



Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте РФ

ЭКОНОМИКА

НАУЧНЫЕ ДОКЛАДЫ

13/8

ПОСЛЕДСТВИЯ СЛАБОЙ КОНКУРЕНЦИИ

*Количественные оценки и выводы
для политики*

М О С К В А • 2 0 1 3

Научные доклады: экономика

Коллектив авторов

**Последствия слабой конкуренции:
количественные оценки
и выводы для политики**

«РАНХиГС»

2013

УДК 338.22
ББК 65.01

Коллектив авторов

Последствия слабой конкуренции: количественные оценки и выводы для политики / Коллектив авторов — «РАНХиГС», 2013 — (Научные доклады: экономика)

ISBN 978-5-7749-0841-7

Доклад представляет собой попытку дать первую для России интегральную количественную оценку потерь, возникающих в результате ограничений конкуренции. Для анализа выбрано несколько основных сфер: газовая отрасль, грузовые железнодорожные перевозки, строительство, фармацевтическая отрасль и ограничения конкуренции со стороны импорта. Представленные в докладе эмпирические оценки позволяют переосмыслить роль конкурентной политики в обеспечении экономического роста и развития. Для специалистов в области конкурентной политики и экономического регулирования, студентов, изучающих современные проблемы экономического развития, а также всех интересующихся вопросами современного развития экономики России.

УДК 338.22
ББК 65.01

ISBN 978-5-7749-0841-7

© Коллектив авторов, 2013
© РАНХиГС, 2013

Содержание

Введение	6
1. Постановка проблемы	7
2. Газовая отрасль	10
2.1. Характеристика отраслевого рынка	10
2.2. Проблемы ценообразования в газовой отрасли	11
Конец ознакомительного фрагмента.	12

Коллектив авторов
Последствия слабой конкуренции.
Количественные оценки
И ВЫВОДЫ ДЛЯ ПОЛИТИКИ

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2013

Введение

Одна из фундаментальных задач государства состоит в том, чтобы обеспечить благоприятные условия для экономического роста. Результативность решения данной задачи проявляется в изменениях валового внутреннего продукта в реальном выражении. Важнейшим фактором обеспечения таких результатов в долгосрочной перспективе является конкуренция.

Конкуренция, если это не конкуренция за привилегии, выстраивание исключительных отношений с государством, и если это не конкуренция, основанная на обмане потребителей и дискредитации конкурентов, – двигатель экономического развития. С этим тезисом редко спорят – правда, на словах, а не на деле. Это связано с тем, что ядром конкуренции, также как и экономического развития, является процесс нововведений, в результате которых появляются новые продукты, новые технологии, новые ресурсы и рынки, а также новые способы организации производства. Против таких характеристик конкуренции как процесса сложно что-либо возразить публично. Но есть и обратная сторона – конкуренция доставляет массу неудобств участникам рынка, держит их в постоянном стрессе.

Доклад был задуман как способ привлечь внимание к проблеме, которая до сих пор вообще не имела никаких количественных оценок.

НИКАКИХ – ни плохих, ни хороших. Но отсутствие количественных оценок фактически было равнозначно тому, что и проблемы как таковой тоже не существует. Это коренным образом неверно. *Цель доклада – дать ПЕРВУЮ для России оценку потерь от неправильного решения проблем, связанных с конкуренцией, ЧТОБЫ ПОКАЗАТЬ, что недостаточный интерес к конкуренции на самом деле ДОРОГО СТОИТ.*

В числе задач, которые предстоит решить:

- объяснение роли и значения конкуренции, в том числе через имеющиеся оценки последствий ограничений конкуренции;
- варианты количественных оценок той цены, которую приходится платить обществу за слабое развитие конкуренции в России. Фактически эти оценки – обратная сторона другого вопроса: какую цену готовы заплатить участники рынка за то, чтобы конкуренция не подвергалась ограничениям. Ведь ни для кого не секрет, что конкуренция – это еще и процесс, который связан с причинением ущерба любому участнику рынка законными действиями конкурентов;
- эффекты конкурентной политики. Представленные в докладе оценки и описание ситуаций, складывающихся в различных сферах российской экономики, ставят принципиальный вопрос: достаточно ли усилий одного ведомства – Федеральной антимонопольной службы, – чтобы обеспечить более полное использование потенциала развития конкуренции, или потребуется более сложная настройка системы государственной власти на обеспечение действенности и эффективности конкурентной политики?

Авторы доклада выражают признательность всем участникам обсуждения предварительного варианта доклада в рамках ежегодной XIV международной конференции Ассоциации исследователей экономики общественного сектора, которая состоялась в ноябре 2012 года в Высшей школе менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета, а также аспирантам кафедры прикладной институциональной экономики экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова К.О. Таваковой и И.Р. Хисаметдиновой за помощь в подготовке текста к публикации.

1. Постановка проблемы

Конкуренция – один из ключевых источников экономического развития и, соответственно, экономического роста. В свою очередь, экономический рост – важнейший источник роста общественного благосостояния и потенциально – средство решения множества социальных проблем. Низкий уровень конкуренции приводит к тому, что экономика не достигает тех результатов, которых могла бы достичь, если бы возможности конкуренции были использованы более полно.

Каковы источники потерь, связанные с ограниченной конкуренцией на рынках? Во-первых, это чистые потери благосостояния, возникновение которых самым непосредственным образом связано с меньшими объемами производства и более высокими ценами. В таких условиях продавцы, обладая рыночной властью, далеко не всегда могут присвоить выигранный потребителем в условиях конкуренции. Во-вторых, более высокие издержки в расчете на единицу продукции или услуги, обусловленные «организационной расслабленностью», отсутствием сильных стимулов к применению наиболее эффективных технологий, использованию более дешевых ресурсов при заданном уровне их качества или более высокого качества ресурсов при заданной стоимости. В-третьих, расходы участников рынка на получение исключительных прав, которые обеспечат в дальнейшем получение распределительных преимуществ и, как следствие – ренты (рентоориентированное поведение). В-четвертых, ослабленные стимулы к нововведениям, что в долгосрочной перспективе приводит к снижению динамической эффективности.

Максимальные количественные оценки чистых потерь благосостояния колебались в интервале от 0,1 % до 5–6% ВВП. Гораздо более существенным источником потерь, которые удалось зафиксировать, стали потери от так называемой X-неэффективности, вызванной слабыми стимулами монополистов снижать издержки. Счет превышения издержек над потенциально возможными пошел на десятки процентов. В некоторых случаях речь шла о превышении в разы. Безусловно, конкуренция – не единственный инструмент дисциплинирования менеджеров компаний. Есть еще и механизмы корпоративного управления. Однако надежда на то, что эти механизмы будут созданы и станут эффективно применяться в ситуации, когда капитализация компании зависит от стоимости акций, а стоимость акций от величины экономической прибыли, – не так крепка, как могло бы показаться на первый взгляд. Потери в динамической эффективности, так же как и количественные оценки масштабов и последствий рентоориентированного поведения, имеют большое практическое значение, однако результаты исследований в этой области по сей день остаются дискуссионными.

Экономическое развитие находит отражение в экономическом росте (изменениях ВВП в реальном выражении). Тезис о тесной связи между конкуренцией и экономическим ростом, основанным на нововведениях, настолько распространен, насколько сложно эмпирически доказать и проверить, несмотря на многочисленные попытки выявить искомые зависимости. Данное обстоятельство связано с тем, что установление причинно-следственных связей предполагает решение ряда сложных методологических, теоретических и технических вопросов. Уровень и динамика ВВП зависит в любой из выбранных периодов от большого количества факторов, многие из которых (а) также связаны друг с другом, (б) не всегда могут быть легко количественно оценены, (в) направленность действия многих из значимых факторов может быть неоднозначной. В этой связи факторный анализ, возможно являясь полезным способом оценки конкуренции, вместе с тем сопряжен с решением комплекса проблем, выходящих за пределы условий поставленной в рамках данного доклада задачи, особенно в части точности количественных оценок в абсолютном или относительном выражении.

Вместе с тем сложность поставленных задач не означает, что вопрос о роли конкуренции в свете экономического роста и развития в принципе не поддается количественной оценке и, соответственно, не может быть предметом дискуссий, а также основанием для принятия важных политических решений. Даже если не во всех случаях удастся эмпирически подтвердить гипотезу о пользе конкуренции и, соответственно, вреде ограничений конкуренции, исследователи раз за разом получают подтверждения преимуществ конкуренции.

Следует также помнить, что последствия неразвитости конкуренции на рынках могут иметь и важное политическое измерение, особенно в долгосрочной перспективе – неустойчивость политической системы, проблемы с легитимностью власти. Это связано не только с проблемами сугубо материального плана – например, низким реальным доходом на душу населения, но и с проблемами удовлетворения таких потребностей человека, как самореализация, основанная на возможности выбора из множества доступных альтернатив деятельности, тестирование на деле пределов возможностей и на основе накопленного опыта – их расширение.

В свою очередь, легитимность власти (не путать с законностью процедур ее формирования и смены) и устойчивость политической системы – неотъемлемые свойства благоприятных институциональных рамок ведения бизнеса. Таким образом, развитая конкуренция – важный элемент механизма положительной обратной связи в системе отношений между бизнесом и государством.

Развитие и защита конкуренции при всех благотворных последствиях для общества в целом и для экономического роста в долгосрочной перспективе предполагают, что каждому из участников конкуренции, чьи интересы могут быть затронуты, придется чем-то пожертвовать здесь и сейчас. Развитие и защита конкуренции не бесплатны хотя бы потому, что каждый из участников конкурентного рынка здесь и сейчас может быть признан как страдающий от конкуренции на том основании, что конкуренты своими действиями (отметим – законными!) наносят ему ущерб (в экономической теории данный эффект можно рассматривать в терминах перекрестных отрицательных внешних эффектов). Стоит ли игра свеч? Результаты зарубежных исследований дают положительный ответ на этот вопрос. Что можно сказать применительно к России?

Эмпирические исследования в России продемонстрировали связь между жесткостью конкуренции и преобразованиями в структуре управления, обновлением производственной базы, ассортимента выпускаемой продукции, мерами по экономии издержек. Однако в этих исследованиях отсутствуют интегральные оценки потерь от слабой конкуренции и, соответственно, тех выигрышей, которые можно было бы получить в результате ее развития и защиты. Отсутствие таких оценок может объясняться не только колоссальными сложностями, которые необходимо преодолеть, чтобы получить надежные оценки. Другая причина – отсутствие запроса на такого рода оценки. В настоящее время запрос на количественную оценку последствий слабой конкуренции появился, а представленный доклад дает возможность читателю оценить первые попытки анализа. Так же как и запрос на те эффекты, к которым приводит применение инструментов конкурентной политики.

Решение задачи получения интегральных количественных оценок последствий слабой конкуренции неизбежно обременено массой ограничений и допущений, составление перечня которых могло бы стать предметом отдельного доклада. Поскольку перед авторами доклада ставилась задача не получить точные оценки последствий слабой конкуренции, а сформулировать подходы и оценить порядок интегральных потерь, указанные оценки основаны как на допущении о неизбежной неполноте рынков и даже отраслей, по которым проводятся оценки, так и на предпосылке об аддитивности эффектов слабой конкуренции по отдельным сферам. Результаты российских исследований не представляют оценок эластичностей спроса по цене, которые можно было бы использовать, оценивая последствия слабой конкуренции. Вот почему в ряде случаев используются оценки, полученные в других странах.

Ограничения конкуренции проявляют себя на отдельных рынках, в отдельных отраслях и сферах. Были выбраны важные и в то же время разнотипные рынки и сферы. В их числе – газовая отрасль, строительство и жилье, фармацевтика, транспортировка грузов железнодорожным транспортом, конкуренция со стороны импорта.

Для каждой из сфер были получены количественные оценки последствий неразвитости конкуренции на основе ряда предположений. В их числе: слабая конкуренция приводит к меньшим объемам производства, к более высоким ценам, более высоким издержкам производства на смежных рынках и, соответственно, не только недополученным выигрышам – в первую очередь потребителями, – но и более высоким затратам, чем это необходимо для производства тех или иных товаров и услуг.

Полученные консервативные количественные оценки последствий недостаточного развития конкуренции в виде макроэкономических эффектов позволяют сделать вывод о том, что ежегодно российский ВВП недопроизводится как минимум на несколько процентных пунктов, что в абсолютном выражении измеряется триллионами рублей (денежный эквивалент недополученного выигрыша потребителей может быть значительно больше).

Однако это не вся цена, поскольку оценки были сделаны пусть по важным, но лишь немногим сферам. Вот почему в качестве гипотезы, которая требует дальнейшего обсуждения и проверки, можно предположить, что суммарные потери от слабого развития конкуренции вполне могут измеряться двузначными цифрами в процентах ВВП, а в худшем случае – и двузначными цифрами в триллионах рублей.

Вот почему вопрос о развитии конкуренции – объективно – один из важнейших пунктов в повестке дня формирования долгосрочной экономической политики, диалога между государством и бизнесом. Более того, этот вопрос – один из ключевых в позиционировании России в глобальной конкуренции не только в отдаленной перспективе, но и в рамках горизонтов среднесрочного планирования, что предполагает разработку последовательности шагов различных групп интересов по формированию институциональной среды для развитой, добросовестной конкуренции, действенных механизмов сдерживания как монополистического поведения, так и антиконкурентных эффектов экономического регулирования.

2. Газовая отрасль

2.1. Характеристика отраслевого рынка

Топливо-энергетический комплекс является важнейшим сектором экономики России. В 2011 г. отрасли ТЭК обеспечили около 16 % валовой добавленной стоимости (ВДС) в основных ценах, в том числе 8,5 % НДС России пришлось на добычу нефти и газа, еще 2,7 % – на электроэнергетику¹. ТЭК также является поставщиком топлива и энергии для других отраслей, формируя тем самым значительную часть их издержек. Так, в 2010 г. расходы на топливо и энергию составили 6,2 % издержек на производство и продажу продукции в обрабатывающей промышленности, 10 % – в сельском хозяйстве, 10,3 % – в секторе транспорта и связи, 6,7 % – в добывающей промышленности, 29,5 % — в секторе производства и распределения электроэнергии, газа и воды.

С точки зрения развития конкуренции наиболее проблемным направлением представляется, в первую очередь, газовая отрасль. Если на рынках угля, нефти, а после реформы электроэнергетики также и электричества действуют хотя бы несколько относительно крупных фирм, пусть и обладающих значительной рыночной властью, но не контролирующих большую часть рынка, то в газовой отрасли безусловное лидирующее положение занимает «Газпром», за счет собственной добычи обеспечивающий около 70 % российских потребностей в природном газе, не считая перепродажи газа независимых поставщиков (нефтяных компаний и независимых газовых компаний, крупнейшей из которых является «НОВАТЭК»).

«Газпром» осуществляет реализацию газа населению по регулируемым ценам, а промышленным потребителям² газ поставляется отчасти по регулируемым ценам, отчасти (сверх установленных пределов) – по ценам в рамках так называемого регулируемого диапазона, ограниченного ФСТ России определенными рамками «коридора цен». Независимые поставщики продают газ промышленным потребителям по нерегулируемым ценам.

На газовом рынке внутри страны постепенно повышается доля независимых поставщиков: если в 2008 г. она не превышала 25 % потребления газа, то в 2011 г. уже была близка к 30 %³. Были отмечены и случаи переключения крупных потребителей от «Газпрома» к альтернативным поставщикам – в частности с 2013 г. «Е.ОН Россия» отказывается от газа «Газпрома», осуществляя закупки у «Сургутнефтегаза», «НОВАТЭКа», «Лукойла» и СУЭКа⁴.

¹ Здесь и далее в разделе приводятся данные ФСТГ РФ, если не оговорено иное.

² Под «промышленными потребителями» здесь подразумеваются все остальные потребители газа, включая предприятия обрабатывающей промышленности, электроэнергетики.

³ Источник: отчетность компаний.

⁴ <http://www.eon-russia.ru/RU/Media/SitePages/NewsDisp.aspx?ItemId=1411>.

2.2. Проблемы ценообразования в газовой отрасли

Несмотря на постепенное развитие конкуренции на рынке, исключительное положение «Газпрома» в стране может закрепиться надолго. Такой сценарий вероятен как минимум по двум причинам.

Во-первых, «Газпром» контролирует 72 % доказанных запасов природного газа России. При этом «Газпром» имеет преимущества и при приобретении прав на новые месторождения: в частности «Газпром» и «Роснефть» как госкомпании фактически обладают исключительными полномочиями на разработки месторождений континентального шельфа, хотя и могут создавать совместные предприятия.

Во-вторых, «Газпром» контролирует единую систему газоснабжения России (ЕСГ) – национальную сеть магистральных газопроводов. Закон «О газоснабжении в Российской Федерации» предусматривает порядок доступа независимых производителей к системе. Но у «Газпрома» остается достаточно широкий круг возможностей по использованию своего приоритетного положения в системе газоснабжения, равно как и при продаже газа. По информации газовых аналитиков ICIS Heren⁵

⁵ ICIS Heren European Gas Markets # 19.07,16 Apr. 2012. P. 5.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.