

Проект на 07.04.2014

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА**



**ДОКЛАД
о состоянии конкуренции
в Российской Федерации**

МОСКВА

2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. КОНКУРЕНТНАЯ СРЕДА И ЗАЩИТА КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	5
1.1. Защита и поддержка конкуренции как значимый фактор социально-экономического развития России. Актуальные задачи конкурентной политики	5
1.2. Дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» - итоги реализации в 2013 году и задачи на перспективу	6
1.3. Основные результаты антимонопольного контроля и поддержания условий для конкуренции на рынках Российской Федерации: итоги 2013 года	8
1.4. Региональные аспекты конкурентной политики и развития конкуренции	17
1.5. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации	25
1.5.1. Структурные признаки наличия условий для развития конкуренции по данным Росстата	25
1.5.2. Оценка конкурентной среды по результатам опроса хозяйствующих субъектов	29
1.5.3. Оценки состояния конкуренции и конкурентной среды со стороны предпринимательского сообщества	32
1.5.4. Оценки состояния конкурентной среды в Российской Федерации с использованием мировых рейтингов	32
1.5.5. Оценки деятельности ФАС России по антимонопольному контролю и развитию конкуренции	36
1.6. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики	42
1.7. Изменения в нормативном регулировании защиты конкуренции в Российской Федерации в 2013 году	48
1.8. Результаты реализации предложений, направленных на развитие конкуренции, представленных в предыдущем Докладе о состоянии конкуренции	55
2. ТЕМЫ ГОДА	56
2.1. Выявление и доказывание существования международных картелей, в т.ч. в рамках сотрудничества с зарубежными конкурентными ведомствами	56
2.1.1. Международное сотрудничество в сфере борьбы с картелями	56
2.1.2. Проблемные вопросы	58
2.1.3. Международная конвенция по борьбе с картелями	59
2.1.4. Примеры международных картелей	60
2.2. Обеспечение конкурентного порядка выплаты пенсий военным пенсионерам	63
2.3. Создание нормативно-правовых условий для развития конкуренции на рынке специализированных (таможенных) платежных систем	64
2.4. Законодательное закрепление возможности ценовой конкуренции на рынке ОСАГО	65
2.5. Оценка доступности лекарственных препаратов на основе анализа потребительских цен и ценообразования на лекарственные препараты в Российской Федерации и на сопоставимых рынках стран, входящих в СНГ, Европейский союз и БРИКС. Выработка рекомендации для Правительства Российской Федерации	66
2.6. Совершенствование нормативно-правового регулирования закупок лекарственных препаратов	79
2.7. Анализ исполнения рекомендаций ФАС России дистрибьюторам и автопроизводителям автомобильной продукции в Российской Федерации и Кодекса поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов	82
2.8. Минимизация административных и технологических барьеров на рынке средств криптографической защиты информации для тахографов и контрольно-кассовой техники	84
3. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	88
3.1. Итоги деятельности ФАС России по антимонопольному контролю	88
3.1.1. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства	88
3.1.2. Результаты контроля за экономической концентрацией	91
3.2. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов	95
3.2.1. Соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов	95
3.2.2. Соглашения и согласованные действия с участием органов государственной власти и местного самоуправления	99
3.3. Противодействие недобросовестной конкуренции	100

3.4. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	109
3.4.1. ПРЕСЕЧЕНИЕ ОГРАНИЧИВАЮЩИХ КОНКУРЕНЦИЮ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	109
3.4.2. КОНТРОЛЬ ЗА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ УСЛУГ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ НЕОБХОДИМЫМИ И ОБЯЗАТЕЛЬНЫМИ ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ	109
3.4.3. КОНТРОЛЬ ЗА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ПРЕФЕРЕНЦИЙ ХОЗЯЙСТВУЮЩИМ СУБЪЕКТАМ	114
3.5. КОНТРОЛЬ ЗА ИНОСТРАННЫМИ ИНВЕСТИЦИЯМИ В СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ОБЩЕСТВА	119
6. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТОРГОВЛЕ	123
3.7. КОНТРОЛЬ ЗА РАЗМЕЩЕНИЕМ ГОСЗАКАЗА, ТОРГАМИ И ЗАКЛЮЧЕНИЕМ ДОГОВОРОВ ПО ИХ РЕЗУЛЬТАТАМ ...	127
3.7.1. КОНТРОЛЬ ЗА РАЗМЕЩЕНИЕМ ГОСЗАКАЗА В 2013 ГОДУ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА КОНКУРЕНЦИЮ	127
3.7.2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ КОНТРОЛЯ ЗА ТОРГАМИ И ЗАКЛЮЧЕНИЕМ ДОГОВОРОВ ПО ИХ РЕЗУЛЬТАТАМ	127
3.7.3. АНАЛИЗ КОНТРОЛЯ ЗАКУПОК ГОСУДАРСТВЕННЫМИ КОМПАНИЯМИ И ИНЫМИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИМИ СУБЪЕКТАМИ, РЕГЛАМЕНТИРУЕМЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ ОТ 18.07.2011 №223-ФЗ «О ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ»	127
ГЛАВА 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ	128
4.1. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ ВКЛЮЧЕНИЯ В ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД О СОСТОЯНИИ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	128
4.2. ЗАКРЕПЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ И ВНЕСЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОЛОЖЕНИЯ О ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	129
4.3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В 2013 ГОДУ. ХАРАКТЕРИСТИКА СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ В ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ОТРАСЛЯХ И СФЕРАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ПРИМЕРЫ КОНКРЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ И ДОСТИГНУТЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ В НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРАХ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОРГАНА	130
4.4. О СОДЕЙСТВИИ КОНКУРЕНЦИИ В РАМКАХ КОНКУРСНЫХ ПРОЦЕДУР РАЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В 2013 ГОДУ	131
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ФАС РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ	132
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СООБЩЕСТВА	133
1. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА «ОПОРА РОССИИ»	133
2. ПРЕДЛОЖЕНИЯ РОССИЙСКОГО СОЮЗА ПРОМЫШЛЕННИКОВ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ	133
3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА «ОБЪЕДИНЕНИЕ КОРПОРАТИВНЫХ ЮРИСТОВ РОССИИ» ..	133
4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	134
5. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ «ДЕЛОВАЯ РОССИЯ»	134
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ НА ОТДЕЛЬНЫХ ТОВАРНЫХ РЫНКАХ	135

Введение

Федеральная антимонопольная служба представляет Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Доклад), подготовленный в соответствии с пунктом 10 ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (Далее – Закон о защите конкуренции).

Доклад является официальным документом, подготавливаемым в целях обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан систематизированной аналитической информацией о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

Доклад служит основой для определения органами государственной власти приоритетных направлений деятельности по обеспечению конкуренции, а также для разработки законодательных мер по обеспечению конкуренции.

Разработка настоящего Доклада была осуществлена Федеральной антимонопольной службой в соответствии с Правилами, утвержденными Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым (поручение 3004 от 30.04.2013) с участием Министерства экономического развития Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и общественных объединений предпринимателей (в том числе Общероссийской общественной организации "Деловая Россия", Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Российского союза промышленников и предпринимателей, Автономной некоммерческой организации "Агентство стратегических инициатив").

В докладе приведены основные итоги проводимой в стране конкурентной политики, проанализированы наиболее значимые изменения законодательства, представлены результаты исследований состояния конкуренции в некоторых секторах экономики и на отдельных товарных рынках, рассмотрены основные проблемы их функционирования.

Также в доклад включены данные ведомственной статистики, характеризующие правоприменительную практику антимонопольных органов, материалы, предоставленные Минэкономразвития России, федеральными органами исполнительной власти и рядом общественных организаций предпринимателей.

1. Конкурентная среда и защита конкуренции в Российской Федерации

1.1. Защита и поддержка конкуренции как значимый фактор социально-экономического развития России. Актуальные задачи конкурентной политики

Актуальные текущие задачи защиты и развития конкуренции были сформулированы Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым следующим образом¹:

«Сегодня наша самая важная задача может быть выражена одним словом – словом «качество». Это и качество труда, и качество товаров, и качество продуктов и проектов, которые предлагаются для инвестирования, и, конечно, качество управленческих решений – в конечном счете всё, что формирует качество нашей жизни.

И ещё один, третий комплекс мер, он касается развития конкуренции. Это не только действенный стимул для инноваций и снижения издержек, но и важная составляющая качественного экономического роста. Конкурентная экономика, конечно, ориентирована на максимально эффективное использование всех ресурсов, адекватно реагирует на денежное стимулирование и расширение спроса увеличением производства, а не ростом цен. Базовых условий для формирования реальной конкурентной среды три. Это и сокращение избыточного присутствия государства, и продуманная антимонопольная политика, и поддержка малого и среднего предпринимательства.»

На итоговой коллегии ФАС России 12 марта 2014 года² отмечалось, что современное российское антимонопольное законодательство и правоприменение признаются соответствующими лучшим мировым практикам. В 2012 и 2013 годах Россия за свои усилия, направленные на совершенствование конкурентного правоприменения, получила оценку «хорошо» и заняла 17 место в Рейтинге эффективности конкурентных ведомств, который рассчитывается и публикуется независимым международным изданием «Global Competition Review» («Всемирный обзор по конкуренции») ВОК. В июле 2013 года Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) признала соответствие российской практики защиты конкуренции своим стандартам.

Выступая на коллегии, первый вице-премьер Игорь Шувалов отметил, что ФАС России – один из современных институтов, который не уступает зарубежным аналогам. Выделяя приоритеты работы ФАС России, вице-премьер отметил, что: «Первостепенной задачей ФАС в этом году является движение по Дорожной карте». Также им были обозначены иные задачи, которые стоят перед ФАС России на 2014 год и ближайшие 5 лет. Среди них:

- принятие «четвертого антимонопольного пакета» и поправок в статью 178 УК РФ;

¹ на V Гайдаровском форуме (15 января 2014 г., Москва)

² В докладе руководителя ФАС России И.А.Артемьева

- сокращение количества мелких расследований и дел;
- принятие Правил недискриминационного доступа в ряде отраслей;
- реформирование системы госзаказа для нужд малого и среднего бизнеса;
- ужесточение 223-ФЗ и формирование лучших и худших практик по нему;
- начало применения административного обжалования в строительстве.

1.2. Дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» - итоги реализации в 2013 году и задачи на перспективу³

Раздел в стадии доработки

Минэкономразвития России осуществляет работу по развитию конкуренции в рамках плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики». По состоянию на 5 марта 2014 г. 32 мероприятия «дорожной карты» (37,6%) выполнены и положительно оценены предпринимательским сообществом, 22 мероприятиям (25,8%) присвоен статус «в процессе исполнения».

Минэкономразвития России с января 2013 г. по февраль 2014 г. является головным исполнителем по 5 мероприятиям «дорожной карты»: двум из них присвоен статус «исполнено» (поручением Первого Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2013 г. № ИШ-П13-9140 утверждена Методика дистанционного рейтинга качества управления закупочной деятельностью компаний с государственным участием государственных корпораций; поручением от 17 декабря 2013 г. № ИШ-П13-9119 утвержден регламент работы по развитию конкуренции в Российской Федерации), трем – «в процессе исполнения», поскольку отсутствует оценка рабочей группой автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – АНО «АСИ») (внесен в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации о мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности»; Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ предусмотрены нормы аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг и Механизм предотвращения конфликта интересов в сфере государственных закупок и муниципальных закупок).

До августа 2014 г. в рамках реализации пункта 3.1 плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» планируется внесение изменений в прогнозный

³На основании материалов, представленных Минэкономразвития России

план (программу) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2014 - 2016 годы, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 г. № 1111-р. После внесения указанных изменений будут проведены мероприятия по определению доли федеральных государственных унитарных предприятий на конкурентных рынках в целях подготовки предложений о поэтапном выводе с конкурентных рынков федеральных государственных унитарных предприятий, за исключением предприятий, осуществляющих деятельность в сферах, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также включенных в перечень стратегических предприятий.

Мероприятия по снижению административных барьеров ведения бизнеса реализуются не только в рамках плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», а также в других «дорожных картах» Национальной предпринимательской инициативы, которые реализуются совместно с АНО «АСИ».

В частности, по итогам реализации в 2013 году плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 1144-р, достигнуты следующие эффекты:

- для потребителей мощностью от 15кВт до 150 кВт предоставлена возможность использования беспроцентной рассрочки на 3 года при оплате услуг по подключению к электросетям, которая позволит снизить нагрузку в первый год организации бизнеса для малых и средних предприятий;

- для потребителей мощностью до 670 кВт введен уведомительный порядок допуска в эксплуатацию объектов, процедура присоединения сокращена, что позволяет сократить срок присоединения на 30 дней;

- для потребителей мощностью до 150 кВт исключена необходимость согласования с сетевой компанией схемы внешнего и внутреннего электроснабжения, процедура присоединения сокращена, что позволяет сократить срок присоединения на 30 дней;

- для потребителей мощностью до 5 мВт исключена процедура согласования технических условий с системным оператором, что сокращает срок направления сетевой организацией договора на присоединение на 60 дней;

- сокращены вдвое сроки присоединения в случае, когда не требуется сооружение сетевой инфраструктуры: до 120 дней для потребителей мощностью от 150 до 670 кВт и до 1 года для потребителей мощностью свыше 670 кВт (напряжение до 20 кВ);

- обеспечена возможность подключения по временной схеме электроснабжения в короткие сроки и без необходимости ожидания завершения мероприятий по постоянному присоединению, что позволяет предпринимателям раньше начать подготовительные работы на объектах инвестирования;

- утверждены единые стандарты обслуживания потребителей при присоединении, что создает для сетевых организаций минимальные и единые условия и стандарты обслуживания заявителей.

Таким образом, итогом реализации указанной «дорожной карты» в 2013 году стало упрощение процедуры подключения к энергосети потребителей различной мощности, сокращение сроков присоединения и затрат предпринимателей.

В результате реализации в 2013 году плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р, предприниматели освобождены от обязанности представления в таможенные органы паспорта сделок, а в уполномоченные банки – таможенных деклараций

В рамках исполнения мероприятий плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 1336-р, вступил в силу Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», увеличивающий размер штрафа для должностных лиц за нарушение сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) граждан или юридических лиц о предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также устанавливающий административную ответственность за несоблюдение порядка предоставления таких земельных участков.

В результате реализации плана мероприятий («дорожной карты») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1128-р, сформирована региональная инфраструктура поддержки экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), в 2012 году оказана информационно-консультационная поддержка более 5 500 субъектам МСП.

1.3. Основные результаты антимонопольного контроля и поддержания условий для конкуренции на рынках Российской Федерации: итоги 2013 года

В 2013 году ФАС России продолжила работу по подготовке и реализации решений, изменяющих производственные отношения в различных отраслях. «После исторических решений Высшего арбитражного суда по делам на рынке нефтепродуктов в отрасли наведен порядок: появилась биржа, и ценообразование стало прозрачным, - сообщил Руководитель Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) Игорь Артемьев 12 марта 2014 года в ходе заседания итоговой расширенной Коллегии. - В авиации появились лоукостеры, в сфере связи появился принцип технологического нейтралитета, принят отказ от «мобильного рабства», в сфере металлургии устранена ценовая дискриминация, подписан Кодекс поведения автопроизводителей и автодилеров, выиграны крупные дела по манипулированию ценами на оптовом рынке электроэнергетики».

Биржевая торговля нефтепродуктами. Совершенствование нормативно-правовой базы биржевой торговли нефтепродуктами позволило, в частности, обеспечить анонимность биржевых торгов, установить минимальный объем реализации нефтепродуктов на биржевых торгах, требования к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки по реализации нефтепродуктов, произведенных хозяйствующими субъектами, доминирующими на соответствующем рынке, соблюдение которых позволит сформировать на биржевых торгах справедливую цену.

Принят и вступил в силу совместный приказ ФАС России и Минэнерго России от 30.04.2013 № 313/13/225 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках», который устанавливает требования к минимальной величине реализации нефтепродуктов на биржевых торгах ВИНК, а также условия проведения биржевых торгов.

С подписанием 23 июля 2013 года Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О товарных биржах и биржевой торговле» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», созданы условия для формирования репрезентативных ценовых индикаторов по внебиржевым сделкам, регистрирующимся на биржах. Закон вводит административную ответственность за уклонение от обязанности по регистрации на товарной бирже внебиржевых сделок. До вступления в силу данного закона административная ответственность за непредставление требуемой информации о внебиржевом договоре отсутствовала.

Внедрение и развитие практики разработки нефтяными компаниями «модельных политик» повысило информационную прозрачность отрасли, обеспечило публичность и доступность информации о порядке ценообразования и условиях реализации моторного топлива для всех участников рынка.

Создание конкуренции в пассажирских авиаперевозках: выведение на рынок перевозчиков - лоукостеров. Для решения задачи по созданию предложения дешевых и массовых пассажирских авиаперевозок по наиболее востребованным маршрутам (перевозки, которые осуществляют авиакомпании – лоукостеры) Правительством Российской Федерации реализован ряд мероприятий. Так, в рамках реализации Комплекса мер, направленных на снижение стоимости авиаперевозок на внутренних линиях, согласованы поправки в Воздушный кодекс Российской Федерации, предоставляющие право авиакомпаниям вводить невозвратные билеты на пассажирские авиаперевозки на международных и на внутренних воздушных линиях, не включать в договор воздушной перевозки (авиабилет) условие о наличии нормы провоза пассажиром багажа без взимания дополнительной платы. Также в целях обеспечения равных условий конкуренции на территории Таможенного Союза в Правительство Российской Федерации направлены предложения, подготовленные ФАС России совместно с Межгосударственным авиационным комитетом, о целесообразности продления с 01.01.2014 использования процедуры временного ввоза

пассажирских воздушных судов с применением полного освобождения от уплаты таможенных платежей для авиакомпаний всех государств – членов Таможенного Союза. Данные льготы действовали с августа 2010 года по 31 декабря 2013 года и были продлены с 01.01.2014 только для авиакомпаний Республики Беларусь и Республики Казахстан.

В рамках реализации плана мероприятий («Дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», Дорожной карты развития региональных перевозок, разработанной по поручению Правительства Российской Федерации от 27.11.2012 № АД-П9-7212 в целях дальнейшей либерализации сферы наземного обслуживания в аэропортах ФАС России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах», устанавливающий общие принципы и порядок доступа к объектам инфраструктуры в аэропортах, посредством которых оказываются услуги в аэропортах. Данным документом для аэропортов, в которых обслуживается свыше 1 млн. пасс./год, вводится требование об обеспечении равного доступа даже при наличии в аэропорту функционирования нескольких поставщиков услуг в аэропортах в установленных документом сферах деятельности. Целью либерализации рынков услуг в аэропортах является снижение затрат авиакомпаний на обслуживание в аэропортах и, как следствие снижение стоимости авиабилетов.

Указанные меры, в реализации которых ФАС России принял участие, направлены не только на снижение стоимости авиаперевозки, но и на развитие такого сегмента авиаперевозок как «low cost».

Внедрение технологического нейтралитета в связи. Отказ от «мобильного рабства». Переносимость мобильного абонентского номера (MNP) обеспечивает абоненту возможность пользоваться услугами подвижной радиотелефонной связи различных операторов с использованием одного и того же абонентского номера. Таким образом, при внедрении MNP для абонента факторами, определяющими, каким оператором связи пользоваться, станут полнота и стоимость предоставляемых услуг, качество покрытия и обслуживания, а также открытость и прозрачность в коммуникациях.

В отношении внедрения MNP уже реализована задача внесения соответствующих изменений в ФЗ «О связи», а также утверждены необходимые нормативные правовые акты, регламентирующие процесс переноса абонентских номеров и взаимодействие операторов связи. Услуга внедрена в установленный срок с 01.12.2013.

Важно отметить, что по предложению ФАС России установлены положения, обязывающие оператора связи прекращать оказание услуг связи при исчерпании денежных средств абонента на лицевом счете либо достижения установленного абонентом размера кредитного лимита. Этот инструмент позволит абонентам избежать «шоковых» счетов за услуги связи.

Одним из уже очевидных результатов внедрения услуги MNP является повышение качества обслуживания абонентов, формирование предложений по

ограничению затрат абонентов, сокращение времени ожидания информирования абонентов. Наиболее очевидный эффект для развития конкуренции при реализации МНР ожидается в случаях, когда услуги связи заказываются путем проведения конкурсных процедур, в том числе в сфере государственного заказа.

Наряду с введением переносимости мобильного номера важно введение переносимости абонентского номера на сетях фиксированной телефонной связи, что отражает принцип технологической нейтральности регулирования и способствует развитию конкуренции на рынках услуг связи. Для дальнейшего развития конкуренции на рынке телефонной связи Планом мероприятий «Развитие конкуренции в сфере связи» (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.02.2014 № 130-р) предусмотрено распространение переносимости абонентских номеров на сети фиксированной связи в пределах субъекта Российской Федерации.

Внедрение переносимости номеров позволит обострить конкуренцию на рынке фиксированной связи и в сегменте корпоративных клиентов, что скажется на снижении тарифов и повышении качества предоставляемых услуг, откроет возможность реализации переносимости номеров между операторами фиксированной и подвижной связи, что еще больше обострит конкуренцию, будет стимулировать повышение качества предоставляемых услуг, а также будет способствовать распространению новых технологий.⁴

Устранена ценовая дискриминация в металлургии. В 2013 г. ФАС России завершена работа по подготовке разъяснений по порядку и методике анализа соглашений о совместной деятельности. Согласно части 1.1 статьи 13 Закона о защите конкуренции соглашения о совместной деятельности, удовлетворяющие ряду условий, перечисленных в статье, могут признаваться допустимыми, даже если содержат положения, предусматривающие отказ участников соглашения от конкуренции. Вместе с тем, в отсутствие утвержденных подходов к анализу таких соглашений, процедура их оценки на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства была непрозрачной и приводила к непоследовательности в принятии решений.

Разработанные разъяснения содержат определенные критерии, в соответствии с которыми антимонопольный орган анализирует соглашения хозяйствующих субъектов на предмет их допустимости, а также определяют методологию проведения анализа характеристик товарного рынка, которые имеют принципиальное значение при оценке соглашений. Разъяснения основаны на

⁴ К сожалению, потребители оказались не готовы к получению услуг связи с использованием МНР: в ФАС России поступают жалобы на конкурсные условия, которые не позволяют реализовать принцип МНР. Чаще всего препятствием оказывается включение в один лот услуг фиксированной телефонной связи и услуг сотовой связи, услуг сотовой связи с обязательным условием переадресации на номера, выделенные в географически определяемой зоне нумерации (то есть для фиксированной телефонной связи) – а такие номера перенести в рамках МНР невозможно. Также выявляются случаи, когда операторы сотовой связи не реализуют МНР, когда их абоненты собираются перейти к другому оператору. Поводы для такого поведения используются различные – от технической ошибки до формирования принципиальной позиции по юридическим аспектам этого вопроса.

современной практике оценки подобных соглашений Европейской комиссией и призваны повысить уровень применяемого ФАС России экономического анализа.

Важным инструментом для устранения ценовой дискриминации является использование **формулы цены**. В 2013 г. ФАС России проведена работа по изменению формулы цены на первичный алюминий марки А7 и/или А7Э и/или А7Е (в виде мелкой чушки или Т-образной чушки), поскольку в настоящее время котировки на первичный алюминий на Лондонской бирже металлов (LME) не отражают реальную цену товара для потребителей, действующих на сопоставимых мировых рынках, к которым привязано ценообразование на алюминиевую продукцию РУСАЛ.

Проведенный ФАС России анализ позволил установить, что в настоящее время котировки на первичный алюминий LME подвержены финансовым спекуляциям и поэтому котировки только лишь LME не отражают реальную цену первичного алюминия для потребителей, действующих на сопоставимых мировых рынках. В связи с этим теперь в формуле цены на первичный алюминий указанных марок помимо котировки LME учитывается значение региональной премии для данного вида продукции для сегмента мирового рынка, на который предприятия РУСАЛ осуществляют основные экспортные поставки.

В случае, если в публикации соответствующего индикатора премии одного из основных сегментов мирового рынка, перечисленных ниже, приводятся максимальные и минимальные значения премий на определенную дату, то для каждой даты рассчитывается среднее значение премии. Значение региональной премии для определенного периода рассчитывается как среднее среди средних значений, рассчитанных для отдельных дней.

Приведенные изменения позволят сделать ценообразование на первичный алюминий более рыночным и не допустить злоупотреблений со стороны производителя.

В целях **обеспечения недискриминационного доступа на рынки алюминиевой продукции** в Российской Федерации ФАС России была согласована торговая политика Компании «United Company RUSAL Limited» по реализации алюминия необработанного, проволоки алюминиевой и ронделей (далее – Торговая политика).

Торговая политика была разработана Компанией «United Company RUSAL Limited» в рамках исполнения Предписания РУСАЛ. Одним из пунктов указанного Предписания предусмотрена необходимость обеспечить хозяйствующими субъектами, входящими в группу лиц Компании «United Company RUSAL Limited», всем потребителям на товарных рынках Российской Федерации недискриминационные условия независимо от того, входят эти хозяйствующие субъекты в одну группу лиц с Компанией «United Company RUSAL Limited» или нет.

Согласованная ФАС России Торговая политика содержит описание порядка формирования цены при поставках алюминиевой продукции, порядка проведения договорной компании, порядка удовлетворения заявок покупателей на

приобретение товара. В настоящее время данная Торговая политика размещена в сети Интернет на официальном сайте Компании.

Применение Торговой политики предприятиями, входящими в группу лиц Компании «United Company RUSAL Limited», позволит обеспечить прозрачные и недискриминационные условия реализации алюминиевой продукции Компании «United Company RUSAL Limited» и будет способствовать снижению рисков ограничения конкуренции на рынках следующего передела.

Развитие конкуренции на рынках труб большого диаметра. В 2013 году завершено рассмотрение дел в отношении компаний-производителей (далее – Трубных компаний) труб большого диаметра (ТБД) и в отношении группы лиц ОАО «Газпром», в период рассмотрения которых были **сформированы условия для развития конкуренции на рынках труб большого диаметра в Российской Федерации.**

Группа лиц ОАО «Газпром», являясь крупнейшим потребителем труб большого диаметра на территории Российской Федерации (с долей потребления более 50%), в период до 2013 года группа лиц ОАО «Газпром» при проведении конкурентных закупок труб большого диаметра формировала условия, которые в ряде случаев не позволяли Трубным компаниям принимать участие в конкурсах и запросах предложений на поставку труб большого диаметра.

В частности, при формировании лотов на поставку труб большого диаметра группа лиц ОАО «Газпром» не учитывала производственные возможности каждой из Трубных компаний в отдельности, несмотря на то, что обладала указанной информацией. В связи с этим возможности участия Трубных компаний в конкурентных закупках труб, проводимых группой лиц ОАО «Газпром», были ограничены. Поставщиками ТБД на объекты группы лиц ОАО «Газпром» являлись только посреднические организации.

Договоры между Трубными компаниями и посредническими организациями носили рамочный характер и не содержали условий об объемах и ценах продукции. Временной интервал между датой подписания спецификаций к указанным договорам и сроками поставки труб большого диаметра был короче периода времени, необходимого для производства труб. Следовательно, возможности Трубных компаний по планированию производственной деятельности по выпуску и реализации труб большого диаметра, осуществлению резервирования производственных мощностей, их модернизации и закупке листового проката для производства труб большого диаметра были ограничены.

В результате рассмотрения антимонопольных дел в отношении компаний-производителей ТБД (далее – Трубные компании) и группы лиц ОАО «Газпром» установлено, что практика организации закупок ТБД группой лиц ОАО «Газпром» фактически устранила возможность для Трубных компаний поставлять ТБД напрямую, минуя посредника, тем самым ограничила их возможности активно конкурировать между собой.

В период до 2013 года группа лиц ОАО «Газпром» при формировании лотов на поставку ТБД не учитывала производственные возможности каждой из Трубных компаний в отдельности. В связи с этим возможности участия Трубных

компаний в конкурентных закупках ТБД, проводимых группой лиц ОАО «Газпром», были ограничены.

В 2012-2013 гг. группа лиц ОАО «Газпром» осуществила комплекс мер, направленный на совершенствование системы закупок ТБД, что привело к созданию условий для развития конкуренции на рынках ТБД в Российской Федерации: доля конкурентных закупок ТБД в общем объеме закупок ТБД группой лиц ОАО «Газпром» значительно увеличилась:

- с 2012 года доля конкурентных закупок труб большого диаметра в общем объеме закупок данной продукции группы лиц ОАО «Газпром» значительно увеличилась (в 2008-2011 гг. доля конкурентных закупок составляла от 26,4% до 50,4%, в 2012 году - 78,3%, в I-III кварталах 2013 года - 96,3%);

- с 2013 года состав лотов на поставку труб большого диаметра при осуществлении конкурентных закупок стал формироваться с учетом производственных и технологических возможностей Трубных компаний.

В результате **Трубные компании получили возможность участвовать в конкурентных закупках труб большого диаметра, проводимых группой лиц ОАО «Газпром»**, и были признаны победителями по ряду запросов предложений.

Формирование сбытовых политик компаний-монополистов. Одной из важнейших функций антимонопольного органа является предупреждение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, которая имеет или может иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов. Формирование сбытовых политик – одна из форм реализации такой функции. В 2013 г. завершена совместная работа ФАС России и Акционерного общества «Компани де Левюр Лесафр» по разработке **Сбытовой политики** компаний, входящих в группу «ЛЕСАФР» (ООО «САФ-НЕВА и ООО «Воронежские дрожжи»), доминирующую на российском рынке дрожжей хлебопекарных, определяющей порядок и условия реализации дрожжей хлебопекарных на российском рынке. Данная работа была направлена на обеспечение конкуренции и создание условий для эффективного функционирования социально значимого рынка - дрожжей хлебопекарных.

Документ учитывает такие требования, как направленность на неопределенный круг лиц и публичная доступность документа, конечность, достижимость критериев и требований к потенциальным покупателям. Сбытовой политикой установлены общие принципы деятельности группы «ЛЕСАФР» и реализации хлебопекарных дрожжей; категории покупателей в зависимости от условий приобретения товара; требования к потенциальным покупателям в зависимости от категории покупателей и конечный перечень критериев, определяющих соответствие данным требованиям; закрытый перечень документов и сведений, представляемых потенциальными покупателями для оценки соответствия установленным требованиям; порядок оценки потенциальных покупателей на соответствие установленным требованиям и принятия решений о возможности сотрудничества с потенциальными покупателями, а также общие условия поставок продукции и система ценообразования на нее.

Применение положений Сбытовой политики позволит снизить/исключить риски возможного нарушения антимонопольного законодательства в части злоупотребления доминирующим положением на рынке дрожжей хлебопекарных через устранение эксклюзивности отношений между поставщиком и покупателем товара, исключение дискриминационного подхода к покупателям и обеспечение равных условий доступа покупателей к товару.

Данная работа – доказательство возможности эффективного взаимодействия государственного органа и крупного бизнеса в целях обеспечения прозрачных, конкурентных условий деятельности на таком социально значимом рынке как рынок дрожжей хлебопекарных.

Инициирование кодексов добросовестных рыночных практик. По инициативе ФАС России в 2014 году был разработан и подписан участниками рынка Кодекс поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов на рынках продаж новых автомобилей и запасных частей к ним. Самостоятельная разработка и принятие участниками рынка правил его функционирования говорят о высокой степени самоорганизации, что позитивно сказывается на развитии таких рынков и оздоровлении конкурентной среды. Вместе с тем предложения ФАС России по дополнению и корректировке указанных правил позволили исключить возможность ограничения конкуренции и внести нормы, направленные на развитие конкуренции в данной сфере⁵.

Упрощено подключение к электрическим сетям. Принятое 9 декабря 2013 года Постановление Правительства Российской Федерации №1131 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам введения процедуры приема заявок на технологическое присоединение к электрической сети классом напряжения до 10 кВ включительно от лиц, мощность энергопринимающих устройств которых составляет до 150 кВт, через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» с возможностью отслеживания исполнения заявки в режиме реального времени» упростило процедуры прохождения документов и осуществления сетевой организацией мероприятий при технологическом присоединении для потребителей.

Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении правил осуществления антимонопольного контроля в электроэнергетике» от 17.12.2013 № 1164 повышает прозрачность деятельности антимонопольного органа при осуществлении контроля на оптовом и розничных рынках электрической энергии. Положения Правил в части осуществления контроля проведения конкурентных отборов мощности носят предупредительный характер, при котором доминирующим субъектом на рынке определяются условия участия, что позволяет избежать негативных последствий как для рынка, так и для субъектов, чьи действия могли быть квалифицированы как манипулирование ценами.

Постановление Правительства РФ от 21.10.2013 № 938 «О проведении аукциона по продаже прав на имущество, подлежащее принудительной продаже, и определении уполномоченного федерального органа исполнительной власти по

⁵ Более подробно этот вопрос рассматривается в разделе 2.10 главы «Темы года».

проведению указанного аукциона» направлено на обеспечение реализации требований о запрете юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также аффилированным лицам в границах одной ценовой зоны оптового рынка совмещать деятельность по передаче электрической энергии и (или) оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и (или) купле-продаже электрической энергии, а также на обеспечение гласности и прозрачности при проведении аукциона по продаже прав на имущество, подлежащее принудительной продаже.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.07.2013 № 555 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2010 г. № 341 «Об утверждении Положения об особенностях предоставления технических условий, определения платы за технологическое присоединение и особенностях технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии на территории муниципального образования город-курорт Сочи в период организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» снят мораторий на присоединение объектов индивидуального жилищного строительства физических лиц с энергопринимающими устройствами мощностью до 15 кВт, которые используются для бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и электроснабжение которых предусматривается по одному источнику питания, в случае если такой объект индивидуального жилищного строительства является единственным местом проживания заявителя до окончания проведения Олимпийских игр.

Проведено исследование ценовой ситуации на российском рынке лекарственных средств. «Мы провели ценовое исследование в сфере **фармацевтики** и пришли к выводу, что в России стоимость лекарств одна из самых высоких в мире. Причина в действующем принципе, что одна и та же химическая формула препарата - это разные лекарства, а значит, между ними не может быть конкуренции. Мы считаем, что необходимо изменить практику ценообразования в фармацевтике, и передадим этот вопрос в Правительство»⁶.

Доклад «О состоянии конкуренции на товарных рынках лекарственных средств государств – участников СНГ» на 23-м заседании Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – участников СНГ 9 сентября 2013 г. и на 39-м заседании Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП) 10 сентября 2013 г. Доклад содержит оценку состояния конкуренции на товарных рынках лекарственных средств в государствах – участниках СНГ и рекомендации по развитию конкуренции.

В 2013 году проведен мониторинг цен на лекарственные препараты в странах СНГ. Полученные данные позволяют оценить уровень цен и состояние

⁶ В докладе на итоговой коллегии ФАС России 12 марта 2014 г.

конкуренции на товарных рынках лекарственных средств в государствах – участниках СНГ.

Подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации Доклад о результатах проведенной оценки доступности лекарственных препаратов на основе анализа потребительских цен и ценообразования на лекарственные препараты в Российской Федерации и в странах, входящих в СНГ, Европейский союз и БРИКС. Минздраву России, ФСТ России, Минэкономразвития России поручено учесть предложения ФАС России о повышении ценовой доступности лекарственных препаратов в Российской Федерации, при подготовке проектов федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и «О внесении изменений в статью 333.32.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»⁷.

1.4. Региональные аспекты конкурентной политики и развития конкуренции

Одним из ключевых мероприятий по реализации системных мер по развитию конкуренции в Российской Федерации «дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее – «дорожная карта»), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р, является внедрение лучших практик развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, предусматривающее, в том числе, разработку и **внедрение стандарта развития конкуренции**.

В рамках исполнения «дорожной карты» проект Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – стандарт) был разработан рабочей группой Автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – АНО АСИ) при участии Минэкономразвития России и ФАС России и внесен в Правительство Российской Федерации.

Целями Стандарта являются:

1) установление требований к осуществлению деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленной на создание условий для развития конкуренции в отраслях экономической деятельности хозяйствующих субъектов данной территории;

2) обеспечение реализации системного и единообразного подхода к деятельности по развитию конкуренции на всей территории Российской Федерации, с учетом специфики функционирования региональной экономики и рынков;

3) формирование прозрачной системы работы региональных органов государственной власти в части реализации результативных и эффективных мер по развитию конкуренции в интересах конечного потребителя товаров и услуг, субъектов предпринимательской деятельности, граждан Российской Федерации и общества в целом.

⁷ Более подробно этот вопрос рассматривается в разделе 2.8 главы «Темы года».

4) создание стимулов и условий для развития и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, устранения административных барьеров;

Деятельность всех участников процесса содействия развитию конкуренции в рамках внедрения Стандарта должна быть основана на следующих принципах:

1) ориентация на потребителя: руководство субъекта Российской Федерации, руководство и сотрудники органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации должны осуществлять меры по содействию развитию конкуренции, исходя из текущих и будущих потребностей потребителей, участников экономических отношений и общества в целом;

2) заинтересованность высшего руководства субъекта Российской Федерации: руководители органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают единство целей и направлений деятельности органов власти для результативной и эффективной реализации требований Стандарта;

3) системный подход: выявление ожиданий потребителей, планирование деятельности, формирование процессов, системы мониторинга, оценки, контроля и анализа, а также направлений совершенствования деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечивающие достижение эффективности, результативности деятельности по развитию конкуренции на системной основе;

4) постоянное улучшение: целью постоянного улучшения мер по содействию развитию конкуренции является повышение удовлетворенности потребителей и других заинтересованных сторон качеством товаров и услуг; обратная связь с потребителями и другими заинтересованными сторонами, аудиты и анализ результативности мер по развитию конкуренции являются основой для определения возможностей улучшения деятельности органов власти субъекта Российской Федерации в сфере содействия развитию конкуренции;

5) прозрачность деятельности: органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают открытость и доступность для потребителей и других заинтересованных сторон информации о системе мер, направленных на поддержание конкуренции, процедурах оказания услуг, а также решениях, оказывающих воздействие на общество и экономику.

Внедрение стандарта осуществляется на основании соответствующего решения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Принятие высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) решения о внедрении Стандарта подразумевает полное разделение целей Стандарта и принципов его внедрения.

Внедрение стандарта основано на реализации следующих комплексов системных мероприятий:

1. Определение уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в регионе.

2. Рассмотрение вопросов содействия развитию конкуренции на заседаниях коллегиального органа при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации.

3. Утверждение перечня приоритетных и социально-значимых рынков для содействия конкуренции в субъекте Российской Федерации.

4. Разработка плана мероприятий («дорожной карты») по содействию конкуренции в регионе.

5. Проведение мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона.

6. Контроль за раскрытием информации об осуществляемой в регионе деятельности субъектов естественных монополий.

7. Повышение уровня информированности субъектов предпринимательской деятельности и потребителей товаров и услуг о состоянии конкурентной среды и деятельности по содействию развитию конкуренции в регионе.

В соответствии с «дорожной картой» предусмотрено в 2014 году внедрение стандарта развития конкуренции в нескольких субъектах Российской Федерации в качестве «пилотного» проекта, в 2015 году – его внедрение во всех субъектах Российской Федерации.

Работа в данном направлении в инициативном порядке была начата уже в 2013 году. Так, распоряжением Губернатора Ульяновской области от 12.09.2013 №342-р утвержден **Стандарт развития конкуренции в Ульяновской области** – в одном из субъектов Российской Федерации, являющихся участниками «пилотного» проекта.

Стандарт развития конкуренции определяет направления развития конкуренции и совершенствования реализации антимонопольной политики в области, решает организационные вопросы внедрения Стандарта.

Стандарт развития конкуренции предусматривает:

- разработку и реализацию программы развития конкуренции в Ульяновской области;

- принятие декларации развития конкуренции в Ульяновской области;

- принятие правовых актов в Ульяновской области по развитию конкуренции и совершенствованию реализации антимонопольной политики;

- обеспечение функционирования механизма оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и проектов, затрагивающих государственное регулирование инвестиционной деятельности, установления правил и порядка предоставления поддержки субъектам предпринимательской деятельности, осуществления государственного контроля (надзора), установления требований для целей допуска хозяйствующих субъектов к осуществлению предпринимательской и иной деятельности;

- создание общественного совета по развитию конкуренции в Ульяновской области;

- разработку и принятие исполнительными органами государственной власти Ульяновской области правовых актов, определяющих порядок осуществления анализа конкурентной среды в рамках своей компетенции;
- проведение по итогам года публичного обсуждения целесообразности и обоснованности плана государственных и муниципальных закупок на следующий год с субъектами малого и среднего предпринимательства;
- стимулирование хозяйствующих субъектов в Ульяновской области к внедрению системы менеджмента качества;
- заключение соглашений между исполнительными органами государственной власти и общественными объединениями предпринимателей, а также крупными товаропроизводителями и торговыми сетями в Ульяновской области о соблюдении стандартов качества обслуживания населения;
- разработку и реализацию программы стимулирования развития внешнеэкономической деятельности и экспорта продукции, производимой на территории Ульяновской области.

Важным событием 2013 года явилось утверждение ряда региональных «дорожных карт» по развитию конкуренции.

Распоряжением Правительства Тюменской области от 22.07.2013 №1385-рп утвержден **план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в Тюменской области»**. «Дорожная карта» включает мероприятия по реализации системных мер по развитию конкуренции в Тюменской области, а также меры по развитию конкуренции в сферах электроэнергетики, государственных и муниципальных закупок, на рынках лекарственных средств, медицинских услуг, услуг дошкольного образования, строительных услуг, в сфере лесного хозяйства, продовольствия. Кроме того, принято 8 нормативных актов об утверждении планов мероприятий («дорожных карт»), направленных на развитие конкуренции в муниципальном образовании Тюменской области.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 18.12.2013 №598 утвержден **План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции (улучшение предпринимательского климата) в Республике Башкортостан**, включающий:

План мероприятий по реализации системных мер по развитию конкуренции в Республике Башкортостан, предусматривающий: включение функций по развитию конкуренции в приоритеты деятельности органов исполнительной власти; внедрение Стандарта развития конкуренции, создание благоприятных условий для развития конкуренции в ключевых отраслях экономики; адвокатирование конкуренции;

План мероприятий по развитию конкуренции в Республике Башкортостан, предусматривающий: сокращение административных барьеров и повышение информационной открытости деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления; совершенствование системы государственных и муниципальных закупок; развитие конкурентоспособности отраслей экономики в условиях вступления России в ВТО; развитие малого и среднего предпринимательства; развитие конкуренции на потребительском рынке.

В «дорожной карте» определены показатели эффективности мероприятий, ключевые отрасли, в которых планируется создание благоприятных условий для

развития конкуренции (строительная сфера, сфера сельского хозяйства, сфера переработки твердых бытовых отходов, рынок услуг связи; рынок пассажирских перевозок; сфера закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд; сфера лесного хозяйства; электроэнергетика; потребительский рынок); предусматривается формирование перечня приоритетных отраслей и системных мероприятий на регулярной основе.

В 2013 году в субъектах Российской Федерации принят ряд «дорожных карт», предусматривающих развитие конкуренции в отдельных отраслях (сферах деятельности).

Приняты региональные «дорожные карты» по развитию конкуренции в сфере строительства. Распоряжением Правительства Республики Бурятия от 20.06.2013 № 396-р утвержден **План мероприятий («дорожная карта») «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».** «Дорожной картой» предусматривается создание условий для ликвидации административных барьеров в строительстве. «Дорожная карта» призвана обеспечить сокращение сроков инвестиционного периода в строительстве, повышение прозрачности процедуры предоставления земельных участков для строительства, проведение публичных слушаний по проектам градостроительной документации поселений в Республике Бурятия.

Распоряжением Правительства Республики Мордовия от 26 августа 2013 г. № 486-Р утвержден **План мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной отрасли и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства на территории Республики Мордовия».** Целями «дорожной карты» являются:

- сокращение количества процедур, необходимых для получения разрешений на строительство хозяйствующим субъектом;
- сокращение совокупного времени прохождения всех административных процедур для получения разрешений на строительство хозяйствующим субъектом;
- снижение расходов, необходимых для прохождения всех административных процедур для получения разрешений на строительство хозяйствующим субъектом.

Постановлением Губернатора Владимирской области от 03.10.2013 № 1088 утвержден **план мероприятий («дорожная карта») по развитию строительной отрасли Владимирской области.** «Дорожная карта» в части развития конкуренции предусматривает следующие меры: вовлечение в оборот земельных участков в целях строительства жилья экономического класса; снижение сроков и количества согласований; развитие механизмов кредитования жилищного строительства и повышение коэффициента доступности жилья; повышение доступности ипотечных жилищных кредитов для населения; содействие формированию рынка арендного жилья и развитие некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода.

Имеется конкретный результат проведенной в этом направлении работы и по Ханты-Мансийскому округу - распоряжением Администрации г. Сургута от 19.09.2013 № 3271 утвержден **План мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной**

деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства города Сургута». Целями «дорожной карты» являются:

- упрощение процедуры подготовки земельных участков;
- оптимизация механизмов градостроительного регулирования;
- сокращение количества, совокупного времени и расходов на прохождение процедур, связанных с реализацией инвестиционно-строительных проектов.

В качестве контрольных показателей реализации «дорожной карты» определена позиция в рейтинге Всемирного банка Doing Business по показателю «Получение разрешения на строительство» среди 30 городов Российской Федерации.

В 2013 году *принята первая региональная «дорожная карта», предусматривающая развитие конкуренции в сфере жилищно-коммунального хозяйства* - распоряжением Правительства Республики Мордовия от 01.07.2013 № 351-Р утвержден План мероприятий («дорожная карта») по улучшению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг, в том числе путем обеспечения конкуренции на рынке этих услуг на республиканском и местном уровнях, на 2013 год. «Дорожной картой» предусматривается создание благоприятных условий для обеспечения конкуренции на рынке предоставления жилищно-коммунальных услуг, в том числе предоставление бюджетных субсидий на возмещение части затрат на уплату процентной ставки по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на реализацию в сфере коммунального хозяйства инвестиционных проектов; привлечение частных инвестиций на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры.

На региональном уровне *принята «дорожная карта» в сфере энергетики* - распоряжением Правительство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22.03.2013 № 120-рп утвержден План мероприятий («дорожной карте») «Организация системы мер, направленных на сокращение сроков, количества согласований (разрешений) при подключении к энергетической инфраструктуре в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре (2013 – 2017 годы)».

Целями «дорожной карты» являются:

- создание благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности и улучшение инвестиционного климата:
- сокращение количества и совокупного времени прохождения процедур, необходимых для реализации инвестиционно-строительных проектов;
- минимизация бумажного документооборота и перевод государственных и муниципальных услуг преимущественно в электронный вид при условии сохранения комфортных условий оказания услуг.

Кроме того, в 2013 году *в 61 субъекте Российской Федерации принято 68 актов (включая 7 муниципальных актов), утвердивших «дорожные карты», направленные на повышение эффективности в сфере здравоохранения.*

Данные «дорожные карты» разработаны в соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2599-р, методическими рекомендациями по разработке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации региональных планов мероприятий («дорожных

карт)), утвержденными приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29.12.2012 № 1706 «Утверждение методических рекомендаций по разработке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации планов мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отрасли социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в субъекте Российской Федерации», программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1074 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», а также в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации в сфере повышения качества и эффективности системы здравоохранения.

В качестве мер по развитию конкуренции в сфере здравоохранения предусматривается разработка и утверждение концепции развития государственно-частного партнерства; увеличение количества субъектов рынка путем введения в действие новых учреждений; привлечение медицинских организаций негосударственной формы собственности к оказанию медицинской помощи в соответствии с моделью ресурсного обеспечения системы здравоохранения региона.

В 2013 году в 70 субъектах Российской Федерации принято 134 нормативно-правовых акта (включая 64 муниципальных) об утверждении планов мероприятий («дорожных карт»), направленных на повышение эффективности образования.

Указанные «дорожные карты» разработаны во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 30.12.2012 №2620-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки».

Предусматривается создание дополнительных мест в образовательных организациях различных типов, а также развитие вариативных форм дошкольного образования; создание условий для привлечения негосударственных организаций в сферу дошкольного образования.

В 2013 году на региональном уровне получила дальнейшее развитие работа по реализации мер по развитию конкуренции в рамках **региональных программ.**

Программа развития конкурентных рынков Республики Татарстан на 2012 – 2015 годы отличается степенью проработки региональной специфики в части приоритетных рынков. Региональной программой предусмотрено, в том числе развитие конкурентоспособности отраслей экономики в условиях вступления России во Всемирную торговую организацию; создание системы мониторинга результативности и эффективности конкурентной политики.

В 6 субъектах Российской Федерации - Карачаево-Черкесской Республике, Удмуртской Республике, Камчатском крае, Воронежской, Нижегородской, и Самарской областях сроки реализации региональных программ были продлены до 2015 года принятыми в 2012 году актами (решениями) высших органов государственной власти указанных субъектов Российской Федерации. По

Новгородской области такое решение было принято 30.12.2011 (постановление администрации области № 749).

Помимо пролонгации сроков реализации указанных региональных программ, были внесены изменения содержательного характера.

В Республиканской целевой программе «Развитие конкуренции в Удмуртской Республике на 2013 - 2015 годы» система мероприятий программы увязана с комплексом мероприятий целевых программ, действующих в Удмуртской Республике. В программу включены индикаторы оценки эффективности программы. Достижение установленных региональной программой целевых показателей положительно скажется на развитии отраслей экономики региона, приведет к повышению конкурентоспособности субъектов рынка, снижению рыночной концентрации и развитию конкуренции в регионе.

В Программе развития конкуренции Камчатского края существенно доработан перечень мероприятий в части устранения административных барьеров, дополнения новыми разделами (по привлечению инвестиций в рыбохозяйственный комплекс, повышению конкурентоспособности перерабатывающей промышленности и ее продвижению на потребительский рынок); скорректированы показатели (целевые индикаторы) программы и др.

Пролонгированной **Республиканской программой развития конкуренции в Карачаево-Черкесской Республике** предусмотрено, в том числе дальнейшее повышение эффективности работы и роста конкурентоспособности предприятий общественного транспорта, привлечение инвестиций в его развитие.

Региональная программа (план мероприятий) «Развитие конкуренции в Воронежской области на 2013 - 2015 годы» определяет приоритеты и основные направления реализации конкурентной политики в регионе на период до 2015 года. предусматривает реализацию комплекса мер, направленных на развитие конкуренции. Принятие региональной программы в Воронежской области и ее позиционирование в качестве одного из важных инструментов реализации задач Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года позволяет обеспечить продолжение работы по развитию конкуренции в регионе на системной основе.

Примерно четверть мероприятий **Областной целевой программы «Развитие конкуренции на территории Нижегородской области на 2010 - 2015 годы»** отражает изменение экономической ситуации в регионе по сравнению с 2010 годом и имеет период реализации с 2013 по 2015 годы. Существенно актуализированы целевые индикаторы Программы.

Областная программа развития конкуренции в Новгородской области дополнена мероприятиями по развитию конкурентной среды в сфере образования.

В Программе развития конкуренции в Самарской области актуализированы материалы по анализу рынков, целевые индикаторы; внесены дополнения в раздел «Административные барьеры».

Утвержден со сроком реализации до 2015 года и ряд муниципальных программ.

Вышеуказанные примеры включены ФАС России в «белую книгу» лучшей практики принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления актов и осуществления

действий, направленных на развитие конкуренции, в рамках исполнения инициативного мероприятия по реализации «дорожной карты».

1.5. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации

Состояние конкуренции оценивается с использованием системы определенных показателей (индикаторов). В такой системе показателей выделяются структурные, поведенческие и функциональные признаки наличия конкуренции. К структурным признакам относится достаточно большое количество покупателей и продавцов и отсутствие искусственных барьеров входа на рынок. Среди поведенческих признаков существенны для развития конкуренции независимость действий хозяйствующих субъектов, отсутствие неэффективных производителей, адекватная информация о рынке, отсутствие дискриминации. В числе функциональных признаков нужно выделить отсутствие сверхприбыли, соответствие товаров требованиям потребителей, инновационное поведение хозяйствующих субъектов.

В условиях непрерывного роста цен на ряде российских рынков, особенно на рынках услуг естественных монополий, в том числе регулируемых цен, оценка уровня конкуренции через снижение цен практически невозможна и в ряде случаев заменяется оценкой наличия условий, то есть оценкой возможностей для развития конкуренции. Прямой ответ на вопрос об уровне конкуренции можно получить путем опроса хозяйствующих субъектов.

Кроме того, представляется целесообразным выделить, помимо оценки состояния конкуренции, в качестве самостоятельного предмета исследования оценку состояния конкурентной среды, которая включает наличие таких предпосылок развития конкуренции, как стимулирующие конкуренцию состояние нормативной правовой базы, систему государственной поддержки, а также наличие необходимых институциональных предпосылок.

В настоящем разделе приведены оценочные характеристики по данным:

- государственного статистического наблюдения (Росстат);
- международных рейтингов;
- предпринимательского сообщества.

Результаты контроля антимонопольными органами соблюдения законодательства о конкуренции приведены в главе 3.

Результаты отраслевых оценок состояния конкуренции (по данным федеральных органов исполнительной власти) приведены в главе 4.

1.5.1. Структурные признаки наличия условий для развития конкуренции по данным Росстата

Общее количество предприятий и организаций, зарегистрированных в России, по состоянию на начало 2013 года по данным Росстата (см. таблицу 1.1), незначительно увеличилось и составило 4,89 млн. единиц (на 0,4% больше чем на

начало 2012 года).

По большинству видов экономической деятельности количество хозяйствующих субъектов сохранилось практически на уровне предыдущего года. Вместе с тем, следует отметить прирост количества хозяйствующих субъектов в сфере деятельности транспорта и связи (на 3,8%), операций с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг (на 2,35%), а также в сфере услуг гостиниц и ресторанов (на 3,4%), здравоохранении и социальных услуг (на 2,3%), строительстве (на 2,7%), что может свидетельствовать о потенциальном развитии конкуренции в указанных отраслях.

Продолжалось сокращение количества хозяйствующих субъектов в сельском хозяйстве, в сфере охоты и лесном хозяйстве (на 5,8 %), в сфере государственного управления, обеспечения военной безопасности и обязательного социального обеспечения (на 3,3%). В сферах производства машин и оборудования, пищевых продуктов, в том числе напитков и табака, целлюлозно-бумажного производства, издательской и полиграфической деятельности, образования сокращение общего количества действующих на рынках хозяйствующих субъектов составило менее 2%. Особую озабоченность вызывает продолжающееся сокращение числа хозяйствующих субъектов в высокотехнологичных отраслях экономики с высокой добавленной стоимостью.

Таблица 1.1.

Распределение хозяйствующих субъектов по видам экономической деятельности на 1 января соответствующего года
(по данным государственной регистрации)

Виды экономической деятельности * (данные на 1 января)	2007 г. тыс., (в % к итогу)	2009 г. тыс., (в % к итогу)	2011 г. тыс., (в % к итогу)	2012 г. тыс., (в % к итогу)	2013 г. тыс., (в % к итогу)	Изменение числа субъектов, % (2013 к 2012)
Всего по Российской Федерации	4506,6	4771,9	4823,3	4866,6	4886,4	100,4
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	261,5 (5,8)	222,1 (4,7)	193,4 (4,0)	179,9 (3,7)	169,4 (3,4)	94,1
Обрабатывающие производства,	409,7 (9,1)	411,0 (8,6)	402,5 (8,3)	403,9 (8,3)	405,0 (8,2)	100,2
в т. ч. производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	61,3 (1,4)	56,8 (1,2)	52,3 (1,1)	51,5 (1,1)	50,8 (1,0)	98,6
целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	52,3 (1,2)	56,4 (1,2)	57,2 (1,2)	57,2 (1,2)	56,5 (1,1)	98,7
производство машин и оборудования	57,7 (1,3)	50,5 (1,1)	44,6 (0,9)	43,9 (0,9)	43,7 (0,8)	99,5
Строительство	351,8 (7,8)	462,0 (8,9)	431,8 (9,0)	437,7 (9,0)	449,5 (9,1)	102,6
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотрансп. средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	1724,3 (38,3)	1797,6 (37,7)	1788,5 (37,1)	1799,1 (37,0)	1784,6 (36,5)	99,1
в т. ч. торговля автотрансп. средствами, их тех. обслуживание и ремонт	95,1 (2,1)	123,3 (2,6)	137,8 (2,9)	139,1 (2,9)	139,7 (2,8)	100,4
оптовая торговля, включая торговлю через агентов, кроме торговли автотр. средствами	1259,6 (28,0)	1299,0 (27,2)	1277,2 (26,5)	1286,8 (26,4)	1271,7 (26,0)	98,8
розничная торговля, кроме торговли автотрансп. средствами; ремонта бытовых изделий и предметов личного пользования	369,6 (8,2)	375,4 (7,9)	373,4 (7,7)	373,2 (7,7)	373,1 (7,6)	99,9

Виды экономической деятельности * (данные на 1 января)	2007 г.	2009 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	Изменение числа субъектов, % (2013 к 2012)
	тыс., (в % к итогу)	тыс., (в % к итогу)	тыс., (в % к итогу)	тыс., (в % к итогу)	тыс., (в % к итогу)	
Гостиницы и рестораны	80,9 (1,8)	85,9 (1,8)	90,8 (1,9)	93,2 (1,9)	96,4 (1,9)	103,4
Транспорт и связь	193,5 (4,3)	238,0 (5,0)	266,0 (5,5)	278,1 (5,7)	288,6 (5,9)	103,7
Финансовая деятельность	94,2 (2,1)	101,2 (2,1)	101,1 (2,1)	102,0 (2,1)	102,2 (2,0)	100,1
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	659,0 (14,6)	775,4 (16,3)	864,0 (17,9)	892,8 (18,3)	913,8 (18,7)	102,3
в т. ч. управление эксплуатацией жилого фонда	51,3 (1,1)	70,8 (1,5)	90,3 (1,9)	91,5 (1,9)	89,6 (1,8)	97,9
Гос. управление и обеспечение безопасности; обязательное соц. обеспечение	100,5 (2,2)	103,3 (2,1)	94,7 (2,0)	91,6 (1,9)	88,5 (1,8)	96,6
образование	167,5 (3,7)	165,2 (3,5)	160,4 (3,3)	158,2 (3,2)	156,3 (3,1)	98,7
здравоохранение и предоставление социальных услуг	73,3 (1,6)	75,0 (1,6)	78,2 (1,6)	80,0 (1,6)	80,0 (1,6)	100
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	338,1 (7,5)	315,7 (6,6)	290,9 (6,0)	290,7 (6,0)	291,7 (5,9)	100,3

* Выбраны виды экономической деятельности, в которых число предприятий и организаций составляет более 1 % от общего числа

В 2012 году продолжалось изменение структуры хозяйствующих субъектов по формам собственности за счет роста количества частных организаций (см. таблицу 1.2). Так доля частных организация в общем числе предприятий и организаций возросла с 85,6 % по состоянию 1 января 2012 г. до 85,85 % по состоянию 1 января 2013. Сокращение числа государственных и муниципальных организаций на 3,3% при росте количества частных организаций на 0,7% также может указывать на развитие конкуренции.

Таблица 1.2.

Среднегодовая численность занятых в экономике и распределение предприятий и организаций по формам собственности

Год	Число предприятий и организаций (на 1 января соответствующего года)				Среднегодовая численность занятых в экономике			
	Всего, тыс.	из них по формам собственности, тыс.			Всего, млн. чел.	из них по формам собственности, млн. чел.		
		государст- венная и муници- пальная	частная	прочая		государст- венная и муници- пальная	частная	Прочая
1995	1 946	496	1 216	234	66,4	27,9	22,8	15,7
1996	2 250	520	1 426	304	66,0	27,7	23,5	14,8
1997	2 505	417	1 731	357	64,7	25,9	25,8	13
1998	2 727	321	2 014	392	63,8	24,3	27,6	11,9
1999	2 901	331	2 147	423	64,0	24,4	28,3	11,3
2000	3 106	248	2 312	546	64,5	24,4	29,8	10,3
2001	3 346	368	2 510	468	65,0	24,2	31,0	9,8
2002	3 594	386	2 726	482	65,6	24,2	32,5	8,9
2003	3 845	396	2 957	492	66,0	23,9	33,1	9

2004	4 150	407	3 238	505	66,4	23,6	34,4	8,4
2005	4 417	407	3 499	511	66,8	22,5	36,2	8,1
2006	4 767	412	3 838	517	67,2	22,0	37,2	8
2007	4 507	413	3 639	455	68,0	21,8	38,3	7,9
2008	4 675	405	3 855	415	68,5	21,5	39,1	7,9
2009	4 772	393	3 976	403	67,5	21,1	39,0	7,4
2010	4 908	383	4 128	397	67,6	20,6	39,6	7,4
2011	4 823	366	4 104	353	67,7	19,9	39,8	8,0
2012	4 867	355	4 165	347	68,0	19,5	40,6	7,9
2013	4886,4	343,5	4195	347,9	-	-	-	-

Продолжалось сокращение числа работающих в общественном (государственном и муниципальном) секторе, доля которого снизилась до менее чем 30% всех работающих. При этом общее количество занятых за последний год несколько увеличилось за счет увеличения занятых в частном секторе.

Из данных таблицы 1.3, в которой представлена информация по совокупности организаций (при расчете учитывалось каждое предприятие, являющееся юридическим лицом, без учета их финансовых и организационных связей, и не включались предприятия, по которым обработка данных осуществлялась с учетом требований по защите государственной тайны), суммарная величина добавленной стоимости которых составляет определенную долю в ВВП (в текущих основных ценах), следует, что начиная с 2005 по 2009 годы наблюдался рост количества крупнейших компаний в экономике страны (10, 11, 16, 25 и 32 компаний соответственно), а в 2010-2012 гг. наблюдалось снижение до 16 компаний.

Таблица 1.3.

Количество организаций (без субъектов малого предпринимательства) с суммарной долей добавленной стоимости в ВВП

Доля добавленной стоимости в ВВП	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год
10 %	10	11	16	25	32	20	20	16
20%	69	90	128	252	329	225	195	130
30%	474	620	841	2 497	3273	1848	1676	801
40%	4320	5364	6429	38 467	82708	23559	20905	5473
50%	87906	102443	106094	86111	-	-	-	78179

При анализе приводимых показателей необходимо учитывать, что они являются в значительной степени косвенными показателями развития конкуренции без детального учета ограничивающих факторов административного, экономического и технологического характера. Кроме того, они используются для характеристики ситуации в Российской Федерации в целом, не учитывая их дифференциацию по регионам.

Учет региональных особенностей и их влияние на состояние конкуренции представляет отдельную задачу, решаемую оптимальным образом в рамках анализа реализации региональных программ развития конкуренции с выявлением и последующим распространением положительного опыта.

1.5.2. Оценка конкурентной среды по результатам опроса хозяйствующих субъектов

Данные государственного статистического наблюдения (Росстат)

Во исполнение Федерального плана статистических работ, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р, Федеральная служба государственной статистики ежеквартально формирует официальную статистическую информацию, выполняемую субъектами официального статистического учета; в том числе сведения по деловой активности крупных, средних и малых предприятий добывающих обрабатывающих производств, производства и распределения электроэнергии, газа и воды (формы 1-ДАП и 1-ДАМ).

В качестве совокупности респондентов Росстат определил экспертное сообщество, включающее в себя предпринимателей – собственников и руководителей хозяйствующих субъектов (организаций) вне зависимости от организационно-правовой формы.

Результаты оценки состояния конкурентной среды по результатам опросов, проводимой Росстатом представлены в таблицах 1.4 и 1.5.

Таблица 1.4.

Оценка состояния конкурентной среды по результатам опроса респондентов, представляющих крупные и средние предприятия

Наименование вида деятельности	% от числа опрошенных, представляющих крупные и средние предприятия, указавших, что отчетный период:								
	уровень недобросовестной конкуренции снизился			антиконкур. действий органов власти стало меньше			состояние конкурентной среды улучшилось		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	10	12	12	7	5	7	27	25	21
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	11	15	20	5	4	6	24	21	20
Обрабатывающие производства	12	11	16	3	3	6	17	18	22
Пр-во пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	14	11	15	4	4	7	14	18	21
Текстильное и швейное производство	8	8	16	3	3	6	15	17	24
Пр-во кожи, изделий из кожи и пр-во обуви	14	7	11	5	4	4	23	10	18
Обработка древесины и пр-во изделий из дерева	13	12	18	4	3	6	18	22	26
Целлюлозно-бумажное пр-во, издательская и полиграфическая деятельность	10	11	17	2	3	7	15	18	23
Производство кокса и нефтепродуктов	5	6	20	3	10	9	27	11	29
Химическое производство	11	11	13	3	2	6	14	18	20
Пр-во резиновых и пластмассовых изделий	9	14	16	2	4	4	18	20	24
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	16	11	16	2	3	6	21	17	21
Металлургическое пр-во и пр-во готовых металлических изделий	9	12	16	2	1	5	23	24	21
Пр-во машин и оборудования (без оружия и боеприпасов)	12	7	17	5	4	7	16	19	21

Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	10	9	15	7	4	7	16	19	19
Пр-во транспортных средств и оборудования	14	14	13	3	4	8	12	14	21
Прочие производства	14	13	17	3	5	3	19	17	24
Пр-во и распределение эл/энергии, газа и воды	8	7	11	4	4	7	12	14	21

За 2013 год респонденты отмечают значительное улучшение состояния конкурентной среды.

В 2013 году 22% респондентов, представляющих крупные и средние предприятия, отметили улучшение состояния конкурентной среды (18% в 2012 году). Наибольшее увеличение доли респондентов, указывающих на улучшение конкурентной среды среди крупных и средних предприятий, наблюдалось в сфере производства кокса и нефтепродуктов (так 29% от числа опрошенных отметили улучшение конкурентной среды в 2013 году против 11% в 2012 году), в сфере производства кожи, изделий из кожи и производства обуви (18% в 2013 году против 10% в 2012 году), производство транспортных средств и оборудования (21% в 2013 году против 14% в 2012 году), производство и распределение электроэнергии, газа и воды (21% в 2013 году против 14% в 2012 году). Вместе с тем нельзя не отметить небольшое снижение указанного показателя в сегменте добычи топливно-энергетических полезных ископаемых, где его значение упало с 27% до 21% за период с 2011-2013 г.

В целом среди представителей крупных и средних предприятий доля респондентов отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления в 2013 г. выросла по сравнению с аналогичным показателем 2012 года в полтора раза (с 3,9% до 6,2%). При этом следует отметить, что указанная тенденция наблюдалась практически во всех отраслях российской промышленности (исключение составили только сфера производства кокса и нефтепродуктов и прочие производства, где отмечается небольшое снижение упомянутого показателя).

Респонденты подавляющего большинства отраслей отечественной промышленности отмечают также снижение уровня недобросовестной конкуренции (в среднем доля таких респондентов за период с 2012 г. по 2013 г. выросла в полтора раза).

Таблица 1.5.

Оценка состояния конкурентной среды по результатам опроса респондентов, представляющих малые предприятия

Наименование вида деятельности	% от числа опрошенных, представляющих малые предприятия, которые указали, что в отчетный период ⁸ :								
	уровень недобросовестной конкуренции снизился			антиконкур. действий органов власти стало меньше			состояние конкурентной среды улучшилось		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Добыча топливно-энергетических полезных	11	13	17	13	8	6	27	28	22

⁸ четвертый квартал соответствующего года

ископаемых									
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	20	18	23	1	2	7	26	24	32
Обрабатывающие производства	16	14	18	5	4	6	23	23	23
Производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	16	14	17	5	5	7	35	27	28
Текстильное и швейное производство	16	7	15	4	5	4	19	28	19
Производство кожи, изделий из кожи и обуви	25	15	18	6	6	0	13	12	20
Обработка древесины и производство изделий из дерева	14	19	18	6	5	6	21	30	19
Целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	19	13	18	6	4	7	23	24	25
Производство кокса и нефтепродуктов	17	16	15	3	3	0	21	23	25
Химическое производство	18	17	16	7	2	7	19	24	20
Пр-во резиновых и пластмассовых изделий	17	12	22	4	4	3	27	17	23
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	9	13	21	5	5	7	28	24	24
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	14	14	21	4	3	6	27	28	23
Производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов)	19	14	19	9	4	7	20	24	18
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	10	11	8	3	4	8	28	17	20
Пр-во транспортных средств и оборудования	17	17	20	5	3	13	22	21	20
Прочие производства	23	18	20	3	2	6	14	21	22
Пр-во и распределение эл/энергии, газа и воды	12	11	18	6	4	10	24	22	23

В 2013 г. по сравнению с 2012 г. значительно выросла доля респондентов, представляющих малый бизнес, указавших на снижение уровня недобросовестной конкуренции (18% в 2013 г. против 14% в 2012 г.). Аналогичная динамика наблюдалась у доли респондентов, отмечавших снижение антиконкурентных действий органов власти (6% в 2013 г. против 4% в 2012 г.). При этом в 2013 г. средняя доля респондентов, указавших на улучшение состояния конкурентной среды, осталась на уровне 2012 г.

Важно отметить, что в 2013 г. респонденты отмечали улучшение состояния конкурентной среды в сфере производства резиновых и пластмассовых изделий (23% в 2013 г. против 17% в 2012 г.), в сфере добычи полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических (32% в 2013 г. против 24% в 2012 г.), в сфере производства кожи, изделий из кожи и производства обуви (20% в 2013 г. против 12% в 2012 г.). Противоположная тенденция наблюдалась в следующих отраслях промышленности: добыча топливно-энергетических полезных ископаемых (28% в 2013 г. против 22% в 2012 г.), Обработка древесины и производство изделий из дерева (30% в 2013 г. против 19% в 2012 г.), химическое производство (24% в 2013 г. против 20% в 2012 г.), металлургическое производство и производство готовых металлических изделий (28% в 2013 г. против 23% в 2012 г.), производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов) (24% в 2013 г. против 18% в 2012 г.).

	стран)		страны)		страны)		стран)	
Швейцария	1	5,67	1	5,72	1	5,74	1	5,63
Сингапур	2	5,61	2	5,67	2	5,63	3	5,48
Азербайджан	39	4,51	46	4,41	55	4,31	57	4,29
Российская Федерация	64	4,25	67	4,20	66	4,21	63	4,24
Казахстан	50	4,41	51	4,38	72	4,18	72	4,12
Украина	84	4,05	73	4,14	82	4,00	89	3,90
Киргизия	121	3,57	127	3,44	126	3,45	121	3,49

Таблица 1.8.

Значения индикаторов для Российской Федерации

Индикаторы, определяющие рейтинг конкурентоспособности	2012	2013	изменение за год
Качество институтов	133	121	+12
Инфраструктура	47	45	+2
Макроэкономическая стабильность	22	19	+3
Здоровье и начальное образование населения	65	71	-6
Высшее образование и профессиональная подготовка	52	47	+5
Эффективность рынка товаров и услуг	134	126	+8
Эффективность рынка труда	84	72	+12
Развитость финансового рынка	130	121	+9
Технологический уровень	57	59	-2
Размер внутреннего рынка	7	7	0
Конкурентоспособность компаний	119	107	+12
Инновационный потенциал	85	78	+7

Исходя из таблицы 1.7, мы видим, что в 2013 году Российская Федерация заняла 64 место в рейтинге конкурентоспособности, т.е. несколько улучшила свою позицию по сравнению с предыдущим годом (67 место).

Переходя к индикаторам, определяющим рейтинг конкурентоспособности, можно отметить (таблица 1.8), что по сравнению с 2012 годом в 2013 году Россия поднялась по большинству позиций, в частности, на 12 позиций по таким факторам, как «Качество институтов», «Эффективность рынка труда» и «Конкурентоспособность компаний», на 9 позиций – «Развитость финансового рынка», на 8 позиций – «Эффективность рынка товаров и услуг», на 7 позиций – «Инновационный потенциал», на 5 позиций – «Высшее образование и профессиональная подготовка», на 3 позиции – «Макроэкономическая стабильность» и на 2 позиции – «Инфраструктура». Осталось неизменной позиция по фактору «Размер внутреннего рынка».

Сравнение России с другими странами показало (таблица 2), что ее сильными сторонами является макроэкономическая стабильность (19 место), большой внутренний рынок (7 место), довольно развитая инфраструктура (45 место) и большое внимание к высшему образованию и профессиональной подготовке (45 место). Слабыми сторонами являются низкое качество институтов (121 место), недостаточная развитость финансовых рынков (121 место) и низкая эффективность рынка товаров и услуг (126 место).

В целях анализа состояния конкуренции наибольший интерес среди факторов, используемых в исследовании ВЭФ, представляет такой фактор как «эффективность функционирования товарных рынков», который лежит в основе функционирования рыночной экономики и является ключевым фактором повышения производительности. Эффективные товарные рынки позволяют достичь более высокого уровня производительности за счет конкуренции. Как отмечено в исследовании, в целях повышения эффективности рынков в переходный период развития экономики основное внимание должно уделяться повышению уровня интенсивности конкуренции и антимонопольной политике.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков» является качественным отражением экономической ситуации, а именно уровня конкуренции, наличия барьеров для ведения торговли и инвестирования, а также степени компетентности потребителей данного рынка и определяется рядом индикаторов, представленных в таблице 1.9.

Одним из ключевых показателей, определяющих эффективность функционирования товарных рынков, является показатель «интенсивности конкуренции на товарных рынках».

В таблице 1.10 представлена динамика рейтинга России по показателям, определяющим фактор «эффективность функционирования товарных рынков» в 2013 году по сравнению с 2012, 2011 и 2010 годами. Как видно из таблиц 1.9 и 1.10, в 2013 году по сравнению с 2012 годом наблюдается улучшение по большинству позиций. Особенно необходимо отметить улучшение показателей, непосредственно оценивающих состояние конкуренции и конкурентную среду («Интенсивность конкуренции на товарных рынках», «Распространенность доминирования на рынках», «Эффективность антимонопольной политики» и «Барьеры входа на рынок»). Таблица 1.9.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков»

Наименование базового индикатора	Единица измерения	Значение показателя для Российской Федерации				среднее значение по странам 2012 г.
		2013 г.	2012 г.	2011 г.	2010 г.	
Интенсивность конкуренции на товарных рынках	Баллы	4,5	4,0	4,0	4,1	4,9
Распространенность доминирования на рынках	Баллы	3,5	3,3	3,3	3,4	3,8
Эффективность антимонопольной политики	Баллы	3,5	3,4	3,4	3,4	4,1
Влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования	Баллы	3,0	2,9	3,1	3,2	3,8
Тяжесть налогового бремени	% от прибыли	54,1	46,9	46,5	48,3	нет данных
Количество процедур, необходимых для начала бизнеса	Шт.	8	9	9	9	нет данных
Время, необходимое для начала бизнеса	Дни	18	30	30	30	нет данных
Обременительность сельскохозяйственной политики	Баллы	3,0	3,0	3,2	3,3	3,8
Барьеры входа на рынок	Баллы	3,8	3,5	3,5	3,5	4,3

Тарифы на внешнюю торговлю	%	9,4	10,3	11,0	11,6	нет данных
Распространенность иностранной собственности	Баллы	3,4	3,4	3,5	3,6	4,6
Влияние на прямые иностранные инвестиции	Баллы	3,6	3,5	3,6	3,6	4,4

Таблица 1.10.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков»

Наименование базового индикатора	место России в рейтинге				Динамика в рейтинге за год
	2013 г.	2012 г.	2011 г.	2010 г.	
Интенсивность конкуренции на товарных рынках	113	124	124	115	+11
Распространенность доминирования на рынках	93	107	101	88	+14
Эффективность антимонопольной политики	116	124	111	108	+8
Влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования	125	121	106	97	-4
Тяжесть налогового бремени	124	121	95	95	-3
Количество процедур, необходимых для начала бизнеса	88	97	94	88	+9
Время, необходимое для начала бизнеса	78	104	98	93	+26
Обременительность сельскохозяйственной политики	134	133	130	121	-1
Барьеры входа на рынок	124	132	134	133	+8
Тарифы на внешнюю торговлю	103	106	109	111	+3
Распространенность иностранной собственности	132	133	129	126	+1
Влияние на прямые иностранные инвестиции	121	128	123	127	+7

Рейтинг Doing business. Одним из важнейших международных исследований в области делового климата, является анализ «Ведение бизнеса», проводимый группой Всемирного банка. Данный обзор направлен на сравнение стран по показателю «регулирование бизнеса», и, кроме того на анализ динамики изменений условий развития бизнеса с момента первого опубликования отчета в 2005 году.

Согласно рейтингу, Российская Федерация (для расчета использовались данные по г. Москве), с каждым годом улучшает условия ведения бизнеса. В 2014 году за год она поднялась на 20 позиций и по итогам этого года заняла 92 место из 189 стран, в 2013 году - 112 место из 185 стран, в 2011 году, 118 место из 183 стран, в 2010 году Россия занимала 123 место.

Таблица 1.11.

«Легкость ведения бизнеса 2014»

Страна	Рейтинг легкости ведения бизнеса	Регистрация предприятий	Получение разрешения на строительство	Подключение к системе электроснабжения	Регистрация собственности	Кредитование	Защита инвесторов	Налогообложение	Международная торговля	Обеспечение исполнения контрактов	Разрешение неплатежеспособности
Сингапур	1	3	3	6	28	3	2	5	1	12	4
США	4	20	34	13	25	3	6	64	22	11	17
Германия	21	111	12	3	81	28	98	89	14	5	13
Россия	92	88	178	117	17	109	115	56	157	10	55

Казахстан	50	30	145	87	18	86	22	18	186	27	54
Белоруссия											
Украина	112	47	41	172	97	13	128	164	148	45	162
Бразилия	116	123	130	13	107	109	80	159	124	121	135
Китай	96	158	185	119	48	73	98	120	74	19	78
ЮАР											
Индия	134	179	182	111	92	28	34	158	132	186	121

Как видим, в данном рейтинге, по многим показателям Россия находится ниже 100 позиции, например, по таким, как подключение к системе электроснабжения, кредитование, защита инвесторов, международная торговля, а по такому параметру, как «Получение разрешение на строительство» занимает 179 место.

1.5.5. Оценки деятельности ФАС России по антимонопольному контролю и развитию конкуренции

Оценка независимого международного издания «Global Competition Review» («Всемирный обзор по конкуренции»).

Независимое международное издание «Global Competition Review» («Всемирный обзор по конкуренции») (ВОК) ежегодно публикует Международный Рейтинг эффективности деятельности конкурентных ведомств (далее – Рейтинг). Рейтинг формируется на основании независимой экспертной оценки представителей зарубежной юридической и деловой общественности, в соответствии с определенными критериями, разработанными данным изданием. Оценка осуществляется по 5-ти балльной шкале с разбивкой ведомств по количеству баллов (звёзд) на группы: элита, очень хорошо, хорошо, удовлетворительно. В каждом отчетном периоде ВОК публикует результаты Рейтинга за предыдущий год.

По итогам 2012 года российскому антимонопольному органу удалось подтвердить свои показатели в Рейтинге. ФАС России получила оценку «хорошо», оказавшись в одной группе с конкурентными ведомствами таких передовых стран мира, как Австрия, Норвегия, Португалия, Финляндия, Швеция, Венгрия, Польша, Чехия, Южная Африка и других стран (на фоне возросшей конкуренции, связанной с сокращением числа ведомств, достойных включения в Рейтинг 2012 года, до 40).

ВОК отметил стабильность эффективности работы ФАС России. Увеличение пороговых значений для слияний, ведение институтов «предупреждения» и «предостережения» способствовало снижению количества возбужденных дел, позволив тем самым сосредоточить основные усилия на борьбе с наиболее злостными нарушениями конкурентного законодательства, такими как картели. Эксперты признают, что «ведомство стало более опытным в расследовании сложных дел и дел по картелям». Кроме того, подчеркивается тот факт, что «ведомство предприняло серьезные шаги в целях усиления международного сотрудничества», в т.ч. при расследовании картельной деятельности.

Оценка Комитета по конкуренции ОЭСР.

В рамках переговорного процесса по присоединению России к этой влиятельной международной организации в июне 2013 года Комитет по конкуренции ОЭСР принял решение соответствия конкурентной политики и законодательства России стандартам ОЭСР. По итогам указанного заседания в ФАС России поступило официальное письмо с изложением принятого решения и рекомендациями членов Комитета по конкуренции ОЭСР, на которые российским органам власти следует обратить внимание в дальнейшей работе. К числу таких рекомендаций, в том числе, относятся:

- улучшение качества экономического анализа и его применения в конкурентном правоприменении и в поддержке судебных решений;
- улучшение взаимосвязанности между конкурентным законодательством и уголовным кодексом, в частности устранение уголовной ответственности за повторное злоупотребление доминирующим положением;
- обеспечение возможности российским компаниям сотрудничать с конкурентными ведомствами зарубежных стран при расследованиях ими нарушений конкурентного законодательства;
- обеспечение антимонопольного органа необходимыми ресурсами в целях эффективного решения задач по развитию конкуренции и осуществления правоприменительной деятельности.

Оценка Некоммерческого партнерства «Объединение Корпоративных Юристов» (ОКЮР)⁹

Весной 2013 года, наряду с другими общественными организациями, члены ОКЮР приняли активное участие в подготовке ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

Итак, что вызывает одобрение членов ОКЮР¹⁰. В целом за 2013 год отмечается, что ФАС России продолжает курс на защиту и развитие конкуренции в российской экономике. 28 декабря 2012 Распоряжением Правительства Российской Федерации была утверждена «дорожная карта» "Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики". В рамках дорожной карты в 2013 году были запланированы и реализованы крайне важные мероприятия как по улучшению работы ФАС России, так и по развитию конкуренции.

Также в 2013 году ФАС России приступила к реализации мероприятий, направленных на упрощение деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования. Еще многое предстоит сделать, и не все

⁹ По материалам выступления А.К. Нестеренко, Президента некоммерческого партнёрства «Объединение Корпоративных Юристов» на Форуме газеты «Ведомости» 25.10.2013

¹⁰ Членам ОКЮР – юристам более 150 крупных компаний были заданы вопросы:

1. Какие действия ФАС России в 2013 году заслуживают положительной оценки?
2. Какие действия ФАС в 2013 году вызвали неодобрение бизнеса?
3. Ваши ожидания от ФАС?

мероприятия принесли ощутимые результаты, но первый шаг сделан. По мнению членов ОКЮР, это серьезное системное достижение ФАС России.

В деятельности ФАС в 2013 году необходимо отметить следующие важные достижения:

1) Радует высокий уровень взаимодействия Службы с общественными организациями для более эффективной реализации своих функций в интересах общества и получения «обратной связи». Взаимодействие ФАС России с банковским и страховым сообществом за последние годы очень продуктивное, выстроено на уровне диалога. Конструктивное взаимодействие с центральным аппаратом ФАС России по защите конкуренции в области электроэнергетики.

2) Совершенствование бизнес-процессов внутри ФАС России, направленных на повышение прозрачности процесса принятия решений. «Я участвовал в рабочей группе по этому вопросу и мне очень понравилось работать с Управлением по рекламе и недобросовестной конкуренции ФАС» - мнение руководителя правового департамента крупной компании.

3) Положительно расценено принятие Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в РФ на период 2013-2024 гг., Плана деятельности ФАС России на 2013-2018 годы. Принятие указанных документов, несомненно, повысило прозрачность деятельности ФАС России и планов дальнейшего развития антимонопольного регулирования.

4) Сближение подходов российского антимонопольного законодательства с принятыми и уже отработанными в ЕС. Например, разработка ФАС России «Разъяснений по порядку и методике анализа соглашений о совместной деятельности», хотя должно быть более четко определено на законодательном уровне, в каких случаях и в каком порядке ФАС России согласовывает хозяйствующим субъектам возможность заключения Соглашений о совместной деятельности.

5) Расширение применения института предостережения и предупреждения незначительных нарушений антимонопольного законодательства. Положительный момент данных процедур заключается в том, что соблюдение лицом вынесенных в его адрес предупреждения или предостережения позволяет избежать преследования антимонопольного органа, и, соответственно, штрафных санкций.

В 2013 ФАС России активно применял эти меры, что само по себе является положительным. При этом у лиц, в чей адрес вынесено предупреждение или предостережение, имеется возможность обжаловать акт в суд, что дает ему возможность продолжать прежнюю хозяйственную деятельность без учета предупреждения или предостережения.

6) В 2013 году антимонопольным органом инициирован ряд поправок в Закон о защите конкуренции, в число которых входит возможность обжалования решений и предписаний территориальных управлений ФАС России. Ранее проверка Федеральной антимонопольной службой решений и предписаний своих территориальных органов была предусмотрена лишь в рамках соблюдения регламента антимонопольной службы, т.е. исключительно по процессуальным основаниям.

7) Достижения ФАС России в совершенствовании антимонопольного регулирования в конкретных секторах экономики:

- Положительной оценки в области банковской деятельности заслуживают инициатива ФАС России, направленная на исключение из законодательства положений, устанавливающих преимущества для отдельных хозяйствующих субъектов, а также уточнение обоснованных критериев отбора для банков, имеющих доступ к выдаче банковских гарантий и размещению бюджетных денег, которое должно существенно расширить число таких банков.
- Создание нормативно - правовой базы, разрабатываемой в развитие положений ст. 6 ФЗ «О защите конкуренции» по формированию требований регулятора к биржевым торгам;

Какие действия/решения ФАС России в 2013 году вызвали неодобрение бизнеса? По-прежнему не одобряются попытки регулирования службой не антимонопольных отношений, когда ФАС России пытается своими инструментами урегулировать абсолютно не «антимонопольные» отношения: например, использовать инструмент признания действий недобросовестной конкуренцией, чтобы исправить ситуацию в госзакупках, с правами потребителей, в финансовой сфере и т.п., то есть подменяет собой другие регулирующие органы (Роспотребнадзор, ФСТ, Росздравнадзор).

Такая неоднозначность в толковании, во-первых, приводит к смешению полномочий, а, во-вторых, дает неадекватные допущенному действию со стороны бизнеса рычаги давления на него и риски применения несоизмерных оборотных штрафов (что происходит с субъектами естественных монополий).

В качестве примеров можно привести дела, возбужденные по жалобам отдельных потребителей в связи с задержкой в проведении ремонтных работ на сетях теплоснабжения и горячего водоснабжения, и влекущие оборотный штраф. Подобные дела предлагается либо нормативно выводить из компетенции Службы, т.е. сужать толкование ст.10, либо предусматривать фиксированный штраф по всем случаям ущемления интересов.

Кроме того, не одобряются:

- Недостаточное качество проводимых анализов рынков и оценки влияния его участников на состояние конкуренции, что зачастую приводит к необоснованным выводам о наличии рыночной власти и возможности злоупотреблять на рынке;
- Противоречивая практика применения антимонопольного законодательства территориальными органами ФАС России. Такие случаи вызывают существенные трудности в выработке единой стратегии бизнеса крупными организациями. ФАС России стоит приложить усилия для унификации практики, чтобы не было разных требований, а также противоречащих друг другу решений, принятых подразделениями ФАС России в разных регионах;
- Положения ТРИПС (Соглашения по торговым аспектам интеллектуальной собственности), которые стали для России обязательными в связи с вступлением в ВТО, предусматривают не только защиту исключительных

прав, но и препятствие антиконкурентным действиям со стороны правообладателей. В российское законодательство такие нормы будут введены впервые. Поэтому действовать нужно осторожно и продуманно. В рамках 4-го антимонопольного пакета требуется более четкая проработка норм, регламентирующих возможность оказывать влияние на доминирующие компании, злоупотребляющие правом на результаты интеллектуальной деятельности. В текущем виде норма может быть распространена на компании, не занимающие доминирующего положения на рынке;

- ФАС необходимо активнее включиться в дискуссию по вопросу аффилированности и нормам, которые по этой теме предлагают внести в Гражданский кодекс.

Замечания процессуального свойства:

- Как указывают члены ОКЮР, «документы для обсуждения (законопроекты, пояснения и т.п.) иногда ФАС присылает за 3-5 дней до того, как они хотят получить наш комментарий, хотя этого срока для выработки аргументированной позиции явно мало».
- Не удовлетворяет необоснованно затянутое рассмотрение ходатайств по сделкам и «объемные» запросы ФАС России. Сбор информации по отдельным запросам достигает 2-х месяцев и более, т.к. запросы не конкретизированы. К примеру, запрос о реализации товара отдельным покупателям ежемесячно (!), когда кол-во покупателей более 200, а ежемесячную разбивку надлежит делать за трехлетний период – крайне трудоемкий процесс. Между тем, вряд ли ФАС интересуют поставки покупателям товара маленькими партиями .
- Некоторую напряженность до сих пор вызывает подход ФАС России к запросу документов и сведений - нередки случаи, когда антимонопольный орган мотивирует свой запрос лишь наличием у него права требовать предоставления таких документов и сведений, либо содержащаяся в запросе мотивировка ничего особенно не проясняет. При обращении в Службу вместо комментариев по существу запроса его адресату напоминает об ответственности за непредставление документов.

Что ожидают юристы компаний от ФАС в ближайшее время? Больше всего ожидают действий по развитию конкуренции, а не по пресечению нарушений Закона о защите конкуренции. ФАС России заработала репутацию активного борца с нарушениями, однако необходима работа и по созданию конкурентного рынка через программы поддержки малого бизнеса, устранения излишних административных барьеров.

Считаем нужным проведение встречи ФАС России с представителями бизнеса по работе ЕЭК во взаимосвязи с деятельностью антимонопольной службы России.

Ожидания, связанные с ускорением движения ФАС России к понятности и предсказуемости:

- представление официальных разъяснений по наиболее распространенным вопросам регулирования соглашений о совместной деятельности с целью сокращения числа ситуаций, требующих подачи ходатайства в ФАС России;
- обращение внимания подразделений центрального аппарата и управлений ФАС России на важность наличия в направляемых запросах о предоставлении документов и сведений внятного обоснования причин направления соответствующих запросов.

ФАС должен быть более активным на рынке эквайринга, услуг, предоставляемых банками торговым сетям по приему банковских карт у физических лиц при оплате товаров и услуг, с целью снижения стоимости банковских услуг. Сегодня стоимость эквайринга для крупных торговых сетей в России в 2 и более раз превышает стоимость аналогичных услуг в странах ЕС

В части дальнейшего развития конкуренции на рынке поставки электроэнергии: норма абз.16, 17, п.81 Постановления Правительства РФ от 29.12.2011 №1178, с учетом общего смысла ст.40 ФЗ «Об электроэнергетике», должна толковаться как регулирующая деятельность исключительно и только Гарантирующих поставщиков. Иное толкование нормы, распространение ее действия Независимых поставщиков электроэнергии, влечет необоснованное ограничение развития конкуренции на этом рынке.

Необходимо навести порядок в части защиты конкуренции при проведении закупок. Имеющаяся процедура рассмотрения жалоб и вынесения решений и предписаний направленных на признание торгов недействительными, по мнению членов ОКЮР, несовершенна.

Так, Санкт-Петербургское УФАС рассмотрело дело и обязало аннулировать результаты торгов, в отсутствие представителей как победившей стороны, так и организатора торгов. УФАС в данном случае не располагал позицией всех сторон. При этом уведомление формально было направлено организатору торгов на некорректный электронный адрес, указанный заявителем жалобы. Рекомендуются воспринять опыт арбитражных судов, в которых возбуждение судебного производства требует обязательно одного уведомления стороны лично.

Пожелание: Хотелось бы видеть «мотивировочную часть» в Разрешениях, с тем, чтобы понимать изменились ли обстоятельства, из которых исходил ФАС выдавая разрешение на сделку, или нет. А Предписания предлагается сделать «срочными» (т.е. со сроком действия, допустим «максимум 3 года»).

Назрели разъяснения по вопросам применения 223-ФЗ, особенно в части закупок банковских услуг (включая пределы закупок у единственного поставщика).

Какие темы юристы корпораций хотели бы обсудить с ФАС?

- Правомерность запросов ФАС (в рамках согласования сделок экономической концентрации) о предоставлении сведений о конечных бенефициарах (выгодоприобретателях) заявителя. Формально ФАС не согласовывает сделку при отсутствии указанной информации. При этом

определения «конечный бенефициар (выгодоприобретатель)» отраслевое законодательство не содержит.

- Вопросы расширения применения института предупреждения о прекращении действий (бездействия) нарушения антимонопольного законодательства на всех участников рынка, а не только на хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение, как в настоящее время.
- Доработка правил и процедур по получению согласований на покупку компаний.
- Состояние конкуренции на быстрорастущем рынке мобильных приложений, для работы которых требуется значительный объем и скорость входящего трафика (для просмотра ТВ, прослушивания радио и музыки онлайн).
- Применимость указания максимальной цены перепродажи: возможно ли указание на продукте максимальной цены или нет, учитывая что ранее за это были наказаны многие компании.
- Ответственность монополистов (один покупатель и много продавцов).
- Хотелось продолжения методологической работы, в частности, чтобы Служба разработала методику определения монопольно высокой/монопольно низкой цены.

1.6. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики

Рост количества слияний и поглощений, наблюдаемый в мировой экономике, активная деятельность компаний в направлении выработки единой согласованной и координированной политики на рынке с целью повышения конкурентоспособности и достижения конкурентных преимуществ, ставит перед антимонопольными органами всего мира, в том числе и России, вопрос о выработке совместной политики в области защиты конкуренции.

Особенно актуальным этот вопрос становится в условиях набирающей силу межстрановой интеграции на пространстве СНГ в свете формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

Для успешного решения этих задач необходимо активное сотрудничество российского антимонопольного органа с зарубежными ведомствами и международными организациями, рассматриваемое как эффективный инструмент повышения эффективности реализуемой конкурентной политики в России.

Международное сотрудничество в области защиты конкуренции осуществляется посредством реализации совместных программ и иных мероприятий в указанной области с международными организациями, интеграционными объединениями и зарубежными конкурентными ведомствами, в том числе государств-участников СНГ, как на двусторонней, так и многосторонней основе, в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации.

В частности, в 2013 году ФАС России продолжала активно развивать сотрудничество с такими международными организациями и интеграционными

объединениями, как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Форум Азиатско-тихоокеанского сотрудничества (АТЭС), Международная конкурентная сеть (МКС), Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), Межгосударственный совет по антимонопольной политике государств-участников Содружества Независимых Государств (МСАП), БРИКС (Бразилия, России, Индия, Китай, Южная Африка), Европейский Союз (ЕС).

Учитывая, что для России основным торгово-экономическим и важным внешнеполитическим партнером традиционно остается **Европейский Союз** в 2012 году деятельность ФАС России была направлена на углубление сотрудничества с ЕС.

Учитывая, что к числу приоритетных направлений совместной работы конкурентных ведомств России и ЕС относится усиление координации между ведомствами при расследовании случаев нарушения антимонопольного законодательства имеющих трансграничный характер, в 2013 году ФАС России продолжила консультации с Генеральным Директоратом по конкуренции Европейской Комиссии по вопросам исследования ранее определенных в качестве приоритетных социально-значимых рынков и секторов (отраслей) экономики (фармацевтический рынок, рынок авиаперевозок, финансовый сектор).

В 2013 году в рамках проведенной работы по анализу ранее представленных Еврокомиссией в ФАС России материалов (регламенты ЕС, материалы ранее рассмотренных дел и т.д.), ФАС России совместно Ассоциацией европейского бизнеса (АЕБ) был подготовлен Кодекс поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов на рынках продаж новых автомобилей и запасных частей.

Также в 2013 году продолжились консультации по вопросам, связанным с осуществлением правоприменительной деятельности, в частности вопросам процессуального характера (порядок надлежащего уведомления субъекта права с иностранной юрисдикцией в отношении которого проводится антимонопольное расследование).

Сотрудничество с **Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)**. Дорожная карта присоединения Российской Федерации к Конвенции об учреждении ОЭСР (принята на 1116-й сессии Совета ОЭСР 30 ноября 2007 года) подробно описывает процедуру присоединения России к этой организации, предусматривающую одобрение Общего обзора экономической политики Российской Федерации. В июне 2013 года Комитетом по конкуренции ОЭСР подтвердит соответствие конкурентной политики и законодательства России стандартам ОЭСР. Комитет по конкуренции стал шестым комитетом ОЭСР, в рамках которого переговоры о присоединении России к данной международной организации формально завершены.

В 2013 году поступательно продолжалось сотрудничество со странами **азиатско-тихоокеанского региона (АТР)**, которое осуществлялось как в режиме двусторонних связей с конкурентными ведомствами данного региона, так и в рамках **Форума Азиатско - тихоокеанского сотрудничества (АТЭС)**.

В отчетном периоде также активно развивалось международное сотрудничество ФАС России в рамках **Международной конкурентной сети (МКС)**. Российский антимонопольный орган принимает самое активное участие в

деятельности МКС с момента ее создания в 2002 году, участвуя в различных проектах данной международной организации и деятельности ее рабочих групп.

С 2006 года ФАС России входит в состав Координационного Комитета МКС - высшего руководящего органа организации, а с 2009 года является его постоянным членом, подтверждая свое постоянное членство один раз в два года.

С определением в 2008 году в качестве одного из приоритетных направлений внешней политики Российской Федерации сотрудничества в формате БРИК, а с 2011 года – **БРИКС** (Бразилия, Индия, Россия, Китай и ЮАР), ФАС России активно включилась в работу по развитию сотрудничества в области конкурентной политики в данном формате.

В качестве перспективного направления работы было определено создание Рабочей группы стран БРИКС для проведения исследований на социально-значимых рынках, с инициативой об организации деятельности которой выступил руководитель ФАС России. Инициатива получила единогласную поддержку со стороны руководителей конкурентных ведомств стран БРИКС в связи с тем что, формат БРИКС – идеальная площадка для внедрения новых форм международного сотрудничества конкурентных ведомств при правоприменении, направленных на усиление координации и взаимодействия между конкурентными ведомствами в условиях глобализации мировой экономики и все большей интернационализации антиконкурентной практики транснациональных корпораций.

Усиление координации и взаимодействия при правоприменении между конкурентными ведомствами стран БРИКС заставит многие компании пересмотреть существующую политику поведения не только в отдельно взятой стране, но и в контексте всех стран БРИКС, что будет способствовать развитию конкуренции и улучшению благосостояния населения всех стран БРИКС.

Плодотворным и поступательным характеризовалось развитие сотрудничества российского антимонопольного ведомства с **Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД)** в 2013 году.

Ключевым событием в области конкуренции в рамках данной организации являются ежегодные сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции (МГЭ).

В ходе заседания МГЭ ФАС России совместно с Федеральным конкурентным ведомством Австрии презентовала результаты работы Совместной Рабочей группы по исследованию вопросов ценообразования на рынках нефти и нефтепродуктов и способов их функционирования, созданной в 2011 году по инициативе российского и австрийского конкурентных ведомств.

Работа в рамках ЮНКТАД является одним из приоритетных направлений международной деятельности ФАС России. Активное участие в деятельности ЮНКТАД позволяет российскому конкурентному ведомству не только находиться в курсе последних тенденций развития конкурентного политики, иметь возможность использовать методологическую, практическую и статистическую информацию и опыт, накопленный данной организацией, но и рассказать всему мировому сообществу о достижениях в области конкурентной политики в России и принимать участие в выработке решений, отвечающим

национальным интересам России, внося свой вклад в укрепление позиции России в системе международных организаций ООН.

Еще одним направлением международного сотрудничества, получившим дальнейшее развитие в 2013 году, стала **деятельность международных рабочих групп по вопросам развития конкуренции на социально-значимых рынках** (далее – Международные рабочие группы).

В современных условиях, когда национальные рынки утрачивают свой национальный характер, превращаясь в глобальные рынки, все острее встает вопрос о необходимости углубления взаимодействия антимонопольных органов разных стран в целях выработки согласованных подходов к осуществлению антимонопольного регулирования.

Одной из форм реализации стоящих перед антимонопольными органами задач является деятельность Международных рабочих групп, в ходе работы которых осуществляется подготовка рекомендаций по развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках на основе опыта различных юрисдикций, разработка конкретных мер по устранению факторов, мешающих развитию конкуренции, а в случае необходимости, - проведение совместных исследований.

В частности, состоялись два заседания.

В ходе заседаний Международной рабочей группы по исследованию проблем конкуренции в фармацевтическом секторе, созданной по инициативе ФАС России и Итальянского конкурентного ведомства, были обсуждены вопросы методологии определения фармацевтических рынков, вопросы анализа фармацевтических рынков (в том числе в контексте критериев взаимозаменяемости), стимулирования производства и потребления воспроизведенных лекарственных средств. Материалы, подготовленные к заседаниям этой Рабочей группы, в дальнейшем были использованы при подготовке Доклада ФАС России «О результатах оценки доступности лекарственных препаратов на основе анализа потребительских цен и ценообразования на лекарственные препараты в Российской Федерации (в т.ч. в разрезе субъектов Российской Федерации) и на сопоставимых рынках стран, в том числе входящих в СНГ, Европейский союз и БРИКС».

В 2013 году была продолжена деятельность Международной Рабочей группы по исследованию вопросов ценообразования на рынках нефти и нефтепродуктов и способов их функционирования (далее – Рабочая группа по нефти), созданной по инициативе ФАС России и Австрийского конкурентного ведомства, в центре внимания которой были следующие вопросы:

вопросы ценообразования, в том числе особенности формирования цены на мировых рынках и их влияние на оптовые цены национальных рынков нефти и нефтепродуктов;

подходы антимонопольных органов к проведению мониторингов рынков нефти и нефтепродуктов и эффективность использования автоматизированных систем сбора и обработки информации;

опыт Российской Федерации по созданию коммерческой инфраструктуры рынка нефти и нефтепродуктов, развитию биржевой торговли наличным товаром, а также регистрации на бирже фактических внебиржевых сделок;

Проанализированы факторы, сдерживающие развитие конкуренции на рынках нефти и нефтепродуктов, и подготовлены рекомендации по развитию конкуренции на данных рынках.

Еще одним направлением деятельности Рабочей группы по нефти в отчетном периоде стало создание общей базы данных (информационной платформы), включающей данные мониторинга и статистических наблюдений, обобщающей основные наработки в области методологии и практики применения антимонопольного законодательства и др. Данная платформа станет общим инструментом, позволяющим конкурентным ведомствам обмениваться основной информацией, касающейся национальных рынков нефти и нефтепродуктов. В конце 2013 года данная платформа начала функционирование на английском языке, а в 2014 году планируется ее запуск на русском языке.

ФАС России в рамках своей компетенции также осуществлял активное **сотрудничество с антимонопольными органами государств-участников СНГ**. Основной площадкой для взаимодействия в данном формате являлся **Межгосударственный совет по антимонопольной политике (МСАП)**, действующий на основании Договора о проведении согласованной антимонопольной политики от 25.01.2000.

В ходе заседаний МСАП были рассмотрены вопросы об использовании традиционных «советских» знаков на определенные виды товаров, об опыте ФАС России по улучшению качества управления ведомством и получению сертификата международного стандарта менеджмента качества ISO 9001:2008.

В качестве приоритетных направлений деятельности МСАП определены дальнейшая гармонизация конкурентного законодательства государств – участников СНГ, выработка согласованных подходов и координация совместной деятельности при расследовании нарушений антимонопольного законодательства, прежде всего, на социально значимых рынках, развитие взаимодействия с органами отраслевого сотрудничества СНГ, осуществляющими координацию деятельности государств-участников СНГ в инфраструктурных сферах, в целях внедрения и развития конкурентных принципов на соответствующих рынках.

Доклад ФАС, подготовленный к Юбилею МСАП, получил одобрение членов Совета и было принято решение о его внесении в Исполнительный комитет СНГ для рассмотрения в установленном порядке. В марте 2014 года данный Доклад был рассмотрен на заседании Экономического совета СНГ, члены которого сочли, что он достоин рассмотрения Советом глав правительств СНГ, заседание которого запланировано на май 2014 года.

В 2013 году в рамках Штаба были проведены мониторинги цен на социально значимые продукты питания. В рамках данной работы были проанализированы потребительские цены на социально значимые продовольственные товары первой необходимости, востребованные населением, такие как: пшеничная мука, подсолнечное масло, масло сливочное (72-73% жирности), куриное мясо (кроме окорочков), пастеризованное молоко 2,5% жирности, сахар-песок, поваренная соль «экстра», рис и гречка.

Знаменательным событием 2013 года в рамках сотрудничества с государствами-участниками СНГ стало придание Учебно-методическому центру ФАС России в г. Казани статуса базовой организации государств-участников СНГ

по профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики (ни на территории России, ни на территории других государств-участников СНГ нет специализированных учебных заведений, проводящих обучение исключительно по программам в области конкурентной политики и антимонопольного регулирования). Соответствующее решение по этому вопросу было принято в ноябре 2013 года Советом глав правительств СНГ, до этого данное решение было одобрено Экономическим советом СНГ.

Активно проводилась работа в рамках **формирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (ЕЭП)**. Одним из этапов этой работы являлась разработка и согласование Модельного закона «О конкуренции» (утвержден решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств 24.10.2013). Несмотря на то, что Модельный закон является актом рекомендательного характера, он определяет единые подходы стран-членов ЕЭП к регулированию отношений в сфере защиты конкуренции. Модельный закон содержит ключевые положения, касающиеся запретов таких антиконкурентных практик, как злоупотребление хозяйствующим субъектам доминирующим положением, антиконкурентные соглашения хозяйствующих субъектов, недобросовестная конкуренция, антиконкурентные акты, действия и соглашения органов власти и др. Учитывая достаточно глубокую стадию интеграции стран-членов ЕЭП Модельный закон детально описывает указанные запреты, подробно регламентирует процедуры и критерии регулирования, а также включает ряд особенностей, связанных с разделением компетенции между национальными антимонопольными органами стран-членов ЕЭП и Евразийской экономической комиссией (ЕЭК).

Особое внимание было уделено разработке проекта Соглашения о порядке защиты конфиденциальной информации и ответственности за ее разглашение при осуществлении ЕЭК полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции. Вступление данного Соглашения в силу является необходимым условием передачи ЕЭК полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции на трансграничных рынках. Соответствующее решение о передаче ЕЭК полномочий было принято Высшим Евразийским экономическим советом на уровне глав государств в конце 2013 года (решение от 24.12.2013 № 58). Совет ЕЭК одобрил проект Соглашения, после прохождения странами-членами ЕЭП всех необходимых процедур Соглашение вступит в силу.

Одним из важных этапов создания системы антимонопольного регулирования в рамках ЕЭП в 2013 году стало формирование в рамках Суда ЕврАзЭС состава по рассмотрению антимонопольных дел, соответствующее решение по данному вопросу была также принято 24.12.2013 Высшим Евразийским экономическим советом на уровне глав государств.

Особое внимание в 2013 году уделялось работе над проектом Договора о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС), призванным кодифицировать соглашения, формирующие договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, в числе которых соглашения, регулирующие отношения в сфере защиты конкуренции.

Начало работы в данном направлении было положено с принятием главами трех стран в ноябре в 2011 года Декларации о евразийской экономической интеграции, в которой было зафиксировано стремление завершить к 1 января 2015 года кодификацию международных договоров, составляющих нормативную правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства и на этой основе создать Евразийский экономический союз.

В проекте Договора естественным образом нашли отражение положения соглашений, регулирующих отношения в сфере защиты конкуренции, принятых в рамках формирования ЕЭП, при формулировании которых разработчики исходили из понимания необходимости включения в проект Договора норм сохраняющих свою актуальность и не противоречащих договоренностям Сторон.

1.7. Изменения в нормативном регулировании защиты конкуренции в Российской Федерации в 2013 году

Важным событием 2013 года явилось принятие Федерального закона от 28.12.2013 № 423-ФЗ **«О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»**. Федеральный закон направлен на реализацию положений Дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики». Его принятие отменяет уведомительный контроль (ex post) за сделками (действиями) по экономической концентрации, что не только существенно сократит административную нагрузку на средних предпринимателей, но и позволит антимонопольным органам сосредоточиться на крупных сделках (действиях), оказывающих существенное влияние на конкуренцию, что, следовательно, приведет к повышению эффективности антимонопольного регулирования в Российской Федерации.

Важнейшие изменения, направленные на эффективное применение антимонопольным органом мер административной ответственности в виде «оборотных штрафов», внесены Федеральным законом от 02.11.2013 №285-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Так, введена административная ответственность за непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган или его территориальный орган по их требованию сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа, либо представление в федеральный антимонопольный орган или его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа. Кроме того, уточнена административная ответственность в виде «оборотных» штрафов за злоупотребления доминирующим положением покупателями (монопсония), а также для участников антиконкурентных соглашений, не осуществляющих реализацию товара на том товарном рынке, где было совершено нарушение антимонопольного законодательства.

Статья 19.8 КоАП РФ дополнена частями 7 и 8, предусматривающими административную ответственность за непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган по их требованию сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган по их требованию заведомо недостоверных сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа. Кроме того, в соответствии с Законом № 285-ФЗ указанные обстоятельства будут учитываться в качестве отягчающих административную ответственность лиц при назначении им административного наказания за совершение правонарушений, предусмотренных статьями 14.31, 14.32, частью 2 статьи 14.33 КоАП РФ.

Так за совершение правонарушений, предусмотренных указанными статьями КоАП РФ, установлено административное наказание в виде наложения административного штрафа, исчисляемого исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации товара, на рынке которого совершено такое правонарушение. Учитывая изложенное, для определения величины штрафа возникает необходимость затребования у лица, привлекаемого к административной ответственности, сведений о сумме выручки, которые не могут быть получены от иных лиц.

Вместе с тем, в правоприменительной практике антимонопольного органа зачастую возникают обстоятельства, при которых указанные лица уклоняются от предоставления указанной информации и, тем самым, препятствуют проведению всестороннего административного расследования, применению санкций, соразмерных совершенному административному правонарушению.

Административные правонарушения, выраженные в злоупотреблении доминирующим положением, заключении антиконкурентных соглашений, в том числе картелей, совершении недобросовестной конкуренции, связанной с реализацией контрафактных товаров, оказывают негативное влияние на состояние конкуренции, что повлекло установление в КоАП РФ административного наказания в виде «оборотных штрафов» за их совершение.

Следовательно, введение Законом № 285-ФЗ состава административного правонарушения и дополнительного обстоятельства, отягчающего административную ответственность за правонарушения, предусмотренные статьями 14.31, 14.32, частью 2 статьи 14.33 КоАП РФ, обеспечит реализацию принципа неотвратимости наказания за нарушения антимонопольного законодательства, влекущие наиболее негативные последствия для конкуренции.

Одновременно, Закон № 285-ФЗ вносит изменения в статью 26.10 КоАП РФ, конкретизирующие право должностного лица истребовать информацию для расчета размера административного штрафа, что позволит определить сферу применения санкции, закрепленной в предлагаемой части 7 статьи 19.8 КоАП РФ с учетом действующей части 5 статьи 19.8 КоАП РФ.

Федеральный закон от 02.12.2013 № 343-ФЗ «О внесении изменения в статью 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Закон № 343-ФЗ) разработан в соответствии с

постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 года № 1-П и в целях совершенствования порядка привлечения юридических лиц к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Законом № 343-ФЗ вносятся изменения в часть 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, направленных на снижение минимального размера административного штрафа, предусмотренного данной нормой Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, до пятидесяти тысяч рублей.

Указанные изменения позволят обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания с учетом характера совершенного административного правонарушения, а также имущественного и финансового положения юридического лица.

Принят Федеральный закон от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «**О концессионных соглашениях**» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ФАС России являлся его соразработчиком). Закон внес изменения в Закон о концессионных соглашениях, Закон о теплоснабжении, Закон о водоснабжении, направленные на развитие института концессионных соглашений в сфере объектов ЖКХ. Согласно Закону находящиеся в государственной и муниципальной собственности объекты ЖКХ старше 5 лет могут передаваться только по концессионному соглашению. Закон установил отдельный порядок проведения конкурса по заключению концессионных соглашений в сфере ЖКХ – победитель будет определяться по средствам использования программного средства, размещенного на сайте www.torgi.gov.ru. Таким образом, обеспечивается прозрачный порядок проведения торгов. Кроме того, Закон устанавливает максимальный срок, на который может быть заключен договор аренды государственных и муниципальных объектов ЖКХ – 10 лет¹¹.

Продолжается развитие нормативно-правовой базы государств-членов **Таможенного союза и Единого экономического пространства**. Завершается кодификация правовой базы Таможенного союза, Единого экономического пространства. В финальную стадию входит и процесс согласования текста Договора о Евразийском экономическом союзе¹². Имеется общее понимание, что Союз должен проводить сбалансированную макроэкономическую и бюджетную политику.

¹¹ В.В. Путин 31 мая 2013 г. на заседании Госсовета по вопросам ЖКХ отметил: «Это перспективная модель и для бизнеса, и для государства. Переход на концессионные соглашения, частные инвестиции – это реальная конкуренция».

¹² На пресс-конференции по итогам заседания Высшего экономического совета 24 октября 2013 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Главы государств «тройки» договорились двигаться к тому, чтобы полностью ликвидировать действующие изъятия и ограничения из общего режима Таможенного союза и Единого экономического пространства. Это значит, что будут сняты все остающиеся барьеры на пути свободного обмена товарами, услугами, капиталом, технологиями и рабочей силой».

Планируется более плотная координация в вопросах занятости и развития инфраструктуры, включая создание евразийских транспортных и энергетических сетей. Большое внимание уделяется вопросам создания общего рынка высокотехнологичной продукции, улучшения инвестиционного и делового климата, что должно прямо способствовать повышению эффективности наших национальных экономик.

Концептуально новым шагом на пути гармонизации национального антимонопольного законодательства государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства явилось принятие Модельного закона «О конкуренции» Таможенного союза и единого экономического пространства (утвержден решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств от 24.10.2013 №50). В Модельном законе удалось объединить лучшие практики в антимонопольном регулировании России, Казахстана и Беларуси, учесть мировой опыт, в том числе рекомендации ОЭСР, а также дополнить его содержанием нормами, которые отражают тенденции и перспективы будущего развития антимонопольного законодательства Государств-членов Единого экономического пространства. В частности, Модельный закон содержит нормы:

- о распространения антимонопольных требований на соглашения (действия), связанные с использованием интеллектуальной собственности, если такие действия направлены на ограничение конкуренции при обороте товаров;

- о возможности выдачи антимонопольным органом предписаний хозяйствующим субъектам, злоупотребившим доминирующим положением, о разработке правил торговой практики;

- о принятии правил недискриминационного доступа к товарам хозяйствующих субъектов, занимающих долю на рынке, которая превышает 70%;

- об антимонопольном контроле за созданием государственных предприятий, хозяйственных обществ, где доля участия государства превышает 50%.

Принято распоряжение Правительства Российской Федерации № 1591-р от 04.09.2013 «О подписании Соглашения о Правилах доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Единого экономического пространства и Правилах оказания услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Единого экономического пространства» (ФАС России – разработчик от Российской Стороны). Правила включают единые принципы определения приоритетности предоставления доступа к услугам инфраструктуры, существенные условия договора на оказание услуг инфраструктуры, иные положения, необходимые для обеспечения доступа перевозчиков государств Сторон к услугам инфраструктуры. Правила оказания услуг инфраструктуры включают перечень таких услуг, единые принципы диспетчеризации и распределения пропускной способности инфраструктуры, регулирующие вопросы лицензирования, а также включающие иные положения.

В результате реализации Правил с 01 января 2015 года на участки инфраструктуры сети железных дорог Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан будут допущены перевозчики стран ЕЭП.

ФАС России предоставлены новые полномочия по контролю за ценообразованием в сфере **государственного оборонного заказа** (далее – гособоронзаказ). В частности, установлены особенности антимонопольных требований в сфере ОПК (статья 14 Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»). Таким образом, осуществлен переход на новый качественный уровень реализации полномочий ФАС России по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства в оборонно-промышленном комплексе (ОПК). Значительно повысилась эффективность выявления необоснованных фактов роста цен в сфере ОПК, количество соответствующих обращений увеличилось более чем в 3 раза, внедрен упрощенный порядок признания доминирующего положения хозяйствующего субъекта, участвующего в выполнении гособоронзаказа. Достигнуто единообразие представления головными исполнителями (исполнителями) гособоронзаказа сведений о фактах существенного роста цен. Осуществляется планирование и проведение совместных контрольных мероприятий, оперативный обмен информацией и опытом между ФАС России и Рособоронзаказом. Определен порядок взаимодействия с Рособоронзаказом, а также определены ответственные территориальные органы и структурные подразделения ФАС России. В состав комиссий по рассмотрению дел о нарушении АМЗ включаются сотрудники Рособоронзаказа.

Значимые изменения произошли в области **госзакупок**: с 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе). Закон № 44-ФЗ разработан с учетом лучшего зарубежного опыта, в том числе рекомендаций ОЭСР, и предложений ведущих экспертов.

Основным отличием Закона о контрактной системе от действовавшего законодательства о размещении заказов является более широкая сфера регулирования. Законодательство о размещении заказов регулировало только процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и заключения с ними контрактов. Закон № 44-ФЗ регулирует весь цикл закупок, в том числе их планирование, определение поставщика (исполнителя, подрядчика), заключение контрактов, исполнение контрактов, включая их изменение и расторжение, мониторинг, аудит, контроль в сфере закупок.

Закон о контрактной системе направлен на решение следующих основных задач, которые не были эффективно решены в рамках действующего законодательства о размещении заказов:

повышение прозрачности закупок в целях противодействия коррупции, в том числе за счет более широкого внедрения современных информационных технологий и развития института общественного контроля;

повышение эффективности расходования бюджетных средств на закупки, в том числе за счет планирования и нормирования закупок, предоставления заказчику более широких полномочий с одновременным усилением его ответственности за конечный результат (действующее законодательство о

размещении заказов в своей основе содержит «процедурный подход», согласно которому заказчик имеет возможность, формально соблюдая процедуру закупки по срокам и содержанию проводимых мероприятий, уходить от ответственности за неэффективное расходование бюджетных средств).

Основные нововведения Закона о контрактной системе:

1) введена система планирования закупок.

Планирование сделает закупки предсказуемыми для рынка. Хозяйствующие субъекты, заблаговременно получая информацию о спросе на товары, работы, услуги со стороны государства и муниципальных образований, смогут соответствующим образом регулировать свою хозяйственную деятельность и предлагать лучшие условия исполнения контрактов.

Указанная мера позволит сделать закупки не только средством обеспечения государственных и муниципальных нужд, но и более эффективным инструментом макроэкономического регулирования, улучшить инвестиционный климат в экономике;

2) введено нормирование закупок.

Предполагается, что для товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, будут утверждаться обязательные требования.

Нормирование закупок может осуществляться путем установления требований к потребительским свойствам и качеству товаров, работ, услуг, максимальных цен закупаемых товаров, работ, услуг, нормативов затрат.

Нормирование направлено на эффективное расходование бюджетных средств, исключение закупок товаров, работ, услуг с избыточными потребительскими свойствами и предметов роскоши.

3) определена методика установления начальных (максимальных) цен контрактов, цен контрактов, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В действовавшем законодательстве о размещении заказов проблема определения начальных (максимальных) цен контрактов не была урегулирована, что создавало предпосылки к злоупотреблениям, массово проявившимся при закупке медицинских томографов.

Законом № 44-ФЗ предусмотрено, что начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяется и обосновывается заказчиком посредством применения следующих методов: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативный метод, тарифный метод, проектно-сметный метод, затратный метод.

При этом в качестве основного метода определен метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Для отдельных видов товаров, работ, услуг, ценообразование на которые может вызывать затруднения у заказчиков, предусмотрено полномочие Правительства Российской Федерации устанавливать особые порядки определения начальных (максимальных) цен контрактов;

4) расширена линейка способов определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) которые вправе применять заказчик.

Введены новые виды конкурсов (конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс), запрос предложений. Указанные меры позволят повысить эффективность закупок, в том числе высокосложной и инновационной продукции.

5) предусмотрены антидемпинговые меры, направленные на защиту заказчиков от недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков), существенно снижающих цену ниже рыночной и неспособных качественно исполнить обязательства по контракту.

При этом предусмотрено применение таких мер как увеличение размера обеспечения исполнения контрактов в полтора раза, представление поставщиком (исполнителем, подрядчиком) документов, подтверждающих исполнение ранее заключенных контрактов без штрафов и пеней, снижение весового коэффициента цены контракта (для НИКОР);

6) сокращено количество случаев заключения контрактов с единственным поставщиком.

Исключена возможность заключать контракты с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по согласованию с контролирующим органом (ФАС России) в случае, если на торги не подано ни одной заявки;

7) предусмотрена многоуровневая система контроля, в том числе на этапах планирования и осуществления закупок, предусмотрен институт общественного контроля.

Законом определены органы контроля, субъекты контроля, вопросы, подлежащие контролю на каждом этапе;

8) предусмотрена возможность одностороннего расторжения контрактов по основаниям, установленным гражданским законодательством.

Указанная мера направлена на обеспечение прав одной стороны контракта от недобросовестных действий другой стороны контракта.

9) введен мониторинг закупок и аудит эффективности закупок.

Мониторинг будет осуществляться Минэкономразвития России и позволит своевременно выявлять пробелы в законодательном регулировании и устранять их.

Аудит эффективности будет осуществлять Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и позволит оценивать эффективность расходования средств на закупки.

Кроме того, законом о контрактной системе предусмотрено банковское сопровождение контрактов, общественное обсуждение отдельных закупок, создание библиотеки типовых контрактов (типовых условий контрактов), более широкое использование банковской гарантии в качестве средства обеспечения заявок и исполнения контрактов, обязанность операторов электронных площадок выплачивать участникам электронных аукционов доход, полученный от размещения их денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок, на счете в банке.

Предполагается также создание единой информационной системы в сфере закупок, которая будет обладать более широкими функциональными возможностями по сравнению с существующим официальным сайтом www.zakupki.gov.ru, в том числе предусматривать отдельные элементы

автоматизации деятельности заказчиков, возможность подачи заявок на участие в процедурах определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в электронном виде, автоматизированный контроль размещаемой информации.

Закон о контрактной системе вступил в силу с 1 января 2014 г. При этом Минэкономразвития России в 2013 году обеспечена в соответствии с планом реализации Закона № 44-ФЗ своевременная подготовка всех подзаконных актов.

Подзаконные нормативные правовые акты направлены на формирование системы управления контрактной системой в сфере закупок, раскрытие информации, регулирование деятельности заказчиков, установление отдельных случаев осуществления закупок и формирование системы контроля в сфере закупок. Данными актами обеспечено внедрение ряда существенных инноваций в сфере закупок, в том числе таких как контракты жизненного цикла, контракты с формулой цены, конкурсы с ограниченным участием, контрактные службы заказчиков. Реализованы новые подходы к оценке заявок, позволяющие комплексно учитывать при определении поставщиков их квалификацию, а также качество предлагаемых товаров, работ и услуг.

Кроме того, в целях введения контрактной системы Минэкономразвития России обеспечено принятие «закона-спутника» (Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), которым были внесены изменения в 46 федеральных законов. В 2014 году в целях дальнейшего развития законодательства о контрактной системе планируется принять 16 подзаконных актов, которые предусматривают такие инновации, как нормирование закупок (т.е. установление требований к товарам,купаемым государственными органами), создание библиотеки типовых контрактов (типовых условий контрактов), а также банковское сопровождение контрактов.

Основным событием в сфере закупок в 2014 году будет перевод всех конкурентных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в электронную форму.

Кроме того, следует отметить, что действовавший в 2013 году Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», положительно сказался на развитии конкуренции в рамках процедур размещения государственного и муниципального заказа.

1.8. Результаты реализации предложений, направленных на развитие конкуренции, представленных в предыдущем Докладе о состоянии конкуренции

Раздел находится в разработке

2. ТЕМЫ ГОДА

Многолетний опыт подготовки специалистами ФАС России Доклада о состоянии конкуренции свидетельствует о том, что результаты анализа отдельных товарных рынков и сфер экономической деятельности, на которых в истекшем периоде были достигнуты результаты, наиболее значимые для развития конкуренции в отраслях национальной экономики, заслуживают выделения в отдельную рубрику – «Темы года».

2.1. Выявление и доказывание существования международных картелей, в т.ч. в рамках сотрудничества с зарубежными конкурентными ведомствами

2.1.1. Международное сотрудничество в сфере борьбы с картелями

На протяжении последних лет борьба с картелями является одним из приоритетных направлений деятельности Федеральной антимонопольной службы.

В этот период ФАС России были вскрыты масштабы поражения антиконкурентными соглашениями российской экономики, начата активная работа по противодействию картелям. В результате было выявлено несколько десятков картелей (большинство – в социально значимых отраслях), на их участников наложено штрафов на сумму более 9 миллиардов рублей, возбуждено несколько десятков уголовных дел. Все это стимулировало российские хозяйствующие субъекты к более внимательному отношению к соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, Россия – часть мировой экономической системы, член Всемирной торговой организации. Ее рынки входят в сферу интересов десятков тысяч иностранных юридических лиц, некоторые из которых склонны использовать в своей работе практики, идущие вразрез с российским антимонопольным законодательством. В связи с этим ФАС России полагает, что одним из основных направлений дальнейшего совершенствования антимонопольного регулирования должна быть защита экономических интересов Российской Федерации от деятельности международных картелей.

Под международными картелями здесь и далее понимаются антиконкурентные соглашения (союзы) об установлении цен, разделе рынка, устранении конкурентов, участии в торгах между хозяйствующими субъектами, действующими на одном рынке, при этом относящимся к различным юрисдикциям (зарегистрированным в разных странах).

В целях решения задачи по пресечению деятельности международных картелей на территории Российской Федерации ФАС России планомерно расширяет сотрудничество с зарубежными конкурентными ведомствами при осуществлении правоприменительной практики в сфере борьбы с картелями, в том числе, путем продвижения в следующих направлениях:

- совершенствование нормативной правовой базы международного сотрудничества ФАС России с конкурентными ведомствами зарубежных стран;
- развитие нормативной правовой базы Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее – Таможенный союз) в сфере антимонопольного регулирования;
- формирование практики совместных расследований с конкурентными ведомствами зарубежных стран;
- отработка механизма расследования картелей в рамках Таможенного союза.

Важные шаги по расширению сферы применения норм Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции или Закон) как по субъектам правоприменения, так и по территории были сделаны в ходе работы над «третьим антимонопольным пакетом».

В соответствии с ч. 1 и ч. 2 ст. 3 Закона:

«1. Настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица,.....

2. Положения настоящего Федерального закона применяются к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации».

В целях расширения международной договорно-правовой базы, обеспечивающей возможность осуществления международного сотрудничества с зарубежными конкурентными ведомствами, как на двусторонней, так и на многосторонней основе в период 2009-2012 гг. ФАС России были подписаны соглашения «нового уровня» с конкурентными ведомствами Мексики, Венгрии, Австрии, Италии, Испании, Сербии и Директоратом по конкуренции Еврокомиссии. В 2013 году обновлены программы сотрудничества с конкурентными ведомствами Финляндии, Китая, Кореи.

В подписанных документах между конкурентными ведомствами стран-участниц соглашений предусматриваются:

- консультации по конкретным случаям;
- запросы информации;
- учет взаимных интересов при расследовании конкретных дел;
- запросы и поручения о проведении отдельных процессуальных действий;
- координация деятельности в ходе расследований.

В частности, соглашения регламентируют проведение консультаций Сторон по любому вопросу с оказанием наиболее полного содействия, направление запросов о предоставлении информации, а также направление уведомлений о своей правоприменительной деятельности, которая может оказать влияние на правоприменительную деятельность другой стороны, или о действиях хозяйствующих субъектов на территории своего государства, которые могут

оказать негативное воздействие на конкуренцию на товарных рынках другой Стороны.

Реализация соглашений «нового уровня» позволяет ФАС России более активно участвовать в пресечении транснациональных картелей и играть активную роль в защите отечественных товаропроизводителей на международном и внутреннем рынках.

В рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства (далее – ЕЭП) было подписано Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции (далее – Соглашение).

Данное Соглашение, являющееся базовым, определяющим архитектуру системы антимонопольного регулирования в рамках ЕЭП, помимо возможности обмена конфиденциальной информацией также предусматривает такие формы сотрудничества, как запрос и поручение о проведении отдельных процессуальных действий, координация правоприменительной деятельности.

Возможность использования указанных форм взаимодействия у национальных антимонопольных органов Беларуси, Казахстана и России появилась уже с 1 января 2012 года, когда Соглашение вступило в силу.

Вышеперечисленные документы существенно расширили правовое поле для работы ФАС России по пресечению деятельности международных картелей.

2.1.2. Проблемные вопросы

Практические шаги в этом направлении выявили ряд проблемных вопросов, от решения которых во многом будет зависеть успешность работы по защите от международных картелей отечественного рынка.

Основные проблемы связаны с фактическим отсутствием нормативно-правовой базы, регламентирующей практические вопросы расследований российскими антимонопольными органами международных картелей.

Содержательный анализ действующих в этой области актов (в том числе, вышеперечисленных) свидетельствует об их «рамочном» характере, об отсутствии в них конкретных механизмов реализации вопросов международного взаимодействия.

Например, неурегулированными остаются следующие вопросы:

- порядок обмена конфиденциальной информацией, необходимой для расследования картелей, с конкурентными ведомствами государств, не входящих в ТС;

- порядок проведения совместных контрольных мероприятий на территории иностранных государств;

- процедура и сроки проведения проверок хозяйствующих субъектов, подозреваемых в нарушении антимонопольного законодательства, силами конкурентного ведомства этого государства на основании запроса конкурентного ведомства другого государства;

- порядок вручения за границей процессуальных документов ФАС России официальному представителю иностранного хозяйствующего субъекта, привлекаемого в качестве ответчика;

- порядок приобщения к материалам антимонопольного расследования, проводимого конкурентным ведомством одного государства, документов, полученных от конкурентного ведомства другого государства;

- порядок взыскания оборотных штрафов с иностранных фирм, признанных ФАС России виновными в нарушении российского антимонопольного законодательства.

Законодательно не урегулирован даже элементарный лингвистический вопрос – на каком языке должны быть оформлены антимонопольным органом направляемые в адрес иностранных юридических лиц процессуальные документы.

2.1.3. Международная конвенция по борьбе с картелями

Очевидно, что наличие отмеченных проблем может поставить под угрозу саму возможность проведения антимонопольных расследований деятельности международных картелей – непреодолимым может стать даже технический «барьер» в части соблюдения их процессуальных сроков.

Выход из ситуации – создания новых форм международного сотрудничества конкурентных ведомств, направленных на усиление координации и взаимодействия при проведении расследований нарушений антимонопольного законодательства, имеющих трансграничный характер, становится все более актуальным.

Действующие международные конвенции и договоры о правовой помощи касаются уголовных и гражданских дел и не регламентируют вопросы взаимодействия государственных органов в административной сфере, в том числе и при расследовании дел о картелях.

В этой связи требуют регламентации следующие вопросы:

- проведение совместных проверок с иностранными конкурентными ведомствами хозяйствующих субъектов, расположенных на территории иностранных государств;

- обмен между конкурентными ведомствами конфиденциальной информацией, необходимой для расследования картелей;

- создание единых информационных баз;

- создание процедуры взыскания штрафов с иностранных юридических лиц;

- регламентация порядка уведомления и вручения процессуальных документов иностранным ответчикам;

- перевод процессуальных документов и участие переводчиков в процедуре рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

По мнению ФАС России, решение изложенных выше проблем возможно путем разработки и подписания Международной конвенции по борьбе с картелями (далее — Конвенция).

В настоящее время существует целый ряд подобных международных конвенций, разработанных на базе международных организаций (ООН, ОЭСР) и подписанных ведущими странами мира.

Например, «Конвенция ООН против коррупции», «Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок», «Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков», «Конвенция об охране интересов производителей фонограмм от незаконного воспроизводства их фонограмм».

Международные картели имеют не меньшую общественную опасность, чем те правонарушения, на борьбу с которыми направлены указанные выше конвенции.

Принятие Конвенции могло бы установить единые подходы государств – участников к картелям, в том числе и к «экспортным» картелям, как наиболее опасным правонарушениям в сфере экономики, а также определить единые основы наказания за картели.

В Конвенции можно будет определить принципы взаимодействия и обмена информацией между государствами – участниками, а также предусмотреть возможность проведения совместных антимонопольных расследований и создание наднационального антимонопольного органа, который бы координировал работу по реализации положения этой Конвенции.

2.1.4. Примеры международных картелей

В настоящее время ФАС России вынесло ряд решений, которые можно назвать первыми делами о международных картелях.

1. Дело «Рыба – Вьетнам».

Российские предприятия-импортеры (ЗАО «Русская рыбная компания», ЗАО «Атлант-Пасифик», ООО «АМИФИШ», ООО «ТД Первомайский хладокомбинат», ООО «Мега Лайн») заключили антиконкурентное соглашение (картель), которое привело к установлению цен на пангасиус, разделу товарного рынка по объему продажи и покупки товара, составу продавцов и покупателей.

НО «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» координировала эту деятельность.

В ходе рассмотрения дела в результате обращения ФАС России государственными органами Вьетнама был ликвидирован один из предполагаемых участников антиконкурентного соглашения – Управленческий комитет Вьетнама по экспорту пангасиуса на российский рынок.

Материалы в отношении должностных лиц хозяйствующих субъектов направлены в МВД России для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ст. 178 УК РФ.

2. Дело «Якутия».

ФАС России признала нарушившими ст.16 Федерального закона «О защите конкуренции» Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия) и пять хозяйствующих субъектов, в том числе, российскую дочку концерна «Сименс», которые с целью устранения конкуренции на торгах по закупке медицинского оборудования заключили и реализовали антиконкурентное соглашение.

Было установлено, что в результате действий участников соглашения, медицинское оборудование стоимостью 102,99 млн. рублей было поставлено для нужд здравоохранения Якутии по цене 378,05 млн. рублей.

Особенностью рассмотренного дела является установление факта участия в антиконкурентном соглашении иностранного юридического лица – Diatech S. A. (Швейцария).

В ходе рассмотрения дела были выявлены достаточно серьезные пробелы в нормативно-правовом регулировании процедуры привлечения в качестве ответчиков иностранных юридических лиц.

Дело рассматривалось во взаимодействии со Следственным комитетом РФ, который в настоящее время расследует уголовное дело в отношении бывшего министра здравоохранения Якутии.

3. Дело «Узбекистан».

Узбекские предприятия ООО СП «Rubicon Wireless Communication» и Специализированный филиал АК «Узбектелеком» - «Uzmobile» заключили антиконкурентное соглашение, направленное на устранение с рынка мобильной связи Республики Узбекистан ИП ООО «Уздунробита» (Россия) - 100% дочернего предприятия ОАО «МТС».

Картельное соглашение будучи реализованным на территории Республики Узбекистан, оказало влияние на конкуренцию на рынках мобильной связи СНГ и Российской Федерации. МВД России по данным фактам возбуждено уголовное дело по ст. 178 УК РФ.

Кроме этого, ФАС России ведет расследование ряда антиконкурентных соглашений, участниками которых являются (или могут являться), в том числе, иностранные юридические лица.

1. Дело «Океанский картель». Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) начала антимонопольное расследование в отношении ЗАО «Маэрск», ООО «Медитерранеан Шиппинг Компани Русь», ООО «СиЭмЭй СиджиЭм Русь», ООО «АПЛ СНГ», ООО «К» Лайн РУС», ООО «НИК Лайн Рус», ООО «Оу-Оу-Си-Эл Раша Лимитед», ООО «Чайна Шиппинг Эйдженси Раша», ООО «Хендэ Мерчант Марин СНГ», ЗАО «ЗИМ Раша», ООО «КОСКО РАША», ООО «Эвергрин Шиппинг Эйдженси Рашиа Лимитед», ООО «Оушен Контейнер Сервисиз» по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации. Поименованные российские компании являются агентами и (или) дочерними организациями компаний, находящихся за пределами Российской Федерации и оказывающих услуги по осуществлению линейных морских и океанских контейнерных перевозок грузов в контейнерах.

Есть основания полагать, что в картеле участвовали следующие иностранные компании: Peony Investment S.A. (Республика Панама), Evergreen Shipping Agency GmbH (Германия), Evergreen Marine Corp. Ltd. (Китай (Тайвань)), NYK Groupe Europe Ltd (Великобритания), Nippon Yusen Kabushiki Kaisha (Япония), MSC Scandinavia Holdings A/S (Дания), Eastern Europe Holding ApS (Дания), MSC Mediterranean Shipping Company S.A. (Швейцария), «К» Line (Russia) APS (Дания), Scan-Group A/S (Дания), Kawasaki Kishen Kaisha Ltd.

(Япония), «ZIM Integrated Shipping Services LTD» (Израиль), A.P.Moller-Maersk A/S (Дания), Maersk Line Agency Holding A/S (Дания), APL Co. Pte LTD (Республика Сингапур), APL Liner Agencies GmbH (Германия), Orient Overseas Container Line Limited (КНР (Гонгконг)), OOCL (Europe) Limited (Великобритания), ЗАО «Океаниню контейнерю сервисас» (Литва), ТОО «Оокеани Контейнерведуде Осаюхинг» (Эстония), Harag Lloyd AG (Германия), CMA CGM SA (Франция), CMA CGM Agencies Worldwide SAS (Франция), China Shipping Holding Company Limited (Кипр), China Shipping (Europe) Holding GmbH (Германия), China Shipping Container Lines Co.Ltd. (Китай), COSCO Europe GmbH (Германия), COSCO CONTAINER LINES (Китай), Hyundai Merchant Marine (Europe) Limited (Великобритания), Hyundai Merchant Marine Co. Ltd (Южная Корея).

Предварительные данные позволяют говорить о наличии признаков картельного соглашения на рынке линейных морских и океанских перевозок грузов в контейнерах, которые выражаются в том, что в 2012 – 2013 указанные компании синхронно и относительно единообразно устанавливали надбавки к ставкам фрахта.

В отношении ряда компаний антимонопольными органами США и Евросоюза ведутся аналогичные расследования.

2. Дело «General Electric». GE Packaged Power, Inc (США), группа лиц ОАО «РАОЭС Востока» и ЗАО «Якутская ГРЭС-2» (заказчик), ЗАО «Энергосервис-Инвест» (организатор торгов) заключили и исполнили антиконкурентное соглашение, которое привело к устранению конкуренции на торгах на поставку газотурбинной установки для Якутской ГРЭС-2.

Эти дела Федеральная антимонопольная служба рассматривает как первый практический шаг на пути к расследованиям полноценных «классических» международных картелей.

Тезисы о необходимости усиления работы по пресечению деятельности международных картелей на территории Российской Федерации, в том числе, проведения с этой целью совместных расследований с конкурентными ведомствами государств-участников СНГ, стран-членов ЕС, БРИКС и США с участием МВД России, Следственного комитета Российской Федерации, налоговых органов, Росфиннадзора, Росфинмониторинга и Интерпола нашли свое отражение в главном перспективном документе ФАС России - Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 – 2024 гг. (далее – Стратегия).

В Стратегии также указано на необходимость обеспечения применения Закона о защите конкуренции в соответствии с принципом экстерриториальности посредством заключения с антимонопольными органами иных стран двусторонних соглашений о правовой помощи в административных делах, их практической реализации и посредством наложения взысканий через суд на находящееся на территории России имущество хозяйствующих субъектов, не являющихся резидентами Российской Федерации.

Реализуя данные положения Стратегии, ФАС России определила одним из своих приоритетов решение задач, связанных с расследованиями деятельности

международных картелей, будет продолжать совершенствовать соответствующую практику и углублять международное сотрудничество в данном направлении.

2.2. Обеспечение конкурентного порядка выплаты пенсий военным пенсионерам

С 2004 года ФАС России ведет работу, направленную на обеспечение возможности реализации лицами, проходившими службу в Минобороны России, МВД России, МЧС России, ФСИН России, ФСКН России, ФТС России, ФСБ России, Следственном комитете Российской Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, (далее – военные пенсионеры) права на получение пенсии и иных выплат не только в ОАО «Сбербанк России», но и любом ином банке по их собственному выбору и без дополнительных комиссий так же, как и иные категории пенсионеров, получающие трудовые пенсии.

Пенсионное обеспечение данной категории пенсионеров осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации от 12.02.1993 № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных средств, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее – Закон о пенсионном обеспечении), часть 1 статьи 56 которого предусматривает, что выплата пенсии военным пенсионерам производится через учреждения ОАО «Сбербанк России» путем зачисления во вклад пенсионера либо через отделения почтовой связи.

На протяжении почти 10 лет военные пенсионеры могли получить пенсию в безналичной форме только во вклады, открытые в ОАО «Сбербанк России», что вызывало достаточно большое количество жалоб пенсионеров.

По мнению ФАС России, реализация такого порядка выплаты пенсии являлась следствием неправильного толкования части 1 статьи 56 Закона о пенсионном обеспечении. По сути, данная норма не ограничивает военных пенсионеров в праве выбора банка для получения пенсии, а лишь указывает на необходимость перечисления пенсии из бюджета во вклады пенсионеров, открытые ими в любых банках, через корреспондентские счета ОАО «Сбербанк России».

Вместе с тем, до 2013 года проводимая антимонопольным ведомством работа по обеспечению военных пенсионеров возможностью получения пенсии во вклад в любом банке, которая включала как рассмотрение возбужденного в отношении ОАО «Сбербанк России» дела о нарушении антимонопольного законодательства, участие в соответствующих судебных процессах, так и проведение совещаний с указанными ведомствами, не давала положительных результатов, в том числе в связи с отсутствием поддержки со стороны судебных органов. Однако в октябре 2013 года ФАС России удалось отстоять свою позицию по вопросу порядка выплаты пенсий военным пенсионерам при рассмотрении соответствующего дела Конституционным Судом Российской Федерации

(постановление Конституционного суда Российской Федерации от 06.11.2013 № 23-П).

Впоследствии, в ноябре 2013 года, ФАС России было проведено совещание с ОАО «Сбербанк России» и органами, осуществляющими пенсионное обеспечение военных пенсионеров, на котором были достигнуты договоренности о конкретном порядке и сроках обеспечения для военных пенсионеров возможности реализации права на получение пенсии и иных выплат без дополнительных затрат в любом выбранном ими банке.

В итоге проделанной работы более 2 280 000 военных пенсионеров получили возможность выбирать, в том числе, исходя из экономических соображений, банк для размещения в нем получаемых пенсий и иных выплат.

При этом в результате устранения необоснованных конкурентных преимуществ ОАО «Сбербанк России» при привлечении денежных средств военных пенсионеров во вклады более 850 других банков будут допущены к конкуренции за более чем 350 млн. рублей в год, получаемых военными пенсионерами в виде пенсий и иных выплат, для размещения во вклады.

2.3. Создание нормативно-правовых условий для развития конкуренции на рынке специализированных (таможенных) платежных систем

В 2013 году была завершена разработка постановления Правительства Российской Федерации от 30.03.2013 № 285 «О требованиях к юридическим лицам, ответственным за поступление на счет Федерального казначейства и (или) на счет, определенный международным договором государств - членов Таможенного союза, денежных средств, уплаченных с использованием электронных терминалов, платежных терминалов и банкоматов, а также обеспечивающим надлежащее исполнение принимаемых на себя обязательств в соответствии с законодательством Российской Федерации путем предоставления банковских гарантий и (или) внесения денежных средств (денег) на счет Федерального казначейства, и порядке организации взаимодействия между ними, плательщиками таможенных пошлин, налогов и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела» (далее – Постановление № 285).

Работа над данным актом осуществлялась с начала 2011 года на основании части 15 статьи 116 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее - Закон о таможенном регулировании), а его содержание должно было определить условия создания и функционирования специализированных платежных систем, в рамках которых юридические лица осуществляют расчеты с использованием корпоративных банковских карт (таможенных карт) исключительно в целях оплаты таможенных пошлин и налогов.

В течение последних нескольких лет, в том числе до вступления в силу указанного федерального закона, состояние конкуренции в данной сфере являлось

неудовлетворительным. Причиной этому обстоятельству послужило неоднократное нарушение Федеральной таможенной службой антимонопольного законодательства, которое выразилось в создании необоснованных препятствий для осуществления деятельности операторами названных платежных систем (координаторами эмиссии таможенных карт), а также ограничении банков в выборе той или иной платежной системы для участия.

Учитывая изложенное, после вступления в силу Закона о таможенном регулировании ФАС России **в инициативном порядке** обратился в Правительство Российской Федерации с просьбой определить службу в качестве соисполнителя при разработке Постановления № 285. После соответствующего поручения Правительства Российской Федерации с мая 2011 года ФАС России участвовал в согласовании данного документа.

В ходе этой работы ФАС России рассмотрел 12 редакций Постановления № 285 и выявил в них ряд положений, реализации которых могла привести к ограничению конкуренции среди операторов таможенных платежных систем. К числу основных таких положений относятся:

- требование о наличии у операторов платежных систем минимального размера уставного капитала в размере 180 и 300 млн. рублей;
- отсутствие механизма расчета размера обеспечения обязательств операторами платежных систем, в том числе, в виде банковских гарантий;
- отсутствие четких требований к соглашениям между ФТС России и операторами платежных систем, заключение которых дает таким хозяйствующим субъектам возможность осуществлять свою деятельность;
- наделение ФТС России полномочиями регулировать деятельность операторов платежных систем в противоречие Закону о таможенном регулировании и Федеральному закону от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»;
- создание многочисленных необоснованных препятствий для получения и сохранения статуса оператора платежной системы.

В результате участия ФАС России в разработке Постановления № 285 указанные положения из него были исключены, тем самым, ФАС России были обеспечены нормативно-правовые условия для конкурентного развития рынка специализированных (таможенных) платежных систем.

2.4. Законодательное закрепление возможности ценовой конкуренции на рынке ОСАГО

Действовавшее до 2014 года регулирование рынка ОСАГО предполагало отсутствие ценовой конкуренции между страховщиками. Антимонопольный контроль рынка ОСАГО показал, что некоторые страховщики, их агенты, действующие от имени страховщика и по его поручению, а также брокеры, действующие в интересах страховщика, предлагают страхователям компенсацию части страхового платежа в размере от 5% до 25% стоимости страхового полиса. Кроме того, при реализации функций контроля за размещением государственных и муниципальных заказов устанавливаются факты предложения страховыми

организациями в борьбе за заключение государственного (муниципального) контракта на право заключения договора ОСАГО размеров тарифных ставок ниже, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.12.2005 № 739 «Об утверждении страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств, их структуры и порядка применения страховщиками при определении страховой премии».

Таким образом, осуществляющие ОСАГО страховщики, для привлечения страхователей ведут скрытую конкуренцию по цене, предлагая различные подарки и скидки. Такое поведение страховщиков на рынке услуг по ОСАГО является нарушением страхового законодательства, а также Закона о защите конкуренции в части ведения недобросовестной конкуренции.

Решением данной проблемы, по мнению ФАС России, является введение ценовой конкуренции на рынке ОСАГО, что позволит страховым организациям самостоятельно снижать страховую премию по договорам страхования, исходя из финансового положения компании, и предлагать физическим лицам качественные услуги по выгодной цене.

Учитывая изложенное, ФАС России были подготовлены предложения по введению возможности ценовой конкуренции на рынке ОСАГО путем закрепления на законодательном уровне права устанавливать в соответствующем акте Правительства Российской Федерации предельные (максимальные и минимальные) тарифы по ОСАГО, их структуру и порядок применения страховщиками при определении страховой премии.

Данное предложение было учтено в Федеральном законе от 23.07.2013 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (далее – Закон № 251-ФЗ), которым введена ценовая конкуренция на рынке ОСАГО в рамках «тарифного коридора».

Законодательное закрепление ценовой конкуренции на рынке ОСАГО позволит страховым организациям добросовестно конкурировать, снизит количество жалоб потребителей и приведет к повышению доверия физических лиц к финансовым организациям.

2.5. Оценка доступности лекарственных препаратов на основе анализа потребительских цен и ценообразования на лекарственные препараты в Российской Федерации и на сопоставимых рынках стран, входящих в СНГ, Европейский союз и БРИКС. Выработка рекомендации для Правительства Российской Федерации

В соответствии с пунктом 3 Протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 18.01.2013 № ИШ-П12-6пр «О мерах, направленных на развитие конкуренции на рынке лекарственных препаратов» ФАС России, ФСТ России, Минздраву России,

Минэкономразвития России, Росстату с участием заинтересованных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций было поручено провести оценку доступности лекарственных препаратов на основе анализа потребительских цен и ценообразования на лекарственные препараты в Российской Федерации (в том числе в разрезе субъектов Российской Федерации) и на сопоставимых рынках стран, в том числе входящих в Европейский союз и БРИКС, провести выездные проверки по данному вопросу в субъектах Российской Федерации и о результатах доложить в Правительство Российской Федерации.

В рамках исполнения поручения Минэкономразвития России передало в ФАС России материалы, полученные из Торговых представительств о потребительских ценах и ценообразовании на лекарственные препараты в странах Европейского союза, БРИКС и СНГ, а ФАС России провела выездные внеплановые проверки в 14 субъектах Российской Федерации, в рамках которых были изучены фактические розничные цены на выбранные лекарственные препараты. Также проведена проверка соблюдения хозяйствующими субъектами установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты (далее – ЖНВЛП).

По результатам проведенного исследования ФАС России сделаны следующие основные выводы:

1. В России проблемы обеспеченности населения лекарственными препаратами связаны с ценами на лекарства и с их физической доступностью. В регионах России по-прежнему сложно получить льготные рецепты на лекарственные препараты, сохраняется большое количество рецептов, находящихся на отсроченном обеспечении в аптеках, большинство обращений граждан в Росздравнадзор по вопросам лекарственного обеспечения поступает в связи с отсутствием необходимых лекарственных препаратов в аптечных организациях и отказами в выписке рецептов. Многие граждане, имеющие право на льготное лекарственное обеспечение, не получают требуемые им препараты вследствие их отсутствия в соответствующих перечнях.

2. Отсутствие регистров пациентов по всем заболеваниям, относящимся к системам лекарственного обеспечения, приводит к недостаточной эффективности механизмов контроля над расходами и сложности планирования затрат на лекарственное обеспечение в соответствии с реальными потребностями здравоохранения и населения.

3. Действующие в странах системы лекарственного возмещения (лекарственного страхования) оказывают существенное влияние на ценовую и физическую доступность лекарств. Введение в России системы лекарственного возмещения может значительно снизить цены на лекарства и стоимость лекарственных программ, а также увеличить охват населения и объемы финансирования лекарственного обеспечения за счет возможного использования соплатежей, что повысит физическую и ценовую доступность лекарств населению в амбулаторном звене.

4. Проведенное сравнительное исследование цен на монопольные дорогостоящие лекарства выявило, что в России более половины рассмотренных лекарств ввозится по более высоким ценам, чем в другие страны СНГ. Для снижения цен на эти препараты и достижения значительной экономии бюджетных средств требуется разработка комплекса мер, включающих максимально возможное ускорение вывода на рынок дженериков, изменение порядка регистрации предельных отпускных цен производителей на основе сопоставления с референтными странами, а также рассмотрение вопросов заключения долгосрочных ценовых соглашений и закупок таких препаратов напрямую у производителей.

5. Анализ розничных цен на наиболее покупаемые населением рецептурные лекарства, цены на которые государством не регулируются, а также на лекарства, применяемые в кардиологии, выявил, что в России указанные цены в целом **выше** по сравнению с другими странами даже на лекарства, которые имеют аналоги.

6. Следует учитывать сложность сопоставления цен на лекарства в разных странах, неоднозначность полученных результатов в связи с неоднородным характером собираемых данных и наличием большого количества факторов, влияющих на цены, а также отсутствием информации о степени их влияния. Международные сопоставления не всегда объективны, поэтому выводы из таких сопоставлений следует делать очень осторожно.

7. Нерешенные вопросы определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов в рамках одного МНН приводят к востребованности на рынке аналогичных препаратов (с одним и тем же действующим веществом, в одной лекарственной форме и дозировке) со значительным отличием в цене. Например, в России разброс зарегистрированных предельных отпускных цен производителей на разные торговые наименования препарата «Ондансетрон» (МНН) составляет 59 раз.

8. Из ассортимента аптек продолжают исчезать лекарственные препараты низкой ценовой категории, так как производители сокращают объемы реализации нерентабельной дешевой продукции, а оптовые и розничные продавцы в условиях ограниченных надбавок заинтересованы в работе с наиболее дорогими препаратами. По данным Росздравнадзора, в ряде регионов в аптеках отсутствует почти половина ассортимента ЖНВЛП. Хотя государственное регулирование цен на конкретные лекарства сдерживает рост цен на них, затраты населения на лекарственные средства в целом увеличиваются.

9. Проведенная ФАС России проверка соблюдения хозяйствующими субъектами установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования на ЖНВЛП выявила факты превышения предельных розничных надбавок на ЖНВЛП. Таким образом, несмотря на осуществляемое в Российской Федерации регулирование оптовых и розничных надбавок на ЖНВЛП, в аптечных организациях продолжают выявляться завышенные цены на лекарства.

10. В рамках проведенного исследования было выявлено, что в той или иной мере цены регулируются государствами большинства рассмотренных стран. Цель - снижение расходов на здравоохранение в условиях ограниченных ресурсов. Анализ международного опыта свидетельствует о многообразии моделей

лекарственного обеспечения и регулирования цен на лекарства, которые необходимо учитывать при сравнительных исследованиях цен и принятии соответствующих управленческих решений. Вместе с тем магистральный путь регулирования находится не в русле административного ограничения, а в создании условий для конкуренции и стимулов для снижения цен на лекарства. Вопросы развития конкуренции оказывают большее влияние на цены на лекарства, чем их административное регулирование. Административное регулирование цен эффективно, прежде всего, для сегмента лекарств, находящихся в условиях сниженной или отсутствующей конкуренции (прежде всего, это инновационные лекарственные препараты до истечения срока действия патентной защиты).

Для создания условий снижения цен на лекарственные препараты в России и повышения ценовой и физической доступности лекарств населению ФАС России предлагает следующие меры:

1. Реализовать комплекс мер по развитию конкуренции на рынках лекарственных препаратов, включая:

- введение в законодательство понятия взаимозаменяемых лекарственных средств, определение порядка установления взаимозаменяемости лекарственных средств, формирование информационной базы взаимозаменяемых лекарств;
- установление единообразия содержания инструкций воспроизведенных и оригинальных лекарственных препаратов, автоматического внесения изменений во все аналогичные препараты при изменении данных о противопоказаниях и побочных эффектах одного из взаимозаменяемых лекарственных средств, а также создание номенклатуры лекарственных форм, позволяющей унифицировать перечень лекарственных форм лекарственных препаратов для медицинского применения, а также введение требований регистрации стандартных дозировок;
- безусловный переход всех предприятий отрасли на стандарты GMP, а также введение запрета обращения на территории Российской Федерации лекарственных препаратов, произведенных не по стандартам GMP, авторизация российским законодательством требований соблюдения GLP, GCP, GSP, GDP и GPP и усиление фармацевтического надзора, - для обеспечения равного качества обращаемых в стране лекарственных препаратов;
- снятие необоснованных барьеров при регистрации лекарственных средств, упрощение регистрации воспроизведенных лекарственных препаратов, особенно по тем международным непатентованным наименованиям, в рамках которых зарегистрировано только одно торговое наименование, а также признание международных клинических исследований и, в отдельных случаях, сертификатов, выданных FDA и EMA;
- обеспечение соблюдения требования выписки лекарств на рецептурных бланках по международным непатентованным наименованиям, позволяющих

пациентам осуществлять выбор между несколькими взаимозаменяемыми лекарственными препаратами по наилучшей цене;

- установление прозрачного порядка формирования перечней лекарственных препаратов и периодичности их обновления, а также исключение из перечня ЖНВЛП указания на конкретные лекарственные формы, заменив их указанием на способы введения;
- выполнение других организационных мероприятий, повышающих востребованность более дешевых лекарственных препаратов (при условии соблюдения всеми фармпроизводителями правил GMP), в том числе информирование врачебного сообщества, госзаказчиков и населения о взаимозаменяемых лекарственных средствах, что будет стимулировать производителей снижать цены на оригинальные и на воспроизведенные препараты.

2. Учитывая отсутствие конкуренции на рынках монопольных препаратов и невозможность достижения по таким препаратам значительного снижения цен на торгах, предусмотреть отдельный порядок закупок монопольных дорогостоящих лекарственных препаратов: заключать до истечения срока действия патента на препарат долгосрочные государственные контракты по итогам прямых переговоров с производителями, достигая значительных скидок и гарантий. В таких переговорах необходимо, в том числе, учитывать цены на препарат в различных странах, фактические затраты монополиста, включая прямые производственные затраты, потенциальное снижение маркетинговых расходов за счет прямых гарантированных поставок, а также возможность закупки производителем субстанций по минимальным ценам. В рамках достигнутых соглашений целесообразно осуществлять прямые закупки препаратов у производителей, исключая посредников, и отдельно проводить торги на услуги по хранению и доставке лекарственных препаратов в субъекты Российской Федерации.

3. Для препаратов, обращающихся на конкурентных рынках (имеющих аналоги), необходимо перейти от системы государственных закупок и жесткого административного регулирования цен к системе лекарственного возмещения. В условиях системы лекарственного возмещения регистрация отпускных цен производителей может производиться в заявительном порядке, однако граждане могут бесплатно получать по рецептам самые дешевые лекарственные препараты из группы взаимозаменяемых лекарств. Приобретение пациентом более дорогих препаратов из этой группы лекарств возможно полностью или частично за его счет. Система лекарственного возмещения будет стимулировать конкуренцию и снижение цен внутри групп взаимозаменяемых препаратов, включенных в систему. Внедрение системы лекарственного возмещения возможно только в условиях допуска в нее производителей, работающих в соответствии с международными стандартами GMP и обеспечивающих равное качество препаратов.

4. До осуществления перехода к системе лекарственного возмещения реализовать меры по совершенствованию действующего порядка регулирования цен на ЖНВЛП:

4.1. Отпускные цены на лекарственные препараты, не имеющие аналогов и занимающие на товарном рынке монопольное положение, должны устанавливаться по методу сравнения с внешними референтными ценами, так как только сравнение цен на один и тот же препарат внутри страны и за рубежом позволит оценить их обоснованность. Целесообразно рассмотреть вопрос об установлении предельных отпускных цен производителей на уровне не выше 30% минимальных цен в референтных странах.

4.2. Пересмотреть список референтных стран, представленных в Методике в качестве сравнения для иностранных производителей. Сейчас в список включена 21 страна, причем это как страны с изначально высоким уровнем цен, так и страны с традиционно низкими ценами, а также страны, находящиеся в серьезном экономическом кризисе, в которых цена на лекарства является результатом временных договоренностей правительств с фармпроизводителями.

Целесообразно осуществить поиск референтных для России стран, близких по уровню экономического развития. Для отбора референтных стран может быть использован годовой рейтинг стран по валовому национальному доходу и включать в список референтных стран близкие по уровню развития страны, размер валового национального дохода на душу населения (оцененный на базе паритетов покупательной способности), которых отличается не более чем на 10-15% от Российской Федерации, как в меньшую, так и в большую сторону. Например, к числу таких стран относятся Литва, Эстония, Чехия, Чили, Словакия, Польша, Латвия, Венгрия, Португалия, Хорватия, Мальта, Греция, - в соответствии с составленным Всемирным банком рейтингом стран на 2012 год по валовому национальному доходу.

Кроме этого, предлагается предусмотреть порядок учета особых ситуаций в отдельных странах, когда цены на препараты в таких странах не будут учитываться.

4.3. Ввести механизм проведения фармакоэкономических исследований по инновационным лекарственным препаратам, вновь поступающим на рынок.

4.4. Предусмотреть возможность регистрации цен отечественных препаратов выше уровня средневзвешенных, а также перерегистрации цен выше уровня прогноза инфляции при возникновении обстоятельств, в равной степени влияющих на всех производителей определенных препаратов и приводящих к существенному росту издержек производства (например, значительный рост цен на фармацевтические субстанции).

4.5. Ввести механизм обязательной проверки достоверности представляемых иностранными компаниями данных о ценах на лекарственные препараты в иных странах и о структуре цены, включая прямые производственные расходы, а также предусмотреть административную ответственность за предоставление недостоверной информации.

4.6. Предусмотреть в исключительных случаях возможность пересмотра, корректировки и изменения уровня уже зарегистрированных цен (например, в

случаях, когда допущены существенные технические ошибки или искажены данные при расчете предельных отпускных цен на лекарственные препараты, когда производитель предлагает снизить ранее зарегистрированную цену, когда резко изменились издержки производства и т.д.).

4.7. Исключить необходимость регистрации цен на лекарственные препараты в случае внесения изменений в регистрационные документы, не влияющие на формирование цен.

4.8. Предусмотреть процедуру по внесению изменений в государственный реестр предельных отпускных цен и его своевременную синхронизацию с государственным реестром лекарственных средств.

4.9. Ввести переходный период, в течение которого можно будет регистрировать цены на новые включенные в Перечень ЖНВЛП лекарственные препараты до вступления в силу запрета на продажу, предусмотренного частью 3 статьи 61 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств».

4.10. Рассмотреть вопрос перехода от предельных оптовых и розничных надбавок, выраженных в процентах, к установлению предельных надбавок в натуральных и фиксированных показателях (рублях) с дифференциацией по ценовым группам. Это обеспечит производителям аналогичных лекарственных препаратов равные конкурентные условия и будет их стимулировать снижать предельные отпускные цены, поскольку спрос на их товары будет определяться не стремлением оптовых продавцов извлекать максимальную прибыль, а потребностями конечных покупателей (населения).

5. Усилить контроль за соблюдением порядка ценообразования на ЖНВЛП на всех уровнях дистрибуции лекарственных препаратов, в том числе рассмотреть вопрос об автоматизации выявления таких нарушений с помощью использования информационных систем автоматического поиска в сети Интернет завышенных цен на лекарства.

6. Рассмотреть вопрос об отмене передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления полномочий Российской Федерации по закупкам лекарственных средств, включенных в программу «7 нозологий», и о централизации закупок препаратов для профилактики, выявления, мониторинга лечения и лечения лиц, инфицированных вирусами иммунодефицита человека и гепатитов В и С.

Передача в субъекты Российской Федерации полномочий по закупкам дорогостоящих препаратов может привести к повышению расходов федерального бюджета и к снижению доступности лекарств льготным категориям населения. ФАС России считает, что централизованная закупка дорогостоящих лекарственных препаратов позволяет более эффективно расходовать бюджетные средства и снижает риски социальной напряженности в связи с отсутствием или дефицитом необходимых лекарств.

7. Разработать предложения по совершенствованию патентного законодательства. Патенты на фармацевтическую продукцию призваны защитить новые лекарства и стимулировать исследования в области медицины и фармацевтики. Однако на практике количество патентов на выдаваемые

действительно новые лекарственные препараты постоянно уменьшается, а общее число патентов на фармацевтическую продукцию увеличивается за счет патентов на незначительные модификации уже существующих препаратов (дополнительные или новые показания к применению, терапевтические методы, комбинации действующих веществ, лекарственные формы, способы производства и пр.).

Цены на запатентованные лекарственные препараты всегда значительно выше цен на препараты, у которых истек срок действия патента и имеющие на рынке конкурентов, поставляющих воспроизведенные лекарственные препараты. Это объясняется необходимостью окупить издержки на исследования и производство, и получить прибыль. Но зачастую фармацевтическая промышленность тратит значительные объемы средств на маркетинг, закладывая их в конечные цены.

С целью уменьшения последствий необоснованно выданных патентов, приводящих к искусственному продлению монопольного положения отдельных компаний, необходимо совершенствование патентной системы:

- ужесточение критериев патентоспособности, ограничив выдачу патентов на открытие любого нового свойства или нового применения уже известного вещества;
- рассмотрение возражений, препятствующих выдаче патента;
- выдача разрешения (принудительной лицензии) для производства запатентованных фармацевтических продуктов с целью решения проблем общественного здравоохранения и др.

8. Рассмотреть вопрос о повышении доступности монопольных лекарственных препаратов для пациентов за счет использования института принудительного лицензирования.

9. Оценить возможности применения параллельного импорта лекарственных средств и проработка вопроса его введения в Российской Федерации.

10. Создать информационную платформу для размещения информации об оптовых и розничных ценах на лекарства в разных странах с целью использования этих данных в рамках государственного регулирования цен на лекарства, формирования начальных (максимальных) цен контрактов, выявления необоснованно завышенных цен на конкретные препараты в России, а также автоматизации проведения соответствующих сравнительных исследований.

Таким образом, проведенное исследование выявило, что большая часть исследованных ФАС России лекарств продаются в России по более высоким ценам, чем в других рассмотренных странах. Нерешенные вопросы определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов и несовершенство государственного регулирования цен приводят к востребованности на рынке более дорогих лекарств и сокращению в продаже препаратов низкой ценовой категории. ФАС России считает, что магистральный путь регулирования должен находиться не в русле административного ограничения, а в создании условий для конкуренции и стимулов для снижения цен на лекарства

Предложения ФАС России 31.10.2013 были направлены в Правительство Российской Федерации. Аппаратом Правительства Российской Федерации поручено Минздраву России, ФСТ России, Минэкономразвития России (от 31.12.2013 № П12-62385) учесть предложения ФАС России при подготовке проектов федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и «О внесении изменений в статью 333.32.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

Из полученного ФАС России письма международной фармацевтической компании TEVA PHARMACEUTICAL INDUSTRIES LIMITED от 06.12.2013 № 1/06-12-2013 следует, что в результате проведенного сравнительного анализа цен на лекарства и опубликованной на сайте ФАС России презентации по результатам мониторинга цен компания добровольно снизила цены поставки монопольного дорогостоящего лекарственного препарата «Копаксон-Тева» в Российскую Федерацию: в адрес Минздрава России - на 10 %, в адрес региональных госзаказчиков – на 25 %. По итогам только одного проведенного в ноябре 2013 г. федерального аукциона на поставку препарата на 1 полугодие 2014 г. Минздравом России была получена экономия бюджетных средств в размере более 282 млн. руб.

ФАС России планирует продолжить проведение сравнительных исследований цен и расследование причин выявленной существенной разницы в ценах на монопольные дорогостоящие лекарственные препараты, а также проработать вопрос о создании информационной платформы для размещения информации об оптовых и розничных ценах на лекарства в разных странах с целью автоматизации проведения соответствующих сравнительных исследований.

С учетом результатов проведенного исследования:

1. Принят подготовленный с участием ФАС России Федеральный закон от 25.11.2013 № 317-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации», включающий поправки в 53 федеральных закона в сфере охраны здоровья граждан. Большая часть разработанных ФАС России поправок была учтена, в частности, разработанные ФАС России поправки:

- ввели требования, запрещающие фармацевтическим компаниям и их представителям осуществлять недобросовестную маркетинговую политику в виде передачи врачам денежного вознаграждения, организации их отдыха за счет компаний, а также существенно ограничивающие возможности медицинских представителей по продвижению препаратов с помощью «точечного» (и зачастую коррупционного) взаимодействия с конкретными врачами и руководителями медицинских организаций;
- установили правила недискриминационного доступа фармкомпаний к участию в научных мероприятиях с участием врачей, организованных другими фармкомпаниями. Новые статьи закона, разработанные Управлением, регламентируют как сам процесс взаимодействия фармкомпаний и их

сотрудников с врачами и фармацевтами, так и организацию компаниями-производителями мероприятий для врачей (научных и/или посвященных мониторингу безопасности лекарственных препаратов). Установлена обязанность фармацевтических производителей раскрывать информацию о мероприятиях для медицинских работников, которые они организуют или финансируют. Сообщение о готовящемся мероприятии теперь должно быть размещено на сайте самого фармацевтического производителя не позднее, чем за 2 месяца до мероприятия. В этот же срок фармкомпания должна уведомить о мероприятии Росздравнадзор;

- обеспечили равные возможности всем фармкомпаниям, производящим или реализующим аналогичные (взаимозаменяемые) лекарственные препараты, по информированию медицинских работников о своих лекарственных препаратах в рамках проведения научных мероприятий, ввели запрет на создание фармкомпанией - инициатором проведения научного мероприятия дискриминационных условий для участников такого мероприятия;
- исключили из ряда федеральных законов, регулирующих вопросы оказания отдельных видов медицинской помощи, норм, устанавливающих преимущественное положение медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения, в том числе на получение государственной и муниципальной поддержки, участие в государственных и муниципальных программах и проектах;
- наделили Росздравнадзор полномочиями по выдаче обязательных предписаний об устранении нарушений в сфере охраны здоровья граждан, возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан, установили ответственность за невыполнение предписаний Росздравнадзора и за воспрепятствование его деятельности при проведении контрольных мероприятий;
- установили административную ответственность врачей и фармацевтов за несообщение сведений о конфликте интересов, за неразмещение или несвоевременное размещение в сети «Интернет» программы ОМС и установленных тарифов на оплату медицинской помощи (норма позволит медицинским организациям частной системы здравоохранения своевременно принимать решение об участии в системе ОМС);
- отложили срок вступления в силу передачи полномочия Российской Федерации по закупке лекарственных препаратов, предназначенных для лечения «7 нозологий», на уровень субъектов Российской Федерации до 2015 года.

2. Утверждены подготовленные с участием ФАС России нормативные правовые акты в сфере государственных закупок лекарственных средств, в том числе:

- постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2013 № 301 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными

- международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 17.10.2013 № 929 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями»;
 - постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении Правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан».

До принятия указанных нормативных правовых актов наиболее частыми злоупотреблениями при проведении государственных закупок лекарственных средств являлись:

- закупки путем объединения различных лекарственных препаратов в один лот (укрупнение лотов), что приводило к участию в торгах только крупных дистрибьюторов и отстранению от участия в торгах непосредственных производителей лекарств и представителей малого и среднего бизнеса;
- объединение лекарственных препаратов, имеющих аналоги, в один лот с другим лекарственным средством, если по его международному непатентованному наименованию зарегистрировано только одно торговое наименование (уникальные препараты), что неизбежно приводило к ограничению количества участников размещения заказа, поскольку производитель уникального препарата определял общие условия обращения такого препарата товарном рынке и устранял конкуренцию на всех остальных рынках при объединении различных лекарств в один лот;
- объединение в одном лоте различных лекарственных средств с наркотическими или психотропными или радиофармацевтическими лекарственными средствами, что приводило к ограничению количества участников размещения заказа, поскольку для торговли наркотическими (психотропными, радиофармацевтическими) препаратами необходима дополнительная лицензия;
- закупка лекарственных средств по их торговым наименованиям, что приводило к устранению конкуренции среди производителей одинаковых по международным непатентованным наименованиям лекарственных средств.

Разработанные с участием ФАС России и принятые нормативные правовые акты запрещают:

- закупать лекарственные средства для государственных и муниципальных нужд по их торговым наименованиям, за исключением лекарственных средств, внесенных в специальный перечень;

- включать в состав смешанных лотов наркотические, психотропные, радиофармацевтические лекарственные средства, а также лекарственные средства, не имеющие аналогов;
- включать в состав смешанных лотов лекарственные средства с различными МНН при превышении установленных правительством Российской Федерации значений предельных цен контрактов (лотов).

Таким образом, принятые акты позволят значительно сократить нарушения при закупках лекарственных средств, увеличить количество участников закупок, повысить конкуренцию среди производителей взаимозаменяемых лекарств, что, в конечном счете, должно привести к экономии бюджетных средств, направляемых на закупку лекарственных препаратов.

3. По настоянию ФАС России издан приказ Минздрава России от 20.12.2012 № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также форм рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения», согласно пункту 3 которого назначение и выписывание лекарственных препаратов осуществляется медицинским работником по международному непатентованному наименованию, а при его отсутствии - группировочному наименованию. Введение требований назначения и выписывания лекарственных препаратов на рецептурных бланках по международным непатентованным наименованиям исключает возможность выписки пациентам определенных препаратов на основании договоренности врача с фармкомпанией, что повышает ассортиментную и ценовую доступность лекарств для пациентов и обеспечивает равные условия производителям конкурирующих лекарств.

4. В 2013 году Федеральной антимонопольной службой была продолжена работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и в статью 333.32.1. части второй Налогового кодекса Российской Федерации». За отчетный период было рассмотрено семь вариантов законопроекта.

В соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации состоялись его многочисленные обсуждения с участием сотрудников Минздрава России и ФАС России на площадках Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Агентства стратегических инициатив, представителей российских и иностранных фармацевтических производителей, «Опоры России», Торгово-промышленной палаты России.

К настоящему времени Федеральной антимонопольной службе удалось добиться включения в законопроект норм:

- направленных на упрощение процедуры вывода на рынок орфанных препаратов (признание результатов доклинических и клинических исследований орфанных препаратов, выполненных за пределами Российской Федерации в соответствии с международными нормами надлежащей лабораторной практики и надлежащей клинической практики);

- закрепление механизма получения разрешений на ввоз в Российскую Федерацию лекарственных средств, предназначенных для проведения их клинических и доклинических исследований, и также экспертиз;
- введение определения взаимозаменяемого лекарственного препарата, а также связанных с ним определений «терапевтическая эквивалентность лекарственных препаратов» и «биоэквивалентность лекарственных препаратов» и исключения нормы о невозможности признания биологических лекарственных препаратов взаимозаменяемыми;
- введение механизмов, направленных на обеспечение вывода из обращения лекарственных препаратов, не соответствующих требованиям качества, эффективности и безопасности (приостановление регистрации лекарственного препарата, изъятие его из обращения);
- исключение маркетингового определения «оригинальный лекарственный препарат»;
- закрепление процедуры обжалования решений экспертов ФГБУ с использованием результатов независимой арбитражной экспертизы;
- установление требований о прозрачности принимаемых решений экспертного совета и Минздрава России при процедуре государственной регистрации лекарственных препаратов;
- уточнение группы препаратов, которые могут быть зарегистрированы без проведения клинических исследований;
- введение требований для регистрации комбинаций ранее зарегистрированных лекарственных препаратов;
- закрепление обязанности Минздрава России по формированию перечня рецептурных препаратов;
- исключение обязанности заявителя указывать в заявлении о государственной регистрации препарата его примерную стоимость;
- установление ускоренной процедуры регистрации лекарственных препаратов, предназначенных для лечения несовершеннолетних;
- исключение требования о предоставлении заявителем сведений по эпидемиологии орфанного заболевания в Российской Федерации, в терапии которого предполагается использовать заявляемый лекарственный препарат, в целях его государственной регистрации;
- разработку обязательных для всех субъектов обращения лекарственных средств правил надлежащей лабораторной практики, правил надлежащей клинической практики, правил надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов, правил надлежащей практики реализации лекарственных препаратов для медицинского применения, правил надлежащей аптечной практики;
- установление закрытого перечня документов, требуемых от заявителя для государственной регистрации лекарственного препарата;
- усиление пострегистрационного контроля за качеством лекарственных препаратов (в рамках мониторинга безопасности).

В связи с наличием иных концептуальных разногласий ФАС России с

Минздравом России по законопроекту его доработка будет продолжена.

5. Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации (№ ОГ-П12-4382 от 25.06.2013) в Правительство Российской Федерации были направлены предложения по повышению эффективности государственного контроля в сфере обращения лекарственных средств (письмо ФАС России № АД/27782-ПР/13 от 18.07.2013).

6. Рассмотрев обращение ФАС России, подготовленное по итогам заседания рабочей группы Экспертного совета при ФАС России по развитию конкуренции в социальной сфере и здравоохранении по вопросам лицензирования медицинской и фармацевтической деятельности, состоявшегося 03.10.2013, Росздравнадзором подготовлены разъяснения от 10.10.2013 № 16И-1193/13 «Об оказании государственных услуг по лицензированию в электронном виде»

В результате своевременного вмешательства ФАС России была устранена проблема, возникающая у медицинских и фармацевтических организаций при проведении процедуры переоформления лицензии, связанная с необходимостью подавать полный комплект документов, включая оригинал лицензии со всеми приложениями, в лицензирующий орган по месту открытия филиала.

Согласно разъяснениям, возможно получение услуги по лицензированию в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, включая использование единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг. Таким образом, ликвидирован административный барьер для хозяйствующих субъектов при проведении процедуры лицензирования медицинской и фармацевтической деятельности

7. В 2013 году ФАС России подготовлен Доклад «О состоянии конкуренции на товарных рынках лекарственных средств государств – участников СНГ», который был одобрен на 23-м заседании Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – участников СНГ 9 сентября 2013 г. и на 39-м юбилейном заседании Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП) 10 сентября 2013 года. Доклад содержит оценку состояния конкуренции на товарных рынках лекарственных средств в государствах – участниках СНГ и рекомендации по развитию конкуренции, которые будут предложены антимонопольным органам и руководству стран СНГ.

8. ФАС России подготовлен Доклад о состоянии конкуренции на рынках лекарственных средств и медицинских услуг, рассмотренный на заседании Президиума Правительства Российской Федерации от 21.11.2013.

2.6. Совершенствование нормативно-правового регулирования закупок лекарственных препаратов

В результате анализа практики закупок лекарственных средств для государственных и муниципальных нужд ФАС России выявлены следующие наиболее частые злоупотребления государственных и муниципальных заказчиков при проведении закупок лекарственных средств:

- объединение различных лекарственных препаратов в один лот (укрупнение лотов), что приводит к участию в торгах только крупных дистрибьюторов (перепродавцов) и отстранению от участия в торгах непосредственных производителей лекарственных препаратов и представителей малого и среднего бизнеса;

- объединение лекарственных препаратов, имеющих аналоги, в один лот с уникальным лекарственным средством, по международному непатентованному наименованию которого зарегистрировано только одно торговое наименование, что неизбежно приводит к ограничению количества участников размещения заказа, поскольку производитель уникального препарата определяет общие условия обращения такого препарата товарном рынке и устраняет конкуренцию на всех остальных (конкурентных) рынках при объединении различных лекарств в один лот;

- объединение в одном лоте различных лекарственных средств с наркотическими или психотропными или радиофармацевтическими лекарственными средствами, что приводит к ограничению количества участников размещения заказа, поскольку для торговли наркотическими (психотропными, радиофармацевтическими) препаратами необходима дополнительная лицензия;

- закупка лекарственных средств по их торговым наименованиям, что приводит к устранению конкуренции среди производителей одинаковых по международным непатентованным наименованиям лекарственных средств.

В целях создания конкурентных условий при закупках лекарственных средств для государственных и муниципальных нужд в 2013 году Правительством Российской Федерации были приняты подготовленные Минздравом России совместно с ФАС России нормативные правовые акты, в том числе:

- постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2013 № 301 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 17.10.2013 № 929 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении Правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми

наименованиями, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан».

В целях недопущения нарушений при проведении торгов при закупках лекарственных средств, а также в целях формирования территориальными антимонопольными органами единообразной правоприменительной практики ФАС России в 2013 году подготовлены и направлены всем государственным заказчикам субъектов Российской Федерации следующие официальные разъяснения о взаимозаменяемости:

- антиретровирусных лекарственных препаратов;
- лекарственных препаратов, применяемых для анестезии в стоматологии;
- лекарственных препаратов, имеющих международное непатентованное наименование «Эпоэтин альфа»;
- лекарственных препаратов, имеющих международное непатентованное наименование «Доцетаксел»;
- лекарственных препаратов, имеющих международное непатентованное наименование «Сальбутамол».

Принятые нормативные правовые акты запрещают:

- закупать лекарственные средства для государственных и муниципальных нужд по их торговым наименованиям, за исключением лекарственных средств, внесенных в специальный перечень;
- включать в состав смешанных лотов, начальная цена которых превышает 1 000 руб., наркотические, психотропные, радиофармацевтические лекарственные средства, а также лекарственные средства, не имеющие аналогов;
- включать в состав смешанных лотов лекарственные средства с различными МНН при превышении установленных правительством Российской Федерации значений начальных цен контрактов (лотов).

Принятые нормативные правовые акты и разъяснения должны значительно сократить нарушения при закупках лекарственных средств, увеличить количество участников закупок, повысить конкуренцию среди производителей взаимозаменяемых лекарств, что, в конечном счете, должно привести к более эффективному использованию и экономии бюджетных средств, направляемых на закупку лекарственных препаратов.

В целях реализации пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении Правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан» ФАС России и Минздравом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а также представителями научных организаций, общественных объединений, фармацевтической индустрии, медицинского сообщества, пациентской общественности, попечителей и религиозных

организаций разрабатывается проект Положения о подкомиссии по вопросам обращения лекарственных средств Правительственной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан. Кроме того, во исполнение пункта 4 указанного постановления Минздравом России должна быть разработана форма заявки для включения лекарственных препаратов в перечень лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями.

2.7. Анализ исполнения рекомендаций ФАС России дистрибьюторам и автопроизводителям автомобильной продукции в Российской Федерации и Кодекса поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов

В 2013 году в ФАС России продолжали поступать заявления от юридических лиц на действия дистрибьюторов по вопросам реализации автомобильной продукции и оригинальных запасных частей.

ФАС России в целях развития конкуренции и добросовестного поведения участников автомобильного рынка разработала Рекомендации дистрибьюторам и автопроизводителям автомобильной продукции в Российской Федерации (далее – Рекомендации), которые были направлены 07.09.2012 следующим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке оптовой реализации автомобильной продукции и оригинальных запасных частей (дистрибьюторам): ООО «Хендэ Мотор СНГ» (Hyundai), ООО «Киа Моторс РУС» (KIA), ООО «Мазда Мотор Рус» (Mazda), ООО «Рольф Импорт» (Mitsubishi), ООО «ПОРШЕ РУССЛАНД» (Porsche), ООО «Ягуар Ленд Ровер» (Land Rover), ООО «Форд Соллерс Холдинг» (Ford) и ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Груп Рус» (Volkswagen), а также размещены на официальном сайте ФАС России для неопределенного круга дистрибьюторов. Соблюдение Рекомендаций должно привести к развитию конкуренции и формализации отношений между участниками рынка в данной сфере.

В 2013 году ФАС России проведен анализ реализации Рекомендаций автодистрибьюторами и производителями автомобильной продукции. Изучив ответы, полученные от дистрибьюторов, ФАС России пришла к выводу, что основные рекомендации, направленные на развитие конкуренции, на добросовестные практики взаимодействия дистрибьюторов, автопроизводителей и дилеров при заключении дилерских соглашений и реализации автомобильной продукции в Российской Федерации, не исполняются дистрибьюторами.

Из письма Некоммерческой организации «Ассоциация «Российские автомобильные дилеры» от 28.06.2013 также следует, что в настоящее время дилеры сталкиваются с различного рода проявлениями негативных практик со стороны автопроизводителей и дистрибьюторов, негативно влияющих на развитие автомобильного рынка России. По мнению дилеров, к негативным практикам во взаимоотношениях автопроизводителей, дистрибьюторов и дилеров можно отнести следующие:

- запрет дистрибьюторов на хранение дилерами на принадлежащих им складах запасных частей и аксессуаров других производителей;
- навязывание дистрибьюторами планов дилерам по приобретению (выкупу) запасных частей и аксессуаров с привязкой к планам по продаже автомобилей, при этом ряд дистрибьюторов, в случае невыполнения планов закупки по запасным частям и аксессуарам, отказывают в выплате вознаграждения (бонуса) за продажи автомобилей;
- навязывание дилерам дистрибьюторами условий по оплате гарантийных работ и поставки для них запасных частей, существенно ниже рыночных;
- запрет дилерам на выбор альтернативных поставщиков отделочных материалов, оборудования и идентификации при строительстве дилерского автоцентра, кроме рекомендованных дистрибьютором;
- непрозрачная система распределения (квотирования) автомобилей по количеству и моделям среди дилеров одной дилерской сети, а также отсутствие процедур согласования квот и механизмов оперативного разрешения возможных разногласий;
- искусственное снижение конкуренции на площадках электронных торгов и при корпоративных продажах путём ограничения поставок автомобильной продукции (неисполнение заявок) несогласованным с дистрибьютором дилером-участником торгов;
- наличие у дистрибьютора возможности по одностороннему расторжению дилерского договора без объяснения причин, а также избыточность и несоразмерность иных оснований для расторжения, при отсутствии какой-либо ответственности перед дилерами при таком расторжении;
- отсутствие ответственности у дистрибьюторов за ненадлежащее исполнение своих обязательств в соответствии с условиями действующих дилерских договоров, такие как: просрочка поставки, выплата вознаграждения (бонуса), несвоевременная поставка запасных частей для ремонта автомобиля в период гарантии, компенсация дилерам убытка причиненного поставкой некачественного товара, компенсация дилерам расходов на эвакуацию автомобиля от клиента на территорию дилера для устранения заводского недостатка в период гарантии и иные;
- требования дистрибьюторов к дилерам о необходимости осуществления дополнительных инвестиций, не оговоренных условиями действующих дилерских договоров (увеличение имеющихся площадей дилерских автоцентров, выделение отдельных зон, ребрендинг, внеплановая замена мебели и сервисного оборудования и т.д.);
- ограничения дистрибьюторов в рекламной деятельности дилеров и коммуникациях со СМИ (запреты на общую рекламу с иными автомобильными брендами, ограничение территории распространения рекламы в СМИ и т.д.);
- навязывание дилерам сотрудничества с банками и страховыми компаниями, являющимися аффилированными лицами с дистрибьюторами и/или сотрудничающими между собой на возмездной основе (оформление банковских гарантий, кредитов, страховки по завышенной стоимости и

ставкам), а также постановка дистрибьюторами планов по объёму такого сотрудничества;

- отсутствие в дилерских договорах соответствующих положений, а также сложившейся деловой практики, касающихся обратного выкупа дистрибьюторами запасных частей и аксессуаров у дилеров, в случае прекращения дилерских договоров;
- навязывание дистрибьюторами формы преддоговорных отношений в виде «Протоколов о намерениях», как правило, не содержащих в себе ряда существенных условий дальнейшего сотрудничества и создающих предпосылки для неоднозначного толкования их условий.

Кроме этого, в 2013 году ФАС России приняла участие в разработке и согласовании Кодекса поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов. Самостоятельная разработка и принятие участниками рынка правил его функционирования говорит о высокой степени самоорганизации, что позитивно сказывается на развитии таких рынков и оздоровлении конкурентной среды.

Анализ реализации выданных рекомендаций позволил оценить эффективность такого способа взаимодействия с бизнес - сообществом и оценить возможность использования подобной практики в иных сферах деятельности.

Предложения ФАС России по дополнению и корректировке Кодекса поведения автопроизводителей и автодистрибьюторов позволили исключить возможность ограничения конкуренции и внести нормы, направленные на развитие конкуренции в данной сфере.

2.8. Минимизация административных и технологических барьеров на рынке средств криптографической защиты информации для тахографов и контрольно-кассовой техники

Министерством транспорта Российской Федерации был издан приказ от 13.02.2013 №36 «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства» (далее - Приказ Минтранса России).

Данным Приказом Минтранса России утверждены требования к тахографам, устанавливаемым на отдельные категории транспортных средств (далее – Требования).

В соответствии с утвержденными Требованиями, грузовые автомобили грузоподъемностью более 3,5 тонн, а также все коммерческие пассажирские автомобили с количеством посадочных мест более 8 с 1 апреля 2013 года подлежат обязательному оснащению тахографами, оборудованными средством криптографической защиты информации (далее - СКЗИ), имеющим сертификат ФСБ России.

Законодательство Российской Федерации также предусматривает обязательное применение в составе контрольно-кассовой техники (ККТ) средств криптографической защиты информации (СКЗИ ККТ), которые также должны иметь сертификат ФСБ России.

Более того, для разработки производства и реализации СКЗИ, хозяйствующим субъектам необходимо иметь лицензию ФСБ России, что является существенным административным барьером.

Наличие сертификата ФСБ России является обязательным условием входа на некоторые товарные рынки СКЗИ. К таким рынкам, в частности, относятся:

- рынок СКЗИ ККТ;
- рынок СКЗИ для тахографов, произведенных в соответствии с Требованиями Минтранса.

На указанных товарных рынках применение сертифицированных ФСБ России СКЗИ обязательно, а вопрос конкуренции и стоимости продукции приобретает особую социальную значимость.

По мнению ФАС России, Требование об обязательном наличии сертификата ФСБ России при изготовлении СКЗИ для тахографов и ККТ и лицензировании данного вида деятельности носит избыточный характер. Сертификация для такого типа устройств должна быть исключительно добровольной, допуская при этом применение любых технических и программных решений и технологий, в том числе импортных, которые отвечают поставленным задачам.

25 декабря 2013 года ФАС России признала Минтранс России нарушившим антимонопольное законодательство в части издания приказа, содержащего избыточные требования к тахографам, которые могут привести к ограничению конкуренции (нарушение ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции).

Основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства послужило издание Минтрансом России приказа, которым были утверждены требования к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства категории М2, N2 и М3. В соответствии с такими требованиями указанные категории транспортных средств с 1 апреля 2013 года подлежали обязательному оборудованию тахографами нового образца. Такие тахографы должны оснащаться сменным элементом СКЗИ (средство криптографической защиты информации), имеющим сертификат ФСБ России.

Комиссия ФАС России установила, что на момент рассмотрения дела на рынке действовал лишь один субъект, осуществляющий производство СКЗИ, которое было разработано и сертифицировано ЗАО «Атлас Карт» до издания требований. Стоимость СКЗИ, соответствующего требованиям приказа, превышает 10 тыс. рублей, а срок его службы составляет 3 года.

Тахограф российского образца не соответствует международным требованиям и не может применяться на территории европейских стран, в то время как требования приказа ограничивают применение российскими резидентами тахографов, соответствующих международным стандартам ЕСТР.

Таким образом, требования, утвержденные приказом Минтранса России, избыточны и приводят к существенному необоснованному росту издержек для

производителей автотранспортных средств, автоперевозчиков и производителей тахографов.

Более того, Комиссия ФАС России установила, что требования приказа могут привести к ограничению конкуренции, так как производители тахографов поставлены в зависимость от монополиста (единственного производителя СКЗИ), а выход на рынок СКЗИ поставлен в зависимость от его разработчика (ЗАО «Атлас Карт») ввиду необходимости получения новому участнику рынка ключевой информации, обеспечивающей интероперабельность (способность к взаимодействию) производимых СКЗИ.

По результатам рассмотрения дела ФАС России выдала Минтранс России предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем внесения изменений в Приказ Минтранса России в части устранения выявленных недостатков.

Протоколом совещания у Заместителя Председателя Правительства А.В. Дворковича от 23 октября 2013 года органам исполнительной власти было поручено внести изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения использования технических средств контроля за соблюдением водителями транспортных средств режимов движения, труда и отдыха.

ФСБ России было поручено провести работу по унификации технического задания на изготовление блока СКЗИ. Во исполнение данного поручения ФСБ России разработано унифицированное техническое задание на изготовление блока СКЗИ. ФСБ России готова представить указанное техническое задание заинтересованным организациям, имеющим лицензию ФСБ России на право осуществления деятельности по разработке шифровальных (криптографических) средств, что позволит развить конкуренцию на рынке СКЗИ для тахографов и приведет к снижению стоимости тахографов в целом.

В части ККТ, ФАС России совместно с Минфином России, ФНС России, Минэкономразвития и ФСБ России принимает активное участие в разработке поправок в Федеральный закон от 22.05.2003 N 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт", что позволит исключить применение СКЗИ ККТ уже с 2016 года. ККТ будет в онлайн режиме передавать информацию о платежах в ФНС России. Данная мера, должна привести к снижению стоимости ККТ и ее эксплуатации для конечных потребителей.

По мнению ФАС России, на данный момент требуется либерализация законодательства, регулирующего общественные отношения в части разработки, производства и реализации СКЗИ для тахографов и ККТ. Необходимо внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2013 № 313 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных

систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)", путем исключения требований по лицензированию отдельных видов деятельности, связанной с разработкой, производством и реализацией СКЗИ ККТ и СКЗИ тахографов.

Внести соответствующие изменения в Положение о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005), утвержденное приказом ФСБ РФ от 09.02.2005 N 66, в части регламентации добровольной сертификации СКЗИ ККТ и СКЗИ тахографов.

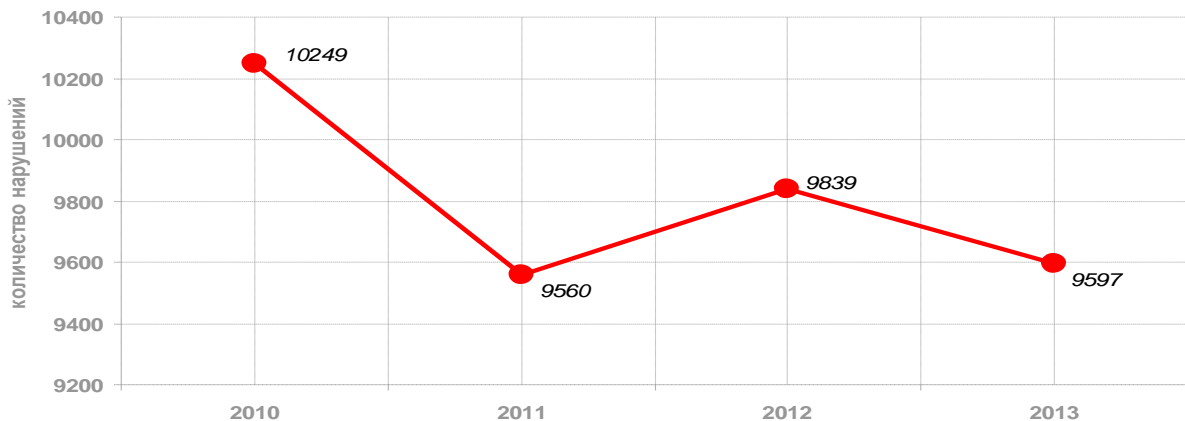
3. Анализ практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации

3.1. Итоги деятельности ФАС России по антимонопольному контролю

3.1.1. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства

В 2013 году антимонопольные органы выявили 9597 нарушений антимонопольного законодательства, что составляет 97,5 % по отношению к предыдущему периоду. Динамика числа выявленных нарушений за последние пять лет представлена на рисунке 3.1.

Рисунок 3.1.



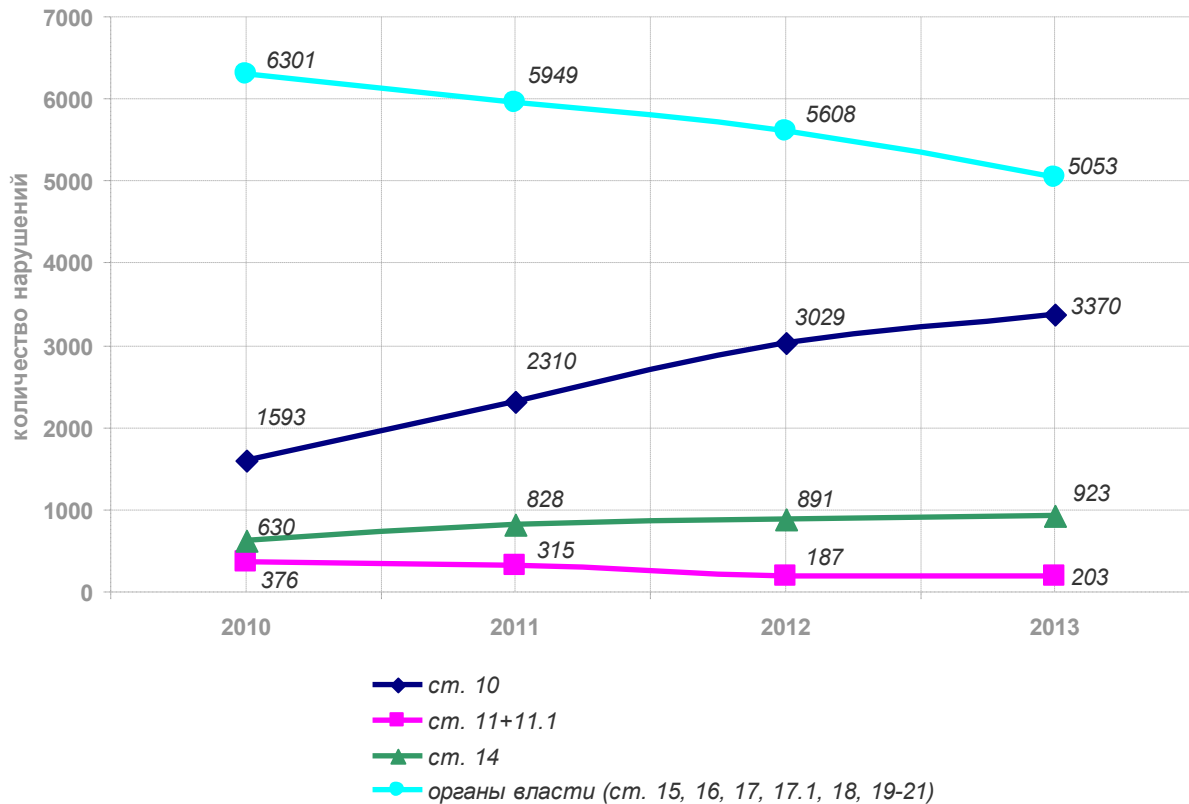
Динамика выявления основных видов нарушений антимонопольного законодательства представлена на рисунке 3.2. На протяжении 2010 – 2013 гг. прослеживается тенденция к увеличению числа выявленных нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции. Так, в 2013 году выявлено 3370 случаев злоупотребления доминирующим положением, что в 2 раза больше чем в 2010 и на 10 % больше чем в предшествующем (2012) году.

Отметим почти полуторакратное увеличение числа выявленных случаев нарушения статьи 14 Закона о защите конкуренции (недобросовестная конкуренция), если в 2010 г. выявлено 630 нарушений, то в 2013 г. – уже 923.

Существенное снижение (на 46 %) числа выявленных нарушений антимонопольного законодательства наблюдается по статьям 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции (ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов). Однако по сравнению с 2012 г. количество выявленных нарушений данных статей увеличилось на 8,5 % (с 187 до 203). Это связано с повышенным вниманием к данному виду нарушений в связи с его общественной опасностью.

Обратим внимание на тенденцию к уменьшению в 2010 – 2013 гг. количества выявленных нарушений со стороны органов власти (ст.ст. 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21 Закона о защите конкуренции): с 6301 до 5053, т.е. почти на 20 %.

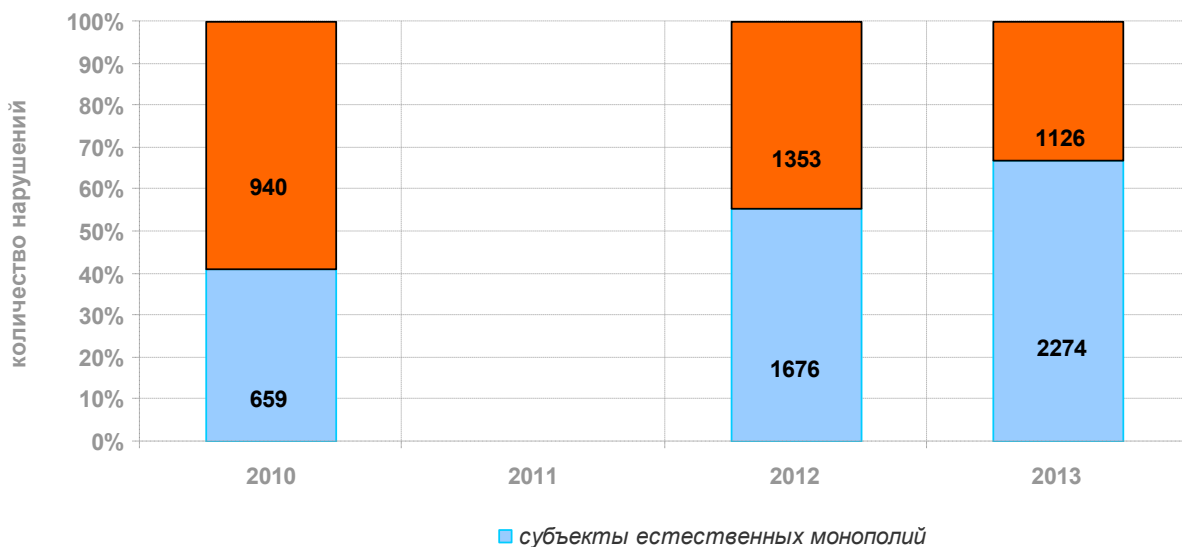
Рисунок 3.2.



Типичным нарушением антимонопольного законодательства является злоупотребление доминирующим положением (статья 10 Закона о защите конкуренции). Среди хозяйствующих субъектов, совершивших такие нарушения, существенна доля субъектов естественной монополии. Причем с 2010 г. по 2013 г. их доля неуклонно растет. Если в 2010 г. она составляла немногим больше 40 %, то в 2013 г. она достигла почти 70 %.

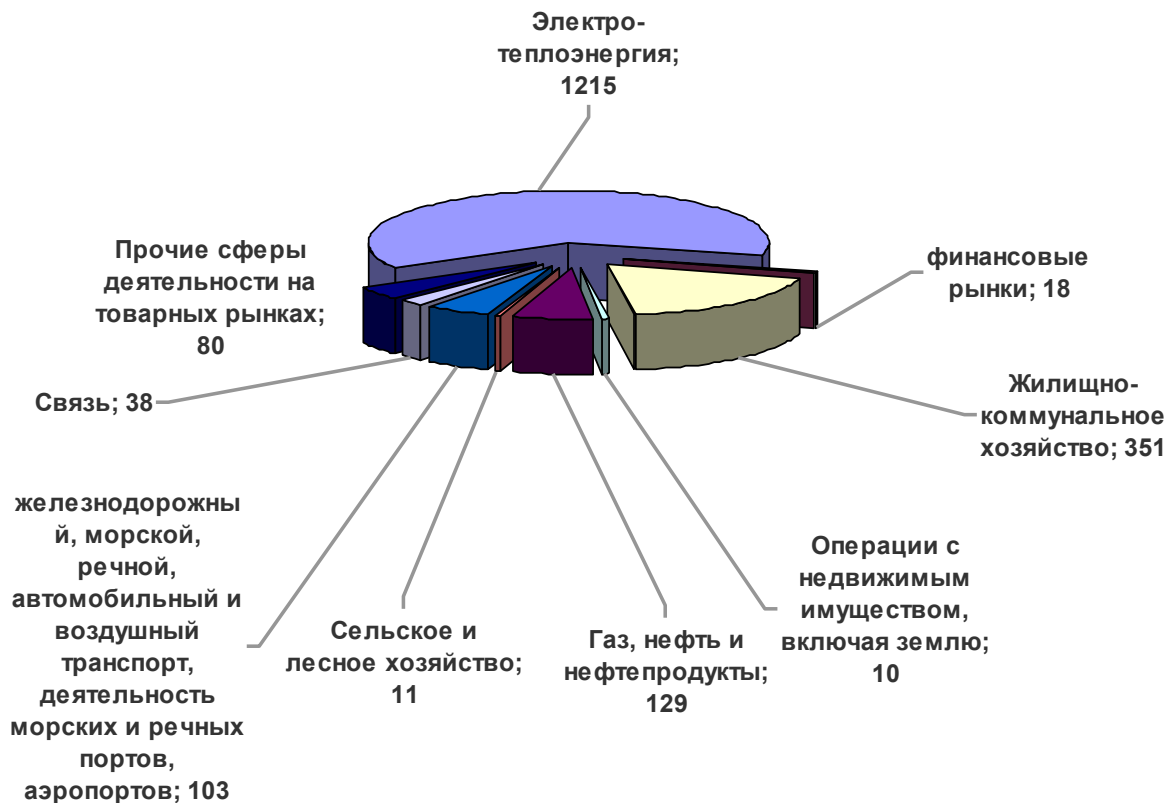
Динамика доли субъектов естественных монополий в общем количестве нарушителей статьи 10 Закона о защите конкуренции отображена на рисунке 3.3.

Рисунок 3.3.



Структура выявленных случаев злоупотребления доминирующим положением по результатам рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства представлена на рисунке 3.4.

Рисунок 3.4.



Наибольшее количество выявленных нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции в 2013 г. пришлось на сферы реализации электро- и теплоэнергии, газа, нефти и нефтепродуктов, сферы ЖКХ и транспорта. По сравнению с предшествующим периодом в 2013 г. отмечается прирост числа нарушений со стороны хозяйствующих субъектов, реализующих электро- и теплоэнергию (на 17,5 %), газ (на 14,3 %).

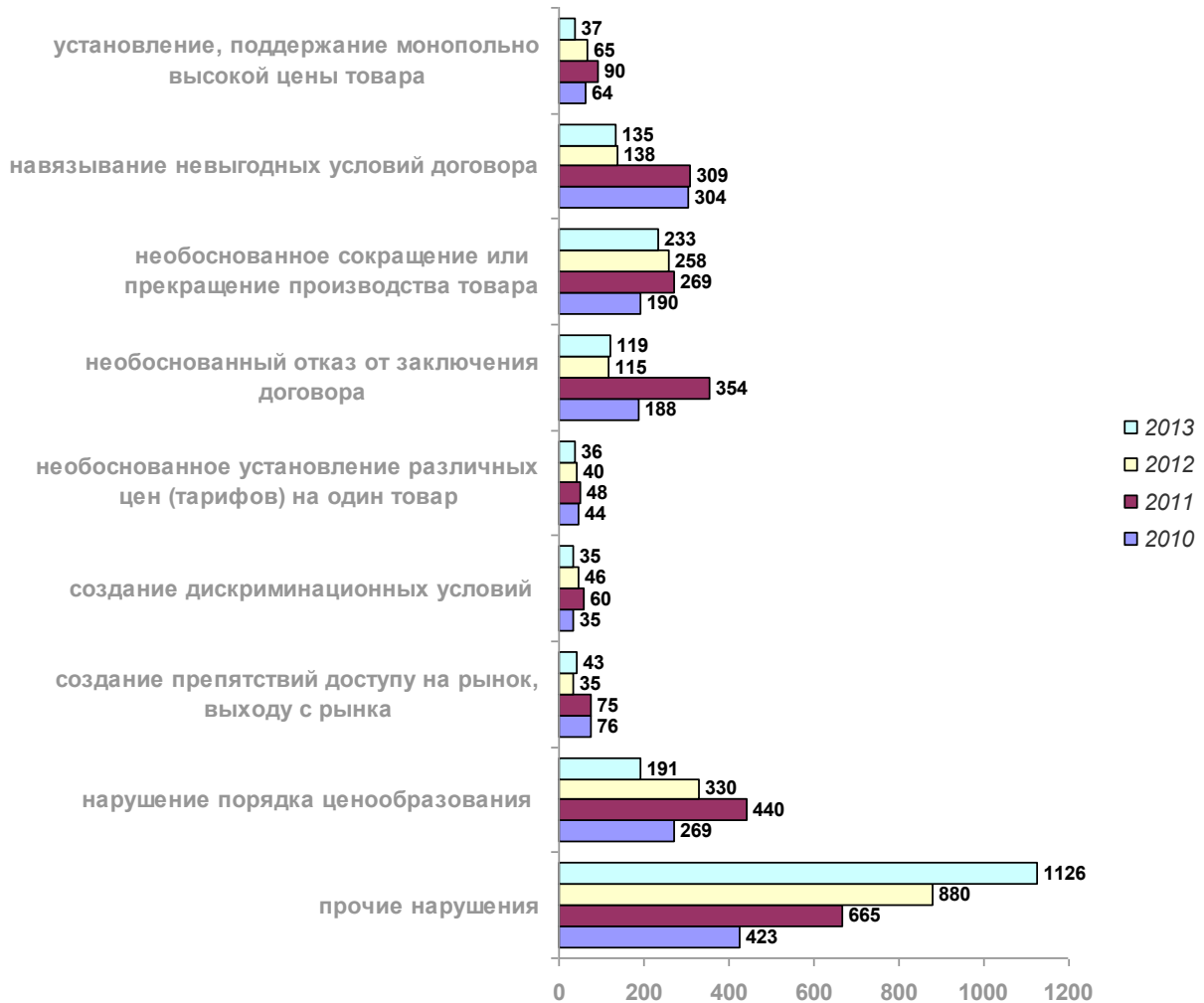
Кроме того, в 2010 – 2013 гг. происходит рост доли нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции со стороны хозяйствующих субъектов, реализующих тепло- и электроэнергию: если в 2010 г. она составляла 54,7 %, то в 2013 г. – 62,1 %.

На рисунке 3.5 показана динамика структуры нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции (выявленных по результатам рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства) в зависимости от составов нарушений. В 2013 г. наблюдается незначительное увеличение количества случаев необоснованных отказов от заключения договоров¹³, создания препятствий доступу на рынок, выходу с рынка. Значительно увеличилось количество иных нарушений антимонопольного законодательства (например,

¹³ Следует иметь в виду, что много нарушений пресекается с использованием института предупреждений (об этом см. ниже).

количество случаев манипулирования ценами на рынках электрической энергии выросло более чем в 2 раза по сравнению с предшествующим периодом).

Рисунок 3.5.

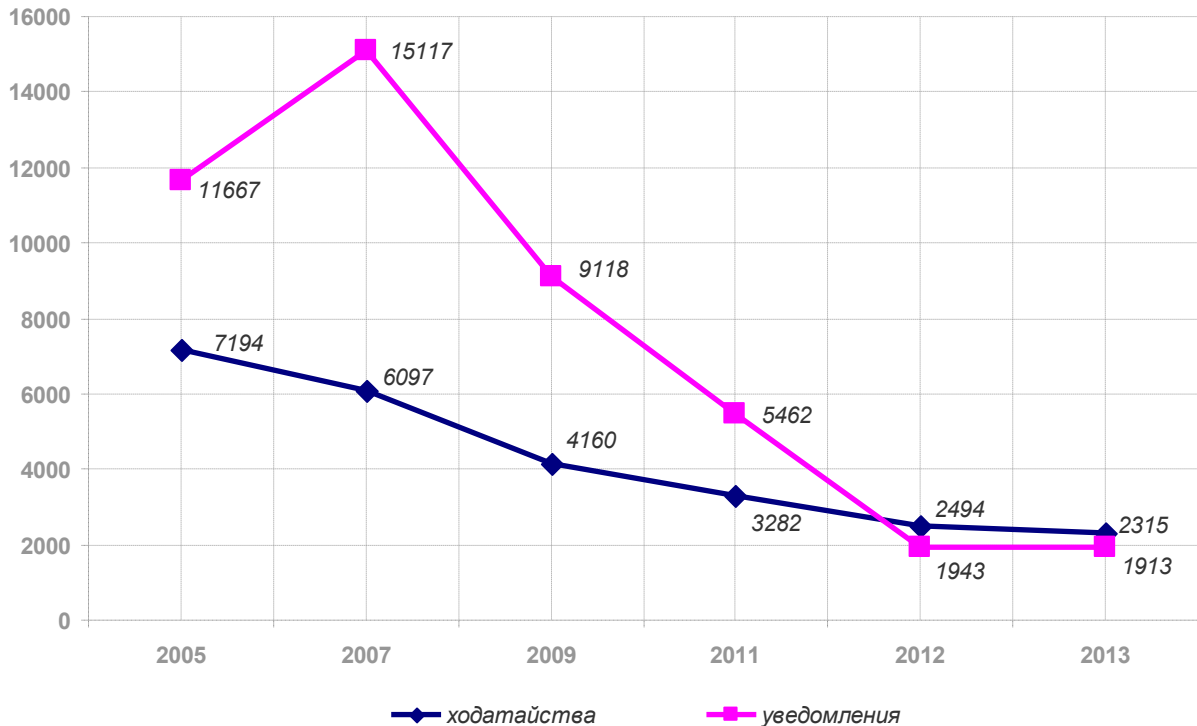


3.1.2. Результаты контроля за экономической концентрацией

Следствием изменений пороговых значений критериев контроля экономической концентрации, внесенных в Закон о защите конкуренции вторым и третьим «антимонопольными пакетами», явилось многократное сокращение количества рассматриваемых антимонопольными органами ходатайств и уведомлений. В наибольшей степени это отразилось на практике рассмотрения уведомлений: в 2013 г. их число уменьшилось почти в 8 раз по сравнению с 2007 г. Меньшая разница характерна для количества рассмотренных ходатайств, которых в 2013 г. рассмотрено в 3 раза меньше чем, например, в 2005 г.

Динамика количества рассмотренных в течение 2005 – 2013 гг. ходатайств и уведомлений отображена на рисунке 3.6.

Рисунок 3.6.



Заметим, что с 30 января 2014 г. отменен уведомительный контроль за экономической концентрацией (см. Федеральный закон от 28.12.2013 № 423-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»).

Ниже приводятся примеры из практики государственного контроля за экономической концентрацией.

Слияние компании «Омникон Груп Инк.» («Omnicom Group Inc.») (Нью-Йорк, США) и компании «Паблисис Груп С.А.» («Publicis Group S.A.») (Париж, Франция). В ноябре 2013 года Федеральная антимонопольная служба приняла решение об удовлетворении ходатайства компании с ограниченной ответственностью «Паблисис Омникон Груп Н.В.» («Publicis Omnicom Group N.V.») о приобретении прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности ООО «Лео Бернетт», ООО «Родная Речь», ООО «ПиДжиЭм Евразия», ЗАО «ДМБ энд Б», ООО «ПУБЛИСИС ЮНАЙТЕД», ЗАО «Саатчи & Саатчи», ООО «СНС РУС», ООО «ТСФ» (группа компаний Паблисис), ЗАО «ББДО Брендинг Консультанты», ЗАО «ББДО», ЗАО «Код оф Трейд», ООО «Контрапунто», ЗАО «Инстинкт», ЗАО «ОМД Медиа Дирекшн», ООО «СЕЛЛБАЙТЕЛ Коммьюникейшн Груп», ЗАО «Пи Эйч Ди», ЗАО «Проксимити», ЗАО «Минт», ООО «ФХВ», ООО «Кетчум Маслов», ООО «АМС-ОМД», ООО «Трайбл ДДБ», ООО «Интеджер», ООО «ТБВА», ООО «Омникон Файненс С.Е.Е.», компании с ограниченной ответственностью «ОПТИМУМ МЕДИА БАЙИНГ ЛИМИТЕД» («OPTIMUM MEDIA BUYING LIMITED») и компании с ограниченной ответственностью «ОПТИМУМ МЕДИА ЛИМИТЕД» («OPTIMUM MEDIA LIMITED») (группа компаний Омникон).

В результате осуществления данной сделки произойдет объединение глобального коммуникационного холдинга Паблисис с головным офисом во Франции, включающего большое количество дочерних компаний в различных

юрисдикциях, и международной компании Омником с головным офисом в Нью-Йорке (США), оказывающей рекламные и коммуникационные услуги посредством большого количества дочерних компаний по всему миру, с целью создания объединенной группы «Паблсис Омником Групп».

Приобретение компанией «Бурда Ферлаг Остойропа ГмбХ» («Burda Verlag Osteuropa GmbH») товарных знаков, предоставляющих право на издание журналов «Идеи Вашего Дома» и «SALON-interior». В октябре 2013 г. Федеральная антимонопольная служба приняла решение об удовлетворении ходатайства компании «Бурда Ферлаг Остойропа ГмбХ» («Burda Verlag Osteuropa GmbH») о получении в собственность 99,95% балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов компании с ограниченной ответственностью «МЕРАМЕДИА ЛИМИТЕД» («MERAMEDIA LIMITED»), а именно – исключительных прав на следующие товарные знаки: «SALON interior», «SALON INTERIOR», «ИДЕИ ВАШЕГО ДОМА», «ИДЕИ ДОМА», «Золотая пирамида», «АрхиП».

Целью осуществления указанной сделки для компании «Бурда Ферлаг Остойропа ГмбХ» («Burda Verlag Osteuropa GmbH») – головной компании издательского холдинга «Бурда», издающего на территории Российской Федерации периодические печатные издания (преимущественно журналы), такие как: Burda, Mini, Oops!, Лиза, АвтоМир, Chip и другие – является расширение охвата читательской аудитории путем издания периодической печатной продукции, а именно – ежемесячных журналов «Идеи Вашего Дома» и «SALON-interior», издававшихся до осуществления указанной сделки ЗАО ИД «Салон-Пресс» (входит в группу лиц РБК).

3.1.3. Использование предупреждений и предостережений как инструмента антимонопольного контроля: анализ практики

Институты предупреждений и предостережений введены в антимонопольное законодательство «третьим антимонопольным пакетом»¹⁴.

Предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения выдается антимонопольным органом в письменной форме хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение. Цель предупреждения – пресечь действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Антимонопольный орган обязан выдать предупреждение хозяйствующему субъекту в случае выявления признаков нарушения последним пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. При этом закон запрещает антимонопольному органу принимать решение о возбуждении дела о нарушении пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции без вынесения

¹⁴ Федеральный закон от 06.12.2011 № 401-ФЗ, вступивший в силу 6 января 2012 г.

предупреждения и до завершения срока его выполнения. Закон допускает выдачу предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, когда признаки нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлены при рассмотрении такого дела и эти признаки не были известны на момент его возбуждения.

В случае выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, а лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

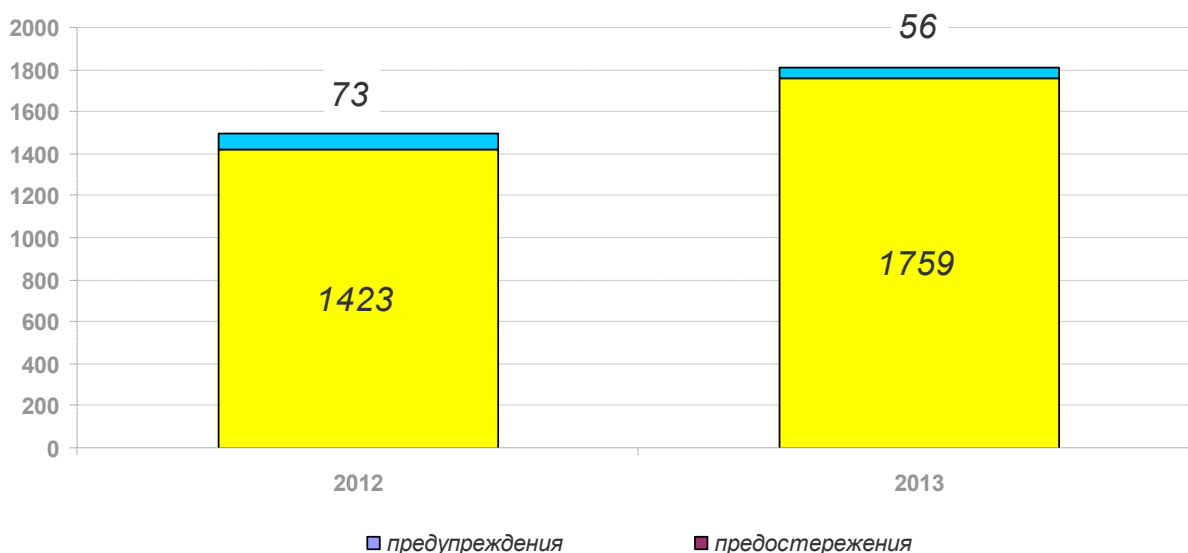
Предостережение о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства, антимонопольный орган направляет в письменной форме должностному лицу хозяйствующего субъекта. Цель предостережения – предупреждение еще не совершенного нарушения антимонопольного законодательства. Основанием для направления предостережения является публичное заявление должностного лица хозяйствующего субъекта о планируемом поведении на товарном рынке, если такое поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства и при этом отсутствуют основания для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Несмотря на то, что практика применения данных институтов составляет около 2 лет, можно в целом выявить тенденцию к увеличению числа случаев их применения антимонопольными органами. Так, в 2013 г. прирост предупреждений и предостережений в совокупности составил более 20% к предыдущему периоду. При этом положительная динамика рассмотренного показателя достигнута в основном за счет числа предупреждений, прирост которых в 2013 г. составил более 24%, в то время как количество предостережений в том же году составило около 77% выданных в 2012 г.

Рассматриваемые средства антимонопольного реагирования активно применяются как центральным аппаратом ФАС России, так и ее территориальными органами. Последними в 2013 г. выдано подавляющее большинство как предупреждений (97,4%), так и предостережений (91,1%).

Динамика выдачи предупреждений и предостережений в 2012 – 2013 гг. отображена на рисунке 3.7.

Рисунок 3.7.



Можно отметить довольно большую долю исполненных предупреждений (73%) от общего количества выданных, что свидетельствует о высокой эффективности их применения.

Применение новых институтов антимонопольного законодательства способствует уменьшению количества возбужденных антимонопольными органами дел о нарушении антимонопольного законодательства, а также снижению административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

3.2.. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов

3.2.1. Соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов

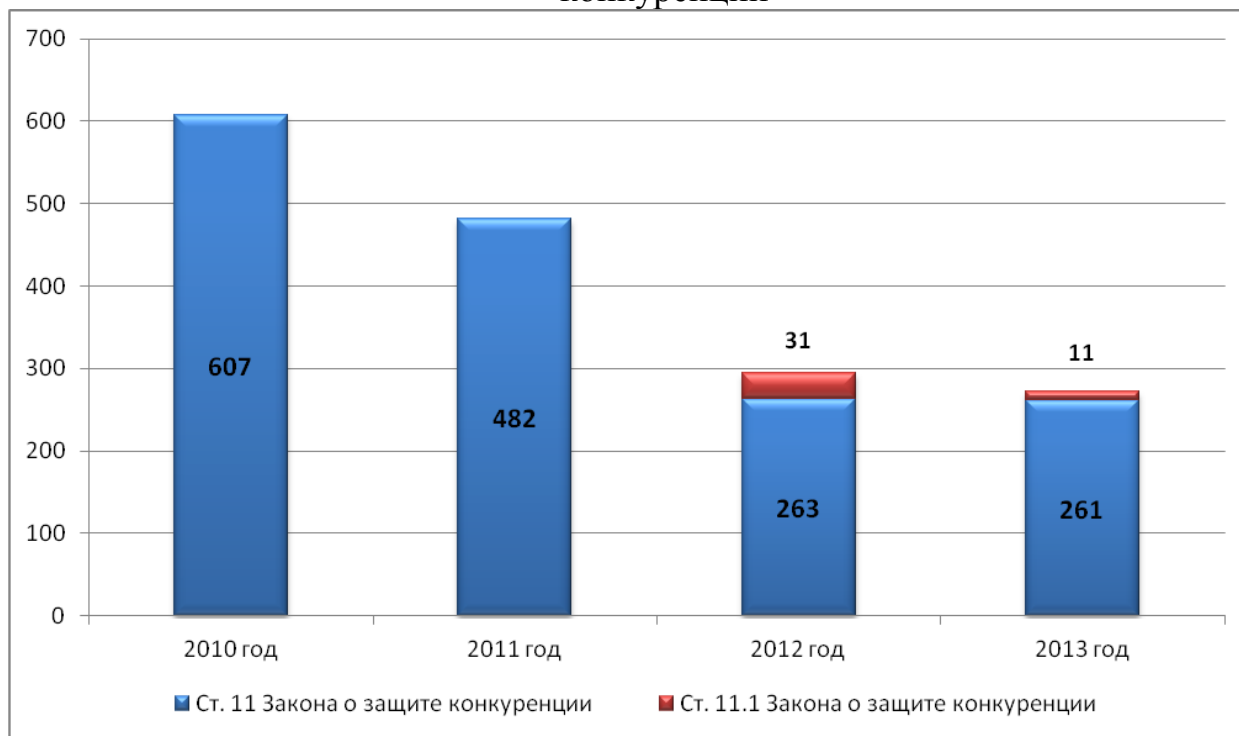
Борьба с картелями и другими антиконкурентными соглашениями является одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России на протяжении последних 6 лет. Анализ ведомственной статистики, связанной со статьями 11, 11.1 Закона о защите конкуренции (см. рис. 3.8.) подтверждают выводы ФАС России о том, что:

- разработка и внедрение системы борьбы с картелями, иными антиконкурентными соглашениями и согласованными действиями хозяйствующих субъектов позволили вскрыть масштабы поражения антиконкурентными соглашениями различных областей экономики;
- юридические службы компаний стали внимательнее относиться к соблюдению требований антимонопольного законодательства;
- новеллы «третьего антимонопольного пакета», касающиеся термина «согласованные действия» будут способствовать уменьшению числа дел по данному виду нарушений антимонопольного законодательства.

В результате в 2013 году число дел о нарушении антимонопольного законодательства путём совершения антиконкурентных согласованных действий снизилось в три раза (с 31 до 11).

Рисунок 3.8.

Динамика количества дел о нарушении статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции



Структура нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции представлена в таблице 3.1.

Таблица 3.1.

Структура нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции

Статья Закона о защите конкуренции	Количество дел в 2012 году	Количество дел в 2013 году
Статья 11 (всего), в том числе:	263	261
часть 1 (картели)	116 (44,1 %)	179 (68,6 %)
из них сговор на торгах	71 (61,2 %)	139 (77,7 %)
часть 2 («вертикальные» соглашения)	22 (8,4%)	6 (2,3 %)
часть 3 (соглашения на рынке электрической энергии)	0	1 (0,4 %)
часть 4 (иные соглашения)	111 (42,2 %)	57 (21,8 %)
часть 5 (координация экономической деятельности)	14 (5,3 %)	18 (6,9 %)

Как и ожидалось, после принятия «третьего антимонопольного пакета», существенно сократилось количество дел, возбужденных по части 4 статьи 11 (иные соглашения), (с 42,2 % до 21,8 % в общем количестве дел, возбужденных по статье 11 Закона о защите конкуренции) за счёт увеличения доли дел о картелях (с 44,1 % до 68,6 %).

Антимонопольными органами активно выявляются различные сговоры на торгах. В количестве дел, возбужденных в 2013 году по картелям (часть 1 статьи

11 Закона о защите конкуренции), большую часть (77,7 %) составляют дела о нарушении пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Административная практика. С переходом ФАС России на выявление крупных антиконкурентных соглашений в 2012 году наметилась тенденция (сохраняющаяся и в 2013 году) к снижению количества дел по статье 11 Закона о защите конкуренции. При этом в 2012 году сохранялся рост количества дел об административных правонарушениях и рост суммы штрафов, наложенных по статье 14.32 КоАП РФ.

В 2013 году наряду со снижением количества дел, возбужденных по статье 11 Закона о защите конкуренции, снизилось количество дел об административных правонарушениях, а сумма наложенных штрафов возросла на 35,5 % (с 2,9 млрд. рублей до 3,93 млрд. рублей) (см. рис. 3.0 и 3.10).

Рисунок 3.9.

Динамика количества дел об административных правонарушениях
(статья 14.32 КоАП)

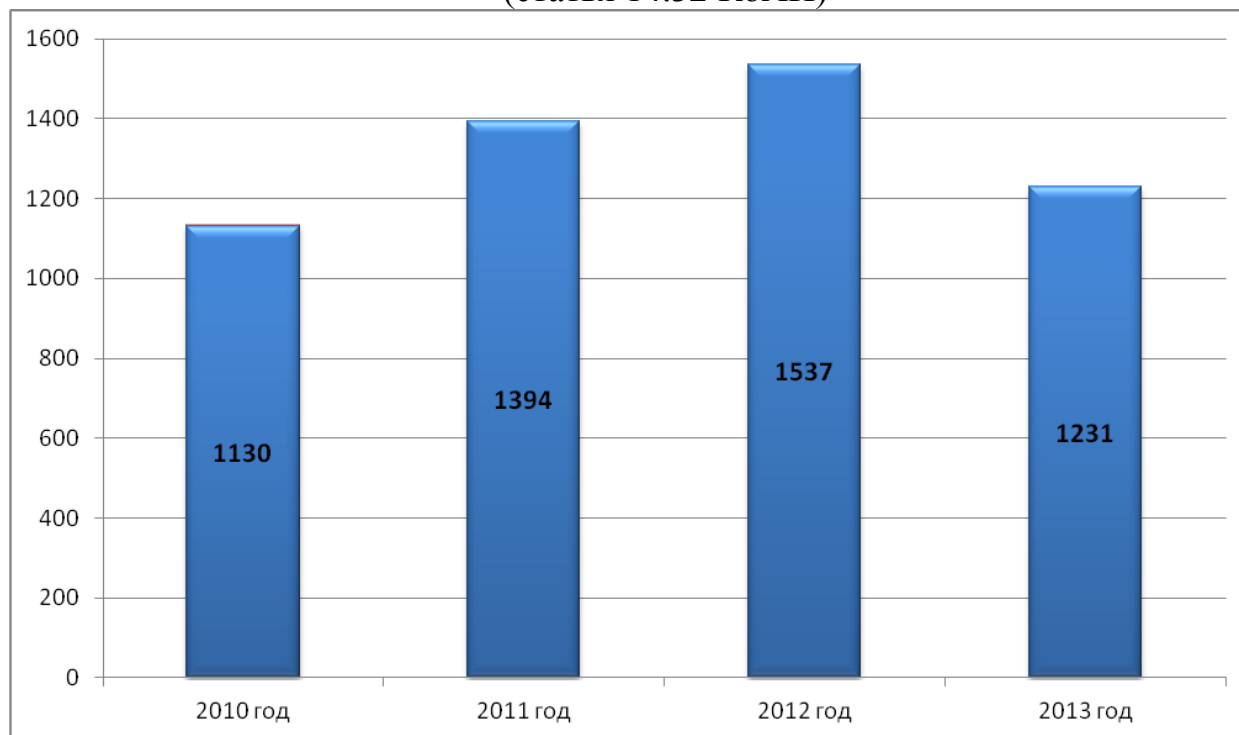
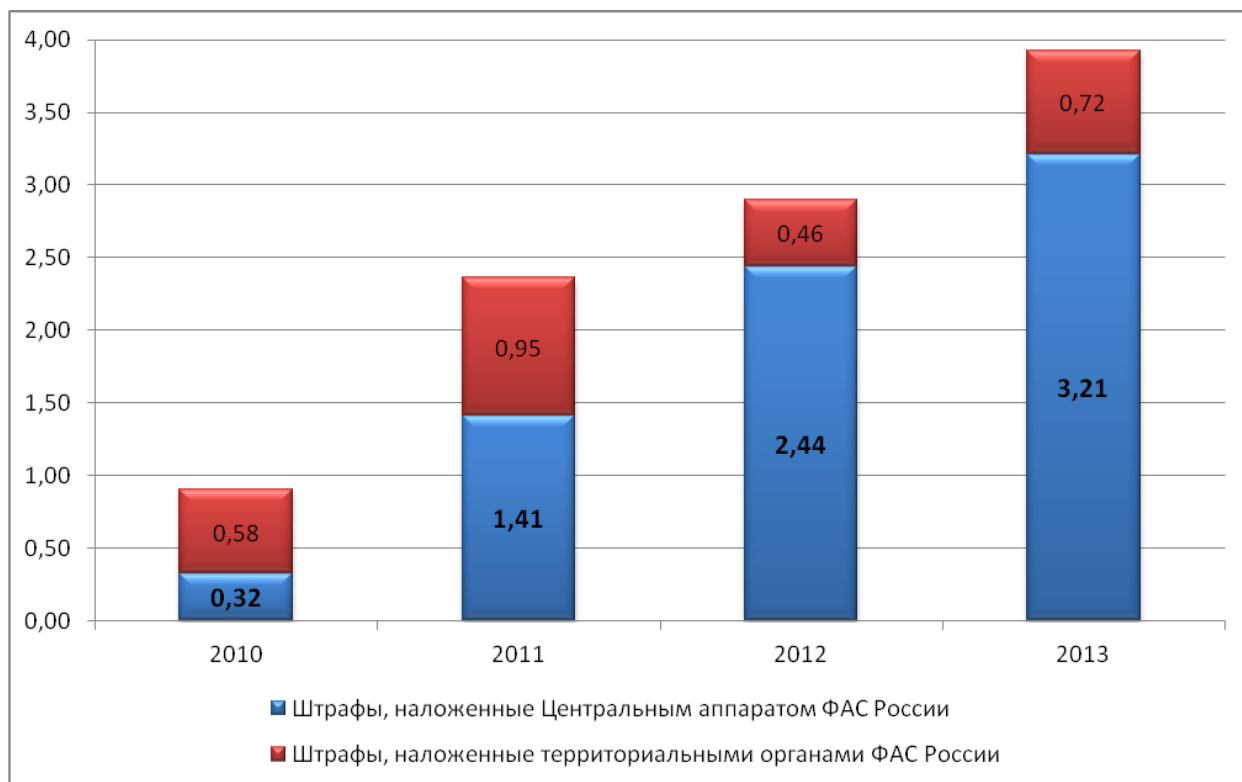


Рисунок 3.10.

Динамика сумм штрафов, наложенных по статье 14.32 КоАП (в млрд.руб.)



Примеры наиболее значимых дел по расследований приведены в разделе 2.1. Кроме того, можно отметить:

1. *«Соляной» картель.* Основным доказательством в деле о картеле на рынке пищевой соли являлось антиконкурентное соглашение между ООО «Гроссери», ЗАО «ТДС», ООО «Велес Групп», ООО «Соль Брянска» и ООО «ТДС Ростов», полученное ФАС России в ходе проведения внеплановой проверки ООО «Салина Трейд».

Предметом соглашения являлся раздел товарного рынка оптовых поставок пищевой соли в географических границах Российской Федерации. Участники Соглашения разделили рынок между собой по территориальному принципу, объему продажи и ассортименту реализуемых товаров, а также составу покупателей. Кроме того, они договорились не поставлять продукцию в незакрепленный за ними регион без письменного разрешения ответственного за регион предприятия.

Соглашение было заключено между хозяйствующими субъектами-конкурентами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке. На участников картеля наложен штраф на сумму более 4,6 млн. рублей.

2. *Дела по схеме «Таран».* В 2013 году суды трех инстанций признали законным решение ФАС России по делу о сговоре на электронных торгах на поставки продуктов питания ИП Еске, ООО «Сириус» и ООО «Блиц» (нарушение пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции). Это было первым делом о картеле на электронных торгах. Участниками этого картеля применялась схема, получившая название «таран».

МВД России в отношении участников картеля возбуждено уголовное дело по статье 178 УК РФ. На участников картеля наложен штраф на сумму более 3,5 млн. рублей.

По результатам рассмотрения данного антимонопольного дела в территориальные органы были направлены методические рекомендации по выявлению и доказыванию подобных соглашений. В результате антимонопольные дела по таким соглашениям начали возбуждаться территориальными органами повсеместно и в массовом порядке.

ФАС России в 2013 году было рассмотрено еще одно крупное дело о сговоре на торгах с применением схемы «таран». По итогам рассмотрения дела с условным наименованием «Краснодар» 7 хозяйствующих субъектов были признаны участниками сговора по поддержанию цен на электронных аукционах на поставку технических средств реабилитации для обеспечения инвалидов Краснодарского и Пермского краев.

Расследование этого дела проводилось во взаимодействии с МВД России. Материалы дела направлены в правоохранительные органы (ожидается возбуждение уголовного дела).

3.2.2. Соглашения и согласованные действия с участием органов государственной власти и местного самоуправления

Примеры дел:

Дело «Кемерово-РЖД».

ФАС России расследовались действия органов власти Кемеровской области, РЖД и крупнейших операторов подвижного состава по вытеснению других операторов с рынка вывоза угля из Кузбасса (более 20% от всех грузовых железнодорожных перевозок по России).

В ходе рассмотрения дела было установлено, что в результате заключения между ответчиками антиконкурентного соглашения (нарушение ст. 16 Закона о защите конкуренции) количество участников рынка сократилось с 230 до 16.

Пытаясь оправдаться ответчики (в том числе, глава РЖД В.И. Якунин в письме в адрес Правительства РФ) утверждали, что исполняли поручение Президента РФ, однако, ФАС России было установлено, что никакого поручения по сокращению количества участников данного рынка Президент РФ не давал.

ФАС России назначила штрафы 14 операторам железнодорожного подвижного состава.

Общая сумма штрафов превысила 2 млрд. рублей.

Административные дела в отношении еще 3 хозяйствующих субъектов, а также должностных лиц Администрации Кемеровской области и ОАО «РЖД» в стадии рассмотрения.

Дело «Префектура СВАО Москвы».

Префектура СВАО г. Москвы, ООО «ПАБЛИСИТИ-БИЛДИНГ проект №2» и РБОФ «Паблिसити» заключили и исполнили соглашение, целью которого являлось устранение конкуренции на торгах на выполнение работ по капитальному ремонту спортивных площадок на территории Северо-Восточного административного округа города Москвы на сумму более 100 млн. рублей.

ООО «ПАБЛИСИТИ-БИЛДИНГ проект №2» и ООО «Дельта строй» заключили соглашение, которое привело к поддержанию цен на торгах.

Поводом для антимонопольного расследования явилось обращение Следственного управления по Северо-Восточному округу г. Москвы, которое представило в ФАС России материалы уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество) в отношении должностных лиц префектуры СВАО г. Москвы и ООО «ПАБЛИСИТИ-БИЛДИНГ проект №2», а также материалы внеплановых выездных проверок, проведенных антимонопольным органом.

Часть доказательств была получена благодаря активному сотрудничеству антимонопольного органа и электронной торговой площадки.

По результатам проведения внеплановых проверок Администрации округа Муром, Комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации округа Муром (КУМИ), МУП «МЦ ЖКХ» и ООО «ОДК» ФАС России возбуждено и рассмотрено дело по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

ФАС России установлено, что на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами в г. Муром действует несколько десятков управляющих компаний. Вместе с тем, местные органы власти предоставили преимущественные условия осуществления деятельности только одной компании - ООО «ОДК». Это выразилось в передаче указанной организации в безвозмездное пользование помещения, а также в действиях, направленных на привлечение внимания населения города Муром к услугам исключительно ООО «ОДК».

Комиссия ФАС России установила, что в результате заключения устного соглашения между Администрацией города Муром, КУМИ, МУП «МЦ ЖКХ» и ООО «ОДК» последнему были созданы преимущественные условия хозяйственной деятельности на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами в границах города Муром, что привело к ограничению конкуренции.

Комиссия ФАС России 17.09.2013 признала факт нарушения вышеуказанными лицами статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции». Арбитражным судом г. Москвы подтверждена законность и обоснованность принятого ФАС России решения.

3.3. Противодействие недобросовестной конкуренции

В 2013 году число поступивших заявлений о фактах недобросовестной конкуренции возросло незначительно (на 3,4%), составив 2568 (по сравнению с 2485 в 2012 году). По результатам их рассмотрения возбуждено 1041 дело о нарушении антимонопольного законодательства. Кроме того, антимонопольными органами возбуждено 134 дела в инициативном порядке. Принято 923 решения о

наличии в действиях хозяйствующих субъектов нарушения антимонопольного законодательства.

По сравнению с 2012 годом в 2013 году количество выявленных случаев недобросовестной конкуренции возросло на 3,6 %. Обобщенные данные свидетельствуют, что в структуре рассматриваемых нарушений антимонопольного законодательства не произошло существенных изменений.

Таблица 3.2.

Динамика форм недобросовестной конкуренции, выявленной ФАС России в 2012 – 2013 годах (принято решений о наличии нарушения)

Категория нарушения	2012 г.	2013 г.	Изменение, %
Распространение ложных сведений	125	123	-1,6
Введение потребителей в заблуждение	209	170	-18,7
Некорректное сравнение	11	11	0
Продажа товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности	138	197	+42,8
Приобретение и использование исключительного права на средства индивидуализации	47	49	+4,1
Незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную и иную охраняемую законом тайну	2	4	+50
Прочие нарушения	359	369	+2,7

На 42,8% увеличилось число случаев недобросовестной конкуренции, связанных с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг. В то же время на 18,7% уменьшилось число случаев введения потребителя в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей (при росте на 9% в предыдущий период). Эти показатели свидетельствуют о том, что деятельность ФАС России как регулятора конкурентных отношений в сфере интеллектуальной собственности весьма востребована и эффективна.

Вновь отмечен незначительный рост (на 2,8%) количества принятых антимонопольными органами решений в категории «прочие нарушения», то есть случаев недобросовестной конкуренции, когда действия ответчика квалифицированы по части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

В 2013 году за нарушение статьи 14.33 КоАП РФ было вынесено 707 постановлений о наложении административных штрафов (на 9,6% больше, чем в 2012 году) на общую сумму 104,4 тыс.рублей (рост на 73,1%), сумма уплаченных штрафов составила 28,8 тыс. рублей.

Ниже приведены примеры наиболее значимых дел по фактам недобросовестной конкуренции.

1. При рассмотрении дела по заявлению Акционерного дружества «Булгартабак Холдинг» к ООО «СаШиКо» по факту введения к гражданский оборот табачных изделий с использованием товарного знака заявителя признаны недобросовестной конкуренцией (НДК) действия, выраженные в использовании

деловой репутации заявителя и выпускаемых им товаров (табачных изделий) путем продажи табачных изделий с копированием дизайна упаковок товаров заявителя, действия, направленные на прекращение правовой охраны товарных знаков заявителя, а также действия, направленные на приобретение ООО «СаШиКо» исключительных прав на данные товарные знаки на территории Российской Федерации, а также действия по введению в гражданский оборот сигарет с незаконным использованием товарного знака заявителя (пункт 4 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции).

ФАС России установлено, что заявитель зарегистрирован 14.07.1951 на территории Республики Болгария и с 1969 года осуществляет производство сигарет «OPAL», «РОДОПИ» («RODOPИ»), «BT» («BT»), «ИНТЕР», «TU-134», «СТЮАРДЕССА» («STEWARDESS») и активное продвижение их и реализацию как на внутреннем товарном рынке, так и на экспорт, в том числе в СССР, а позже на территорию Российской Федерации и на территории иных государств СНГ, в том числе в Азербайджан, Украину, Молдавию.

Наименования и дизайн упаковок указанных сигарет, производимых Заявителем, впоследствии были зарегистрированы на имя Заявителя в качестве словесных и комбинированных товарных знаков на территории Республики Болгария, по международной регистрации, а также на территории Российской Федерации для товаров 34 класса МКТУ – табак, сигареты, папиросы.

Заявителю принадлежат авторские права на дизайн упаковок сигарет «OPAL», «РОДОПИ» («RODOPИ»), «BT» («BT»), «ИНТЕР», «TU-134», «СТЮАРДЕССА» («STEWARDESS»), что подтверждается, в том числе, договором от 19.12.1991 на разработку дизайна упаковки сигарет «РОДОПИ», договорами от 16.10.1992 на разработку дизайна упаковки сигарет «OPAL», «СТЮАРДЕССА»/«STEWARDESS», «ИНТЕР», договором от 03.12.1992 на разработку дизайна упаковки сигарет «TU-134», «BT».

Также наименования и дизайн упаковок сигарет «OPAL», «РОДОПИ» («RODOPИ»), «BT» («BT»), «ИНТЕР», «TU-134», «СТЮАРДЕССА» («STEWARDESS») были зарегистрированы Заявителем в качестве товарных знаков по международной регистрации и на территории Российской Федерации.

Основанием для возбуждения дела стал факт производства ООО «Юнион Табак Фэктори» (ранее ООО «Табачная фабрика Омь») по заказу ООО «СаШиКо» сигарет «OPAL», «РОДОПИ» («RODOPИ»), «BT» («BT»), «ИНТЕР», «TU-134», «СТЮАРДЕССА» («STEWARDESS») и предложения их к продаже ООО «СаШиКо».

В целях определения мнения респондентов относительно производителя указанных сигарет, а также вероятности введения потребителей в заблуждение относительно места их производства ОАО «Всероссийский центр изучения общественного мнения» (ОАО «ВЦИОМ») был проведен социологический опрос. Опрос показал, что подавляющему большинству респондентов, начавших курить до 2000 года (от 82,9 % до 91,7%), известны сигареты указанных марок, при этом, по мнению большинства респондентов, производство таких сигарет осуществляется в Республике Болгария заявителем. По мнению большинства

респондентов, упаковки сигарет заявителя и ООО «СаШиКо» при парном их сопоставлении являются схожими и производятся одним производителем.

На основании изложенных обстоятельств ФАС России пришла к выводу, что ООО «СаШиКо» использовало известность и широкую различительную способность сигарет «OPAL», «РОДОПИ» («RODOP»), «BT» («БТ»), «ИНТЕР», «TU-134», «СТЮАРДЕССА» («STEWARDESS»), достигнутые благодаря многолетней деятельности Заявителя по их производству, введению в гражданский оборот и продвижению как на территории СССР, Российской Федерации, так и стран СНГ, и обозначений, используемых в качестве средств индивидуализации данных сигарет и размещенных на упаковках данных сигарет.

Кроме того, ФАС России, изучив конкурентную тактику ООО «СаШиКо», установила, что им были поданы заявления в Палату по патентным спорам ФГБУ «ФИПС» Федеральной службы по интеллектуальной собственности о досрочном прекращении правовой охраны товарных знаков, правообладателем которых является Заявитель. Решениями Федеральной службы по интеллектуальной собственности от 15.04.2013, принятыми после возбуждения ФАС России дела № 1-14-123/00-08-12, ООО «СаШиКо» было отказано в регистрации товарных знаков по основаниям, предусмотренным подпунктом 1 пункта 3 статьи 1483 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку заявленные обозначения способны ввести потребителя в заблуждение относительно товара либо его производителя.

Таким образом, исследовав конкурентную тактику ООО «СаШиКо» на товарном рынке сигаретных изделий, ФАС России пришла к выводу, что действия данного хозяйствующего субъекта следует квалифицировать как действия, направленные на недобросовестное использование в целях получения преимуществ в предпринимательской деятельности известности товарных знаков и индивидуализируемых ими товаров, производимых и реализуемых хозяйствующим субъектом-конкурентом.

Основываясь на установленных при рассмотрении дела обстоятельствах и представленных в материалы дела доказательствах, ФАС России пришла к выводу, что действия ООО «СаШиКо» содержат все признаки недобросовестной конкуренции, указанные в пункте 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции, так как направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности над Заявителем, а также иными хозяйствующими субъектами-конкурентами, противоречат законодательству Российской Федерации (а именно пункту 3 статьи 1484 ГК РФ) и статье 10bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности, а также требованиям добропорядочности, разумности и справедливости. Действия хозяйствующего субъекта являются «паразитарной» конкуренцией, которая представляет собой использование коммерческой ценности средств индивидуализации другого хозяйствующего субъекта и его деловой репутации в целях привлечения спроса к вводимым в оборот товарам и (или) оказываемым услугам.

Решением по данному делу восстановлены права общества, в течение нескольких десятилетий заработавшего репутацию и популярность у

потребителей в Российской Федерации в качестве производителя табачных изделий, сформирован подход к доказыванию факта использования сложившейся репутации путем неправомерного применения сходного обозначения при реализации собственных товаров. В ходе рассмотрения дела проанализирован вопрос о возможности квалификации в качестве акта недобросовестной конкуренции в целом совокупности действий, которые по отдельности не противоречат законодательству.

2. Решением ФАС России по заявлению ООО «АнвиЛаб» актом недобросовестной конкуренции признаны действия ЗАО «Натур Продукт Интернэшнл», связанные с приобретением и использованием исключительных прав на словесный товарный знак «AntiGrippin» по свидетельству № 470929.

ФАС России установила, что заявитель и ответчик осуществляют предпринимательскую деятельность по введению на территории Российской Федерации в гражданский оборот лекарственных средств, в том числе противопростудных препаратов, то есть являются хозяйствующими субъектами-конкурентами.

При этом до даты приоритета зарегистрированных Обществом товарных знаков на фармацевтическом рынке Российской Федерации присутствовали лекарственные препараты с названиями, включающими в себя обозначение «Антигриппин»: «АГРИ (Антигриппин гомеопатический)» (ООО «НПФ «Материя Медика Холдинг»), «Антигриппин-АНВИ», «Антигриппин-максимум» (ЗАО «НПО «Антивирал»), «Антигриппин-ОРВИ» (ЗАО «Валента Фармацевтика»), «Гомеоантигриппин» (ООО «Предприятие «Гомеофарма»).

При судебном оспаривании решения ФАС России установлено, что обозначение «Антигриппин» является вошедшим во всеобщее употребление для обозначения лекарственного препарата от гриппа и простуды и не обладающим различительной способностью.

Поскольку регистрация товарных знаков Общества произведена в отношении обозначения, длительное время широко используемого в качестве названия препарата определенного назначения, судом на основании статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации указанные действия Общества были квалифицированы как злоупотребление правом.

Вместе с тем, Обществом получены исключительные права на словесный товарный знак «AntiGrippin» по свидетельству № 470929 (дата приоритета 29.10.2010, дата регистрации 18.09.2012), зарегистрированный в отношении товаров 05 класса МКТУ (препараты фармацевтические). Правовая охрана данного товарного знака в настоящее время действует.

Из представленной Роспатентом информации следует, что используемое обозначение «АнтиГриппин» является сходным до степени смешения с указанным товарным знаком в силу фонетического и семантического сходства словесных элементов «AntiGrippin»/«АнтиГриппин».

Исходя из установленных обстоятельств дела и имеющих в деле доказательств, ФАС России пришла к выводу о наличии в действиях Общества, связанных с приобретением и использованием исключительных прав на словесный товарный знак «AntiGrippin» по свидетельству № 470929, всех

признаков недобросовестной конкуренции, указанных в пункте 9 статьи 4 Закон о защите конкуренции:

– направленность на получение преимуществ в предпринимательской деятельности над конкурентом выразилась в приобретении Обществом исключительных прав на словесное обозначение «AntiGrippin», сходное до степени смешения со словесным обозначением «Антигриппин», используемое фармацевтическими предприятиями на территории Российской Федерации в составе наименований выпускаемых ими лекарственных средств, до даты приоритета указанного товарного знака;

– противоречие требованиям добропорядочности, разумности и справедливости выразилось в приобретении Обществом исключительных прав на словесное обозначение «AntiGrippin», сходное до степени смешения со словесным обозначением «Антигриппин», действия по приобретению и использованию которого уже были признаны антимонопольным органом актом недобросовестной конкуренции, и признаны судами злоупотреблением правом;

– способность причинения убытков хозяйствующему субъекту-конкуренту выразилась в имеющейся у Общества возможности, используя имеющиеся исключительные права на словесное обозначение «AntiGrippin», предъявить претензии, в том числе финансового характера, хозяйствующим субъектам – конкурентам, использовавшим словесное обозначение «Антигриппин», сходное до степени смешения с обозначением «AntiGrippin», в составе наименований выпускаемых ими лекарственных средств, до даты приоритета указанного товарного знака.

3. При рассмотрении дела по заявлению Компании Ричмонт Интернешнл С.А. (Швейцария), и Компании Вашерон & Константин (Швейцария) о нарушении антимонопольного законодательства ООО «Торговый альянс «ВАШЕРОН» и ООО «Торговый дом «Ламборгини», выразившемся в недобросовестной конкуренции, связанной с приобретением и использованием исключительных прав на комбинированный товарный знак по свидетельству № 362861, действия ООО «Торговый альянс «ВАШЕРОН», связанные с приобретением и использованием исключительных прав на исключительных прав на комбинированный товарный знак «VASHERON» по свидетельству № 362861, признаны актом недобросовестной конкуренции в соответствии с частью 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

По указанному делу ФАС России установила, что Компания Вашерон & Константин (Швейцария) зарегистрирована 28.04.1887. Годом появления марки Vacheron Constantin считается 1819 год. В 1880 году в логотип Vacheron Constantin был включен символ «Мальтийский крест». Данное обозначение, зарегистрированное позже как товарный знак, является одним из старейших в мире всемирно известных брендов швейцарских часов.

Официальный выход Компании Вашерон & Константин (Швейцария) на рынок Российской Федерации состоялся в 1993 году.

При оценке степени известности фирмы и товарного знака «VACHERON CONSTANTIN» по международной регистрации № 436637 ФАС России учла

выводы, содержащиеся в Постановлении Президиума ВАС РФ от 24.04.2012 № 16912/11, в мотивировочной части которого, в частности, указано, что «имеющимися в материалах дела доказательствами, в том числе публикациями в средствах массовой информации, подтверждается, что компания «Вашерон энд Константин С.А.» пользуется широкой известностью во всем мире с XIX века как символ часовой промышленности Швейцарии. С 1993 года компания «Вашерон энд Константин С.А.» осуществляет на территории Российской Федерации деятельность, в том числе по рекламе и предложению к продаже часов класса люкс, маркированных спорным обозначением».

Ответчики осуществляют введение в гражданский оборот на территории Российской Федерации изделий кожгалантерии. Комбинированный товарный знак «VASHERON» по свидетельству № 362861 с датой приоритета от 14.06.2005 зарегистрирован 23.10.2008 в отношении товаров 18 класса МКТУ.

Продукция имеет оформление и упаковку в едином стиле, с использованием картона аналогичной фактуры, с нанесенным на коробки обозначением VASHERON визуальным одинаковым способом тиснения, с использованием также изображения мальтийского креста, а также в ряде случаев – надписи «Geneve».

При рассмотрении дела антимонопольным органом учтено, что решением Роспатента от 07.02.2013 об отказе Компании Ричмонт Интернешнл С.А. (Швейцария) в предоставлении правовой охраны на территории Российской Федерации товарному знаку «VACHERON CONSTANTIN» по международной регистрации № 436637 в отношении 18 класса МКТУ было установлено сходство до степени смешения товарного знака по международной регистрации № 436637 и товарного знака по свидетельству № 362861.

Оценив действия ответчика Общества в совокупности на соответствие антимонопольному законодательству и оценив конкурентную тактику ООО «Торговый альянс «ВАШЕРОН», ФАС России установила, что указанным лицом приобретено для индивидуализации собственных товаров и услуг зарегистрированное в качестве товарного знака словесное обозначение «VASHERON», в то время как указанному лицу, участникам его органов управления было известно о наличии зарегистрированного в отношении товаров 14 класса МКТУ обозначения «VACHERON CONSTANTIN».

В ходе рассмотрения дела ФАС России установлены обстоятельства и получены доказательства, свидетельствующие о том, что товары, предлагаемые к продаже Ответчиками, маркируются обозначением «VASHERON», а также изображением мальтийского креста, что еще более усиливает сходство товарного знака Заявителей и обозначения, используемого Ответчиками.

Подобное использование приобретенного ответчиком товарного знака вызывает ассоциативные связи с всемирно известным швейцарским производителем часов и ювелирных украшений Компанией Вашерон & Константин. Также на упаковках изделий кожгалантереи под обозначением «VASHERON» размещается обозначение «Geneve» (Женева), что ассоциируется со страной происхождения продукции Компании Вашерон & Константин.

ФАС России пришла к выводу, что избрание данного словесного обозначения для индивидуализации своей продукции и введение в гражданский оборот товаров, маркированных обозначением, сходным с товарным знаком Заявителей, при таких обстоятельствах направлено на использование репутации и известности данного товарного знака, причастности его потребителей к высокому социальному уровню, что может повлечь перераспределение спроса от иных производителей товаров, аналогичных товарам ответчика – его конкурентов, в пользу товаров Общества, в то время как указанные товары не могут обладать свойствами, присущими товарам Заявителей и не связаны с достижениями в качестве и репутации марки, присущими товарам Компании Вашерон & Константин, то есть преимущества Общества на рынке не могут быть признаны обоснованными.

При этом выбор конкретных способов использования обозначения (в том числе комбинирование иных элементов оформления (надписи «Женева», мальтийского креста) и товарного знака «VASHERON») также свидетельствует в целом о недобросовестности конкурентной тактики Общества в предпринимательской деятельности и направленности ее на использование репутации именно Заявителей и их товаров.

Действия Общества противоречат антимонопольному законодательству Российской Федерации, статье 10bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности, а также требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, поскольку являются «паразитарной» конкуренцией, представляющей собой использование коммерческой ценности средств индивидуализации другого хозяйствующего субъекта и его деловой репутации в целях привлечения спроса к вводимым в оборот товарам и (или) оказываемым услугам.

4. При рассмотрении дела по заявлению Компании Штадлер Форм Актиенгеселлшафт по признакам нарушения Компанией Ваказим Пропертиз Лимитед и ООО «Виан-Престиж» части 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции действия Компании Ваказим Пропертиз Лимитед, связанные с приобретением и использованием исключительных прав на товарные знаки «STANLER» по свидетельствам №№ 437591 и 437592, признаны актом недобросовестной конкуренции.

ФАС России установила, что Компания Штадлер Форм Актиенгеселлшафт (Stadler Form Aktiengesellschaft. Швейцария) образована в 1998 г., зарегистрирована в Торговом Реестре Кантона Цуг и получила свое наименование в честь ее основателя – Мартина Штадлера. Начиная с 1998 года и по настоящее время Заявитель осуществляет предпринимательскую деятельность в области разработки, производства и реализации бытовой техники, а также климатической техники для дома, маркируемой словесным обозначением «STADLER FORM», зарегистрированным в качестве товарного знака по международной регистрации № 1020396 (конвенционный приоритет от 25.02.2009, дата регистрации 17.08.2009). Продукция Заявителя, маркированная товарным знаком «STADLER FORM», поставляется более чем в 35 стран, в том

числе в большинство государств Европы, а также в Гонконг, Китай, Израиль, Корею, Японию, Россию, Беларусь и другие.

Компания Ваказим Пропертиз Лимитед осуществляет хозяйственную деятельность в области управления интеллектуальной собственностью с 2008 года. Компанией было приобретено исключительное право на товарные знаки «STANLER» по свидетельствам №№ 437591 и 437592 по договору уступки с ЗАО «Озерская промышленная компания» (РД0081161 от 19.05.2011).

Компания продвигает на рынке бытовой техники Российской Федерации бытовую технику, маркированную товарным знаком «STANLER», ввозимую на территорию Российской Федерации Обществом. Однако, поиск по базам Роспатента, осуществленный работниками ФАС России, показал, что на имя Компании зарегистрированы три товарных знака (обозначение STANLER), каких-либо других товарных знаков, зарегистрированных на имя Компании, в Реестре товарных знаков и знаков обслуживания и Реестре международных товарных знаков, не обнаружено.

28.12.2011 Роспатентом зарегистрирован договор (РД0092707) неисключительной лицензии с ООО «Виан-Престиж» в отношении товарных знаков STANLER зарегистрирован договор исключительной лицензии (РД0100104). 17.06.2012 Компанией направлены предупредительные письма о нарушении исключительных прав торговым сетям (ООО «Евросеть-Ритейл»). 01.10.2012 Компания предъявила иски к торговым сетям (ООО «Сервис Трейд», ЗАО «Стокманн», ООО «ХАУСДОРФ ЭЛИТ», ООО «Медиа-Маркт-Сатурн»), реализующим продукцию компании Штадлер Форм Актиенгеселлшафт, о запрете незаконного использования товарного знака STANLER и взыскании компенсации.

Имеющиеся в деле доказательства и установленные ФАС России обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что конкурентная тактика Компании – правообладателя товарных знаков «STANLER» по свидетельствам №№ 437591 и 437592 направлена на недопущение на рынок бытовой техники Российской Федерации бытовой техники, маркированной товарным знаком «STADLER FORM» производства Заявителя. При этом Компанией предпринимались шаги, направленные на закрепление у потребителя представления о том, что обозначение STANLER и обозначение STADLER являются одним и тем же обозначением.

Вопреки утверждениям Компании, содержащимся в ее письменных пояснениях, представленных в ФАС России, на момент подачи в Роспатент на регистрацию договора уступки товарных знаков «STANLER» по свидетельствам №№ 323385 и 334219, а также на момент регистрации Роспатентом указанного договора, она была осведомлена и о присутствии на рынке бытовой техники товаров производства Заявителя, и об ассортименте товаров, и о маркировке товаров обозначением «STADLER FORM». Являясь хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность в области управления интеллектуальной собственностью с 2008 года, Компания не могла не предвидеть возможных последствий в виде многочисленных судебных разбирательств с Заявителем.

Исходя из установленных обстоятельств дела, имеющих в деле доказательств, ФАС России пришла к выводу о наличии в действиях Компании всех признаков недобросовестной конкуренции, указанных в пункте 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции. В том числе направленность на получение преимуществ в предпринимательской деятельности над конкурентом выразилась в приобретении Компанией исключительных прав на указанные товарные знаки и совершении ею действий по препятствованию в использовании Заявителем словесного обозначения «STADLER FORM» для индивидуализации производимой им бытовой техники, хотя данное обозначение является не только товарным знаком Заявителя, но и частью его фирменного наименования, а также включает фамилию основателя Компании Заявителя.

3.4. Контроль за соблюдением органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства

3.4.1. Пресечение ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти органов местного самоуправления

Раздел находится в разработке

3.4.2. Контроль за предоставлением услуг, являющихся необходимыми и обязательными для предоставления органами государственной власти и местного самоуправления государственных (муниципальных) услуг

Федеральной антимонопольной службой в ходе осуществления антимонопольного контроля за предоставлением государственных и муниципальных услуг выявлены проблемы законодательного определения понятия «государственная (муниципальная) услуга». В этой связи в Минэкономразвития России направлены предложения о целесообразности внесения изменений в определение «государственная (муниципальная) услуга», установленное пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон о государственных услугах), в целях разграничения контрольно-надзорных полномочий и оказываемых государственных услуг, которые в большинстве своем являются возмездными и не связаны с обеспечением контроля органами государственной власти за соблюдением законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности.

В настоящее время сфера предоставления государственных и муниципальных услуг имеет недостатки, которые вызывают у получателей таких услуг значительные затруднения при обращении в различные организации для получения документов, требуемых органами исполнительной власти. Одна из серьезных проблем состоит в том, что указанные организации используют

непрозрачные механизмы ценообразования на необходимые и обязательные услуги.

Такие услуги, согласно части 2 статьи 9 Закона о государственных услугах, оказываются за счет средств заявителя в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами. Размер платы за такие услуги, оказываемые независимыми негосударственными организациями, не регулируется органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Во исполнение пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 352 «Об утверждении перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, и определении размера платы за их оказание» (далее – Постановление № 352), Минэкономразвития России совместно с ФАС России осуществляет мониторинг исполнения федеральными органами исполнительной власти Постановления № 352.

В 3-месячный срок со дня вступления в силу Постановления № 352 федеральные органы исполнительной власти обязаны были утвердить методики определения размера платы в отношении услуг, которые являются необходимыми и обязательными услугами и предоставляются организациями, находящимися в ведении этих федеральных органов власти (далее – Методики). Проекты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти об утверждении методик, а также предельных размеров платы за оказание необходимой и обязательной услуги (далее – Проекты НПА) подлежат согласованию с ФАС России. Перечень необходимых и обязательных услуг утвержден Постановлением № 352.

Несмотря на то, что в соответствии с Постановлением № 352 к сентябрю 2011 года все федеральные органы исполнительной власти должны были согласовать с ФАС России Проекты НПА, многие из них не выполнили данное требование. Поэтому в ФАС России до настоящего времени продолжается работа по рассмотрению Проектов НПА.

Всего в ФАС России со дня вступления в силу Постановления № 352 поступило 35 проектов методик, из которых 26 согласовано ФАС России.

Сведения о методиках, поступивших в ФАС России на согласование в 2013 г. приведены в **таблице**.

Таблица

№	ФОИВ	№ пункта Постановления № 352, в соответствии с которым подготовлена Методика	Результат рассмотрения Методики
1.	Росаккредитация	П.30 Проверка соответствия заявителей и аккредитованных лиц критериям аккредитации	Возвращена на доработку 01.02.2013
2.	Минтранс России	П.30 Проверка соответствия заявителя критериям аккредитации в целях проведения аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)	Возвращена на доработку 14.02.2013. Согласована 24.04.2013

3.	Минпромторг России	П.30 Проверка соответствия заявителя критериям аккредитации в целях проведения аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)	Возвращена на доработку 26.03.12, 29.10.12; 06.02.13, 26.04.13; 25.09.2013; 11.11.2013.
4.	Минпромторг России	П.13 Испытания стандартного образца или средства измерений в целях утверждения типа в области обеспечения единства измерений	Возвращена на доработку 10.10.11, 26.03.12; 29.10.12; 06.02.13; Согласована 11.06.13
5.	Минрегион России	П.30 Проверка соответствия заявителя критериям аккредитации в целях проведения аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)	Возвращена на доработку 01.03.2013
6.	Минприроды России	П.30 Проверка соответствия заявителя критериям аккредитации в целях проведения аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)	Возвращена на доработку 22.05.2013; 10.06.2013; 14.10.2013; 08.11.2013
7.	Минэкономразвития России	П.25 Проведение кадастровых работ в целях выдачи технического плана, акта обследования	Возвращена на доработку 07.08.2013
8.	Минэкономразвития России	П. 30 Проверка соответствия заявителя критериям аккредитации в целях проведения аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)	Согласована 06.11.2013

При разработке проектов методик федеральные органы исполнительной власти не всегда учитывают вышеуказанные рекомендации ФАС России от 02.06.2011. В ряде случаев ФАС России возвращала методики на доработку. Основаниями для возвращения методик на доработку послужили следующие типовые недостатки:

1. методики не соответствовали Постановлению № 352 в части обоснования расчетно-нормативных затрат на оказание необходимой и обязательной услуги. Расчет платы за необходимые и обязательные услуги включал покрытие затрат, не относящихся непосредственно к оказанию необходимой и обязательной услуги;

2. методики содержали внутренние противоречия, несогласованность формул, ошибки, опечатки и нуждались в технико-юридической правке.

Примером положительной работы ФАС России в результате процесса согласования явилось значительное снижение предельного размера платы за «оказание необходимой и обязательной услуги по испытанию стандартного образца или средства измерений в целях утверждения типа в области обеспечения единства измерений» Минпромторга России с 9 292 824,76 рублей (первая редакция проекта Методики, возвращенная на доработку 10.10.2011) до 1 961 834,26 рублей (проект Методики, согласованный ФАС России 11.06.2013).

Вместе с тем остается актуальной проблема крайне низкой активности федеральных органов исполнительной власти по исполнению Постановления № 352, поскольку большинство методик еще не разработано.

Действующее законодательство Российской Федерации не содержит прямых санкций за бездействие органов власти по разработке проектов методик. Кроме того, отсутствует закрепленный за каждым федеральным органом исполнительной власти перечень методик, которые необходимо разработать в соответствии с Постановлением № 352.

Правительством Российской Федерации принято решение о целесообразности внесения указанных проблемных вопросов в план заседаний Правительственной комиссии по проведению административной реформы (далее – Правительственная комиссия) на 2014 год.

ФАС России, осуществляя государственный антимонопольный контроль за деятельностью органов государственной власти (органов местного самоуправления), также выявляет и пресекает нарушения в действиях органов государственной власти и местного самоуправления при оказании государственных или муниципальных услуг, и организаций, предоставляющих необходимые и обязательные услуги.

В 2013 г. антимонопольными органами рассмотрено 106 заявлений о нарушении антимонопольного законодательства (после рассмотрения отказано в возбуждении дела – 81, возбуждено дел по заявлениям – 25, по инициативе антимонопольных органов – 20, по 41 заявлению приняты решения о наличии нарушений, по 4 – дело прекращено в связи с отсутствием факта нарушения).

Наиболее распространены действия органов государственной власти (местного самоуправления) по изданию административных регламентов оказания государственных или муниципальных услуг, в которых **устанавливаются не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к потребителям таких услуг.**

Предъявление не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Предъявление требований к хозяйствующему субъекту, обратившемуся за получением государственной (муниципальной) услуги по предоставлению документов и информации, которые находятся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления, также является нарушением статьи 7 Закона о государственных услугах и пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления не предусмотренных законодательством требований к хозяйствующим субъектам.

Ниже приводятся примеры из практики антимонопольных органов.

1. Тульским УФАС России установлено нарушение Администрацией муниципального образования Щекинский район части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Предоставление в аренду или собственность земельных участков (за исключением земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения) для целей, не связанных со строительством», утвержденного постановлением администрации муниципального образования Щекинский район от 15.02.2013 года №2-171 (далее – регламент) установлен перечень документов, необходимых для предоставления указанной муниципальной услуги. При этом в

административном регламенте установлено, что основанием для отказа в приеме документов для получения услуги является отсутствие полного комплекта документов, предусмотренных регламентом.

Антимонопольный орган установил, что установленные муниципальным актом требования к перечню документов не соответствуют приказу Министерства экономического развития Российской Федерации от 13 сентября 2011 г. № 475 «Об утверждении перечня документов, необходимых для приобретения прав на земельный участок». У заявителя не могут быть затребованы следующие документы, указанные администрацией муниципального образования Щекинский район в пункте 11 регламента:

- нотариально заверенные копии учредительных документов (для юридических лиц) (подпункт 3 пункта 11 регламента);
- копия свидетельства о регистрации индивидуального предпринимателя (подпункт 6 пункт 11 регламента);
- копия свидетельства о регистрации юридического лица (подпункт 8 пункта 11 регламента).

Согласно Закону о государственных услугах органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг. Органы, предоставляющие такие услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за такие услуги, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих такие услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, по собственной инициативе.

Таким образом, пунктом 11 регламента были наложены необоснованные требования о предоставлении документов, не предусмотренных действующим законодательством, что могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Тулским УФАС России действия администрации муниципального образования Щекинский район признаны нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании которого ответчику выдано предписание об изменении нормативного акта администрации, нарушающего антимонопольное законодательство.

2. Ярославским УФАС России установлено нарушение ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ярославской области» пункта 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в неправомерном взимании платы за проведение санитарно-эпидемиологической экспертизы в целях лицензирования медицинской деятельности МДОУ Детский сад № 188.

ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ярославской области» при проведении экспертизы предложил МДОУ Детский сад № 188 заключить договор возмездного оказания услуг на проведение экспертизы по условиям медицинской деятельности. Цены на услуги ФБУЗ утверждены приказом главного врача учреждения.

Ярославским УФАС России установлено, что в соответствии с Постановлением Правительства № 352 санитарно-эпидемиологическая экспертиза в целях лицензирования отдельных видов деятельности является необходимой и обязательной услугой для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг и оказывается без взимания платы.

Действия ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ярославской области», выразившиеся в установлении и взимании не предусмотренной законодательством Российской Федерации платы за проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз для целей лицензирования, признаны нарушением пункта 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3.4.3. Контроль за предоставлением государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам

Антимонопольный контроль за предоставлением и использованием государственных и муниципальных преференций (далее – ГМП) ФАС России осуществляет путем рассмотрения заявлений о даче согласия на предоставление ГМП, проведения проверок соблюдения антимонопольного законодательства при предоставлении ГМП, а также методического обеспечения контроля за предоставлением ГМП.

В 2013 году увеличилось число поданных в антимонопольные органы заявлений о даче согласия на предоставление ГМП. Если в 2012 году было подано 5437 заявлений, из которых согласовано (в том числе с ведением ограничений) 4314 заявлений, то в 2013 году этот показатель составил 5802 и 4844 заявлений, соответственно. Такая тенденция может объясняться активным использованием органами власти различных уровней предусмотренного Законом о защите конкуренции права на предоставление ГМП.

На **рисунке __** показана структура поданных заявлений в зависимости от целей предоставления преференций, а на **рисунке __** – структура принятых решений по результатам рассмотрения заявлений на предоставление преференций.

Рисунок __.

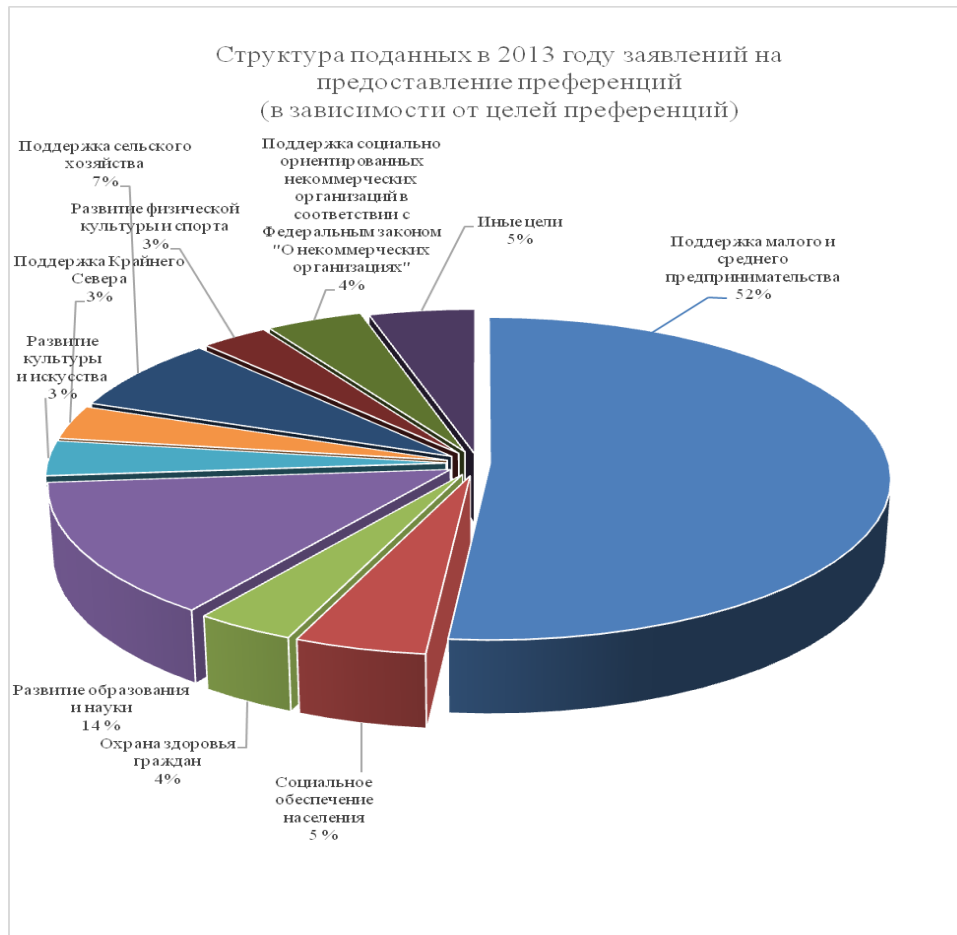
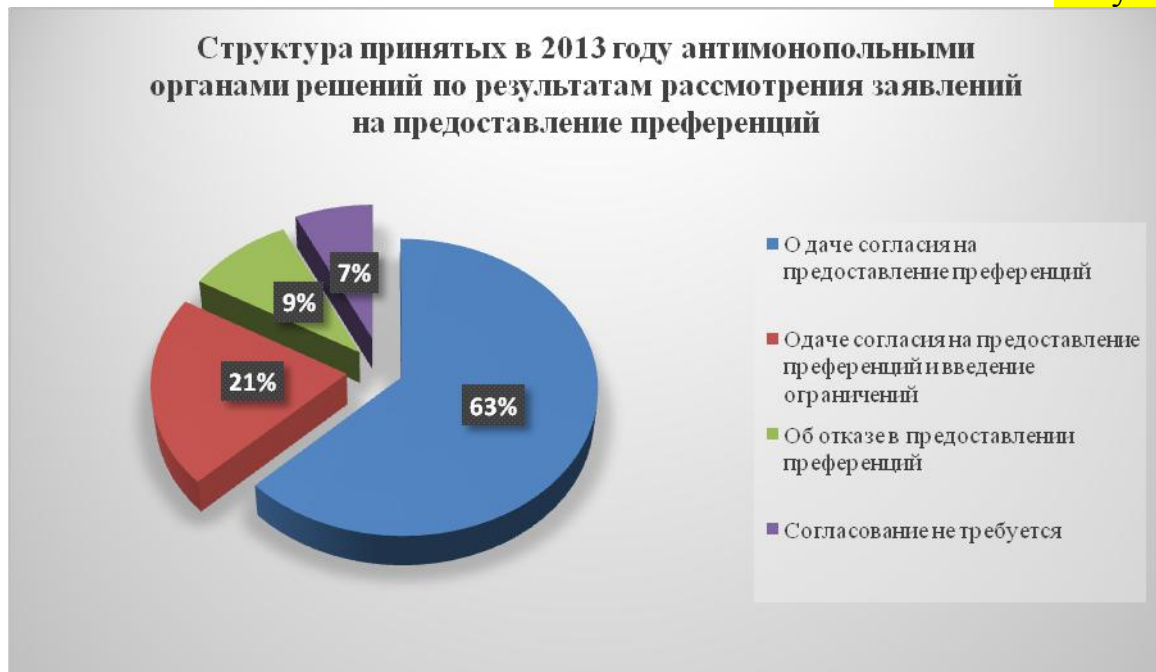


Рисунок __.



Информация по органам власти и структуре предоставленных ими преференций в 2013 году, отображена в **таблице _____**.

Таблица _____

	Всего передано имущества и иных объектов гражданских прав	Передача имущества (денежных средств)	Передача имущества (не денежных средств)	Иные объекты гражданских прав
Федеральные органы исполнительной власти	8	1	2	5
Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти	41	0	40	1
Органы законодательной власти субъектов Российской Федерации	99	0	64	35
Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации	862	427	410	25
Органы местного самоуправления	3640	1464	2079	97
Иные органы власти	194	50	142	2
Итого	4844	1942	2737	165

Нарушение порядка предоставления преференций. В 2013 году антимонопольные органы рассмотрели 453 заявления о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (предоставление преференций в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции). По результатам рассмотрения заявлений возбуждено 194 дела о нарушении антимонопольного законодательства; по 247 заявлениям принято решение об отказе в возбуждении дела; 13 нарушений пункта 7 части 1 статьи 15 устранены органами власти до возбуждения дела.

Отметим положительную динамику подачи заявлений в антимонопольные органы и устранения нарушений органами власти до возбуждения дела (табл.).

Таблица

Заявления о нарушении	2012 год	2013 год
Поступило	388	453
Устранено нарушений органами власти до возбуждения дела	6	13
Отказано в возбуждении дела	175	247
Возбуждено дел	207	194

По результатам проверок до возбуждения дела устранено 8 нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции, связанных с предоставлением преференций.

Всего (по заявлениям и по собственной инициативе) антимонопольными органами в 2013 г. возбуждено 607 дел о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе:

- по результатам рассмотрения заявлений – 194 дела;
- по собственной инициативе – 413 дел.

В 2013 году прекращено в связи с отсутствием факта нарушения 77 дел. По 530 делам приняты решения о наличии нарушений (из них по 57 делам прекращено производство в связи с добровольным устранением нарушения). По результатам рассмотрения дел выдано 406 предписаний о прекращении нарушения. Динамика показателей в сравнении с 2012 годом показана в [таблице](#).

Таблица

Возбуждено дел	2012 год	2013 год
Всего	607	607
Прекращено в связи с отсутствием факта нарушения	67	77
Принято решений о наличии нарушений	540	530

Как и в предыдущие годы, нарушения антимонопольного законодательства, выявленных при осуществлении контроля предоставления преференций, чаще всего выражаются в том, что органы государственной власти (местного самоуправления) передают во владение и пользование хозяйствующим субъектам объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности: нежилые помещения, объекты жилищно-коммунального хозяйства (водопроводы, котельные канализационные сети), не проводя торги и не получив предварительного согласия антимонопольных органов на передачу имущества без проведения торгов.

Так, Оренбургским УФАС России по итогам рассмотрения дела установлено, что администрация м/о Ленинский сельсовет Оренбургского района нарушила статью 15 Закона защите конкуренции, а именно: предоставила муниципальную преференцию ООО «ИМКА-М» в нарушение требований, установленных антимонопольным законодательством.

Администрация м/о Ленинский сельсовет Оренбургского района Оренбургской области приняла распоряжение № 10-р от 10.09.2012г. «Об аренде системы газораспределения». Согласно пункту 3 этого распоряжения директору муниципального предприятия «Благострой» муниципального образования Ленинский сельсовет Оренбургского района Оренбургской области поручено заключить с ООО «ИМКА-М» договор аренды муниципального имущества – системы газораспределения. Таким образом, издав распоряжение, администрация м/о Ленинский сельсовет дала свое согласие на передачу муниципального имущества в аренду ООО «Имка-М».

Торги в отношении переданного имущества администрацией м/о Ленинский сельсовет Оренбургского района не проводились. Муниципальное имущество (система газораспределения) передано в нарушение требований антимонопольного законодательства.

В рамках возложенных полномочий ФАС России ведет работу по адвокатированию конкуренции в сфере предоставления ГМП, в том числе путем письменных разъяснений антимонопольного законодательства по запросам органов государственной власти, местного самоуправления, а также хозяйствующих субъектов.

Практика разъяснительной работы выявила ряд проблем правоприменения в сфере предоставления ГМП, касающихся вопросов:

1. *согласования с антимонопольным органом предоставления государственных или муниципальных преференций при наличии федеральных, региональных, муниципальных и межмуниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства.* Приведем пример. По обращению Администрации муниципального района «Княжпогостский» о разъяснении порядка предоставления муниципальной преференции в связи с наличием муниципальной целевой программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Княжпогостском районе на 2011-2013 годы» ФАС России отметила следующее. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее — Закон о развитии предпринимательства) устанавливает требования к оказанию поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства (далее — МСП). Частью 2 статьи 16 указанного закона установлено, что условия и порядок оказания поддержки субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, устанавливаются федеральными, региональными и муниципальными программами развития субъектов МСП. В случае наличия в указанных программах условий (в том числе критериев участия в программах субъектов МСП) и порядка оказания поддержки субъектов МСП, которые обеспечивают субъектам МСП равный доступ к участию в программах развития, муниципальные преференции могут предоставляться субъектам МСП без предварительного согласования с антимонопольным органом;

2. *согласования с антимонопольным органом предоставления государственных или муниципальных преференций при наличии законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете.* Так, Департамент финансово-бюджетной политики Воронежской области обратился за разъяснением порядка предоставления государственной преференции на основании законов субъектов Российской Федерации о бюджете в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции. Рассмотрев обращение, ФАС России разъяснила, что согласия антимонопольного органа не требуется (см. пункт 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции), если преференция предоставляется на основании федерального закона, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера преференции и ее конкретного получателя, и при условии, что она предоставлена в целях, установленных в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции;

3. *предоставления государственной или муниципальной преференции некоммерческим организациям.* Рассмотрев обращение Автономной некоммерческой организации «Центр развития детского конного спорта» (далее — Центр), ФАС России отметила, что Центр вправе претендовать на получение преференции в случае, если он является хозяйствующим субъектом в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции. При этом предоставление Центру преференции может соответствовать цели развития физической культуры

и спорта, установленной пунктом 7 части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции. Вместе с тем если Центр является социально-ориентированной некоммерческой организацией (в соответствии с положениями пункта 2.1 статьи 2 и статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»), он вправе претендовать на получение преференции в целях поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (пункт 13.1 части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции).

4. *передачи органами государственной власти и местного самоуправления в пользование государственного или муниципального имущества – объектов коммунального хозяйства, в том числе водоснабжения и водоотведения (далее – объекты коммунального хозяйства), путем предоставления ГМП в целях охраны здоровья граждан.* По мнению ФАС России, проблема передачи в виде преференции (без проведения торгов) органами государственной власти и местного самоуправления хозяйствующим субъектам объектов коммунального хозяйства носит системный характер. При этом органы власти зачастую бездействуют, отказываясь от проведения предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации торгов и соответствующей оценки государственного или муниципального имущества.

Возможность предоставления указанных преференций обосновывается органами власти плохим техническим состоянием объектов коммунального хозяйства, что требует значительных финансовых вложений для обеспечения окупаемости вида деятельности, при котором они используются, а также временными и финансовыми затратами, связанными с процедурами оценки и регистрации имущества, необходимыми для проведения торгов на право заключения договоров владения или пользования такими объектами.

Вместе с тем передача прав на указанные объекты хозяйствующим субъектам без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить права на государственное или муниципальное имущество, и интересы потребителей услуг предприятий коммунальной инфраструктуры.

3.5. Контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества

Реализация государственной политики в области контроля за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации в соответствии с требованиями Федерального закона от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ) проводилась по нескольким направлениям:

– рассмотрение ходатайств и уведомлений иностранных инвесторов, проверка хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для

обеспечения обороны страны и безопасности государства, подготовка информационно – аналитических материалов для внесения на рассмотрение Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций (далее – Правительственная комиссия);

– заключение с иностранными инвесторами соглашений об обеспечении выполнения ими обязательств, определенных решениями Правительственной комиссии и предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 57-ФЗ, и проведение проверок выполнения иностранными инвесторами таких обязательств;

– рассмотрение запросов иностранных инвесторов, поданных в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 8 Федерального закона № 57-ФЗ, с последующим уведомлением Правительственной комиссии об ответах данных заявителей;

– анализ складывающейся практики применения Федерального закона № 57-ФЗ и выявление проблем его применения;

– нормотворческая деятельность, направленная на создание благоприятной правовой среды для иностранных инвестиций в российскую экономику, сочетающей доступность и качество предоставления государственных услуг с эффективностью осуществления контроля;

– участие в реализации административной реформы ФАС России в соответствии с планом мероприятий на 2013 год (доработка и утверждение в установленном порядке административных регламентов исполнения государственных услуг (функций) в части контроля за осуществлением иностранных инвестиций);

– обращения в арбитражные суды с исками о признании сделок, совершенных без учета требований Федерального закона № 57-ФЗ, недействительными.

В 2013 году в ФАС России на рассмотрении находилось 33 ходатайства иностранных инвесторов (9 ходатайств перешли с 2012 года). Из них:

– 17 ходатайств (53%) ФАС России возвратила иностранным инвесторам без рассмотрения, как не требующих предварительного согласования. При этом 3 ходатайства возвращены ввиду отсутствия субъектов правоотношений, регулируемых Федеральным законом № 57-ФЗ, 1 ходатайство – по причине неустановления контроля (часть 2 статьи 9 Федерального закона № 57-ФЗ), 11 ходатайств возвращены ввиду определения факта неотнесения хозяйственного общества к хозяйственным обществам, имеющим стратегическое значение¹⁵, и 2 ходатайства возвращены заявителям как не требующие предварительного согласования, ввиду того, что сделки совершались в рамках одной группы лиц, которая до совершения сделки распоряжалась более чем 50 %

¹⁵ См. пункт 23 Правил осуществления предварительного согласования сделок и согласования установления контроля иностранных инвесторов или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2009 № 838.

акций (долей) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение (часть 4 статьи 4);

- 3 ходатайства (9%) отозваны заявителями по причине отказа от намерения осуществить планируемую сделку;

- 12 ходатайств (38%) были внесены на рассмотрение Правительственной комиссии. Из них в рамках проведенных в 2013 г. двух заседаний рассмотрены по существу 11 ходатайств и по 1 ходатайству принято решение о продлении срока его рассмотрения на 3 месяца (рассмотрение этого ходатайства завершено в 2014 году);

- срок рассмотрения 1 ходатайства был продлен в связи с необходимостью его дополнительного рассмотрения совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

По результатам рассмотрения по существу 11 ходатайств Правительственная комиссия приняла:

- 4 решения о предварительном согласовании заявленных сделок;

- 1 решение о предварительном согласовании сделки – в упрощенном порядке по ходатайству иностранного инвестора в отношении организации, имеющей лицензию на осуществление деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний IV группы патогенности, (в соответствии с решениями Правительственной комиссии и на основании положительных заключений Федеральной службы безопасности Российской Федерации);

- 5 решений о предварительном согласовании сделок при условии заключения иностранными инвесторами с ФАС России соглашений об обеспечении выполнения ими обязательств, определенных решениями Правительственной комиссии (предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 57-ФЗ);

- 1 решение об отказе в предварительном согласовании сделки.

Ни одно из решений ФАС России по ходатайствам иностранных инвесторов не было обжаловано ими в суде.

Кроме того, в 2013 году в рамках контроля за осуществлением иностранных инвестиций было рассмотрено:

- 62 уведомления, поданных в соответствии с требованиями Федерального закона № 57-ФЗ;

- 5 запросов иностранных инвесторов о необходимости предварительного согласования сделок в случае, если при совершении сделок факт установления контроля заявителя над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, не являлся очевидным;

- 97 обращений иностранных инвесторов, юридических и физических лиц по вопросам применения законодательства об иностранных инвестициях, в том числе 27 обращений средств массовой информации;

- 19 запросов Федерального агентства по недропользованию по вопросам получения и переоформления лицензий на право пользования участками недр федерального значения;

– 22 поручения Аппарата Правительства Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и поручения, содержащиеся в нормативных документах;

– проведено 39 проверок (34 документарные и 5 выездных) выполнения обязательств по соглашениям, заключенным ФАС России с иностранными инвесторами.

В целях выявления сделок, подпадающих под действие Федерального закона № 57-ФЗ, в течение 2013 года был проведен анализ 80 ходатайств, 15 уведомлений и 11 запросов, поданных иностранными инвесторами в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции. Выявлен ряд сделок, для совершения которых требовалось предварительное согласование или последующее уведомление в соответствии с Федеральным законом № 57-ФЗ, что позволило предупредить возможные нарушения данного закона и обеспечить соблюдение требований Федерального закона № 135-ФЗ.

В 2013 г. ФАС России принимались меры по пресечению нарушений действующего законодательства в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций. Приведем пример. Корпорацией «МТИ РИСЕРЧ КОРП.» – юридическим лицом, созданным и зарегистрированным в соответствии с законодательством Канады (иностранном инвестором), в результате заключения с ЗАО «Капиталь», ЗАО «Стратек Инвест» и ЗАО «Комплектинвест» договоров купли-продажи соответственно 35%, 36% и 29% акций ЗАО «Капиталь Энерго» был установлен контроль над ЗАО «Капиталь Энерго».

ЗАО «Капиталь Энерго», обладающая лицензиями на изготовление и конструирование оборудования для атомных станций, является хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (на основании пункта 9 статьи 6 и пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона № 57-ФЗ).

Во исполнение требований Федерального закона № 57-ФЗ ФАС России обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с исковым заявлением о признании сделок в отношении владения акциями ЗАО «Капиталь Энерго» недействительными. После принятия Арбитражным судом г. Москвы искового заявления к производству и назначения даты и времени проведения предварительного судебного заседания корпорация «МТИ РИСЕРЧ КОРП.» расторгла оспариваемые договоры купли-продажи акций ЗАО «Капиталь Энерго».

После устранения корпорацией «МТИ РИСЕРЧ КОРП.» нарушений Федерального закона № 57-ФЗ ФАС России в предварительном судебном заседании 16.12.2013 г. представила заявление в порядке части 2 статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о полном отказе от иска и о прекращении производства по арбитражному делу. Арбитражный суд г. Москвы определением от 16.12.2013 (по делу № А40-70453/2013) принял отказ от иска.

В 2013 года ФАС России участвовала в пяти судебных заседаниях в Арбитражном суде Астраханской области по иску ФАС России, поданному в мае 2012 г., к иностранным компаниям «ХАЗАР СИ ШИППИНГ ЛАЙНЗ», «Саус Уэй

Шиппинг Эдженси» и «АЗОРЕС ШИППИНГ КОМПАНИ Эл.Эл. ЭфЗэтИ», косвенный контроль над которыми осуществляет иностранное государство – Исламская Республика Иран. Компании в нарушение запрета, установленного Федеральным законом № 57-ФЗ, осуществили сделки по приобретению акций ОАО «Астраханский порт», имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

19.08.2013 по инициативе компании «ХАЗАР СИ ШИППИНГ ЛАЙНЗ» в ФАС России состоялась встреча с представителями данной компании и компаний «Саус Уэй Шиппинг Эдженси», «АЗОРЕС ШИППИНГ КОМПАНИ Эл.Эл. ЭфЗэтИ», судоходной компании Исламской Республики Иран «Islamic Republic of Iran Shipping Lines». Целью встречи явилось намерение указанных компаний найти возможные пути урегулирования возникшего спора. По результатам встречи 26.08.2013 в судебном заседании указанными компаниями было заявлено ходатайство об отложении судебного разбирательства в виду возможности урегулирования данного спора путем заключения мирового соглашения.

Арбитражным судом Астраханской области принято решение об удовлетворении заявленного ходатайства.

Данный вопрос руководитель ФАС России И.Ю. Артемьевым доложил на состоявшемся 13.11.2013 заседании Правительственной комиссии. По результатам обсуждения на заседании Правительственной комиссии ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти было поручено проработать условия такого мирового соглашения с учетом подготовленных ФАС России предложений. В результате исполнения данного поручения согласованный проект мирового соглашения 25.12.2013 ФАС России направила представителю указанных компаний.

Кроме того, ФАС России проведена системная работа по выявлению и пресечению незаконного участия иностранных инвесторов в акционерном капитале хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, осуществляющих добычу (вылов) водных биологических ресурсов, по установлению законности и правопорядка, а также приведению их деятельности в соответствие с законодательством Российской Федерации об иностранных инвестициях.

6. Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле

В 2013 г. подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации Доклад о результатах проведенного ФАС России анализа результатов мониторинга реализации положений Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) за 2010-2013 годы.

С момента вступления в силу Закона о торговле территориальными органами ФАС России в рамках мониторинга реализации его положений выявлено 1129 нарушений положений статьи 9 Закона о торговле. При этом по

999 выявленным нарушениям (88% от всех выявленных нарушений) дела об административных правонарушениях антимонопольными органами не возбуждались в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

По результатам выявленных нарушений в отношении юридических и должностных лиц возбуждено 126 дел об административных правонарушениях по 130 нарушениям (12% от выявленных нарушений). Из них 34 дела об административных правонарушениях возбуждены по статье 14.41 КоАП РФ; по результатам их рассмотрения вынесены постановления о наложении штрафов в сумме 3 985 000 рублей (из них 1 065 000 рублей оплачено).

По статье 14.42 КоАП РФ территориальными органами ФАС России за 2010-2013 годы возбуждено 92 дела об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых вынесены постановления о наложении штрафов в сумме 17 809 000 рублей (из них 654 000 рублей оплачено).

Наиболее часто выявляемые нарушения положений статьи 9 Закона о торговле:

– включение хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, и (или) хозяйствующим субъектом, осуществляющим поставки продовольственных товаров, в цену договора поставки продовольственных товаров вознаграждения, выплачиваемого хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением им у хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, определенного количества продовольственных товаров в размере, превышающем 10 процентов от цены приобретенных продовольственных товаров, либо выплата указанного вознаграждения в связи с приобретением хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, указанных в перечне, установленном Правительством Российской Федерации (часть 1 статьи 14.42 КоАП РФ);

– установление хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, и (или) хозяйствующим субъектом, осуществляющим поставки продовольственных товаров, в договоре поставки продовольственных товаров сроков оплаты таких товаров, превышающих сроки, установленные Законом о торговле (часть 3 статьи 14.42 КоАП РФ);

– включение хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, и (или) хозяйствующим субъектом, осуществляющим поставки продовольственных товаров, в договор поставки продовольственных товаров условий о совершении хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, в отношении поставленных продовольственных товаров определенных действий, об оказании услуг по рекламированию товаров, маркетингу или подобных услуг, направленных на продвижение продовольственных товаров (часть 5 статьи 14.42 КоАП РФ).

По признакам нарушения положений статьи 13 Закона о торговле в 2010-2013 годах ФАС России и его территориальными управлениями было возбуждено 405 дел о нарушении антимонопольного законодательства. Из них:

- по созданию дискриминационных условий – 298 дел (74% от всех возбужденных дел по признакам нарушения статьи 13);
- по навязыванию недопустимых условий договора – 99 дел (24%);
- по заключению договора поставки товаров, содержащего элементы договора комиссии – 8 дел (2%).

По результатам рассмотрения 394 дел:

- по 209 делам приняты решения о признании нарушений, выданы предписания (53% от всех рассмотренных дел по признакам нарушения статьи 13);
- по 80 делам приняты решения о признании нарушения, предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений (20%);
- 105 дел прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения (27%).

Наиболее часто выявляемые нарушения положений пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле:

- установление разных процентов выплат вознаграждений поставщикам однородного товара;
- включение в договор поставки условий об одностороннем порядке со стороны поставщика расторжения договора поставки с покупателем в случае торговли продукцией поставщика аналогичного товара;
- установление разных штрафных санкций в договорах с поставщиками однородного товара;
- установление стоимости маркетинговых услуг в процентах от объема поставленных товаров;
- установление разной стоимости маркетинговых услуг в договорах с поставщиками однородного товара.

В арбитражных судах было обжаловано 46 решений антимонопольных органов, из них только 6 решений оставлено в силе (из них 4 решения поддержаны арбитражными судами первой, апелляционной и кассационной инстанций). 40 решений антимонопольных органов отменено арбитражными судами по следующим основаниям:

- договор поставки не является публичным договором, он подписан поставщиком продовольственных товаров без разногласий по размеру вознаграждения, поэтому установление для поставщиков однородного товара разных процентов выплат вознаграждений не является дискриминацией;
- добровольное включение поставщиками продовольственных товаров невыгодных для себя условий исключает навязывание;
- отсутствие в деле о нарушении антимонопольного законодательства доказательств проведения антимонопольным органом анализа положения хозяйствующих субъектов на рынке до включения спорного условия в договор поставки и после такого включения;
- в деле о нарушении антимонопольного законодательства не установлены лица, права которых были нарушены путем включения в договор поставки спорного условия;

– установление разного размера скидок при отсутствии законодательно установленного порядка ценообразования на такой товар не означает создания дискриминационных условий, а объясняется свободой сторон в заключении договора и определении цены на товар;

– Закон о торговле не обязывает стороны включать в договор поставки конкретную сумму стоимости товара, при достижении которой осуществляется выплата вознаграждения, а также из договоров прямо следует, что размер вознаграждения, подлежащего выплате, зависит только от стоимости поставленного товара.

По статье 14.40 КоАП РФ антимонопольными органами было возбуждено 49 дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых вынесены постановления о наложении на юридических и должностных лиц штрафов в сумме 16 106 000 рублей (из них 1 006 000 рублей оплачено).

Кроме того, в 2012 году ФАС России было возбуждено 65 дел об административных правонарушениях в отношении ООО «МЕТРО Кэш энд Керри», по результатам рассмотрения 63 из них были вынесены постановления о наложении штрафов в сумме 126 000 000 рублей. 2 дела об административных правонарушениях в отношении ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» были прекращены в связи с истечением сроков привлечения к административной ответственности. В связи с препятствованием ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» рассмотрению указанных дел об административных правонарушениях, выразившемся в непредставлении необходимых для административного расследования документов и информации, ФАС России возбуждены в отношении ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» ещё 22 дела об административных правонарушениях по статье 19.7 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которых наложены штрафы в размере 110 000 рублей. В настоящее время все вынесенные постановления обжалуются в судебном порядке.

Примеры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства:

1. Действия ООО «АТАК» признаны нарушением пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле. Нарушения выразились в создании дискриминационных условий для 13 поставщиков рыбы и рыбной продукции при определении стоимости услуги по рекламированию товаров (путем демонстрации образцов товара) в процентах от общей цены поставленных товаров и для 9 поставщиков рыбы и рыбной продукции при определении стоимости услуги по проведению исследования в магазине АТАК тенденций покупательского спроса на товары, реализуемые на территории/в регионе осуществления деятельности АТАК, а также при взимании различной платы за одинаковый объем оказанных услуг по сравнению с другими поставщиками рыбы и рыбной продукции.

По итогам рассмотрения дела было возбуждено и рассмотрено 9 дел об административных правонарушениях в отношении ООО «АТАК» по признакам нарушения части 1 статьи 14.40 КоАП РФ. По итогам рассмотрения указанных дел было вынесено 9 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 18 000 000 рублей.

В настоящее время решение и предписание по делу и 9 постановлений обжалуются ООО «АТАК» в арбитражном суде г. Москвы.

2. Дело о нарушении антимонопольного законодательства, по результатам рассмотрения которого действия ООО «АШАН» признаны нарушением пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле. Нарушения выразились в создании дискриминационных условий для 85 поставщиков молока и молочной продукции при определении стоимости услуги по рекламированию товаров путем демонстрации образцов товара, а также при взимании различной платы за одинаковый объем оказанных услуг по сравнению с другими поставщиками молока и молочной продукции. В настоящее время решение и предписание по делу обжалуются ООО «АШАН» в арбитражном суде г. Москвы.

В настоящее время по итогам рассмотрения указанного дела ФАС России возбуждается 85 дел об административных правонарушениях.

3.7. Контроль за размещением госзаказа, торгами и заключением договоров по их результатам

Раздел в стадии разработки

3.7.1. Контроль за размещением госзаказа в 2013 году и его влияние на конкуренцию

Раздел в стадии разработки

3.7.2. Анализ практики контроля за торгами и заключением договоров по их результатам

Раздел в стадии разработки

3.7.3. Анализ контроля закупок государственными компаниями и иными хозяйствующими субъектами, регламентируемых Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Раздел в стадии разработки

Глава 4. Деятельность федеральных органов исполнительной власти по развитию конкуренции

4.1. Методические рекомендации по подготовке материалов для включения в ежегодный доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации

В соответствии с Правилами подготовки ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Правила), утвержденными Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шуваловым (поручение от 30.04.2013 № ИШ-П13-3004) в подготовке доклада принимают участие, в том числе, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

Во исполнение пункта 5 Правил ФАС России разработаны Методические рекомендации по подготовке материалов для Доклада, которые были направлены (письмом от 26.12.2013 № ИА/53323/13) в федеральные органы исполнительной власти, деятельность которых оказывает регулирующее воздействие на тех или иных товарных рынках, с предложением представить материалы для включения в Доклад в срок до 10 марта 2014 года согласно примерному плану-графику подготовки Доклада.

Методические рекомендации содержат положения, которые федеральным органам исполнительной власти необходимо учитывать при подготовке материалов к Докладу, в том числе, рекомендуется структурно выделять следующие разделы:

I. Информация о выполнении пункта 1 плана мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р (далее – Дорожная карта), и действиях, предпринятых во исполнение новых функций по развитию конкуренции. Пункт 1 Дорожной карты предусматривает для федеральных органов исполнительной власти в регулируемых сферах деятельности, в том числе в сфере деятельности субъектов естественных монополий, закрепление функций по развитию конкуренции и внесение соответствующих изменений в положения о федеральных органах исполнительной власти.

II. Характеристика состояния конкуренции в подведомственных отраслях и сферах деятельности. Материалы должны отражать позицию федерального органа исполнительной власти в отношении оценки уровня конкуренции в разных отраслях и сферах социально-экономической деятельности:

- оценку состояния конкуренции по сферам экономической деятельности, входящим в зону ответственности федерального органа исполнительной власти (высокий, средний, низкий уровень конкуренции);

- краткое описание существующих барьеров, препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов, устранение или минимизация которых находится в компетенции федерального органа исполнительной власти;
- перечень сфер деятельности (товарных рынков), приоритетных с точки зрения проведения федеральным органом исполнительной власти мероприятий по демополизации и развитию конкуренции;
- предложения по реализации отраслевых или межотраслевых мероприятий по развитию конкуренции (с указанием содержания мероприятий, исполнителей, сроков выполнения, предполагаемых результатов).

III. Примеры конкретных действий и достигнутых результатов по развитию конкуренции, в т.ч. в рамках реализации мероприятий по снижению административных барьеров ведения бизнеса (в пределах полномочий федерального органа исполнительной власти).

IV. Отчет о содействии конкуренции в рамках конкурсных процедур размещения государственного заказа в 2013 году. Материалы должны содержать информацию:

- об использованных способах размещения заказов (в стоимостном и количественном выражении);
- о количестве поданных заявок и количестве допущенных заявок по каждой процедуре (лоту).
- о количестве торгов, проведенных для субъектов малого предпринимательства, а также количестве заключенных контрактов с указанными субъектами (в стоимостном и количественном выражении);
- о форме обеспечения исполнения контракта, используемой участниками размещения заказа (в количественном выражении по каждому способу обеспечения контракта), количестве случаев обращений по выплате обеспечения исполнения контракта, количестве исполненных обращений.

V. Предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, направленные на развитие конкуренции в сферах ответственности федерального органа исполнительной власти, в том числе предложения, сформулированные в проектах нормативных правовых актов, находящихся в стадии разработки, согласования и принятия:

- содержание предлагаемых изменений в нормативные правовые акты;
- обоснование предлагаемых изменений;
- ожидаемые результаты в части развития конкуренции.

4.2. Закрепление функций по развитию конкуренции и внесение соответствующих изменений в положения о федеральных органах исполнительной власти

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 685 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере развития конкуренции» положения о ФСТ России, Минтрансе России, Минрегионе России, Минэнерго России, Минприроды России, Минкомсвязи России, Минэкономразвития России, Минпромторга России, Минсельхоза России, Росалкогольрегулирования, Минобрнауки России, Минкультуры России, Минздрава России дополнены функциями по развитию конкуренции в установленной сфере деятельности. В положения указанных федеральных органов исполнительной власти внесено следующее дополнение: «разрабатывает и реализует меры по развитию конкуренции на товарных рынках, включая выполнение соответствующих целевых программ, в установленной сфере деятельности».

Также в соответствии с подпунктом 5.89 Положения о Федеральной таможенной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2013 № 809, Федеральная таможенная служба «содействует реализации мер по развитию конкуренции на товарных рынках в установленной сфере деятельности».

Согласно информации, представленной Минэкономразвития России (исх. № 5026-ЕЕ/Д05и от 13.03.2014) по итогам заседания Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. (раздел II, п. 4 Протокола № 33) в рамках заседаний рабочей группы «Включение функций по развитию конкуренции в приоритеты деятельности органов исполнительной власти») при Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства разработаны соответствующие ключевые показатели эффективности (далее – КПЭ) и включены в проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении КПЭ и признании утратившими силу распоряжений от 15 ноября 2012 г. № 2096-р, от 27 декабря 2012 г. № 2550-р, от 15 марта 2013 г. № 354-р. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации о мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности» внесен в Правительство Российской Федерации (письмом Минэкономразвития России от 27.02.2014 № 3863-АУ/Д13и).

4.3. Деятельность федеральных органов исполнительной власти по развитию конкуренции в 2013 году. Характеристика состояния конкуренции в подведомственных отраслях и сферах деятельности. Примеры конкретных действий и достигнутых результатов по развитию конкуренции. Предложения по внесению изменений в

нормативные правовые акты, направленные на развитие конкуренции в сферах ответственности федерального органа

Материалы ФОИВ находятся в обработке.

На запрос ФАС России от 26.12.2013 № ИА/53323/13 в соответствии с Правилами материалы в Доклад представили: Минэкономразвития России, Минфин России, Минвостокразвития России, Минэнерго России, Минтранс России, Минсельхоз России, Минприроды России, Минпромторг России, Минтруд России, Минздрав России, Минспорт России, Росалкогольрегулирование, Росрыболовство, ФТС России, ФМС России, Роскосмос, Рособоронзаказ.

Минрегион России, Минкультуры России, ГФС России, Росгидромет, ФСИН России сообщили об отсутствии материалов для включения в Доклад.

Минобрнауки России, ФСТ России, Минкомсвязи России материалы для включения в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации не представили.

4.4. О содействии конкуренции в рамках конкурсных процедур размещения государственного заказа в 2013 году

Материалы обрабатываются и обобщаются

**Приложение 1. Предложения ФАС России по
совершенствованию антимонопольного регулирования и защиты
конкуренции**

Раздел в стадии разработки

Приложение 2. Предложения по развитию конкуренции в Российской Федерации со стороны предпринимательского сообщества

Важным в плане совершенствования нормативного регулирования и правоприменительной практики является мнение предпринимательского сообщества о состоянии и текущих проблемах развития конкуренции и антимонопольного регулирования.

В соответствии с Правилами подготовки Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации ФАС России¹⁶ направило общественным организациям предпринимателей (Общероссийской общественной организации "Деловая Россия", Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Российскому союзу промышленников и предпринимателей, Автономной некоммерческой организации "Агентство стратегических инициатив") предложение представить, (для включения в Доклад) помимо оценки состояния конкуренции со стороны предпринимательского сообщества также и предложения по развитию конкуренции. Предложения, направленные на развитие конкуренции и совершенствование состояния конкурентной среды, представлены в настоящем приложении.

Следует отметить, что позиции предпринимательского сообщества по одним и тем же основаниям могут быть разнополярными как между собой, так и с позицией органов государственной власти, в т.ч с мероприятиями, включенными в Дорожную карту по развитию конкуренции.

1. Предложения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»

Предложения пока не представлены

2. Предложения Российского союза промышленников и предпринимателей

Предложения пока не представлены

3. Предложения некоммерческого партнерства «Объединение корпоративных юристов России»

Предложения пока не представлены

¹⁶ Утверждены Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шуваловым 30 апреля 2013 г.

4. Предложения Торгово-промышленной палаты Российской Федерации

Предложения пока не представлены

5. Предложения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»

Предложения пока не представлены

Приложение 3. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках

Раздел находится в разработке