

УДК 339.13.025

Юсупова Г. Ф., канд. экон. наук, старший преподаватель кафедры экономического анализа организаций и рынков факультета экономики ГУ ВШЭ, г. Москва, yusupova71@mail.ru

АНТИМОНОПОЛЬНЫЕ ДЕЛА ПРОТИВ РОССИЙСКИХ НЕФТЯНЫХ КОМПАНИЙ (2008–2009 ГГ.): НОВЫЕ ЦЕЛИ И НОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ?¹

Одной из центральных проблем применения нормы о злоупотреблении коллективным доминированием в виде высоких цен является проблема доказательства того, что установленный уровень цены объясняется именно монопольным поведением компаний. В российских делах против нефтяных компаний, которые были возбуждены осенью 2008 г., подобного рода доказательства не были предоставлены, антимонопольный орган и суды опирались в основном на данные о соотношении динамики мировых цен на нефть и динамики розничных цен на нефтепродукты.

Цель данной статьи — проанализировать эффективность и обоснованность применения антимонопольного законодательства для противодействия высоким ценам на российских рынках нефтепродуктов.

Ключевые слова: антимонопольное законодательство, рынки нефтепродуктов, нефтяные компании, антимонопольный орган и суды, мировые цены на нефть.

С начала мирового финансового кризиса в результате резкого снижения мировых цен на нефть практически во всех странах произошло заметное снижение цен на конечные продукты нефтепе-

реработки. Однако в России цены на автомобильный бензин, авиационный керосин, дизельное топливо снижались гораздо медленнее, чем мировые цены на нефть и цены на эти продукты в зарубежных странах. Если в период с начала 2007 г. до середины 2008 г. средние цены производителей на нефтепродукты в России выросли на 80%, в то время как мировая цена нефти — на 150%, то за девять месяцев (с начала сентября 2008 г. до конца мая 2009 г.) цены на нефтепродукты упали в среднем на 30%, в то время как мировые цены на нефть — на 40%.

В поиске решения проблемы высоких цен правительство РФ обратилось к антимонопольному законодательству, которое при определенных условиях позволяет рас-

¹ Статья подготовлена в рамках исследовательского проекта «Активные и защитные методы конкурентной политики: сравнительные преимущества» программы фундаментальных исследований Государственного университета — Высшая школа экономики. Автор благодарит участников обсуждения доклада на шестой сессии «Конкурентные стратегии предприятий и структура рынков: корректировка в кризисных условиях», на шестой ежегодной международной научно-практической конференции «Экономическое развитие в современном мире: Россия и Азия в условиях глобальной экономической нестабильности» Уральского государственного университета.

смачивать высокие цены продавцов, занимающих доминирующее положение, как нелегальные. Одним из первых примеров применения антимонопольного законодательства стали дела против «большой четверки» российских вертикально-интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) — «ЛУКОЙЛ», «Газпром нефть», «ТНК-ВР» и «Роснефть», начатые в сентябре 2008 г.

Цель данной статьи — проанализировать эффективность и обоснованность применения антимонопольного законодательства для противодействия высоким ценам на российских рынках нефтепродуктов. При этом будет рассмотрено два аспекта. Первый — применение в делах против ВИНК относительно новых концепций российского антимонопольного законодательства. Такая постановка проблемы связана с тем, что возбуждение исков против нефтяных компаний имело длительную предысторию в виде изменения содержания антимонопольного законодательства. В данный момент мы имеем возможность проанализировать постфактум, какие цели ставились при разработке Закона «О защите конкуренции», действующего на протяжении последних трех лет. Второй — это свидетельства о влиянии возбужденных антимонопольных дел на цены на российских рынках нефтепродуктов и поиск объяснений подобного влияния. Интерес представляет не только анализ возможных причин высоких (по сравнению с желаемыми) цен на нефтепродукты, но и обсуждение возможных результатов применения доступных инструментов антимонопольной политики. Чтобы продемонстрировать возможные эффекты принятых мер, применен метод микроэкономического анализа, с помощью которого автор пытается дать альтернативные объяснения наблюдаемых тенденций изменения цен. Результатом проведенного анализа стали выводы о сравнительной результативности альтернативных путей преодоления проблемы высоких цен на российских рынках.

Иски против российских ВИНК (2008–2009 гг.): краткое описание событий

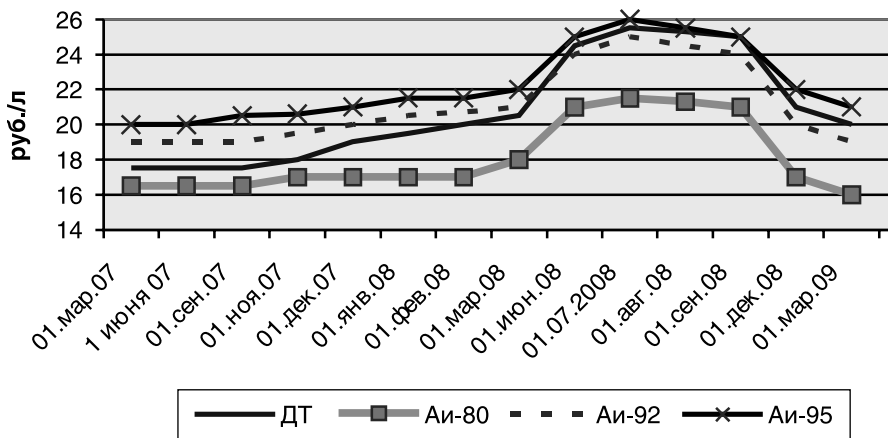
Нефтяная отрасль России состоит из вертикально-интегрированных нефтяных компаний (ВИНК), которые осуществляют деятельность во всех сегментах рынка: сегменте добычи и переработки нефти, хранения, оптовой, мелкооптовой и розничной реализации нефтепродуктов. ВИНК доминируют в Российской Федерации (в том числе коллективно) на рынках добычи и переработки нефти. В значительной степени такая структура рынка сложилась благодаря особой модели приватизации нефтяного сектора, основой которой стал Указ Президента РФ 1992 г.²

Осенью 2008 г. ФАС России возбудила дела против четырех крупнейших ВИНК: против ТНК-ВР, «Газпром нефти», «ЛУКОЙЛ-Ла» и «Роснефти»³. Им было предъявлено обвинение в злоупотреблении доминирующим положением в форме установления монопольно высоких оптовых цен на четыре группы нефтепродуктов — автомобильный бензин, дизельное топливо, авиационный керосин и топочный мазут в первой половине 2008 г. Решением ФАС был установлен объем административных санкций на компании в размере почти 6 млрд руб., из них за нарушения Закона «О защите конкуренции» на оптовом рынке нефтепродуктов — около 5 млрд руб. Решения, принятые ФАС, оспаривались в суде, но в конце июня 2009 г. суд признал законным решение антимонопольного органа, на основании которого в конце 2008 г. на группу «ЛУКОЙЛ» был наложен штраф 1,44 млрд руб.⁴ Аналогичные дела

² Указ Президента РФ от 17 ноября 1992 года «Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и продуктообеспечения».

³ <http://lenta.ru/news/2008/10/30/rosneft/index.htm>, пресс-релиз от 30.10.2008 г.

⁴ <http://www.rbc.ru>



Источник: <http://info.direct-oil.ru>, по данным Московской топливной ассоциации

Рис. 1. Динамика изменения цен на московских АЗС (1 марта 2007 г. — 1 марта 2009 г.)

«Роснефти» и «Газпром нефти» также рассматривались в Москве. Иски компаний оспаривали обоснованность квалификации их положения на рынке как доминирующего, а назначенных цен — как злоупотребления доминирующим положением. Кроме того, компании были не согласны со многими пунктами разработанных ФАС предписаний по обеспечению и/или восстановлению условий конкуренции. В частности, обвиняемые добивались отмены требования о регулярных продажах необходимых объемов нефтепродуктов на бирже, запрета на необоснованное снижение поставок на внутренний рынок и о недопущении действий по повышению цен на внутреннем рынке.

В начале 2009 г. компаниям был предъявлен новый иск — по факту монопольно высоких цен не только на оптовых, но и на розничных рынках нефтепродуктов. Как показано на рис. 1, в результате падения мировых цен на нефть, спроса на внутреннем и внешнем рынках с середины 2008 г. цены на розничном рынке начали снижаться. Таким образом, по данным Московской топливной ассоциации, за 9 месяцев начиная с июля 2008 г. номинальные цены на бензины снизились в среднем на 5,6 руб. (–24%), на дизельное топливо — на 5,8 руб. (–22%). Затем тенден-

ция опять сменилась: с мая по август 2009 г. 1 л Аи-95 подорожал в Москве на 10% (до 22,55 руб.), Аи-92 — на 12,9% (20,52 руб.), Аи-80 — на 12,7% (17,97 руб.). Среднероссийские цены, согласно мониторингу компании «Кортес», в тот период были еще на 0,24–1,06 руб. выше. Увеличение цен на российских рынках летом 2009 г. было больше, чем рост цен в Германии (+6% к маю), но меньше, чем в среднем в США (+20%)⁵.

Что касается динамики изменения внутренних оптовых цен на отдельные виды нефтепродуктов — таких, как автомобильный бензин, топочный мазут, топливо дизельное, керосин, то за период с января 2007 г. по май 2009 г. динамика поведения цен на нефтепродукты в целом совпадала с динамикой поведения мировой цены на нефть марки Urals (рис. 2). Однако, как показано на рис. 3, темпы роста и темпы снижения этих цен были разными. Чтобы это объяснить, рассмотрим динамику средневзвешенной цены на указанные нефтепродукты, где в качестве весов используется доля выручки от продажи этих нефтепродуктов в об-

⁵ Оптовые цены на нефтепродукты снова пошли вверх // Нефтегазовая Россия. 3 августа 2009 г. <http://energyland.info>

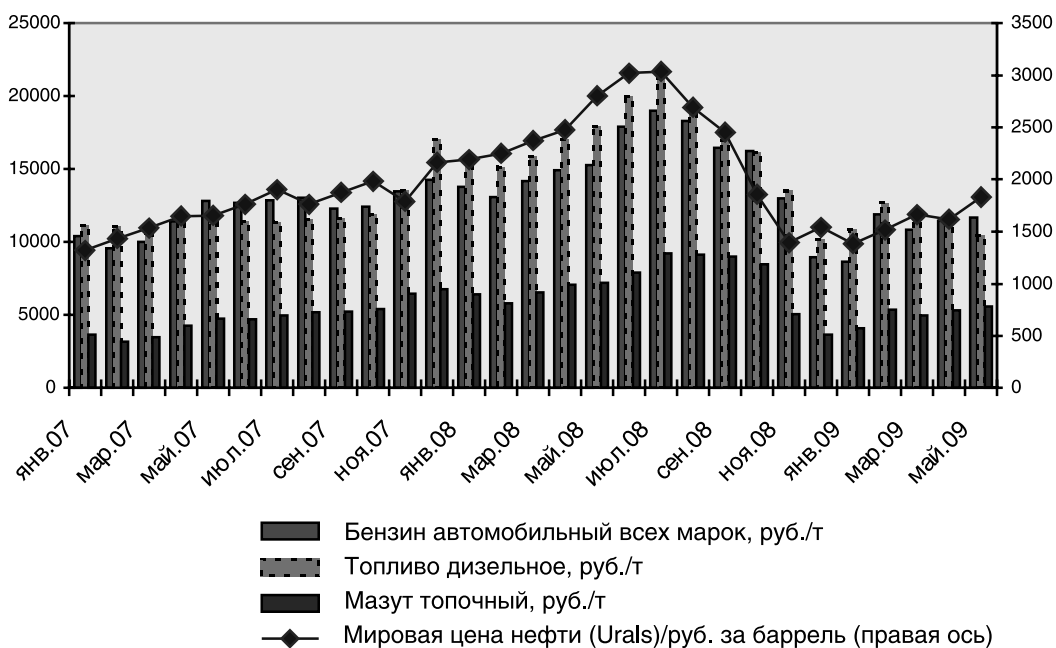


Рис. 2. Динамика изменения внутренних оптовых цен на нефтепродукты и мировой цены на нефть за период с января 2007 г. по май 2009 г.

щем объеме их реализации, которая сравнивается с мировой ценой на нефть. В период с января 2007 г. по май 2009 г., несмотря на некоторое снижение после июля 2008 г. мировой цены на нефть, на российском рынке нефтепродуктов темпы снижения внутренних оптовых цен на нефтепродукты (автомобильный бензин всех марок, мазут топочный, дизельное топливо) были незначительными, что по-прежнему позволяло крупнейшим нефтяным компаниям получать высокие доходы.

Оценивая обоснованность обвинений, предъявленных российским нефтяным компаниям, необходимо отметить, что ситуация монопольно высоких цен существовала не только на оптовых рынках нефтепродуктов, но и на розничных. В период с августа 2008 г. по январь 2009 г. темпы и уровень снижения розничных цен, например, на автомобильное топливо значительно отставали от снижения цен на нефть и оптовых цен на нефтепродукты. Данная ситуация сильно отличается от динамики поведения рознич-

ных цен на нефтепродукты мировой практики. На рис. 4 представлены изменения розничных цен на бензин и дизель автомобильный, мазут топочный на примере отдельных стран за февраль 2009 г. по сравнению с январем 2009 г.

В среднем темп снижения розничных цен на дизельное топливо во всех странах, кроме США, составил 3,1%. При этом на территории России в это же время наблюдался темп роста, равный 1,3%. За тот же период во всех странах темп снижения розничных цен на мазут составил 5,1%. Однако на территории Российской Федерации наблюдался рост цен на мазут, темпы которого составили 28%. И наконец, в феврале 2009 г. по сравнению с январем 2009 г. во всех странах мира цены на бензин выросли в среднем на 9%, в то время как на территории РФ наблюдалось 1,5%-е снижение. При этом темп снижения мировой цены на нефть марки Urals составил всего 0,2% за тот же период. Все данные по ценам на территории России приведены с учетом изме-

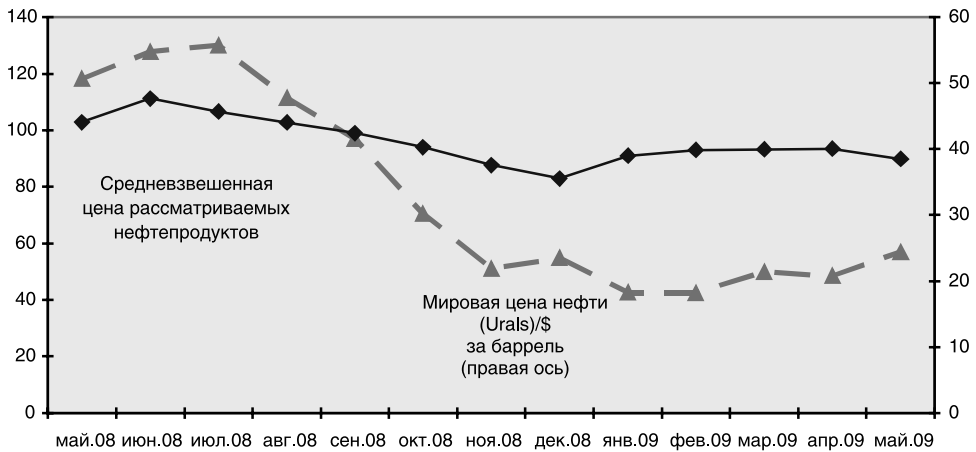
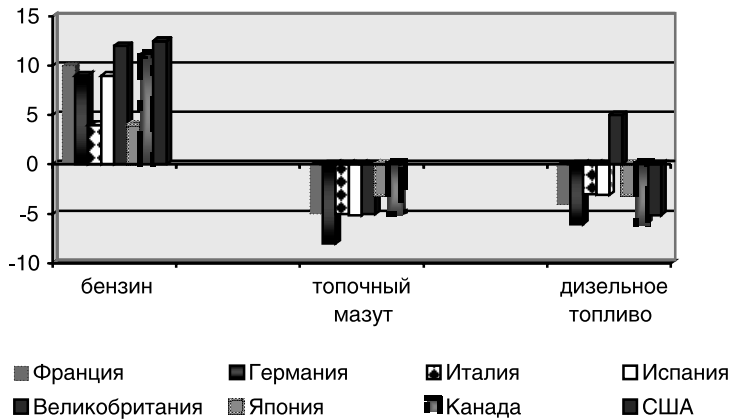


Рис. 3. Динамика изменения средневзвешенной оптовой цены нефтепродуктов⁶



Источник: www.oecd.org

Рис. 4. Динамика месячных изменений конечных цен на автомобильный дизель, бензин, мазут в европейских странах, Японии, США, Великобритании (% в феврале 2009 г.)

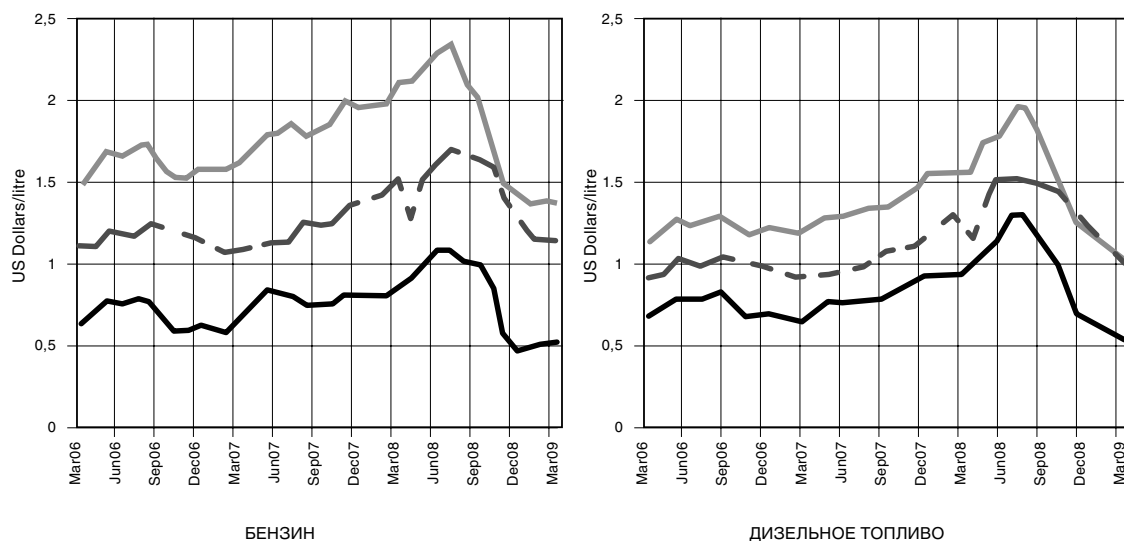
нения курса доллара. Исходя из такой реакции цен бензина автомобильного, мазута топочного, топлива дизельного в РФ на поведение мировой цены на нефть по сравнению с реакцией на те же продукты других стран, можно заключить, что цены в России оставались негибкими и завышенными.

Нужно также отметить, что гибкость розничных цен нефтепродуктов наблюдалась во всех без исключения странах в период с марта 2006 г. по июнь 2008 г. При этом цены на бензин, автомобильный дизель и другие виды нефтепродуктов сначала показывали рост, а с июня 2008 г. — падение (рис. 5).

В конце 2008 г. — начале 2009 г. на российских рынках автомобильного бензина, авиационных горюче-смазочных материалов и дизельного топлива практически во всех регионах России наблюдалось существен-

⁶ Для расчета в качестве весов использовалась доля выручки от продажи нефтепродуктов в общем объеме их реализации и мировой цены на нефть марки Urals за период с января 2008 г. по май 2009 г.

Конечные цены на нефтепродукты



Источник: www.oecd.org

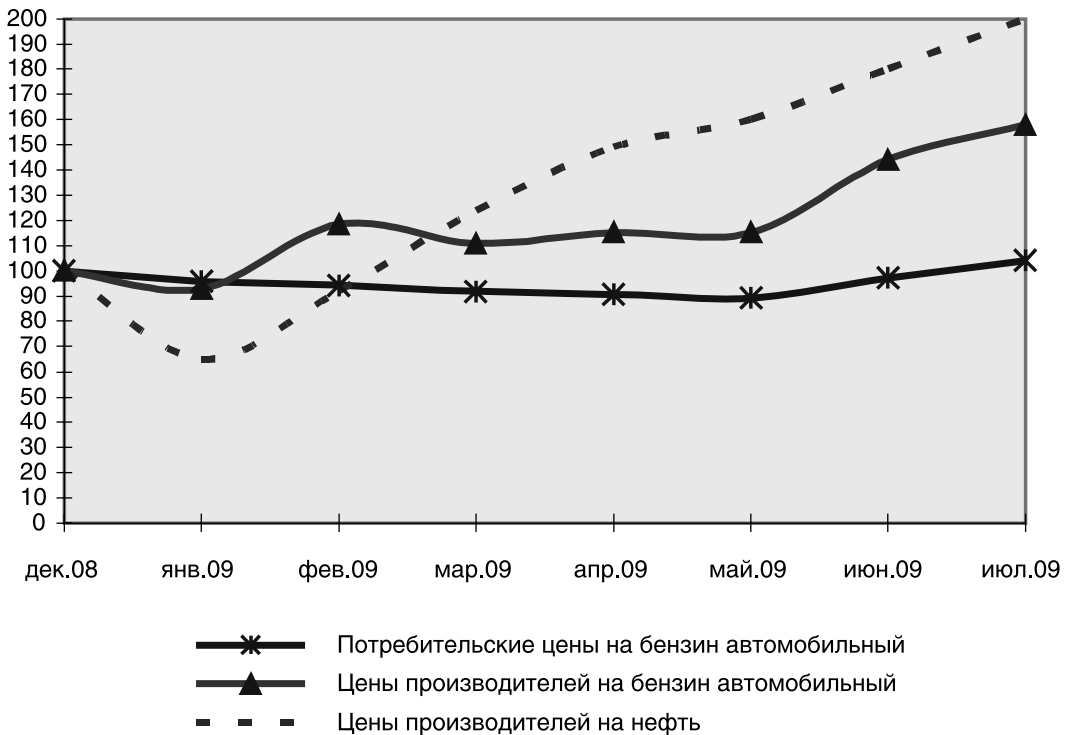
Рис. 5. Динамика розничных цен на отдельные виды нефтепродуктов на примере Японии, Европы, Северной Америки с марта 2006 г. по март 2009 г.

ное отставание темпов снижения розничных цен от темпов снижения цен на нефть и темпов снижения оптовых (закупочных) цен на нефтепродукты. Данная ситуация означала неоправданный рост доходности розничных продаж на локальных розничных рынках (рис. 6). В связи с этим территориальные управления ФАС России начали возбуждать дела по фактам либо установления монопольно высоких розничных цен на бензин и дизельное топливо, либо согласованных действий хозяйствующих субъектов, приводящих к поддержанию цен, надбавок (ст. 10, 11 Закона «О защите конкуренции»)⁷. По данным ведомства, в течение IV квартала 2008 г. компании не снижали оптовые и розничные цены соразмерно снижению цен на нефть на мировых рынках. В январе — феврале 2009 г. рост цен на нефте-

продукты составил 30–60%. Причем, по данным ФАС, ситуация повторилась в мае — июне 2009 г.

После января 2009 г., когда цены производителей на нефть стали расти в результате начавшегося небольшого роста мировой цены на нефть, динамика поведения розничных и оптовых цен на автомобильный бензин полностью изменилась (рис. 6). До июля 2009 г. темпы роста оптовых цен на бензин различных марок были разными. По данным независимого информационно-аналитического центра «Кортес», с начала 2009 г. оптовые цены реализации нефтепродуктов с нефтеперерабатывающих заводов в среднем по России выросли: на дизельное топливо — на 23%, на бензин Аи-76 — на 37%, на бензин Аи-92 — на 57%, на бензин Аи-95 — на 14%. В то же время розничные цены вплоть до мая 2009 г. демонстрировали сначала медленное снижение, а затем рост. Причем темпы роста оптовых цен опережали темпы роста розничных (рис. 6).

⁷ Доклад ФАС России «О состоянии конкуренции в Российской Федерации» (за 2008 г.), <http://www.fas.gov.ru/files/20916/Doklad.doc>



Источник: <http://www.gks.ru>

Рис. 6. Индексы потребительских цен и цен производителей по Российской Федерации на конец периода (% к декабрю 2008 г., данные Росстата)

Подобное повышение оптовых цен привело к снижению доходности операций на розничных рынках (розничной маржи). В июле 2009 г. цены производителей на бензин в среднем выросли на 9,7%, а потребительские цены на бензин — на 7,1%. По данным Росстата, это на 4,1% ниже, чем на конец 2008 г.

Цены на рынке автомобильного бензина находились под влиянием действий ФАС России, которая повысила штрафы в отношении нарушителей Закона о конкуренции. Так, в 2008 г. ФАС наложила штрафы на «нефтяную четверку» в среднем по 1,5 млрд руб. каждой компании. В 2009 г. штрафы за повторное завышение цен на нефтепродукты в общей сложности могут составить несколько сотен миллионов долларов.

Дела против российских нефтяных компаний стали своеобразным полем для при-

менения целого ряда концепций антимонопольного законодательства. Рассмотрим подробнее те концепции, опираясь на которые ФАС формулировала обвинительные заключения и выносила решения о применении штрафов.

Инструменты антимонопольной политики в делах против нефтяных компаний

Вступивший в силу 26 октября 2006 г. Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции» стал важным этапом изменения всего российского антимонопольного законодательства. Были приняты инструменты, используемые сейчас в делах против нефтяных компаний: доктрина коллективного доминирования, новое определение

форм злоупотребления доминирующим положением (в том числе монопольно высокая цена). Изменение уровня и принципов применения санкций в российском законодательстве регулируется Кодексом об административных правонарушениях. Законом № 54-ФЗ от 9 апреля 2007 г. были приняты изменения в Кодексе об административных правонарушениях, которые изменяли принципы применения штрафов за нарушение антимонопольного законодательства и повышали их размер. Так, вместо штрафов, вычисляемых на основе минимального размера оплаты труда (МРОТ), были введены оборотные штрафы. За факт злоупотребления доминированием максимальная планка составляет до 2% годового оборота компании (до 15% оборота на том рынке, где действуют нарушители).

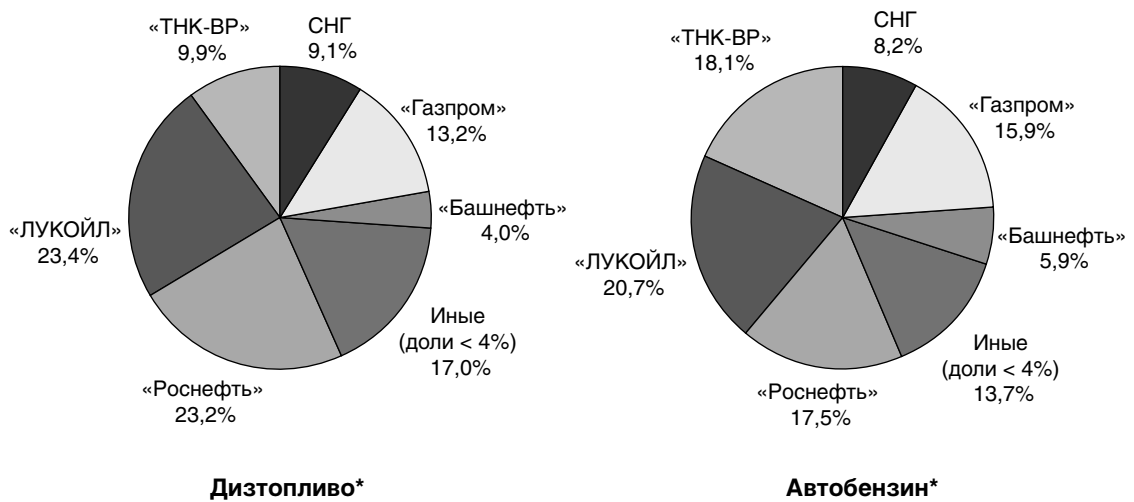
Летом 2009 г. в действующее антимонопольное законодательство были внесены поправки, расширяющие полномочия антимонопольных органов и существенно ужесточающие санкции. Одно из самых важных изменений состоит во введении уголовной ответственности за неоднократные нарушения антимонопольного законодательства. Три дела о нарушении компанией антимонопольного законодательства в течение трех лет, рассмотренные в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях, являются основанием для возбуждения уголовного дела против менеджеров компании. За соглашения, согласованные действия и некоторые типы злоупотребления доминирующим положением предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком от 1 года до 7 лет⁸. Все эти изменения делают еще более важной оценку тех норм, на основе которых устанавливается вина ответчиков в антимонопольном процессе. Рассмотрим подробнее те изменения законодательства, которые были использованы в делах против нефтяных компаний.

1. *Доктрина коллективного доминирования*. Согласно российскому законодательству, если не доказаны сговор или согласованные действия независимых продавцов, высокая цена может быть признаком нелегального поведения только для продавца, занимающего определенное положение на рынке. Это положение определяется как доминирование. До принятия Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в российском законодательстве применялось только понятие *об одностороннем доминировании* — доминирующим мог быть признан продавец, занимающий более 35% доли на рынке⁹. При этом сама по себе рыночная доля не рассматривалась ни как единственный, ни как главный критерий доминирования. Ключевое значение придавалось возможности продавца в одностороннем порядке воздействовать на параметры конкуренции, что даже для крупного продавца возможно только на рынке с высокими издержками входа.

Очевидно, что квалификация доминирования решающим образом зависит от определения продуктовых и географических границ рынка. Ни одна из российских ВИНК не могла бы быть признана доминирующей в одностороннем порядке на рынке ни одного из продуктов в географических границах Российской Федерации. При том что розничный рынок нефтепродуктов, в принципе, не может анализироваться в географических границах России, возможность квалификации доминирования оптового рынка как рынка в границах Российской Федерации требует дополнительного исследования. Доли каждого продавца в оптовой реализации нефтепродуктов за 2007 г. приведены на рис. 7. В 2008 г. доли компаний «ЛУКОЙЛ»

⁸ http://www.fas.gov.ru/news/n_27391.shtml

⁹ Принятые летом 2009 г. поправки закона «О защите конкуренции» устранили минимальную границу рыночной доли, которая является обязательным условием квалификации продавца как доминирующего. В настоящее время при определенных характеристиках структуры рынка доминирующим может быть признан продавец, занимающий и меньшую долю на рынке.



*Рассчитано по данным «ИнфоТЭК» и «Кортес»

Источник: : <http://www.yabloko.ru/Publ/Book/FAS>

Рис. 7. Доли крупнейших ВИНК в оптовой реализации нефтепродуктов (автомобильный бензин, дизельное топливо) за 2007 г.

и «Роснефть» на оптовом рынке нефтепродуктов составляли практически по 25%¹⁰.

Квалификация ВИНК как доминирующих возможна только при использовании доктрины коллективного доминирования¹¹, которая введена в Закон 2006 г. и применяется исключительно на рынках, обладающих 4 качественными признаками, среди которых стабильность рыночных долей, высокие барьеры, низкая эластичность спроса, информационная прозрачность.

В Законе 2006 г. доминирующим признается положение каждого из трех (пяти) участников рынка, контролирующих вместе 50% (70%) рынка. При этом норма применяется таким образом, что для доказательства факта злоупотребления доминированием синхронность действия крупнейших продавцов (входящих в группу «коллективно доминирующих») не является необходимой.

Еще до введения нормы о коллективном доминировании в Закон 2006 г. его сторонники¹² четко понимали, что она позволит применять антимонопольное законодательство против продавцов в тех случаях, когда нет возможности собрать доказательства сговора, однако антимонопольный орган убежден, что для участников рынка выгоднее отказываться от конкуренции в пользу высоких цен.

2. *Определение монопольно высокой цены.* До принятия Закона 2006 г. «О защите конкуренции» в российском антимонопольном законодательстве монопольно высокая цена определялась в первую очередь как цена, превышающая ту цену, которая сложилась на сопоставимом рынке в условиях конкуренции. Закон 2006 г. ввел второй критерий монопольно высокой цены: превышение цены над экономически обоснованными издержками и прибылью. В свою очередь,

¹⁰ http://www.lukoil.ru/press_6_5div__id_21_1id_21610_.html

¹¹ Чирихин С. Н. Обсуждаем проблему. Рынок бензина: возможно ли ограничить монополизм? // ЭКО. 2006. №6.

¹² Чирихин С. Н. Обсуждаем проблему. Рынок бензина: возможно ли ограничить монополизм? // ЭКО. 2006. №6.

разъяснение Высшего арбитражного суда¹³ позволило, если анализ не обнаруживает сопоставимых рынков, применять для квалификации монопольно высокой цены только превышение цены над суммой экономически обоснованных издержек и прибыли¹⁴.

Благодаря введению определения коллективного доминирования стало возможным рассматривать каждую из ВИНК как обладающую особым положением. Изменение системы санкций позволило создать угрозу существенных потерь для компании в случае нарушения закона, изменение определения монопольно высокой цены облегчило сбор доказательств, необходимых для обвинения. Таким образом, в связи с совершенствованием антимонопольного законодательства существенно изменились правила игры для крупных компаний. Все изменения в антимонопольном законодательстве вносились для того, чтобы облегчить предотвращение нелегальной практики. По мнению руководителя Федеральной антимонопольной службы России Игоря Артемьева, «так как практически на всей территории России уровень конкуренции на топливных рынках недостаточно высок, что снижает возможность появления здоровых конкурентных условий и, следовательно, рыночного ценообразования в рознице, в России крупнейшие вертикально-интегрированные нефтяные компании практически не конкурируют между собой, поделив территорию страны на «регионы присутствия», при этом являясь конкурентоспособными на международном

рынке нефтепродуктов. С учетом этих обстоятельств сфера реализации нефтепродуктов России требует принятия принципиальных решений об изменении структуры бизнеса, об организационном обособлении компаний — владельцев АЗС, действующих на розничных рынках. Такого рода задачи могут быть решены только путем принятия федерального закона»¹⁵.

В 2008–2009 гг. деятельность ФАС по сбору доказательств и обвинению нефтяных компаний шла по нарастающей. Дела против «большой четверки» отнюдь не были единственными. Среди других дел, рассмотренных в 2008 г.¹⁶, были:

1) обвинение в сговоре при установлении цен на бензин ООО «Курскоблнефтепродукт» и ООО «Алексия». В период с 1 апреля 2008 г. по 1 августа 2008 г. ООО «Курскоблнефтепродукт» на 4 АЗС и ООО «Алексия» на 5 АЗС г. Курска неоднократно синхронно изменяли в сторону увеличения розничные цены на реализуемые на данных АЗС нефтепродукты. В ходе расследования один из участников согласованных действий (ООО «Алексия») сообщил в Курское УФАС о том, что им осуществлялись согласованные действия по одновременному повышению цен с основным конкурентом на рынке нефтепродуктов г. Курска, и добровольно отказался от данных действий. В связи с этим было принято решение об освобождении указанного хозяйствующего субъекта от административной ответственности (на основании примечания к ст. 14.32 Кодекса об административных правонарушениях РФ). Второй участник сговора — ООО «Курскоблнефтепродукт» был оштрафован Курским УФАС России на сумму свыше 3 млн руб.;

¹³ В июне 2008 г. постановление Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» определило общие подходы судей при принятии решений по отдельным антимонопольным делам., <http://www.fas.gov.ru/answers/26029.shtml>

¹⁴ Более подробно проблемы, связанные с применением монопольно высокой цены см. в: *Авдашева С. Б., Шаститко А. Е.* Запрет на установление монопольно высокой цены: экономические основания, варианты и новации антимонопольного законодательства // Экономическая политика. 2009. № 2.

¹⁵ Интервью с руководителем ФАС И. Артемьевым от 29 апреля 2009 г., опубликованное Агентством нефтегазовой информации, <http://wap.angi.ru/333242.2745042.html>

¹⁶ Доклад ФАС России «О состоянии конкуренции в Российской Федерации» (за 2008 г.), <http://www.fas.gov.ru/files/20916/Doklad.doc>

2) обвинение в сговоре при установлении цен на бензин ОАО «Екатеринбургнефтепродукт» и ООО «Лукойл-Пермнефтепродукт». Компаниями ОАО «Екатеринбургнефтепродукт» и ООО «Лукойл-Пермнефтепродукт» последовательно (друг за другом) в течение года путем повторения изменялись на одинаковую величину и устанавливались единые цены на марки бензинов автомобильных и дизельное топливо на розничном рынке г. Екатеринбурга. Свердловским УФАС России указанные хозяйствующие субъекты были оштрафованы на сумму более 29 млн руб.;

3) обвинение в сговоре при установлении цен на бензин ООО «ЛУКОЙЛ-Уралнефтепродукт» и индивидуальным предпринимателем. ООО «ЛУКОЙЛ-Уралнефтепродукт» и индивидуальный предприниматель в период с 18 января 2008 г. по 16 августа 2008 г. осуществляли согласованное установление и поддержание единых цен на автомобильные бензины Аи-92, Аи-95 и дизельное топливо на территории г. Челябинска при отсутствии на то объективных экономических причин. Челябинским УФАС России на ООО «ЛУКОЙЛ-Уралнефтепродукт» был наложен штраф в размере более 123 млн руб. Индивидуальный предприниматель также понес административное наказание в виде штрафа в размере 17 тыс. руб.;

4) обвинение в сговоре ОАО «Нефтемаркет», ООО «Регион», ООО «Группа компаний «Капитал» и индивидуальных предпринимателей. Анализ данных мониторинга цен за период с декабря 2007 г. по июль 2008 г. при осуществлении розничной реализации нефтепродуктов в Забайкальском крае позволил установить, что в указанном периоде ОАО «Нефтемаркет», ООО «Регион», ООО «Группа компаний «Капитал» и ряд индивидуальных предпринимателей:

а) одновременно повышали на одну и ту же величину розничные цены на соответствующие нефтепродукты;

б) поддерживали на одном и том же уровне розничные цены на соответствующие

щие нефтепродукты в указанный выше период.

Результатом этих действий стало повышение розничных цен на бензин Аи-80, Аи-92, Аи-95 и дизельное топливо, что позволило каждому из указанных хозяйствующих субъектов извлечь большую прибыль.

Забайкальским УФАС России указанная группа была оштрафована на общую сумму более 52 млн руб.;

5) обвинение в сговоре ОАО «НК «Роснефть» и ЗАО «Тамбовнефтепродукт», которые заключили концессионное соглашение, фактически приведшее к разделу товарного рынка нефтепродуктов по составу продавцов. Нарушение выражалось во включении в договор коммерческой концессии ограничительного условия в части согласования перечня поставщиков, у которых осуществляются закупки нефтепродуктов.

Тамбовским УФАС России указанные хозяйствующие субъекты были оштрафованы на сумму более 45 млн руб.

В феврале 2009 г. антимонопольной службой были возбуждены дела против 251 компании в 50 регионах России, работающей на розничном рынке нефтепродуктов, в связи с завышением ими розничных цен на топливо.

Несмотря на возможность со стороны антимонопольного органа наказать компании, нарушающие Закон «О защите конкуренции», результаты его применения выглядят скромными с точки зрения реакции рынков. Так, например, в целом по Европе розничные цены на нефтепродукты в июле 2009 г. были ниже на 45,8% по сравнению с июлем 2008 г.¹⁷ На территории России розничные цены на нефтепродукты в июле 2009 г. оказались ниже только на 18% по сравнению с июлем 2008 г.¹⁸. Чем объясняется такая ситуация? Что целесообразнее со стороны государства: шлифовать содержание анти-

¹⁷ По данным Международного энергетического агентства, <http://omrpublic.iea.org/currentissues/full.pdf>

¹⁸ www.gks.ru

монопольного законодательства или искать другие инструменты воздействия на состояние конкуренции и уровень цен на рынке? Рекомендации зависят от ответа на вопрос о том, почему ФАС не удалось достичь поставленной цели: из-за ограниченности методов антимонопольной политики или из-за того, что изменения на российских рынках нефтепродуктов имеют другие объяснения, не связанные с незаконным использованием монополевой власти?

В принципе, верными могут быть и оба варианта. Необходимо отметить, что возможности применения антимонопольного законодательства в части, связанной со злоупотреблением доминированием, ограничены. Не случайно наиболее зрелое и успешное с точки зрения результатов применения антимонопольное законодательство США вообще не использует доктрины доминирования и злоупотребления доминированием. Российское законодательство заимствовало эту концепцию из европейского антимонопольного законодательства, где содержатся и нормы о монопольно высокой цене. Однако при обращении к европейскому опыту применения нормы о монопольно высокой цене, чтобы сделать вывод об ее ограниченной результативности, главная проблема правоприменения состоит в отсутствии стандартов представления о «нормальной конкурентной цене»¹⁹.

Однако следует задуматься и о том, могут ли действия, нацеленные только на оптовый рынок, привести к желаемому изменению равновесных цен в системе розничных продаж? Само расширение круга обвиняемых в «нефтяных делах» свидетельствует о том, конкуренция и цены на российском рынке нефтепродуктов зависят от поведения не только крупнейших ВИНК, но и многих тысяч бензоколонок. В этих условиях любые действия, нацеленные только на компании одного

звена в системе добычи, переработки нефти и реализации нефтепродуктов, могут не привести к желаемому результату, даже при полном исключении вероятности нарушений антимонопольного законодательства. Рассмотрим в качестве иллюстрации сравнительную статистику нескольких простых моделей, основанных на предпосылках, которые, на наш взгляд, отражают условия функционирования в российском нефтяном секторе.

Рассматриваемые модели предлагают объяснение того, почему уровень розничных цен, снижение которых и выступало главной конечной целью возбуждения дел, относительно слабо реагировал на применение мер антимонопольной политики. Оказалось, что даже значительное снижение оптовых цен, так или иначе произошедшее после возбуждения дел против крупнейших российских ВИНК, не оказало ожидаемого воздействия на уровень цен розничных. В свою очередь, и оптовые, и розничные цены были существенно более жесткими по сравнению с мировыми ценами на нефть. Постараемся объяснить происходящее, не привлекая гипотезу о сознательном ограничении конкуренции российскими ВИНК.

Поведение нефтяных компаний: экономический анализ

Для объяснения формирования цен на нефтепродукты в России и реакции цен на мировую конъюнктуру будем использовать две микроэкономические модели, объясняющие формирование цен на внутренних рынках: модель ценовой дискриминации третьего типа и модель «двойной надбавки». Мы не представляем результаты эмпирического тестирования предсказаний этих моделей, поэтому их выводы предлагают лишь возможные объяснения динамики цен. Вместе с тем, по нашему мнению, сама инвентаризация возможных объяснений ценовой динамики представляет интерес и представляется актуальной, поскольку до сих пор

¹⁹ Авдашева С. Б., Шаститко А. Е. Запрет на установление монопольно высокой цены: экономические основания, варианты и новации антимонопольного законодательства // Экономическая политика. 2009. № 2.

российским антимонопольным органом не было представлено убедительных аргументов, которые позволяют отвергать модели, не связанные с сознательным ограничением конкуренции.

Почему нефть и нефтепродукты в России могут быть дороже, чем на мировом рынке: ценовая дискриминация третьего типа

Модель ценовой дискриминации третьего типа может применяться в случае назначения разных цен для покупателей на внешнем и внутреннем рынках. Как правило, на мировом рынке конкуренция гораздо выше, нежели на внутреннем. В ряде случаев можно считать, что фирма-экспортер не имеет возможности влиять на цену мирового рынка, следовательно, эластичность спроса по модулю имеет очень высокое значение (стремится к бесконечности). В этом случае для максимизирующей прибыль сочетания цен на внутреннем и мировом рынках должно выполняться условие:

$$p_{dom} = \frac{p_w}{1 + \frac{1}{E_{dom}}} p_w,$$

где p_{dom} — цена на внутреннем рынке;
 p_w — цена мирового рынка;
 E_{dom} — эластичность спроса на внутреннем рынке по цене.

Обладающие монопольной властью экспортеры должны назначать на внутреннем рынке цены, превышающие цену мирового рынка. Чем выше концентрация на внутреннем рынке и ниже конкуренция между продавцами, тем ниже эластичность остаточного спроса на товар на внутреннем рынке и выше назначаемая фирмами цена на внутреннем рынке по сравнению с мировой ценой товара.

Предпосылки.

Рассмотрим два рынка нефти — внутренний и мировой, причем на внутреннем рын-

ке функционирует фирма-монополист, желающая поставлять свою продукцию как на внутренний, так и на мировой рынок, который, в свою очередь, является конкурентным.

Пусть внутренний спрос на нефть характеризуется следующей линейной обратной функцией:

$$p_{dom} = a - Q_{dom}, \tag{1}$$

где p_{dom} — цена на нефть; Q_{dom} — объем спроса на нефть на внутреннем рынке; a — параметр.

2. Пусть долгосрочные предельные издержки предприятия-монополиста, представляющие собой $MC = Q$. Такой выбор долгосрочных предельных издержек обусловлен иллюстративной возможностью построенной модели.

На мировом рынке можно продать любое количество нефти по мировой цене P_w .

Условие максимизации прибыли:

$$MR_d = MR_w = P_w$$

Монополист производит $Q_m = P_w$, часть которого реализуется на внутреннем рынке:

$$Q_{dom} = \frac{a}{2} - \frac{1}{2}P_w$$

по цене

$$P_{dom} = \frac{a}{2} + \frac{1}{2}P_w$$

и на экспорт в объеме

$$(Q_{mon} - Q_{dom}) = \frac{3}{2}P_w - \frac{a}{2}$$

по цене P_w , которое представлено на рис. 8 отрезком AB .

3. Если государство вводит экспортный тариф t_{exp} с целью максимизации доходов от экспорта, то ситуация на рынках меняется. Все изменения представлены на рис. 8 со следующими обозначениями: величина экспортного тарифа при условии максимизации доходов государства от экспорта составит:

$$t_{\text{exp}} = \frac{1}{2}p_w - \frac{a/2}{3}.$$

Теперь монополист будет производить $Q_{\text{мон}} = P_w - t_{\text{exp}}$.

А на внутреннем рынке будет реализовано:

$$Q_{\text{дом}}^{\text{exp}} = \frac{6a/2 - a/2}{6} - \frac{1}{4}P_w$$

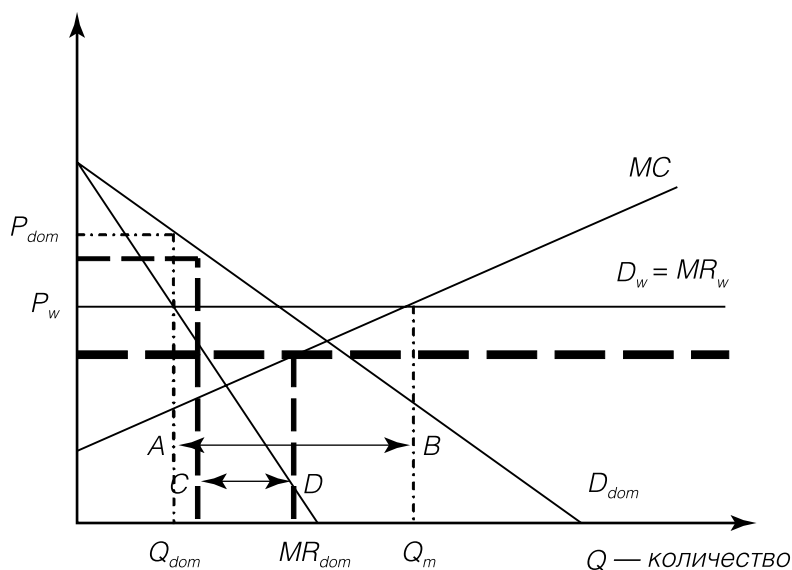
по внутренней цене

$$P_{\text{дом}}^{\text{exp}} = a - \frac{6a/2 - a/2}{6} + \frac{1}{4}P_w.$$

В результате введения экспортного тарифа сокращается объем экспорта (отрезок CD на рис. 8) и увеличивается внутреннее потребление $Q_{\text{дом}}^{\text{exp}} > Q_{\text{дом}}$.

Модель ценовой дискриминации третьего типа показывает, во-первых, что российские экспортеры нефти заинтересованы в уста-

новлении на внутреннем рынке более высоких цен на нефть, чем цены экспортных контрактов, и, во-вторых, что при такой модели формирования цен внутренняя цена нефти при понижении мировой цены неизбежно снижается в меньшей степени. Приведены результаты сравнительной статистики внутренних цен при различном уровне мировой цены, складывающейся в разные периоды времени. Для иллюстрации использовались данные мировой цены на нефть за период с июля 2008 г. по март 2009 г., внутренние цены рассчитывались в модели. На рис. 9 приведена динамика поведения внутренней и мировой цен на нефть. На рис. 10 представлена динамика поведения мировой цены на нефть, внутренней цены в случае введения экспортного тарифа с целью максимизации экспортных доходов и в случае фактического экспортного тарифа, введенного



Обозначения:

$D_{\text{дом}}$ — спрос на внутреннем рынке

D_w — спрос на мировом рынке

Рис. 8. Равновесные состояния мирового и внутреннего рынков нефти при монопольном поведении нефтяной компании на внутреннем рынке до и после введения экспортного тарифа с целью максимизации доходов государства

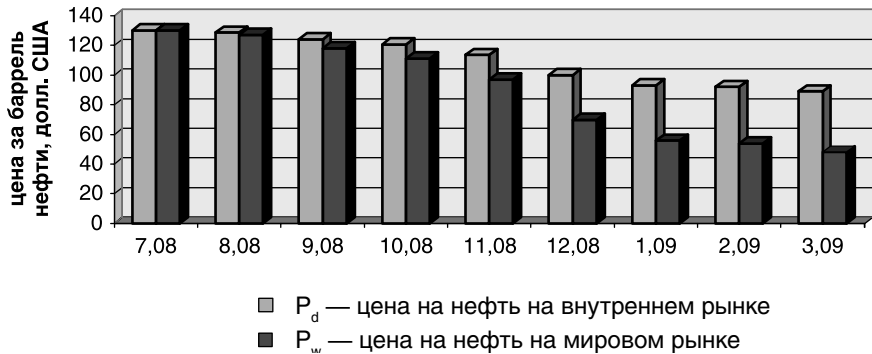


Рис. 9. Поведение нефтяных компаний: модель ценовой дискриминации третьего типа

с целью поддержки экспортеров. В обоих случаях внутренние цены снижались медленнее, т. е. они были менее чувствительны к изменению мировой цены.

Поведение нефтяных компаний. Модель «двойной надбавки»²⁰

Рассмотрим следующую экономическую модель. Пусть на оптовом рынке нефти существуют крупные нефтяные компании, обладающие монопольной властью, и независимые продавцы на розничном рынке нефти, также обладающие монопольной властью.

Пусть рыночный спрос на розничном рынке нефти определяется как $P = a - Q$.

Значение предельных издержек монополиста ($MC_{опт}$) на оптовом российском рынке нефти зависит от мировой цены на нефть (P_w), а предельные издержки монополиста ($MC_{розн}$) на розничном рынке нефти будут равны оптовой цене.

Также предположим, что монополисты принимают решение независимо друг от друга:

Монополист на розничном рынке нефти выбирает выпуск в зависимости от оптовой цены $MR_{розн} = P_{опт}$, что определяет спрос для оптового монополиста как

$$Q_d^{опт} = \frac{a - P_{опт}}{2}.$$

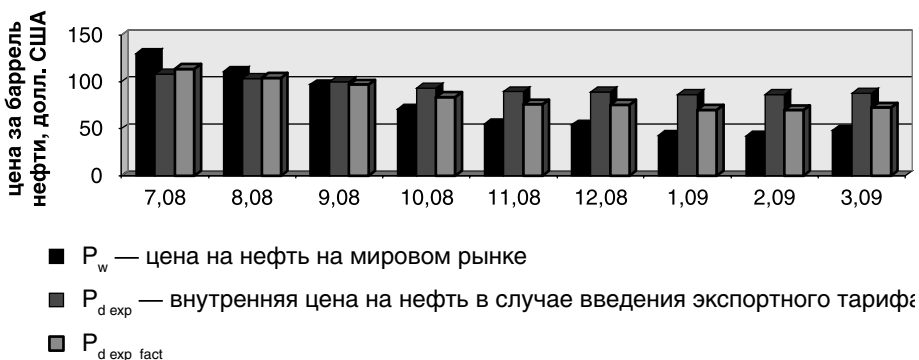


Рис. 10. Динамика поведения мировой цены на нефть, внутренней цены на нефть в случае введения экспортного тарифа

²⁰ Spengler J. Vertical Integration and Antitrust Policy. JPE, 1950.

Поэтому на оптовом рынке нефти монополист выбирает объем нефти, равный:

$$Q_{\text{опт}}^* = \frac{a - p_w}{4},$$

и цену

$$P_{\text{опт}}^* = \frac{0 + P_w}{2}.$$

Монополист на розничном рынке нефти выбирает объем нефти, равный:

$$Q_{\text{розн}}^* = \frac{a - p_w}{4}$$

и цену

$$P_{\text{розн}}^* = \frac{30 + p_w}{4}$$

Теперь, определив равновесные значения цен на оптовом и розничном рынках нефти, рассмотрим их динамику в зависимости от изменения мировой цены на нефть (рис. 11).

Модель «двойной надбавки» (рис. 11) показывает, что в условиях, когда розничные продажи нефти осуществляются независимыми продавцами, обладающими рыночной властью, даже заметное снижение оптовых цен на нефть может не привести к снижению конечных цен. Эта модель соответ-

ствует практике рынка автомобильного бензина России.

Альтернативные меры в отношении крупных вертикально-интегрированных нефтяных компаний и их подразделений

Поскольку антимонопольное законодательство не позволяет достичь желаемого результата в случае крупных вертикально-интегрированных нефтяных компаний, необходимо разработать альтернативные методы усиления конкуренции и снижения цен на рынке нефтепродуктов. Главным инструментом воздействия на вертикально-интегрированные нефтяные компании должно стать увеличение стимулов для конкуренции за внутреннего покупателя. В свою очередь, эти меры могут воздействовать на стимулы продавцов прямо и косвенно, т. е. способствовать снижению издержек доступа на рынки, расположенные на разных этапах производства нефтепродуктов. При этом прямые меры должны воздействовать непосредственно на ценовую политику компаний на рынке продажи нефтепродуктов конечным покупателям. Опыт вто-

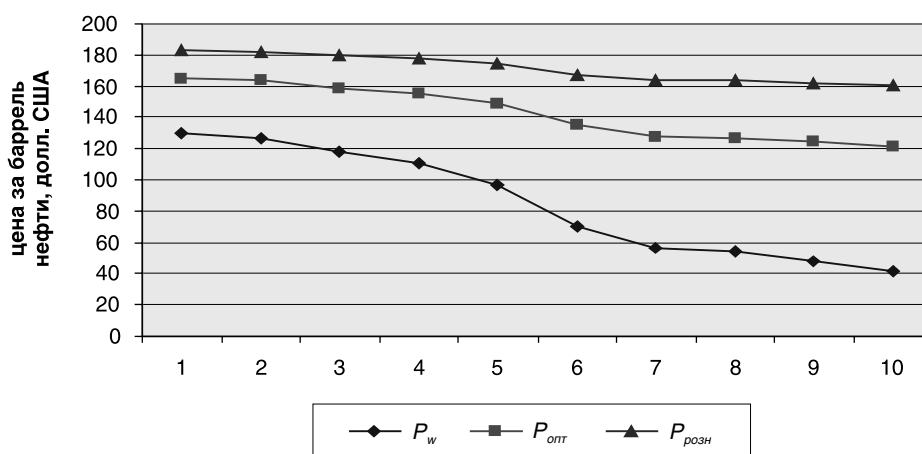


Рис. 11. Модель поведения нефтяных компаний на розничном и оптовом рынках в зависимости от изменения мировой цены на нефть

рой половины 2008 г. — начала 2009 г. показал, что розничные цены на нефтепродукты очень слабо реагируют на снижение оптовых цен на них. В свою очередь, объектом воздействия косвенных мер должны быть условия входа на отдельные рынки вдоль технологической цепочки добычи, транспортировки, переработки нефти, хранения и реализации нефтепродуктов. К возможным методам могут быть отнесены следующие:

1) усиление конкуренции путем непосредственного воздействия государства как крупнейшего собственника на политику компании «Роснефть». Компания «Роснефть», по ее собственным данным, с 2007 г. является вторым крупнейшим розничным продавцом автомобильного бензина в России. Программа продажи автомобильного топлива компанией «Роснефть» по цене ниже нынешних розничных цен примерно на 3–4 руб. за 1 л могла бы оказать заметное воздействие на параметры равновесия на розничном рынке. Спрос на автомобильный бензин отличается низкой эластичностью как суммарный спрос. Однако спрос на бензин в рамках отдельной бензоколонки достаточно эластичен, так что снижение цен в рамках розничной сети «Роснефть» оказало бы заметное влияние на ценовую политику других розничных продавцов нефтепродуктов. На первый взгляд такое решение выглядит возвратом к прямому ценовому регулированию на рынке нефти. Однако представляется, что нормирование цен продавцов для предотвращения монопольно высокой цены не обладает заметным преимуществом по сравнению с методом прямого соглашения о ценах;

2) усиление стимулов к конкуренции на розничном этапе путем передачи прав остаточного контроля на сопутствующие услуги непосредственным работникам АЗС. Если сотрудники АЗС будут наделены правом продажи сопутствующих товаров и услуг, они будут непосредственно заинтересованы в привлечении на свои АЗС большего числа клиентов (в том числе благодаря чуть более низким ценам, чем средние по рын-

ку). В тех случаях, когда цены на АЗС назначаются децентрализованно, такая система позволила бы создать стимулы для заинтересованности в ограничении роста цен;

3) усиление конкуренции на рынке нефтепродуктов путем снижения издержек импорта. В одном из проведенных в начале нынешнего десятилетия специальных исследований было показано, что эластичность внутренних цен на бензин в России по ставке импортных тарифов на бензин достаточно высока и составила 2,74²¹. Иными словами, рост издержек, связанных с импортом бензина, способствует повышению цены этого товара на российском рынке в краткосрочном периоде. Оценка соответствующего коэффициента регрессии свидетельствует о том, что ожидание²² роста ставки таможенной пошлины на 1 доллар приводит к повышению внутренней цены бензина на 2,74 доллара. То же самое исследование показало, что к изменению экспортных ограничений (как фактических, так и ожидаемых) внутренняя цена бензина не чувствительна. В качестве временной меры, снижающей издержки импорта нефтепродуктов, была предложена отмена в одностороннем порядке (со стороны Российской Федерации) двойного подтверждения соответствия нефтепродуктов, ввозимых из зарубежных стран.

* * *

В статье были проанализированы результаты применения доступных инструментов

²¹ Из материалов «Предложения по развитию конкуренции и реализации программы развития конкуренции на российском рынке нефтепродуктов», подготовленные коллективом проекта Т34 Программы фундаментальных исследований ГУ-ВШЭ в составе С. Б. Авдашевой, С. В. Головановой, Н. Б. Дзагуровой, А. Е. Шаситко, Г. Ф. Юсуповой.

²² Рост внутренней цены происходит приблизительно за месяц до фактического повышения импортных пошлин, что хорошо объяснимо в предположении рациональности ожиданий экономических агентов: изменение политики нефтяных компаний осуществляется в момент появления новой информации, а не в момент реализации «новости».

антимонопольной политики в делах против ВИНК, на основании которых можно найти ответ на вопрос: насколько эффективно и обоснованно применение антимонопольного законодательства для противодействия высоким ценам на российских рынках нефтепродуктов? Такая постановка проблемы связана с тем, что возбуждение исков против нефтяных компаний имело длительную предысторию в виде изменения содержания антимонопольного законодательства. И этот факт позволил постфактум определить, какие цели ставились при разработке Закона «О защите конкуренции», действующего на протяжении трех последних лет, насколько цели воздействия на рыночное равновесие оказались достигнутыми.

Выдвинуто предположение о том, что динамика цен в российском нефтяном секторе может быть объяснена и без привлечения гипотезы о сознательном завышении цены и ограничении конкуренции со стороны ВИНК. Чтобы проиллюстрировать это, в статье были проанализированы две модели — модель

ценовой дискриминации третьего типа и модель «двойной надбавки».

В целом, исходя из тенденций изменения цен на российских рынках нефтепродуктов и результатов нормативного анализа, следует признать ограниченные возможности антимонопольной политики как защитной. В связи с этим необходимо обратиться к анализу факторов, воздействующих на конкуренцию в экономике в целом, независимо от концентрации продавцов на рынке, т. е. использовать активные инструменты, которые могли бы повлиять на стимулы участников рынка, повысить заинтересованность в конкуренции.

Список литературы

1. Авдашева С. Б., Шаститко А. Е. Запрет на установление монопольно высокой цены: экономические основания, варианты и новации антимонопольного законодательства // Экономическая политика. 2009. № 2.
2. Чирихин С. Н. Обсуждаем проблему. Рынок бензина: возможно ли ограничить монополизм? // ЭКО. 2006. № 6.

G. F. Yusupova, PhD, Senior lecturer, Chair of Economic Analysis of Organizations and Markets, Faculty of Economics, The Higher School of Economics, Moscow, yusupova71@mail.ru

ANTIMONOPOLY CASES AGAINST RUSSIAN OIL COMPANIES (2008–2009): NEW GOALS AND MEASURES OF GOVERNMENT POLICY?

One of the leading problems about application of rule against collective domination's excessive use (in the form of high prices) is the problem of proving, that established price level is caused exactly by companies' monopoly behavior. During commenced in autumn of 2008 in Russia cases against oil companies such proofs were not provided, anti-monopoly authority and courts mainly based themselves upon data about ratio between world oil prices' dynamics and retail oil-products prices' dynamics.

This article' aim is to analyse effectiveness and foundation of Antimonopoly Legislation's application for the purpose of counteraction against high prices at russian oil-products' markets.

Key words: Antimonopoly Legislation, oil-products' markets, oil companies, anti-monopoly authority and courts, world oil prices.