

Радаев В.В.

АДМИНИСТРИРОВАНИЕ РЫНОЧНЫХ ПРАВИЛ (КАК РАЗРАБАТЫВАЛСЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ТОРГОВЛЕ)

Аннотация

С начала 1990-х гг. торговля в России фактически находилась вне регулятивного вмешательства государства на федеральном уровне. Внезапно во второй половине первого десятилетия 2000-х гг. государство решило вернуться к регулированию торговли. В результате многолетних ожесточенных дебатов был принят Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ». Откуда появился устойчивый запрос на государственное регулирование торговли? Какие позиции отстаивались основными участниками политического процесса? Как складывалась на разных этапах политическая и символическая борьба за новые формальные правила? И к каким результатам и компромиссам она привела? Автор отвечает на эти вопросы, используя материалы двух серий углубленных интервью с ведущими участниками рынка и экспертами, а также стенограммы заседаний ведомственных экспертных советов и рабочих групп.

Ключевые слова: государственное регулирование, формальные правила, контрактные отношения, розничная торговля.

Введение

С принятием в 1992 г. президентского Указа «О свободе торговли» розничная торговля превратилась в самую либерализованную отрасль российской экономики. Основная часть предприятий розничной торговли вскоре была приватизирована. Однако эти предприятия были слишком мелкими,

чтобы вызывать серьезный интерес со стороны государственных регуляторов. Сколь-либо внятная государственная политика по отношению к данному сектору отсутствовала. И проблемами отрасли в течение почти полутора десятилетий мало кто интересовался.

Это, разумеется, не означало, что торговые предприятия оставались без внимания контролирующих и надзорных органов. Напротив, в контролерах никогда недостатка не было. Так, Федеральная таможенная служба (ранее – Государственный таможенный комитет) развернула с начала 2001 г. кампании по легализации бизнеса через усиление контроля над таможенной стоимостью в целях скорейшего наполнения государственного бюджета, необходимого для эффективной консолидации государства [12]. Роспотребнадзор следил за соблюдением прав потребителей на основе принятого еще в 1992 г. закона о защите их прав. Пожарные инспектора, представители санэпиднадзора, налоговых служб, правоохранительных органов «опекали» торговые предприятия, контролируя выполнение множества мелких и крупных требований и извлекая выгоду из того, что выполнить все эти требования было практически невозможно.

Тем не менее в целом торговая сфера длительное время оставалась вне системных регулятивных мер, во всяком случае, на федеральном уровне. Государство не спешило определить свою стратегию в отношении отрасли, которая считалась заведомо «нестратегической». Правда, попытки разработки закона о торговле предпринимались еще с середины 1990-х гг. Но они ничем не завершались. Та же судьба постигла разработанные в 2002 г. проекты Концепции развития внутренней торговли – Министерство экономического развития и торговли России (МЭРТ) оставило их без внимания, также как и попытки представить проект федерального закона о торговле чуть позже – в 2004 г.

И вдруг, в 2006 г. ситуация изменилась. На внутреннюю торговлю обратили внимание на самом высоком политическом уровне. Первым пробным камнем стало принятие в рекордно короткие сроки Федерального закона № 271 от 30 декабря 2006 г. «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации». Этим законом предписывалось в течение одного квартала снизить долю продавцов-иностранцев в торговых палатках и на рынках до 40% от общего числа продавцов, а до конца 2007 г. и вовсе свести ее к нулю. Кроме того, мигрантам запретили торговать алкоголем и медикаментами. Вытеснение с рынков продавцов-иностранцев проводилось под маркой борьбы с нелегальной миграцией и отстаивания интересов локальных производителей. Впрочем, и здесь речь шла пока не столько о проблемах торговой отрасли как таковой, сколько о косвенных мерах миграционной политики.

Но что более важно, именно в этот период (конец 2006–начало 2007 г.) формируется политический заказ на разработку федерального закона об основах государственного регулирования торговой деятельности. Следует отметить, что законопроект изначально рассматривается как инструмент ограничения растущих розничных сетей и защиты интересов поставщиков (прежде всего отечественных) и малого бизнеса. В это время

все чаще появляются публикации о вымогательствах со стороны розничных сетей [см., например: 2, 15]. Вдруг вспоминают о результатах исследования с выделением 27 недобросовестных практик розничных сетей при заключении договоров поставки, проведенного еще в 2005 г. Центром исследования рыночной среды в Санкт-Петербурге по заказу ФАС России и до начала 2007 г. лежавшего на полке [1].

На протяжении 2007–2009 гг. напряжение вокруг нового законопроекта то растет, то спадает, выливаясь ко второй половине 2009 г. в жаркие баталии в прессе и экспертных комитетах, в противостояние государственных ведомств и периодические вмешательства первых лиц государства, бурные обсуждения в Государственной думе с внесением более 300 поправок между первым и вторым чтениями законопроекта. Наконец, итогом стало принятие № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» в декабре 2009 г. Его ключевыми вопросами стали: отмена бонусных платежей, фиксация предельных отсрочек платежа за поставленный товар, ограничение территориальной экспансии торговых сетей и введение государственного регулирования торговых цен на социально значимые товары.

Параллельно, осенью 2009 г., о чем известно уже совсем немногим, в Минпромторге России была начата разработка «Стратегии развития внутренней торговли Российской Федерации на 2010–2015 годы». Как повелось, многое у нас делается в обратном порядке – сначала принимается нормативный акт, затем формулируется содержательная стратегия.

Данная история порождает множество вопросов. Откуда появился устойчивый запрос на государственное регулирование торговли, которая полтора десятилетия оставалась «вне политики»? Почему он сформировался именно ко второй половине первого десятилетия 2000-х гг.? Какие позиции отстаивались основными участниками политического процесса? Как складывалась на разных этапах политическая и символическая борьба за новые формальные правила? И к каким результатам и компромиссам она привела с принятием нового федерального закона о торговле?

Все эти вопросы и станут объектом нашего исследования, призванного показать, как формируется и реализуется спрос на формальные институциональные изменения, на конкретном примере «институционального проектирования». Мы попытаемся эксплицировать относительно непрозрачные технологии производства новых формальных правил как результат взаимодействия открытых и скрытых групп интересов.

Источники информации

При анализе ситуации нами используются разные источники данных. Прежде всего речь идет о серии исследований, проведенных в 2007–2009 гг. Лабораторией экономико-социологических исследований ГУ–ВШЭ. Это проведенный в 2007 г., накануне финансового кризиса, уникальный опрос 500 ритейлеров и поставщиков в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Новосибирске и Тюмени, посвященный отношениям в цепи по-

ставок (в основном это были компании, торгующие продовольственными товарами). Главным же источником данных послужили две серии углубленных интервью, записанных с ведущими участниками рынка и экспертами в 2008 г. о взаимоотношениях ритейлеров и поставщиков в Москве, Санкт-Петербурге и Тюмени и в 2009 г. – о проблемах, поднятых обсуждением законопроекта о торговле (всего было записано 38 интервью).

Дополнительным важным источником информации стали стенограммы и протоколы заседаний экспертных советов и рабочих групп Министерства экономического развития России, Федеральной антимонопольной службы России, Министерства промышленности и торговли России, в которых автору довелось принимать участие, а также стенограммы заседаний Комитета по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы РФ, посвященные обсуждению и корректировке данного законопроекта до его принятия во втором чтении.

Добавим к этому опубликованные интервью руководителей органов государственной власти и крупных компаний, а также другие материалы деловых изданий.

Новая рыночная ситуация

В 2000-е гг. потребность в новых формальных правилах торговой деятельности была сформирована в конечном счете новой рыночной ситуацией. Изменились отношения в цепях поставок: значительная доля рыночной власти перешла от поставщиков, господствовавших на протяжении 1990-х гг., к розничным продавцам [7, 8]. Произошло это потому, что, во-первых, резко усилился экономический вес розничных сетей, которые росли опережающими темпами, и работа с ними стала выгодной для поставщиков с точки зрения объемов и устойчивости продаж. А во-вторых, розничные сети стремительно развивали современные торговые форматы, более эффективные с точки зрения управления поставками и более привлекательные для конечного потребителя. В этих условиях само наличие товара в ведущих сетях стало играть принципиальную роль для его продвижения. В специальной литературе этот процесс назван переходом от цепей поставок, регулируемых производителями, к построению цепей поставок, регулируемых покупателем [19, 10], где в качестве покупателя как раз и выступают розничные компании. Этот объективный процесс, наблюдаемый во многих других странах, и послужил причиной нарастающих конфликтов и последующих законодательских инициатив.

Наряду с объективными изменениями рыночной власти в пользу торговых сетей, порожденных факторами структурного порядка, о которых уже немало написано ранее [7, 8], важную роль сыграл и другой фактор, лежащий в плоскости символической борьбы и связанный с формированием новой *концепции контроля* на данном рынке. В экономической социологии концепции контроля определяются как когнитивные схемы, позволяющие интерпретировать ситуацию, производить общие смыслы и навязывать определенное *видение* другим участникам. Речь идет о го-

сподствующих представлениях о том, что из себя представляет рынок, куда он движется, кто является лидером и определяет его движение, наконец, как следует строить собственные действия, чтобы занять, удержать или расширить свою рыночную нишу [18, 11: Глава 6].

К середине первого десятилетия 2000-х гг. сформировалось (отчасти стихийно, отчасти в результате сознательного конструирования) новое коллективное представление о рынке потребительских товаров: чтобы быть экономически успешным, поставщик должен работать с торговыми сетями.

Формально экономические преимущества работы с крупными торговыми сетями очевидны. Они предоставляют канал, через который можно реализовать крупные объемы товара и эффективно продвигать новую продукцию. Но безальтернативность этого канала для экономического успеха производителя в текущей экономической ситуации выглядит не столь очевидной, ибо реальная роль торговых сетей в российской экономике здесь явно преувеличивается. Дело в том, что, по данным Росстата, к концу 2009 г. доля торговых сетей составляла все еще 28% оборота торгующих организаций, а их доля во всем обороте розничной торговли была и того меньше – около 24%. Чуть менее 15% приходилось на розничные рынки. Основная же часть оборота по-прежнему оставалась за несетевыми (независимыми) магазинами.

Реальные практики поставщиков тоже не демонстрировали их фактической безусловной зависимости от сетевой торговли. Например, по данным нашего опроса, 250 поставщиков в 2007 г., их абсолютное большинство (84%) работало одновременно и с современными, и с традиционными торговыми форматами, т.е. не было зациклено на торговых сетях. И лишь 12% поставщиков, по их заявлениям, работали исключительно с новыми торговыми форматами, которые продвигаются торговыми сетями.

Ситуация, когда поставщик вынужден работать с одной торговой сетью, пока является чем-то исключительным. По данным, полученным нами от представителей компаний в ходе серии интервью в 2009 г., доля отдельной торговой сети у любого поставщика редко превышает 5%. В то же время доля отдельного поставщика у торговой сети может быть весьма значительной, достигая по некоторым продуктам 50% и более. Подобные случаи характерны для регионов, где по-прежнему сохраняются локальные монополисты-производители, которые имеют возможность навязывать свои условия, пользуясь тем, что местное население привыкло к их продукту и отказывается покупать привозные товары данной категории [9].

Но, несмотря на указанные обстоятельства, представление о необходимости вхождения в торговые сети (чуть ли не любой ценой), отчасти провоцируемое самими торговыми сетями, которым это, несомненно, выгодно, укрепилось в сознании многих поставщиков. В результате очереди из поставщиков, желающих войти в торговые сети, удлиннились, а их покладистость при заключении договоров поставки возросла, что еще более усилило рыночную власть торговых сетей. Победа в символической борьбе подкрепила их структурные позиции. Эта новая рыночная ситуация и спровоцировала появление новых формальных правил торговой деятельности.

Формирование запроса на регулирование торговых сетей

Могут быть выдвинуты две альтернативные гипотезы по поводу возникновения спроса на формальные правила на современных рынках. В соответствии с первой гипотезой, этот спрос предъявляется со стороны ведущих участников рынка, стремящихся стабилизировать рынок, достигший стадии зрелости [16: с. 196]. В соответствии со второй – спрос на формальные правила возникает вне организационного поля рынка: со стороны участников смежных рынков и государственного регулятора.

В рассматриваемой нами ситуации мы явно имеем второй случай, когда новые регулировки предлагаются извне как средство разрешения системных конфликтов в цепи поставок, а ведущие участники данного рынка активно или пассивно сопротивляются их введению [9]. Инициатива принятия закона исходила от Минсельхоза России, выступившего от лица производителей в пользу регулирования отношений с розницей, при явном противодействии со стороны ведущих розничных компаний.

Можно ли было избежать регулятивного вмешательства государства? Возникший системный конфликт в цепях поставок в принципе мог быть урегулирован самими участниками рынка, например их отраслевыми ассоциациями. Но этого не произошло. Стратегии горизонтального урегулирования и институционального оформления отношений между поставщиками и ритейлерами во многом оказались не реализованными, хотя такие попытки предпринимались. Например, в марте–апреле 2007 г. в ГУ–ВШЭ прошли три заседания рабочей группы Экспертного совета при ФАС России по развитию конкуренции в сфере розничной торговли с обсуждением выделенных ФАС России 27 типовых условий договоров, нарушающих права поставщиков. Представители ведущих розничных сетей и ряда ассоциаций производителей подготовили согласительное письмо на имя руководителя ФАС России И. Ю. Артемьева, в котором торговые сети фиксировали свой отказ от ряда договорных требований из списка типовых договорных условий ФАС. Но письмо так и не было направлено, переговоры закончились ничем.

Заметим, что торговые сети хотя и заявляли о своей готовности отступить от дополнительных договорных требований, но отнюдь не по всем позициям. Так, например, в упомянутых обсуждениях назывались десять требований из рассмотренного нами списка ФАС России, которые, по мнению представителей розничных сетей, было бы желательно сохранить. Мы сопоставили эти позиции с нашими количественными данными и убедились в том, что именно они и были наиболее принципиальными. По оценкам поставщиков, пять таких требований из десяти относились к числу распространенных, еще четыре – приближались к ним по уровню распространенности, и лишь одно относилось к числу редких [7, 8]. Таким образом, торговыми сетями была проявлена готовность отказаться от наименее важных требований.

В итоге обсуждение возможного компромисса в публичных переговорах пошло не по линии полного отказа от тех или иных требований, а по ли-

нии дифференциации отношений с разными типами поставщиков. Так, розничные компании, входящие в Ассоциацию компаний розничной торговли (АКОРТ), в конце 2007 г. заявили о своей готовности отказаться от множества дополнительных требований, но лишь применительно к отечественным сельхозпроизводителям небрендируемой продукции (в отношении которых они и так фактически не применялись). А компания «Metro Group» даже пыталась «бежать впереди паровоза», объявив еще летом 2007 г. о планируемой отмене платы за вход в сеть для всех местных сельхозпроизводителей во всех 23 регионах, где открыты ее магазины.

Поскольку крупным розничным операторам не удалось в полной мере легитимизировать свои повышенные требования к поставщикам (особенно в части бонусных обязательств), а договориться полюбовно не удавалось, часть крупных поставщиков, обладая заметно более сильными лоббистскими возможностями, прибегла к стратегии политического «голоса», пытаясь задействовать административный ресурс государства. Торговые сети были обвинены в доминирующем положении и злоупотреблении им. Общественное мнение было успешно сориентировано на противодействие угрозе «доминирования спекулятивного капитала». Прозвучал сигнал о необходимости регулирования торговых сетей.

Этот сигнал был принят несколькими политическими игроками. Мы уже указывали на роль Минсельхоза России, который весьма активно лоббировал интересы отечественных сельхозпроизводителей. Но более интересным и важным элементом политической игры стала произошедшая вскоре активизация деятельности Федеральной антимонопольной службы России. В отличие от Минсельхоза как органа «традиционных форм принуждения к рынку» путем прямой поддержки тех или иных групп хозяйствующих субъектов, ФАС выступила как орган своего рода «либерального принуждения к рынку», т.е. регулятивных мер, которые (по крайней мере формально) применяются во имя защиты конкуренции и нацелены на ограничение доминирующих игроков.

В конце десятилетия ФАС России заявила о своих немалых амбициях, желая стать таким же макроэкономическим регулятором, как, скажем, антимонопольные органы Евросоюза и США. Начались закручивание гаек и побитие рекордов по сумме выплаченных штрафов с крупных компаний в базовых отраслях [5]. Обратим также внимание на то, что в 2009 г. ФАС России выиграла 85% дел в судах, по статистике Высшего арбитражного суда РФ. Это самый высокий показатель по сравнению со всеми остальными органами власти (например, Федеральная налоговая служба России выиграла лишь около 15% судебных дел).

Наконец, на определенном этапе в дело вступили депутаты Государственной Думы РФ, реализуя политическую волю исполнительной власти и одновременно выражая антиторговые популистские настроения российского населения. Вскоре ведущая политическая партия «Единая Россия» устами своего лидера Б. Грызлова заговорила о господстве «торговой мафии».

Можно заключить, что, по мере захвата торговыми компаниями российских территорий, государственным контролирующим и надзорным

органам захотелось восстановить контроль (хотя бы частичный) над этим сектором. Рассмотрим более подробно, как происходил процесс формирования новых формальных правил на федеральном уровне. На наш взгляд, его можно условно разделить на следующие основные этапы:

1. Обсуждение концепции закона в МЭРТе (конец 2006 – конец 2007 г.).
2. Обсуждение и согласование законопроекта (конец 2007 – весна 2008 г.).
3. Попытка отложить и заместить принятие закона в Минпромторге (весна 2008 – лето 2009 г.).
4. Повторный политзаказ. Обсуждение законопроекта и его принятие в Госдуме (лето–осень 2009 г.).
5. Борьба за интерпретацию закона, выработка схем исполнения и реализации (начало 2010 г.).

Обсуждение первоначальной Концепции закона (конец 2006 – конец 2007 г.)

Первоначально Концепция закона была откровенно дискриминационной по отношению к розничным сетям. Так, в проекте Концепции от 29 января 2007 г., обсуждавшемся в МЭРТе России, была сделана попытка ограничиться регулированием деятельности только сетевых компаний. В то же время выражалась необходимость прямой поддержки отдельных субъектов хозяйствования как предмета федерального законодательства. Среди субъектов такой поддержки выделялись в первую очередь отечественные производители и поставщики, а также малый бизнес. В любом случае это была откровенная защита интересов поставщиков.

Какие ограничительные меры были предложены? Например, предлагались меры по нерыночному регулированию размещения торговых объектов посредством «зонирования размещения объектов розничной, оптовой торговли и общественного питания на территории субъекта Российской Федерации путем утверждения схем размещения (в том числе в составе градостроительных планов развития территорий), определения нормативов обеспеченности населения предприятиями розничной, оптовой торговли и общественного питания».

Предлагалось также регулировать кадровое обеспечение предприятий торговли через обязательное прохождение продавцами профессиональной подготовки (переподготовки) и запрет применения труда продавцов, не прошедших такую профессиональную подготовку (переподготовку).

Среди прочих предлагаемых в Концепции мер отметим попытки расширить сферу действия закона, включив в качестве объекта его действия сферы оптовой торговли, общественного питания и бытового обслуживания (хотя об этих сферах почти ничего не было написано). Была также зафиксирована возможность введения регулирования Правительством цен на отдельные виды товаров – тема, которая в дальнейшем станет объектом острых дебатов. Поднимались вопросы экономической (в том числе продовольственной) безопасности страны, которую должны обеспечивать именно отечественные товаропроизводители. По сути, это означало стремление

подчеркнуть «стратегический» характер потребительского сектора и тем самым поставить его под более плотный контроль со стороны государства (по аналогии с другими стратегическими отраслями).

Одновременно к делу подключилась Федеральная антимонопольная служба России, предложившая ввести порог доминирования, т.е. максимальной долю рынка, которую может иметь одна компания в пределах определенной территории, чтобы не стать объектом применения санкций со стороны регулирующих органов. В соответствии с существующим законодательством (ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции») такая доля определена в 35% в рамках субъекта Федерации. Поскольку ни в одном из субъектов Федерации (за исключением Санкт-Петербурга) ведущие сети даже не приближались к этому официальному порогу, было предложено понизить нормы и признать доминирующим положение хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность на рынке услуг розничной торговли, доля которого на этом рынке превышает 4%. В результате угроза для ведущих ритейлеров стала вполне осязаемой.

Крупнейшие торговые операторы, разумеется, были против принятия закона, ограничивающего их деятельность. Однако им пришлось смириться и начать сотрудничество с властями. При этом противоречия между отечественными и иностранными операторами отошли на второй план – и те и другие оказались в «одной лодке». Основная ось противостояния выстроилась между поставщиками и ритейлерами независимо от их странового происхождения.

В результате обсуждений и многократной критики позиции становились более умеренными (по крайней мере если речь идет о представителях МЭРТ России). В частности, в очередном варианте проекта Концепции закона отказались в явном виде от формул о прямой поддержке отечественных компаний и малого бизнеса, исчезли из текста и вопросы экономической безопасности России. Но при этом было предложено ввести разрешительный порядок размещения крупных торговых объектов, площади которых превышают 1,5 тыс. кв. м, что грозило породить еще одно ограничение конкуренции на рынках розничной торговли.

Обсуждение и согласование законопроекта (конец 2007 – весна 2008 г.)

В ноябре 2007 г. Минэкономразвития России внесло в правительство Концепцию федерального закона о торговле. Проект закона готовился параллельно той же группой, и его публичное обсуждение состоялось уже в конце ноября 2007 г.

В целом текст документа принял более умеренный вид. Из него были изъяты положения о прямой поддержке отечественных производителей как нарушающие условия свободы конкуренции. Сняли и разрешительный порядок размещения стационарных торговых объектов, сохраняя его лишь для нестационарных. Разделение торговых объектов на малые (до 500 кв. м), средние (от 500 до 1,5 тыс. кв. м) и крупные (свыше 1,5 тыс. кв. м) еще не-

которое время сохраняется, затем из текста исчезает и оно. Но для всех стационарных объектов утверждается уведомительный порядок размещения.

Тем не менее МЭРТ России отступил по некоторым другим позициям. И происходит это в том числе под активным воздействием ФАС России. ФАС предлагает снизить порог доминирования для субъекта розничной торговли на оптовом рынке, где он приобретает товар, с общих для всех 35 до 15%, для группы из трех субъектов (с минимальной долей одного 3%) – до 20%, из пяти – до 30%. Таким образом, порог индивидуального доминирования поднимается с ранее предложенных 4–5% до 15%. Но при этом вводится порог коллективного доминирования. По существу, при условии относительно равномерного развития ведущих компаний порог индивидуального доминирования остается на уровне 6–7%. Представители ФАС объясняют это следующим образом: производственных мощностей в России в два раза больше, чем мощностей розничных компаний. Сети пользуются дефицитом торговых мест и заставляют поставщиков уходить с рынка. В итоге торговые сети развиваются, а отставание роста производства скоро приобретет угрожающие масштабы. Характерно, что предельная доля в сфере розничной торговли по сравнению с существующим законодательством уменьшается именно для продовольственных сетей, которые достигли меньшего уровня концентрации в отличие от торговых сетей в ряде других сфер.

Федеральная антимонопольная служба предлагает предоставить ей право утверждать порядок определения доминирующего положения субъекта и изменять границы рынка, на котором он доминирует, с учетом общего объема розничного товарооборота. Заметим, что само достижение высокой доли рынка трактуется как нарушение условий конкуренции, в то время как в действительности таким нарушением могут быть лишь злоупотребления, возникающие (или не возникающие) при высокой доле хозяйствующего субъекта на рынке. Границы же рынка в соответствии с предложениями совпадают с административными границами, что тоже весьма спорно.

Еще одна мера, связанная с общими установлениями «идеального конкурентного порядка», предлагалась ФАС России в виде попыток введения единых требований к поставщикам однородных товаров¹, что будет играть важную роль в будущем законе.

Сохраняются в законопроекте и предложения по государственному регулированию цен, которые подвергаются острой критике со стороны экспертов. При этом в соответствии с новой редакцией статьи меры по государственному регулированию цен могут применяться только к компаниям, осуществляющим розничную торговлю и занимающим доминирующее положение по новым ужесточенным нормам. Крупные торговые сети по-прежнему рассматриваются в качестве основного объекта административных ограничений.

Несмотря на критику со стороны представителей торговых сетей и ряда экспертов, проект закона в апреле 2008 г. отправляется на межведомственное согласование. Казалось, что его вынесение в Государственную Думу произойдет в самое скорое время. Однако в мае 2008 г. предпринимается неожиданный ход: регулирование торговли передается из Минэкономраз-

вития в Минпром России, который переименовывается в Минпромторг. Минэкономразвития России, потеряв соответствующие полномочия и «Т» из своей аббревиатуры, уходит в тень, занимая скорее либеральную позицию, но более не играя сколь-либо заметной роли в обсуждении и принятии решений.

Попытка отложить принятие закона и заместить его другими документами (весна 2008 – лето 2009 г.)

С получением новых полномочий в Минпромторге создается новый Департамент регулирования внутренней торговли, который возглавляет бывший исполнительный директор крупнейшей ассоциации торговых сетей – АКОРТ. Судьба почти выпущенного закона становится неопределенной. Делаются явные попытки отложить данный закон, заместив его другими документами, не имеющими законодательной силы.

Так, в ноябре 2008 г. общим решением участников АКОРТ и Союза независимых сетей России (СНСР) принимается Положение «О порядке доступа отечественной сельхозпродукции в торговые сети». Декларируемой целью введения Положения является обеспечение населения России высококачественной сельскохозяйственной продукцией по справедливым ценам. Согласно документу, сети и производители отечественной небрендовой (либо приравненной к ней) сельскохозяйственной продукции не будут включать в договоры поставки практически ни одного дополнительного условия в виде различных «бонусов» и обязательств. Положение было согласовано с ФАС как не противоречащее антимонопольному законодательству.

В апреле 2009 г. в обстановке кризисного обострения отношений в цепях поставок образовывается Межведомственная рабочая группа (комиссия) по мониторингу ситуации на продовольственном рынке Минсельхоза (сторона поставщиков) и Минпромторга (сторона ритейлеров), делаются попытки выработки соглашений между отраслевыми ассоциациями. В работе группы участвуют представители федеральных и законодательных органов исполнительной власти, Российского птицеводческого союза, Ассоциации операторов российского рынка мяса птицы, Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ), Союза независимых сетей России (СНСР), Агропромышленного союза России, Российского союза промышленников и предпринимателей (в его составе работает комиссия, выражающая в основном интересы торговых сетей), Торгово-промышленной палаты РФ.

Что же касается самого законопроекта, то в апреле 2009 г., на заседании правительства по инициативе Минпромторга России он отправляется на каникулы до октября 2009 г. Делается попытка заменить его Кодексом «добровольных практик торговых сетей при взаимоотношении с поставщиками продуктов питания», не имеющим нормативной силы. В проекте документа были определены два списка продуктов. В первый, состоящий из 20 наименований товарных позиций, вошли социально значимые продукты. Отсрочка по платежам по этим товарам должна была составить не бо-

лее 14 дней, при этом сети обязались не брать с поставщиков бонусы за их продажу. Во второй список, состоящий из 200 наименований, предлагалось включить продукты перерабатывающей промышленности и ввести по ним отсрочку по платежам не менее 30 дней, так же с отказом торговых сетей от бонусных платежей за реализацию этих продуктов. Кодекс планировалось презентовать на Петербургском экономическом форуме в июне 2009 г. Но презентация не состоялась – производители отказались его подписать.

Параллельно эволюционирует позиция ФАС России. В июле 2009 г. руководство ФАС заявило о готовности отказаться от оборотных штрафов в торговле и оставить в наказание лишь денежный штраф от 500 тыс. до 1 млн. руб. Еще более важным сигналом стала готовность ФАС снять свои требования об ограничении доли рынка, поскольку основанием для фиксации нарушений может быть доказательство самого факта доминирования на рынке, безотносительно к доле рынка у отдельной компании. Впрочем, это важное и весьма опасное для торговых сетей начинание остается почти незамеченным в условиях подвешенности самого проекта федерального закона. Возникает впечатление, что он так никогда и не будет принят и торговым сетям удалось не допустить регулятивного вмешательства «сверху».

Но здесь «империя наносит ответный удар» – поставщики со своей стороны делают сильный политический ход.

Повторный политзаказ и принятие закона в Госдуме (лето–осень 2009 г.)

Ответный удар был прост, но эффективен. 24 июня 2009 г. организуется визит премьер-министра В. В. Путина в один из московских супермаркетов сети «Перекресток». Из его уст звучит критика высоких торговых наценок в розничных сетях, и вечером того же дня принимается решение об ускоренной доработке Федерального закона о торговле. Спустя месяц после легендарного визита, в июле 2009 г., Минпромторг России выносит проект закона на обсуждение.

В это же время в Госдуме появляется альтернативный законопроект группы единороссов – исключительно «антисетевой» по своему содержанию. В проекте, поддержанном большинством агролоббистов, выдвигаются предложения по установлению предельных торговых наценок, поддерживается идея установления предельной доли рынка, по достижении которой торговая сеть признается доминирующей на рынке и должна согласовывать открытие новых магазинов с антимонопольным ведомством. Делаются попытки установить преференции для поставщиков отечественных товаров.

Правда, в итоге Правительство РФ отвергает радикальные новации депутатов и утверждает более умеренный законопроект Минпромторга. Но и в этом варианте пришлось пойти на компромисс, согласившись на ряд принципиальных отступлений. Так, появилась статья, прописывающая права и обязанности торговых компаний и поставщиков при заключении договоров поставки продовольственных товаров. В соответствии с ней единственное вознаграждение, которое сеть может получить от поставщика, – это

премия за приобретаемый объем товара, да и то в пределах 10%. Другие виды вознаграждения не допускаются. Сетям запрещается требовать от поставщиков эксклюзивных поставок, взимать плату «за вход» в сеть или изменение торгового ассортимента и требовать сведения о договорах поставщика с другими торговыми компаниями. Другое новшество законопроекта – регулирование сроков оплаты поставок. Формула расчета такова: за продукты со сроком годности менее 10 дней, а также за замороженные мясо и курицу сеть должна рассчитаться в срок не более 10 банковских дней с момента поступления товара. Продукты со сроком годности свыше 30 дней оплачиваются в течение 45 дней, алкогольная и табачная продукция – в течении 75 дней.

В таком виде законопроект уходит в Госдуму. Но поступает он на первое чтение в несколько измененном виде: в нем внезапно появляется дополнительная антимонопольная статья, которая впоследствии стала объектом наиболее острых дискуссий. Ввиду особой важности приводим ее текст целиком:

«Хозяйствующие субъекты, осуществляющие розничную торговлю продовольственными товарами с использованием торговых сетей, суммарный товарооборот которых в Российской Федерации превышает 1 млрд. рублей, доля которых превышает 25 процентов от общего объема реализованных или приобретенных продовольственных товаров в денежном выражении за предыдущий год в границах городского округа или муниципального района, а также в границах городов федерального значения Москва и Санкт-Петербург, не вправе приобретать для целей торговой деятельности по любым основаниям дополнительные торговые площади, в том числе путем введения в эксплуатацию новых торговых объектов, и участвовать в торгах по их приобретению» (в итоговой версии статья 14).

Сужение территориальных границ рынка до границ муниципального образования явилось безусловной новацией законопроекта.

11 сентября 2009 г. Госдума принимает законопроект в первом чтении. Но борьба на этом не заканчивается. Между первым и вторым чтениями разворачивается как никогда бурное обсуждение. Депутатами Госдумы и членами Совета Федерации было внесено более 300 поправок, некоторые из которых пытаются вернуть закон к более жестким формулировкам, принятым на ранних стадиях его обсуждения. Речь идет, в том числе, о следующих мерах:

- установление предельных торговых наценок²;
- установление предельной доли импортных товаров в объеме реализации;
- введение квалификационных требований к торговому персоналу³;
- снижение порога индивидуального доминирования на рынке до 15%;
- распространение введенных ограничений на непродовольственные товары⁴;
- ограничение продажи товаров под собственными торговыми марками 15%⁵;
- резервирование торговых площадей для малого бизнеса⁶.

Одновременно законопроект подвергается критике со стороны представителей розничных сетей и ряда экспертов [9]. Предпринимаются попытки убрать положения, снижающие гибкость контрактных отношений

и предусматривающие дополнительные ограничения конкуренции. После «письма либеральных экономистов», выступивших против принятия законопроекта, к делу подключается Администрация Президента РФ. Но попытки кардинально изменить текст законопроекта (слишком запоздалые) не увенчались успехом. Правительство в лице его более традиционалистского крыла в данном случае одержало верх в противостоянии с президентской администрацией – ряд принципиальных замечаний к законопроекту о торговле так и не был учтен.

Делались также лихорадочные попытки если и не отменить антимонопольную статью, запрещающую торговым сетям открывать новые торговые объекты после достижения 25-процентного порога, то по крайней мере перенести ввод ее в действие на 2014 г. Но и этого сделать не удалось – введение нового порядка было отложено всего на полгода – до 1 августа 2010 г.

Принятие Закона как политический компромисс (декабрь 2009 г.)

Итак, в первом чтении Федеральный закон о торговле был принят Государственной думой 11 сентября, во втором – 16 декабря, в третьем, окончательном чтении – 18 декабря 2009 г. Чего удалось добиться сторонам в результате многочисленных дебатов? Результаты оказались относительно скромными. С одной стороны, наиболее радикальные и одиозные предложения депутатов и аграриев (см. примеры выше) были отвергнуты. Но, с другой стороны, многие предложения ритейлеров и «либеральных экономистов» тоже не были воплощены в Федеральном законе, он был принят в компромиссной форме (которая, как известно, в полной мере не устраивает ни одну из сторон). Но это не означает, что содержание Закона совершенно не изменилось. Просто принятые поправки не изменили его изначального характера и не разрешили наиболее острых вопросов, затрагивая их, скорее, «по касательной». Не учитывая множества редакционных поправок, посмотрим на ключевые изменения в тексте Закона между первым и вторым чтениями в Госдуме⁷.

Начнем с того, что в итоговом тексте появились некоторые дополнительные определения. Так, добавлено понятие торговой деятельности как вида предпринимательской деятельности, уточнено понятие розничной торговли, связанное с реализацией товаров в целях, не связанных с предпринимательской деятельностью. Ввиду того что Закон в значительной мере фокусируется на торговле продовольственными товарами, добавлено их определение (другие категории товаров не определяются). При этом не всегда новые определения оказываются удачными. Например, определение площади торгового объекта по существу отождествляет ее с торговой площадью, не проясняя суть дела, а лишь внося сумятицу.

Добавлены и уточнены полномочия органов государственной власти. Например, к полномочиям Правительства Российской Федерации отнесено утверждение методики расчета объема всех реализованных продовольственных товаров в границах разных территорий и доли рын-

ка, приходящегося на хозяйствующих субъектов на этих территориях (ее впоследствии готовит Росстат). К ним также добавлено утверждение формы торгового реестра, включающего в себя сведения о хозяйствующих субъектах и о состоянии торговли в регионах. При этом формирование торговых реестров для субъектов Федерации превратилось из добровольной функции в обязательную.

Существенно расширены полномочия ФАС России, которая теперь может предъявлять в суд иски по нарушениям в сфере контрактных отношений и требования о применении последствий недействительности сделок по приобретению или строительству новых торговых объектов, если доля торговой сети в городском округе и муниципальном районе превысит 25%. Правда, из текста Закона все-таки убрали более жесткое ограничение по максимальному товарообороту в 1 млрд. руб.

Внесения радикальных поправок о фиксации торговых наценок удалось избежать. Однако в статье 8 появился следующий новый пункт (п. 8): *«В случае, если в течение тридцати календарных дней подряд на территории отдельного субъекта Российской Федерации или территориях субъектов Российской Федерации рост розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости составит тридцать и более процентов, Правительство Российской Федерации в целях стабилизации розничных цен на данные виды товаров имеет право устанавливать предельно допустимые розничные цены на них на территории такого субъекта Российской Федерации или территориях таких субъектов Российской Федерации на срок не более чем девяносто календарных дней».*

В соответствии с Законом перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости и порядок установления предельно допустимых розничных цен на них также устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Самого большого вопроса – об ограничениях свободы контрактных отношений – внесенные поправки касаются несущественно. Тем не менее определенные коррективы внесены. Уточнены условия доступа к информации, которые должна обеспечивать торгующая организация. Теперь информация включает условия отбора контрагента для заключения договора поставки продовольственных товаров и существенные условия такого договора. Определено также предельное время, в течение которого следует предоставлять запрашиваемую информацию на безвозмездной основе. Теперь это следует делать в четырнадцатидневный срок со дня получения соответствующего запроса.

Ограничен размер вознаграждения за объем приобретенных продовольственных товаров, который по новому Закону не может превышать 10% от цены этих товаров. Кроме того, вовсе запрещена выплата данного вознаграждения в связи с приобретением социально значимых продовольственных товаров, указанных в правительственном перечне.

В новой редакции Закона запрещается осуществлять оптовую торговлю с использованием договора комиссии или смешанного договора, содержа-

щего элементы договора комиссии, что затрагивает деятельность мелкооптовых магазинов «кэш энд керри».

Видимо, ради восстановления хотя бы частичной симметрии запрет на ограничение выбора хозяйствующих субъектов, ранее касавшийся только розничной торговли, теперь распространен и на поставщиков. Оговорено также, что, если поставщик не передает ритейлеру все надлежащие документы, предельные сроки оплаты продовольственных товаров увеличиваются, что следует признать справедливым.

Из целей Закона все-таки убрано прямое указание на необходимость поддержки российских производителей товаров. В то же время дежурная дань отдана малому бизнесу. Доля нестационарных торговых объектов, используемых субъектами малого или среднего предпринимательства, в утверждаемых схемах размещения нестационарных торговых объектов повышена с 50 до 60%.

Наконец, к положению о нормативах обеспеченности населения площадью торговых объектов добавлено, что речь идет о *минимальной* обеспеченности, что совершенно правильно, ибо норматив максимальной обеспеченности мог бы стать серьезным коррупционным инструментом в руках органов муниципального самоуправления.

В результате можно сказать о мелких достижениях обеих сторон политических дискуссий: что-то по частным вопросам удалось добавить, что-то убрать. В целом Закон стал несколько лучше, но радикальных изменений, увы, не произошло.

Что получили в результате

Каковы же результаты столь длительного и бурного институционального строительства? Содержание принятого Закона дает множественные основания для его критики.

1. **Закон не является системным документом.** Содержание Закона не соответствует в полной мере его названию. Он не является системным нормативным актом, который регулирует все типы отношений и все формы торговли, он концентрируется преимущественно на розничной торговле. При этом им не охватывается в полной мере и сфера розничной торговли: из его текста исключена деятельность розничных рынков, торговых центров, развездной и электронной торговли, сетевого маркетинга. Закон сосредоточен по существу на регулировании сетевой торговли.

2. **Принятию Закона не предшествовало экономическое обоснование.** Федеральному закону должен предшествовать содержательный документ – концепция экономического развития отрасли на среднесрочную и долгосрочную перспективы. Как мы уже указывали, Федеральный закон был принят, когда данная концепция еще разрабатывалась, что несколько нарушает содержательную логику.

Не хватает Закону и экономического обоснования возможных последствий его действия. Мировая практика исходит из того, что введению запретов или разрешений должны предшествовать анализ и количествен-

ное сопоставление их положительных и отрицательных эффектов (ниже мы приведем по этому поводу ссылку на опыт США конца 1990-х – начала 2000-х гг.). Отсутствие подобного сопоставления, которое предполагается в том числе и Законом «О защите конкуренции», создает риск избыточной регламентации и негативных эффектов. Таким образом, нарушается принцип институционального проектирования, связанный с необходимостью оценки регулирующего воздействия Закона.

В обсуждениях часто ссылаются на опыт регулирования розничной торговли в западноевропейских странах. Действительно, по мнению многих экспертов, во второй половине XX в. в Европе сформировалась более жесткая система государственного регулирования розничной торговли по сравнению с той, что действует в США. В этом отношении особо выделяются Австрия, Бельгия, Финляндия, Франция, Греция, Люксембург, Польша и Португалия [17]. Но необходимо учитывать последствия такой политики. Например, исследования McKinsey Global Institute на основе эмпирических данных продемонстрировали, что более жесткое государственное регулирование в ряде стран Европы препятствует росту производительности в розничной торговле, которая во многом отстает от производительности в США [22].

3. Закон решает тактические задачи. Федеральный закон о государственном регулировании торговой деятельности должен закладывать общую нормативную основу развития отрасли на обозримую перспективу. Между тем при разработке законопроекта во многом решались тактические задачи, связанные с политическими реакциями на структурный и институциональный конфликт между розничными сетями и поставщиками. Не случайно сама идея закона о торговле была инициирована не представителями торговли, а Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

4. Закон предлагает односторонние меры. Он фиксирует несимметричные меры, будучи нацеленным на ограничение роста розничных сетей и фактически не предлагая аналогичных мер в отношении производителей, несмотря на то что удельный вес некоторых из них на соответствующих рынках намного выше, чем удельный вес самых крупных розничных сетей. По существу принят Закон о защите поставщика (по аналогии с Законом о защите потребителей), хотя определенные статьи, уравнивающие права и обязанности ритейлеров и поставщиков, в итоговой версии Закона все же появились.

5. Закон забегают вперед. Следует обратить внимание на то, что уровень концентрации торговли (особенно в северных странах Европы) во много раз выше показателей, достигнутых в России. По оценкам UBS, пять ведущих сетей занимают на сегодня лишь 10,1% российского рынка продуктовой розницы, десять ведущих игроков – 13,6% рынка. По этому показателю мы не достигаем даже уровня Болгарии и Украины, не говоря уже о других странах Восточной Европы. По данным PMR, доля ведущей десятки в Польше превышает 25%, в Венгрии – 70%, а в Чехии и Словакии – 75%. Во многих же странах Западной Европы показатели концентрации намного выше. По данным ACNielsen, на трех ведущих ритейлеров в продовольственном секто-

ре приходится, например, в Испании около 50%, во Франции – более 60%, а в Швейцарии – почти 80%.

Еще более важно то, что розничные сети, на которых сконцентрировано основное внимание в Законе, хотя и развиваются быстрыми темпами, пока не имеют решающей доли в российском ритейле. Как мы уже указывали, по данным Росстата, в 2009 г. сетевые структуры в розничной торговле формировали в среднем по Российской Федерации лишь 28% оборота розничной торговли торгующих организаций. По существу, принимая данный Закон, попытались забежать вперед – ввести ограничения на рост розничных сетей и современных торговых форматов, не дав им достичь действительно значимой величины.

6. Наконец, **недостаточная ясность формулировок Закона**. Содержащиеся в его тексте формулировки не всегда полные или однозначные, он требует многочисленных разъяснений и впоследствии может подвергаться разным интерпретациям (к этому мы еще вернемся ниже).

Институциональные ловушки государственного регулирования торговли

Предпринятые попытки административного вмешательства в гражданско-правовые отношения с большой вероятностью ведут к образованию так называемых *институциональных ловушек* [6]. Их возникновение связано не с тем, что нарушаются экономические интересы отдельных групп участников рынка, а с тем, что административные запреты приводят к результатам, которые прямо противоречат заявленным целям, действуя, таким образом, против изначального замысла [3]. Рассмотрим некоторые примеры подобных ловушек.

1. С одной стороны, есть ясное понимание того, что многие перекосы (вызванные в том числе более сильной переговорной позицией розничных сетей) проистекают из недостаточной конкуренции в отрасли, а последняя, в свою очередь, порождена дефицитом современных торговых форматов. С другой стороны, поскольку с негативными последствиями недостаточной конкуренции пытаются бороться путем сдерживания процесса развития современных форматов, развиваемых розничными сетями, то фундаментальная причина неразвитости сохраняется, и мы попадаем в замкнутый круг. Делаются попытки сдержать развитие конкуренции вместо того, чтобы дать участникам рынка возможность развиваться до той степени, когда механизм их взаимной конкуренции заработает более успешно.

2. Известно, что законопроект разрабатывался в значительной мере для того, чтобы оказать поддержку поставщикам в их взаимодействиях с укрепляющимися розничными сетями. В качестве средства избрано запрещение дополнительных платежей с поставщиков. Но поскольку такие запреты снижают гибкость договорных отношений в условиях недостаточной информации у ритейлеров в отношении свойств поставляемых товаров, то запускается стихийный механизм ухудшающегося отбора поставщиков. А от такого отбора страдают не только сети (а через них и ко-

нечные потребители), но и поставщики более качественных товаров, если последние не имеют сильных, хорошо раскрученных брендов. Другой пример связан с запрещением возврата нереализованных товаров. Поскольку торговые сети попытаются компенсировать возможные потери через снижение закупочной цены, пострадают именно те поставщики, товары которых не подлежат возврату.

3. Законом декларируется цель обеспечения доступа на прилавки современных магазинов большему числу поставщиков с широким ассортиментом качественных товаров. Но предлагаемое в этих целях принудительное использование розничными сетями единых договорных требований для поставщиков вряд ли приведет к желаемому результату. У государственных органов нет реальных возможностей контролировать обоснованность бесчисленных отклонений от стандартных норм, а если подобные предписания будут соблюдаться относительно жестко, запустится механизм снижения качества поставляемой продукции, от чего в конечном счете проигрывают именно те участники рынка, для поддержки которых вводились указанные ограничения.

4. Заявляется о необходимости борьбы с теневыми практиками в российском бизнесе, для чего предлагается повысить прозрачность договорных отношений. И это задача, несомненно, важная. Но поскольку решать ее намереваются путем введения единых условий договора поставки и отмены всяких дополнительных условий, велик риск частичного возрождения коррупционных схем, которые ранее были трансформированы с помощью официальных бонусных и других платежей.

5. Настойчиво предлагается обеспечивать сдерживание роста цен. Но в качестве инструментальных средств видят все ту же отмену дополнительных платежей и введение предельной торговой наценки. Но если критики розничных сетей правы и сети действительно доминируют на рынке, это означает, что их дополнительные издержки, порожденные введением регулирующих мер, будут переложены либо на тех же поставщиков, либо, что более вероятно, на конечных потребителей, способствуя не снижению, а наоборот, росту цен.

6. Разработчиками Закона декларировалось, что все действия предпринимаются, чтобы обеспечить права и интересы конечного покупателя. Но поскольку в качестве мер предлагается отмена бонусных платежей, то торговые услуги для покупателей, вопреки декларируемым целям, станут не более, а менее доступными – в силу относительного уменьшения числа торговых объектов и сужения товарного ассортимента.

7. Многие ратуют за интересы отечественных участников рынка. Но, сдерживая развитие розничных сетей, мы предоставляем относительные преимущества западным операторам, которые обладают большей финансовой и технологической мощью для преодоления разного рода ограничений. А будут ли западные сети ориентироваться на отечественных поставщиков или предпочтут глобальных производителей – вопрос открытый.

Кто выиграл в результате принятия нового Закона? Ответ на этот вопрос оказался не столь очевиден. Для розничных сетей введены допол-

нительные ограничения. И хотя эти меры были нацелены на крупных ритейлеров, но в большинстве своем они распространяются и на остальных участников рынка. Крупные поставщики лишились важных инструментов продвижения собственных товаров, а большинство мелких поставщиков в торговые сети все равно не пробьются. Интересы конечных потребителей Закон фактически не затрагивает. Зато над отраслью навис еще один мощный регулятор в виде территориальных управлений ФАС, получивших новые категории дел и расширивших зоны своего контролирующего воздействия.

Добавим, что у истории с Законом о торговле есть и более общий контекст. В предпринятом ограничении гражданско-правовых отношений путем административных запретов, вводимых, как декларируется, во имя поддержания рыночной конкуренции, проявляется более общий подход к государственному регулированию экономики в целом. Создан прецедент отраслевого законодательства, который может быть распространен и на другие отрасли, уже не связанные с торговлей продовольственными товарами. Повышается опасность своего рода «ползучего регуляционизма»⁸.

Что показывает зарубежный исторический опыт

Антисетевые кампании, подобные той, о которой мы рассказывали выше, не являются чем-то уникальным. Нечто подобное наблюдалось, например, в США в 1930-е гг. В 1929–1939 гг. 27 из 48 штатов приняли налоговое законодательство, призванное сдержать развитие розничных сетей, и в 19 штатах эти законы активно применялись. Антисетевая кампания возникла как реакция на взрывной рост сетей в 1920-е гг., когда число сетевых магазинов, по разным оценкам, выросло в 3–5 раз, а доля сетей в обороте розничной торговли превысила 20% [20].

Специфика этой кампании в США заключалась в том, что она опиралась на массовые движения мелких независимых торговцев, производителей и фермеров и помимо их экономических интересов апеллировала к фундаментальным ценностям американского общества, противодействуя разрушению экономической базы местных сообществ как основы американской демократии. Эта кампания, таким образом, подпитывалась социальным движением «снизу». Она активно использовала инструменты публичной политики и имела успех преимущественно на уровне штатов с большим числом независимых предпринимателей. Сетевики же куда более успешно отстаивали свои интересы в судах, нежели в поле публичной политики, хотя публичные политические кампании также были ими развернуты.

Чем закончилась история борьбы с розничными сетями в США? В конце 1930-х гг. наступил перелом, и впоследствии часть антисетевых законов была отменена, а число штатов, где они применялись, начало уменьшаться. Розничные сети лучше встроились в институциональную среду. Они способствовали формированию ассоциаций независимых производителей и поставщиков, в том числе фермерских кооперативов, которые в итоге их поддержали. Розничным сетям пришлось также подписать соглаше-

ния с профсоюзами, деятельности которых они первоначально пытались противостоять. В итоге, после небольшого притормаживания, розничные сети продолжили свой рост, и на протяжении двадцатого столетия их число в США увеличилось в тысячу раз (!) – с 50 до 50 тыс. Сегодня о попытках убрать розничные сети с экономической арены уже никто не вспоминает, причем, заметим, что речь идет о стране, которая считается оплотом независимого предпринимательства.

Спустя почти 80 лет российская экономика подошла примерно к тому же рубежу – доля розничных сетей в товарообороте на общероссийском уровне недавно преодолела 20-процентный рубеж. Но основная протестная волна идет у нас не снизу, а сверху. Для почвенных социальных движений здесь нет видимых исторических и экономических оснований. Основной движущей силой кампании являются крупные производители, прежде всего сельскохозяйственные, интересы которых активно лоббируются Минсельхозом. Риторика же интересов малого бизнеса, как водится, используется в качестве прикрытия. В распоряжении противников розничных сетей есть и особое средство: они опираются на исторически укоренившуюся неприязнь российского населения к торговле, или к «торгашам», которую трудно преодолеть с помощью рациональных аргументов об эффективности новых организационных форм торговли.

Любопытен и более поздний опыт того, как разворачивались аналогичные дискуссии вокруг бонусных платежей за полочное пространство в США, где они приобрели широкое распространение к середине 1980-х гг. [13, 14]. К концу 1990-х гг. развернулись сенатские слушания по жалобам мелких поставщиков, не имевших достаточного доступа к полочному пространству. При этом, правда, в 90% дискуссий обвинения в антиконкурентном характере маркетинговых схем адресовались крупным поставщикам, а не розничным сетям, как это чуть позднее происходило в России. И лишь около 10% жалоб адресовалось розничным сетям и касалось вымогательства платежей у поставщиков.

Но более интересно то, как реагировали органы государственной власти США на эти жалобы. По итогам слушаний Подкомитет Сената по малому бизнесу поручил Федеральной торговой комиссии (Federal Trade Commission) как антимонопольному органу изучить ситуацию. В течение нескольких лет Комиссия проводила весьма тщательное исследование, по результатам которого к 2003 г. появились отчетные материалы, включающие, в том числе, результаты научных изысканий. Общее заключение Федеральной комиссии по торговле было примерно таково: «Мы ни в чем не уверены. Мы установили, что маркетинговые контракты приводят к ряду эффектов, благоприятных для потребителя; мы также понимаем, что существует определенная теоретическая озабоченность в связи с монополизацией рынка поставщиками или ритейлерами, но на данный момент эта тема остается малоисследованной». И впоследствии Комиссия снизила число исков о нарушении антимонопольного законодательства в связи с маркетинговыми контрактами и «платой за полку» – как против ритейлеров, так и против поставщиков [13, 14].

С точки зрения российского опыта описанная история выглядит поистине удивительной с двух принципиальных позиций. Во-первых, фактически все дискуссии в России вертелись вокруг «злостного вымогательства» со стороны розничных сетей. И попытки обратить внимание на то, что по результатам наших количественных исследований крупные поставщики больше вовлечены в практику бонусных платежей, чем мелкие, и что именно крупные поставщики имеют особый интерес в сохранении подобных платежей [7], многими игнорировались, и в этом усматривалось стремление оправдать «грабительскую политику» торговых сетей. Парадоксально, но, в отличие от опыта США, принятие новых регулирующих правил стало результатом не только жалоб локальных поставщиков (голос которых слышится крайне редко), но и лоббистского вмешательства крупных производителей.

Во-вторых, если органы государственной власти в США перед тем, как сделать свои выводы, проводили детальные многолетние исследования, по итогам которых вынуждены были признать ситуацию неоднозначной, российские власти поступили совершенно иначе. Сначала были сделаны основные выводы о доминировании и злоупотреблениях розничных сетей, а потребность в специальных исследованиях не заявлялась вовсе.

Отдельные исследования все же были проведены по инициативе Федеральной антимонопольной службы. Они начались с нескольких кейсов в Санкт-Петербурге [1], а потом распространились на некоторые другие регионы. Но содержательные результаты даже этих исследований, к сожалению, остались неизвестны большинству экспертов и лиц, принимающих решения. Распространялись лишь общие заключения о том, что практика бонусных платежей порочна и повсеместна.

Фактически единственной попыткой до принятия Закона было упомянутое выше количественное исследование ГУ–ВШЭ, которое базировалось на результатах опроса 500 менеджеров розничных сетей и их поставщиков и представляло детальное изучение бонусных платежей и прочих договорных обязательств на статистическом уровне [9]. Но в любом случае лицами, принимающими решения в России, проведение предварительных исследований не считается обязательным или даже чем-то важным, а результаты исследований не воспринимаются как серьезный аргумент, если они противоречат заявленной политической позиции. Таким образом, в России с относительным пренебрежением относятся к так называемым инвестициям в формы (в терминологии Л. Тевено), т.е. в стандартные методы измерения и калькуляции, которые способствуют обоснованию той или иной позиции при разработке и принятии новых формальных правил.

Жизнь после принятия Закона: борьба за «правильные трактовки»

Когда утвержденные Федеральным законом новые формальные правила начали воплощаться в жизнь, выяснилось, что содержание многих из них недостаточно определено и может трактоваться неоднозначно. Это касается некоторых исходных понятий, характера предъявляемых

требований и условий их соблюдения. Не всегда ясно, что и кому конкретно разрешено, а что запрещено, и при каких условиях запреты начинают действовать. На полгода был отложен и вопрос о характере санкций за нарушение требований Закона. На фоне этой неоднозначности с начала 2010 г. развернулась символическая борьба за интерпретацию ключевых положений Закона.

Роль первой скрипки в этом соперничестве трактовок захватила Федеральная антимонопольная служба. За первые полгода были проведены четыре заседания соответствующего экспертного комитета, на которых ФАС представляла свои разъяснения и обсуждала их с экспертами и участниками рынка. В первую очередь речь шла об антимонопольных статьях, но ими дело не ограничивалось. Минпромторг России был куда менее активен и провел лишь одно заседание своего экспертного совета по поводу трактовки статьи о правах и обязанностях хозяйствующих субъектов.

Заметим, что трактовки Закона двумя этими ведомствами по многим пунктам серьезно разошлись, а порою звучали и разные мнения в рамках одного ведомства, не говоря уже о трактовках корпоративных и независимых юристов. Рассмотрим некоторые из появившихся двойственных толкований Закона.

Первое неоднозначное толкование связано с понятием торговой сети. В отличие от устаревшего советского определения, где под торговой сетью понималась совокупность торговых объектов на определенной территории, в тексте Федерального закона № 381-ФЗ торговая сеть определяется как «совокупность двух и более торговых объектов, которые находятся под общим управлением, или совокупность двух и более торговых объектов, которые используются под единым коммерческим обозначением или иным средством индивидуализации» (ст. 2). Таким образом, в определении торговой сети применяются два различных критерия – наличие общего управления и использование единой торговой марки. В дальнейшей интерпретации Закона ФАС России настаивает на приоритете первого признака – наличии единого управления со стороны одной фирмы или группы заинтересованных лиц. Причем группа лиц трактуется весьма расширительно. С этой точки зрения развиваемые одной и той же компанией торговые сети с разными средствами коммерческого обозначения, и работающие в разных торговых форматах, могут быть признаны единой торговой сетью. В предельном случае два киоска, работающие под разными названиями, но находящиеся в управлении двух аффилированных компаний, тоже следует считать «торговой сетью».

Минпромторг, хотя и не обозначал свою позицию столь же четко, тяготел к более узкой трактовке, полагая, что оба указанных в Федеральном законе признака являются обязательными для признания совокупности торговых объектов в качестве торговой сети и что данный хозяйствующий субъект может управлять сразу несколькими торговыми сетями.

Не ясно также, следует ли относить к торговой сети торговые объекты, которые не только находятся в единой собственности, но и работают на основе франчайзинга. Позиция Минпромторга на этот счет была отри-

цательной, в то время как ФАС настаивала на расширительном толковании сети с включением франчайзи.

Еще больше споров возникло в связи с трактовкой бонусных платежей. Ритейлерам теперь запрещено взимать с поставщиков любые бонусы, кроме ретробонуса, который выплачивается за объем проданного товара. При этом его размер ограничили 10%.

В интерпретации Закона проведено принципиальное различие вознаграждения, которое не влияет на уровень цены, и скидки, которая сопряжена со снижением цены. Формально первое запрещено Законом, если только речь не идет о вознаграждении за объем реализации в пределах 10%. Второе же в принципе разрешено. Далее два понятия – вознаграждения (премии) и скидки – начинают смешиваться, в частности в решении проблемы так называемых ретроскидок. В последнем случае цена товара корректируется задним числом в зависимости от успехов в реализации данного товара. Минпромторг считал, что такой инструмент допустим, ссылаясь на то, что данная скидка не является премией, или дополнительной выплатой. К тому же предусмотреть все в договоре заранее крайне сложно до того, как сложится конкретная практика продаж – дополнительный эффект в виде добавленной стоимости возникает не сразу, а в процессе реализации товара, поставляемого отдельными партиями. Тем не менее ФАС считала, что скидка должна быть учтена в самом договоре, а последующий ее размер не может превышать пресловутые 10%.

С ограничением размера вознаграждения тоже далеко не все ясно. Должно ли предельное вознаграждение рассчитываться от всего объема реализованной продукции по данному договору или речь идет о каждой ассортиментной позиции? Минпромторг считал, что от всего объема, в то время как ФАС предлагала учитывать предельную норму для каждого SKU. Другой вопрос: следует ли при расчете 10% от объема реализации учитывать НДС, т.е. входит ли НДС в цену товара или начисляется к ней дополнительно? Мнения и здесь разошлись. Распространяется ли запрет на услугу выкладки товара, которая в явном виде зависит от объема продаж, в отличие от услуги по размещению товара на определенном месте? Число вопросов в ходе обсуждения не убывало, а скорее множилось.

Неоднозначно трактуется и возможное применение статьи о приобретении или строительстве торговых объектов хозяйствующими субъектами, чья доля превышает 25% локального рынка. ФАС несколько смягчила трактовку Закона, говоря о возможности не соблюдать данное положение, если до вступления Закона в силу сеть приобрела землю с целевым назначением для строительства торгового помещения или вложила в строительство торгового центра. Однако нет гарантий, что данная позиция будет поддержана судами. Вовсе не нашел ответа вопрос о том, что будет, если по независимым от торговой сети обстоятельствам в ходе строительства нового торгового объекта ее доля возрастет и превысит предельный порог. Похоже, подобные риски оставляются на стороне компаний.

К середине 2010 г. разгорелась борьба вокруг санкций за нарушения Закона в части обязанностей хозяйствующих субъектов при заключении

договоров и несоблюдении антимонопольных требований. Депутаты Государственной думы и члены Совета Федерации вновь активизировались и предложили за однократное нарушение названных норм взимать штраф до 0,5 млн. руб., при повторных нарушениях – от 0,3 до 3% выручки. Альтернативный вариант разработала ФАС, предложив налагать штраф на юридических лиц в размере от 700 тыс. до 1 млн. руб., а на физических лиц и чиновников – от 30 тыс. до 50 тыс. руб. Против оборотных штрафов выступили не только ритейлеры, но и поставщики, и в итоге были оставлены фиксированные штрафы.

Стремление государственных ведомств прояснить ситуацию, безусловно, заслуживает всяческого одобрения. Но любопытен статус представленных ими трактовок содержащихся в Законе новых правил. Речь идет о несколько парадоксальном элементе – публичных толкованиях официальными органами положений Закона, которые при этом не имеют нормативной силы. По свидетельству чиновников, они лишь призваны помочь участникам рынка сориентироваться, указать своего рода «векторы правоприменения» или объяснить, как, скорее всего, данный официальный орган будет трактовать то или иное правило (если, конечно, впоследствии эта трактовка не изменится под действием обстоятельств). Эти разъяснения подают участникам рынка «правильные сигналы» о наиболее вероятных исходах применения тех или иных положений Закона и несколько снижают неопределенность ситуации, но не делают ее однозначной и не гарантируют безопасного исхода, ибо не имеют юридической силы закона.

Как же будет преодолеваться неоднозначность понимания новых формальных правил? Она должна преодолеваться в ходе практики индивидуальных рассматриваний и судебной практики по соответствующим делам. В результате контрольных проверок и судебной практики картина должна окончательно проясниться, толкования Закона уточнены, а его отдельные положения, вполне возможно, подвергнуты поправкам и корректировкам.

Таким образом, с принятием нового Закона, наполненного неоднозначными толкованиями, участники рынка оказались в ситуации повышенной неопределенности. Они вынуждены на свой страх и риск выбирать трактовки тех или иных неоднозначных положений и ждать, как сложится судебная практика, чтобы прояснить для себя «действительное содержание» данного Закона. Словом, дело организуется в соответствии со старой марксистской формулой о практике «как критерии истины». Только участников рынка, принимающих на себя инвестиционные и прочие риски, порожденные таким подходом, применение этой формулы не слишком радует.

Первоначальная корректировка деловых практик

С февраля 2010 г., когда Закон вступил в силу, ФАС начала «репетиционные» проверки договоров поставки (без применения санкций), а с 1 августа (после определения характера санкций) проверки начинаются всерьез. К этому моменту участники рынка должны были перезаключить договоры поставок на новых условиях. Как стали действовать торговые сети?

Столкнувшись с неоднозначностью трактовок Федерального закона, крупные торговые сети вынуждены были подстраховываться, и многие начали исходить из наиболее жесткого варианта. Ключевой мерой стал перевод маркетинговых вознаграждений в скидки – поставщикам было предложено снижать отпускные цены. В наиболее радикальной форме это проявилось в переводе X5 Retail Group биржевых товаров на интернет-аукционы, где снижение отпускных цен на товар стало решающим критерием отбора поставщиков⁹. Что же касается десятипроцентных бонусов за объем реализации, то, как жалуются поставщики, их стали брать чуть ли не автоматически (чего до принятия Закона все-таки не было).

Другой возможностью, разрешенной Законом, стало заключение отдельных маркетинговых договоров, в которых вознаграждения могут иметь место, если оказание возмездных услуг «не навязывается» контрагенту. В связи с этим важно понимать, что следует считать понуждением к заключению договора и навязыванием возмездного оказания услуг. ФАС и здесь дает определенные разъяснения, касающиеся наличия или отсутствия возражений одной из сторон и наличия или отсутствия обсуждения указанных условий. Но чиновники признают, что трактовка понуждения не может быть дана исчерпывающей формулой и наличие понуждения будет предметом индивидуального рассмотрения. С одной стороны, такая позиция кажется разумной, с другой – она дает контролерам возможность для относительно произвольных толкований и действий.

Наконец, зафиксирована возможность заключения договоров поставки через дочерние структуры (например, через распределительные центры), не подпадающие под действие Закона о торговле, и получения через эти структуры запрещенных вознаграждений или использования альтернативных путей наподобие введения скидок за «снижение качества».

При наработывании первых деловых практик появились и некоторые «новации» в виде взимания с поставщиков НДС ретробонуса – своего рода «итальянская забастовка» розничных сетей, начавших следовать букве закона в его наиболее жестком истолковании.

Еще одной важной практикой стало предварительное согласование решений и действий с проверяющими органами. Хотя реализация требований Закона предусматривает практики постконтроля, но рисковать инвестициями крупным компаниям не хочется. Поэтому они будут стремиться, следуя примеру X5 Retail Group, получать у территориальных органов ФАС заключения с предварительной легализацией сделки по расширению сети или новой формы договоров. Правда, не понятно, все ли смогут получить такие предварительные согласования и будут ли они впоследствии действовать.

В итоге после короткого периода ожиданий и наблюдений за тем, как будет развиваться ситуация, ведущие участники рынка адаптировались к новым условиям и нашли способы обойти новые правила. Такова обычная судьба большинства российских законов.

Другим непредвиденным результатом антисетевого Закона стала заметная консолидация крупных розничных сетей (не важно, отечественных

или зарубежных), почувствовавших, что они находятся в одной раскачивающейся лодке. Консолидация проявилась на двух уровнях: политическом – через координированные и лоббистские действия Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ) и на уровне деловых практик, когда выяснилось, что конкурирующие торговые сети применяют сходные способы адаптации к сложившейся ситуации (например, они начали предлагать поставщикам удивительно сходные договоры поставки). Здесь проявилось и то, что в торговых сетях, как оказалось, работают в целом более квалифицированные юристы. Таким образом, попытка отобрать у сетей часть их рыночной власти породила дополнительные стимулы к их объединению, чему в немалой степени способствовало относительное сходство товарных категорий и форм организации деятельности.

В противоположность сетям, производители разных товарных категорий оказались разделены отраслевыми перегородками и ведомственными интересами и эффективных склонностей к межотраслевому объединению пока не проявили. Поставщики почувствовали, что с принятием нового Закона они не достигли желаемой цели: перераспределение добавленной стоимости в пользу торговых сетей все равно происходит – пусть и в иных формах. С их стороны начали поступать экзотические предложения – например, ввести для торговых сетей обязательные типовые договоры поставки или организовать «народный контроль» над уровнем цен и торговых наценок. Почти немедленно с принятием Закона о торговле появилось и желание его откорректировать. Так что история на этом явно не заканчивается.

Социология институционального проектирования (заключение)

Общая схема экономико-социологического объяснения рассмотренной нами ситуации институционального проектирования выглядит, на наш взгляд, следующим образом.

1. К середине первого десятилетия 2000-х гг. по сравнению с предыдущим десятилетием существенно изменился баланс рыночной власти в цепи поставок. Значительная доля структурной и переговорной власти перешла от поставщиков к организациям розничной торговли, которые ввели множество новых дополнительных требований к договорам поставки. Смещение баланса власти породило глубокие и продолжительные конфликты, которые серьезно усугубились с наступлением в 2008 г. финансового кризиса.

2. Параллельно с начала 2000-х гг. эффективно конструировалась потребность поставщиков в стремительно растущей сетевой торговле. Утвердилась концепция их успешного развития через обязательность работы с розничными сетями, которая заметно опередила экономический вес сетевых форматов, породив опережающий спрос на их услуги и острую конкуренцию среди поставщиков, еще более ослабив их переговорные позиции.

3. Крупным розничным операторам не удалось в полной мере легитимизировать свои повышенные требования к поставщикам (особенно в части бонусных платежей за вход в сети и приращение объема продаж). Стратегии горизонтального урегулирования и институционального оформления отношений между поставщиками и ритейлерами во многом оказались не реализованными. И часть крупных поставщиков, обладая заметно более сильными лоббистскими возможностями, прибегла к стратегии политического «голоса», пытаясь привлечь административный ресурс государства, чтобы компенсировать дефицит рыночной власти.

4. Обоснования для вмешательства государства в гражданско-правовые отношения в торговле подкреплялись эффективным формированием общественного мнения, направленного против розничных сетей и торговли в целом, с распространением популистских клише о доминировании спекулятивного капитала, об угрозе отечественным производителям и малому бизнесу, о завышении посреднических доходов как основе чрезмерного роста цен.

5. В структурах государственной власти сформировалась новая институциональная парадигма «либеральных форм принуждения» со стороны государства, которая в данном случае проявилась в повышении статуса и активизации мер антимонопольного регулирования и попытках обоснования дополнительных мер регулирования торговли через необходимость защиты и развития конкуренции.

В результате совмещения указанных причин и был сформирован политический заказ на разработку Закона о торговле, который был призван решить тактические задачи ограничения и сдерживания растущих розничных сетей и защиты интересов поставщиков. Его сутью стало вмешательство в гражданско-правовые отношения с целью сбалансирования этих отношений – попытка противоречивая и явно не достигшая намеченных целей.

Поскольку принятый Федеральный закон содержал множество неоднозначных положений, он был подвергнут различным толкованиям. Выявленная двойственность интерпретаций требований Закона будет сниматься впоследствии в процессе нарабатывания практики его реализации – в ходе индивидуальных проверок контролирующими органами и судебной практики по квалификации нарушений. И действительное содержание новых формальных правил установят уже не законодатели, а российские суды.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анализ положения крупных торговых сетей на розничном рынке продовольствия Санкт-Петербурга и практики их взаимодействия с предприятиями-поставщиками продовольствия. – СПб.: Центр исследования рыночной среды, 2005. <http://www.cirs.spb.ru>.
2. Горелова Е., Плис М. Не пускать за порог // Ведомости. – 2007. – № 43. – 13 марта.
3. Дзагурова Н. Б., Авдашева С. Б. Современные теоретические подходы к анализу эксклюзивных соглашений и законодательные нормы их регулирования // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 1. – С. 69–88.
4. Кляйн Б., Райт Дж. Экономика маркетинговых контрактов. Электронная публикация на сайте InLiberty.ru. 03.10.2009 г. 2010. URL: <http://www.inliberty.ru/library/study/1371/>.
5. Новиков В. Перекрутили гайки: российский антитраст в конце своего первого двадцатилетия // Экономическая политика. – 2010. – № 2. – С. 82–86.
6. Полтерович В. М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – № 35 (2). – С. 3–20.
7. Радаев В. В. Как объяснить конфликты в российском ритейле: эмпирический анализ взаимодействия розничных сетей и их поставщиков. – WP1/2009/03. – М.: ГУ-ВШЭ, 2009.
8. Радаев В. В. Что требуют розничные сети от своих поставщиков: эмпирический анализ // Экономическая политика. – 2009. – № 2. – С. 58–80.
9. Радаев В. В., Котельникова З. В., Маркин М. Е. Развитие российского ритейла: меры государственного регулирования и их последствия (закон о торговле в зеркале исследований) // Аналитика ЛЭСИ. – Вып. 4. – М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009.
10. Радаев В. В. Захват российских территорий: новая конкурентная ситуация в розничной торговле. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007.
11. Радаев В. В. Социология рынков: к формированию нового направления. – М.: ГУ-ВШЭ, 2003.
12. Радаев В. Российский бизнес: на пути к легализации? // Вопросы экономики. – 2002. – № 1. – С. 68–87.
13. Райт Дж. Антимонопольное законодательство и вертикальные соглашения в розничной торговле. Материалы семинара Центра стратегических разработок и InLiberty.ru. 20.01.2010. – URL: <http://www.inliberty.ru/library/study/1737/>.
14. Райт Дж. Закон о торговле: американский опыт // Ведомости. – 2010. – № 16. – 1 февраля.

15. Сагдиев Р. и др. Вход в магазин – платный // Ведомости. – 2006. – № 75. – 27 апреля.
16. Флигстин Н. Рынки как политика: политико-культурный подход к рыночным институтам. В кн.: Радаев В. В. (сост. и научн. ред.) / Западная экономическая социология: Хрестоматия современной классики. – М.: РОССПЭН, 2004. С. 185–210. См. также: Экономическая социология. – 2003. – № 4 (1). – С.45–63. <http://www.ecsoc.msses.ru/Transl.php>.
17. Conway P., Nicoletti G. 2006. Product market regulation in the non-manufacturing sectors of OECD countries: measurement and highlights // OECD Economics Department Working Papers. № 530.
18. Fligstein N. Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies // Princeton: Princeton University Press, 2001.
19. Gereffi G. The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U. S. Retailers Shape Overseas Production Networks. In: Gereffi G., Korzeniewicz M. (eds.) / Commodity Chains and Global Capitalism. Westport: Praeger, 1994.
20. Ingram P., Rao H. Store Wars: The Enactment and Repeal of Anti-Chain-Store Legislation in America. American Journal of Sociology. 2004. 110 (2). P. 446–487.
21. Poole R., Clarke G., Clarke D. Growth, Concentration and Regulation in European Food Retailing // European Urban and Regional Studies. 2002. 9 (2). P. 167–186.
22. Reaching Higher Productivity Growth in France and Germany // McKinsey Global Institute Report. October. 2002.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ В апреле 2008 г., когда X5 просила разрешения на приобретение сети «Карусель», ФАС России добавила к разрешению 18 поведенческих условий для ритейлера. В частности, компании было запрещено ограничивать поставщиков в продаже товара другим ритейлерам, обязывать поставщиков предоставлять X5 товар «на наилучших условиях», включать в договоры «любые условия», устанавливающие обязанность поставщиков платить за возможность заключения договоров с X5, и др. Примером может послужить предписание ФАС России, выданное в мае 2008 г. компании «X5 Retail Group», о недопущении действий по ограничению конкуренции на товарных рынках Санкт-Петербурга.

- 2 Пример одной из поправок: «Уровень предельных значений торговых наценок, которые не могут превышать: – для производителей первичного сырья (зерно, молоко, овощи и т.д.) – 45% от себестоимости их производства; – для переработчиков – 15% от отпускной цены производителя сырья; – для организаций оптовой торговли – 10% от отпускной цены производителя продовольственных товаров; – для организаций розничной торговли, включая рынки, – 15% от отпускной цены производителя продовольственных товаров или оптовой цены; – для организаций общественного питания – 15% от отпускной цены производителя продовольственных товаров или оптовой цены».
- 3 Одна из поправок гласит: «Работники, осуществляющие непосредственное обслуживание покупателей, должны иметь профессиональное образование не ниже, чем в объеме профессионального учебного заведения с одногодичным сроком обучения или курсового обучения или стаж работы по специальности не менее 1 года».
- 4 Одной из поправок устанавливается: «Лицо (группа лиц), осуществляющее розничную торговлю непродовольственными товарами, доля которого превышает 25 процентов от общего объема реализованных или приобретенных непродовольственных товаров в денежном выражении за предыдущий финансовый год в границах субъекта Российской Федерации, признается занимающим доминирующее положение».
- 5 Поправкой предусмотрено: «Хозяйствующий субъект, осуществляющий торговую деятельность посредством организации торговой сети, не в праве реализовывать товаров под собственной торговой маркой (СТМ) более пятнадцати процентов от общего объема продаж».
- 6 Поправка включает следующее положение: «Хозяйствующий субъект, осуществляющий торговую деятельность, может резервировать часть торговых площадей и долю ассортимента для товаров, произведенных субъектами малого и среднего предпринимательства».
- 7 Мы благодарим М. Е. Маркина за помощь в подготовке исходных материалов по данному вопросу.
- 8 Эта идея высказана А. Е. Шаститко при обсуждении данной работы.
- 9 Заметим, что перевод бонусов в ценовые скидки для торговых сетей все же не столь безопасен. Даже если им удастся избежать каких-либо финансовых потерь в новой ситуации, то политические риски могут возрасти, поскольку сложная система бонусных платежей помогала камуфлировать реальный уровень торговой наценки, а теперь он станет более прозрачным для внешних наблюдателей. А как мы знаем, недостатка в желающих покритиковать высокие торговые наценки нет.