенса в массовую предпринимательскую практику.

В этой связи сформулированную 17 июня 2022 г. Президентом нашей страны на XXV Петербургском международном экономическом форуме идею «отказа навсегда» от «большинства проверок всего российского бизнеса, деятельность которого не связана с высокими рисками причинения вреда» (<https://rg.ru/2022/06/17/putin-poruchil-polnostiu-otmenit-bolshinstvo-proverok-biznesa.html>), на наш взгляд, нужно рассматривать и как стратегический ориентир для развития профилактических функций антимонопольного регулятора, и, вполне возможно, как перспективу поэтапной трансформации антимонопольного комплаенса в одно из ключевых условий перехода значительной части бизнеса к саморегулированию.

*Редакционная коллегия*

УДК 342.92, 342.95, 347.9, 342.4  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-8-15>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения

**Башлаков-Николаев И. В.**,  
ИГСУ РАНХиГС,  
119606, Россия, г. Москва,  
пр-т Вернадского, д. 84

## Аннотация

Рассмотрено влияние конституционных новелл, предусмотренных Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения. Отмечено изменение официальной позиции по вопросам оценки поведения хозяйствующих субъектов в сфере защиты конкуренции, включая отказ от формального подхода в пользу подхода, призванного учитывать цели, задачи и специфику антимонопольного регулирования на основании норм ст. 1–3 Закона о защите конкуренции. Новый подход нашел отражение, в частности, в п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2.

По мнению автора, частью общего ответа нашей страны на санкционную политику в отношении российской экономики должно стать изменение антимонопольного регулирования новыми конституционными положениями.

**Ключевые слова:** антимонопольное регулирование; Конституция Российской Федерации; национальный план развития конкуренции; картель; антироссийские санкции.

**Для цитирования:** Башлаков-Николаев И. В. О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 8–15, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-8-15>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

# On the Impact of Constitutional Short Stories on the Development of Antitrust Regulation and Law Enforcement

Igor V. Bashlakov-Nikolaev,

Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,  
P. Vernadskogo, 84, Moscow, 119606, Russia

## Abstract

The influence of the constitutional novels provided by the Law of the Russian Federation No. 1-FKZ on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14th, 2020 on the development of antimonopoly regulation and law enforcement is considered. A change in the official position on the issues of assessing the behavior of economic entities in the field of competition protection was noted, including the rejection of a formal approach in favor of an approach designed to take into account the goals, objectives and specifics of antimonopoly regulation on the basis of the norms of Articles 1–3 of the Law on Protection of Competition. The new approach is reflected, in particular, in paragraph 1 of the Decree No. 2 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 4th, 2021.

According to the author, part of the general response of our country to the sanctions policy against the Russian economy should be a change in the antimonopoly regulation with new constitutional provisions.

**Keywords:** *antimonopoly regulation; Constitution of the Russian Federation; National plan for the development of competition; cartel; anti-Russian sanctions.*

**For citation:** Bashlakov-Nikolaev I.V. On the impact of constitutional short stories on the development of antitrust regulation and law enforcement // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):8-15, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-8-15>

*The author declare no conflict of interest.*

Согласно ч. 2 ст. 1 целями Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 11 июня 2022 г.) «О защите конкуренции»<sup>1</sup> (далее — Закон о защите конкуренции) являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков [1]. Указанные цели основаны на нормах ст. 8, 34, 74 Конституции Российской Федерации, ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> (далее — ГК РФ).

Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», изданным в целях осуществления прорывного развития нашей страны, увеличения численности ее населения, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также раскрытия таланта каждого человека определены пять национальных целей развития:

- сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- возможности для самореализации и развития талантов;
- комфортная и безопасная среда для жизни;
- достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- цифровая трансформация<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4884.

Решение данных целей достигается, в том числе, за счет реализации конкурентной политики, которая представляет собой комплекс последовательных мер, осуществляемых государством в целях обеспечения условий для конкуренции хозяйствующих субъектов, повышения эффективности и конкурентоспособности российской экономики, модернизации предприятий и создания условий для обеспечения экономически эффективным способом потребностей граждан в товарах и услугах<sup>4</sup>.

Необходимо отметить, что изменения, внесенные в Конституцию России Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (в том числе новая статья 75<sup>1</sup>)<sup>5</sup>, вступили в силу 4 июля 2020 г. после проведения всенародного голосования<sup>6</sup>. Таким образом, национальные цели развития до 2030 г. были сформированы уже с учетом обновленной Конституции РФ.

Отметим, что антимонопольные органы при контроле соблюдения требований антимонопольного законодательства в отношении органов власти руководствуются всеми указанными целями. К. А. Писенко, например, отмечает: практика антимонопольных органов показывает, что антиконкурентные действия, соглашения, согласованные действия органов власти препятствуют формированию единого экономического и правового пространства, обеспечению экономической свободы предпринимательства, особенно для малого и среднего бизнеса [2, с. 322].

Необходимо отметить, что наибольшее влияние на развитие антимонопольного регулирования оказала новелла — ст. 75<sup>1</sup> Конституции Российской Федерации. Согласно нормам ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ «в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность».

В абзаце четвертом п. 1 Постановления Пленума ВС РФ от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»<sup>7</sup> указывается, что при рассмотрении споров, связанных с применением антимонопольного законодательства, судам необходимо исходить из того, что соответствующие конституционные нормы (ч. 1 и 2 ст. 34, ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ) и положения ГК РФ (п. 1, 3 и 4

ст. 1, п. 1 ст. 10) обуславливают цели, принципы и сферу применения антимонопольного законодательства (ст. 1, 3 Закона о защите конкуренции) и в связи с этим должны учитываться при толковании, выявлении смысла и применении положений Закона о защите конкуренции, иных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции, и отнесенных к сфере антимонопольного законодательства, а также при применении антимонопольных норм к конкретным участникам рынка.

Такой подход фактически означает отказ от формального применения положений антимонопольного законодательства в пользу их применения на основе принципа разумности, применяемого, в частности, в антимонопольном регулировании ЕС и США [3, с. 8, 9].

Смысл данного принципа, по мнению проф. К. А. Писенко, состоит в том, что отдельные формы антиконкурентного поведения, которые подпадают под общий правовой запрет, могут быть признаны правомерными в отдельных случаях, предусмотренных законом, если такие антиконкурентные действия, хотя и содержат признаки правонарушения, могут дать существенный положительный эффект, в частности, для развития экономики, удовлетворения общественных интересов.

Необходимо отметить, что антимонопольное регулирование и правоприменение основываются на антимонопольном законодательстве, нормы которого отличаются высокой степенью неопределенности, пробельности и т. п. Пробелы в антимонопольном регулировании корректировались ранее актами Конституционного Суда Российской Федерации. Так, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений п. 2 и 4 ст. 12, ст. 22<sup>1</sup> и 23<sup>1</sup> Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и ст. 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим»», указывается, что в силу ст. 17 (ч. 3) и 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации исходящее из принципа справедливости конституционное требование соразмерности установления правовой ответственности предполагает в качестве общего правила ее дифференциацию в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении взыскания<sup>8</sup>.

Кроме того, антимонопольное правоприменение неоднократно становилось предметом разъяснений высшей судебной инстанции<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> В соответствии с Национальным планом («дорожной картой») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021—2025 гг., утв. Распоряжением Правительства РФ от 2 сентября 2021 г. № 2424-р // СЗ РФ. 13.09.2021. № 37. Ст. 6553.

<sup>5</sup> См.: СЗ РФ. 16.03.2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>6</sup> См.: Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками» // СЗ РФ. 06.07.2020. № 27. Ст. 4196.

<sup>7</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

<sup>8</sup> См.: СЗ РФ. 13.07.2009. № 28. Ст. 3581.

<sup>9</sup> Кроме указанного Постановления Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 см. Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2008. № 8.

Как отмечает С.В. Белых, правовое регулирование соответствующих отношений должно основываться на конституционных принципах справедливости, юридического равенства, пропорциональности, соразмерности, определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм. Конституционный принцип соразмерности предполагает в качестве общего правила установление правовой ответственности лишь за виновное деяние [4]. Кроме того, мера ответственности должна прямо зависеть от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств. Иными словами, к каждому случаю нарушения закона необходим индивидуальный подход.

Между тем, ключевые институты антимонопольного законодательства, такие, например, как «доминирующее положение», «злоупотребление доминирующим положением», «соглашение, ограничивающее конкуренцию», «ограничение конкуренции», установлены посредством формулирования через взаимное влияние, признаки и другие относительные величины, установление которых происходит в процессе экономического анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Исходя из этого в качестве доказательств используются производные от простых фактов и событий величины, получение которых связано, как правило, со сложными экономическими исследованиями.

При этом правоприменитель, сталкиваясь с необходимостью проведения сложного экономического исследования, тяготеет к упрощению и формализации процесса доказывания, подходя к анализу состояния конкуренции на товарном рынке формально. Например, это происходит, когда при установлении доминирующего положения в процессе его упрощения регулятор использует лишь часть имеющихся в его арсенале средств и делает вывод только на основании, например, структуры рынка (величина долей хозяйствующих субъектов) и не берет в расчет динамические величины рынка. Это зачастую происходит, когда при расследовании конкретного нарушения используется не полный, а усеченный объем исследований рынка на основе Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, что допускается самим Порядком<sup>10</sup> (см., например, п. 10.3—10.10 Порядка).

Ограничение конкуренции связывается антимонопольным органом с одним из перечисленных в ст. 4 Закона о защите конкуренции признаков ограничения конкуренции, который при проверке может и не подтвердить ограничение конкуренции как таковой в зависимости от того, насколько подробно и точно исследуется вопрос состояния конкуренции.

В итоге большинство выводов антимонопольными органами делается на основании формальных признаков [5]. Характерно, что даже сам федеральный антимонопольный орган может рекомендовать антимонопольным органам

использовать определенные доказательства, указывая на недостаточность использования лишь некоторых из них. Взять хотя бы Разъяснение ФАС России № 15 «О привлечении к ответственности за злоупотребления доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 24.10.2018 № 11)<sup>11</sup>. В частности, в данном Разъяснении указывается, что не допускается определение доминирующего положения согласно ч. 3 ст. 5 (далее также — «коллективное доминирующее положение») только на основании сведений о размерах долей хозяйствующих субъектов, то есть на основании только количественного критерия, без рассмотрения всех качественных характеристик товарного рынка. При этом в данном Разъяснении определяется, что размеры долей — это количественные условия, а условия, указанные в п. 2 и 3 ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции, «связаны с качественными характеристиками, поскольку позволяют оценить возможность таких хозяйствующих субъектов оказывать влияние на условия обращения товара на товарном рынке и состояние конкуренции на таком товарном рынке».

Но между тем в Разъяснении ФАС России № 15 не указывается, что для правильного установления коллективного доминирования кроме установления количественных и качественных условий требуется определить также еще и установленные ч. 1 ст. 5 Закона о защите конкуренции признаки доминирующего положения в виде возможности устранения с рынка, недопущения на рынок хозяйствующих субъектов и одностороннего определения условий обращения товара на товарном рынке. Хотя в правовых позициях арбитражных судов, фактически одобренных ВАС РФ, уже давно была отражена позиция, в соответствии с которой **«под коллективным доминирующим положением понимается такое положение, при котором компании совместно могут оказывать воздействие на конкурентную среду, аналогичное воздействию монополиста»**.

Для этого компании — участники коллективного доминирования должны выступать по отношению к иным участникам рынка унифицированно, как если бы они выступали в качестве единого субъекта»<sup>12</sup>.

Исходя из правовой позиции, содержащейся в п. 1 Постановления Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2, следует, что норма, например, закрепленная ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, из которой, как правило, выводится толкование запрета на картель как запрета *per se*, т. е. запрета на сговор как действие вне связи с его целями и последствиями, не может применяться и трактоваться в отрыве от целей, принципов и сферы применения антимонопольного законодательства.

Из этого, в частности, следует, что запрет картеля предполагает, что соглашение между хозяйствующими субъектами-конкурентами (например, о цене товара) ве-

<sup>10</sup> См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 23.08.2010. № 34.

<sup>11</sup> См.: <http://www.consultant.ru> (Дата обращения: 04.05.2022).

<sup>12</sup> См.: Определение ВАС РФ от 15 июля 2014 г. № ВАС-0930/14; <http://www.consultant.ru> (Дата обращения: 05.05.2022).

дет к установлению фактического ограничения, устранения или недопущения конкуренции или реальной угрозе таких последствий.

Исходя из данной позиции, следует, что положения ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции должны применяться во взаимосвязи с нормами ст. 1 и 3 Закона о защите конкуренции. Таким образом, запрет на картель должен уже рассматриваться не как запрет на заключение формального соглашения между конкурентами (например, о разделе рынка товара), а как запрет на заключение соглашения, которое ведет или может вести к ограничению конкуренции (создающий реальную угрозу такого ограничения), а последствия для конкуренции должны в последующем перепроверяться при квалификации правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, в процессе анализа состояния конкуренции на товарном рынке. В соответствии с п. 22 комментируемого Постановления Верховного Суда РФ такие свойства картеля не просто подразумеваются, а подлежат установлению и доказыванию.

Таким образом, при расследовании картеля должны устанавливаться не просто факты, указанные в ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, но и неблагоприятные последствия для конкуренции от такого картельного соглашения в виде ограничения конкуренции или реальной угрозы такого ограничения.

Отсутствие общественной вредности ценового соглашения между конкурентами, а тем более общественная полезность такого соглашения препятствуют квалификации такого соглашения как картеля [3, с. 79].

Проф. К. А. Писенко [6, с. 7] отмечает, что отраженная в п. 1 Постановления Верховного Суда РФ связь антимонопольного законодательства с конституционными положениями, а также с нормами и принципами гражданского права крайне важна и во многом восполняет серьезные концептуальные пробелы в восприятии целей, задач, системных основ регулирования в сфере защиты конкуренции, подчеркивает значение антимонопольного права как потенциально одного из важных средств обеспечения социально-экономического благополучия граждан, развития и роста российской экономики, поддержки и развития добросовестного и активного предпринимательства в контексте защиты от посягательств злоупотребляющих своей рыночной властью хозяйствующих субъектов с одной стороны и необоснованного административного давления с другой.

Именно в связи с этим автор считает важным упоминание в рассматриваемом Постановлении Верховного Суда РФ ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ.

Как полагает проф. К. А. Писенко, отсылка к соответствующим конституционным положениям, в том числе к ст. 19 Конституции РФ, акцентирует внимание на вопросах обеспечения правовой определенности и единообразия практики, недопустимости использования диаметрально противоположных подходов в сопоставимых по основным параметрам ситуациях, способствует более системной и последовательной интерпретации правового

регулирования в сфере защиты конкуренции, помогает определить вектор правоприменения [6].

Оценивая значение рассматриваемого Постановления, названный автор подчеркивает, что конкуренция сама по себе не обладает социальной ценностью, но оценивается в зависимости от наступившего результата. Если действия предпринимателей, например, ограничивают конкуренцию, но являются необходимыми для достижения значимого социально-экономического результата, отвечающего законным интересам бизнеса и потребителей, правоохраняемым интересам государства, то такое поведение не должно преследоваться. Именно поэтому п. 1 Постановления Пленума ВС РФ создает важные предпосылки для осознания совокупности антимонопольных норм как единой системы регулирования, имеющей конкретные социально-экономические задачи, достижение которых можно и нужно оценивать с позиции ощутимых результатов для потребителей, для добросовестного и ответственного предпринимательства, развития российской экономики.

По мнению проф. К. А. Писенко, одной из основных задач рассматриваемого Постановления является «максимальное приближение права к сути экономических отношений», преодоление формального подхода, не основанного на системном понимании целей, принципов и норм антимонопольного права<sup>13</sup>. При этом, по его мнению, важно помнить о том, что антимонопольное регулирование направлено на борьбу не просто с проявлениями монополизма, но на борьбу с ценовой эксплуатацией потребителей и вытеснением конкурентов с рынка.

Также необходимо отметить, что в п. 1 Постановления Пленума ВС РФ № 2 сделана попытка сформулировать правило разумности (эффективности, пропорциональности) как принципа толкования и применения российского антимонопольного законодательства, ориентирующего правоприменителя и правопользователя на уяснение действительного смысла и конечных целей антимонопольного регулирования, необходимого для правильной квалификации при пресечении монополизма.

Ранее проф. К. А. Писенко указывал, что принцип разумности не присутствовал в национальном законодательстве и лишь для ограниченного спектра случаев фиксировался в наднациональном евразийском антимонопольном праве без какого-либо содержательного раскрытия [7]. Закон о защите конкуренции, по оценке названного автора, все же использует правило разумности, определяя случаи и основания допустимости разных видов антиконкурентного поведения для обеспечения баланса интересов (ч. 6 ст. 11, ст. 13).

Солидарность в обществе, таким образом, является одним из проявлений реализации норм ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ. В чем она может проявляться?

Это и введение антимонопольного комплаенса (см. ст. 9.1 «Система внутреннего обеспечения соответ-

<sup>13</sup> См.: Антимонопольный пленум ВС РФ: экономико-правовой дискурс // <https://fas.gov.ru/publications/22851> (Дата обращения: 31.10.2021).

ствия требованиям антимонопольного законодательства» Закона о защите конкуренции). Бизнес готов активно работать над недопущением и предотвращением нарушений антимонопольного законодательства не только в целях избежать ответственности, но и в целях социальной солидарности со своими контрагентами и потребителями.

Что еще может указывать на реализацию ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ? Это еще и возрастающее значение разумного подхода в применении антимонопольного законодательства.

В период пандемии ФАС России расширила применение разумного подхода в оценке проявления монополистической деятельности, когда допускала совместные действия торговых и аптечных сетей по сдерживанию надбавок, агитировала торговые и аптечные сети снижать надбавки на товары и не возбуждала за такое поведение дела о нарушении антимонопольного законодательства за нарушения Закона о защите конкуренции, имеющие признаки картеля. Хотя еще недавно в иных условиях любое соглашение конкурентов, проявляющееся в установлении согласования цен, надбавок было бы воспринято регулятором как картельное соглашение.

Такой же подход продолжается и в практике антимонопольного регулятора с момента введения санкций, вызвавших возникновение условий к ажиотажному спросу и росту цен. Регулятор также приветствует совместное поддержание или снижение надбавок и цен хозяйствующими субъектами<sup>14</sup>.

Кстати, ответственное поведение продавцов, которые не повышают цены или надбавки, также является выражением тех принципов, которые заложены в ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ.

Необходимо отметить, что поведение ряда хозяйствующих субъектов в пандемийное время и время санкций показывает образцы солидарного поведения, соотносящегося с принципами, заложенными в ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ. С. В. Белых<sup>15</sup> указывает, что конкуренция — это разновидность социального регулятора, влияющего на поведение различных субъектов. В свою очередь, право, как один из элементов системы социального регулирования, связано с конкуренцией и воздействует на нее. Однако право и закон не могут заменить собой конкуренцию.

Необходимо также отметить, что кроме ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения может оказать влияние и новая редакция ст. 79 Конституции РФ, в соответствии с которой Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской

Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Теперь любые международные договоры Российской Федерации, в том числе и по вопросам защиты конкуренции, не только могут быть проверены на предмет того, влекут ли они ограничение прав и свобод человека и гражданина и на предмет противоречия основам конституционного строя РФ, но и решения межгосударственных органов, принятые на основе таких договоров в истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в РФ.

Например, установленные ч. 1 ст. 7 Конституции РФ требования о том, что Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также требования ст. 34 Конституции РФ о том, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, могут в отдельных случаях указывать на определенные несоответствия в связи с исполнением международных договоров.

Так, если, например, исполнение международного договора повлечет ухудшение условий жизни человека, которое можно рассматривать как ограничение достойного уровня жизни человека или ограничение возможности использовать имущество или способности заниматься предпринимательской деятельностью, то это уже будет являться основанием для неисполнения решений межгосударственных органов, принятых во исполнение международных договоров.

С точки зрения конкуренции здесь имеются в виду решения Евразийской экономической комиссии, принятые по итогам рассмотрения нарушений общих правил конкуренции в соответствии с ч. 7 ст. 76 Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в Астане 29.05.2014<sup>16</sup>.

Следует отметить, что существует также опасность гипертрофированного отношения к выполнению норм ст. 75<sup>1</sup> Конституции Российской Федерации, если это может являться средством достижения какой-либо социально-экономической цели в условиях отсутствия оснований для применения антистрата или соблазном его использования в режиме экономического регулирования.

Например, на групповые формы нарушений в сфере конкуренции антимонопольный регулятор обращает пристальное внимание не только в обычные для экономики времена в условиях, когда отсутствуют основания к признанию действий хозяйствующих субъектов индивиду-

<sup>14</sup> См.: <https://iz.ru/1295246/evgeniia-pertceva/umeriat-appetit-s-nachala-marta-riteilery-sokratiat-natcenku-do-5> (Дата обращения: 29.03.2022).

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Первоначальный текст документа опубликован в изданиях Официальный сайт Евразийской экономической комиссии: <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014. Официальный интернет-портал правовой информации: <http://pravo.gov.ru> 16.01.2015.

ально злоупотребляющими доминирующим положением в целях повлиять на их предпринимательское поведение, ущемляющее, по мнению контрагентов, их интересы, но и в периоды необычные, взять хотя бы пандемию и постсанкционный период.

В эти особые времена важную роль начинает играть социально-экономическая стабильность, которая выражается для обычных граждан в отсутствии роста цен, стабильности предложения товаров и др.

Опыт пандемии показывает, что в этот период российский антимонопольный регулятор готов отказаться, с одной стороны, от презумпции запрета картелей как таковых, если такой отказ будет способствовать снижению или отсутствию роста цен [8]. Выражается это и в одобрении закупочных союзов и согласовании позиций продавцов, направленных на сдерживание роста цен, что в обычные времена приводило бы к признанию совместных действий картелями в соответствии с нормами ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции. С другой стороны, с целью снижения цен антимонопольный регулятор всегда повышает активность в части деятельности, направленной на недопущение их роста. Это и повышенная активность проверок необоснованного роста цен, и применение *предостережений* (ст. 25.7 Закона о защите конкуренции) и *предупреждений* (ст. 39<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции) как мер профилактической направленности. Это и возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства при повышении цен при наличии даже самых незначительных оснований для их возбуждения.

В постсанкционный период, например, при помощи расследования групповых антимонопольных нарушений антимонопольный орган может стимулировать участников рынка через общую превенцию к деятельности, направленной на неповышение роста цен. В этих условиях велика опасность применения антимонопольного законодательства при отсутствии оснований его применения. В данных условиях антимонопольный орган лишь на основе признаков групповых антимонопольных нарушений, выражающихся в относительно синхронных действиях на товарном рынке, может возбуждать антимонопольные дела с целью добиться значимых социально-экономических результатов в виде стабилизации цен и насыщения рынка товарами.

Например, Воронежское УФАС выявило в действиях торговых сетей признаки картельного сговора с целью поддержания цен на сахар, т. к. компании синхронно не поставляли в магазины товар, поддерживая ажиотажный спрос<sup>17</sup>. Хотя синхронность может означать всего лишь синхронное отставание в графиках поставки в условиях роста ажиотажного спроса.

Кемеровское УФАС России выявило признаки картельного сговора в действиях оптовых предприятий, отгрузивших сахар в розничные магазины, оптовым продавцам и производственным предприятиям по завышенным ценам, а в ряде случаев наценка возросла с 9,5% в феврале

до 54% в марте. При этом, по мнению антимонопольного органа, объективных причин для такого повышения цен не было<sup>18</sup>. Хотя в этот период изменялись логистические схемы доставки продукции, рос курс иностранной валюты (рост цен на комплектующие, материалы, упаковку и др. импортного производства), росла ключевая ставка, увеличивающая стоимость заемных средств.

Краснодарское УФАС России возбудило дело о нарушении антимонопольного законодательства за признаки картеля, выразившегося в синхронном повышении цен на сахар при неизменности условий производства<sup>19</sup>. Однако при этом не учитывались психологические и рыночные факторы увеличения спроса на сахар<sup>20</sup>.

ФАС России возбудила дело по подозрению крупнейшего производителя сахара ООО «Продимекс» в незаконной координации экономической деятельности торговых сетей, которая привела к повышению розничных цен на сахар.

При этом мы видим, что все дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждены за групповые нарушения в сфере защиты конкуренции (соглашения и координация экономической деятельности, объективными признаками которых являлись синхронные действия по увеличению цены), выявление которых не требует предварительной выдачи Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства. Хотя причиной появления объективных признаков в этом случае могут быть как собственно объективные условия, так и согласование воли сторон.

Однако расследование групповых нарушений в условиях отсутствия на товарных рынках доминирования, как индивидуального, так и коллективного, особенно на рынках продовольствия и лекарств, характеризующихся высокой конкуренцией, дает возможность антимонопольному органу в силу неопределенности и «нестрогости» норм ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции возбуждать дела о нарушении антимонопольного законодательства на основе лишь наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства. Причем для картелей, иных соглашений и координации экономической деятельности, ограничивающих конкуренцию, достаточной является даже всего лишь синхронность действий участников рынков вне зависимости от наличия объективных причин, изучением которых антимонопольный орган будет заниматься позже, в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Для других случаев групповых нарушений антимонопольного законодательства требуется установить наличие признаков доминирования с учетом относительно больших размеров рыночных долей, отвечающих требованиям ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции. Стабильность же размеров долей должна быть предметом изучения при рассмотрении антимонопольного дела.

<sup>17</sup> <https://fas.gov.ru/news/31866> (Дата обращения: 29.03.2022).

<sup>18</sup> <https://fas.gov.ru/news/31869> (Дата обращения: 29.03.2022).

<sup>19</sup> <https://fas.gov.ru/news/31870> (Дата обращения: 29.03.2022).

<sup>20</sup> <https://fas.gov.ru/news/31874> (Дата обращения: 29.03.2022).

Возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства в условиях упрощения подходов к поводам и основаниям возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства диктуется важностью оперативно остановить и предотвратить рост цен на товарных рынках при помощи возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства и возможного применения антимонопольных санкций в виде оборотных штрафов. Это является оборотной стороной отказа от формального подхода во исполнение норм ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ.

## Выводы

Новеллы Конституции РФ 2020 г. уже повлияли на формирование Верховным Судом РФ правовой позиции, предписывающей судам отказаться от формальной оценки поведения хозяйствующих субъектов и антимонопольных органов в сфере защиты конкуренции.

Кроме того, ст. 75<sup>1</sup> Конституции РФ оказывает влияние на антимонопольное правоприменение в части использования принципа разумности при расследовании картелей, что уже нашло отражение и в правовых позициях Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2.

Вместе с тем ужесточение требований к доказыванию вредоносности антиконкурентных соглашений не должно рассматриваться как сигнал к отказу от антимонопольного регулирования в пользу ценового. ■

## Литература [References]

1. Башлаков-Николаев И. В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: монография. М.: Статут, 2014. 111 с. [Bashlakov-Nikolaev I. V. Responsibility of authorities and their officials in the field of competition protection: monograph. M.: Statute, 2014. 111 p., (In Russ.)]
2. Писенко К. А., Цинделиани И. А., Бадмаев Б. Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: Курс лекций. Под ред. С. В. Запольского. М.: Статут, 2010, 411 с. [Pisenko K. A., Tsindeliani I. A., Badmayev B. G. Legal regulation of competition and monopoly in the Russian Federation: Lecture course. Ed. S. V. Zapolsky. M.: Statute. 2010. 411 p., (In Russ.)]
3. Башлаков-Николаев И. В., Максимов С. В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам применения судами антимонопольного законодательства: научно-практический комментарий. М.: Проспект, 2022. 184 с. [Bashlakov-Nikolaev I. V., Maksimov S. V. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation on the application of

antimonopoly legislation by courts: scientific and practical commentary. M.: Prospect, 2022. 184 p., (In Russ.)]

4. Белых С. В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2—7, <https://doi.org/10.18572/2225-8302-2022-1-2-7> [Belykh S. V. The constitutional legal regulation of competition in the Russian Federation // Competition Law. 2022;(1):2-7, (In Russ.), <https://doi.org/10.18572/2225-8302-2022-1-2-7>]
5. Шаститко А. Е., Ионкина К. А. Химера отечественного антитраста: институт коллективного доминирования в России // Вопросы экономики. 2021. № 7. С. 68—88, <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2021-7-68-88> [Shastitko A. E., Ionkina K. A. Chimera of domestic antitrust: institution of collective dominance in Russia // Voprosy Ekonomiki. 2021;(7):68-88, (In Russ.), <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2021-7-68-88>]
6. Писенко К. А. Конкуренция не имеет абсолютной ценности в самой себе, она оценивается через итоговый результат // Конкуренция и право. 2021. № 2. стр. 7. [Pisenko K. A. Competition has no absolute value in itself, it is assessed through the final result // Competition and Law. 2021;(2);7, (In Russ.)]
7. Писенко К. А. Административно-правовые принципы антимонопольной политики в контексте проблематики обеспечения стратегических задач государства и баланса интересов // Актуальные вопросы современного конкурентного права. Сб. научных трудов. Вып. 2 / А. В. Белицкая, В. А. Вайпан, О. А. Городов и др.; отв. ред. М. А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2018, 212 с. [Pisenko K. A. Administrative and legal principles of antimonopoly policy in the context of the issues of ensuring the strategic tasks of the state and the balance of interests // Current issues of modern competition law. Collection of scientific works. No. 2 / A. V. Belitskaya, V. A. Vaipan, O. A. Gorodov, et al.; edit. M. A. Egorova. M.: Justicinform. 2018. 212 p., (In Russ.)]
8. Башлаков-Николаев И. В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16—20. [Bashlakov-Nikolaev I. V. Approaches to cartel prohibitions: what has the COVID-19 pandemic already changed and what further changes does it require? // Competition Law. 2020;(4):16-20, (In Russ.)]

## Сведения об авторе

**Башлаков-Николаев Игорь Васильевич:** кандидат экономических наук, доцент ИГСУ РАНХиГС [bniv@list.ru](mailto:bniv@list.ru)

УДК 343.533.6  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-16-27>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Развитие мер по борьбе с недобросовестной конкуренцией в Российской Федерации

Кулапов М. Н.,  
Кириллова О. Ю.\*,  
Васин С. Г.,

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, 117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., д. 36

Блинова Т. А.,

Публично-правовая компания «Фонд развития территорий», 119019, Россия, г. Москва, ул. Арбат, д. 1

## Аннотация

Деятельность Федеральной антимонопольной службы по борьбе с недобросовестной конкуренцией является одним из важных направлений обеспечения развития экономики страны. Появление новых видов недобросовестной конкуренции требует обновления и методов борьбы с ней. В основу методологии исследования положено использование таких теоретических моделей государственного контроля, как карательная модель, модель сотрудничества, модель процедурной справедливости и риск-ориентированная модель, а также методов стратегического и проектного управления, организационно-структурного реформирования. Исследована деятельность ФАС России по пресечению проявлений недобросовестной конкуренции, картелей, антиконкурентных соглашений с участием органов власти, в том числе с использованием цифровых технологий.

Предложены и обоснованы меры, направленные на упрощение процедуры подачи в ФАС России заявлений граждан; усиление общественного контроля; защиту потребителя от проявлений недобросовестной конкуренции.

**Ключевые слова:** конкуренция; недобросовестная конкуренция; антиконкурентные соглашения; антимонопольное регулирование; картель.

**Для цитирования:** Кулапов М. Н., Кириллова О. Ю., Васин С. Г., Блинова Т. А. Развитие мер по борьбе с недобросовестной конкуренцией в Российской Федерации // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 16–27, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-16-27>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

# Development of Measures to Combat Unfair Competition in Russia

**Mikhail N. Kulapov,**  
**Oksana Yu. Kirillova\*,**  
**Sergey G. Vasin,**

Plekhanov Russian University of  
Economics,  
Stremyanny lane, 36, Moscow,  
117997, Russia

**Tatyana A. Blinova,**

Public Law Company "Territory  
Development Fund",  
Arbat str., 1, Moscow, 119019,  
Russia

## Abstract

The activities of the Federal Antimonopoly Service to combat unfair competition are one of the important areas for ensuring the development of the country's economy. The emergence of new types of unfair competition requires updating and methods of combating it. The research methodology is based on the use of such theoretical models of state control as a punitive model, a model of cooperation, a model of procedural fairness and a risk-oriented model, as well as methods of strategic and project management, organizational and structural reform. The activities of the FAS Russia to suppress manifestations of unfair competition, cartels, anti-competitive agreements with the participation of authorities, including using digital technologies, were studied. Proposed and justified measures aimed at simplifying the procedure for submitting applications of citizens to the FAS Russia; strengthening public control; protection consumer from manifestations of unfair competition.

**Keywords:** *competition; unfair competition; anticompetitive agreements; antimonopoly regulation; cartel.*

**For citation:** Kulapov M.N., Kirillova O.Yu., Vasin S.G., Blinova T.A. Development of measures to combat unfair competition in Russia // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):16-27, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-16-27>

The authors declare no conflict of interest.

## Введение

**К**онкуренция между компаниями на рынке приносит пользу не только самим компаниям, но и обществу в целом, что позволяет установить баланс между качеством товаров и услуг и их ценой, повысить потребительские свойства товара, стимулирует предпринимателей к поиску инновационных технологий производства. Безусловным преимуществом для потребителя является расширение ассортимента товаров. Однако уровень конкуренции между хозяйствующими субъектами — участниками рынка оценивается как низкий. По мнению экспертов, ущерб от несоблюдения мер антимонопольного регулирования можно оценить в 2—3% ВВП [1, с. 42]. Так, согласно данным Росстата, в 2020 г. ВВП Российской Федерации составил 106,9 трлн руб., соответственно, ущерб превысил 2 трлн руб.<sup>1</sup> В действительности потери могут быть еще больше.

ФАС России ведет борьбу с недобросовестной конкуренцией уже более 15 лет. Однако, несмотря на накопленный российский и обширный международный опыт, недобросовестная конкуренция на товарных рынках видоизменяется, приобретает новые формы, поэтому необходим поиск адекватных способов противостояния в борьбе с ее проявлениями. Для оптимизации деятельности антимонопольного органа в борьбе с недобросовестной конкуренцией необходимы новые подходы, использующие, в том числе, возможности цифровых технологий, социальных сетей, дистанционного доступа к информации.

Цель статьи — выработка конкретных предложений, которые будут способствовать расширению возможностей антимонопольного органа в борьбе с недобросовестными компаниями.

## Обзор литературы

Контрольно-надзорная функция государственных органов является важным инструментом обеспечения соблюдения гражданами и бизнесом закона в самых различных сферах, в том числе в сфере антимонопольного регулирования.

Можно выделить три основные модели контрольно-надзорной функции: карательная модель, модель сотрудничества и модель справедливости, различающиеся в зависимости от мотивов соблюдения обязательных требований подконтрольными субъектами [2, с. 1410].

Карательная модель впервые упоминается в работах Г. Бекера [3, с. 170], ее суть заключается в страхе наказания. Предполагается, что применение жестких санкций к нарушителям становится показательным примером

и для других подконтрольных субъектов, и это стимулирует соблюдение законодательства. Однако на практике данная модель может вызывать ряд проблем, таких как сопротивление регуляторам и слишком формальное отношение к требованиям, не позволяющее достичь конечных целей регулирования [4, с. 119; 5, с. 76].

Противоположной карательной модели является модель сотрудничества. Она предполагает, что основная причина нарушения закона связана с незнанием закона, то есть нарушения вызваны недостаточной информированностью. Данное предположение подкрепляется и результатами эмпирических исследований [6, с. 156]. В рамках модели сотрудничества основной функцией государственных органов является мотивация субъектов на добровольное соблюдение законодательства и объединение усилий контрольно-надзорных органов. Минусом данной модели является чрезмерно «мягкое» регулирование, которое на практике неэффективно [7, с. 621]. Среди рисков следует отметить и потенциальную коррупциогенность индивидуализации подходов к контролю за соблюдением требований разными подконтрольными субъектами.

Согласно третьей модели, которая основывается на принципах «процедурной справедливости», для хозяйствующих субъектов значимыми факторами являются равенство перед законом и возможность защиты своих законных прав и интересов. Беспристрастное и справедливое отношение государственных органов вызывает уважение и выступает более мощным мотивом к соблюдению обязательных требований, чем наказание [8, с. 27]. К недостаткам модели справедливости относится игнорирование экономических мотивов в действиях хозяйствующих субъектов.

В целом результаты теоретических и эмпирических исследований свидетельствуют о необходимости объединения отдельных элементов рассмотренных моделей контроля и применения гибкого регулирования [9, с. 39]. Внедрение риск-ориентированного подхода к государственному контролю позволяет более рационально использовать ресурсы государства путем концентрации усилий органов государственного контроля на этом направлении [10, с. 59], а также снижать издержки бизнеса, связанные с избыточными проверочными мероприятиями [11, с. 63; 12, с. 140; 13, с. 121].

## Методология исследования

Обнаружение проблемных зон в сфере недобросовестной конкуренции предполагает оценку результатов деятельности ФАС России. Наиболее полно результаты деятельности антимонопольного органа отражены в ежегодных докладах о состоянии конкуренции в Российской Федерации, на официальном сайте органа, а также в отчетах об исполнении публичной декларации целей и задач ФАС России.

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики (Росстат) // <https://rosstat.gov.ru/accounts>

Сочетание количественных и качественных методов при решении данных задач позволяет, на наш взгляд, получить стереоскопическую картину антимонопольного регулирования в России.

Итоговый вывод касается перспектив дальнейшей оптимизации деятельности антимонопольного органа в рамках избранного теоретического подхода.

## Обсуждение и анализ

В 2019 г. антимонопольный орган возбудил больше 450 дел по ст. 11 «Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов» Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 1 апреля 2022 г.) «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), большинство из которых связано с картелями, представляющими одну из наиболее масштабных форм недобросовестной конкуренции в настоящее время. Лидерами по образованию картелей стали такие отрасли, как фармацевтическая, строительная и пищевая. На рынке лекарств и медикаментов РФ обнаружено более 200 картелей на сумму 200 млн руб. при проведении открытых аукционов в электронной форме<sup>2</sup>. Можно предположить, что их рост обусловлен пандемией, начавшейся в 2019 г. Наличие картелей в строительной сфере обусловлено льготными ипотеками, которые привели к росту цен на недвижимость. В 2020 г. наблюдается резкое снижение возбужденных дел в связи с активной работой ФАС России<sup>3</sup>.

Еще одна актуальная проблема антимонопольного регулирования — рост числа антиконкурентных соглашений с участием органов власти. С 2018 г. количество возбужденных дел ежегодно росло приблизительно на 25%. Наблюдается и тенденция роста числа картелей, связанных со сговором их участников с государственными заказчиками. Так, по этой причине в 2018 г. антимонопольный орган возбудил в два раза больше дел, чем в 2017 г.

Начиная с 2018 г. картели стали завоевывать электронное пространство. Из всех возбужденных по картелям дел 85% связано с электронными аукционами. Такие правонарушения сложнее раскрыть, чем соглашения на бумаге или устные договоренности, поскольку данные с помощью специальных программ уничтожаются быстрее, однако уже сейчас ФАС России применяет новейшие IT-разработки по выявлению нарушений в закупках, которые позволяют оперативно определить сговор участников.

Наиболее известен и зарекомендовал свою эффективность проект под названием «Большой цифровой кот», целью которого является создание программы по выявлению картелей. Данная программа по закрытым каналам автоматически выявляет картели, собирает базу доказательств, формирует такие необходимые документы, как докладная, анализ рынка, решение по делу.

Нерешенной проблемой остается тайна связи. Известно, что участвовать в электронных торгах можно с помощью мобильного телефона. В данном случае операторы вправе не разглашать конфиденциальные данные абонентов, поэтому антимонопольный орган не может расследовать в полной мере закупки, совершаемые с помощью мобильной связи [14, с. 569].

Согласно официальным данным, в 2019 г. в Федеральную антимонопольную службу (далее — ФАС) поступило 5112 заявлений о недобросовестной конкуренции, что на 38,65% больше, чем в 2018 г. В 2019 г. из 5112 исковых заявлений подтверждены были только 1191, что составляет 23,3%. В 2018 г. из 3687 заявлений было удовлетворено 1730, что составило около 47%. Таким образом, на фоне роста числа исковых заявлений доля удовлетворенных ФАС России сократилась<sup>4</sup>.

Увеличение количества исковых заявлений косвенно свидетельствует о повышении роста недобросовестной конкуренции, о явном ухудшении конкурентной среды в России, а также о повышении юридической грамотности при выборе способов правовой защиты компаний, использующих методы недобросовестной конкуренции.

Анализ статистики по видам нарушений за 2018—2019 гг. позволил определить, какие виды недобросовестной конкуренции преобладают в России, а какие редко встречаются на практике (таблица).

Доля поддержанных исковых заявлений по разным видам недобросовестной конкуренции неодинакова. Так, например, «некорректное сравнение» подтвердилось почти в 50% случаев от общего числа заявлений по данному виду нарушений, а доля удовлетворенных заявлений о «незаконном использовании результатов интеллектуальной деятельности» едва превысила 10%. Причина в том, что на практике первое правонарушение доказать сложнее, чем второе. Большинство правонарушений, связанных с недобросовестной конкуренцией, приходится на «прочие нарушения», поскольку перечень таких нарушений согласно Закону о защите конкуренции является открытым.

Изучение правоприменительной практики ФАС России и анализ показателей уровня проведения проверок антимонопольным органом в 2020 г. (с учетом мнения

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы России. URL: <https://fas.gov.ru/content/interviews/2419> (Дата обращения: 12.02.2022).

<sup>3</sup> Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы России. URL: <https://fas.gov.ru/publications/22158> (Дата обращения: 12.02.2022).

<sup>4</sup> Доклад ФАС «О состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год». URL: <http://www.fas.gov.ru/> (Дата обращения: 12.02.2022).

Таблица. Состояние правоприменительной практики ФАС России по делам о недобросовестной конкуренции (2018—2019 гг., суммарно)

Table. The state of law enforcement practice of the FAS Russia in cases of unfair competition (2018—2019, in total)

Виды недобросовестной конкуренции	Количество поданных исковых заявлений	Количество подтвержденных заявлений	% подтвержденных исковых заявлений к общему количеству
Прочие нарушения	3136	1262	40,24
Введение в заблуждение	2044	749	36,64
Смешение	1597	427	26,74
Дискредитация	789	156	19,77
Приобретение и использование исключительного права на средства индивидуализации	468	93	19,87
Некорректное сравнение	387	193	49,87
Незаконное использование интеллектуальной собственности	273	29	10,62
Незаконное получение, использование, разглашение коммерческой тайны	105	12	11,43

Источник: составлено авторами на базе данных ФАС России.

других экспертов в данной области) позволяет сделать следующие выводы:

- проводимые проверки не должны приостанавливать деятельность компаний;
- полное копирование данных серверов в ходе проверок создает трудноконтролируемую угрозу неправомерного использования этой информации в дальнейшем;
- при направлении запроса ФАС России компаниям нередко не учитывается реальный срок, необходимый для сбора информации;
- необходим существенный пересмотр положений Закона о защите конкуренции и административного регламента о проведении проверок в части введения:
  - дополнительных ограничений на проведение внезапных выездных проверок;
  - четкого разграничения процедур осмотра и передачи документов;
  - обеспечения «привязки» документов, требуемых от проверяемого лица, к предмету проверки и недопустимости выхода за пределы предмета проверки;
  - прямого запрета для антимонопольного органа в отсутствие проверяемого лица или его представителя открывать и вскрывать помещения, столы, ящики и т. д.

В связи с этим целесообразно исследовать и оценить, в том числе, опыт Европейской комиссии в части наличия запрета на вынос документов за пределы помещений проверяемого лица, копирования документов, что обеспечивает сохранность и конфиденциальность информации.

Исследование эффективности общественных обсуждений и экспертного сопровождения реализации планов деятельности ФАС России, опубликованное на официальном сайте антимонопольного органа, позволило выявить слабые стороны в осуществлении данной деятельности. Одним из эффективных методов оценки деятельности ФАС по реализации планов деятельности выступает метод социологического опроса. Он был реализован посредством размещения анкеты на официальном сайте ФАС России, а также на сайтах территориальных органов и в социальных сетях (ВКонтакте и Инстаграм\*). В опросе принял участие 621 человек. Оценка проходила по 5-балльной шкале<sup>5</sup>.

Мнение опрошенных оценивалось на основе трех индексов: информированности, вовлеченности и удовлетворенности.

Результаты показали, что 68,4% опрошенных обращались в антимонопольный орган, а 31,5% не обращались в ФАС России и территориальные органы.

Распределение результатов опроса по индексам представлено ниже.

1. **Информированность** (3,6 балла). Опрашиваемые считают, что они знакомы с функциями и задачами ФАС России (4,2 балла — самый высокий показатель), освещение деятельности антимонопольного органа в СМИ составило 3,7 балла, при этом эффективность освещения,

<sup>5</sup> Исследование эффективности общественных обсуждений и экспертного сопровождения реализации планов деятельности ФАС России. URL: [http://fas.gov.ru/netcat\\_files/555/711/Issledovanie\\_001.pdf](http://fas.gov.ru/netcat_files/555/711/Issledovanie_001.pdf) (Дата обращения: 23.01.2022).

\* Сервис признан экстремистской организацией и запрещен на территории РФ. — Прим. ред.

т. е. полнота, достоверность и т. д. — 3,4 балла. Опрошенные также считают, что все виды деятельности органа освещаются примерно в равной степени, средний балл составил 3,4. Высоко была оценена доступность информации, которая представлена на официальном сайте и в социальных сетях — 3,9 балла. Самый низкий балл респонденты присвоили информированности о возможности принять участие в общественных и экспертных обсуждениях (3,1 балла), при этом было выставлено 3,5 балла осведомленности о наличии такой возможности.

2. **Вовлеченность** (3,1 балла). На вопрос «Пользовались ли Вы какими-либо доступными способами высказать свое мнение о деятельности ФАС России?» респонденты не смогли дать однозначного ответа — показатель составил 2,9 балла. Это позволяет сделать вывод о том, что среди опрошенных есть как те, кто использовал возможности высказываться о деятельности ФАС России, так и те, кто ранее этого не делал.

Оценивая, насколько часто антимонопольная служба учитывает результаты общественных и экспертных обсуждений в работе ФАС России, опрашиваемые также пришли к среднему значению — 3,2 балла.

3. **Удовлетворенность** (3,58 балла). Респонденты оценили уровень и качество общественных и экспертных обсуждений деятельности ФАС России в целом выше среднего — 3,4 балла. Эффективность деятельности ФАС России была оценена в 3,1 балла. При этом самой эффективной, по мнению опрошенных, является деятельность ФАС России в области повышения эффективности проведения торгов и госзакупок — 3,67 балла, самой неэффективной — деятельность, направленная на развитие международного сотрудничества, — 1,9 балла. Эффективность защиты и развития конкуренции на товарных рынках и взаимодействие антимонопольного органа с институтами гражданского общества оценили в 3,62 и 3,54 балла соответственно.

Оценивая то, как ФАС России справляется с поставленными перед ней задачами, респонденты дали высокие оценки — 3,98 балла. Показатель является одним из самых высоких в исследовании.

Изучив данные исследования, можно сделать выводы о необходимости:

- 1) улучшить информированность граждан о возможности принять участие в общественных и экспертных обсуждениях по вопросам работы ФАС России;
- 2) улучшить способы, позволяющие гражданам высказать свое мнение;
- 3) регулярно учитывать результаты общественных и экспертных обсуждений;
- 4) улучшить информированность о международном сотрудничестве по вопросам антимонопольного регулирования.

Однако результаты данного опроса нельзя считать достоверными в полной мере, так как он проводился на сайте ФАС России и в социальных сетях, посвященных

антимонопольному органу. То есть почти все участники голосования уже были знакомы с ним либо интересовались его деятельностью, что обусловлено их присутствием в этих опросах.

Если рассмотреть опрос, проведенный не на официальных ресурсах ФАС России, то можно наблюдать иные оценки и ответы. Так, следует упомянуть о результатах голосования, которое проводилось в группе ВКонтакте «НашПотребНадзор». Был задан следующий вопрос: «В какой орган нужно подать заявление, если Вы перепутали два товара между собой из-за их схожести или производитель ввел Вас в заблуждение?» и даны три варианта ответа: Роспотребнадзор, ФАС России, Роскачество. В голосовании участвовало 1382 человека, из которых 872 ответили «Роспотребнадзор» (63%), 443 — «ФАС России» (32%), 67 человек — «Роскачество» (5%). Можно сделать вывод о том, что 68% опрошенных не знают, что антимонопольный орган занимается данной проблемой.

Другой проблемой, связанной с недобросовестной конкуренцией, можно считать то, что производители узнают о нечестной борьбе конкурентов в основном тогда, когда несут убытки как материальные, так и репутационные (снижение спроса, негативные отзывы, звонки на горячую линию).

Для того чтобы предотвратить недобросовестную конкуренцию на ранних стадиях, необходимо ее как можно раньше обнаружить. Как показывает практика, в первую очередь ее обнаруживают покупатели, однако большинство из них не знает, как противостоять ей и куда обращаться за помощью. При этом изучение отзывов и жалоб, оставленных в социальных сетях, позволяет сделать вывод, что подать заявление в ФАС России не так просто практически. Большинство заявлений возвращаются заявителям на доработку. Другая проблема возникает с оформлением заявок: многие пользователи возмущены тем, что через социальные сети нельзя проконсультироваться или подать заявление, так как они несут только информационный характер. Таким образом, большинство потребителей не заинтересованы подавать жалобы в ФАС на недобросовестную конкуренцию, так как это занимает много времени и создает сложности при заполнении документов.

В последнее время в России все активно развивается концепция нового государственного менеджмента, которая борется с традиционными проблемами государственного управления, а именно: централизацией, бюрократией и иерархией. Причиной ее актуальности стала неэффективная политика государственного управления, резкое падение доверия населения к Правительству, а также рост недовольства со стороны граждан.

Данная концепция уже нашла свое отражение во внедрении систем государственных закупок и электронного правительства, в развитии многофункциональных центров.



Федеральная антимонопольная служба

Личный кабинет - 1032152424@pfur.ru  
[Выйти](#)

## Личный кабинет

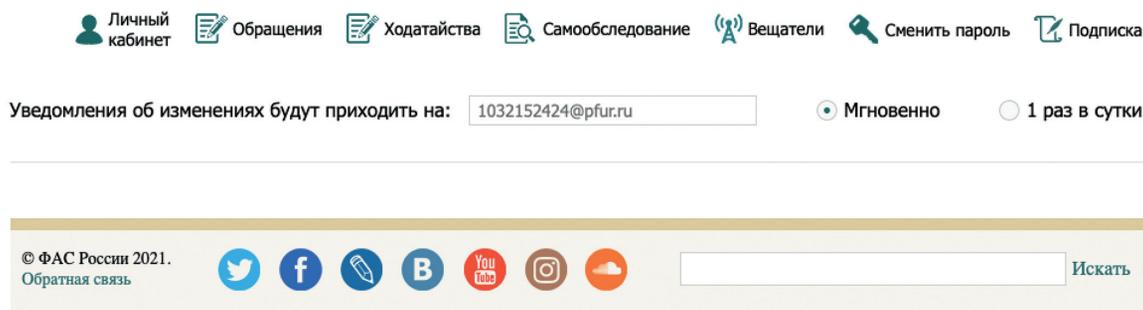


Рис. 1. Личный кабинет на официальном сайте ФАС России  
 Figure 1. Personal account on the official website of the FAS Russia  
 Источник: официальный сайт ФАС России.

Проанализируем взаимодействие Government-to-Citizen (G2C), то есть систему предоставления государственных услуг ФАС России. Граждане при необходимости могут взаимодействовать с ФАС России как с помощью электронных, так и неэлектронных каналов. На портале «Госуслуги» предоставляется возможность получить 21 услугу, обратившись в антимонопольный орган, из них 11 электронных, а 10 неэлектронных. Это значит, что для получения чуть менее половины услуг необходимо личное присутствие, через курьера или законного представителя, что усложняет подачу заявления и затягивает сроки, при этом большинство электронных услуг также требуют непосредственного взаимодействия с документами антимонопольной службы.

Таким образом, можно сделать вывод, что портал «Госуслуги» в полной мере пока не предоставляет возможность получить услуги в электронном виде, что не соответствует концепции нового государственного менеджмента.

Функция личного кабинета на сайте ФАС России предполагает, что гражданин может взаимодействовать с антимонопольным органом путем обращений, подписки и ходатайств (рис. 1). Однако непосредственно в личном кабинете не удастся получить услуги, так как при попытке активации соответствующей строки заявитель перенаправляется на информационную страницу сайта, а ответы от ФАС России приходят на электронную почту заявителя, что создает неудобство для пользователя и свидетельствует о недоработках сайта.

Также стоит обратить внимание на дизайн и архитектуру личного кабинета. В личном кабинете много пустого

пространства (примерно 45%), логотип, который занимает 25%, мало функций и информации, необходимой заявителю: то есть он не является интуитивно понятным и функциональным, что также не соответствует концепции нового государственного менеджмента и модели Smart Government.

Анализ корпоративных документов ФАС России выявил недостатки в реализации «системы Госуслуг», так как во многих случаях служба имеет право возвратить документы. Основными причинами возврата являются недостаток информации и отсутствие электронной подписи, что является, по сути, человеческим фактором. Необходимо минимизировать ошибки заявителя при заполнении документов.

С учетом вышеизложенного можно сформулировать следующие общие проблемы российского антимонопольного регулирования:

- 1) длительность рассмотрения дел;
- 2) несущественный размер штрафа;
- 3) отсутствие общественного мнения при рассмотрении споров;
- 4) узкое толкование в российском законодательстве понятия «недобросовестная конкуренция» по сравнению с международным правом и правом ряда западных государств. Это подтверждается статистическими данными, согласно которым большая часть поступивших в ФАС в 2018—2019 гг. заявлений о недобросовестной конкуренции не входила в установленный законом перечень нарушений;
- 5) некорректное составление отчетов;

- 6) рост антиконкурентных соглашений с участием органов власти;
- 7) недостаток полномочий ФАС России на получение необходимых данных (тайна связи);
- 8) полное копирование данных серверов в ходе проверок, вызывающее риск неправомерного использования этой информации в дальнейшем;
- 9) слишком короткий срок, необходимый для сбора информации в ответ на запрос ФАС России;
- 10) недостаточная информированность граждан о возможности принять участие в общественных и экспертных обсуждениях по вопросам работы ФАС России;
- 11) ограниченность способов, позволяющих гражданам высказать свое мнение;
- 12) недостаток информации о возможностях международного сотрудничества по вопросам антимонопольного регулирования;
- 13) недостаточная информированность граждан о разнообразии существующих способов недобросовестной конкуренции для распознавания и борьбы с ней;
- 14) недостаточный контроль за исполнением предписаний, выданных ФАС;
- 15) отсутствие мотивации граждан к подаче заявлений, так как данный процесс требует много времени и возникают сложности при заполнении форм.

## Выводы и предложения

Решение вышеперечисленных проблем возможно с помощью осуществления следующих мер, предлагаемых авторами.

1. Создание базы недобросовестных компаний на основе реестра недобросовестных поставщиков, которая будет содержать перечень компаний, находящихся под наблюдением ФАС России (рис. 2). Это позволит фор-

мировать рейтинг деловой репутации компании в зависимости от соблюдения антимонопольного законодательства, автоматически формируя рейтинг для участия в торгах. Так, компания, которая только основалась, не будет иметь доступа к средним и крупным торгам до тех пор, пока ее рейтинг не поднимется до уровня среднего или высокого. Это позволит как повысить качество исполнения контрактов, так и мотивировать компанию вести честную конкуренцию [15, с. 6]. Компании с низким рейтингом будут объектами мониторинга ФАС России.

2. Подписание соглашения с виртуальными торговыми площадками (Яндекс.Маркет, Сбермаркет, Ozon, Wildberries и др.) о помощи в поиске недобросовестной конкуренции, так как на данных площадках можно купить 75% всех продаваемых товаров.

Торговые площадки обладают возможностями:

- а) сортировать отзывы, содержащие информацию о фактах с признаками недобросовестной конкуренции, тем самым позволяя идентифицировать недобросовестных производителей, которые искажают информацию о товарах;
  - б) проверять описание товаров и выявлять факты некорректного сравнения товаров с товарами конкурентов;
  - в) находить похожие товары на основе отзывов или с помощью специальной сортировки, которые можно перепутать;
  - г) следить за динамикой цен, сообщая о слишком низкой или высокой цене в антимонопольный орган;
  - д) формировать рейтинг торговых площадок на основе предоставляемых данных, мотивируя их к участию в пресечении недобросовестной конкуренции.
3. Снятие барьеров для подачи заявлений в антимонопольный орган для граждан, организация возможности

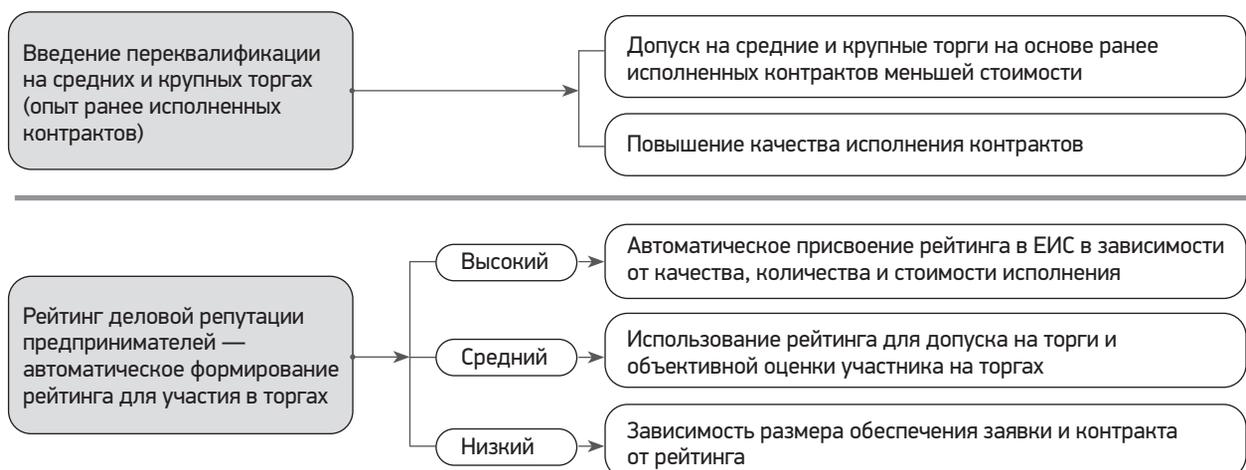


Рис. 2. Блок-схема базы данных о субъектах недобросовестной конкуренции

Figure 2. Flow diagram of the database on subjects of unfair competition

Источник: разработано авторами.

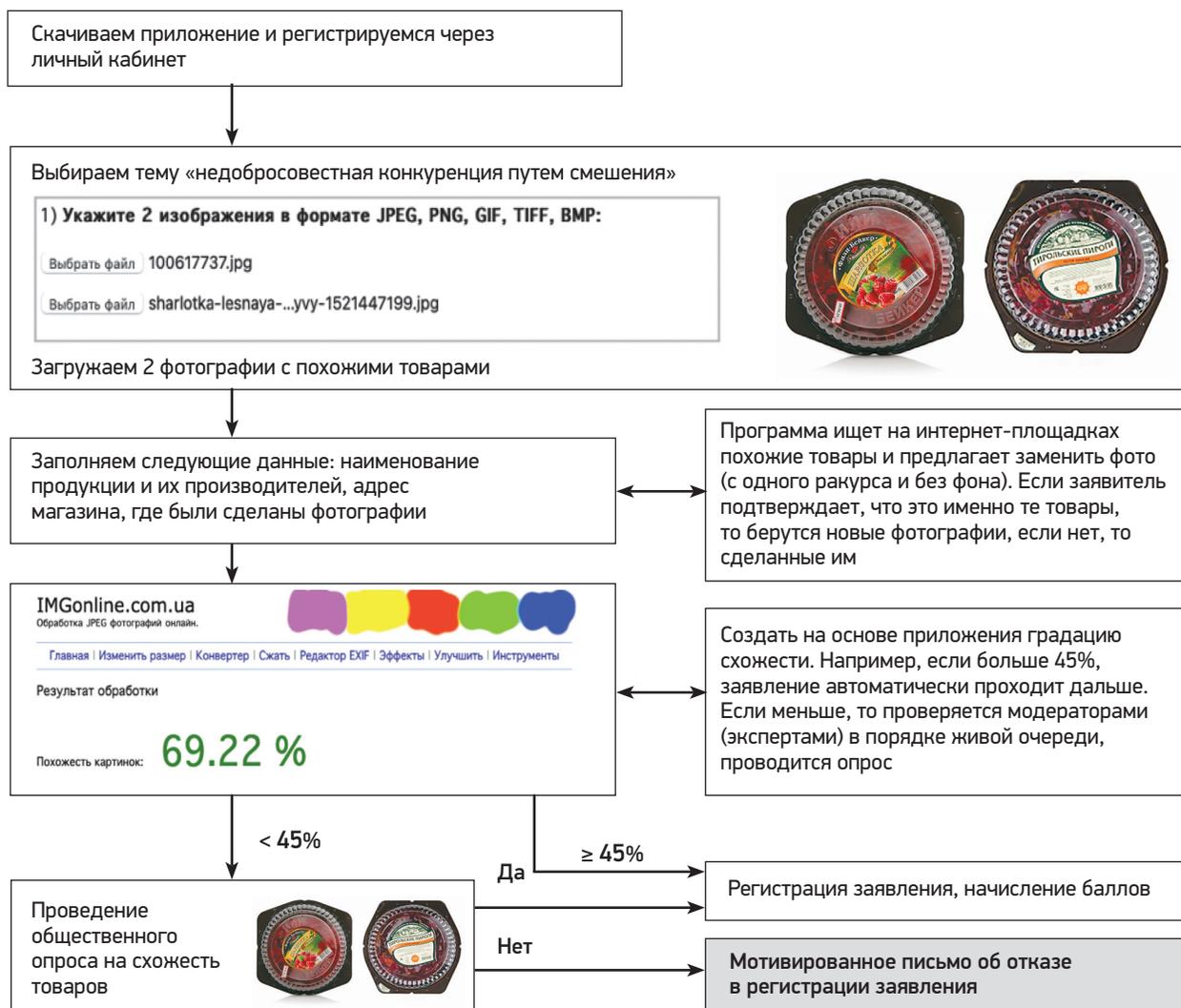


Рис. 3. Блок-схема подачи заявления через приложение «Активный покупатель»

Figure 3. Active Buyer Application Flow Chart

Источник: разработано авторами.

отслеживания их статуса после подачи, получения информации через социальные сети и по телефону.

4. Расширение присутствия социальной рекламы о деятельности антимонопольного органа, территориальных органов. Организация каналов информирования о недобросовестной конкуренции.

5. Усиление общественного контроля [15] через создание сайта и приложения «Активный покупатель» на основе площадки «Активный Гражданин», где пользователи будут проходить опросы, предусматривающие возможность подачи заявления в антимонопольный орган. В качестве поощрения им могут начисляться баллы. Вход в приложение должен быть доступен через Госуслуги, данное приложение поможет предотвратить недобросовестную конкуренцию на начальном этапе, пока компании не понесли значительный ущерб, а так-

же даст возможность участвовать гражданам в принятии антимонопольных решений.

Кроме того, процедура подачи заявлений может быть упрощена: нужно будет указать только причину обращения, наименование производителей, адрес магазина и прикрепить хорошего качества фотографии. На основе TwinsOrNot.net и IMGonline.com.ua можно создать прототип таких приложений, которые будут определять сходство между двумя фотографиями. Рассмотрим схему подачи такого заявления на примере двух кондитерских изделий: «Тирольские пироги» и «Шарлотка» (рис. 3).

Подача заявления или участие в процессе принятия антимонопольного решения может происходить через приложение «Активный покупатель». Для доступа к своему аккаунту необходимо пройти регистрацию с помощью сервиса «Госуслуги». Таким образом, данное при-

ложение предусматривает возможность прохождения опросов, участия в принятии антимонопольных решений, подачи заявлений, проверки их статуса и получения баллов, которые в дальнейшем можно будет потратить на скидки в магазинах, билеты на мероприятия и другое.

При подаче жалобы гражданин выбирает тему, соответствующую виду недобросовестной конкуренции. После выбора появятся поля, которые необходимо заполнить. При выборе недобросовестной конкуренции путем введения в заблуждение, дискредитации, некорректного сравнения, использования интеллектуальной деятельности у гражданина появится возможность загрузить одну или несколько фотографий, кратко описать проблему, указать название товаров и производителей, а также адрес магазина, где расположены товары. Автоматически создается опрос для других граждан, которые по наличию фотографий определяют, есть нарушение или нет. В дальнейшем при расследовании их мнение учитывается антимонопольным органом.

При выборе недобросовестной конкуренции, связанной с созданием смешения, процесс подачи заявления несколько меняется. Необходимо будет загрузить две фотографии разных, но похожих до степени смешения товаров, после чего необходимо будет указать название товаров и производителей, адрес магазина. Система предложит альтернативные картинки без фона и теней, найденные в базах интернет-магазинов, с целью более корректного сравнения. Если на предложенных картинках будут изображены именно те товары, то пользователь соглашается, и они сравниваются между собой; если данные картинки не соответствуют товарам, то остаются фотографии заявителя.

После сравнения товаров заявителю станет доступна информация о степени совпадения товаров на двух фотографиях. Предполагается, что если сходство будет меньше 45%, то будет проведен опрос среди других пользователей приложения. Если большинство проголосует за сходство, то после дополнительной проверки модераторами заявление будет зарегистрировано. В ситуации, когда большинство проголосует за то, что товары не имеют ничего общего, заявителю будет направлен отказ в регистрации заявления. Если сходство товаров будет больше или равно 45%, то данное заявление будет зарегистрировано автоматически.

При выборе вкладки «Иные формы недобросовестной конкуренции» заявителю будет предоставлен выбор: прикреплять фотографии или нет, а также пустое поле для подробного описания проблемы. Такие заявления будут проверяться только модераторами, в компетенцию которых входит принятие решений об их регистрации. Данный способ поможет сократить время регистрации заявления за счет простоты и удобства интерфейса, что снимет барьеры и сложности при заполнении. Данная программа с помощью потребителей позволит на ранних стадиях выявлять признаки недобросовестной конку-

ренции. Мотивировать граждан участвовать в антимонопольном регулировании «Активного покупателя» можно с помощью баллов, которые можно будет обменять на различные товары, например, фирменную толстовку ФАС России, экскурсию и другое, как в «Активном Гражданине».

6. Создание единой формы отчетности для повышения системности учета и достоверности расчетных показателей.

7. Устранение двойных стандартов. Под двойными стандартами понимается различие в потребительских свойствах одного и того же товара в разных странах. При этом товар производится под одним и тем же брендом и продается в идентичной упаковке. В ситуации двойных стандартов бренд использует репутацию, заработанную на рынках других стран, при этом производит в разных странах товар с разными потребительскими свойствами и не приводит информацию об этом на упаковке.

Подобные расследования уже велись Европейской комиссией. В ходе их проведения была изучена разница в составе 128 продуктов питания и напитков, которые продаются в странах Западной и Восточной Европы: 9% из них имели различия в составе, но упаковка была идентична. Кроме того, в парламенте Чехии рассматривается запрет на подобное поведение предпринимателей на законодательном уровне.

Авторами предлагается несколько следующих способов защиты прав потребителя в данной ситуации:

а) производство идентичных товаров под одним и тем же брендом. В такой ситуации потребитель не будет введен в заблуждение относительно состава товара: он получит товар с теми же потребительскими свойствами, что и на рынках иных стран;

б) нанесение дополнительной информации на упаковку. Речь идет о нанесении на упаковку указания о том, что товар предназначен для реализации на конкретном рынке — российском или рынке ЕАЭС, при этом форма такого указания (сведения на упаковке) не должна привести к удорожанию товара для конечного потребителя;

в) отмена запрета на ввоз оригинальных товаров на территорию России без согласия правообладателя<sup>6</sup>. Согласно ст. 1487 ГК РФ ввоз на территорию России продукции, маркированной товарным знаком, возможен только с согласия правообладателя. При этом ФАС России не видит оснований для воспрепятствования ввозу оригинального товара на территорию России со стороны правообладателя. В такой ситуации независимый импортер не может нанести ущерб деловой репутации владельцу бренда.

8. Необходимо расширить список форм недобросовестной конкуренции и закрепить его в законодательстве Российской Федерации. Наличие таких форм не-

<sup>6</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021).

добросовестной конкуренции, как демпинг, подделка продукции конкурентов, ринг, экономический шпионаж и некоторые другие, еще раз подтверждает, что перечень форм, содержащийся в ст. 14 ФЗ № 135 «О защите конкуренции», далеко не исчерпывающий.

9. Целесообразно изучение и применение в том числе европейского опыта сбора данных при проверке антимонопольным органом. Так, например, в ЕС при осмотре запрещается копирование документов, инспекция осуществляет работу на территории проверяемого лица без права выноса документов, что обеспечивает конфиденциальность информации.

10. Заключение соглашений между ФАС России и со-товыми операторами о предоставлении информации для целей проведения антимонопольных расследований.

## Заключение

В данной статье рассмотрены особенности деятельности антимонопольного органа в борьбе с недобросовестной конкуренцией, раскрыты методы решения актуальных проблем в данной сфере и определена значимость ФАС России в развитии конкуренции.

Предлагаемые меры, по мнению авторов, будут способствовать оптимизации деятельности ФАС России не только в борьбе с недобросовестной конкуренцией, но и с необоснованным занижением или увеличением цен на товары, «черным» пиаром, злоупотреблениями при проведении аукционов и другими сопровождающими проявлениями недобросовестной конкуренции смежными видами нарушений антимонопольного законодательства. ■

## Литература [References]

1. Изутова О. В. ФАС расследует ровно столько, сколько успевает // Журнал Бюджет. 2019. № 3 (195). С. 42—44. [Izutova O. V. FAS investigates exactly as much as it has time// Journal Budget. 2019;(3(195)): 42-44, (In Russ.)]
2. Blanc F., Faure M. (2020). Smart enforcement in the EU. *Journal of Risk Research*, vol. 23. P. 1405–1423. DOI: 10.1080/13669877.2019.1673800.
3. Becker G. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy*, vol. 76, P. 169–217.
4. Боуэне Г., Дей П., Уокер Р. (2002). The evaluation of public service inspection: A theoretical framework. *Urban Studies*, Vol. 39, No. 7. P. 1197–1212.
5. Тамбовцев В. Л., Рождественская И. А. Программно-целевое планирование: вчера, сегодня... завтра? // Вопросы экономики. 2016. № 6. С. 76—90. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-6-76-90> [Tambovtsev V. L., Rozhdestvenskaya I. A. Program-
- target planning: yesterday, today... Tomorrow? // *Voprosy Ekonomiki*. 2016;(6)76-90, (In Russ.), <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-6-76-90>
6. Monk J. (2012). *Reform of regulatory enforcement and inspections in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing.
7. Parker C. (2006). The “compliance” trap: The moral message in responsive regulatory enforcement. *Law and Society Review*, vol. 40, № 3. P. 591–622.
8. Tyler T. (2006). *Why people obey the law*. Princeton: Princeton University Press. URL: [https://www.researchgate.net/publication/220011500\\_Why\\_do\\_People\\_Obey\\_the\\_Law](https://www.researchgate.net/publication/220011500_Why_do_People_Obey_the_Law)
9. Bardach E., Kagan R. A. (2017). *Going by the book: The problem of regulatory unreasonableness*. New York: Routledge.
10. Кунин В. А., Упорова И. В. Риск-ориентированный подход контрольно-надзорной деятельности: международный опыт и особенности применения в российских условиях // Экономика и управление. 2019. № 2 (160). С. 59—68. [Kunin V. A., Uporova I. V. A risk-based approach to control and supervision: international experience and specific aspects of application in Russia // *Economics and Management*. 2019;(2(160)):59-68, (In Russ.)]
11. Добролюбова Е. И. Совершенствование контрольно-надзорной деятельности на основе оценки мотивации бизнеса к соблюдению требований регулирования // *Управленец*. 2021. Т. 12. № 2. С. 63—73. DOI: 10.29141/2218-5003-2021-12-2-5. [Dobrolyubova E. I. Improving regulatory enforcement and inspection activities based on evaluation of business motives behind regulatory compliance // *The manager*. 2021;12(2):63-73, (In Russ.), DOI: 10.29141/2218-5003-2021-12-2-5]
12. Maudoux J., Saegerman C., Rettigner C., Houins G., Van Huffel X., Berkvens D. (2006). Food safety surveillance through a risk-based control programme: Approach employed by the Belgian federal agency for the safety of the food chain. *Veterinary Quarterly*, Vol. 28. № 4. P. 140–154.
13. Shukla S., Singh S. P., Shankar R. (2018). Evaluating elements of national food control system: Indian context. *Food Control*. Vol. 90. P. 121–130. <https://doi.org/10.1016/j.foodcont.2018.02.046>
14. Корзун Д. А. Ключевые показатели эффективности деятельности ФАС России: современное состояние и пути развития // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Т 9. № 10-1. С. 569—576. DOI:10.34670/AR.2020.92.10.070 [Korzun D. A. Key performance indicators of activities of the FAS of Russia: modern state and ways of development // *Economics Yesterday, Today, Tomorrow*. 2019;9(10-1):569-576, (In Russ.), DOI:10.34670/AR.2020.92.10.070]

15. Кириллова О. Ю., Малышев Г. К., Хальфин Р. М. Ответственный контроль как инструмент предотвращения недобросовестной конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 1 (25). С. 60—67, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-60-67> [For citation: Kirillova O.Yu., Khalfin R.M., Malyshev G.K. Public control as a tool of combating unfair competition in the sphere of public procurement // Russian Competition Law and Economy. 2021;(1(25)): 60—67, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-60-67>]

### Сведения об авторах

**Кулапов Михаил Николаевич:** доктор экономических наук, профессор, руководитель научной школы «Теория и технологии менеджмента». Член конкурсной комиссии

ФАС России. Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова. Лауреат Премии Правительства РФ  
Kulapov.MN@rea.ru

**Кириллова Оксана Юрьевна:** доктор экономических наук, доцент, профессор базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России  
Kirillova.OY@rea.ru

**Васин Сергей Григорьевич:** кандидат экономических наук, доцент, доцент базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России. Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова  
Vasin.SG@rea.ru

**Блинова Татьяна Анатольевна:** специалист отдела «Оценка объектов незавершенного строительства». Публично-правовая компания «Фонд развития территорий»  
1032152424@pfur.ru

Статья поступила в редакцию: 17.05.2022  
Одобрена после рецензирования: 30.05.2022  
Принята к публикации: 01.06.2022  
Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 17.05.2022  
Approved after reviewing: 30.05.2022  
Accepted for publication: 01.06.2022  
Date of publication: 29.06.2022

УДК 001, 001.3  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-28-39>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Российская наука как объект недобросовестной глобальной конкуренции

Клеева Л. П. \*,  
Максимов С. В.,  
Институт проблем развития  
науки РАН,  
117218, Россия, г. Москва,  
Нахимовский просп., д. 32

## Аннотация

Статья посвящена анализу проявлений и последствий для российской науки феномена монополизации узкой группой зарубежных хозяйствующих субъектов (коллективным доминантом в информационно-технологической сфере) глобальных рынков НИОКР, научных публикаций и обеспечивающих их услуг, включая услуги доступа к агрегированным научным данным и аналитике и др.).

Сделан вывод о том, что ключевым инструментом монополизации соответствующих рынков является лоббирование интересов коллективного доминанта в международных организациях и органах власти государств, представляющих интересы конкурентов, установление прямого и косвенного контроля над барьерами входа на рынок для всех иных участников.

По мнению авторов, недобросовестность глобальной конкуренции со стороны зарубежных участников коллективного доминирования по отношению к российским научным и образовательным организациям на соответствующих рынках проявляется, прежде всего, в абсолютной и относительной утечке из страны наиболее квалифицированных ученых и специалистов, а также результатов научной деятельности. Этому способствовало внедрение в регуляторную практику страны так называемых международных стандартов научной публикационной активности, отчетности, выполнения научно-квалификационных работ, глобального соревнования хозяйствующих субъектов в научно-образовательной сфере.

Авторы предлагают и обосновывают ряд мер, направленных на преодоление зависимости российской науки и высшей школы от негативного влияния глобальной недобросовестной конкуренции в соответствующей сфере. Основу этих мер должна составить разработка новой национальной (преимущественно экспертной) системы оценки эффективности научной деятельности, результативности научных и образовательных организаций, которая была бы ориентирована на обеспечение устойчивого развития, безопасности и суверенитета страны, укрепление духовно-нравственного здоровья нации и рост благополучия ее граждан.

**Ключевые слова:** наука; монополизация рынка научных результатов; коллективный доминант в информационно-технологической сфере; утечка мозгов; недобросовестная конкуренция; WoS; Scopus; Конвенция о науке.

**Для цитирования:** Клеева Л. П., Максимов С. В. Российская наука как объект недобросовестной глобальной конкуренции // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 28–39, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-28-39>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

# Russian Science as an Object of Unfair Global Competition

Lyudmila P. Kleeva\*,  
Sergey V. Maksimov,

Institute of the Study of Science  
of Russian Academy of Sciences  
(ISS RAS),  
Nakhimovsky Av., 32, Moscow,  
117218, Russia

## Abstract

The article is devoted to the analysis of the manifestations and consequences for Russian science of the phenomenon of monopolization by a narrow group of foreign economic entities (the collective dominant in the information technology sphere) of the global R&D markets, scientific publications and services that provide them, including services for access to aggregated scientific data and analytics, etc.).

It is concluded that the key tool for monopolizing the relevant markets is lobbying the interests of the collective dominant in international organizations and state authorities representing the interests of competitors, establishing direct and indirect control over market entry barriers for all other participants.

According to the authors, the bad faith of global competition on the part of foreign participants in collective dominance in relation to Russian scientific and educational organizations in the respective markets is manifested primarily in the absolute and relative “leakage” of the most qualified scientists and specialists from the country, as well as the results of scientific activity. This was facilitated by the introduction into the regulatory practice of the country of the so-called “international” standards of scientific publication activity, reporting, performance of scientific qualification works, global competition of economic entities in the scientific and educational sphere.

The authors propose and justify a number of measures aimed at overcoming the dependence of Russian science and higher education on the negative impact of global unfair competition in the relevant field. The basis of these measures should be the development of a new national (mainly expert) system for assessing the effectiveness of scientific activities, the effectiveness of scientific and educational organizations, which would be focused on ensuring sustainable development, security and sovereignty of the country, strengthening the spiritual and moral health of the nation and increasing the well-being of its citizens.

**Keywords:** *science; monopolization of the market for scientific results; collective dominance in the information technology field; brain drain; unfair competition; WoS; Scopus; Science Convention.*

**For citation:** Kleeva L. P., Maksimov S. V. Russian Science as an object of unfair global competition // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):28-39, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-28-39>

The authors declare no conflict of interest.

**В** современном мире конкурентоспособность национальных экономик и безопасность государств существенным образом зависят от качества и объема используемых научных результатов. Соответственно, любое суверенное государство стремится (или во всяком случае должно стремиться) обеспечить развитие собственной экономики за счет предельно эффективной локализации внедрения научных результатов, полученных как внутри страны, так и за рубежом, и одновременно — препятствовать свободному использованию своих научных достижений конкурентами или по крайней мере не помогать конкурентам безвозмездно.

На рынках научных результатов, работ и обеспечивающих их услуг, как и на любых других рынках, сильные игроки объективно и субъективно стремятся усилить свою рыночную власть вплоть до монополизации всех взаимосвязанных рынков. Поскольку выигрыш от такой монополизации на фоне изменения структуры глобальной экономики в пользу цифрового сегмента и экономики интеллектуальной собственности [1, 2] имеет определяющее не только экономическое, но и геополитическое значение, недобросовестная конкуренция на внешних рынках становится инструментом государственной политики крупнейших игроков, превалирующим над международным экономическим правом, включая принципы честного экономического соперничества.

Мировая научно-инновационная сфера к настоящему времени, на наш взгляд, стала одним из лидеров *латентной недобросовестной глобальной конкуренции*, завуалированной множеством привлекательных, но в действительности обманчивых организационных и правовых мер, эксплуатирующих идею заботы о благе всего человечества. Проследим, какие именно меры такого свойства в последние десятилетия были реализованы в нашей стране и в отношении нашей страны.

## 1. Утечка мозгов

Под «утечкой мозгов» (от англ. brain drain) до недавнего времени понималось физическое перемещение на неопределенно длительный срок или навсегда (эмиграция) за границу ученых и других квалифицированных специалистов в сфере интеллектуальной деятельности [3]. Даже если оставаться в рамках традиционного понимания «утечки мозгов», современную ситуацию в нашей стране нельзя считать отвечающей интересам ее науки, экономики и безопасности. По оценке бывшего главного ученого секретаря РАН Н. Долгушкина, число ученых, выехавших из России, начиная с 2012 г. увеличилось с 14 тыс. «до почти 70 тыс. человек ... сейчас Россия — единственная из развитых стран, где несколько десятилетий подряд сокращается число ученых. В 1990 г. Россия занимала первое место в мире по числу

ученых, но с тех пор их количество снизилось с 992 тыс. до 348 тыс., то есть на 65%»<sup>1</sup>.

Однако приведенное выше определение понятия «утечка мозгов», на наш взгляд, нельзя считать удовлетворительным. Нужно, по меньшей мере, разграничивать *абсолютную и относительную утечку*, помня о том, что перемещение научных знаний и их носителей — это почти всегда дорога с двусторонним движением.

*Абсолютной утечкой* мозгов следует, по-видимому, признавать некомпенсируемое (прямо или косвенно) перемещение за рубеж научных кадров и представителей других групп интеллектуалов, т.е. безвозмездную и безвозвратную потерю их для страны как производителей новых знаний и непосредственно связанных с ними умений. *Относительной утечке* почти всегда соответствует встречный процесс, полностью, частично или с лихвой компенсирующий потери.

С развитием электронных средств сбора, обработки и передачи информации и, прежде всего, Интернета утечка мозгов стала возможной и даже превалирующей без физического перемещения ученых за границу — в форме работы преимущественно на зарубежные компании без выезда из страны.

Практика и последствия *виртуальной утечки мозгов* из России, по нашему мнению, никогда должным образом не анализировались и не оценивались российским регулятором в области науки, каковым в настоящее время является Минобрнауки России. Тем более данная практика не подвергалась государственной оценке с точки зрения обеспечения интересов конкурентоспособности российской науки на мировых рынках научных результатов, научных работ и обеспечивающих их услуг (например, доступа к агрегированным данным) как товаров, защиты законных интересов российских научных и образовательных организаций как хозяйствующих субъектов от недобросовестной конкуренции на внешних рынках.

Этому, несомненно, способствовало то обстоятельство, что до настоящего времени мировое сообщество так и не договорилось не только об общем понимании научной деятельности и ее результатов, условий и пределов защиты прав и законных интересов ученых, собственников и бенефициаров научных результатов, но и о противодействии недобросовестной конкуренции в этой сфере хотя бы в таких наиболее опасных ее формах, как злоупотребление доминирующим положением [4] и картель [5].

Применительно к утечке мозгов недобросовестность конкуренции, на наш взгляд, проявляется и в том, что воспитанники российских научных школ, получившие высшее образование и научную квалификацию, как

<sup>1</sup> См.: РАН: за границу с 2012 года стало уезжать впятеро больше ученых // <https://nauka.tass.ru/nauka/11198355> (Дата обращения: 24.05.2022).

правило, за счет средств федерального бюджета, безвозмездно, а зачастую с доплатой за опубликование, передают полученные научные результаты зарубежным конкурентам российских хозяйствующих субъектов. Внешне это нередко выглядит как размещение научных публикаций в открытом доступе после нескольких месяцев рецензирования неизвестными автору рецензентами. Мы уже привыкли к тому, что российские хозяйствующие субъекты во многих ключевых сферах экономики (в том числе в сфере науки и образования) вынуждены не только на внешних рынках, но и у себя дома на равных (с точки зрения буквы закона) состязаться с рыночными монополистами и доминантами, находясь в заведомо более слабой позиции. Последнее (с некоторыми оговорками) распространяется и на российскую научную периодику.

Во все возрастающей степени преимущество в науке (и, как следствие, в технологиях) получает тот, кто располагает системным знанием о направлениях, концептах, ключевых результатах, руководителях и основных исполнителях исследований, проводимых конкурентами. Это позволяет не только отобрать наиболее перспективные в экономическом смысле идеи и методы их реализации, но и экономить на бесплодных исследованиях, выполненных чужими руками, быстро лишиться потенциального конкурента самой возможности конкурировать. В этой связи виртуальная и реальная утечка мозгов выступают специфическими инструментами паразитирования доминирующих на соответствующих рынках зарубежных компаний (и, по-видимому, отдельных зарубежных государств) на российской науке, обеспечивающими коллективное доминирование [6] или монополию последних на большинстве наукоемких мировых рынков.

Утечка мозгов может проявляться не только в форме работы российских ученых по договорам с зарубежными компаниями, государствами и государственными учреждениями<sup>2</sup> без должной защиты правоохраняемых интересов нашей страны в области интеллектуальной собственности и должного возмещения бюджетных затрат на подготовку специалистов и получение научных результатов. Обратной стороной утечки мозгов является вольное и невольное создание препятствий на пути функционирования отечественной науки (разумеется, как правило, без цели навредить развитию науки в стране).

Хотя в официальной печати время от времени публикуется информация о внешне безмотивных убийствах ученых и специалистов, работавших над критическими, в том числе оборонными технологиями<sup>3</sup>, этот инструмент (физическое устранение ведущих ученых) вряд ли можно (даже гипотетически) отнести к типичным проявлениям непримиримого экономического соперничества.

Как показывает анализ правоприменительной практики, утечка мозгов может осуществляться и в форме государственной измены, т. е. путем совершения гражданином страны, в частности, таких действий, как *«шпионаж, выдача иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, доверенную лицу или ставшую известной ему по службе, работе, учебе ... оказание ... консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации»* (ч. 1 ст. 275 УК РФ)<sup>4</sup>. Так, в апреле 2021 г. за государственную измену и ряд смежных преступлений Мосгорсуд приговорил к 20 годам лишения свободы г-на В., доцента Московского авиационного института<sup>5</sup>. Почти одновременно по обвинению в совершении государственной измены был арестован Г., профессор МФТИ и ведущий научный сотрудник ЦАГИ<sup>6</sup>. Арестованный открыто публиковал результаты своих исследований по тематике гиперзвука с зарубежными коллегами и официально участвовал в проекте, который осуществлялся на базе нидерландского научного центра ESA-ESTEC и частично финансировался Европейским космическим агентством. При этом нельзя не обратить внимание на то, что и *работа российских ученых в зарубежных научных коллективах*, на базе зарубежных научных центров и университетов, и *опубликование результатов НИОКТР в высококвартильных зарубежных научных журналах*, индексируемых Web of Science, *до недавнего времени* (18 марта 2022 г.) рассматривались Минобрнауки России, ВАК при Минобрнауки России, Российским научным фондом (РНФ), а вслед за ними почти всеми вузами и НИИ как *наивысшее научное достижение*, заслуживающее наибольшего бюджетного и внебюджетного стимулирования.

<sup>2</sup> До недавнего времени (до 18 февраля 2022 г.) эта практика поощрялась российским государством в различных формах вне зависимости от того, являются ли такие зарубежные организации и государства конкурентами российских организаций (а применительно к государствам — геополитическими конкурентами или противниками России) применительно к соответствующему товарному рынку, в том числе перспективному.

<sup>3</sup> Богданов В. Серийная смерть (за последние месяцы зверски убиты несколько ученых и специалистов в самолетостроении) // Российская газета. 2010. 12 окт.

<sup>4</sup> См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996. № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>5</sup> Егоров И. Доцент МАИ получил 20 лет за госизмену и попытку контрабанды // Российская газета. 2021. 23 апр.

<sup>6</sup> Петров И. Профессор МФТИ и специалист по гиперзвуку арестован по делу о госизмене // Российская газета. 2021. 13 апр.

Еще недавно научный коллектив был вправе рассчитывать на получение гранта лишь в том случае, если потенциальный руководитель исследования имел не менее 10 публикаций по тематике проекта в журналах, индексируемых WoS (более 97% которых не являются российскими)<sup>7</sup>.

Несмотря на то, что государственную (почти 30-летнюю) политику поощрения российских ученых к сотрудничеству с зарубежными организациями и государствами, которая была одним из основных направлений развития отечественной науки и высшей школы, *нельзя рассматривать как подстрекательство* к незаконной передаче таким организациям и государствам результатов научной деятельности, создаваемый ею фон наибольшего благоприятствования стремящемуся за рубеж потоку научных знаний и ученых, на наш взгляд, объективно способствовал пренебрежению правовыми и моральными ограничениями.

Одновременно нельзя не видеть оборотной стороны этой практики как своеобразной *школы искушения тщеславием*, способствовавшей укоренению у части российской научной интеллигенции чувства причастности к элитарному клубу признанных Западом «настоящих» лидеров науки, заслуживающих в силу этого наиболее высокой материальной и иной оценки, и, одновременно, как *школы компрадорства* — постепенного приучения российских ученых, организаций и государства с помощью искренних внутренних сторонников «всего передового в науке и образовании» (обычно западного) или просто зарабатывающих таким образом ученых и преподавателей к необходимости пользоваться, а затем и покупать такие новые и якобы совершенно необходимые для успешного занятия наукой товары, как навыки по увеличению индекса Хирша, доступ к «международным» базам научных данных, услуги по обеспечению роста квартильности научного издания или международного рейтинга вуза (например, для того, чтобы за пять лет переместиться с 801-го на 799-е место в Рейтинге мировых университетов QS World University Rankings, который контролируется соз-

данным в 1990 г. британским агентством Quacquarelli Symonds (QS)<sup>8</sup> и др. [7, 8].

Нетрудно убедиться в том, что новейшие глобальные рынки научных результатов, связанных с ними услуг и работ формировались на основе принципов монополизации и доминирования без учета мнения «слабых игроков». Важно понимать, что польза от международной научной кооперации для каждого государства и каждой научной организации определяется прежде всего отношением полученной экономической выгоды к произведенным затратам.

Как это ни удивительно, но ни на общегосударственном уровне, ни на уровне профильного министерства и большинства российских вузов и НИИ до настоящего времени *не предпринимались попытки* (во всяком случае, авторы не располагают соответствующими сведениями) подсчитать *совокупные выгоды от такой кооперации и затраты на ее поддержание* (если, конечно, не уверовать безосновательно в то, что основные выгоды от международной научной кооперации состоят в опубликовании научных статей в журналах, индексируемых Web of Science или Scopus, за подготовку и опубликование которых авторы получили зарплаты и премии из федерального бюджета и (или) заплатили за публикации из своих зарплат и будущих премий).

На наш взгляд, экономические критерии утечки мозгов в различных ее проявлениях должны быть введены в практику оценки эффективности работы Минобрнауки России, РАН, РНФ и всех финансируемых (полностью или частично) за счет бюджетных средств научных и образовательных организаций.

Все виды поощрения или организации хозяйствующими субъектами (в том числе иностранными) или органами власти абсолютной и относительной утечки мозгов должны, на наш взгляд, оцениваться и российским антимонопольным регулятором с точки зрения наличия у такого поведения признаков недобросовестной конкуренции, антиконкурентных соглашений или злоупотребления доминирующим положением.

## 2. Утечка научных результатов из страны

Помимо утечки мозгов с начала радикальной постсоветской экономической реформы из России в огромных объемах стали «утекать» (вывозиться, выноситься, пересылаться, экспортироваться) научные результаты (включая

<sup>7</sup> См.: <https://rscf.ru/contests> (Дата обращения: 01.05.2022). Уже после завершения приема заявок на получение грандов по ряду конкурсов 2022 г. РНФ исключил упоминание с требованием обязательного наличия у руководителя исследования публикаций в изданиях, индексируемых WoS, заменив его на внешне более «патриотичное» «Издания, индексируемые в библиографических зарубежных базах данных публикаций и/или Russian Science Citation Index (RSCI)». Как следует из разъяснений на официальном сайте eLibrary, «Russian Science Citation – Совместный проект Российской академии наук, компаний Clarivate Analytics и Научная электронная библиотека eLIBRARY.RU — коллекция лучших российских журналов на платформе Web of Science» ([https://www.elibrary.ru/project\\_rsci.asp?](https://www.elibrary.ru/project_rsci.asp?) (Дата обращения: 25.05.2022). Clarivate Analytics — это американская компания, являющаяся собственником платформы WoS. — Прим. авт.

<sup>8</sup> В данном «мировом» рейтинге с момента его учреждения первые 10 мест традиционно занимают вузы США и Великобритании. Одним из наиболее весомых индикаторов QS World University Rankings является «число цитирований научных публикаций университета на одного сотрудника». В 2021 г. в первую сотню участников данного рейтинга (1002 вуза) вошел лишь МГУ им. М.В. Ломоносова (74-е место). — Прим. авт. См.: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2021> (Дата обращения: 15.05.2022).

незавершенные). Разумеется, как и в случае с утечкой мозгов, этот процесс сопровождался встречным потоком научных результатов. Однако, если наше государство, его граждане и организации и вчера, и сегодня исправно платили и продолжают платить за использование чужих научных результатов, при создании на их основе продукции, то утечка за рубеж научных результатов на первом этапе осуществлялась на иных принципах.

Этому способствовала не только формальная неразвитость права интеллектуальной собственности, информационного и патентного права в нашей стране, но и относительное обнищание большинства научных сотрудников и работников вузов, отчасти сохраняющиеся и сегодня.

В 1990-х гг. передача и изъятие соответствующих научных результатов обычно осуществлялись безвозмездно для фактического правообладателя или за бесценок с помощью многочисленных некоммерческих организаций по поддержке молодых ученых, женщин и других категорий работников, причем эта деятельность велась даже в закрытых научных центрах — городах [9]. Среди подобных организаций заметно выделялся начавший работать в 1995 г. в России Фонд «Открытое общество» («Open Society Foundation», OSF), учрежденный Дж. Соросом. Помимо создания многочисленных интернет-центров этим Фондом были выданы гранты почти 65 тыс. российских ученых, преподавателей, студентов и школьных учителей. Для большинства из них грант в размере 500 долл. США в тот период равнялся или превышал годовой доход. В литературе можно встретить множество публикаций о расходах OSF на поддержку российских ученых (в 1999 г. поддержка Фондом российских ученых была почти полностью прекращена), но при этом трудно найти хотя бы одно исследование, посвященное оценке прямых и косвенных доходов OSF, в том числе связанных с вовлечением российских ученых в международную научную кооперацию [10].

К началу XXI в. интенсивность финансируемой зарубежными бенефициарами утечки из страны научных результатов существенно снизилась и на смену ей пришла новая модель — *утечка за рубеж научных результатов по «отрицательной цене»*, т. е. за плату. Этот переход, на наш взгляд, следует считать закономерным следствием формирования в российской научной среде (как и в научной среде многих других стран) искусственно сформированного спроса на публикации в изданиях, индексированных WoS и Scopus, как на своеобразные бусы для индейцев в обмен на Манхэттен.

Крупнейшие зарубежные наукоориентированные медиагиганты и издательства (в частности, Томсон Рейтерс (Thomson Reuters) — создатель и первичный собственник WoS, один из создателей глобального рейтинга университетов QS, Эльзевир (Elsevier) — издательство, контролирующее четверть мирового рынка научной периодики, создатель и владелец Scopus — рефератив-

ной базы данных, индексирующей 24 тысячи научных изданий) несмотря на свои колоссальные возможности вряд ли могли сформировать этот спрос без помощи национального регулятора, многочисленных сознательных и случайных сторонников в государственном аппарате, научных и образовательных организациях.

Поскольку платежеспособность среднестатистического научного работника и преподавателя большинства вузов и НИИ нашей страны на протяжении последних 30 лет была, да и остается, слишком низкой для того, чтобы оплачивать публикации в журналах Open Access, подписку на зарубежные журналы, доступ к зарубежным реферативным базам данных, большей части статей, размещенных в eLibrary или, например, в автоматизированных правовых базах данных, то для развития российского сегмента глобального рынка ориентированных на WoS и Scopus научных продуктов нужен был крупный инвестор. По понятным причинам в России платежеспособным участником этого глобального рынка (покупателем и продавцом «по отрицательной цене», т. е. еще раз покупателем) помимо единиц граждан и организаций могло стать лишь само Российское государство.

Наряду с оплатой за счет бюджетных средств доступа работников государственных вузов и НИИ к зарубежным базам научных данных Минобрнауки России сформировало правовой механизм, предусматривающий приоритетное финансирование тех научных организаций, сотрудники которых опубликовали наибольшее количество впервые полученных результатов в высококвартильных (преимущественно зарубежных) журналах WoS, что автоматически повлекло за собой формирование в таких организациях развитой системы «кнута и пряника» для своих сотрудников. Рекомендации иметь публикации в журналах, индексированных в WoS и Scopus, постепенно превратились в обязательные требования для соискателей ученых степеней, кандидатов в члены диссертационных советов, экспертных советов и президиума ВАК при Минобрнауки России, соискателей грантов Российского научного фонда.

Если принять во внимание то обстоятельство, что стоимость публикации для автора в высококвартильных журналах открытого доступа (без учета стоимости услуг по приведению рукописи в соответствие с требованиями таких журналов) может превышать 9 000 евро [11], которые могут быть компенсированы лишь наиболее преуспевающими вузами и НИИ, то окажется, что Российское государство до самого последнего времени не только допускало, но и финансировало утечку научных результатов из страны, поддерживая своими бюджетными ресурсами монополю высокие цены на глобальных олигопольных рынках публикаций, индексированных WoS и Scopus.

Искусственное повышение уровня рыночной власти владельцев и членов «клуба WoS и Scopus» за счет бюджетных ресурсов отдельных стран нельзя считать ничем, кроме как недобросовестной конкуренцией.

### 3. «Перевод» науки в образовательные учреждения

Так называемый перевод отечественной науки в вузы начался в начале текущего века. На первом этапе в число показателей эффективности аккредитованных высших учебных заведений было включено выполнение научных исследований. В дальнейшем был осуществлен переход на национальные проекты, предполагающие осуществление вузами научных исследований и их целевое финансирование из бюджета. Этому объективно способствовал стартовавший в 2013 г. и продолжающийся по сей день процесс непрерывного реформирования РАН<sup>9</sup> и системы управления научными институтами, учрежденными РАН<sup>10</sup>, который, на наш взгляд, закономерно вытеснил собственно научные вопросы из приоритетов развития российской науки в пользу хозяйственных вопросов, включая не просто бесполезное, но скорее вредное для развития национальной науки совершенствование правил распределения бюджетных ресурсов на основе библиометрических показателей.

Одновременно стали вводиться новые требования (барьеры) к открытию и функционированию аспирантуры и докторантуры в научных организациях (в том числе ранее входивших в систему РАН). Наконец узкий круг образовательных и научных организаций (на 24 мая 2022 г. — 6 научных и 22 образовательные организации высшего образования) без убедительной мотивации и на основании делегированных законодателем Правительству РФ полномочий определять круг организаций, самостоятельно присуждающих ученые степени, получил право самостоятельно (то есть без обязательной экспертизы профильного экспертного совета ВАК при Минобрнауки России применительно к кандидатским диссертациям и без решения президиума ВАК при Минобрнауки России применительно к докторским диссертациям) присуждать ученые степени<sup>11</sup>. Число образовательных организаций, получивших такое право, в несколько раз превышает число научных организаций, наделенных таким правом.

<sup>9</sup> См.: Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 39. Ст. 4883.

<sup>10</sup> См.: Указ Президента РФ от 27.09.2013 № 735 О Федеральном агентстве научных организаций // Рос. газета. 2013. 30 сент.; Постановление Правительства РФ от 25.10.2013 № 959 (ред. от 03.06.2017) «О Федеральном агентстве научных организаций» (вместе с «Положением о Федеральном агентстве научных организаций») // СЗ РФ. 04.11.2013. № 44. Ст. 5758.

<sup>11</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 23 августа 2017 г. № 1792-р (ред. от 17 августа 2021 г.) «Об утверждении перечня научных организаций и образовательных организаций высшего образования, которым предоставляются права, предусмотренные абзацами вторым — четвертым пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ» // СЗ РФ. 28.08.2017. № 35. Ст. 5392.

Как это ни удивительно, но РАН отсутствует в списке организаций, которые наделены соответствующим правом.

Это весьма важное конкурентное преимущество «вневаковских» организаций, на наш взгляд, нельзя считать обоснованным, поскольку первые продолжили оставаться участниками рынка по оказанию платных услуг, связанных с подготовкой и защитой диссертаций, но со значительно меньшими для соискателей рисками неприсуждения ученых степеней после защиты.

Общим итогом названных реформ с 1991 по 2020 г. в совокупности с рядом иных факторов стало уменьшение числа научных организаций на 40% при одновременном росте числа осуществляющих научные исследования образовательных организаций в 2,5 раза [13].

Все еще продолжающийся «перевод» науки в образовательные организации высшего образования, на первый взгляд, должен рассматриваться как инструмент развития конкуренции среди хозяйствующих субъектов в сфере науки. Однако древо познается по плодам. При этом важно учесть ряд существенных обстоятельств.

*Первое.* Процесс «перевода» науки в образовательные организации происходил одновременно с резким сокращением их количества, прежде всего путем отказа в аккредитации, непродления и отзыва лицензий *преимущественно у негосударственных вузов*. Последние объективно не могли на равных конкурировать с государственными образовательными организациями, поскольку не только были лишены бюджетного финансирования, но и не располагали внушительной материальной базой, которая была для первых, по сути, бесплатным ресурсом.

Если в конце XX — начале XXI в. рынок образовательных услуг был почти рынком совершенной конкуренции (с учетом того, что на этом рынке невозможны полная информированность потребителя относительно действительных свойств предлагаемых услуг), административные барьеры были относительно низкими, государственная аккредитация нужна была вузу лишь для выдачи диплома государственного образца, на который значительная часть работодателей не ориентировалась, исходя из того, что негосударственные вузы в большей степени ориентированы на передачу актуальных знаний и способны нанимать лучших преподавателей.

К началу второго десятилетия XXI в. общее число вузов в стране резко сократилось (рис. 1).

Одновременно сокращалась и численность обучающихся в них студентов (рис. 2).

Существенный рост ресурсообеспеченности сложившихся к концу второго десятилетия на отраслевых рынках образовательных услуг [12] в России групп коллективно доминирующих государственных вузов позволил им стать доминантами и на псевдорынках «премиального» государственного субсидирования и публичных закупок НИОКТР, вытеснив с них большинство государственных и негосударственных научных организаций,



Рис. 1. Число образовательных организаций высшего образования в России (1990—2015)<sup>12</sup>  
*Figure 1. Number of educational institutions of higher education in Russia (1990—2015)*



Рис. 2. Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в образовательных организациях высшего образования в России (тыс. чел.)<sup>13</sup>

*Figure 2. The number of students studying under the programs of bachelor's, specialist, master's degree in educational institutions of higher education in Russia (thousand people)*

наглядно подтверждая один из базовых принципов монополизации «деньги идут к деньгам».

**Второе.** «Перевод» науки в образовательные организации сопровождался относительным и абсолютным снижением бюджетного финансирования научных организаций (прежде всего, подведомственных до 2013 г. РАН), включая их аспирантуру, докторантуру, научно-издательскую деятельность, в том числе издание научной периодики, т. е. ключевых механизмов самовоспроизводства науки.

Подобно тому как на заре рыночных реформ наше государство решило, что развитие собственного производства самолетов до мирового уровня лишено смысла, поскольку мы всегда сможем купить все, что нам нужно, у зарубежных производителей, было решено, что затраты на услуги и продукцию зарубежных научных издательств и журналов будут ниже затрат на развитие собственной научной периодики. При этом никакой реальной оптимизации деятельности научных организаций не произошло. Напротив, сегодня в ведение Минобрнауки России перешли сотни разнопрофильных научных организаций, осуществляющих преимущественно фундаментальные исследования, оценить подлинную

результативность которых и соответствие потребностям государства и самой науки единый регулятор просто не в состоянии. В этой связи использование регулятором комплексного балла публикационной результативности (КБПР) как основного показателя результативности научных организаций<sup>14</sup>, оказывающего решающее влияние на размер их бюджетного финансирования, нужно рассматривать не только как стремление упростить сложную задачу распределения бюджетных ресурсов на науку, но и как неготовность регулятора к делегированию этих полномочий научному сообществу.

Ключевая ошибка концепции «перевода» науки из научных организаций в образовательные, на наш взгляд, состоит в непонимании принципиальных различий в природе научной и образовательной деятельности, организации и мотивации труда ученых и преподавателей

<sup>12</sup> См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1135087342078](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078) (Дата обращения: 22.05.2022).

<sup>13</sup> См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // <http://https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/peg-rok17.pdf> (Дата обращения: 26.05.2022).

<sup>14</sup> Письмо Минобрнауки России от 14 января. 2020 г. № МН-8/6-СК «О корректировке государственного задания с учетом методики расчета комплексного балла публикационной результативности» (вместе с Методикой расчета качественного показателя государственного задания «Комплексный балл публикационной результативности» для научных организаций, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации на 2020 год, утв. Минобрнауки России 30 декабря 2019 г.) // <http://www.consultant.ru> (Дата обращения: 24.05.2022).

в современных условиях. Для последних выполнение учебной нагрузки, систематическая подготовка к занятиям, строгое расписание являются абсолютным приоритетом, который всегда будет подавлять естественную для значительной части преподавателей тягу к научному поиску. Наука, как известно, требует полной отдачи и даже, как справедливо отмечал проф. Л. Д. Гаухман, самопожертвования [13, с. 9]. В противном случае вы всегда будете иметь вместо реальных научных результатов лишь публикационную активность и быстро проходящую известность.

#### 4. Переход российской научной периодики, отчетности и диссертационных исследований на «международные» стандарты

Переход российских научных журналов на так называемые международные стандарты (на сегодня отсутствуют какие-либо международные соглашения России по данному предмету) первоначально затронул научные журналы вузов, а затем стал распространяться и на научную периодику РАН, ее институтов, независимые научные издания. Основные особенности этих новых правил сводились к механическому использованию различных автоматизированных инструментов выявления плагиата (антиплагиат), введению лимита на долю цитируемого текста от общего объема статьи, введению лимитов минимального и максимального числа источников цитирования (прежде всего, зарубежных авторов), введению ограничений на самоцитирование, обязательному сопровождению научной статьи детальной аннотацией на английском языке, раскрывающей основное содержание статьи, но не дублирующей ее выводы.

Все эти новые правила при кажущейся их направленности на борьбу с научной небрежностью, лженаукой, коррупцией в различных ее проявлениях имеют и свою оборотную сторону [9]. Например, введение лимита на общий объем цитируемого текста (включая тексты законодательных актов, материалы официальной статистики, показателей, состоящих из более чем пяти слов и т. п.), как показывает анализ, служит не столько интересам науки, сколько интересам издателей и агрегаторов информации (полнотекстовых или реферативных баз данных), среди которых, как уже отмечалось, абсолютно доминируют зарубежные компании, связанные с приобретением исключительных прав на *впервые публикуемые научные результаты, а также прав на доступ к совокупности таких результатов, сравнительным и обобщенным данным о них, которые также могут быть проданы.*

Те же правила, но в зеркальном их отражении, были распространены и на авторов научных статей, желающих, чтобы с их научными достижениями познакомилось наибольшее число специалистов или их элитарный круг (читатели наиболее престижных журналов). Размеры авторского платежа за публикацию статьи в журналах

Open Access нередко пропорциональны объему впервые публикуемых научных результатов (чем больше новых фундаментальных научных знаний автор намерен передать в общее пользование, тем больше он должен заплатить), хотя с точки зрения здравого смысла должно быть ровно наоборот.

Введение ограничений на самоцитирование во многих случаях с одной стороны провоцирует автора на изложение ранее сформулированных идей в формально новом виде (что вряд ли можно считать полезным для науки), а с другой — принуждает заинтересованного читателя для уяснения смысла прочитанного дополнительно оплачивать доступ к ранее опубликованным работам автора. Одновременно данное ограничение стимулирует постоянное расширение круга авторов за счет начинающих научных работников, осваивающих старые «горизонты» знаний новыми словами.

За обязательным требованием раскрыть содержание статьи в аннотации на английском языке помимо «ненавязчивого» придания последнему статуса международного языка общения всех ученых нельзя не видеть заинтересованности конечных бенефициаров в снижении затрат на перевод научных текстов, обработку, анализ и, самое главное, на *оценку реальной и потенциальной экономической и политической полезности научных результатов и их авторов.*

По сути за каждым так называемым международным научным публикационным стандартом скрыт коммерческий интерес того или иного хозяйствующего субъекта.

Именно в этом, на наш взгляд, состоит ключ к пониманию причин удивительно быстрого перехода почти всей российской научной периодики на новые «международные» стандарты.

Те же «международные» стандарты укоренились и в практике научной отчетности, и в требованиях к выполнению научно-квалификационных работ (диссертационных исследований). При этом возник парадоксальный и до сих пор официально неразрешенный конфликт между навязываемым диссертационными советами (со ссылкой на позицию ВАК при Минобрнауки России) диссертантам требованием максимальной (желательно стопроцентно) «чистой» оригинальности, а в сущности формальной новизны, и требованиями Положения о присуждении ученых степеней, согласно которым основные научные результаты диссертации «должны быть опубликованы в рецензируемых научных изданиях» (п. 11), при том, что по докторским диссертациям число научных публикаций не может быть меньше 10, а по кандидатским — 2 (п. 13)<sup>15</sup>.

Формальной основой существующего конфликта стало то, что после обязательной проверки текста диссертации

<sup>15</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (ред. от 11.09.2021) «О порядке присуждения ученых степеней» (вместе с «Положением о присуждении ученых степеней») // СЗ РФ 07.10.2013. № 40 (ч. III). Ст. 5074.

на заимствования с использованием рекомендованной диссертационным советам автоматизированной системы «Антиплагиат», настроенной на выявление и фиксирование любого ранее опубликованного текста (в том числе самим диссертантом), уровень «неоригинальности» диссертации нередко оказывается настолько низким, что соискателю предлагается переписать текст другими словами в надежде на то, что «Антиплагиат» сочтет их «новыми», или отдать текст на переработку «умельцам».

Феномен предъявления к защите (как и опубликования) ранее опубликованного собственного текста получил название *«самоплагиата»*, что с юридической точки зрения является нонсенсом, поскольку автор не может незаконно заимствовать у себя им же созданный текст, хотя может нарушить порядок цитирования своего собственного текста или запрет правообладателя на любое (не только коммерческое) опубликование текста, который автор ему уступил за вознаграждение.

В наихудшем положении нередко оказываются те, кто обязан в силу особенностей научной специальности или предмета исследования систематически цитировать и сравнивать нормативные положения, из-за чего уровень специфической «оригинальности» («чистой» новизны) таких диссертаций неизбежно падает. Поскольку исказить тексты нормативных правовых актов и иных нормативных документов нельзя, то увеличивать «оригинальность» приходится за счет формально нового, но нередко бессмысленного текста.

Закономерным следствием укоренения этой практики в нашей стране стало формирование внушительного полутеневого рынка «услуг по повышению уровня оригинальности научных статей, отчетов и диссертаций», который лишь усиливает доминирующее положение на соответствующих рынках тех хозяйствующих субъектов, для обеспечения интересов которых повсеместно внедряются «международные» публикационные стандарты.

В последние годы рассмотренные выше проблемы развития российской науки, обусловленные вольным или невольным попустительством или содействием со стороны нашего научного сообщества и регулятора антиконкурентному поведению крупнейших игроков на глобальных рынках научных результатов, НИОКТР и обеспечивающих их услуг, все чаще становятся предметом внимания российских ученых [14, 15]. Росту внимания к этим проблемам во многом способствовала реализуемая с 2019 г. совместная инициатива Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции и ФАС России по разработке дорожной карты развития конкуренции в сфере науки РАН [7, с. 61], которая была поддержана Правительством России в сентябре 2021 г.<sup>16</sup>

Эта дорожная карта должна была быть разработана совместно Минобрнауки, ФАС и Минпросвещения России по согласованию с РАН и утверждена Правительством России в срок до 1 марта 2022 г. Первоначальный срок был вынужденно перенесен самим Правительством на 1 сентября 2022 г., поскольку за несколько дней до установленной даты утверждения документа Минобрнауки России вместо согласованного проекта дорожной карты внесло на рассмотрение Кабинета доклад, указывающий на предложение Научного совета РАН по защите и развитию конкуренции дополнить данную карту разделом, посвященным конкуренции в сфере высшего образования.

Несмотря на задержку с принятием дорожной карты развития конкуренции в сфере науки Правительство России уже приступило к реализации отдельных положений проекта, подготовленного ФАС России и рабочей группой Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, касающихся преодоления зависимости от искажающей базовые условия конкуренции системы оценки результативности научных и образовательных организаций от зарубежных баз научного цитирования Web of Science и Scopus<sup>17</sup>.

Однако ввести для органов власти и их учреждений запрет на установление обязательных для ученых и научных и образовательных организаций требований иметь публикации в изданиях, индексированных Web of Science и Scopus, очевидно недостаточно для того, чтобы остановить огромную инерцию осознанного и бессознательного компрадорства в российской научной сфере.

В частности, до настоящего времени не пересмотрена официальная позиция России по отношению к проекту ЮНЕСКО «Открытая наука», сутью которого, на наш взгляд, является создание максимально благоприятных условий для того, чтобы стимулировать большинство стран увеличить объемы поставки «научного сырья» доминирующей на рынках научных продуктов группе зарубежных компаний в удобной для них форме (разумеется, на английском языке) и по отрицательной стоимости, т. е. приплачивая за опубликование своих научных результатов.

При внимательном анализе этого проекта трудно не увидеть идейной основы того мирового научного порядка, в котором большая часть человечества должна *ad finem saeculorum* покупать на Западе все «самое новое, наукоемкое и полезное» из-за неспособности к самостоятельной переработке «научного сырья» [16].

<sup>16</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2021 г. № 2424-р «Об утверждении Национального плана («дорожной карты») развития конкуренции в РФ на 2021—2025 гг.» // СЗ РФ. 13.09.2021. № 37. Ст. 6553.

<sup>17</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 19 марта 2022 г. № 414 «О некоторых вопросах применения правовых актов Правительства Российской Федерации, устанавливающих требования, целевые значения показателей по публикационной активности» // СЗ РФ. 28.03.2022. № 13. Ст. 2076.

## Выводы

1. Современная мировая наука в ее экономическом измерении превратилась в глобальную систему взаимосвязанных монопольных рынков (НИОКТР, первичных результатов научной деятельности, включая публикации, обеспечивающих их услуг, в том числе доступа к агрегированным данным и аналитике и др.), на которых в настоящее время доминирует узкая группа хозяйствующих субъектов, контролируемых странами коллективного Запада, являющимися информационно-технологическими лидерами.

2. Основным инструментом монополизации соответствующих рынков служит недобросовестная конкуренция, опирающаяся на разнообразные формы лоббирования коллективным доминантом в информационно-технологической сфере своих интересов как в международных организациях, так и в органах власти государств, а также на установление полного контроля над введением и поддержанием высоких барьеров входа на рынок для всех иных участников.

3. Недобросовестность глобальной конкуренции в научной сфере по отношению к российским научным и образовательным организациям проявилась, прежде всего, в организации в интересах коллективного зарубежного доминанта безвозмездной, а затем и оплачиваемой за счет бюджетных средств России абсолютной и относительной утечки из страны наиболее квалифицированных ученых и специалистов, а также наиболее ценных результатов научной деятельности. Достижению данной цели способствовало вольное и невольное внедрение в регуляторную практику России в сфере науки и образования так называемых международных стандартов научной публикационной активности, отчетности, выполнения научно-квалификационных работ, глобального соревнования хозяйствующих субъектов в научно-образовательной сфере, которые отвечают преимущественно интересам такого доминанта.

4. Ключевым условием преодоления зависимости российской науки и высшей школы от негативного влияния недобросовестной конкуренции со стороны узкой группы зарубежных участников коллективного доминирования, на наш взгляд, является переход национальной научно-образовательной сферы на собственную систему оценки эффективности научной и образовательной деятельности, результативности научных и образовательных организаций, ориентированную на обеспечение устойчивого развития, безопасности и суверенитета страны, укрепление духовно-нравственного здоровья нации и рост благополучия ее граждан за счет целевой государственной поддержки мер:

а) восстановления, развития и создания национальных научных школ, научных издательств и научной периодики;

б) максимальной полной локализации и коммерциализации на базе российских предприятий результатов

НИОКТР, полученных как российскими, так и зарубежными учеными или с их участием;

в) репатриации ведущих ученых и специалистов;

г) противодействия монополизации внешних рынков научных продуктов и обеспечивающих услуг (в частности, путем инициирования Россией разработки и принятия Конвенции ООН о науке, направленной на обеспечение баланса в реализации и защищенности интересов членов мирового сообщества, их организаций и граждан в сфере науки). ■

## Литература [References]

1. Белоусов Ю. В. Цифровая экономика: понятие и тенденции развития // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 1. С. 26—43, DOI: 10.24412/2073-6487-2021-1-26-43. [Belousov Yu. V. Digital economy: concept and trends of development // Journals established by the Institute of Economics RAS. 2021;(1):26-43, (In Russ.), DOI: 10.24412/2073-6487-2021-1-26-43]
2. Леонтьев Б. С. Экономика интеллектуальной собственности как новая научная дисциплина // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2013. № 3. С. 65—71. [Leontyev B. B. IP economics as a new discipline // ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice. 2013;(3):65-71, (In Russ.)]
3. Ащеулова Н. А., Душина С. А. “Brain drain or brain gain”: некоторые тенденции научной политики стран периферии // Социология науки и технологий. 2012. Т. 3. № 1. С. 88. [Asheulova N. A., Dushina S. A. “Brain drain or brain gain”: new trends in science policy of periphery countries // Sociology Of Science and Technology. 2012;3(1):88, (In Russ.)]
4. Куприянов А. Д. Патент на изобретение как инструмент злоупотребления доминирующим положением на рынке // Право и экономика. 2020. № 1. С. 48—55. [Kupriyanov A. D. An invention patent as a tool of abusing the dominant position in a market // Law and economics. 2020;(1):48-55, (In Russ.)]
5. Lisitsyn-Svetlanov A. G., Bashlakov-Nikolaev I. V., Zavarukhin V. P., Maksimov S. V. Cartelization of the Russian economy: the main causes, consequences, and ways of their elimination // Herald of the Russian Academy of Sciences. 2020. Т. 90. № 5. С. 567—576, DOI: 10.1134/S1019331620050159.
6. Башлаков-Николаев И. В. Коллективное доминирование: вопросы теории и практики. Монография. М.: Проспект. 2021. 168 с. [Bashlakov-Nikolaev I. V. Collective dominance: issues of theory and practice. Monograph. M.: Prospect. 2021. 168 p., (In Russ.)]
7. Концепция развития конкуренции в сфере науки / С. И. Черных, С. В. Максимов, Л. Э. Миндели, Е. В. Осипова, Т. Г. Смирнова, Н. Д. Фролова. Монография. М.: ИПРАН РАН, 2021. 136 с.,

- DOI: <https://dx.doi.org/10.37437/9785912941641-21-m5>  
[Concept of development of competition in the field of science/S. I. Chernykh, S. V., Maksimov, L. E. Mindeli, E. V. Osipova, T. G. Smirnova, N. D. Frolova. Monograph. M.: IP РАН RAS, 2021. 136 p., (In Russ.), DOI: <https://dx.doi.org/10.37437/9785912941641-21-m5>]
8. Лопатин В. Н. О конкуренции в сфере научной деятельности, критериях ее успешности, стимулах и рейтингах // Российское конкурентное право и экономика. 2018. № 1(13). С. 12—30. [Lopatin V. N. About competition in the area scientific activity, criteria for its success, incentives and ratings // Russian Competition Law and Economy. 2018;(1(13)):12-30, (In Russ.)]
  9. Клеева Л. П. Последствия современного реформирования отечественной науки // Концепции. 2021. № 1(40). С. 16—20. [Kleeva L. P. Consequences of modern reform of national science // Концепции. 2021;(1(40));16-20, (In Russ.)]
  10. Бояринцев В. И., Фионова Л. К. Война против разума. М., 2010. 63 с. URL: [https://mir-knig.com/read\\_190690-1](https://mir-knig.com/read_190690-1). [Boyarintsev V. I., Fionova L. K. War against reason. M., 2010. 63 p., URL: [https://mir-knig.com/read\\_190690-1](https://mir-knig.com/read_190690-1)], (In Russ.)]
  11. Bishop D. Nature's OA fee seems outrageously high — but many will pay it (December 1st, 2020) / Bishop D. // <https://www.timeshighereducation.com/blog/natures-oa-fee-seems-outrageou> (Дата обращения: 25.05.2022).
  12. Наука, технологии и инновации России: 2021. / Крат. стат. сб., М.: ИП РАН РАН, 2021. 128 с., <https://dx.doi.org/10.37437/9785912941634-21-sb3> [Science, Technology and Innovation of Russia: 2021./Krat. stat. Sat., M.: IP РАН RAS, 2021. 128 p., (In Russ.), <https://dx.doi.org/10.37437/9785912941634-21-sb3>]
  13. Гаухман Л. Д. Слово о науке. М.: Институт «ЮрИнфоР-МГУ», 2011. 37 с. [Gauhman L. D. Word of Science. M.: Institute "YurInfoR-MSU", 2011. 37 p., (In Russ.)]
  14. Сухарев О. С. Институциональные проблемы развития российской науки и возможности их преодоления // Инвестиции в России. 2021. № 2(313). С. 3—14. [Sukharev O. S. Institutional problems of the development of Russian Science and the possibility of overcoming them // Investments in Russia. 2021;(2(313)):3-14, (In Russ.)]
  15. Сухарев О. С., Спасенников В. В. Трансформация высшего образования: преодоление конфликта компетенций и фундаментальности // Эргодизайн. 2020. № 3(9). С. 107—119, <https://doi.org/10.30987/2658-4026-2020-3-107-119> [Suharev O. S., Spasennikov V. V. Transformation of higher education: overcoming the conflict of competence and fundamentality // Ergodesign. 2020;(3(9)):107-119, (In Russ.), <https://doi.org/10.30987/2658-4026-2020-3-107-119>]
  16. Клеева Л. П., Максимов С. В. «Открытая» наука: критический анализ нового проекта ЮНЕСКО // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 1. С. 22—29, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-22-29> [Kleeva L. P., Maksimov S. V. Open science: a critique of a new UNESCO project // Russian Competition Law and Economy. 2021;(1(25)):22-29, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-22-29>]

### Сведения об авторах

**Клеева Людмила Петровна:** доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором проблем интеграции науки и образования Института проблем развития науки Российской академии наук (ИП РАН РАН); профессор Высшей школы корпоративного управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации  
lucy45@yandex.ru

**Максимов Сергей Васильевич:** доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института проблем развития науки Российской академии наук (ИП РАН РАН)  
sergeymax2006@yandex.ru

Статья поступила в редакцию: 11.05.2022  
Одобрена после рецензирования: 27.05.2022  
Принята к публикации: 30.05.2022  
Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 11.05.2022  
Approved after reviewing: 27.05.2022  
Accepted for publication: 30.05.2022  
Date of publication: 29.06.2022

УДК 339.13  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-40-45>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Определение продуктовых границ потребительского рынка в целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства

**Фомина И. М.,**  
ФАС России,  
125123, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

## Аннотация

Действующий в настоящее время Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке [10], оперируя понятиями «ретроспективный и перспективный анализ», не отмечает разницы между этими исследованиями, в частности при определении продуктовых границ рынка и выявлении взаимозаменяемых товаров. Справедливое утверждение о том, что определение продуктовых границ товарного рынка основывается на мнении покупателей о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу, не подкрепляется отражением разницы в методах выявления этого мнения для ретроспективного и перспективного периодов. Для любого периода методика такого рода предполагается одинаковой и в значительной мере опирается на изучение договорных и нормативных материалов, общероссийских классификаторов, товарных словарей или справочников товароведов, заключений специалистов, поскольку проведение опросов потребителей дает достоверные результаты при небольшом количестве потребителей, а при росте их числа выборочные опросы существенно зависят от репрезентативности выборки, обеспечить которую, особенно при неопределенном круге лиц, достаточно сложно. Поэтому всегда есть сомнение в том, что произведенная выборка содержит все основные признаки генеральной совокупности, из которой извлечена данная выборка, и эти признаки представлены приблизительно в той же пропорции или с той же частотой, с которой данный признак выступает в этой генеральной совокупности. В полной мере сказанное относится к потребительскому рынку, анализ которого в санкционный период становится все более актуальным. Автор указывает на наличие проблем, связанных с отсутствием разграничения методов анализа рынков в ретроспективном и перспективном периодах и предлагает решение вытекающей из этого обстоятельства задачи адекватного ретроспективного анализа состояния конкуренции, востребованного при возбуждении дел по признакам нарушения ряда норм Федерального закона «О защите конкуренции». Пути решения указанной задачи автор связывает с учетом статистической вероятности приобретения товаров и заменой кабинетного анализа взаимозаменяемости на изучение поведения всей массы покупателей на рынке без проведения выборочных опросов.

Данное решение, как указывает автор, справедливо лишь для большого количества покупателей, что достаточно хорошо реализуется на потребительских рынках.

**Ключевые слова:** *потребительский рынок; ретроспективный анализ; продуктовые границы рынка; взаимозаменяемые товары; статистическая вероятность; полезность блага.*

**Для цитирования:** Фомина И.М. Определение продуктовых границ потребительского рынка в целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 40–45, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-40-45>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

# Determining the Product Boundaries of the Consumer Market in Order to Prevent Violations of Antitrust Laws

**Isabella M. Fomina,**  
FAS of Russia,  
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,  
Moscow, 125993, Russia

## Abstract

The current Procedure for analyzing the state of competition in the commodity market [10], operating on the concepts of retrospective and prospective analysis, does not note the difference between these studies, in particular when determining the product boundaries of the market and identifying interchangeable goods. The fair statement that the definition of product boundaries of the commodity market is based on the buyers' opinion on the interchangeability of goods constituting one commodity group is not supported by a reflection of the difference in methods of identifying this opinion for retrospective and prospective periods. For any period, this type of methodology is assumed to be the same and relies heavily on the study of contractual and regulatory materials; all-Russian classifiers; commodity dictionaries or product reference books; expert opinions, since conducting consumer surveys gives reliable results for a small number of consumers, and with an increase in their number, sample surveys significantly depend on the representativeness of the sample, which, especially with an indefinite circle of people, is quite difficult to ensure. Therefore, there is always doubt that the sample produced contains all the main features of the population from which the sample is extracted, and these features are represented in approximately the same proportion or frequency as the feature appears in the population. This fully applies to the consumer market, the analysis of which during the sanctions period is becoming more and more relevant.

The author points out the presence of problems related to the lack of delineation of market analysis methods in retrospective and prospective periods and proposes a solution to the problem of an adequate retrospective analysis of the state of competition arising from this circumstance, which is in demand when initiating cases on the grounds of violation of a number of norms of the Federal Law "On Protection of Competition".

The author connects the ways to solve this problem with taking into account the statistical probability of purchasing goods and replacing the office analysis of interchangeability with the study of the behavior of the entire mass of buyers on the market without conducting sample surveys.

This solution, as the author points out, is true only for a large number of buyers, which is quite well implemented in consumer markets.

---

**Keywords:** *consumer market; retrospective analysis; product boundaries of the market; interchangeable goods; statistical probability; the usefulness of the good.*

---

**For citation:** Fomina I.M. Determining the product boundaries of the consumer market in order to prevent violations of antitrust laws // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):40-45. (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-40-45>

---

The author declare no conflict of interest.

Определение границ потребительского рынка традиционно является центральным вопросом антимонопольного регулирования для любого государства или объединения государств. На это, в частности, указывают анализ соответствующей правоприменительной практики антимонопольных органов России и Евразийского экономического союза<sup>1</sup>, значительное внимание данной теме со стороны Конституционного Суда РФ<sup>2</sup> и высшей судебной инстанции Российской Федерации по делам о нарушении антимонопольного законодательства<sup>3</sup>. В связи с этим неудивительно, что проблемы определения границ потребительского рынка традиционно являются предметом многочисленных исследований как в России [1—5], так и за рубежом [6, 7].

Продуктовые границы рынка в целях применения Федерального закона «О защите конкуренции» [8] (далее — Закон о защите конкуренции) определяются на основании действующего Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке [10] (далее — Порядок). Пункт 3.1 Порядка гласит: «Процедура выявления товара, не имеющего заместителя, или взаимозаменяемых товаров, обращающихся на одном и том же товарном рынке (далее — определение продуктовых границ товарного рынка) ...», то есть товар, не имеющий заместителя, или перечень взаимозаменяемых товаров, обращающихся на одном рынке, — и есть продуктовые границы рынка.

В соответствии с Законом о защите конкуренции (ст. 4, п. 3) «взаимозаменяемые товары — товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях)».

В соответствии с логикой событий и п. 2.2. Порядка в случае если исследование товарного рынка ограничивается изучением характеристик рассматриваемого

товарного рынка, которые сложились до момента проведения исследования, то проводится ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Исследование товарного рынка по факту нарушения Закона о защите конкуренции относится именно к этому случаю, так как при выявлении в текущем периоде признаков нарушения необходимо исследовать структуру рынка в период совершения нарушения. Период совершения нарушения может располагаться на временной шкале как в прошлом, так и в текущем периоде, но всегда раньше того времени, когда выявлены признаки нарушения и начинается изучение рынка в целях пресечения нарушения. Учет условий, которые в будущем сложатся на рассматриваемом товарном рынке, не требуется, т.к. к делу не имеет отношения. Поэтому к взаимозаменяемым для анализа рынка в ретроспективном периоде относятся товары, про которые можно сказать, что приобретатель в этот период действительно заменял один товар (базовый — Т1) другим (Т2) или другими при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях).

Эта замена в ретроспективном периоде может происходить по следующим причинам:

**1. Товары обладают примерно равной полезностью независимо от выбранного периода изучения рынка.** Полезность блага — это способность экономического блага удовлетворять одну или несколько человеческих потребностей [11, 12]. Примерно равной полезностью обладают товары при совпадении основных параметров, определяющих выбор покупателя (кроме цены). Наиболее простой пример товаров примерно равной полезности — марки сливочного масла по критерию жирности 82,5%, не содержащие заместителей молочного жира и искусственных добавок.

Если при этом с позиции контингента покупателей цены товаров сопоставимы, то **взаимозаменяемость этих товаров выражается в примерно равной статистической вероятности их приобретения.** В действующем Порядке принято, что сопоставимыми для сравняемых товаров можно принять цены, отличающиеся не более чем на 10%. В данной статье не ставится задача выявления этой величины для разных товаров и рынков. Право выбора этой величины оставим за покупателем, имея в виду, что задачей исследования является определение продуктовых границ рынка по факту нарушения Закона о защите конкуренции.

Применение категории статистической вероятности к сфере приобретения товаров и исследованию рынка оправдано только в случае значительного количества случайных событий, которыми оперирует теория вероятностей, в нашем случае — актов купли-продажи на данном рынке, когда частоту события купли-продажи можно принять за приближенное значение вероятности [10—12], поэтому существенным условием правомочности указанного вывода о примерно равной статистической вероятности приобретения взаимозаменяемых товаров

<sup>1</sup> См., например: Разъяснение ФАС России № 17 «Об отдельных вопросах анализа состояния конкуренции» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 10.04.2019 № 3) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_322599/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_322599/) (Дата обращения: 31.03.2022); Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30.01.2013 № 7 (ред. от 14.09.2021) «О Методике оценки состояния конкуренции» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.tsouz.ru/>, 14.02.2013.

<sup>2</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 № 2496-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Уральские радиостанции» на нарушение конституционных прав и свобод ч. 5.1 ст. 45 Федерального закона «О защите конкуренции»».

<sup>3</sup> См., например: Определение Верховного Суда РФ от 17.09.2018 № 302-КГ18-13258 по делу № А33-1818/2017; Постановление Верховного Суда РФ от 28.12.2015 № 305-АД15-16610 по делу № А40-200856/2014 // <https://base.garant.ru/71297172/> (Дата обращения: 31.03.2022).

Isabella M. Fomina

Determining the Product Boundaries of the Consumer Market...

является достаточно большое количество независимых друг от друга покупателей, что хорошо реализуется на потребительских рынках, так что возможное нетипичное поведение отдельного покупателя, выражающееся в выборе товара по критериям, не учтенным при определении взаимозаменяемых товаров, вуалируется предсказуемым типичным поведением остальных покупателей.

**Равная статистическая вероятность приобретения приводит к примерно одинаковому объему реализации этих товаров на рынке.**

Разумеется, можно предположить, что у каждого товара из списка есть свой верный покупатель и покупатели разных марок между собой не пересекаются — тогда у каждой марки свой рынок. Однако при совпадении основных характеристик при существенном условии наличия значительного количества независимых друг от друга покупателей такая ситуация может возникнуть только в том случае, когда в качестве критерия выбора товара учтены не все важные для покупателя его свойства и товары отличаются по какому-то еще, существенному для покупателей, параметру, например по цене. Но если мы говорим о взаимозаменяемости товаров, то должны быть учтены все существенные показатели, определяющие выбор покупателя, поэтому выбор каждого товара из списка взаимозаменяемых статистически равновероятен. А это означает, что данные товары обращаются на одном товарном рынке.

Очевидно, правомерно и обратное утверждение, что **при сопоставимом (равном) объеме реализации товаров, обладающих сопоставимыми полезностью и ценой, при наличии достаточно большого количества независимых покупателей статистическая вероятность приобретения этих товаров примерно одинакова, то есть они обращаются на одном рынке.**

Допустим теперь, что вероятность приобретения товара T1 и T2 разная и превышает погрешность при ее определении. Это означает, что при примерно одинаковой полезности и даже цене объем реализации этих товаров на рынке также разный. Это возможно, когда предварительно определенные **критерии отбора сопоставимых по полезности товаров разные для разных групп покупателей**: для товара T1 — один набор показателей, а для товара T2 — другой. При разных критериях отбора покупатели этих товаров не пересекаются, поэтому рынки товаров T1 и T2 разные. Например, для масла сливочного могут служить критерием отбора кроме основных параметров и цены также и второстепенные, казалось бы, показатели, например срок хранения, вкусовые характеристики, скорость таяния при комнатной температуре, легкость намазывания на хлеб, качество обертки и пр., даже запах. В принципе не только разные марки одного товара, но и даже один и тот же вид товара могут обращаться на разных рынках. Например, яблоки сорта «антоновка» имеют два важных для покупателей свойства: кисло-сладкий вкус (важно для кулинарии) и возможность длительного хранения (важно

для личного потребления), поэтому они могут быть товаром на рынке кислых сортов яблок («антоновка», «гренни смит», «бабушкино» и др.) и на рынке яблок длительного хранения («антоновка», «айдаред», «антей», «богатырь», др.).

Таким образом, для предварительно определенной группы взаимозаменяемых товаров при существенном условии наличия значительного количества независимых друг от друга покупателей важным для определения продуктовых границ рынка является сопоставление объемов реализации рассматриваемых товаров. При примерном совпадении объемов реализации рассматриваемые товары обращаются на одном товарном рынке. При существенной разнице в объемах реализации — на разных рынках в силу **отличия товаров по какому-то не учтенному нами ранее признаку и разного состава покупателей.**

Заметим, что покупатели лучше определяют критерии выбора товаров, поэтому статистическая вероятность приобретения скорей всего лучше отражает фактическое поведение покупателя на рынке, чем кабинетный анализ.

**2. Повышение в ретроспективном периоде цен на приобретаемый товар T1 без изменения других основных характеристик в целях увеличения массы прибыли, в том числе установление монопольно высокой цены;**

**или снижение объема производства и поставки на рынок;**

**или изменение спроса.**

Во всех трех случаях на протяжении времени до ликвидации нарушения может наблюдаться **повышение спроса на более дешевый сопоставимый по полезности товар T2, если этот товар представлен на рынке, и такое же по объему снижение спроса на приобретаемый товар T1.** При этом:

а) если нарушение, связанное с реализацией товара T1, пресечено достаточно быстро, то включение товара T2 в оборот на рассматриваемом рынке взамен товара T1 может отсутствовать;

б) **если нарушение является длительным, то потеря спроса на товар T1 из-за неоправданного роста цен или снижения объема поставки или изменения спроса будет в том же объеме компенсироваться товаром T2, и общий объем реализации в натуральном выражении, рассчитанный для товара T1, останется прежним.** Однако в этих случаях необходимо учитывать перераспределение состава покупателей: часть покупателей перестает покупать товар T1 и начинает покупать товар T2; на рынок товара T1 входит поставщик товаров T2, который на этом рынке ранее отсутствовал, доля этого поставщика на рассматриваемом рынке будет равна доле потери рынка поставщиком товара T1; T1 и T2 становятся взаимозаменяемыми товарами в объемах поставки на рассматриваемый рынок; при этом общее количество покупателей по объему и составу остается

Таблица. Производство видов растительного масла (Россия, 2017—2020)

Table. Production of vegetable oil types (Russia, 2017—2020)

Период, сельскохозяйственный год	Производство масел растительных в РФ всего, млн тонн	Производство масла подсолнечного в РФ, млн тонн	Производство масла соевого в РФ, млн тонн	Производство прочего масла в РФ, млн тонн
2017/2018	5,8	4,5	0,8	0,5
2018/2019	6,2	4,9	0,7	0,6
2019/2020	6,8	5,6	0,6	0,6

неизменным. Именно **неизменный состав покупателей** определяет то, что товары Т1 и Т2 в своих долях обращаются на одном рынке.

В том случае, если в рассматриваемый период времени происходит изменение реализации товаров Т1 и Т2 не в равных объемах (в натуральном выражении), ситуация требует более глубокого изучения причин, т.к. может являться следствием не взаимозаменяемости товаров, а независимого роста или падения спроса;

в) если взаимозаменяемые товары отсутствуют, то объем реализации товара Т1 принимается по факту.

С учетом сказанного схема анализа взаимозаменяемости товаров на рынке сводится к следующему.

1. При наличии признаков нарушения Закона о защите конкуренции на рассматриваемом рынке базового товара Т1 выявляются все товары, сопоставимые с ним по полезности.

2. Определяются объемы поставок этих товаров на рынок и цены в возможно большем количестве точек ретроспективного периода, например поквартально.

3. При наличии сопоставимого объема поставок по точкам ретроспективного периода товары признаются взаимозаменяемыми.

4. При несопоставимом объеме поставок по точкам ретроспективного периода рассматриваемые товары обращаются на разных рынках и взаимозаменяемыми не являются.

5. При снижении объема реализации товара Т1 и росте в том же объеме реализации товара Т2 товары Т1 и Т2 являются взаимозаменяемыми (в заменяемой доле) и обращаются на одном рынке.

#### Пример определения продуктовых границ розничного рынка масла подсолнечного

Подсолнечное масло входит в группу растительных масел. Наиболее универсальными маслами из этой группы, обладающими широкой возможностью использования на территории Российской Федерации, являются оливковое, кукурузное, подсолнечное, рапсовое, соевое масла. При этом, согласно данным Росстата, цена на масло оливковое и масло кукурузное значительно выше (более 10%) цены на масло подсолнечное. Таким образом, масло оливковое и масло кукурузное составляют самостоятельные товарные рынки.

Каждый вид масла растительного обладает своим составом кислот и других компонентов, определяющих жирность, вкус, запах, цвет, то есть возможность использования при изготовлении блюд или другом применении.

Спрос по годам на подсолнечное, соевое и другие, в том числе рапсовое, масла, установленный по объему производства и поставок на российский рынок, определяется следующими показателями (табл.)<sup>4</sup>.

В сезоне 2018/2019 производство растительного масла выросло на 8% и достигло 6,3 млн тонн. Драйвером роста стало подсолнечное масло, которое занимает 80% ассортимента. В 2019 г. показатель по урожаю масличных культур продолжил рост, поэтому в сезоне 2019/2020 предполагалось увеличение производства масла до 6,8 млн тонн (+9%), включая 5,6 млн тонн (+13%) подсолнечного масла. Исходя из существенной разницы в объемах производства подсолнечного и других видов масел, очевидна неизменность потребительского предпочтения, что в отсутствие форс-мажорных обстоятельств может свидетельствовать о непересечении рынков рассматриваемых масел, отличающихся товаром и составом покупателей на розничном уровне. Поэтому рынок масла подсолнечного, как продукта, пользующегося среди сопоставимых по цене растительных масел максимальным устойчивым по годам спросом в Российской Федерации, может анализироваться самостоятельно.

На рынке масла подсолнечного обращаются товары различных фирм, конкурирующих между собой, масла рафинированное и нерафинированное, имеющие существенные отличия по вкусовым свойствам и по запаху, а также, что важно для конечного потребителя, по полезности. В период 2018—2020 гг. цены на масло подсолнечное нерафинированное и масло подсолнечное рафинированное были сопоставимы, что позволяет предполагать их взаимозаменяемость. Однако вопрос фактической взаимозаменяемости может быть решен только путем анализа уровня спроса на эти виды масел.

<sup>4</sup> Обзор рынка масложировой продукции в России за 2019 год, С. 1—2.

Ист.: Годовой отчет Русарго. <https://agrovesti.net/lib/industries/oilseeds/obzor-rynka-maslozhirovoj-produktsii-v-rossii-za-2019-god.html> (Дата обращения: 30.05.2022).

Isabella M. Fomina

Determining the Product Boundaries of the Consumer Market...

В случае сопоставимости уровня спроса и, как следствие, объемов реализации масла подсолнечного нерафинированного фасованного и масла подсолнечного рафинированного фасованного эти масла нужно рассматривать как взаимозаменяемые товары.

## Выводы

Представленный подход к анализу потребительского рынка позволяет упростить этот анализ и обойти проблему проведения выборочных опросов о взаимозаменяемости товаров для неопределенного круга лиц в целях выявления продуктовых границ рынка, используя доступную информацию об объемах производства и поставки на рынок. ■

## Литература [References]

1. Малкина Н.Л., Шаститко А.А. Проблемы определения продуктовых границ товарного рынка на оптовых рынках перепродажи товара // Закон. 2021. № 3. С. 155—166. [Malkina N.L., Shastitko A.A. Product market definition issues on the resale markets // *Zakon*. 2021;(3):155-166, (In Russ.)]
2. Князева И.В. Методологические аспекты определения продуктовых границ товарного рынка услуг, оказываемых автовокзалами, для целей антимонопольного правоприменения (на примере конкретных судебных практик) // Конкурентное право. 2018. № 1. С. 25—33. [Knyazeva I.V. Methodological aspects of determination of product boundaries of the commodities market of services rendered by bus terminals for the antimonopoly law enforcement purposes (on the example of specific judicial practices) // *Competition Law*. 2018;(1):25-33, (In Russ.)]
3. Варламова А.Н., Сикачева О.О. Конкуренция и отраслевые товарные рынки: решение проблемы определения границ рынка органических товаров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 11. С. 100—104. [Varlamova A.N., Sikacheva O.O. Competition and industrial product markets: solving the problem of determining the boundaries of the organic products market // *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2018;(4):100-104, (In Russ.)]
4. Тотьев К.Ю. Товарный рынок и его границы в практике применения антимонопольного законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 6. С. 67—78. [Totyev K.Yu. The product market and its boundaries in practice of application of the competition law // *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2010;(6):67-78, (In Russ.)]
5. Хусаинов Ф. Проблема определения границ рынка // РЖД-Партнер.ру. 2016. 8 сент. (Дата обращения: 31.03.2022). [Khusainov F. The problem of determining market boundaries// РЖД-Партнер.ру. 2016. Sept. 8, (In Russ.) (Accessed: 31.03.2022)]
6. Dobbs, Ian. (2003). Demand, cost elasticities and pricing benchmarks in the hypothetical monopoly test: The consequences of a simple SSNIP. *Applied Economics Letters*. 10. 545-548. 10.1080/1350485032000100242.
7. Данилова В.А. Зарубежный опыт регулирования отраслей потребительского рынка // Сервис в России и за рубежом. 2009. № 1(11). С. 50—56. [Danilova V.A. Foreign experience in regulating consumer market sectors // *Services in Russia and Abroad*. 2009;(1(11)):50-56, (In Russ.)]
8. Фролова Т.А. Теория потребительского поведения (тема 5) // Экономическая теория: конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ. 2009. [Frolova T.A. Theory of consumer behavior (topic 5) // *Economic theory: lecture summary*. Taganrog: TTI SFU. 2009, (In Russ.)]
9. Кунцман М.В. Микроэкономика: курс лекций / МАДИ. М.: МАДИ. 2010. 192 с. [Kuntsman M.V. Microeconomics: lecture course/MADI. M.: MADI 2010. 192 p., (In Russ.)]
10. Вентцель Е.С. Теория вероятностей. М.: Наука. 1969. С. 28—37. [Wentzel E.S. Probability Theory. M.: Science. 1969. P. 28—37, (In Russ.)]
11. Михоненко В.И., Эфендиев И.А. Решение экономических задач с помощью теории вероятностей // Научное обозрение. Педагогические науки. 2019. № 4—3. С. 68—71. [Mihonenko V.I., Efendiyev I.A. The solution of economic tasks with the help of probability theory // *Scientific Review. Pedagogical science*. 2019;(4-3):68-71, (In Russ.)]
12. Огай А.А., Синеоков М.С. Использование методов математической статистики и теории вероятностей в экономике // Международный студенческий научный вестник. 2017. № 4-4. С. 552—555. [Ogai A.A., Sineokov M.S. The use of methods of mathematical statistics and probability theory in economics // *International Student Science Bulletin*. 2017;(4-4):552-555, (In Russ.)]

## Сведения об авторе

**Фомина Изабелла Михайловна:** кандидат экономических наук, заслуженный экономист Российской Федерации, ведущий эксперт ФАС России  
fom@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 01.04.2022  
Одобрена после рецензирования: 26.05.2022  
Принята к публикации: 30.05.2022  
Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 01.04.2022  
Approved after reviewing: 26.05.2022  
Accepted for publication: 30.05.2022  
Date of publication: 29.06.2022

УДК 339.172  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-46-51>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Необходимость и перспективы создания национальной биржи вторичных ресурсов

**Беляев С. Г.\***,

Высшая школа тарифного регулирования РЭУ им. Г.В. Плеханова, 117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., д. 36

**Пармененков К. Н.**,

Центр «Тарифное регулирование в сфере обращения с ТКО», РЭУ им. Г.В. Плеханова, 117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., д. 36

## Аннотация

Рассмотрена проблема утилизации твердых коммунальных и твердых бытовых отходов (ТКО и ТБО) и рационального использования вторичных сырьевых ресурсов в условиях наметившегося перехода к экономике замкнутого цикла. Анализ данной проблемы позволил выявить недостаточность применяемых в настоящее время мер, в том числе рыночных инструментов, стимулирующих применение более эффективных способов переработки отходов. Обоснована необходимость создания национальной биржи вторичных ресурсов в качестве перспективной торговой площадки, инструмента рыночного регулирования цен на вторичное сырье, механизма взаимодействия между органами власти, предпринимательским сектором и населением. Описаны основные функции биржи вторичных ресурсов и ее преимущества, выполнен анализ вероятных барьеров для ее созданию и высокоэффективного функционирования.

**Ключевые слова:** биржа; твердые коммунальные отходы; вторичные сырьевые ресурсы; утилизация.

**Для цитирования:** Беляев С.Г., Пармененков К.Н. Необходимость и перспективы создания национальной биржи вторичных ресурсов // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 46–51, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-46-51>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

# The Need and Prospects for the Creation of a National Exchange of Secondary Resources

**Sergey G. Belyaev\***

Higher School of Tariff Regulation of Plekhanov Russian University of Economics, Stremyanny Lane, 36, Moscow, 117997, Russia

**Konstantin N. Parmenenkov,**

Center "MSW management tariff regulation", Plekhanov Russian University of Economics, Stremyanny Lane, 36, Moscow, 117997, Russia

**Abstract**

The problem of utilization firm municipal and municipal solid waste (and MSW) and rational use of secondary raw material resources in the conditions of the outlined transition to economy of the closed cycle is considered. The analysis of this problem made it possible to identify the insufficiency of currently used measures, including market instruments that stimulate the use of more effective methods of waste processing. The need to create a national exchange of secondary resources as a promising trading platform, an instrument for market regulation of prices for secondary raw materials, a mechanism of interaction between authorities, the business sector and the population is justified. The main functions of the secondary resource exchange and its advantages are described, an analysis of the likely barriers to its creation and highly efficient functioning is carried out.

**Keywords:** *exchange; municipal solid waste; secondary raw materials; recycling.*

**For citation:** Belyaev S.G., Parmenenkov K.N. The need and prospects for the creation of a national exchange of secondary resources // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):46-51, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-46-51>

The authors declare no conflict of interest.

Экономика замкнутого цикла, переход к которой намечен к 2030 г.<sup>1</sup>, является новым этапом в ее развитии, определяемым целями социально-экономического развития страны и закономерностями развития мировой экономики. Твердые бытовые отходы должны максимально использоваться во вторичном производстве, увеличивая тем самым ВВП, а не зарываться в землю или сжигаться [3].

Сокращение перерабатываемых отходов, привлечение во все больших объемах твердых бытовых отходов в оборот вторичных сырьевых ресурсов является уже общемировой задачей [2].

В каждой стране существуют свои способы решения проблемы утилизации мусора и использования вторичных сырьевых ресурсов.

Россия в данном случае не является исключением, но, как это часто у нас бывает, идет своим, оригинальным путем.

Так, в стране имеются значительные мощности по утилизации отходов. Однако, по данным Российского экологического оператора, они загружены не более чем на 10%. Также указывается, что объем твердых коммунальных отходов (ТКО) в стране составляет около 65 млн т, а суммарная мощность всех предприятий по переработке отходов — более 37 млн т в год. Таким образом, в России уже сейчас возможно переработать до

<sup>1</sup> Пресс-служба Минприроды России. «Экономика замкнутого цикла». Инициатива, нужная каждому жителю страны. 7 октября 2021 г. URL: [https://www.mnr.gov.ru/press/75-let-pobedy/ekonomika\\_zamknutogo\\_tsikla\\_initsiativa\\_nuzhnaya\\_kazhdomu\\_zhitelyu\\_strany/](https://www.mnr.gov.ru/press/75-let-pobedy/ekonomika_zamknutogo_tsikla_initsiativa_nuzhnaya_kazhdomu_zhitelyu_strany/) (Дата обращения: 29.10.2021).

57% твердых бытовых отходов, а пока перерабатывается не более 5%.

Росприроднадзор дает разбивку по видам, где 36—42% ТКО составляют бумага и картон, 24—35% — пищевые отходы, 1—5% — древесные отходы, 2—4% — черные металлы, 1—2% — цветные металлы, 3—6% — текстиль, 3—6% — стекло, 5—6% — полимеры<sup>2</sup>.

Многие переработчики ТКО жалуются на нехватку сырья (например, битого стекла и полимеров), а между тем только за год 2 млн т полимеров, 9 млн т макулатуры, 0,5 млн т стекла было захоронено и стало безвозвратными потерями<sup>3</sup>.

При этом Счетная палата Российской Федерации указывает на отсутствие достоверных данных об отрасли обращения с отходами. То есть и в отчетности не все благополучно<sup>4</sup>.

Однако в любом случае потери полезных фракций ТКО составляют недопустимо огромную величину. Если удастся их вовлечь в оборот хотя бы частично, то это уже принесет значительную пользу экологии страны и позволит предпринимателям получить не менее значительную прибыль.

Реформа подразумевает ряд мер по ее реализации. На эти цели выделяются крупные инвестиции из государственного бюджета. В рамках мероприятий планируется создать большое количество новых объектов инфраструктуры по сортировке, переработке и утилизации твердых бытовых отходов. Одновременно в большинстве регионов наблюдается рост стоимости услуги обращения с ТКО для граждан, так как данная услуга, предоставляемая региональными операторами по обращению с ТКО, теперь включает не только транспортировку ТКО на полигон для захоронения, но и мероприятия по обработке и сортировке отходов.

И несмотря на рост тарифов и стоимости услуги для населения, основные просьбы и пожелания предпринимателей, занятых в этой сфере, сводятся к тому, что им надо выделить еще больше денег. В противном случае им грозит разорение, они не в состоянии выполнять свои основные обязанности по сбору и переработке мусора.

Хотелось бы отметить и тот факт, что в настоящее время рынок в России излишне централизован. Введенные в свое время в качестве необходимой меры элементы «ручного управления» в народное хозяйство постепенно переросли пределы этой необходимости и стали негативно влиять на экономику страны и моральный климат в обществе.

Рынок предусматривает обязательное наличие простых и понятных «правил игры» и строжайшее их соблюдение. В период внедрения и усиления «ручного управления» правила становились все сложнее и непонятнее, уже и не каждый специалист успевал уследить за их изменениями, а уж простой предприниматель и вовсе перестал в этом что-либо понимать и, соответственно, тут же превратился в потенциального нарушителя этих правил. Что, как выяснилось в последующем, внесло свою важную лепту в появление и разрастание коррупции в стране.

Необходимо возвращаться к рынку. Пользуясь реформой, было бы правильным и на практике внедрять проверенные мировым опытом рыночные механизмы управления и развития экономики.

Одним из таких рыночных механизмов могло бы стать создание биржи вторичных ресурсов.

Идеи по ее организации уже в той или иной степени прорабатывались в заинтересованном сообществе [4]. Но если просуммировать все эти мысли и их обсуждения, то все сводилось к тому, что кто-то должен все для всех организовать — биржевое пространство, биржевые механизмы, проведение торгов. Многие потенциальные участники биржевых торгов не могли понять и не видели свою выгоду в их проведении, а те же, кто предлагал создать биржу вторичных ресурсов, чаще всего не понимали разницы между биржей и ярмаркой. Неудивительно, что биржа вторичных ресурсов так и не была создана.

Между тем сама по себе идея создания такой биржи выглядит очень перспективно.

Необходимо отметить, что все стимулирующие факторы по вовлечению твердых бытовых отходов во вторичный оборот были бы хороши, а биржа при этом явилась бы объективным экономическим критерием в определении реальной рыночной цены на каждый конкретный вид вторичного ресурса. Там же были бы сформированы требования к качеству выставляемого на биржевые торги товара.

Организация биржевых торгов вторичными ресурсами потребует проведения необходимых мероприятий по стандартизации и унификации будущих биржевых товаров по таким параметрам, как качество и объем биржевых лотов. В качестве решения предлагается выделить пять групп основных перерабатываемых видов вторичных ресурсов — бумага, металл, стекло, картон и пластик. В рамках каждого из пяти предлагаемых видов вторичных ресурсов могли бы быть выделены наи-

<sup>2</sup> Гудков И.Э. Российский экологический оператор. Промежуточные итоги реализации реформы в сфере ТКО. <https://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/9f/9f180d0b5d0b7d0b55d0bd1182d0b0d1186d0b8d1188f20d093d1183d0b4d0ba0be0b2d0b020d098d0ad.pdf> (Дата обращения: 31.03.2022).

<sup>3</sup> Ткачева Т. Охота за полимерами // Российская газета — Экономика Центрального округа. № 103(8454). <https://rg.ru/2021/05/13/reg-cfo/deficit-polimerov-obostril-problemu-sortirovki-tbo.html> (Дата обращения: 31.03.2022).

<sup>4</sup> Шаповалов А. Реформа мусорной отрасли не прошла аудит // Коммерсантъ. 2020. 30 сент. <https://www.kommersant.ru/doc/4511119> (Дата обращения: 31.03.2022).

более значимые для рынка наименования будущих биржевых товаров. Например, это могут быть определенные марки картона (марка МС-5Б и т. п.), стекла (стеклобой бесцветный прозрачный, полубелый тарный, полубелый листовой, зеленый, коричневый), бумаги (сюда может относиться вся группа «А» — макулатура высокого качества), металл (черный лом, цветной лом, драгоценный лом), пластик (полиэтилентерефталат, высокоплотный полиэтилен (низкого давления), отдельные производные низкоплотного полиэтилена (высокого давления)). Непосредственно процедура определения, унификации и стандартизации будущих биржевых товаров из вторичных ресурсов должна проводиться соответствующими ассоциациями и союзами переработчиков вторичных ресурсов. Реализация данных мероприятий не только необходима с точки зрения процедуры организации будущих биржевых торгов вторичными ресурсами, но и позволит выработать единые подходы и правила в вопросах выстраивания экономических отношений между участниками биржевой торговли и предпринимателями по всей стране. В дальнейшем по мере развития биржи ассортимент предлагаемых вторичных ресурсов можно будет расширить.

Биржа — это не только торговая площадка. Она обладает еще целым рядом полезных качеств. На основе биржевых торгов можно определить потребность в товаре не только на сегодня, но и на ближайшую и отдаленную перспективу.

Биржа, особенно в современных условиях, способна вовлечь в торги любое количество товара независимо от его местонахождения. Она может помочь предпринимателям на законных основаниях и без каких-либо переплат приобретать товар по реальной рыночной цене. Биржа открывает дорогу широкому кругу предпринимателей, а не только тем, чьи отношения уже сложились на рынке и где нет места для других предпринимателей.

Изначально биржа является инструментом для котировки цен. Объективная цена, получаемая на основе биржевых торгов, позволяет справедливо оценить все платежи, которые крутятся вокруг данного товара. То есть биржа могла бы быть индикатором правильности и объективности назначения платежей по вывозу твердых бытовых отходов для населения, физических и юридических лиц. Биржевая цена могла бы присутствовать в расчетах соответствующих тарифов и тем самым снять напряженность в этом вопросе, когда население не понимает, почему оплата за услуги по вывозу мусора по различным регионам разнится в десятки раз, при этом вывозящие мусор компании зачастую не могут покрыть свои убытки.

Биржевая деятельность помимо экономического значения имеет и большой общественный резонанс. Это подтверждает мировая практика. Например, такие то-

вары, как табак, алкоголь и, что характерно для темы вторичных ресурсов — продукты переработки ископаемых ресурсов, не соответствуют общественным задачам устойчивого развития. В этих условиях более тщательное разделение мусора на полезные фракции и торговля вторичными ресурсами могли бы значительно сгладить общественный резонанс по поводу необходимости добычи и переработки ископаемых ресурсов.

Грамотно поставленные биржевые торги могли бы также помочь органам управления оценить, какие реально объемы мусора, вторичных сырьевых ресурсов и денежных средств оборачиваются на рынке, какой объем налогов не доходит до бюджета, а где объективно необходимо оказать материальную помощь населению и (или) предпринимателям. При этом биржевые торги могли бы это показать не только на сегодня, что приводит обычно к запаздыванию с ответными мерами со стороны федеральных и региональных органов управления, но и на ближайшую и более отдаленную перспективу.

Следует также отметить, что рынок реального товара, каким являются вторичные ресурсы, лежит в основе срочного рынка. Фьючерсные и опционные торги сами по себе интересны и служат развитию рынка, а также повышению финансовой грамотности предпринимателей.

При этом в статье Е.Р. Безсмертной справедливо указано, что «рынок деривативов играет важную роль в повышении прозрачности рынка, поскольку генерирует прогнозную информацию о ценах базовых активов, в определенной мере способствуя достижению ряда долгосрочных целей устойчивого развития» [1].

Необходимо также отметить, что мероприятия по созданию и организации биржи вторичных ресурсов могут потребовать значительных материальных затрат. Это связано с тем, что биржевая торговля товарами предполагает наем и содержание высококвалифицированного персонала, наличие и сервисное обслуживание дорогостоящего аппаратного комплекса. Одним из решений данной проблемы могло бы стать создание отдельных торговых секций на базе существующих бирж, обладающих достаточным опытом и соответствующей развитой инфраструктурой для совершения сделок. Подобный подход позволит решить задачу по набору квалифицированного персонала и использованию соответствующего программного обеспечения. При этом современный уровень развития технологий и технических средств, а также адаптация существующих биржевых механизмов к новому биржевому товару позволяют установить удаленный терминал этой биржи в любой точке страны и именно там организовать сами торги.

В качестве примера можно привести деятельность Московской Биржи по организации биржевых торгов на зерновом рынке. Инфраструктура Группы «Московская

Биржа» через организацию центров удаленного доступа — региональных биржевых площадок позволяет участникам торгов проходить аккредитацию и торговать в реальном масштабе времени одновременно в Москве, Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону, Нижнем Новгороде, Самаре, Екатеринбурге, Новосибирске и еще более чем в 20 городах России [5].

Помимо Московской Биржи еще одним локомотивом и крупнейшим организатором биржевой торговли товаром в Российской Федерации является АО «Санкт-Петербургская международная товарно-сырьевая биржа» (АО «СПбМТСБ»). Существуют также и другие участники этого рынка, такие как Акционерное общество «Национальная товарная биржа» (АО НТБ), входящая в состав Группы «Московская Биржа», а также АО «Биржа «Санкт-Петербург».

Создание и развитие биржи вторичных ресурсов могло бы быть апробировано в пилотных регионах с целью оценки экономического эффекта от ее создания и работы. Заинтересованные власти субъекта Федерации могут выступить инициаторами этого нового дела на вверенной им территории. Функционирующая биржа вторичных ресурсов могла бы пополнить региональный бюджет за счет налоговых поступлений. Этот вопрос может быть впоследствии рассмотрен и решен в рабочем порядке, в том числе в зависимости от пожеланий субъектов Российской Федерации о получении объективированной информации как о проведении торгов в режиме реального времени, так и об объемах оборачиваемости вторичных сырьевых ресурсов, а учитывая новизну и значимость, это смогли бы оценить и наши зарубежные коллеги и партнеры. Может быть, даже в условиях сегодняшней пандемии можно было бы наладить торги и с их участием. В конце концов, наш мир конечен, и проблема экологии затрагивает все население в равной степени.

Более сложным представляется решение задачи формирования и реализации государственной воли исполнительными органами субъектов Российской Федерации в решении о создании такой биржи. В сложившихся реалиях даже при всех положительных результатах деятельности биржи вторичных ресурсов необходимы специальные усилия для того, чтобы обязать продавцов вторичных сырьевых ресурсов реализовывать свой товар через биржу. Представляется необходимым отразить этот порядок в разрабатываемом законопроекте о внедрении экономики замкнутого цикла.

## Выводы

Принимая во внимание тот огромный объем ТКО, который в настоящее время не подвергается вторичной переработке и постоянно ухудшает состояние окружающей среды, создание национальной биржи вторичных ресур-

сов способно стать одним из новых локомотивов развития предпринимательства во всех регионах и в стране в целом.

Если идея биржи вторичных ресурсов не будет реализована у нас в стране в ближайшее время, то следует ждать скорого появления «международной» биржи, которая, следуя давно сложившейся практике, будет функционировать по навязываемым нашей стране правилам. ■

## Литература [References]

1. Безсмертная Е. Р. Перспективы развития рынка производных финансовых инструментов как эффективных элементов «зеленых» финансов / Е. Р. Безсмертная // Экономика. Налоги. Право. 2021. Т. 14. № 4. С. 56—64, DOI 10.26794/1999-849X-2021-14-4-56-64. [Bezsmertnaya E. R. Prospects for the development of the market of derivative financial instruments as effective elements of green finance // Economics, taxes & law. 2021;14(4):56-64, (In Russ.), DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-4-56-64]
2. Бобылев С. Н., Соловьева С. В. Циркулярная экономика и ее индикаторы для России // Мир новой экономики. 2020. Т. 14. № 2. С. 63—72. DOI: 10.26794/2220-6469-2020-14-2-63-72 [Bobylev S. N., Solovyeva S. V. Circular economy and its indicators for Russia // The world of the new economy. 2020;14(2):63-72, (In Russ.), DOI: 10.26794/2220-6469-2020-14-2-63-72]
3. Дорохина Е. Ю., Харченко С. Г. Экономика замкнутых циклов: проблемы и пути развития // Экология и промышленность России. 2017. Т. 21. № 3. С. 50—55. DOI: 10.18412/1816-0395-2017-3-50-55 [Dorokhina E. Yu., Kharchenko S. G. Circular economy: problems and ways of development // Ecology and Industry of Russia. 2017;21(3):50-55, (In Russ.), DOI: 10.18412/1816-0395-2017-3-50-55]
4. Калинин Е. В. Биржи вторичного сырья в России — новое решение старой проблемы // Актуальные вопросы экономических наук. 2009. № 9—2. С. 135—139. [Kalinchenko E. V. Secondary raw materials exchanges in Russia — a new solution to an old problem // Actual issue of economic sciences. 2009;(9-2):135-139, (In Russ.)]
5. Показаньева Т. В. Биржевой рынок зерна в РФ / Т. В. Показаньева, И. Н. Шевелева // Приоритетные направления регионального развития: материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции с международным участием, Курган, 6 февраля 2020 года. Курган: Курганская государственная сельскохозяйственная академия им. Т. С. Мальцева, 2020. С. 263—267. [Pokazanye-

va T. V. Grain exchange market in the Russia / T. V. Pokazanyeva, I. N. Sheveleva // Priority directions of regional development: materials of the All-Russian (national) scientific and practical conference with international participation, Kurgan, February 06, 2020. Kurgan: Kurgan State Agricultural Academy named after T. S. Maltsev, 2020. P. 263-267, (In Russ.)]

### Сведения об авторах

**Беляев Сергей Георгиевич:** доктор экономических наук, профессор, директор НМЦ «Высшая школа тарифного регулирования»

Belyaev.SG@rea.ru

**Пармененков Константин Николаевич:** кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра «Тарифное регулирование в сфере обращения с ТКО» ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»

Parmenenkov.KN@rea.ru

---

Статья поступила в редакцию: 27.12.2021

Одобрена после рецензирования: 05.03.2022

Принята к публикации: 01.04.2022

Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 27.12.2021

Approved after reviewing: 05.03.2022

Accepted for publication: 01.04.2022

Date of publication: 29.06.2022

УДК-338.46  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-52-58>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Государственное регулирование обращения с осадком сточных вод: актуальные проблемы и пути их решения

Головина А. Е.,  
Сапаров Н. Ч.\*,  
Высшая школа тарифного  
регулирования РЭУ  
им. Г.В. Плеханова,  
115054, Россия, г. Москва,  
Стремянный пер., д. 28/1

## Аннотация

Проблемы утилизации осадка сточных вод вслед за вопросами утилизации твердых коммунальных отходов стали предметом острой научной дискуссии в профессиональном сообществе. Актуальность темы обусловлена ежегодным увеличением объема сточных вод и, соответственно, их осадков, значительная часть которых не перерабатывается, сливается непосредственно на иловые площадки (нередко на неподготовленный грунт), угрожая существенным ухудшением экологической обстановки.

Авторы анализируют практику и проблемы регулирования отношений, связанных с обращением с осадком сточных вод, а также связанные с ними вопросы тарифного регулирования; формулируют и обосновывают предложения о внесении изменений в тарифное законодательство в части, относящейся к водоотведению.

**Ключевые слова:** осадки сточных вод; утилизация иловых осадков; тарифное регулирование водоотведения.

**Для цитирования:** Головина А. Е., Сапаров Н. Ч. Государственное регулирование обращения с осадком сточных вод: актуальные проблемы и пути их решения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 52–58, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-52-58>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

# State Regulation of Wastewater Sludge Management: Current Problems and Ways to Solve Them

Anna E. Golovina,  
Nazar Ch. Saparov\*,

Higher School of Tariff Regulation  
of Plekhanov Russian University  
of Economics,  
Stremyanny Lane, 28/1, Moscow,  
115054, Russia

## Abstract

The problems of disposal of sewage sludge following the issues of municipal solid waste disposal have become the subject of intense scientific discussion in the professional community. The relevance of the topic is due to the annual increase in the volume of wastewater and, accordingly, its precipitation, a significant part of which is not processed, is drained directly to sludge sites (often to unprepared soil), threatening a significant deterioration in the environmental situation.

The authors analyze the practice and problems of regulating relationships related to the management of wastewater sludge, as well as related issues of tariff regulation; proposals on amendments to tariff legislation in the part related to water disposal are formulated and substantiated.

**Keywords:** *sewage sludge; sludge disposal; tariff regulation of water disposal.*

**For citation:** Golovina A. E., Saparov N.Ch. State regulation of wastewater sludge management: current problems and ways to solve them // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):52-58, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-52-58>

The authors declare no conflict of interest.

**В** настоящее время вопросы использования осадка сточных вод широко обсуждаются уже не только в научном и профессиональном сообществе [1, 2], но и на уровне Правительства Российской Федерации.

При этом важно рассматривать эти вопросы с учетом положительного опыта совместных усилий государства, профессионального и экспертного сообществ в комплексном реформировании сферы обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО), охватывающем систематизацию потоков отходов, распределение ответственности за их дальнейшее обезвреживание, захоронение, утилизацию, а также переработку, создание института региональных операторов по обращению с ТКО, введение государственного регулирования тарифов в данной сфере. В итоге сфера обращения с ТКО стала более прозрачной с точки зрения как регулятора, так и потребителя.

К сожалению, в сфере обращения с осадком сточных вод (ОСВ) в настоящее время отсутствует системный подход к регулированию [3].

Поэтому для обеспечения качественного водоотведения городов и поселений и предотвращения экологической катастрофы возникает необходимость решения задач по обращению с осадком сточных вод.

Задачи эти требуют комплексного подхода и проработки как со стороны научного и экспертно-отраслевого сообщества, так и со стороны органов власти.

Вместе с тем следует сразу отметить, что справедливая цена на услугу обращения с осадком сточных вод не может быть сформирована без:

- четкого определения понятий «осадок сточных вод», «обращение с осадком»;
- упорядочивания схем размещения осадка (иловых карт), определения потоков распределения осадков, развития деятельности операторов (региональных операторов)



Рисунок. Очистка сточных вод  
Figure. Wastewater treatment

по обращению с осадком сточных вод — организаций, осуществляющих деятельность по обработке осадка сточных вод (по аналогии со сферой твердых коммунальных отходов).

Таким образом, важно понимать, что цена (регулируемый тариф) является производной от качественно проработанных схем размещения и, что немаловажно, инвестиционных программ регулируемых организаций.

### А осадок остался?

По данным Росстата России, в Российской Федерации через очистные сооружения в 2020 г. было пропущено порядка 1 624,9 млн м<sup>3</sup> сточных вод<sup>1</sup>.

Процесс очистки сточных вод заканчивается образованием значительного количества осадка. В процессе очистки очищенные сточные воды (зачастую и недостаточно очищенные<sup>2</sup>) попадают в водоемы, а твердые вещества превращаются в осадок. В Российской Федерации образуется ежегодно порядка 100 млн тонн, с уче-

том исходной влажности 97—98% — 2—3 млн тонн сухого остатка<sup>3</sup>.

Мощность сооружений по обработке осадка в 2020 г. составила 1 161,6 тыс. м<sup>3</sup> в сутки (то есть 425 млн м<sup>3</sup> в год)<sup>4</sup>.

При этом только небольшая часть осадков (по данным Российской ассоциации водоснабжения и водоотведения (РАВВ), порядка 10—15%) обрабатывается по современным технологиям.

Остальная часть, как упоминалось ранее, часто в малообработанном виде поступает на перегруженные иловые площадки.

### «За чей счет банкет?»

Обезвреживание и утилизация (переработка с дальнейшим полезным использованием) осадка сточных вод предполагает применение дорогостоящих технологий — сжигание, сушку, обеззараживание, остеклование осадка и т. п.

<sup>1</sup> Ист.: Данные Росстата России // <https://www.fedstat.ru/indicator/33947> (Дата обращения: 16.02.2022).

<sup>2</sup> По данным Росстата России, порядка 45% сбросов в водоемы отвечает установленным законодательством РФ требованиям. Режим доступа: <https://www.fedstat.ru/indicator/43555> (Дата обращения: 20.02.2022).

<sup>3</sup> По данным Global Water Intelligence за 2017 год. Режим доступа: <https://www.globalwaterintel.com> (Дата обращения: 19.02.2022).

<sup>4</sup> Мощность сооружений по обработке осадка, которая определяется проектной производительностью основных сооружений станций аэрации по обработке осадка (сооружений механического обезвоживания осадка), по данным Росстата России. Режим доступа: <https://www.fedstat.ru/indicator/33758> (Дата обращения: 20.02.2022).

Строительство таких заводов и сооружений потребует миллиардных инвестиций. Очевидно, что подобные инвестиции для большинства водоканалов (которые являются хронически убыточными) несовместимы с реальностью.

Вместе с тем водоотведение в Российской Федерации подлежит государственному регулированию [4].

В соответствии с Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»<sup>5</sup> (далее — Федеральный закон № 416) под водоотведением понимается процесс приема, транспортировки и очистки сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения. Централизованная система водоотведения, в свою очередь, представляет собой комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для водоотведения.

В соответствии с Федеральным законом № 416 водоотведение (в том числе очистка сточных вод, обращение с осадком сточных вод) относятся к регулируемым видам деятельности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения»<sup>6</sup> (далее — Постановление № 406), Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э<sup>7</sup>, в сфере водоотведения устанавливаются в том числе тарифы непосредственно на водоотведение и тарифы на транспортировку сточных вод.

При этом тарифы в сфере водоотведения могут устанавливаться дифференцированно с учетом ряда параметров, а именно: наличие нескольких технологически не связанных между собой централизованных систем водоотведения, категории сточных вод, объема сточных вод.

То есть расходы по очистке сточных вод и обращению с осадком сточных вод учитываются в составе тарифа на водоотведение. Авторы подчеркивают, что отдельного тарифа на обращение с осадком сточных вод либо дифференциации тарифа в зависимости от применяемой системы очистки сточных вод и способа обращения с осадком сточных вод действующим тарифным законодательством в сфере водоснабжения и водоотведения не предусмотрено.

Таким образом, применение в одной из не связанных между собой технологически централизованных систем

водоотведения продвинутой и столь необходимой с точки зрения экологии технологии, направленной на утилизацию осадка сточных вод, приведет к включению затрат на ее использование в обеих системах водоотведения (так называемый принцип «единого котла»), что может привести к росту конечных тарифов, и, следовательно, к недовольству потребителей и росту социальной напряженности.

Следует также отметить, что в соответствии с тарифным законодательством в сфере водоотведения расходы на обезвоживание, обезвреживание и захоронение осадка сточных вод учитываются при установлении тарифа в сфере водоотведения в составе такой категории расходов, как производственные.

При этом расходы на внедрение технологий по утилизации осадка сточных вод (приобретение/строительство таких заводов, приобретение такого оборудования) с точки зрения тарифного законодательства относится к категории расходов на капитальные вложения.

И тут, как всегда, ключевую роль играют нюансы.

Во-первых, с 2016 г. в соответствии с требованиями отраслевого законодательства регулируемые организации в сфере водоснабжения и водоотведения перешли на долгосрочное тарифное регулирование (в подавляющем случае с применением метода индексации)<sup>8</sup>.

Применение метода индексации предполагает, что операционные расходы, к которым в том числе относятся и производственные расходы (а вернее, их изначальный базовый уровень), являются долгосрочным параметром регулирования и устанавливаются на долгосрочный период регулирования (на пять и более лет), в течение которого не пересматриваются, а только корректируются с учетом инфляции изменения количества активов и эффективности работы организации.

То есть появившиеся в течение долгосрочного периода регулирования расходы на обработку осадка сточных вод учесть в тарифе не представляется возможным.

Что касается расходов на капитальные вложения (инвестиционных расходов), то они учитываются при тарифном регулировании на основании инвестиционных программ водоканалов в размере, предусмотренном такими программами, утвержденными в установленном порядке<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 7 декабря 2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения».

<sup>7</sup> Приказ ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения».

<sup>8</sup> См.: Федеральный закон от 30.12.2012 № 291-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования тарифов в сфере электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения» // <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2012.

<sup>9</sup> См.: Правила утверждения и корректировки инвестиционных программ регулируемых организаций в сфере водоснабжения и водоотведения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 641 «Об инвестиционных и производственных программах организаций, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения» // <http://www.pravo.gov.ru>. 06.08.2013.

Возможно, кто-то из читателей сейчас справедливо отметил, что в тарифном законодательстве в сфере водоотведения возможен пересмотр тарифов и долгосрочных параметров в течение как календарного года, так и периода регулирования (в том числе и долгосрочных параметров регулирования).

Отмечаем, что указанная возможность в соответствии с Постановлением № 406 предусмотрена лишь по закрытому перечню оснований<sup>10</sup>.

К интересующему нас основанию относится следующее: решение регионального органа регулирования тарифов в отношении организации, у которой в течение текущего периода регулирования произошло изменение состава имущества (объектов централизованных систем водоотведения) ввиду приобретения (в том числе в результате заключения договора аренды, лизинга или концессионного соглашения), реализации (в том числе в результате продажи, расторжения или окончания срока действия договора аренды, лизинга, концессионного соглашения), создания основных средств более чем на 30% от первоначальной балансовой стоимости основных средств указанной организации, и (или) в установленном порядке изменены условия концессионного соглашения в части значений долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера.

То есть при изменении балансовой стоимости основных средств более чем на 30% такой пересмотр возможен, и он повлечет за собой существенный рост тарифов в сфере водоотведения.

Во-вторых — это то, что в значительной степени перечеркивает все, что было «во-первых».

Конечно, это жесткие тарифные ограничения. В условиях ограничения платы граждан за коммунальные услуги<sup>11</sup> водоканалы в подавляющем своем большинстве являются недорегулированными, а включение в тариф на водоотведение инвестиционной составляющей и дополнительных текущих расходов просто не представляется возможным [5].

Проблема недорегулированности водоканалов неоднократно обсуждалась экспертным сообществом,

в том числе на уровне Правительства Российской Федерации<sup>12</sup>.

В качестве некоего контраргумента к тезису о значительном росте тарифов на водоотведение при использовании новых технологий обращения с осадком сточных вод следует отметить, что в настоящее время значительная часть осадка сточных вод, прошедшего предварительную обработку, не используется в качестве сырья или продукции, а просто размещается на местах временного хранения (либо площадок размещения отходов).

При размещении отходов организации водопроводно-канализационного хозяйства несут следующие расходы: расходы на транспортировку осадков, их размещение, а также внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее — НВОС).

Расходы на транспортировку осадков сточных вод и плата за НВОС в соответствии с действующим тарифным законодательством учитываются при установлении тарифов в сфере водоотведения.

При этом при определении размера расходов, связанных с уплатой налогов и сборов, учитывается плата за НВОС, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду, размер которой определяется исходя из того, что указанные выбросы (сбросы) и размещение осуществляются в пределах установленных нормативов и (или) лимитов временно разрешенных выбросов (временно разрешенных сбросов), в том числе в соответствии с планами снижения сбросов, программами повышения экологической эффективности, планами мероприятий по охране окружающей среды.

При отнесении осадков к отходам осуществляется определение класса опасности отходов для окружающей природной среды.

Такие отходы относят к IV (большая часть прошедших обработку осадков) или V классам опасности.

Нормативы платы за НВОС установлены отдельно для каждого класса: в 2021 г. размер платы за размещение отходов IV класса опасности составил 716,26 руб. за 1 тонну, V класса — 18,68 руб. за 1 тонну<sup>13</sup>.

Затраты на транспортировку и размещение осадка сточных вод на иловых площадках отличаются не только по отдельным субъектам Российской Федерации, но и по отдельности в каждом отдельно взятом субъекте

<sup>10</sup> Полный перечень приведен в п. 33 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, а также в п. 9 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406. См. Официальный интернет-портал правовой информации // <http://pravo.gov.ru>. 15.05.2013.

<sup>11</sup> В соответствии со ст. 157.1. Жилищного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации». См.: Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>. 07.05.2014.

<sup>12</sup> См. например: <http://www.vestnikstroy.ru/articles/infrastructure/bankrotstvo-vodokanalov-put-k-infrastrukturnomu-kollapsu-ili-pochemu-neobkhodimo-menyat-pravila-igry/> (Дата обращения: 25.02.2022); <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2020/04/08/827504-rossiiskie-vodokanali> (Дата обращения: 21.02.2022); <https://rg.ru/2021/03/16/reg-szfo/pochemu-municipalnye-vodokanalny-postoianno-balansiruiut-na-granikrizisa.html> (Дата обращения: 21.02.2022).

<sup>13</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11.09.2020 № 1393 «О применении в 2021 году ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду» // <http://www.pravo.gov.ru>, 16.09.2020.

(с учетом размера субъекта и карты размещения иловых площадок) и могут достигать, по экспертной оценке авторов, основанной на данных органов регулирования субъектов Российской Федерации, порядка 5 тыс. руб. за тонну отхода.

В составе среднего тарифа на водоотведение в Российской Федерации, который по расчетам авторов в 2021 г. составил 30,12 руб./м<sup>3</sup><sup>14</sup>, общая сумма платы за НВОС в среднем составляет 2% в структуре необходимой валовой выручки регулируемых организаций.

Таким образом, гипотетически рост тарифов в сфере водоотведения может быть частично скомпенсирован упорядочиванием потоков осадка сточных вод и сокращением объемов его размещения.

Однако для обеспечения развития системы обращения с осадком сточных вод потребуются и другие механизмы финансирования, в том числе (и главным образом) государственное финансирование [6].

### «Стоит ли овчинка выделки?» (о востребованности продукции из осадка сточных вод)

Проблемой, связанной с обращением с осадком сточных вод, также является реализация продукции из осадков.

Как отмечалось авторами, после обработки в соответствии с установленным законодательством требованиями осадок сточных вод может использоваться в сельском хозяйстве (в качестве удобрений, грунтов, материала для рекультивации, компостов), в промышленности (в качестве изолирующего материала) и для других целей.

Однако большая часть продукции из осадков сточных вод остается невостребованной. Это происходит из-за отсутствия постоянного спроса на нее. В этом случае такая уже произведенная продукция (либо сырье для нее) подлежит размещению в качестве отходов в объектах размещения отходов (что создает дополнительные расходы организациям водопроводно-канализационного хозяйства).

Как правило, когда продукция востребована, она передается потребителям водоканалами безвозмездно (чтобы сократить расходы по размещению осадков в условиях перегруженных иловых площадок).

При этом при передаче осадка в качестве товара безвозмездно у организаций водопроводно-канализационного хозяйства возникают риски налогообложения, в том числе по расчету и уплате НДС.

Тем не менее формирование условно постоянного спроса на продукцию из осадков сточных вод, а также расширение направлений ее применения позволит до-

биться снижения негативного воздействия на окружающую среду.

Кроме того, потребуется формирование программы научных изысканий в сфере осадков сточных вод, направленных на новые возможности использования осадков сточных вод в экономике, промышленности и сельском хозяйстве, а также новые технологии утилизации сточных вод (оптимальных с точки зрения эффективности, экологичности и стоимости).

С точки зрения тарифного регулирования авторы предлагают рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее тарифное законодательство в сфере водоотведения (по аналогии со сферой обращения с твердыми коммунальными отходами).

Суть изменений заключается в следующем: доходы от продажи вторичных материальных ресурсов, полученных из осадка сточных вод, из необходимой валовой выручки регулируемой организации не исключаются, оставаясь в распоряжении регулируемой организации.

Указанные изменения позволят обеспечить у регулируемых организаций в сфере водоотведения дополнительный стимул к утилизации осадков сточных вод.

### Заключение

Действующее нормативное правовое регулирование обращения с осадком сточных вод в России требует реформирования на основе тщательной проработки возможных решений научным и отраслевым профессиональным сообществом [7].

К числу первоочередных задач относятся упорядочение схем размещения осадка сточных вод (иловых карт) и определение потоков распределения осадков.

Для проведения соответствующей реформы целесообразно использовать опыт реформирования сферы обращения с твердыми коммунальными отходами с использованием института региональных операторов по обращению с осадком сточных вод, которые будут задействованы в распределении потоков осадка сточных вод с применением специального тарифа.

Поскольку решение рассмотренных проблем требует значительных инвестиций, необходимо помимо тарифных источников использовать и другие механизмы финансирования совершенствования технологий обезвреживания и использования осадка сточных вод. Для этого потребуется реализовать программы научных исследований, направленных на развитие новых технологий и использование осадков сточных вод, формирование и стимулирование стабильного спроса на продукцию, изготавливаемую из осадков сточных вод. ■

<sup>14</sup> Данные приведены по тарифам на водоотведение с 1 июля 2021 г. с учетом оценок авторов статьи, основанных на тарифных решениях органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. — *Прим. авт.*

## Литература [References]

1. Москвичева А. В., Доскина Э. П., Москвичева Е. В. Осадки сточных вод или отходы? Вопросы правового регулирования // Водоснабжение и санитарная техника. 2016. № 4. С. 18—22. [Moskvicheva A. V., Doskina E. P., Moskvicheva E. V. Wastewater sludge or wastes? Regulatory environment issues // Vodosnabzhenie i Sanitarnaya Tekhnika. 2016;(4):18-22, (In Russ.)]
2. Веркеев З. Н., Шрамов Д. М. Современные механизмы нормативного и экономического регулирования очистки сточных вод // Наука, образование, производство в решении экологических проблем (Экология-2018). Материалы XIV Международной научно-технической конференции: в 2 томах. Уфимский гос. авиационный технический ун-т, Уфа. 2018. С. 59—67. [Verkeev Z. N., Schramov D. M. Modern mechanisms of regulatory and economic regulation of wastewater treatment // Science, education, production in solving environmental problems (Ecology-2018). Materials of the XIV International Scientific and Technical Conference: in 2 volumes. Publishing House: Ufa State Aviation Technical University. Ufa, 2018. P. 59—67, (In Russ.)]
3. Алексеева И. В. Изменения законодательства по регулированию сброса сточных вод в централизованные системы водоотведения // Яковлевские чтения: сборник докладов XI научно-технической конференции, посвященной памяти академика РАН С. В. Яковлева. Москва, 16 марта 2016 г. М.: Изд-во АСВ. 2016. С. 14—21. [Alekseeva I. V. Changes in legislation on regulating wastewater discharge into centralized water disposal systems // Yakovlevsky readings: a collection of reports of the XI scientific and technical conference dedicated to the memory of Academician of the Russian Academy of Sciences S. V. Yakovlev. Moscow, March 16, 2016. M.: DIA Publishing House. 2016. P. 14—21, (In Russ.)]
4. Данилович Д. А. О регулировании использования осадка сточных вод как удобрения // Наилучшие доступные технологии водоснабжения и водоотведения. 2017. № 2. С. 50—53. [Danilovich D. A. On the regulation of the use of sewage sludge as fertilizer // Best available water and sanitation technologies. 2017;(2):50-53, (In Russ.)]
5. Стратегические цели развития тарифного регулирования в Российской Федерации / В. Г. Королев, Д. В. Бердников, И. А. Капитонов [и др.]. Выкса: ИКСА, 2021. 96 с. ISBN 978-5-6042525-9-8. [Strategic goals for the development of tariff regulation in the Russian Federation / V. G. Korolev, D. V. Berdnikov, I. A. Kapitonov [et al.]. Vyksa: IKSA, 2021. 96 p. ISBN 978-5-6042525-9-8, (In Russ.)]
6. Степанов А. В., Борматов Г. Г. Методологические аспекты тарифного регулирования в части водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод для регионов Российской Федерации // Микроэкономика. 2013. № 6. С. 137. [Stepanov A. V., Bormatov G. G. Methodological aspects of tariff regulation in terms of water supply, water disposal and wastewater treatment for the regions of the Russian Federation // Microeconomics. 2013;(6):137, (In Russ.)]
7. Капитонов И. А., Беляев С. Г., Дорогов Н. И. Теория и практика тарифного (ценового) регулирования: Учебник. М.: Русайнс, 2021. 168 с. ISBN 978-5-4365-8467-6 [Kapitonov I. A., Belyaev S. G., Dorogov N. I. Theory and practice of tariff (price) regulation: a textbook. M.: Rusains, 2021. 168 p. ISBN 978-5-4365-8467-6, (In Russ.)]

## Сведения об авторах

**Головина Анна Евгеньевна:** кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Высшей школы тарифного регулирования РЭУ им. Г. В. Плеханова  
nettyfuego@yandex.ru

**Сапаров Назар Чарьевич:** научный сотрудник Высшей школы тарифного регулирования РЭУ им. Г. В. Плеханова  
Saparov.NC@rea.ru

Статья поступила в редакцию: 28.02.2022  
Одобрена после рецензирования: 26.05.2022  
Принята к публикации: 27.05.2022  
Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 28.02.2022  
Approved after reviewing: 26.05.2022  
Accepted for publication: 27.05.2022  
Date of publication: 29.06.2022



Федеральная  
Антимонопольная  
Служба



Учебно-методический центр  
ФАС России

## ОБУЧЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, ГОСУДАРСТВЕННЫМ И КОРПОРАТИВНЫМ ЗАКУПКАМ

**Для бизнеса и органов власти. По всей России**

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ

Антимонопольный комплаенс, государственные и корпоративные закупки, реклама и торговля, ЖКХ и тарифное регулирование

### ЭКСПЕРТНОСТЬ

Расскажем все о законах с позиции контролирующего органа

### КОРПОРАТИВНОЕ ОБУЧЕНИЕ

Разработаем и обучим по индивидуальной программе

### ЛЮБЫЕ ФОРМАТЫ

Курсы повышения квалификации. Семинары. Вебинары.  
Очно и онлайн

*Узнайте, как применить лучшие антимонопольные практики,  
чтобы сократить издержки и снизить административные риски*

 +7 (843) 558 - 00 - 27

 [emc-fas.ru](http://emc-fas.ru)

Лицензия от 17 марта 2021 г. № 10599



РЕКЛАМА

УДК 658.7.011.1

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-60-67>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Учет налога на добавленную стоимость при обосновании начальной максимальной цены контракта и принцип защиты конкуренции в контрактной системе

**Добрецов Г.Б.,**НИЦ-1 ФКУ НИИ ФСИН России,  
125130, Россия, г. Москва,  
ул. Нарвская, д. 15а, стр. 1**Аннотация**

В статье рассмотрен вопрос формирования начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК), связанный с учетом расходов поставщика на уплату налогов, сборов, обязательных платежей, логистику и иных затрат при проведении закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. Одним из принципов контрактной системы является принцип обеспечения конкуренции: контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. В этих целях при обосновании начальной (максимальной) цены контракта необходимо учитывать (включать в расчет) налог на добавленную стоимость (НДС). При формировании проекта контракта и его подписании указывать однозначно, что цена контракта включает в себя все налоги, в том числе налог на добавленную стоимость. Если победителем процедуры становится субъект, не уплачивающий налог на добавленную стоимость (например, в связи с упрощенной системой налогообложения), цена контракта не уменьшается, она, как указано в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон № 44), является твердой. В данном случае сумма налога будет прибылью контрагента.

Значительное внимание уделено исследованию практики закупочной деятельности после внесения в 2022 г. в Закон № 44 ряда существенных изменений.

Целью статьи является выработка рекомендаций для заказчиков, позволяющих производить закупки с наибольшими эффективностью и числом участников (в том числе за счет оптимизации расчета НМЦК), содействовать развитию конкуренции.

**Ключевые слова:** налог на добавленную стоимость; формирование НМЦК; конкуренция.

**Для цитирования:** Добрецов Г. Б. Учет налога на добавленную стоимость при обосновании начальной максимальной цены контракта и принцип защиты конкуренции в контрактной системе // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 60–67, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-60-67>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

# VAT Accounting when Justifying the Initial Maximum Contract Prices and the Principle of Competition Protection in the Contract System

**Grigory B. Dobretsov,**

SIC-1 FKU NII FSIN of Russia,  
Narva str., 15a, bldg 1, Moscow,  
125130, Russia

## Abstract

The article considers the issue of forming the initial (maximum) contract price (NMCC) related to the supplier's expenses for paying taxes, fees, mandatory payments, logistics and other costs when purchasing goods (works, services) for state and municipal needs. One of the principles of the contract system is the principle of ensuring competition: the contract system in the field of procurement is aimed at creating a level playing field to ensure competition between procurement participants. For this purpose, value added tax (VAT) must be taken into account when justifying the initial (maximum) contract price. When forming a draft contract and signing it, it is clear that the contract price includes all taxes, including value added tax. If the winner of the procedure is a subject who does not pay value added tax (for example, due to a simplified taxation system) — the contract price is not reduced, it, as indicated in the Federal Law of April 5, 2013 No. 44-FZ "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs" (Law No. 44), is firm. In this case, the tax amount will be the profit of the counterparty.

Significant attention is paid to the study of procurement practices after a number of significant changes were made to Law No. 44 in 2022.

The purpose of the article is to develop recommendations for customers that allow making purchases with the greatest efficiency and number of participants (including by optimizing the calculation of the NMCC) to promote competition.

**Keywords:** *value added tax; formation of the initial maximum contract price; competition.*

**For citation:** Dobretsov G.B. VAT accounting when justifying the initial maximum contract prices and the principle of competition protection in the contract system // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):60-67, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-60-67>

The author declare no conflict of interest.

## Введение

**В**опросы налога на добавленную стоимость (далее — НДС) с регулярной периодичностью поднимаются в публикациях, в практико-ориентированных периодических изданиях, рассматриваются административной и судебной практикой.

Круг таких вопросов не слишком широк. Одним из них является вопрос учета НДС при формировании начальной максимальной цены контракта (далее — НМЦК) в контрактной системе (закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, ст. 22 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ<sup>1</sup> (далее — Закон № 44)).

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 1652.

Под контрактной системой в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Закон понимает совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (в их числе заказчики и участники — потенциальные поставщики) и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС), в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд (ст. 3 Закона № 44)<sup>2</sup>.

Одним из принципов контрактной системы является принцип обеспечения конкуренции.

«Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок» (ст. 8 Закона № 44)<sup>3</sup>.

Под конкуренцией в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. «О защите конкуренции» № 135-ФЗ понимается «соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке» (п. 7 ст. 3)<sup>4</sup>.

Расчет НМЦК является одним из важнейших элементов управления закупками для государственных и муниципальных нужд. От результатов расчета во многом зависит количество заявок, поданных участниками конкурентной процедуры и, соответственно, уровень конкуренции. По

данным Единой информационной системы<sup>5</sup>, в 2021 г. конкурентными способами было закуплено товаров, работ, услуг на сумму около 6,4 трлн руб. (2/3 закупок), что, безусловно, оказало влияние на рыночные цены в стране.

С учетом того, что среди поставщиков товаров, работ, услуг имеются субъекты, работающие как на общей системе налогообложения (уплачивающие НДС), так и на упрощенной (не платящие НДС), среди специалистов сферы закупок нет единого мнения о необходимости учета НДС при расчете НМЦК. В таком расчете заказчик должен найти оптимальную («золотую») середину между экономией бюджета и привлекательной ценой для участников закупки. Закупка должна быть эффективной — это также принцип контрактной системы, на что автор неоднократно указывал в ряде исследований [1, 2].

В настоящей работе рассматривается один из аспектов обеспечения конкуренции и одновременно эффективной закупки через расчет оптимальной начальной максимальной цены контракта.

## 1. Учет НДС при обосновании и расчете начальной (максимальной) цены контракта

Методы и порядок определения и обоснования НМЦК установлены ст. 22 Закона № 44, а в целях оказания помощи заказчикам в определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупок с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Минэкономразвития России в 2013 г. разработаны Методические рекомендации<sup>6</sup>.

Извещение об осуществлении закупки, с размещения которого начинается закупка товара (работы, услуги) (далее — продукция), должно содержать в том числе обоснование НМЦК.

Между понятиями «расчет НМЦК» и «обоснование НМЦК» существует очень тонкая грань. На наш взгляд, отличие состоит в том, что обоснование НМЦК — это комплекс последовательных действий, начинающихся с определения потребности в продукции, перечня требований к продукции, описания объекта закупки и завершающихся формированием обоснования НМЦК по рекомендованной форме. И лишь одно из этих действий — определение (расчет) цены.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы,

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 3.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 8.

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Ст. 3, п. 7 / СЗ РФ от 31.07.2006 № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

<sup>5</sup> <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (Дата обращения: 25.03.2022).

<sup>6</sup> Об утверждении методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): Приказ Министерства экономического развития РФ от 02.10.2013 № 567 // СПС КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф. URL: consultant.ru.

формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала (за исключением юридического лица так называемой офшорной компании) или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя<sup>7</sup>. Таким образом, любой участник закупки, в том числе освобожденный от уплаты налога на добавленную стоимость и применяющий упрощенную систему налогообложения, вправе участвовать в закупках. Кроме того, в закупках участвуют и коммерческие, и некоммерческие организации, имеющие отличия в налогообложении (например, не подлежат налогообложению услуги в сфере образования, оказываемые некоммерческими организациями, и подлежат — коммерческими<sup>8</sup>). То есть, в зависимости от системы налогообложения и организационно-правовой формы участники могут оказаться в неравном положении.

Как уже говорилось, одним из принципов контрактной системы является обеспечение конкуренции, и контрактная система направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Запрещаются действия, которые приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников — потенциальных поставщиков, исполнителей, подрядчиков<sup>9</sup>.

С нашей точки зрения, под равными условиями подразумевается НМЦК, дающая преференцию участникам, освобожденным от уплаты налога, и позволяющая участвовать в конкурентной процедуре плательщикам налога без убытка для себя. То есть заказчик, анализируя рынок, должен брать в расчет цены контрактов с учетом НДС. Обратим внимание на контракты, которые размещены в Реестре контрактов в ЕИС<sup>10</sup>. Нами проанализировано более 100 исполненных контрактов по различным регионам и предметам контрактов, находящихся в Реестре контрактов. Из общего числа цена контрактов определена с учетом НДС в 55% случаев. При этом количество контрактов с НДС распределялось неравномерно в зависимости от наименования закупаемой продукции. Так, в закупке автомобилей легковых количество контрактов с НДС составило 90%, в закупке бумаги — 35%, услуг ДПО — 20%.

Заказчикам, применяющим для расчета НМЦК калькуляторы, следует обратить на это внимание для корректировки и перерасчета цен и включения в контрактные цены НДС.

Рассмотрим процедуру формирования цены контракта (далее — ЦК) в извещении и проекте контракта. Контракт, как указано в Законе, заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом извещение и заявка не предусмотрены<sup>11</sup>.

То есть первое, с чего начинается установление цены контракта, — это формирование НМЦК в извещении. При осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием ЕИС, подписывает усиленной электронной подписью и размещает в ЕИС извещение об осуществлении закупки, содержащее в том числе информацию о НМЦК (цене отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы), источник финансирования, наименование валюты в соответствии с общероссийским классификатором валют. В случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, указываются начальная цена единицы (далее — ЦЕ) товара, работы, услуги (далее — продукция), а также начальная сумма цен указанных единиц и максимальное значение цены контракта. В случаях, установленных Правительством РФ в соответствии с ч. 2 ст. 34 Закона, указываются ориентировочное значение ЦК либо формула цены и максимальное значение ЦК<sup>12</sup>.

Извещение об осуществлении закупки должно содержать в числе других электронных документов проект контракта<sup>13</sup>.

При этом Законом не оговаривается, что в проекте контракта указывается, что цена контракта включает в себя НДС. Однако указывается, что в контракт включается обязательное условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому или физическому лицу, в том числе зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы РФ, связанных с оплатой контракта, если в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы РФ заказчиком<sup>14</sup>, что дает основание сделать вывод, что изначально налоги включены в цену контракта.

Закон не содержит упоминаний о налогах и сборах при формировании НМЦК, однако, как отмечает В.В. Кикавец, законодательство о контрактной системе основывается на положениях Конституции Российской Федерации, нормах Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ),

<sup>7</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 3, ч. 1, п. 4.

<sup>8</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ СЗ РФ. Ст. 149, п. 2, подп. 14.

<sup>9</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 6, 12.

<sup>10</sup> <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/search/results.html>

<sup>11</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 34, ч. 1.

<sup>12</sup> Там же. Ст. 42, ч. 1, п. 9.

<sup>13</sup> Там же. Ст. 42, ч. 2, п. 5.

<sup>14</sup> Там же. Ст. 34, ч. 13, п. 2.

Бюджетного кодекса РФ (далее — БК РФ) и состоит из Закона № 44-ФЗ и других федеральных законов. Исходя из логики Закона № 44-ФЗ, в том числе о неизменяемости цены контракта и норм Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ), заказчик, формируя НМЦК, обязан включить в нее все налоги, сборы и иные обязательные платежи, предусмотренные законодательством РФ [3, с. 21].

По мнению автора, и во всех остальных случаях абсолютно правильным будет учитывать налоги при расчете НМЦК.

Во-первых, если не учесть налог, НМЦК окажется заниженной, и есть риск, что закупка не состоится.

Во-вторых, в установленных НК случаях заказчики выполняют обязанности налоговых агентов. В этом случае из цены контракта нужно уплатить налоги, сборы и другие обязательные платежи. Такое условие заказчики обязаны указать в контракте (Закон, ст. 34, ч. 13, п. 2).

**Внимание!** Если продукция не облагается налогом, то включать налог в НМЦК не нужно.

Таким образом, расчет НМЦК заказчиком осуществляется в соответствии со ст. 22 Закона и Приказом Минэкономразвития от 02.10.2013 № 567. При расчете НМЦК заказчик, применяющий метод сопоставимых рыночных цен, использует цены, включающие НДС, в целях обеспечения конкуренции участников. Формирует НМЦК, включающую НДС.

## 2. Указание в контракте, что цена контракта включает в себя НДС, и размера этого налога

Норма, предусматривающая, что в контракт включается обязательное условие о порядке оплаты товара, работы или услуги<sup>15</sup>, позволяет сделать вывод, что в извещении (проекте контракта, прилагаемом к извещению), откуда эти сведения будут включены в окончательный вариант проекта контракта для его подписания победителем, должны быть оговорены все ценовые параметры, кроме цены контракта, бенефициара и его реквизитов, которые будут установлены в результате процедуры и определения ее победителя.

Условие о порядке оплаты продукции включает в себя следующую информацию:

- НМЦК (цена контракта в проекте контракта для подписания);
- указание, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона, указываются ЦЕ продукции и максимальное значение цены контракта, а в случаях, установленных Правительством РФ, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в извещении

об осуществлении закупки. Особенности определения цены контракта по государственному оборонному заказу устанавливаются Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» от 29.12.2012 № 275-ФЗ<sup>16</sup>;

- иные условия формирования цены (преференции в 15% к цене победителей для поставщиков УИС РФ, организаций инвалидов<sup>17</sup>), при применении условий допуска в соответствии с Приказом Минфина РФ от 04.06.2018 № 126н — снижение на 15% цены победителя с иностранным товаром);
- форма оплаты (наличная/безналичная);
- предусмотрен ли аванс;
- валюта цены и валюта платежа;
- документы, которые являются основанием для оплаты поставленной продукции;
- сроки оплаты (начало и окончание срока — момент исполнения заказчиком обязанностей по расчету);
- вопросы поэтапной оплаты;
- обязательное условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей, если по условиям оплаты заказчик является налоговым агентом;
- об удержании неустойки из суммы оплаты;
- особенности оплаты в закупках с неопределенным объемом;
- источник финансирования и некоторые иные вопросы, связанные с оплатой по контракту.

Не позднее двух рабочих дней, следующих за днем размещения в ЕИС итогового протокола, заказчик формирует с использованием ЕИС и размещает в ЕИС (без размещения на официальном сайте) и на электронной площадке (с использованием ЕИС) без своей подписи проект контракта, который должен содержать в том числе цену контракта, соответствующую цене контракта, предложенной в соответствии с Законом участником закупки, с которым заключается контракт, с учетом положений нормативных правовых актов, принятых в соответствии со ст. 14 Закона № 44-ФЗ, положений ст. 28 и 29 Закона, цену каждого отдельного этапа исполнения контракта, определенную в соответствии с ч. 2 ст. 34 Закона (если проектом контракта предусмотрены отдельные этапы его исполнения). Проект контракта готовится с учетом положений нормативных правовых актов, принятых в соответствии со ст. 14 Закона № 44-ФЗ, положений ст. 28 и 29. Предусмотренная настоящим подпунктом информация включается в проект контракта, за исключением случаев закупки «с неопределенным объемом» и по результатам «аукциона на повышение»<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Там же. Ст. 34, ч. 2, ч. 3.

<sup>17</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 34, ч. 1, ч. 3.

<sup>18</sup> Там же. Ст. 51, ч. 2, п. 1 «б».

<sup>15</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 34, ч. 13, п. 1.

### 3. Указание в проекте контракта вариантной формулировки применения НДС

В правоприменительной практике порой возникает вопрос, можно ли в проекте контракта указать двойную формулировку, например: «Цена Контракта составляет \_\_\_ (сумма прописью) рублей, включая НДС (\_\_\_%) в размере \_\_\_ (сумма прописью) рублей» / В случае если Исполнитель не является плательщиком НДС, указывается: «НДС не облагается» со ссылкой на соответствующее основание, предусмотренное Налоговым кодексом РФ.

Аналогичная конструкция содержится и в ряде типовых контрактов. Например, в типовом контракте на поставку стентов для коронарных артерий указано, что «Цена контракта составляет \_\_\_ руб. (\_\_\_\_)\_\_\_\_ коп., включая НДС \_ руб. (\_\_\_\_)\_\_\_\_ коп. (если НДС не облагается, указать основание)»<sup>19</sup>.

Однако здесь будет уместно отметить тот факт, что решением Верховного Суда РФ от 09.12.2019 № АКПИ19-798<sup>20</sup> было признано недействующим письмо Федеральной антимонопольной службы (далее — ФАС) от 18.06.2019 № ИА/50880/19<sup>21</sup>, в котором как раз и было указано на необходимость установления заказчиком в проекте контракта вариативного условия о цене контракта «включая НДС / НДС не облагается», учитывая, что победителем закупки может быть лицо, которое не является плательщиком НДС и применяет упрощенную систему налогообложения.

Обратим внимание на то, что ч. 1 ст. 7.32 КоАП предусмотрена административная ответственность за заключение контракта по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с нарушением объявленных условий определения поставщика (подрядчика, исполнителя), и имели место факты, когда именно эту схему корректировки вариантной формы НДС при подписании контракта вменяли заказчику контрольные органы как нарушение закона.

По мнению автора, заказчикам следует отказаться от применения в проекте контракта альтернативного (вариативного) условия о цене контракта: «Включая НДС / НДС не облагается», применяя однозначный вариант «Цена контракта включает в себя НДС» (если операция подлежит налогообложению).

<sup>19</sup> Об утверждении типового контракта на поставку стентов для коронарных артерий металлических непокрытых.: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 21.12.2016 № 982н.

<sup>20</sup> О признании недействующим письма Федеральной антимонопольной службы от 18 июня 2019 г. № ИА/50880/19 «О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» Решение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2019 г. № АКПИ19-798.

<sup>21</sup> «О разъяснении положений Закона № 44-ФЗ в части заключения государственного контракта с победителем закупки, применяющим упрощенную систему налогообложения»: Письмо ФАС от 18.06.2019 № ИА/50880/19.

### 4. Дискуссия

Многие теоретики и практикующие юристы придерживаются в рассматриваемом вопросе гибкой позиции, разъясняя необходимость корректировки положений государственного (муниципального) контракта при его заключении в зависимости от системы налогообложения победителя закупки. Поскольку в случае уплаты НДС организацией, находящейся на упрощенной системе налогообложения, либо ИП, уплачивающими иные виды налогов, возникает двойное налогообложение поставщика (исполнителя, подрядчика), что противоречит действующему законодательству Российской Федерации, как пишут А.В. Костюкова и П.А. Костюкова [4, с. 38].

А.Д. Бородина, Е.Б. Лыков и А.С. Лылов решение этого вопроса видят во внесении изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части, касающейся изменения цены контракта в сторону уменьшения на размер НДС для организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения. Данные изменения приведут к экономии бюджетных средств, созданию равных конкурентных условий и устранению юридических коллизий при возникновении вопроса об уплате НДС для организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения [5, с. 16].

С нашей точки зрения, если законодатель установил специальный налоговый режим, который надо рассматривать как инструмент поддержки субъектов малого предпринимательства, то логично будет сделать второй шаг: законодательно закрыть дискуссию о незаконной выплате суммы НДС «упрощенцам» посредством внесения соответствующей нормы в Закон. А именно, указать в ст. 34 Закона, что «Цена контракта включает в себя НДС, если операция подлежит налогообложению». А вопрос, кто платит НДС или не платит, — решается в каждом отдельном случае в соответствии с Налоговым кодексом РФ.

Согласимся с выводами Э.Х. Рахимова о том, что:

- Законом не предусмотрено право заказчика на корректировку цены контракта в части уменьшения ее на размер НДС, если исполнитель не является плательщиком соответствующего налога;
- правомерность исчисления и уплаты исполнителем в бюджет НДС не входит в компетенцию заказчика, а установленная в контракте стоимость оплаты выполненных работ является обязательством заказчика оплатить контракт в установленном размере при надлежащем его исполнении;
- уменьшение цены контракта противоречило бы духу и букве гражданского, бюджетного и налогового законодательства РФ, следовательно, и самой Конституции РФ;
- указанные «проблемные» суммы НДС следует признавать прибылью участника закупки, не являющегося плательщиком НДС [6, с. 101].

Однако вывод Э.Х. Рахимова о том, что целесообразным, возможным и достаточным видится указание заказчиком в проекте контракта ссылки на то, что НДС надлежит учитывать, только если подрядчик (поставщик, исполнитель) является его плательщиком [6, с. 101], автору представляется спорным.

И абсолютное возражение вызывает позиция Э.Х. Рахимова о том, что заказчик, не являясь плательщиком НДС, не должен выделять сумму НДС в контракте, так как исчисление и уплата НДС — это обязанность поставщика (исполнителя, подрядчика), являющегося плательщиком НДС и находящегося на общей системе налогообложения. Именно в этом случае цена контракта остается твердой, соблюдается условие Закона № 44-ФЗ, а каждый участник закупки (контрагент) самостоятельно исполняет свои обязанности налогоплательщика исходя из того налогового режима, на котором он находится. Если же поставщик является плательщиком НДС, то ему надлежит выставить счет-фактуру, самостоятельно расчитать и выделит в нем сумму НДС [7, с. 101].

По мнению автора, во-первых, заказчик должен расчитать НДС, исходя из налоговой ставки, во-вторых, уплата НДС предусматривает еще и применение налоговых вычетов, которые формируются при заключении контракта, получении счета-фактуры с указанием суммы НДС, оплаты цены в платежном поручении, на оплату которого будет указана в том числе сумма НДС. Поэтому заказчик заинтересован в правильном оформлении всех документов, в том числе и в указании суммы НДС в контракте.

В правоприменительной практике существует два подхода к вопросу включения налогов (имеется в виду НДС) при расчете НМЦК.

Первая позиция — заказчик обязан учитывать налоги в НМЦК, в частности, налог на добавленную стоимость. Если заказчик не учтет налог, то плательщики НДС не смогут участвовать в закупках, так как это будет невыгодно. Поэтому расчет НМЦК без налога нарушит принцип обеспечения конкуренции, закрепленный в ст. 8 Закона. Такую позицию, например, высказали Курганское УФАС в решении от 10.08.2016 № 05-02/148-16<sup>22</sup> и Бурятское УФАС в решении от 21.01.2015 № 04-50/11-2015<sup>23</sup>.

Вторая позиция — заказчик самостоятельно решает, включать или нет налоги в НМЦК. Так, Минфин в письме от 29.08.2014 № 02-02-09/43300<sup>24</sup> указал, что заказчик устанавливает условия формирования цены контракта

с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей. Аналогичную позицию высказало Финансовое управление администрации города Бийска Алтайского края в решении от 21.12.2016 № 5/2016<sup>25</sup>. При этом обоснование НМЦК проверяют именно органы внутреннего государственного или муниципального финансового контроля, а не Федеральная антимонопольная служба<sup>26</sup>.

На то, что Закон не регулирует вопрос включения налогов в НМЦК, указал Двадцать первый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 09.06.2018 № 21АП-931/2018 по делу № А83-20868/2017<sup>27</sup>.

Здесь надо сделать оговорку. Только в одном случае — при электронной закупке товаров в соответствии с ч. 12 ст. 93 Закона заказчик формирует предварительное предложение и извещение, в котором предусмотрено формирование начальной цены единицы товара с учетом стоимости доставки, налогов, сборов и иных обязательных платежей, однако делать это надо всегда.

## Заключение

1. При расчете и обосновании НМЦК в цену включаются все расходы поставщика (исполнителя, подрядчика), включая налоги (в том числе НДС). Автор считает необходимым законодательно закрепить в статье 34 Закона норму, содержащую обязанность заказчика при расчете НМЦК включать НДС. Это расширит круг участников закупки.

2. В проекте контракта, который заказчик прикрепляет к извещению, указывается условие об уменьшении суммы уплаты контрагенту на размер налогов, в т.ч. НДС только в том случае, если налоги подлежат уплате заказчиком как налоговым агентом. В проекте контракта, который направляется для подписания победителю, указывается в том числе условие, что цена контракта включает в себя НДС, если в заявке победителя не содержится информация об особенностях налогообложения по контракту (например, продажа имущества казны, где НДС выплачивает налоговый агент). Это не означает уменьшение заказчиком цены контракта для поставщиков, применяющих УСН.

3. Заказчикам, применяющим для расчета НМЦК калькуляторы, следует обратить внимание на то, использованы ли программой для расчета средней цены контрактные цены

<sup>22</sup> Решение Курганского УФАС России от 15.08.2016 № 05-02/148-16 по жалобе о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок № 05-02/148-16, <https://vip.1gzakaz.ru/#/document/81/10695556>

<sup>23</sup> Решение Бурятского УФАС России от 23.01.2015 № 04-50/11-2015 по жалобе ООО «СтройТехГарант» № 04-50/11-2015 на действия Заказчика — МУ «Комитет по образованию г. Улан-Удэ» и Уполномоченного органа — МУ «Управление по муниципальным закупкам», <https://vip.1gzakaz.ru/#/document/81/10724162>

<sup>24</sup> СПС «Гарант», <https://base.garant.ru/70799916/>

<sup>25</sup> Решение комиссии Финансового управления администрации города Бийска Алтайского края по делу № 8/2016 о нарушении законодательства о контрактной системе, <https://profas.expert/doc/bgigadi732e>

<sup>26</sup> Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / СЗ РФ от 08.04.2013 № 14. Ст. 99, ч. 8.

<sup>27</sup> <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=3Z6FV1T2rv8Vx1TC1&cacheid=00B5DC9564F09ABF7482894AAF931C85&mode=splus&base=RAPS021&n=9024#KA8FV1TodT13xWQ5>

с учетом НДС, и при необходимости произвести корректировку и перерасчет цен, включив в контрактные цены НДС.

4. Заказчикам следует отказаться от применения в проекте контракта альтернативного (вариативного) условия о цене контракта «Включая НДС / НДС не облагается», применяя однозначный вариант «Цена контракта включает в себя НДС» (если операция подлежит налогообложению).

5. Исполненные обязательства по контракту оплачиваются заказчиком по цене, указанной в контракте. Корректировка цены контракта при его заключении с участником, применяющим упрощенную систему налогообложения, путем исключения из стоимости товаров (работ, услуг) НДС не допускается. При этом указание в контракте цены, включающей НДС, не возлагает на поставщика (исполнителя, подрядчика), применяющего УСН, безусловную обязанность по исчислению и уплате НДС. Такая обязанность может возникнуть только при выставлении по своей инициативе счета-фактуры с выделенной в нем суммой налога.

6. С нашей точки зрения, специальный налоговый режим, в т.ч. УСН, является инструментом поддержки субъектов малого предпринимательства и развития конкуренции. Логично законодательно закрыть дискуссию о незаконной выплате суммы НДС «упрощенцам» посредством внесения соответствующей нормы в Закон — указать в статье 34, что «Цена контракта включает в себя НДС, если операция подлежит налогообложению НДС». При этом следует учитывать, что прибыль «упрощенцев», получивших оплату с учетом НДС даже по ставке 20% (с учетом уплаты налога 6% от дохода), составляет около 10% (а не 20%) от дохода, не говоря уже о ставке НДС 10%.

7. Специалистам в сфере закупок нередко приходится обращаться к гл. 21 «Налог на добавленную стоимость» НК РФ. В помощь им, кроме гиперссылки на эту главу, — qr-код, для которого в смартфоне необходима соответствующая программа. ■

## Литература [References]

1. Добрецов Г.Б. Эффективность закупки продукции для государственных и муниципальных нужд: понятие и критерии оценки // Менеджмент социальных и экономических систем. 2021. № 3(23). С. 29—35. [Dobretsov G.B. Efficiency of product procurement for state and municipal needs: concept and evaluation criteria // Social and economic systems management. 2021;(3(23)):29-35, (In Russ.)]
2. Добрецов Г.Б. Эффективная закупка образовательных услуг для государственных и муниципальных нужд // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2021. Т. 1. № 3. С. 334—343, DOI: 10.34130/2070-4992-2021-1-3-334. [Dobretsov G.B. Effective procurement of educational services for state and municipal needs // Corporate governance and innovative economic development of the north: bulletin of research center of corporate law, management and venture investment of Syktyvkar State University. 2021;1(3):334-343, (In Russ.), DOI: 10.34130/2070-4992-2021-1-3-334]
3. Кикавец В.В. НДС и УСН в процессе финансирования государственных закупок как дисбаланс публичных и частных финансовых интересов // Налоги. 2019. № 6. С. 19—23. [Kikavets V.V. The value added tax and the simplified taxation system in the state procurement financing process as an imbalance between public and private financial interests // Taxes. 2019;(6):19-23, (In Russ.)]
4. Костюкова А.В. Государственный контракт и НДС: актуальные вопросы судебной практики // Управленческое консультирование. 2017. № 3(99). С. 37—41. [Kostyukova A.V., Kostyukova P.A. State contract and value added tax: actual issues of judicial practices // Administrative Consulting. 2017;(3(99)):37-41, (In Russ.)]
5. Бородина А.Д., Лыков Е.Б., Лылов А.С. Актуальные проблемы при заключении контракта с исполнителем, применяющим упрощенную систему налогообложения // Теория и практика мировой науки. 2020. № 9. С. 15—17. DOI: 10.35524/2542-0143\_2020\_09\_15. [Borodina A.D., Lykov E.B., Lylov A.S. Actual problems when concluding a contract with a contractor applying the simplified taxation system // Theory and practice of the world science. 2020;(9):15-17, (In Russ.), DOI: 10.35524/2542-0143\_2020\_09\_15]
6. Рахимов Э.Х., Морин А.В. НДС в контрактной системе: проблемы правоприменения // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 2(88). С. 98—102. [Rakhimov E.Kh., Morin A.V. The VAT in contract system: questions of law enforcement // Bulletin of Ufa Law Institute. 2020;(2(88)):98-102, (In Russ.)]

## Сведения об авторе

**Добрецов Григорий Борисович:** кандидат исторических наук, доцент по кафедре административного права, юрист. специалист в сфере закупок, старший научный сотрудник НИЦ-1 ФКУ «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний РФ» (ФКУ НИИ ФСИН России)  
2096900@mail.ru

УДК: 347

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-68-73>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Судебная практика по делам о безучетном потреблении электрической энергии: аналитический обзор

**Гудим Е. Р.,**GregoryGroup (ИП Яценко Г.С.),  
660077, Россия, г. Красноярск,  
ул. Авиаторов, д. 47**Для цитирования:** Гудим Е.Р. Судебная практика по делам о безучетном потреблении электрической энергии: аналитический обзор // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 68–73, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-68-73>

## Judicial Practice in Cases of Unaccounted Electricity Consumption: Analytical Review

**Ekaterina R. Gudim,**GregoryGroup (sole proprietor  
Gregory S. Yatsenko),  
Aviatorov str., 47, Krasnoyarsk,  
660077, Russia**For citation:** Gudim E.R. Judicial practice in cases of unaccounted electricity consumption: analytical review // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):68-73, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-68-73>

**В**ыявление факта безучетного потребления платных ресурсов является основанием для применения расчетного способа определения объема потребленного ресурса, что влечет крайне негативные последствия для потребителя в виде существенных финансовых затрат. Именно риск возникновения неблагоприятных финансовых последствий стимулирует потребителей соблюдать установленный договором порядок учета электрической энергии.

Определение безучетного потребления закреплено в абзаце 15 п. 2 постановления Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» (вместе с «Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии», «Правилами полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии»)<sup>1</sup> (*далее — ОПФРР № 442*).

В редакции ОПФРР № 442, действовавшей до 01.07.2020, безучетное потребление определялось как потребление электрической энергии с нарушением установленного договором порядка учета электрической энергии со стороны потребителя (покупателя), выразившимся во вмешательстве в работу прибора учета (системы учета), обязанность по обеспечению целостности и сохранности которого возложена на потребителя, в том числе в нарушении (повреждении) пломб и (или) знаков визуального контроля, нанесенных на прибор учета, в несоблюдении установленных договором сроков извещения об утрате (неисправности) прибора учета, а также в совершении потребителем иных действий (бездействия), которые привели к искажению данных об объеме потребления электрической энергии (мощности).

После внесенных изменений, вступивших в силу с 01.07.2020, были конкретизированы признаки безучетного потребления, которые были сформированы в судебной

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 3008.

практике за последние годы, в частности, уточнены виды приборов учета (измерительные комплексы) и место их установки. Кроме того, в новой редакции появился дополнительный критерий — наличие в границах балансовой принадлежности потребителя (покупателя) подключения энергопринимающих устройств до точки измерения прибором учета или в границах земельного участка потребителя (покупателя) подключения до точки измерения прибором учета энергопринимающих устройств, расположенных в границах этого земельного участка. При этом действующая редакция ОПФРР № 442 теперь не предусматривает квалифицирующего признака «иных действий, приведших к возникновению безучетного потребления» в виде искажения данных об объеме потребления электрической энергии (мощности).

После вступления в силу указанных изменений судебная практика каких-либо существенных изменений не претерпела, и суды продолжали рассматривать споры данной категории дел в соответствии с ранее сформированными правовыми позициями.

Лишь в конце декабря 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации опубликовал Обзор судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021)<sup>2</sup>. Указанный Обзор включает в себя ряд новелл, которые ранее судами по данной категории споров не применялись. К таким новеллам, в частности, относятся: возможность снижения размера стоимости безучетного потребления, определенного расчетным способом; признание достоверными показаний измерительного комплекса, срок поверки которого был пропущен; обязанность сетевой организации (гарантирующего поставщика) доказать добросовестное и своевременное исполнение своих обязанностей перед потребителем; возможность составления акта о безучетном потреблении без уведомления потребителя.

В целом подходы, изложенные в Обзоре Верховного Суда, направлены на перераспределение бремени доказывания в спорах по неучтенному потреблению электрической энергии между потребителем (ответчиком) и профессиональными участниками отношений по энергоснабжению (истец, третьи лица на стороне истца). При этом Верховный Суд впервые сформировал правовую позицию, позволяющую преодолеть императивность расчетного способа с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о снижении неустойки<sup>3</sup>.

В настоящем обзоре практики приведен анализ правовых позиций Верховного Суда Российской Федерации, а также арбитражных судов различных округов по спорам о безучетном потреблении электрической энергии.

## 1. Установление факта безучетного потребления электрической энергии: общие требования, критерии и порядок расчета

В судебной практике выработан подход, в соответствии с которым суды разграничивают действия потребителя на *повлекшие* и *не повлекшие возникновения безучетного потребления*.

Так, в соответствии с правовой позицией, изложенной в *Определении Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2017 № 301-ЭС17-8833*<sup>4</sup>, безучетное потребление электрической энергии осуществляется путем совершения потребителем различных действий, **одни из которых** являются основанием для квалификации в качестве безучетного потребления в силу самого факта их совершения потребителем (*per se*), тогда как **другие действия** могут быть квалифицированы в качестве безучетного потребления лишь при условии, что они привели к искажению данных об объеме потребленной электрической энергии. Бремя доказывания наличия иных действий (бездействия), которые привели к искажению данных об объеме потребления электрической энергии (мощности), возлагается на лицо, проводящее проверку.

В свою очередь, к действиям, которые являются безучетным потреблением в силу самого факта их совершения потребителем, относятся разные формы вмешательства потребителя в работу прибора учета (измерительно-го комплекса, систем учета):

- нарушение целостности (повреждение) прибора учета (элементов измерительных комплексов, систем учета);
- нарушение пломб или знаков визуального контроля, нанесенных на прибор учета (элементы измерительных комплексов, систем учета);
- нарушение пломб или знаков визуального контроля, нанесенных на приспособления, препятствующие доступу к приборам учета (элементам измерительных комплексов, систем учета), расположенные до места установки прибора учета электрической энергии;
- несоблюдение установленных договором сроков извещения об утрате (неисправности) прибора (систем) учета.

При совершении указанных действий искажение показаний приборов учета презюмируется. Вместе с тем потребитель не лишен возможности доказывать отсутствие искажений приборов учета и, соответственно, отсутствие факта безучетного потребления.

Совершение перечисленных действий является основанием для применения расчетного способа определения объема электрической энергии и не требует установления судом каких-либо дополнительных обстоятельств

<sup>2</sup> См.: <http://сс.рф/documents/thematics/30619/>

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>4</sup> См.: дело № А31-1689/2016, <https://kad.arbitr.ru/>

*(Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.08.2021 по делу № А10-4639/2020)*<sup>5</sup>.

По смыслу п. 2 ОПФРР № 442, состав безучетного потребления электроэнергии образуют не только активные действия потребителя, направленные на нарушение учета электроэнергии путем вмешательства в работу прибора учета, но и бездействие, выражающееся в отсутствии надлежащей технической эксплуатации со стороны потребителя, в том числе осмотров приборов учета с целью своевременного выявления недостатков учета и сообщения об этом энергоснабжающей организации. При таких обстоятельствах отсутствие вины потребителя в неисправности прибора учета не может само по себе свидетельствовать об отсутствии безучетного потребления электроэнергии *(Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.11.2017 по делу № А40-17600/2017<sup>6</sup>, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22.08.2019 по делу № А26-10074/2018)*<sup>7</sup>.

Потребитель, пропустивший срок поверки, не лишен возможности представить доказательства, опровергающие пороки учета и необходимость исчисления объема полученного ресурса расчетным способом. Непроведение потребителем поверки прибора учета (измерительного трансформатора в составе измерительного комплекса) не относится к вмешательству в работу прибора учета (системы учета), составляющему первую группу нарушений. Из буквального содержания положений ОПФРР № 442 такое нарушение квалифицируется как бездействие, которое привело к искажению данных об объеме потребленной электрической энергии (мощности). При этом сам факт истечения межповерочного интервала предполагает искажение прибором учета (системой учета) данных об объеме потребления, пока потребителем не доказано обратное.

При наличии доказательств, подтверждающих признание учетных приборов пригодными к применению, основания для квалификации потребления электрической энергии в качестве безучетного, как и основания для исчисления объема последующего после проверки потребления ресурса расчетным путем, отсутствуют *(Определение Верховного Суда РФ от 30.06.2020 № 310-ЭС19-27004)*<sup>8</sup>.

В том случае, когда речь идет о проверке прибора учета не в месте его установки, в том числе посредством передачи прибора на исследование (экспертизу) при наличии у сетевой организации обоснованных сомнений в исправности прибора и отсутствии технической возможности выявить неисправность на месте, уведомление потребителя о предстоящем исследовании является обязательным. Обязанность по уведомлению

потребителя призвана предоставить ему возможность защитить свои права и законные интересы *(Определение Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2019 № 309-ЭС18-22373<sup>9</sup>, п. 10 Обзора судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021)*<sup>10</sup>.

Совокупный период безучетного потребления электрической энергии определяется с даты предыдущей проверки (если она была проведена не позднее) или с даты, не позднее которой проверка приборов учета должна была быть проведена, до даты выявления факта и составления акта о неучтенном потреблении *(Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.05.2019 № 309-ЭС18-24456)*<sup>11</sup>.

В случае если доступ к энергопринимающим устройствам и расчетному прибору потребителя был обеспечен его сотрудниками, факт неуведомления потребителя о дате и времени проведения сетевой организацией проверки прибора учета не влияет на действительность составленных по ее результатам актов и не может являться основанием для отказа во взыскании стоимости неучтенного потребления энергии. Полномочия сотрудников потребителя при проведении проверки могут явствовать из обстановки *(п. 6 Обзора судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021)*<sup>12</sup>.

В целом положения ОПФРР № 442, устанавливающие способ и порядок расчета платы за неучтенный ресурс, с одной стороны, направлены на стимулирование потребителей энергетических ресурсов к энергосбережению путем удержания от несанкционированного вмешательства в работу прибора учета и в случае причинения реального имущественного вреда энергоснабжающей или сетевой организации служат допустимым механизмом его возмещения, а с другой — стимулируют профессиональных участников отношений по энергоснабжению к своевременному и надлежащему исполнению вытекающих из требований законодательства обязанностей по проведению проверок приборов учета потребителей, принятию мер к выявлению нарушений и уменьшению потерь.

Таким образом, указанное правовое регулирование в случаях безучетного потребления электрической энергии направлено на обеспечение баланса интересов потребителя и профессиональных участников отношений по энергоснабжению.

<sup>5</sup> См.: дело № А10-4639/2020, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>6</sup> См.: дело № А40-17600/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>7</sup> См.: дело № А26-10074/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>8</sup> См.: дело № А68-13427/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>9</sup> См.: дело № А71-14267/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>10</sup> См.: <http://вс.пф/documents/thematics/30619/>

<sup>11</sup> См.: дело № А60-64563/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>12</sup> См.: <http://вс.пф/documents/thematics/30619/>

## 2. Безучетное потребление путем подключения устройств до приборов учета

Само по себе подключение до приборов учета каких-либо устройств, не предусмотренных утвержденной схемой подключения, является основанием для составления акта о безучетном потреблении. Однако не все подключения до приборов учета фактически влекут за собой возникновение безучетного потребления, равно как не все такие подключения до приборов учета являются незаконными.

К таким случаям относится подключение до приборов учета устройств, не являющихся энергопринимающими. К энергопринимающим устройствам относятся аппараты, агрегаты, оборудование либо объединенная электрическая связью их совокупность, которые предназначены для преобразования электрической энергии в другой вид энергии для ее потребления (ст. 3 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»)<sup>13</sup>.

Например, трансформаторные подстанции, предназначенные для преобразования электрической энергии одного напряжения в электрическую энергию другого напряжения, не являются самостоятельными объектами электропотребления, а относятся к объектам электросетевого хозяйства, в котором происходят потери электрической энергии (Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 13.05.2019 по делу № А32-2393/2018<sup>14</sup>, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12.11.2019 по делу № А32-19275/2016<sup>15</sup>).

Также в постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 24.10.2019 по делу № А60-62485/2018 суд указал на то, что электрическая подстанция 220/20 кВ «Аврора» является устройством, предназначенным для изменения уровня напряжения в пределах одного вида энергии — электрической, и поэтому не может быть отнесена к энергопринимающим устройствам<sup>16</sup>.

Таким образом, ключевыми критериями отнесения объектов к энергопринимающим устройствам являются преобразование электрической энергии в другой вид энергии, наличие потребления (в том числе собственного) и (или) полезный отпуск электрической энергии.

В связи с чем кабельные линии в силу своих физических характеристик и определения энергопринимающих устройств, содержащихся в законодательстве об электроэнергетике, также не относятся к энергопринимающим устройствам (Арбитражный суд Поволж-

ского округа в Постановлении от 22.06.2020 по делу № А57-12817/2019)<sup>17</sup>.

К энергопринимающим устройствам не относится и автоматический ввод резерва (АВР), который также является не энергоприемником, а автоматическим переключателем резервного источника питания (Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 16.03.2021 по делу № А10-4639/2020)<sup>18</sup>.

Суды расценивают щит АВР, содержащий коммутационные аппараты и разъемные соединители цепей до прибора учета, к которым подключается сам прибор учета, в качестве средства защиты от несанкционированного доступа к электроизмерительным приборам. В случае незащищенного доступа к силовым электрическим цепям до прибора учета у потребителя появляется возможность подключения к ним нагрузки, потребление которой в таком случае не будет фиксироваться прибором учета (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11.06.2019 по делу № А33-23888/2018)<sup>19</sup>. В связи с чем шкаф АВР подлежит обязательной опломбировке (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 05.09.2019 по делу № А40-269410/2018)<sup>20</sup>.

Вместе с тем не во всех случаях подключение до приборов учета энергопринимающих устройств рассматривается в качестве безучетного потребления. Безучетное потребление энергии отсутствует в случае, если подключение соответствующего устройства к сети было предусмотрено проектной документацией, согласованной с сетевой организацией.

Например, наличие системы автоматического ввода резерва (АВР) в нежилом здании, подключенной в обход приборов учета, не приводит к неучтенному потреблению электрической энергии, если подключение системы АВР было предусмотрено проектом схемы электроснабжения нежилого здания, данный проект прошел необходимые согласования и был реализован при монтаже схемы электроснабжения (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.08.2021 по делу № А10-4639/2020<sup>21</sup>, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.12.2019 по делу № А33-24537/2018<sup>22</sup>, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 30.04.2020 по делу № А33-14114/2018<sup>23</sup>).

<sup>13</sup> См.: СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

<sup>14</sup> См.: дело № А32-2393/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>15</sup> См.: дело № А32-19275/2016, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>16</sup> См.: дело № А60-62485/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>17</sup> См.: дело № А57-12817/2019, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>18</sup> См.: дело № А10-4639/2020, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>19</sup> См.: дело № А33-23888/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>20</sup> См.: дело № А40-269410/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>21</sup> См.: дело № А10-4639/2020, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>22</sup> См.: дело № А33-24537/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>23</sup> См.: дело № А33-14114/2018, <https://kad.arbitr.ru/>

### 3. Недопустимость злоупотребления правом ТСО и защита потребителя как слабой стороны

В правоотношениях между потребителем и сетевой организацией (гарантирующим поставщиком) первый будет всегда слабой и зависимой стороной, в сравнении с сетевой организацией, которая является профессиональным участником отношений по энергоснабжению. В силу информационного и экономического неравенства сторон нередки случаи злоупотребления сетевыми организациями своими правами и доминирующим положением. К таким злоупотреблениям зачастую относятся недобросовестные действия сетевой организации, повлекшие возникновение оснований для составления акта о неучтенном потреблении.

По общему правилу именно на потребителе лежит обязанность по обеспечению целостности и сохранности прибора учета и контрольных пломб, а также своевременному извещению сетевой организации об отсутствии или нарушении контрольной пломбы. Приступив к потреблению электрической энергии с использованием неопломбированного прибора учета, то есть проявив неосмотрительность, потребитель несет риски, связанные с квалификацией такого потребления как безучетного (*Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.06.2020 № 5-КГ20-23*)<sup>24</sup>.

При наличии возражений потребителя о том, что при введении в эксплуатацию измерительного комплекса пломба (на отсутствие которой ссылается гарантирующий поставщик или сетевая организация в качестве аргумента в пользу безучетного потребления) не устанавливалась, именно сетевая организация и/или гарантирующий поставщик должны представить суду подтверждение установки пломбы (*Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.05.2019 № 305-ЭС18-26293*<sup>25</sup>, п. 4 *Обзора судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021*)<sup>26</sup>.

Бездействие гарантирующего поставщика и сетевой организации как профессиональных участников отношений по энергоснабжению, выразившееся в несоблюдении ими установленного действующим законодательством порядка ввода прибора учета в эксплуатацию, его опломбирования и последующей регулярной проверки, не может являться основанием для возложения неблагоприятных последствий такого бездействия на потребителя.

В частности, если профессиональный участник в течение длительного времени не производит опломбировку клеммников трансформатора тока потребителя, не отражает факт отсутствия пломб в материалах предшествующих проверок, а затем вменяет абоненту в вину их отсутствие (при последующей проверке), его действия могут быть квалифицированы в качестве недобросовестного поведения (ст. 10 ГК РФ).

При этом отсутствие пломб на самостоятельно установленном абонентом трансформаторе тока формально не подпадает под перечисленные в п. 2 ОПФРР № 442 признаки безучетного потребления, поскольку названные клеммники изначально не были опломбированы, соответственно, абонент не имел физической возможности нарушить эти пломбы (п. 3 *Обзора судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021*)<sup>27</sup>.

Со стороны сетевых организаций часто звучат доводы о том, что потребитель при вводе приборов учета в эксплуатацию должен проверять наличие требуемых законодательством пломб, а при их отсутствии — обратиться за установкой. Суды не разделяют данную позицию, справедливо указывая, что потребитель вправе рассчитывать на то, что действия по опломбированию элементов учета, производимые профессиональными участниками отношений по энергоснабжению, соответствуют требованиям законодательства (*Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13.08.2020 № 305-ЭС19-20164*)<sup>28</sup>.

В указанной части Верховным Судом Российской Федерации была сформирована практика по возложению бремени доказывания конкретных обстоятельств именно на профессиональных участников отношений по энергоснабжению. Ранее вина потребителя презюмировалась, соответственно, все бремя доказывания было возложено именно на потребителя.

Судебная практика по подобным спорам исходит из того, что право требовать от потребителя неукоснительного соблюдения договорной культуры и норм действующего законодательства напрямую зависит от предоставления определенных гарантий такому потребителю профессиональными участниками.

Настаивая на несоблюдении потребителем требований законодательства об электроэнергетике, субъект электроэнергетики должен подкрепить свои притязания встречным добросовестным поведением, основанным на уважении к правам потребителя, а не на исключительно коммерческих интересах (*Постановление Девятого*

<sup>24</sup> См.: <http://www.consultant.ru/>

<sup>25</sup> См.: дело № А40-200484/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>26</sup> См.: <http://bc.pf/documents/thematics/30619/>

<sup>27</sup> См.: <http://bc.pf/documents/thematics/30619/>

<sup>28</sup> См.: дело № А40-230238/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

*арбитражного апелляционного суда от 21.01.2021 по делу № А40-51979/2020*)<sup>29</sup>.

Потребитель является более слабой стороной в правоотношениях с электросетевыми и энергосбытовыми организациями и полностью зависит от их действий, связанных с фиксацией фактов безучетного и бездоговорного потребления. Сетевая организация получает денежные средства от энергосбытовой организации в рамках правоотношений по передаче электроэнергии и потому экономически заинтересована в выявлении максимального количества случаев безучетного потребления. В то же время в силу ст. 10 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущества из своего незаконного и недобросовестного поведения. Презумпция недобросовестности потребителя является безосновательной и противоречит ч. 5 ст. 10 ГК РФ (*Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.07.2019 по делу № А40-238616/2017*)<sup>30</sup>.

Необходимо отметить, что в декабре 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации фактически закрепил позицию, в соответствии с которой в стоимость неучтенного потребления, определяемого расчетными способами, входит стоимость фактического потребления и имущественная санкция (неустойка), взыскиваемая при нарушении потребителем установленного порядка потребления электроэнергии. При этом состав стоимости неучтенного потребления может быть установлен только при условии доказанности ответчиком фактического потребления.

Стоимость неучтенного потребления энергии может быть уменьшена судом при доказанности потребителем объема фактического потребления энергии и наличии оснований для снижения его ответственности за допущенные при неучтенном потреблении нарушения правил пользования энергией.

Объем бездоговорного потребления электроэнергии рассчитывается на основании ОПФРР № 442 *исходя из максимальных технических характеристик энергопринимающего устройства абонента (мощность) и предполагает непрерывную работу этого устройства в таком режиме круглосуточно в течение 365 дней*. Такой порядок расчета, с одной стороны, направлен на защиту интересов добросовестной ресурсоснабжающей (сетевой) организации, не имеющей из-за допущенных нарушений потребителем возможности установить фактическое потребление, а с другой сторо-

ны, обеспечивает предупреждение и пресечение неучтенного потребления энергии недобросовестным потребителем, стимулирует его к своевременному заключению договоров энергоснабжения и соблюдению всех его условий.

Определение законодателем подлежащей взысканию ресурсоснабжающей организацией с потребителя в качестве неосновательного обогащения стоимости объема бездоговорного потребления в общей сумме, без разделения на плату за фактически полученный ресурс и на имущественную санкцию за нарушение установленных правил пользования энергией не может лишать абонента права доказывать фактическое потребление энергии в меньшем объеме, чем было установлено расчетным способом.

В этом случае разница между стоимостью расчетного объема неучтенного потребления и стоимостью доказанного потребителем объема фактического потребления составит величину ответственности абонента за нарушение правил пользования энергией. Соответственно, эта ответственность может быть уменьшена на основании ст. 333, 404 ГК РФ (*п. 11 Обзора судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2021*)<sup>31</sup>.

Таким образом, внесенные изменения в ОПФРР № 442 и последующее формирование Верховным Судом Российской Федерации правовых позиций относительно порядка доказывания наличия неучтенного потребления и порядка его взыскания, разграничение правоприменителем ролей потребителя и профессиональных участников отношений по энергоснабжению по порядку исполнения условий договора энергоснабжения, изложенных в декабрьском обзоре, уже повлекли существенные изменения подходов к рассмотрению споров о взыскании стоимости неучтенного потребления. Такие изменения направлены в первую очередь на защиту потребителя как зависимого участника отношений по энергоснабжению, а также на возложение на профессиональных участников таких отношений бремени доказывания добросовестного и своевременного исполнения ими своих обязанностей. ■

## Сведения об авторе

**Гудим Екатерина Романовна:** старший юрист по антимонопольному праву и спорам в электроэнергетике в юридической компании GregoryGroup ger@gregorygroup.ru

<sup>29</sup> См.: дело № А40-51979/2020, <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>30</sup> См.: дело № А40-238616/2017, <https://kad.arbitr.ru/>

УДК 341:346  
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-74-83>

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2022

# Использование владельцами цифровых платформ оговорки о паритете цен: правовой аспект<sup>1</sup>

**Маслов А. О.,**

Московский государственный  
юридический университет  
имени О. Е. Кутафина (МГЮА),  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## Аннотация

Статья содержит правовой анализ оговорки о паритете цен, ее видов с точки зрения российского и зарубежного конкурентного права. Рассмотрен ряд решений российских и зарубежных судов, антимонопольных регуляторов, вынесенных по результатам антимонопольных расследований в отношении владельцев цифровых платформ, использовавших оговорку о паритете цен при осуществлении предпринимательской деятельности. Выполнен сравнительный анализ указанных решений на предмет выявления сходства и различий в подходах к правовой квалификации действий владельца цифровой платформы по использованию оговорки о паритете цен. В частности, в странах Европейского союза антимонопольные регуляторы и суды квалифицировали соответствующие действия владельца цифровой платформы как нарушение законодательного запрета на заключение ограничивающих конкуренцию вертикальных соглашений. Российский антимонопольный регулятор и суды квалифицируют действия владельца цифровой платформы как нарушение запрета на злоупотребление доминирующим положением на соответствующем товарном рынке.

Также в статье рассмотрены подходы российских и зарубежных конкурентных ведомств, судов к определению границ товарных рынков, участниками которых выступают владельцы цифровой платформы.

**Ключевые слова:** цифровые платформы; двусторонние рынки; оговорка о паритете цен; оговорка о наилучшей цене; конкурентное право; вертикальное соглашение; антимонопольное расследование; предупреждение; злоупотребление доминирующим положением; определение границ товарного рынка.

**Для цитирования:** Маслов А.О. Использование владельцами цифровых платформ оговорки о паритете цен: правовой аспект // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 74–83, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-74-83>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-311-90069.

# Legal Aspect of Applying Price Parity Clauses by Digital Platform Owners<sup>2</sup>

---

**Anton O. Maslov,**

Kutafin Moscow State Law  
University (MSAL),  
Sadovaya-Kudrinskaya str., 9,  
Moscow, 125993, Russia

**Abstract**

The article contains a legal analysis of the price parity clause, its types from the point of view of Russian and foreign competition law. A number of decisions of Russian and foreign courts, antimonopoly regulators made on the basis of antimonopoly investigations against owners of digital platforms who used the clause on price parity in entrepreneurial activities were considered. A comparative analysis of these decisions was carried out to identify similarities and differences in approaches to the legal qualification of the actions of the owner of the digital platform on the use of the price parity clause. In particular, in the countries of the European Union, antitrust regulators and courts have qualified the relevant actions of the owner of the digital platform as a violation of the legislative ban on the conclusion of vertical agreements restricting competition. The Russian antimonopoly regulator and the courts qualify the actions of the owner of the digital platform as a violation of the ban on abuse of dominant position in the relevant commodity market.

The article also considers the approaches of Russian and foreign competitive departments, courts to determine the boundaries of commodity markets, the participants of which are the owners of the digital platform.

---

**Keywords:** *digital platforms; two-sided markets; price parity clause; antitrust investigation; notice; market definition; competition law; abuse of dominant position; vertical agreement.*

---

**For citation:** Maslov A.O. Legal aspect of applying price parity clauses by digital platform owners // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):74-83, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-74-83>

---

The author declare no conflict of interest.

---

<sup>2</sup> The reported study was funded by RFBR, project number 20-311-90069.

## Введение

Вопрос о правомерности использования хозяйствующими субъектами — владельцами цифровых платформ при осуществлении коммерческой деятельности условия о паритете цен стал предметом рассмотрения судов и антимонопольных органов в ряде стран. В частности, данный вопрос поднимался правоприменителями в Германии, Чехии, Швеции, Франции, Швейцарии, Ирландии, Австралии и США.

При этом во Франции, Австрии, Италии оговорка о паритете цен была запрещена на законодательном уровне [1].

В декабре 2019 г. Федеральная антимонопольная служба возбудила в отношении компании Booking.com дело по факту нарушения Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ (далее — Закон о защите конкуренции) вследствие использования владельцем указанной цифровой платформы оговорки о паритете цен в своих типовых договорах с контрагентами.

В декабре 2020 г. ФАС России вынесла по делу решение, в котором установила факт злоупотребления владельцем цифровой платформы Booking.com своим доминирующим положением на товарном рынке.

Указанные обстоятельства прямо свидетельствуют о том, что условие о паритете цен вызывает ряд вопросов с точки зрения применения антимонопольного законодательства у правоприменителей по всему миру. При этом в ходе антимонопольных расследований и судебных дел зачастую возникает вопрос о правовой квалификации деяний, совершенных владельцем цифровой платформы.

В ряде юрисдикций действия владельца цифровой платформы квалифицируются как ограничивающее конкуренцию вертикальное соглашение. В других же порядках действия хозяйствующего субъекта рассматриваются как злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке.

## 1. Цифровые платформы и антимонопольное регулирование

На примере цифровой платформы Booking.com, владелец которой активно использует условие о паритете цен, тезисно рассмотрим вопрос о правовой природе цифровых платформ. По своей правовой природе Booking.com является двусторонней цифровой транзакционной платформой, которая позволяет одним участникам гражданского оборота осуществлять поиск, сравнение средств размещения по наличию номеров, цене, отзывам потребителей, а также осуществлять бронирование и оплату их услуг. В то же время другим участникам гражданского оборота, средствам размещения владелец цифровой платформы предоставляет услуги по продвижению на платформе.

Иными словами, цифровая платформа по онлайн-бронированию средств размещения представляет собой инфраструктуру, которая обеспечивает взаимодействие между различными участниками гражданского оборота, а именно между средствами размещения и потребителями их услуг.

В литературе [2] такие цифровые платформы, как Booking.com, также называются двусторонним товарным рынком (two-sided market), т. к. владелец платформы одновременно оказывает услуги двум указанным выше категориям потребителей.

## 2. Дело о нарушении антимонопольного законодательства владельцем платформы Booking.com в России

В ноябре 2019 г. Федеральная антимонопольная служба выдала компании с ограниченной ответственностью Booking.com B.V. (далее — Booking.com) предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки злоупотребления доминирующим положением<sup>3</sup>.

Предупреждение ФАС России содержало требование в месячный срок исключить из договоров с владельцами средств размещения на территории РФ договорное условие о необходимости соблюдения владельцами средств размещения паритета цен и номеров в отношении третьих лиц.

Антимонопольный регулятор России пришел к выводу, что включение в гражданско-правовые договоры условия о паритете цен может привести к ущемлению интересов компаний — владельцев средств размещения, а также к ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке.

Владелец цифровой платформы предупреждение не исполнил. Как следствие, неисполнение предупреждения ФАС России повлекло за собой возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства<sup>4</sup> по признакам эксплуататорского состава злоупотребления доминирующим положением, а именно о навязывании контрагенту невыгодных условий договора (п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции).

В декабре 2020 г. ФАС России вынесла решение<sup>5</sup> по делу, в котором установила факт злоупотребления владельцем цифровой платформы доминирующим положением.

<sup>3</sup> [https://fas.gov.ru/news/28781/export\\_to\\_file.pdf](https://fas.gov.ru/news/28781/export_to_file.pdf) (Дата обращения: 15.03.2022).

<sup>4</sup> <https://fas.gov.ru/news/29196> (Дата обращения: 15.03.2022).

<sup>5</sup> <https://br.fas.gov.ru/cases/28df6ff0-bcdd-449e-8909-0d9c66700f0d/> (Дата обращения: 15.03.2022).

## 2.1. Вопрос о границах товарного рынка

В антимонопольных расследованиях в отношении владельцев цифровых платформ достаточно остро встает вопрос об определении границ товарного рынка.

В решении по делу Booking.com ФАС России определила товарный рынок как рынок услуг агрегаторов информации о средствах размещения, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации<sup>6</sup>.

### 2.1.1. Продуктовые границы

ФАС России ограничила продуктовые границы исключительно услугами агрегаторов информации о средствах размещения.

Владелец цифровой платформы в ходе рассмотрения дела по существу апеллировал к более широкому определению границ товарного рынка, утверждая, что помимо цифровых платформ средства размещения также используют прямые каналы для оказания услуг: собственные сайты и мобильные приложения. Таким образом, по мнению Компании, услуги владельца платформы Booking.com являются взаимозаменяемыми по отношению к услугам, которые собственники средств размещения оказывают на своем сайте или в мобильном приложении.

Фактически широкий подход к определению границ товарного рынка идет в корреляции вместе с доктриной разумного подхода (rule of reason). Концепция данной доктрины сводится к следующему постулату. Запрещенные по общему правилу деяния могут быть признаны допустимыми, если польза для экономики и потребителей будет превышать вред для конкуренции [3]. Иными словами, действия хозяйствующего субъекта, которые содержат в себе признаки антиконкурентного действия (бездействия), должны рассматриваться как с точки зрения негативных последствий для общества, так и с точки зрения положительных последствий для общества.

Однако указанные аргументы хозяйствующего субъекта не нашли поддержки со стороны антимонопольного органа, поскольку услуга агрегатора носит комплексный характер. Иными словами, кроме возможности забронировать или оплатить услугу средства размещения, потребитель также может осуществлять поиск и сравнение средств размещения по разным критериям (отзывы, стоимость, близость к центру населенного пункта и т. д.).

На сайте или в мобильном приложении средства размещения потребитель лишен указанной возможности.

Исходя из указанной аргументации ФАС России также отклонила довод хозяйствующего субъекта о том, что услуги агрегаторов взаимозаменяемы с услугами по продаже и бронированию, которые оказывают туроператоры и турагенты.

Надо заметить, что данный подход соответствует опыту европейских антимонопольных регуляторов. Так, антимонопольный орган Германии в рамках расследования в отношении компании, владеющей цифровой платформой, при определении продуктовых границ рынка не учитывал веб-сайты средств размещения, цифровые платформы, которые не оказывают триаду услуг по онлайн-поиску, сравнению и бронированию номеров в средствах размещения, онлайн-туроператоров и турагентства<sup>7</sup>. Таким образом, как российский антимонопольный регулятор, так и европейские антимонопольные регуляторы подошли к определению границ товарного рынка с точки зрения узкого подхода. Иными словами, для каждой категории потребителей антимонопольные регуляторы определили свой собственный товарный рынок исходя из специфики обращаемого на рынке товара (услуги).

Кроме того, ФАС России не стала определять границы товарного рынка по сделке, которую участники платформы совершают друг с другом, как это сделал ВС США в решении по делу Amex<sup>8</sup>. Соответственно, можно сделать вывод, что подход ФАС России к определению продуктовых границ товарного рынка в деле в отношении владельца платформы Booking.com имеет сходство с подходом Европейской комиссии в решении по делу, возбужденному в отношении компании Mastercard по факту нарушения антимонопольного законодательства<sup>9</sup>.

### 2.1.2. Географические границы

Российский антимонопольный регулятор ограничил географические границы товарного рынка территорией Российской Федерации.

Ограничение географических границ территорией России было связано со следующим. Во-первых, язык интерфейса цифровой платформы адаптирован под конкретный регион. В России — интерфейс на русском языке. Во-вторых, средства размещения, владельцы которых вступали в договорные отношения

<sup>6</sup> Факторами, ограничивающими распространение услуг агрегаторов информации о средствах размещения, являются в том числе язык интерфейса агрегатора, количество зарегистрированных средств размещения и необходимость соблюдать требования национального законодательства (в сфере туризма, гостиничной деятельности, налогов и другого применимого законодательства).

<sup>7</sup> [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Kartellverbot/2016/B9-121-13.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Kartellverbot/2016/B9-121-13.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>8</sup> Ohio et al. v. American Express co. et al. (2018) // [https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-1454diff\\_6579.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-1454diff_6579.pdf)

<sup>9</sup> The Commission Decision of 19 December 2007. COMP/34.579 MasterCard. P. 9. // [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/34579/34579\\_1889\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/34579/34579_1889_2.pdf)

с собственником цифровой платформы Booking.com, находятся на территории России. В-третьих, владелец цифровой платформы осуществляет взаимодействие с российскими средствами размещения через дочернее юридическое лицо, созданное по российскому праву. В-четвертых, деятельность агрегаторов и средств размещения в большой степени зависит от специфики национального законодательства в сфере гостиничной деятельности и туризма.

Иными словами, при определении географических границ товарного рынка, на котором действует владелец цифровой платформы, ФАС России учитывала лингвистические особенности региона, в пределах которого посредством цифровой платформы осуществляется реализация различных товаров (услуг).

Стоит отметить, что данный подход к определению географических границ товарного рынка использовали также антимонопольные регуляторы Германии и Швеции при рассмотрении аналогичных дел [4].

Кроме того, использование лингвистического аспекта при определении географических границ товарного рынка, участником которого выступает хозяйствующий субъект — собственник цифровой платформы, в целом является общепризнанным правовым инструментом. В частности, российский антимонопольный регулятор придерживался данного подхода при согласовании ряда сделок экономической концентрации.

Так, в 2017 г. ФАС России осуществила анализ рынка агрегаторов такси России, на котором действуют хозяйствующие субъекты, владеющие транзакционными цифровыми платформами, и пришла к выводам, что географические границы данного рынка являются федеральными и охватывают территорию всей Российской Федерации<sup>10</sup>.

В то же время существует подход к определению границ товарного рынка, на котором действует владелец цифровой платформы, как глобальных. В качестве примера реализации такого подхода можно привести решение ФАС России по результатам антимонопольного расследования в отношении компании Google<sup>11</sup>.

В 2020 г. в деле в отношении компании Apple ФАС России также определила географические границы рынка распространения приложений для мобильных устройств, функционирующих под управлением операционной системы iOS, как глобальные<sup>12</sup>.

Европейский антимонопольный регулятор также с начала двухтысячных годов придерживается методологического подхода по определению географических гра-

ниц товарного рынка, на котором действует хозяйствующий субъект — владелец цифровой платформы, как глобальных<sup>13</sup>.

### 3. Условие о паритете цен

Для того чтобы предлагать свои услуги на платформе Booking.com, владелец средства размещения должен согласиться с условием о паритете цен, которое включено в договор присоединения. Данное условие является обязательным, и в силу неравного характера переговорных возможностей владелец средства размещения не может от него отказаться или скорректировать.

С правовой точки зрения условие о паритете цен представляет собой вертикальное соглашение между собственником средства размещения и владельцем цифровой платформы. Согласно соглашению собственник средства размещения принимает на себя обязательство предоставлять владельцу цифровой платформы наилучшие условия, а именно:

- наименьшую плату за номер;
- наибольшее количество доступных номеров для бронирования;
- наилучшие номера для бронирования;
- наилучшие условия отмены бронирования.

Соблюдение условия о паритете цен является обязательным, если владелец средства размещения имеет намерение осуществлять предпринимательскую деятельность на соответствующей платформе по онлайн-бронированию.

Владелец платформы осуществляет мониторинг на предмет соблюдения владельцами средств размещения условия о паритете цен и в случае выявления нарушения применяет санкции.

В России оговорка о паритете цен включала в себя обязательство средства размещения предлагать владельцу цифровой платформы такую же или наилучшую цену на свои услуги по сравнению с:

- ценами на других платформах по онлайн-бронированию, а также с ценами турагентств и туристических операторов;
- ценами на сайте средства размещения или при оплате непосредственно при заезде клиента в средство размещения;
- ценами у любого третьего лица, которое осуществляет онлайн- или офлайн-бронирование номеров.

Таким образом, в России владелец цифровой платформы использовал «широкое» условие о паритете цен, по которому средство размещения не могло установить цену на свои услуги на платформах — конкурентах Booking.com ниже, чем на цифровой платформе —

<sup>10</sup> <http://fas.gov.ru/documents/594338> (Дата обращения: 27.09.2021).

<sup>11</sup> Определение географических рынков. Доклад ФАС России на заседании Рабочей группы ОЭСР № 3. 2016. URL: <https://fas.gov.ru> (Дата обращения: 10.01.2021).

<sup>12</sup> <https://br.fas.gov.ru/cases/ffe2d473-03f6-4c98-81f2-dccc214696aa/> (Дата обращения: 27.09.2021).

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/37792/37792\\_4177\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37792/37792_4177_1.pdf) (Дата обращения: 27.09.2021).

Booking.com. Более того, на своем собственном сайте средство размещения не могло установить цену на свои услуги ниже, чем на платформе Booking.com. Средство размещения также должно было соблюдать условие о паритете цен в отношении офлайн-туроператоров и турагентств.

Иными словами, условие о паритете цен лишало средство размещения возможности предложить третьим лицам на каком-либо ресурсе (онлайн или офлайн) наилучшую цену на свои услуги по отношению к цене на цифровой платформе Booking.com.

Известно: в случае обнаружения факта того, что средство размещения нарушает условие о паритете цен, владелец цифровой платформы Booking.com автоматически применял санкцию в виде понижения средства размещения в поисковой выдаче.

Поясним. Когда потребитель ищет средство размещения по определенным параметрам (наличие свободных номеров на определенную дату, стоимость номера, удаленность от центра города и т. д.), то строка поиска выдает средство размещения в определенном порядке. Как правило, порядок выдачи зависит от рейтинга средства размещения. Впрочем, цифровая платформа может легко изменить алгоритм выдачи и отправить в конец списка средство размещения, которое нарушило условие о паритете цен.

Естественно, чем дальше средство размещения находится в строке выдачи, тем меньше вероятность, что потребитель его забронирует среди прочих равных средств размещения.

Таким образом, указанная санкция Booking.com существенно отражалась на продажах и выручке средства размещения и стимулировала средства размещения соблюдать условие о паритете цен.

### 3.1. «Узкое» и «широкое» условия о паритете цен

В Германии антимонопольный регулятор также признал компанию Booking.com виновной в нарушении антимонопольного законодательства из-за использования условия о паритете цен.

В декабре 2015 г. антимонопольный регулятор Германии [5] вынес решение о запрете компании Booking.com использовать условие о паритете цен. Антимонопольный регулятор Германии указал, что условие о паритете цен нарушает положения «Закона о конкуренции» о запрете ограничивающих конкуренцию вертикальных соглашений.

Соответственно, Booking.com необходимо было исключить условие о паритете цен из своего типового договора с владельцами средств размещения.

Антимонопольный регулятор Германии определил географические границы товарного рынка как территорию ФРГ. Продуктовые границы антимонопольный регу-

лятор определил как рынок по онлайн-поиску, сравнению и бронированию номеров в средствах размещения.

Как указал антимонопольный регулятор ФРГ, на указанном рынке условие о паритете цен приводит к ограничению конкуренции как между интернет-платформами по онлайн-бронированию средств размещения, так и между средствами размещения.

Важно, что антимонопольный регулятор Германии при определении продуктовых границ рынка не учитывал веб-сайты средств размещения, цифровые платформы, владельцы которых не оказывают триаду услуг по онлайн-поиску, сравнению и бронированию номеров в средствах размещения, онлайн-туроператоров и турагентства.

Следует отметить, что на момент инициации антимонопольного расследования в Германии компания Booking.com использовала при осуществлении хозяйственной деятельности «широкое» условие о паритете цен. «Широкое» условие о паритете цен обязывало средство размещения не предлагать наилучшие условия, как на своем собственном сайте, так и на платформах — конкурентах Booking.com.

В марте 2015 г. в ходе рассмотрения дела компания Booking.com отказалась от использования «широкого» условия о паритете цен и ввела в свои типовые договоры со средствами размещения «узкое» условие о паритете цен.

«Узкое» условие о паритете цен обязывало средства размещения не предлагать наилучшие условия только на своем собственном сайте. Иными словами, «узкое» условие о паритете цен не ограничивало право средств размещения на предложение наилучших цен и других условий на платформах — конкурентах Booking.com.

Компания Booking.com рассчитывала, что если она откажется от использования в своих типовых договорах со средствами размещения «широкого» условия и перейдет на «узкое» условие о паритете цен, то антимонопольный регулятор ФРГ прекратит антимонопольное расследование.

Однако ожидания компании Booking.com не оправдались. Антимонопольный регулятор Германии оценил влияние на конкуренцию как «широкого», так и «узкого» условия о паритете цен.

В декабре 2015 г. антимонопольный орган ФРГ принял решение, согласно которому и «узкое», и «широкое» условия о паритете цен нарушают антимонопольные запреты для вертикальных соглашений.

В Швеции дело Booking.com, как в Германии, имеет длительную историю. В 2015 г. Антимонопольный орган Швеции пришел к выводу, что только «широкое» условие о паритете цен нарушает положение ст. 101 Договора о функционировании ЕС. В отношении «узкого» условия о паритете цен Антимонопольный регулятор высказался, что оно не приводит к нарушению антимонопольного законодательства.

В 2018 г. суд первой инстанции (Patent and Market Court) вынес решение, которым признал действия владельца цифровой платформы Booking.com нарушающими положения ст. 101 Договора о функционировании ЕС<sup>14</sup>. Суд первой инстанции пришел к выводу, что «узкое» условие о паритете цен приводит к ограничению конкуренции на следующих товарных рынках:

- рынок предоставления услуг туристическими онлайн-агентствами в Швеции (the market for the provision of online travel agency services);
- рынок комнат средств размещения в Швеции (market for hotel rooms in Sweden).

Суд отметил, что «узкое» условие о паритете цен создает препятствия для средств размещения устанавливать на своем сайте и на платформах — конкурентах Booking.com цены ниже, чем на Booking.com. Иными словами, решение суда первой инстанции крайне схоже с решением Антимонопольного регулятора ФРГ по аналогичному делу.

В 2019 г. Апелляционный суд Швеции отменил решение суда первой инстанции по делу Booking.com. Суд пришел к выводу, что сама по себе «узкая» оговорка о паритете цен не приводит к ограничению конкуренции.

Также оговорка о паритете цен компании была признана антиконкурентной антимонопольным регулятором в Турции [6].

### 3.2. Иные примеры использования паритета цен владельцами цифровых платформ

Надо сказать, что условие о паритете цен используют не только владельцы цифровых платформ по онлайн-бронированию средств размещения, но и другие хозяйствующие субъекты. Так, например, компания Амазон<sup>15</sup> использовала оговорку о паритете цен в соглашениях с поставщиками электронных книг на территории Европейской экономической зоны. Указанная оговорка обязывала поставщиков электронных книг предлагать свой товар на платформе Амазон по наилучшей цене по сравнению с ценами на других платформах.

Данные действия, по мнению Еврокомиссии, приводили к ограничению конкуренции между платформами по продаже электронных книг в связи со следующим:

- во-первых, несмотря на размер комиссии, которую предлагали владельцы конкурирующих платформ, продавцы все равно были обязаны предоставлять на платформе Амазон свой товар по наилучшей цене. Таким образом, конкуренты Амазон не могли конку-

рировать с компанией, предлагая поставщикам меньший размер комиссии с каждой проданной книги, чем комиссия Амазон;

- во-вторых, по мнению Еврокомиссии, на территории Европейской экономической зоны доля компании Амазон на рынке электронных книг на английском языке составляет более 80%.

Таким образом, комиссия склонялась к позиции, что компания Амазон злоупотребляла своим доминирующим положением на товарном рынке путем навязывания поставщикам электронных книг невыгодного условия, чем ограничивала конкуренцию на товарном рынке.

Компания Амазон понимала, к какому выводу склоняется Комиссия. Чтобы не допустить вынесения решения по делу, которым будет установлен факт злоупотребления доминирующим положением, и, как следствие, избежать предъявления в будущем исков об убытках со стороны своих контрагентов, она предложила Еврокомиссии принять на себя обязательство отказаться от использования оговорки о паритете цен на рынке электронных книг на территории Европейской экономической зоны.

В США в 2019 г. компания Амазон также отказалась от использования условия о паритете цен под воздействием политического давления.

### 4. Вертикальное ограничение или доминирующее положение. Вопрос о юридической квалификации совершенного правонарушения

С одной стороны, условие о паритете цен является вертикальным ограничением, которое приводит к тому, что хозяйствующий субъект лишается возможности свободно устанавливать цены на оказываемые им услуги.

С другой стороны, владелец цифровой платформы может занимать доминирующее положение на товарном рынке. При этом условие о паритете цен является обязательным для средства размещения, если оно имеет намерение предлагать свои услуги на платформе. Вследствие неравного характера переговорных возможностей средство размещения не может отказаться или скорректировать условие о паритете цен. Как следствие, с правовой точки зрения условие о паритете цен является навязанным условием договора (ст. 428 Гражданского кодекса Российской Федерации, Договор присоединения)<sup>16</sup>.

В то же время на примере дела Booking.com видно, что условие о паритете цен создает барьеры входа на товарный рынок услуг агрегаторов информации о средствах размещения и фактически лишает новых игроков возможности конкурировать с Booking.com в части цены

<sup>14</sup> Договор о функционировании Европейского Союза [рус., англ.] (вместе со «Списком, предусмотренным в ст. 38...», «Заморскими странами и территориями, к которым применяются положения части четвертой Договора...») (подписан в г. Риме 25.03.1957) (с изм. и доп. от 13.12.2007). URL: <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>15</sup> CASE AT.40153 E-book MFNs and related matters (Amazon).

<sup>16</sup> Гражданский кодекс РФ, ст. 428 «Договор присоединения».

и количества номеров, приводит к отсутствию свободного ценообразования на различных каналах продаж их гостиничных услуг.

В решении по делу ФАС России указала, что действия Компании приводят к навязыванию средствам размещения невыгодных условий договора и приводят (могут приводить) к ущемлению их интересов в сфере предпринимательской деятельности, так как средства размещения обязаны предоставлять паритет и следить за тем, чтобы во всех каналах распространения информации о средствах размещения соблюдался паритет цен, наличия номеров и условий, что может быть затруднительно для средств размещения, а в каких-то случаях и невозможно. Российский антимонопольный регулятор пришел к выводу, что в действиях владельца цифровой платформы Booking.com содержатся признаки нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Соответственно, правоприменители в России исходят из того, что если хозяйствующий субъект, который занимает доминирующее положение на товарном рынке, заключает вертикальное соглашение, которое приводит к ограничению конкуренции на указанном рынке, то данные действия квалифицируются именно как нарушение запрета на злоупотребление доминирующим положением.

Однако данный подход к правовой квалификации действий владельца цифровой платформы нельзя назвать единообразным среди прочих антимонопольных регуляторов.

В странах Европейского союза в отношении компании Booking.com также состоялись антимонопольные расследования, и были вынесены решения по факту нарушения норм законодательства о защите конкуренции [7]. В свою очередь европейские антимонопольные регуляторы и суды пошли не по пути квалификации действий хозяйствующего субъекта как злоупотребления доминирующим положением, а по пути правовой квалификации в качестве нарушения юридического запрета на заключение запрещенного вертикального соглашения.

В частности, антимонопольный регулятор Чехии признал владельца цифровой платформы Booking.com виновным в нарушении антимонопольных запретов в части вертикальных соглашений и наложил штраф<sup>17</sup>. Данное решение антимонопольного регулятора Чехии устояло после процедуры административной апелляции<sup>18</sup>.

Антимонопольный регулятор Чехии пришел к выводу, что условие договора о паритете цен, которое компания Booking.com включает в соглашения со своими контрагентами, приводит к:

- ограничению конкуренции между владельцами цифровых платформ по онлайн-бронированию средств размещения;
- созданию барьеров входа на рынок для новых хозяйствующих субъектов — владельцев цифровых платформ по онлайн-бронированию средств размещения.

С точки зрения применения российского антимонопольного законодательства юридическая квалификация действий в качестве нарушения запрета на злоупотребление доминирующим положением является менее предпочтительной для хозяйствующего субъекта, поскольку существенным образом ограничивается возможность ссылаться на правило разумного подхода (rule of reason).

Известно, что хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение, обладают правом ссылаться на норму о допустимости собственных действий, выпадающих под запрет злоупотребления доминирующим положением. Основания для признания таких действий допустимыми предусмотрены ч. 1 ст. 13 Закона о защите конкуренции<sup>19</sup>.

Доктрина разумного подхода также получила развитие и в постановлении Пленума Верховного Суда РФ, который указал, что хозяйствующий субъект вправе доказывать, что его поведение не образует злоупотребления доминирующим положением в соответствующей форме, поскольку неспособно привести к наступлению неблагоприятных последствий для конкуренции на рынке и (или) имеет разумное оправдание (п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2<sup>20</sup>). Иными словами, речь идет о том, что деяния хозяйствующего субъекта, которые содержат признаки злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке, являются наказуемыми лишь в ситуации, когда доказано, что указанные деяния приводят или могут привести к негативным последствиям для конкуренции и не имеют разумного оправдания.

Более того, Верховный Суд России в названном постановлении также указал: «Если доминирующему на рынке субъекту вменяется злоупотребление, направленное на причинение вреда или иное ущемление прав других участников рынка, то указанный субъект вправе доказывать, что его поведение экономически выгодно для контрагентов в результате взаимодействия с ним».

<sup>17</sup> Czech Competition Authority fines Booking.com // <http://antitrust-alliance.org/czech-competition-authority-fines-booking-com/> (Дата обращения: 15.03.2022).

<sup>18</sup> The Chairman of the Office confirmed fine imposed on Booking.com for prohibited vertical agreements preventing competition // <https://www.uohs.cz/en/competition/news-competition/2691-the-chairman-of-the-office-confirmed-fine-imposed-on-bookingcom-for-prohibited-vertical-agreements-preventing-competition.html> (Дата обращения: 15.03.2022).

<sup>19</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

<sup>20</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

Однако гипотеза указанной нормы Закона о защите конкуренции прямо указывает перечень юридических деяний, на которые распространяется норма права. Иными словами, в силу прямого указания Закона о защите конкуренции право хозяйствующего субъекта обосновывать допустимость своих действий (бездействия) существенным образом ограничено применительно к ряду юридических составов злоупотребления доминирующим положением.

В то же время ряд исследователей отмечает, что доминирующие хозяйствующие субъекты должны иметь правовую возможность доказывать наличие условий допустимости по всем видам юридических составов злоупотребления доминирующим положением, для чего необходимо внести изменения в ч. 1 ст. 13 Закона о защите конкуренции [8].

В свою очередь, хозяйствующий субъект, которому вменяют факт совершения антиконкурентного соглашения, также вправе ссылаться на факт допустимости данных соглашений. При этом ст. 13 Закона о защите конкуренции не содержит ограничений и может применяться к любым вертикальным соглашениям.

Важно заметить: в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 указано, что к соглашению, навязанному лицом, доминирующим на рынке, применяется положение ст. 10 Закона о защите конкуренции (п. 26). Таким образом, российский правоприменитель исходит из парадигмы того, что если ограничивающее конкуренцию условие вертикального соглашения было навязано хозяйствующим субъектом, который занимает доминирующее положение на товарном рынке, то указанные действия необходимо квалифицировать именно как злоупотребление доминирующим положением, а не как заключение запрещенного вертикального соглашения.

Таким образом, с точки зрения российского законодательства квалификация деяний владельца цифровой платформы в качестве нарушения запрета на ограничивающее конкуренцию вертикальное соглашение или запрета на злоупотребление доминирующим положением имеет ключевое значение для возможности использования правила разумного подхода.

## Заключение

Важно обратить внимание: когда ФАС России в 2019 г. выдавала владельцу цифровой платформы предупреждение, оно содержало лишь требование об исключении из договоров со средствами размещения «узкого» условия о паритете цен. Однако в ходе рассмотрения дела ФАС России пришла к выводу, что следует выдать Компании второе предупреждение.

В сентябре 2020 г. ФАС России выдала Компании второе предупреждение, обязывающее ее исключить из договоров со средствами размещения оговорку о паритете

цен в части необходимости обязательного предоставления и соблюдения паритета цен и наличия номеров во всех каналах оказания гостиничных услуг. Иными словами, ФАС России потребовала также исключить и «узкое» условие о паритете цен и номеров из типовых договоров с владельцами средств размещения.

Кроме того, предписание ФАС России по указанному делу в части обязанности внести изменения в типовые формы договоров, которые используются хозяйствующим субъектом — владельцем цифровой платформы при осуществлении хозяйственной деятельности, является скорее исключением, чем общим правилом. Ранее антимонопольный регулятор подобных требований в предписаниях не вносил. Стоит отметить, что вынесение подобных предписаний отвечает современным вызовам, с которыми сталкиваются антимонопольные регуляторы при осуществлении контроля на товарных рынках, участниками которых выступают владельцы цифровых платформ.

Арбитражный суд г. Москвы<sup>21</sup> отказал в признании решения и предписания ФАС России незаконными, указав на отсутствие предусмотренных в АПК РФ оснований, а именно: несоответствие решения и предписания закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности. Решение Арбитражного суда г. Москвы было оставлено в силе постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда<sup>22</sup>.

Таким образом, антимонопольные органы и суды различных право порядков сходятся во мнении, что использование хозяйствующим субъектом — владельцем цифровой платформы как «узкого», так и «широкого» условий о паритете цен признается нарушением законодательства о защите конкуренции. При этом в различных право порядках отличаются правовые подходы к квалификации действий владельца цифровой платформы по использованию условий о паритете цен в ходе осуществления экономической деятельности. ■

## Литература [References]

1. Mantovani Andrea & Piga Claudio & Reggiani Carlo. (2021). Online platform price parity clauses: Evidence from the EU Booking.com case. European Economic Review. 131. 103625. 10.1016/j.eurocorev.2020.103625.

<sup>21</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1ed35e79-1aa7-45a9-934c-e41875c3e42d/b5fec426-9eb9-44bd-9f1e-078aad99ad3b/A40-19473-2021\\_20210906\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1ed35e79-1aa7-45a9-934c-e41875c3e42d/b5fec426-9eb9-44bd-9f1e-078aad99ad3b/A40-19473-2021_20210906_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 15.03.2022).

<sup>22</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1ed35e79-1aa7-45a9-934c-e41875c3e42d/4f5322ad-4acf-444d-a45d-e30a867b99d4/A40-19473-2021\\_20211117\\_Postanovlenie\\_apelljacionnoj\\_instancij.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1ed35e79-1aa7-45a9-934c-e41875c3e42d/4f5322ad-4acf-444d-a45d-e30a867b99d4/A40-19473-2021_20211117_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancij.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 15.03.2022).

2. Chiara Caccinelli & Joëlle Toledano, 2018. "Assessing Anticompetitive Practices In Two-Sided Markets: The Booking.Com Cases", *Journal of Competition Law and Economics*, Oxford University Press, vol. 14(2), pages 193—234.
3. Башлаков-Николаев И. В. О проблемах применения повода к возбуждению дел об административных правонарушениях по статьям 14.9, 14.31–14.33 КоАП России // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2016. № 1. С. 48—50. [Bashlakov-Nikolaev I. N. On difficult issues in applying grounds for initiating prosecution for administrative offences under articles 14-9, 14-31-14-33 of the administrative offences code of the Russian Federation // *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2016;(1):48-50, (In Russ.)]
4. Mackenrodt M.O. Price and Condition Parity Clauses in Contracts Between Hotel Booking Platforms and Hotels. *IIC* 50, 1131–1143 (2019). <https://doi.org/10.1007/s40319-019-00886-x>
5. Kathuria Vikas & Mackenrodt Mark-Oliver. (2021). The case against "Narrow" price parity clauses. *Computer Law & Security Review*. 41. 105574. 10.1016/j.clsr.2021.105574.
6. Ebru Tekin Bilbil (2019). Platform cooptation in the tourism industry: conflicts and tensions caused by the closure of Booking.com in Turkey, *Current Issues in Tourism*, 22:13, 1617—1637, DOI: 10.1080/13683500.2018.1461199
7. Wals Francisca & Schinkel Maarten. (2018). Platform Monopolization by Narrow-PPC-BPG Combination: Booking et al. *International Journal of Industrial Organization*. 61. 10.1016/j.ijindorg.2018.03.006.
8. Хохлов Е. С. Права хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение // *Конкурентное право*. 2017. № 2. С. 33—36. [Khokhlov E. S. Rights of commercial entities holding a dominant position // *Competition Law*. 2017;(2):33-36, (In Russ.)]

### Сведения об авторе

**Маслов Антон Олегович:** младший научный сотрудник, аспирант кафедры конкурентного права МГЮА имени О. Е. Кутафина  
a.o.maslov96@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 04.04.2022  
Одобрена после рецензирования: 05.05.2022  
Принята к публикации: 06.05.2022  
Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 04.04.2022  
Approved after reviewing: 05.05.2022  
Accepted for publication: 06.05.2022  
Date of publication: 29.06.2022

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-84-89>

# Практика Апелляционной коллегии ФАС России (аналитический обзор наиболее значимых дел, рассмотренных в 1-м квартале 2022 г.)

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право и экономика, 2022

**Матяшевская М. И.\***,  
**Сайдашев Р. З.**,  
ФАС России,  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

**Для цитирования:** Матяшевская М. И., Сайдашев Р. З. Практика Апелляционной коллегии ФАС России (аналитический обзор наиболее значимых дел, рассмотренных в 1-м квартале 2022 г.) // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 84–89, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-84-89>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## Practice of the FAS Russia Board of Appeal (Analytical Review of the Most Significant Cases Considered in the 1st Quarter of 2022)

**Maryana I.**  
**Matyashevskaya\***,  
**Renat Z. Saydashev**,  
FAS Russia,  
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,  
Moscow, 125993, Russia

**For citation:** Matyashevskaya M. I., Saydashev R.Z. Practice of the FAS Russia Board of Appeal (analytical review of the most significant cases considered in the 1st quarter of 2022) // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):84-89, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-84-89>

The authors declare no conflict of interest.

**В** первом квартале 2022 г. коллегиальным органом ФАС России были рассмотрены жалобы на решения территориальных органов ФАС России различных квалификаций по различному уровню сложности правоотношениям с точки зрения их оценки на предмет наличия нарушений антимонопольного законодательства.

В настоящем обзоре рассмотрены три наиболее интересных дела, выводы Апелляционной коллегии по которым важны для формирования единообразной практики применения антимонопольного законодательства по делам о злоупотреблении доминирующим положением, об антиконкурентных соглашениях, о недобросовестной конкуренции.

**Первое из приведенных в настоящем обзоре решений Апелляционной коллегии ФАС России касается вопросов установления наличия или отсутствия в действиях хозяйствующих субъектов антиконкурентного соглашения (картеля) путем поддержания цен на торгах.**

В данном решении Апелляционная коллегия ФАС России обратила внимание на основные сложившиеся в практике подходы при рассмотрении такой категории дел, в частности, данное дело примечательно с точки зрения использования в качестве доказательств материалов следственных органов. Кроме того, Апелляционной коллегией

ФАС России в решении сделаны выводы по некоторым процедурным особенностям рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, которые применимы к различным категориям дел.

**Решение Апелляционной коллегии от 4 марта 2022 г. по жалобе на решение территориального органа ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 029/01/11-533/2021<sup>1</sup>.**

Территориальным органом ФАС России на основании информации от следственных органов было возбуждено дело. Так, в территориальный орган ФАС России были направлены материалы уголовного дела, содержащие информацию о наличии признаков заключения между двумя обществами антиконкурентного соглашения по поддержанию цен при проведении закрытого аукциона на оказание транспортных услуг по выполнению перевозок горюче-смазочных материалов наливом, проводимого Минобороны России.

Из представленных материалов уголовного дела территориальный орган ФАС России установил, что победа одного из обществ в аукционе и заключение контракта по максимально возможной цене были обеспечены достигнутыми между обществами договоренностями.

Так, должностные лица ответчиков по делу, имеющие в соответствующий период времени право действовать от имени обществ, в телефонном разговоре договорились о том, что за вознаграждение в 5 млн руб. одно из обществ сделает первый шаг, а второе сделает второй шаг с меньшей ценой, после чего первое больше понижать цену не будет, в результате чего второе будет признано победителем в закрытом аукционе.

Также в ходе рассмотрения дела территориальным органом ФАС России было установлено следующее.

До начала проведения аукциона между обществами был заключен договор субаренды судна (субтайм-чартера), подписанный вышеназванными должностными лицами обществ, согласно которому арендодатель — намеренно проигравшее аукцион общество, передает обществу — победителю аукциона морское судно.

Вместе с тем фактически услуги аренды судна оказаны не были. Данный договор был заключен с целью легализации вознаграждения проигравшего в аукционе общества за обеспечение победы второго. Так, цена указанного договора субаренды судна была равна сумме соответствующего вознаграждения в размере 5 млн руб.

Также территориальный орган ФАС России при рассмотрении дела установил, что вышеописанная договоренность должностных лиц обществ (стратегия поведения) при участии в аукционе была фактически осуществлена.

По результатам рассмотрения дела действия обществ были признаны нарушением п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»<sup>2</sup> (далее — Закон о защите конкуренции) путем поддержания цен при проведении закрытого аукциона на оказание транспортных услуг по выполнению перевозок горюче-смазочных материалов наливом.

Рассматривая жалобу на указанное решение, Апелляционная коллегия руководствовалась в том числе позицией, изложенной в п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»<sup>3</sup> (далее — Пленум ВС РФ № 2), согласно которой при установлении наличия картельного соглашения подлежит доказыванию факт того, что участники картеля являются конкурентами на товарном рынке, и достигнутые между ними договоренности имеют предмет, определенный в п. 1—5 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции. Наличие конкурентных отношений между участниками картеля подтверждается результатами проведенного анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

В рассматриваемом случае оба ответчика по делу являлись участниками одного аукциона и являлись конкурентами, осуществляющими в том числе транспортные услуги по выполнению перевозок горюче-смазочных материалов наливом.

Также Апелляционная коллегия ФАС России обратила внимание на то, что факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств (аналогичная позиция содержится в Разъяснении № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденном протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3<sup>4</sup>).

Кроме того, согласно «Обзору по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере», утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2016 г.<sup>5</sup>, факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

<sup>1</sup> <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/503f7659-813a-460b-a870-d0f593486d9a/> (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>2</sup> СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. I). Ст. 3434.

<sup>3</sup> <https://www.vsr.fu/documents/own/29742/?ysclid=l3h9t2mq62> (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>4</sup> <https://fas.gov.ru/documents/562597?> (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>5</sup> <https://www.vsr.fu/documents/all/15166/?ysclid=l3habwqlde> (Дата обращения: 30.05.2022).

Следует отметить, что установленная совокупность доказательств по рассматриваемому делу не являлась типичной для данной категории дел.

В частности, Апелляционная коллегия ФАС России выделила следующую, установленную территориальным органом ФАС России совокупность доказательств заключения антиконкурентного соглашения:

- договоренность между должностными лицами обществ, имеющих право действовать от имени обществ, о стратегии поведения на аукционе с целью обеспечения победы одного из них и вознаграждении второго в размере 5 млн руб.;
- установление факта принадлежности телефонных номеров, с которых велись переговоры между должностными лицами, обществ — ответчикам по делу;
- заключение договора субтайм-чартера с целью легализации вышеуказанного вознаграждения;
- факт неиспользования арендованного судна для исполнения контракта, заключенного по результатам аукциона;
- фактический перевод денежных средств (вознаграждения) на расчетный счет проигравшего в аукционе общества под видом оплаты договора субтайм-чартера.

Важно отметить, что помимо материалов, полученных от следственных органов (например, телефонные переговоры), антимонопольным органом были также самостоятельно установлены и выяснены все необходимые для установления факта наличия или отсутствия антиконкурентного соглашения обстоятельства.

Так, материалы, например, уголовных дел не всегда могут содержать все необходимые документы и сведения, позволяющие установить наличие или отсутствие нарушения антимонопольного законодательства в связи с различиями составов и имеющейся спецификой уголовных преступлений и антимонопольных нарушений.

В настоящем деле установление факта возможности осуществления в соответствующий период времени договорившимися должностными лицами действий от имени обществ, а также фактическое осуществление действий по организации и реализации антиконкурентного соглашения от имени обществ является ключевым, поскольку факт заключения антиконкурентного соглашения (картеля) устанавливается в действиях хозяйствующих субъектов, а не физических лиц.

Также при рассмотрении жалобы Апелляционной коллегией ФАС России в качестве одного из доводов жалобы рассматривался вопрос наличия у соответствующего территориального органа ФАС России полномочий на рассмотрение дела, поскольку рассматриваемые в деле действия совершались и затрагивали территорию нескольких субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 1.4.1 Правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение

в другой антимонопольный орган, утвержденных приказом ФАС Российской Федерации от 01.08.2007 № 24<sup>6</sup> (далее — Правила), передача антимонопольным органом заявлений, материалов, дел осуществляется в том числе по инициативе ФАС России или по ходатайству территориального органа. В этом случае ФАС России принимает к своему рассмотрению заявление, материалы, дело либо поручает территориальному органу рассмотреть заявление, материалы, принятые к рассмотрению другим территориальным органом, и рассмотреть дело, возбужденное другим территориальным органом, а также может поручить рассмотреть заявления, материалы, поступившие в ФАС России, либо дело, возбужденное ФАС России, территориальному органу, на территории деятельности которого совершено нарушение антимонопольного законодательства.

Было установлено, что территориальный орган ФАС России был наделен соответствующими полномочиями в ответ на ходатайство территориального ФАС России, о чем в материалах дела имеется соответствующее письмо ФАС России.

По итогам рассмотрения Апелляционной коллегией ФАС России жалоба была оставлена без удовлетворения.

#### **Второе решение Апелляционной коллегии ФАС России, рассматриваемое в настоящем обзоре, затрагивает вопросы рассмотрения дел о недобросовестной конкуренции путем смешения.**

Рассматриваемое решение Апелляционной коллегии ФАС России примечательно как выводами о квалификации действий хозяйствующих субъектов в качестве недобросовестной конкуренции, так и рассмотрением вопроса о возвращении дела на новое рассмотрение.

#### **Решение Апелляционной коллегии от 10 марта 2022 г. по жалобе на решение территориального органа ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 070/01/14.6-37/2021<sup>7</sup>.**

В территориальный орган ФАС России поступило заявление компании с наименованием «Светодиодное освещение» о недобросовестной конкуренции, связанной с регистрацией двумя бывшими сотрудниками двух новых компаний с таким же наименованием, действующих на аналогичных товарных рынках.

Своим решением территориальный орган ФАС России указал, что факт совершения хозяйствующими субъектами действий, способных оказать влияние на состояние конкуренции, установлен комиссией по рассмотрению дела как регистрация ответчиками хозяйствующих

<sup>6</sup> <https://fas.gov.ru/documents/576383?> (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>7</sup> <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/ccca99891-d103-4eaf-8979-dcd8af3a85fa/> (Дата обращения: 30.05.2022).

субъектов с наименованием, идентичным фирменному наименованию заявителя — «Светодиодное освещение», а действия ответчиков, выразившиеся в использовании фирменных наименований, сходных до степени смешения с фирменным наименованием хозяйствующего субъекта заявителя по делу, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добросовестности, разумности и справедливости и направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности.

На основании изложенного, указанные действия были признаны нарушением ч. 1 ст. 146 Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия ФАС России не согласилась с выводами решения, поскольку посчитала, что они основаны на неполно исследованных обстоятельствах и имеющих в деле фактов недостаточно для установления нарушения ч. 1 ст. 146 Закона о защите конкуренции.

В частности, Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что согласно п. 30 Пленума ВС РФ № 2 при рассмотрении спора о нарушении запрета недобросовестной конкуренции должны быть установлены в совокупности:

- факт осуществления хозяйствующим субъектом действий, способных оказать влияние на состояние конкуренции;
- отличие избранного хозяйствующим субъектом способа конкуренции на рынке от поведения, которое в подобной ситуации ожидалось бы от любого субъекта, преследующего свой имущественный интерес, но не выходящего за пределы осуществления гражданских прав и честной деловой практики;
- направленность поведения хозяйствующего субъекта на получение преимущества, в частности, имущественной выгоды или возможности ее извлечения при осуществлении экономической деятельности за счет иных участников рынка, в том числе посредством оказания влияния на выбор покупателей (потребителей), на возможность иных хозяйствующих субъектов, конкурирующих добросовестно, извлекать преимущество из предложения товаров на рынке, на причинение вреда хозяйствующим субъектам — конкурентам иными подобными способами (например, в результате использования (умаления) чужой деловой репутации).

С учетом изложенного подхода к доказыванию недобросовестной конкуренции Апелляционная коллегия ФАС России в своем решении указала, что комиссией территориального органа ФАС России не было установлено, проанализировано и надлежащим образом не оценено в решении то, что на территории соответствующего субъекта Российской Федерации осуществляют деятельность и иные хозяйствующие субъекты, использующие аналогичное фирменное наименование «Светодиодное освещение», сходное до степени смешения с фирменным наименованием заявителя.

Кроме того, в решении территориального органа был сделан вывод, противоречащий фактическим обстоятельствам, о том, что действия ответчиков по делу причинили убытки ООО «Светодиодное освещение» (ИНН 7014063645) в размере более 1 млн руб.

Указанный вывод территориального органа был основан на указании заявителя по делу на тот факт, что после регистрации хозяйствующих субъектов — ответчиков по делу с заявителем прекратила сотрудничество одна из компаний.

Вместе с тем указанная компания в ответ на запрос территориального органа ФАС России ответила, что никогда с заявителем по делу не сотрудничала.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия ФАС России отменила решение территориального органа ФАС России и вернула дело на новое рассмотрение.

Указанные действия Апелляционной коллегии согласуются с п. 49 Пленума ВС РФ № 2, согласно которому принятие коллегиальным органом на основании ч. 10 ст. 23 Закона о защите конкуренции решения об отмене решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа (в том числе ввиду нарушения единообразия в применении положений законодательства, определяющих компетенцию территориальных антимонопольных органов по рассмотрению конкретных дел) не исключает возможность возобновления рассмотрения дела соответствующим антимонопольным органом, если отсутствуют основания для прекращения рассмотрения дела в соответствии со ст. 48 Закона о защите конкуренции, в частности, если не истек срок давности рассмотрения дела, установленный ст. 41<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции.

Также на примере данного решения Апелляционной коллегии ФАС России можно отметить последовательность принимаемых решений, что, безусловно, является важнейшим показателем эффективности Апелляционной коллегии с точки зрения формирования единообразия практики применения антимонопольного законодательства.

Так, в 2020 г. решением Апелляционной коллегии от 28.05.2022<sup>8</sup> также было отменено и направлено на новое рассмотрение дело, предметом которого являлось использование хозяйствующим субъектом в своем наименовании сходного до степени смешения словосочетания «социальная аптека», что территориальным органом ФАС России было признано нарушением ст. 14.6 Закона о защите конкуренции.

Так же, как и в рассматриваемом решении, Апелляционная коллегия ФАС России в решении от 28.05.2022 установила, что в субъекте Российской Федерации соответствующее словосочетание в своем наименовании используют различные хозяйствующие субъекты, чему

<sup>8</sup> <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/e0e2410b-48d6-4735-adac-59faf160db4e/> (Дата обращения: 30.05.2022).

не была дана надлежащая оценка территориальным органом ФАС России.

На основании изложенного Апелляционная коллегия ФАС России в решении от 28.05.2022 пришла к выводу о недостаточном исследовании обстоятельств для установления факта наличия смешения непосредственно между хозяйствующими субъектами — заявителем и ответчиком по делу, в связи с чем решение было отменено, а дело направлено на новое рассмотрение.

**Решение Апелляционной коллегии ФАС России, завершающее настоящий обзор, касается вопросов практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства по делам о злоупотреблении доминирующим положением.**

Данное решение является весьма важным с точки зрения закрепления единообразия практики применения антимонопольного законодательства, в частности, позиции о том, что если сетевая организация в отсутствие достаточных доказательств и с нарушением Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» (далее — Основные положения № 442), вменила абоненту факт безучетного потребления, то указанные действия с учетом статуса сетевой организации как доминанта на соответствующем рынке свидетельствуют о злоупотреблении таким статусом и образуют нарушение положений ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

**Решение Апелляционной коллегии от 11 марта 2022 г. по жалобе на решение территориального органа ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 061/01/10-1860/2020<sup>9</sup>.**

Территориальным органом ФАС России было рассмотрено дело по заявлению хозяйствующего субъекта в отношении сетевой организации, неправомерно (не в надлежащем порядке) установившей факт безучетного потребления электрической энергии.

В частности, при рассмотрении дела территориальным органом ФАС России было установлено следующее.

Сетевая организация проводила проверку прибора учета электрической энергии хозяйствующего субъекта, по результатам которой было выявлено безучетное потребление электрической энергии, о чем был составлен соответствующий акт.

Вместе с тем указанная проверка была проведена без уведомления хозяйствующего субъекта, что является нарушением Основных положений № 442.

Кроме того, при проведении данной проверки присутствовал только сторож проверяемого лица, и в дальнейшем при составлении акта о неучтенном потреблении электрической энергии также присутствовало только указанное лицо, полномочия которого на участие в подобных проверках не подтверждены. Ранее сторожем аналогичных действий не совершалось.

При этом акт проверки был подписан генеральным директором хозяйствующего субъекта позднее дня проверки с указанием несогласия с актом.

С учетом изложенных обстоятельств, по итогам рассмотрения дела территориальный орган ФАС России пришел к выводу о том, что проверка приборов учета проведена с нарушением Основных положений № 442 в отсутствие уполномоченных представителей потребителя и без их уведомления о дате и времени проверки, в связи с чем указанные действия сетевой организации были признаны нарушением ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Поддерживая решение территориального органа ФАС России, Апелляционная коллегия ФАС России отметила позицию, изложенную в п. 11 Пленума ВС РФ № 2, согласно которой, по смыслу абзаца первого ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с п. 3, 4 ст. 1 и абзацем 2 п. 1 ст. 10 Гражданского кодекса, злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам — конкурентам и потребителям, гражданам — потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка, для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Также Апелляционная коллегия ФАС России описала нормы Основных положений № 442, применяемые в рассматриваемой ситуации, и согласилась с фактом их нарушения со стороны сетевой организации при проведении проверки безучетного потребления.

Так, в соответствии с п. 174 Основных положений № 442 в случае, если для проведения проверки приборов учета лицу, проводящему проверку, требуется допуск к энергопринимающим устройствам потребителя (объекту по производству электрической энергии (мощности)), то лицо, проводящее проверку прибора учета, за 5 рабочих дней до планируемой даты проведения проверки уведомляет потребителя (производителя электриче-

<sup>9</sup> <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/f8f0832e-c27a-4790-9eaa-17d36aead3ac/> (Дата обращения: 30.05.2022).

ской энергии (мощности) на розничном рынке) о дате и времени проведения такой проверки, а также о последствиях недопуска к расчетным приборам учета.

Согласно п. 193 Основных положений № 442 при составлении акта о неучтенном потреблении электрической энергии должен присутствовать потребитель, осуществляющий безучетное потребление (обслуживающий его гарантирующий поставщик (энергосбытовая, энергоснабжающая организация)), или лицо, осуществляющее бездоговорное потребление электрической энергии.

Вместе с тем указанные нормы Основных положений № 442 были нарушены сетевой организацией.

Кроме того, Апелляционная коллегия ФАС России установила и отметила в своем решении, что спорные обстоятельства о нарушении сетевой организацией процедуры выявления безучетного потребления были оценены судом в рамках рассмотрения дела № А53-29914/2020<sup>10</sup> по иску гарантирующего поставщика о взыскании задолженности с хозяйствующего субъекта.

Суды по делу № А53-29914/2020 пришли к выводу, что акт о неучтенном потреблении электрической энергии с указанными дефектами порядка составления не может быть признан надлежащим доказательством безучетного потребления.

Также Апелляционная коллегия обратила внимание, что, как указывают суды, если сетевая организация в отсутствие достаточных доказательств, с нарушением Основных положений № 442 вменила абоненту факт безучетного потребления, то указанные

действия, с учетом статуса сетевой организации как доминанта на соответствующем рынке, свидетельствуют о злоупотреблении таким статусом и образуют нарушение положений ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции (постановление Арбитражного суда Московского округа от 14.12.2021 по делу № А40-1475/21-121-4<sup>11</sup>; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 10.12.2021 по делу № А12-3642/2021<sup>12</sup>; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 02.07.2020 по делу № А60-41016/2019<sup>13</sup>; постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18.12.2019 по делу № А43-53406/2018<sup>14</sup>; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 01.06.2017 по делу № А27-17969/2016<sup>15</sup>).

С учетом изложенного, решение территориального органа было поддержано, жалоба была оставлена Апелляционной коллегией ФАС России без удовлетворения. ■

### Сведения об авторах

**Матяшевская Марьяна Игоревна:** и.о. начальника Правового управления ФАС России  
matyashevskaya@fas.gov.ru

**Сайдашев Ренат Захитович:** начальник отдела административной апелляции и методологии Правового управления ФАС России  
saydashev@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 25.05.2022

Принята к публикации: 01.06.2022

Дата публикации: 29.06.2022

The article was submitted: 25.05.2022

Accepted for publication: 01.06.2022

Date of publication: 29.06.2022

<sup>10</sup> <https://kad.arbitr.ru/Card/bab383f3-8e9f-4295-a377-6298fc4a5a02> (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>11</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/0867b450-3f1e-4a7f-8bd5-a2e309ef2d3c/ae68e87-3959-4cde-b399-ae82ab2c929/A40-1475-2021\\_20211214\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/0867b450-3f1e-4a7f-8bd5-a2e309ef2d3c/ae68e87-3959-4cde-b399-ae82ab2c929/A40-1475-2021_20211214_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>12</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/f1d69a82-5501-435f-9923-0ff2892ebf51/71d8463c-374c-4ec0-8158-77c7eb654144/A12-3642-2021\\_20211210\\_Postanovlenie\\_kassacionnoj\\_instancii.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/f1d69a82-5501-435f-9923-0ff2892ebf51/71d8463c-374c-4ec0-8158-77c7eb654144/A12-3642-2021_20211210_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>13</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/b7741394-7ec4-44bd-b9fe-b9900033c2b0/5fe4c0e9-3560-4cec-96db-1bee449f2853/A60-41016-2019\\_20200702\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/b7741394-7ec4-44bd-b9fe-b9900033c2b0/5fe4c0e9-3560-4cec-96db-1bee449f2853/A60-41016-2019_20200702_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>14</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1d1af1ba-ae5f-4852-a944-532c1dd59d97/9a572470-ea52-406c-bde4-5724886c68a/A43-53406-2018\\_20191218\\_Postanovlenie\\_kassacionnoj\\_instancii.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1d1af1ba-ae5f-4852-a944-532c1dd59d97/9a572470-ea52-406c-bde4-5724886c68a/A43-53406-2018_20191218_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 30.05.2022).

<sup>15</sup> [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/ce8d292f-cce8-4ecd-a774-2704664d1cef/0b76ee00-1f4e-49e9-9db6-3708dc8843b7/A27-17969-2016\\_20170601\\_Postanovlenie\\_kassacionnoj\\_instancii.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/ce8d292f-cce8-4ecd-a774-2704664d1cef/0b76ee00-1f4e-49e9-9db6-3708dc8843b7/A27-17969-2016_20170601_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True) (Дата обращения: 30.05.2022).

# Инструкция для авторов

**1. Общие требования к предъявлению статьи.** Журнал «Российское конкурентное право и экономика» публикует актуальные материалы, посвященные вопросам антимонопольного регулирования и защиты конкуренции, результаты научных исследований в области конкурентного права и связанных с ним экономических вопросов. Особое внимание журнал уделяет практической применимости публикуемых материалов.

Представляемая в редакцию статья должна соответствовать тематике журнала, быть написана на русском языке (титульный лист представляется на русском и английском языках), быть оригинальной, ранее не опубликованной и не представленной к публикации в другом издании.

Авторы несут ответственность за достоверность приведенных сведений, отсутствие данных, не подлежащих открытой публикации, и точность информации по цитируемой литературе.

Все представленные в редакцию журнала рукописи авторам не возвращаются.

**2. Порядок представления рукописи.** Первоначальное представление статьи в редакцию журнала осуществляется в электронном виде одним из следующих способов: с помощью электронной почты на e-mail: osipova@fas.gov.ru или journal@dex.ru; на CD-диске по почте; непосредственно в редакцию журнала на любом электронном носителе.

В наименовании электронного файла должны быть указаны: первый автор статьи, сокращенное название статьи, дата представления (например, «Иванов\_Конкуренция на рынке\_120111»).

На обложке CD-диска или в теме сообщения, посланного на электронный ящик редакции, должно быть указано наименование файла статьи.

Статья будет направлена на рецензирование одному или двум экспертам. Возможно, потребуется доработка или переработка статьи по результатам рецензирования до принятия решения о ее опубликовании.

После принятия решения об опубликовании статьи авторы должны представить в редакцию окончательный подписанный вариант рукописи, а также электронную версию статьи, приложив их к рукописи на CD-диске или передав на электронный почтовый ящик редакции (osipova@fas.gov.ru; journal@dex.ru). Редакция оставляет за собой право дальнейшей редакционной и корректорской правки статьи. Корректуря автору в обязательном порядке не высылается, с ней можно ознакомиться в редакции.

Если статья не принимается к печати, автору высылается отказ по электронной почте.

**3. Лицензионный договор.** Если принято решение об опубликовании статьи, в соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ между авторами и журналом заключается лицензионный договор с приложением к нему акта приема-передачи произведения. С лицензионным договором и актом приема-передачи произведения можно ознакомиться на сайте [www.dex.ru](http://www.dex.ru) в разделе «Инструкция для авторов». Данные документы, подписанные со стороны авторов, должны быть переданы в редакцию вместе с окончательным подписанным вариантом рукописи.

**4. Общие требования к рукописи.** Электронный файл рукописи должен быть сформирован с использованием стандартных пакетов редакторских программ (например, MS Word, WordPad).

Формат страниц: А4, рекомендуемые отступы от краев листа: сверху и снизу — 3 см, слева и справа — 2 см, рекомендуемый шрифт Times New Roman, 12 пт, междустрочный интервал — одинарный или полуторный. Страницы должны быть пронумерованы.

Файл со статьей должен содержать:

- 1) титульный лист (на русском и английском языке);
- 2) текст статьи (введение, структурированные разделы статьи, заключение);
- 3) литературу (последовательный перечень цитируемой литературы);
- 4) сведения об авторах.

**5. Титульный лист.** Представляется на русском и английском языках и должен включать: УДК; краткое информативно-смысловое название; инициалы, фамилию; краткое (по возможности) наименование организации (при указании организации не допускается приводить только аббревиатуру), располагается после фамилии автора; город; аннотация: должна быть краткой (не более 200 слов), информативной и отражать основные положения и выводы представляемой к публикации статьи; — ключевые слова (не более 15) должны способствовать индексации и классификации.

**6. Текст статьи.** Основной текст статьи должен содержать: введение; структурированные разделы статьи; заключение; литературу.

**Введение** должно содержать четкое обозначение целей и задач работы. В нем могут даваться ссылки на ключевые работы в области исследования, но введение не должно быть литературным или историческим обзором.

Структурированные разделы статьи должны содержать четкое и последовательное изложение материала работы. Заголовки разделов основной части могут иметь нумерацию (1, 2, 3 и т.д.). Допускается в каждом разделе создавать подзаголовки разделов.

Заключение должно включать основные выводы, обсуждение спорных моментов, значимость теоретических положений, их ограничения; место и роль в разрезе предыдущих исследований, возможностей практических приложений.

**7. Требования к таблицам, рисункам и формулам.** Таблицы и рисунки рекомендуются располагать внутри текста после первого указания на них. Размер таблиц и рисунков не должен выходить за рамки формата текста. Все таблицы и рисунки должны быть последовательно пронумерованы и иметь краткое название (название таблиц дается над таблицей, рисунков — под ними). Таблицы и рисунки должны быть понятными безотносительно к объяснению в тексте. Пояснения к таблицам и рисункам должны быть краткими. Пояснения к таблицам должны располагаться внизу таблицы и иметь указатели с использованием надстрочной буквенной или цифровой индексации (меньшего размера относительно текста). Пояснения к рисункам должны располагаться под названием рисунков с использованием шрифта меньшего размера относительно текста названия рисунков.

Таблицы представляются в стандартном редакторе MS Office, например MS Word или MS Excel.

Рисунки должны быть высокого качества. Графики должны предоставляться преимущественно в формате MS Excel. Схемы и карты предоставляются в векторных форматах eps, cdr. Фотографии и другие иллюстративные материалы, предоставляемые в виде растровых изображений, должны иметь разрешение 300 dpi (при размере на формат издания) и быть в форматах TIFF или JPEG (без сжатия). На растровых рисунках должны хорошо прочитываться текст и все значимые элементы.

Отдельно стоящие формулы должны быть набраны с использованием стандартных средств MathType или Equation.

Переменные величины и элементы формул, располагаемые внутри текста, набираются по возможности с использованием текстовых выделений (нижний, верхний регистры, курсив, греческие буквы и т.д.).

Формулы и буквенные обозначения должны быть тщательно выверены автором, который несет за них полную ответственность.

**8. Литература.** Библиографические ссылки в статье рекомендуются осуществлять как затекстовые ссылки и обозначать номерами в порядке цитирования в квадратных скобках, например [1] или [2—5], при необходимости с указанием страници. Ссылки на неопубликованные работы недопустимы. Список литературы должен размещаться в конце статьи и составляется в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка».

Порядок составления списка следующий: для книг: фамилия и инициалы автора (авторов), полное название, место и год издания, издательство, общее количество страниц; для глав в книгах и статей в сборниках: фамилия и инициалы автора (авторов), полное название статьи, полное название книги, фамилия и инициалы редактора (редакторов), место и год издания, издательство, номера первой и последней страниц; для журнальных статей: фамилия и инициалы автора (авторов), полное название статьи, название журнала, том издания, номер, номера первой и последней страниц. Если число авторов больше трех, вначале пишется название статьи, затем все авторы и далее название журнала, том издания, номер, номера первой и последней страниц; для диссертаций: фамилия и инициалы автора, докторская или кандидатская, полное название работы, год и место издания.

Ссылки на литературу в статьях, представленных для публикации зарубежными авторами, могут производиться с использованием международного стандарта.

Авторы самостоятельно несут ответственность за точность информации по цитируемой литературе.

**9. Сведения об авторах.** Сведения об авторах должны включать: фамилию, имя и отчество (полностью); степень, звание и занимаемую должность, полное и краткое наименование организации; число публикаций, в том числе монографий, учебных изданий; область научных интересов; контактную информацию: почтовый адрес (рабочий), телефон, факс, e-mail, моб. телефон (для связи с редакцией).

**10. Заключение лицензионного договора.** В соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ между авторами и журналом должен быть заключен лицензионный договор с приложением к нему акта приема-передачи произведения. Эти документы редакция направляет авторам статьи для подписи по эл. почте или по факсу с последующей отправкой оригиналов документов по почте.