

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА**



**ДОКЛАД
о состоянии конкуренции
в Российской Федерации**

**МОСКВА
2013**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. КОНКУРЕНТНАЯ СРЕДА И ЗАЩИТА КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	6
1.1. Значимые результаты защиты конкуренции в 2012 году и актуальные задачи защиты конкуренции в Российской Федерации.....	6
1.1.1. Вклад ФАС России в поддержание и создание условий для конкуренции на рынках Российской Федерации: итоги 2012 года.....	6
1.1.2. Актуальные задачи развития конкурентной политики.....	18
1.2. Программные документы в сфере развития конкуренции.....	26
1.2.1. Итоги реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации.....	26
1.2.2. Региональный аспект конкурентной политики: вклад региональных программ развития конкуренции.....	32
1.2.3. Дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики».....	38
1.3. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики.....	39
1.4. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации.....	47
1.4.1. Оценка наличия условий для развития конкуренции.....	48
1.4.2. Оценка конкурентной среды по результатам опроса хозяйствующих субъектов.....	63
1.4.3. Оценки состояния конкурентной среды в Российской Федерации с использованием мировых рейтингов.....	72
1.4.4. Макроэкономические последствия ограничения конкуренции.....	76
1.5. Основные результаты антимонопольного регулирования в Российской Федерации в 2012 году.....	79
1.5.1. Результаты контроля за экономической концентрацией.....	79
1.5.2. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства.....	80
1.5.3. Предупреждения и предостережения как новый инструмент антимонопольного контроля: анализ практики.....	82
2. ТЕМЫ ГОДА	88
2.1. Развитие конкуренции на рынках авиакеросина и услуг по заправке самолетов.....	88
2.1.1. Анализ опыта либерализации рынков аэропортового развития в странах Евросоюза.....	88
2.1.2. Российская практика либерализации рынков обеспечения авиатопливом.....	89
2.1.3. Совершенствование институциональных условий развития конкурентной среды на рынках обеспечения авиатопливом.....	92
2.2. Контроль за размещением госзаказа, торгами и заключением договоров по их результатам.....	94
2.2.1. Контроль за размещением госзаказа в 2012 году и его влияние на конкуренцию.....	94
2.2.2. Выявление ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий в рамках антимонопольного контроля за торгами.....	100
2.2.3. Анализ практики контроля за торгами и заключением договоров по их результатам.....	103
2.2.4. 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».....	106
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	110
1. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов.....	110
2. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями с участием органов государственной власти и местного самоуправления.....	114
3. Противодействие недобросовестной конкуренции.....	116
4. Контроль за соблюдением органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства.....	119
5. Контроль за предоставлением услуг, являющихся необходимыми и обязательными для предоставления органами государственной власти (органами местного самоуправления) государственных (муниципальных) услуг.....	125
6. Контроль за предоставлением государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам.....	129
7. Контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества.....	135
8. Обеспечение соблюдения принципов конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности.....	140
9. Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле.....	143

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ НА ОТДЕЛЬНЫХ ТОВАРНЫХ РЫНКАХ

.....	149
1. Рынки топливно-энергетических ресурсов.....	150
1.1. Рынок сырой нефти.....	150
1.2. Рынок оптовой реализации энергетического угля.....	156
1.3. Рынок сервисных услуг нефтегазовой отрасли.....	165
2. Рынки в сфере транспорта.....	173
2.1. Рынок услуг по деповскому и капитальному ремонту грузовых вагонов.....	173
2.2. Рынок услуг по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов.....	175
2.3. Рынок оптовой реализации железнодорожных платформ для перевозки широкоформатного листового проката.....	179
3. Финансовые рынки.....	182
3.1. Рынок услуг представителей страховщиков по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО).....	182
3.2. Рынок услуг по организации биржевой торговли.....	187
3.3. Рынок услуг негосударственных пенсионных фондов.....	231
4. Рынки в сфере обрабатывающего производства.....	243
4.1. Рынок электросварных труб большого диаметра, предназначенных для строительства и ремонта магистральных трубопроводов.....	244
4.2. Рынок титанового крепежа для сборки авиационной техники, изготавливаемого методом холодной высадки.....	249
4.3. Рынок кристаллического кремния.....	252
4.4. Рынок жидкой серы.....	257
4.5. Рынок оптовой реализации электротехнической анизотропной стали.....	258
4.6. Рынок стальных прутков для армирования железобетонных конструкций.....	264
4.7. Рынок оптовой реализации щебня гранитного.....	269
5. Рынки в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта дорог.....	273
6. Рынки лекарственных средств и медицинского оборудования.....	282
6.1. Рынок оптовой торговли тест-полосками к глюкометрам разных компаний-производителей глюкометров.....	283
6.2. Рынок клапанов сердца с набором доставки и установки трансапикальным способом.....	284
6.3. Рынок оптовой торговли лекарственным препаратом, имеющим международное непатентованное наименование «Идурсульфаз», применяемым для лечения больных мукополисахаридозом II типа.....	286
6.4. Рынок розничной торговли лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами.....	287
7. Рынки в сфере реализации и сервисного обслуживания легковых автомобилей.....	294
7.1. Оптовые рынки новых легковых автомобилей.....	294
7.2. Оптовые рынки новых запасных частей к легковым автомобилям.....	296
8. Рынки в сфере полиграфии.....	297
8.1. Рынок школьных учебников.....	297
8.2. Рынок бумаги для изготовления защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В».....	300

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ СЕКТОРОВ ЭКОНОМИКИ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ..... 304

1. Рынки в сфере транспорта и связи.....	304
1.1. Рынки услуг пассажирских авиаперевозок на внутренних линиях.....	304
1.2. Рынки аэропортовых услуг, оказываемых в аэропортах Российской Федерации авиакомпаниям.....	306
1.3. Рынки услуг электросвязи.....	311
1.4. Рынки услуг почтовой связи.....	313
1.5. Рынки услуг морских портов.....	314
1.6. Рынки железнодорожного транспорта.....	315
2. Рынки лекарственных средств.....	324
3. Рынки минеральных удобрений и сырья для их производства.....	347
4. Финансовые рынки.....	351
4.1. Установление в нормативных правовых актах необоснованных конкурентных преимуществ для отдельных кредитных организаций.....	351
4.2. Наличие административных барьеров на рынке специализированных (таможенных) платежных систем.....	354
4.3. Снижение качества оказания услуг по ОСАГО.....	357
4.4. Неконкурентное поведение профессиональных объединений страховщиков, работающих на рынках обязательного страхования.....	359

4.5. Неконкурентный порядок взаимодействия кредитных и страховых организаций при реализации кредитных программ и программ коллективного страхования заемщиков	361
4.6. Наличие необоснованных барьеров для входа на рынок профессиональных участников рынка ценных бумаг	363
5. Отсутствие равного доступа к субсидиям для всех сельхозтоваропроизводителей	364
6. Рынок медицинских услуг	367
7. Рынки образовательных услуг дошкольного, общего, высшего и дополнительного профессионального образования	370
8. Особенности конкуренции в сфере нотариата	371

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ФАС РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ..... 378

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СООБЩЕСТВА 382

1. Предложения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»	382
2. Предложения Российского союза промышленников и предпринимателей	392
3. Предложения некоммерческого партнерства «Объединение корпоративных юристов России» ..	393
4. Предложения Торгово-промышленной палаты Российской Федерации	394
5. Предложения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»	398

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.

Доклад разрабатывался в соответствии с планом мероприятий («дорожной картой») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р, с учетом правил, утвержденных Правительственной комиссией по развитию конкуренции и малого и среднего предпринимательства.

Разработка настоящего Доклада была осуществлена Федеральной антимонопольной службой 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 и рядом общественных организаций предпринимателей.

1. Конкуренентная среда и защита конкуренции в Российской Федерации

1.1. Значимые результаты защиты конкуренции в 2012 году и актуальные задачи защиты конкуренции в Российской Федерации

Поддержка конкуренции в Российской Федерации гарантируется Конституцией Российской Федерации, является постоянным приоритетом государственной политики.

Вопросы реализации конкурентной политики в 2012 году находились в центре внимания Президента и Правительства Российской Федерации. Так, на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив, состоявшемся 22 ноября 2012 года в Кремле, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «за последнее время в сфере антимонопольного регулирования принято немало важных решений. Однако эту работу следует последовательно продолжать, в том числе значительно ограничить нарушения конкуренции со стороны государственных и муниципальных органов власти. Предприниматели должны на деле почувствовать улучшение конкурентной среды».

В послании Президента Федеральному Собранию (12 декабря 2012 г.) также отмечалось, что «Реальное изменение структуры экономики, создание новых и возврат лидерства в традиционных промышленных отраслях, развитие малого и среднего бизнеса – это ключевые вопросы. Убеждён, в центре новой модели роста должны быть экономическая свобода, частная собственность и конкуренция, современная рыночная экономика, а не государственный капитализм.

...Для качественного обновления экономики нужна честная конкуренция».

1.1.1. Вклад ФАС России в поддержание и создание условий для конкуренции на рынках Российской Федерации: итоги 2012 года

Важнейшие дела о нарушении антимонопольного законодательства

1) В 2012 году завершилась судебная проверка решения и предписаний ФАС России по делу о картеле на рынке жидкой каустической соды (установление участниками картеля цены на соду и раздел рынка по кругу покупателей товара). Суд подтвердил правоту антимонопольного органа.

По факту организации картеля возбуждено уголовное дело по признакам нарушения пунктов «а» и «в» части 2 статьи 178 УК РФ, наложены административные штрафы на сумму более 1,6 миллиардов рублей.

2) Раскрыт «минтаевый картель», участниками которого являлись 26 компаний-добытчиков минтая; участники привлечены к административной ответственности, проводится защита решения ФАС России в судах.

3) Выявлено и устранено злоупотребление доминирующим положением со стороны ОАО «Газпром» в форме установления монополично высокой цены на

серу жидкую (используемую при производстве сложных минеральных удобрений, основными потребителями которых являются сельхозпроизводители); на ОАО «Газпром» наложен штраф в размере 17,5 млн. руб.

4) Выявлено нарушение Росимуществом порядка реализации имущества, обращенного в собственность Российской Федерации, что позволило устранить системные нарушения в реализации указанного имущества и внедрить проведение конкурсных процедур.

5) Выявлено и устранено нарушение - установление необоснованных требований к участникам торгов и товарам (эксплуатационным материалам), совершенное ФГУП «Почта России», которое привело к ограничению доступа участников на рынок, созданию преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации.

6) Выявлено и устранено нарушение, совершенное ЗАО «ТрансКатКабель» / ОАО «РЖД» (координация деятельности независимых хозяйствующих субъектов, которая привела к последствиям в виде ограничения конкуренции на рынке кабельно-проводниковой продукции).

7) Выявлено и устранено нарушение, совершенное ОАО «РЖД», выразившееся в издании запрета на подачу и погрузку в полувагоны инвентарного парка любой другой номенклатуры груза, кроме угля для нужд ЖКХ и в адрес энергетических предприятий. Из-за резкого роста стоимости транспортной составляющей это могло привести к росту цен на товары и срыву поставок. Решение по делу закрепляет обязанность перевозчика по оказанию комплексной транспортной услуги железнодорожных перевозок грузов.

8) Выявлено и устранено нарушение, совершенное «Юниаструм Банк» (ООО), АКБ «Инвестторгбанк» (ОАО) и ОАО «СКБ-банк»: осуществление недобросовестной конкуренции, выразившейся в привлечении клиентов – физических лиц выгодными условиями вкладов и последующем ухудшении потребительских свойств таких вкладов путем введения разного рода комиссий, существенно снижающих доходность дополнительных взносов в эти вклады, или введения запрета на их пополнение. В результате кредитными организациями возвращены вкладчикам денежные средства (свыше 16 миллионов рублей), удержанные в виде комиссий за пополнение вкладов.

9) Выявлено и пресечено международное антиконкурентное соглашение между ПАО «Днепровагонмаш» (Украина) и ООО «Евразийский трубопроводный консорциум» (Российская Федерация), направленное на ограничение доступа на рынок железнодорожных платформ для перевозки широкоформатного листового проката.

10) Выявлено и устранено нарушение со стороны группы лиц в составе ООО «Востокнефтепровод», ЗАО «Транснефть-Сервис» установленного

нормативными правовыми актами порядка ценообразования на услуги по перевалке, наливу, сливу нефти, а также создание дискриминационных условий в п.н. Мегет, что привело к ограничению конкуренции и ущемлению интересов потребителей.

11) Выявлено и устранено нарушение иностранными компаниями законодательства в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение: «Telenor East Holding II AS» (Королевство Норвегия) в отношении сделок с акциями компании «ВымпелКом Лтд.»; «Пасифик Андес Интернейшнл Холдингз Лимитед» (Гонконг, Китайская Народная Республика) в отношении связанных с ней российских рыбопромысловых организаций в Дальневосточном регионе, являющихся хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение; а также нарушение законодательства в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций организациями «ХАЗАР СИ ШИППИНГ ЛАЙНЗ», «Саус Вэй Шиппинг Эдженси» и «АЗОРЕС ШИППИНГ КАМПАНИ», косвенный контроль над которыми осуществляет Исламская Республика Иран, в отношении сделок с акциями ОАО «Астраханский порт».

Противодействие картелям

Создана система противодействия картелям, иным антиконкурентным соглашениям и согласованным действиям в рамках взаимодействия с правоохранительными органами. Совместно с ВНИИ МВД России и руководством ГУЭБ и ПК МВД России подготовлены базовые методические материалы для сотрудников органов внутренних дел. Вошло в практику ФАС России проведение внезапных проверок с участием представителей прокуратуры, органов внутренних дел, ФСБ России.

Интеграция рынка электроэнергии и мощности в единый федеральный рынок

ФАС России продолжила работу по устранению барьеров, снижению количества зон свободного перетока (далее – ЗСП) и либерализации рынка мощности. Согласно правилам оптового рынка, цена на мощность формируется в каждой ЗСП под влиянием спроса и предложения, а также с учетом некоторых особенностей в ценообразовании (например, применение максимального уровня цены). В 2011 году таких зон на рынке мощности было 29, и в каждой зоне была своя цена.

В полномочия ФАС России включен анализ конкуренции в данных зонах в целях установления возможности введения или невведения предельного уровня цен («прайс-кэпа») на соответствующих территориях. В 2011 году лишь в двух ЗСП из 29 конкурентные отборы мощности прошли без ценового предела. В 2012 году произошел ряд положительных изменений, связанных со снижением количества ЗСП (с 29 до 22) и с увеличением зон без «прайс-кэпа» (с 2 до 5). В результате доля объемов торгуемой мощности в ЗСП без «прайс-кэпа» по сравнению с 2012 годом выросла до 58,3% относительно общего объема мощности, торгуемой в ценовых зонах оптового рынка, причем в первой ценовой

зоне оптового рынка такая доля мощности составляет 51,5%, а во второй – 83,1%. Согласно решению ФАС России (приказ) предельные уровни цен для проведения конкурентных отборов мощности в 2013 году вводятся в 18 ЗСП из 23. В результате отборы мощности без «прайс-кэпа» прошли в пяти ЗСП, а именно в ЗСП «Сибирь», «Урал», «Центр», «Волга» и «Вятка».

Введены дополнительные требования к участникам, занимающим доминирующее положение на рынке электрической энергии (мощности), в целях создания конкурентных условий. Полномочием ФАС России на рынке мощности является принятие решения о введении дополнительных требований к ценовым заявкам, подаваемым для участия в конкурентном отборе мощности (далее – КОМ) поставщиками мощности (группы лиц), занимающими доминирующее положение на оптовом рынке в пределах одной ЗСП.

В 2012 году по сравнению с прошлыми годами наблюдается модернизация таких требований к крупным поставщикам в ЗСП «Сибирь». Теперь у таких поставщиков (группы лиц) появляется альтернатива при подаче ценовых заявок на КОМ 2013 года: либо они подают единую ценовую заявку на весь объем мощности, либо объем ценовых заявок не должен превышать 10 % от их совокупного объема ценовых и ценопринимающих заявок в данной ЗСП. Аналогичной стратегии должны придерживаться хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение в ЗСП «Волга» и «Вятка».

Необходимо отметить, что введение таких требований для субъектов, занимающих доминирующее положение, существенно ограничивает их рыночную силу и возможность использования манипулятивных ценовых стратегий на рынке мощности.

Совершенствование процедур проведения аукциона на предоставление государственного (муниципального) имущества

Разработаны и приняты направленные на реализацию Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) постановления Правительства Российской Федерации: от 25.06.2012 № 631 «О внесении изменений в Положение о Федеральной антимонопольной службе», которым ФАС России наделена полномочиями по ведению реестра недобросовестных поставщиков и установлению порядка определения совокупной доли участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования и юридических лиц в уставных капиталах хозяйственных обществ; и от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», которым установлен перечень сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков, порядок включения таких сведений, правила ведения реестра недобросовестных поставщиков, правила направления заказчиками таких сведений в ФАС России.¹

¹ Необходимо также отметить, что Минэкономразвития России в целях обеспечения единых процедур проведения аукционов на предоставление государственного имущества,

Новые правила недискриминационного доступа

ФАС России разработала поправки в Правила недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах. Устанавливается, что Правила определяют общие принципы и порядок обеспечения доступа операторов и/или самообслуживающихся потребителей, к оказанию услуг (работ) по наземному обслуживанию отдельных видов (полностью или частично) (далее – услуги по НО) с использованием объектов инфраструктуры аэропортов, включая объекты централизованной инфраструктуры (далее – объекты инфраструктуры), а также к самим объектам инфраструктуры, с использованием которых оказываются эти услуги. В целях создания конкурентных условий при оказании услуг по НО в аэропорту вносятся дополнения, касающиеся определения общих принципов обеспечения доступа к объектам инфраструктуры, используемым для оказания услуг по НО и самообслуживанию, а также доступа операторов и самообслуживающихся потребителей к оказанию услуг по НО с использованием объектов инфраструктуры, на условиях, не допускающих создания преимуществ одним лицам (одному лицу), оказывающим услуги по НО, по отношению к другим (другому). Устанавливаются: перечень существенных условий договора на предоставление услуг в аэропорту, заключаемого главным оператором аэропорта с потребителями; перечень существенных условий договора на предоставление объектов инфраструктуры, с использованием которых могут быть оказаны услуги по НО в аэропорту, заключаемого главным оператором с операторами или самообслуживающимися потребителями; перечень услуг (работ) по НО, по которым даже при наличии ограничений (экономического, технического, технологического и/или экологического характера) главный оператор должен принимать меры, обеспечивающие доступ на рынок по НО в аэропортах и функционирование нескольких хозяйствующих субъектов. Это обслуживание пассажиров, обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом, хранение авиационного топлива, обработка грузов, техническое обслуживание воздушных судов.

В настоящее время проект внесен в Правительство Российской Федерации (см. раздел 2.1).

Продолжение реформы железнодорожного транспорта

ФАС России проводится работа по реализации структурной реформы на железнодорожном транспорте. Разработаны и приняты нормативные правовые

земельных и природных ресурсов, в том числе аукционов в электронной форме с 1 января 2013 г. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 909 расширил функционал официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru в части информации о торгах, подлежащей к размещению. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.08.2012 № 860 утвержден порядок организации и проведения продажи государственного или муниципального имущества в электронной форме в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества».

акты в целях организации перевозок, в т.ч. социальных грузов и грузов для нужд малого и среднего бизнеса, в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 18.05.2001 № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте»; Плана мероприятий по реализации Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок до 2015 года в условиях отсутствия у единственного перевозчика вагонов для осуществления перевозок: Постановление Правительства РФ от 20.12.2011 № 1051 (ред. от 28.12.2012) «О порядке привлечения открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» железнодорожного подвижного состава для перевозок грузов и об установлении особого порядка ценообразования на перевозки грузов в указанном подвижном составе».

Развитие конкуренции на рынке услуг почтовой связи

ФАС России уделялось большое внимание разработке механизмов, направленных на развитие конкуренции на рынках услуг почтовой связи. В ходе разработки проекта федерального закона «О почтовой связи» в него включены предложения ФАС России, направленные на формирование конкурентной среды на рынках услуг почтовой связи, а также смежных с ними рынках (подписка и доставка периодических печатных изданий, доставка счетов и квитанций, электронная торговля). Предусмотрена возможность функционирования более чем одного универсального оператора почтовой связи, в том числе путем взаимодействия инфраструктур. Прямо определена обязанность предоставления недискриминационного доступа к инфраструктуре почтовой связи универсального оператора; определены возможности обмена транзитными отправлениями; предусмотрены равные условия доступа всех операторов почтовой связи к услугам транспортных организаций, недискриминационные условия доступа всех операторов связи к абонентским почтовым ящикам.

В настоящее время законопроект направлен в Минюст России.

Создание конкурентных рынков услуг в портах

В 2012 году ФАС России принимались меры по недопущению сдерживания перехода рынка услуг в морских портах (услуги по разгрузке-выгрузке, хранению грузов, далее - ПРР) из состояния естественных монополий в состояние конкурентного рынка.

Анализ ПРР в морских портах Приморского края, проведенный ФАС России совместно с компанией «АССО-Инвест Консалтинг» (г. Владивосток), показал развитую конкуренцию стивидорных компаний, работающих в географических границах единого рынка – Дальневосточного морского бассейна (за исключением портов Камчатки, Чукотки, Магаданской, Сахалинской областей, не имеющих железнодорожной и автомобильной связи с центральными областями страны).

Анализ ПРР морских стивидорных компаний европейской части Российской Федерации, проведенный ФАС России совместно с Центральным научно-исследовательским и проектно-конструкторским институтом морского флота (ЦНИИМФ, г. Санкт-Петербург), и анализ рынков стивидорных компаний внутреннего водного транспорта, проведенный ФАС России совместно с ООО «Центр качества транспортных услуг» (г. Нижний Новгород), также показали наличие достаточно развитой конкуренции как между стивидорными компаниями в портах (внутрипортовая конкуренция), так и между различными портами, как российскими, так и зарубежными (межпортовая конкуренция).

В 2007 г. ФАС России направила в Правительство Российской Федерации предложение поручить ФСТ России при участии заинтересованных федеральных органов исполнительной власти согласовать прекращение государственного регулирования тарифов на погрузо-разгрузочные работы в речных и морских портах, за исключением районов Крайнего Севера. Анализ рынков был направлен в ФСТ, Минтранс и Минэкономразвития России.

В 2008 г. между ФАС России и указанными ведомствами было достигнуто соглашение о поэтапном прекращении государственного регулирования тарифов на погрузочно-разгрузочные работы в речных портах Российской Федерации, за исключением портов, расположенных в районе Крайнего Севера.

Несмотря на это, до конца 2012 года не предпринималось надлежащих мер по изменению, прекращению государственного тарифного регулирования.

По результатам совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича (протокол от 03.10.2012) по предложению ФАС России ФСТ России в установленном порядке приступила к изменению государственного регулирования в морских портах Российской Федерации за исключением ряда портов, участвующих в «северном завозе».

Проведение международного исследования рынков

Под руководством ФАС России подготовлен Доклад «О состоянии конкуренции на рынке услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях в государствах – участниках СНГ», одобренный на 54-ом заседании Экономического совета Содружества Независимых Государств от 21.06.2012 и на заседании Совета глав правительств СНГ от 28.09.2012.

В исследовании приняли участие антимонопольные органы Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Украины. Антимонопольные органы других государств-участников СНГ (Азербайджанская Республика, Республика Армения и Республика Таджикистан) принимали активное участие в обсуждении хода подготовки доклада.

Важной составной частью исследования рынка являлся анализ сложившейся договорной практики между поставщиками продовольственных товаров и торговыми сетями на локальных рынках. В рамках исследования рассмотрены подходы к государственному регулированию деятельности на рынке услуг продажи продовольственных товаров в розничных сетях в государствах-участниках СНГ; изучена мировая практика антимонопольного регулирования в секторе розничной торговли; проведен анализ рынка услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях в государствах-участниках СНГ; проведен анализ сложившейся договорной практики между поставщиками продовольственных товаров и торговыми сетями на локальных рынках; подготовлены рекомендации по развитию конкуренции на данном рынке.

Вновь принятый Закон об образовании в Российской Федерации ориентирован на развитие конкуренции в сфере образования.

Начиная с 2009 года ФАС России принимала участие в работе по законотворческой деятельности, направленной на обеспечение комплексной модернизации законодательства в сфере образования. В результате принятый 29

декабря 2012 года Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» ориентирован на развитие конкуренции в сфере образования.

Так, согласно пункту 11 части 1 статьи 3 Закона одним из принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является недопустимость ограничения или устранения конкуренции в сфере образования. Согласно данному принципу негосударственным образовательным организациям должно быть гарантировано обеспечение равных прав на получение государственной и муниципальной поддержки, а также на участие в государственных и муниципальных программах и проектах.

Реализация принципа недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования содержится, в том числе, в следующих положениях Закона: понятие «образовательное учреждение» заменено на понятие «образовательная организация», что распространяет положения Закона на образовательные организации всех организационно-правовых форм и форм собственности; информационная открытость в системе образования обеспечивается рядом положений Закона, предусматривающих размещение в информационно-телекоммуникационных сетях всей необходимой участникам рынка образовательных услуг и потребителям образовательных услуг информации, в том числе: об образовательных организациях; анализ состояния и перспектив развития образования; базы ЕГЭ; реестр организаций, имеющих государственную аккредитацию; реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении; реестр апостилей; реестр экспертов и экспертных организаций, привлекаемых к проведению аккредитационной экспертизы. Закон устанавливает равенство нормативов финансирования частных и государственных (муниципальных) дошкольных и общеобразовательных организаций; вводит компенсацию за присмотр и уход родителям, дети которых посещают образовательные организации, в том числе частные, реализующие образовательную программу дошкольного образования. Отменяются федеральные государственные требования для программ дополнительного профессионального образования (ДПО), что ставит участников рынка в равные условия осуществления образовательной деятельности. Для отдельных сфер деятельности (здравоохранение, транспорт и т.д.) Законом предусмотрено утверждение уполномоченными федеральными органами государственной власти типовых и примерных программ ДПО, а также условия допуска к педагогической деятельности. Реализация дополнительных профессиональных программ может осуществляться по желанию заказчика в местах, не являющихся местом регистрации образовательной организации. Социальные гарантии в сфере образования распространены на образовательные организации независимо от их организационно-правовой формы и форм собственности. Категория «национальный исследовательский университет» устанавливается образовательной организации высшего образования по результатам конкурсного отбора. Увеличение стоимости платных образовательных услуг после заключения договора не допускается, за исключением увеличения стоимости указанных услуг с учетом уровня инфляции. В профессиональном образовании контрольные цифры приема распределяются по результатам публичного конкурса. Кроме того, вводится целевое использование

имущества сферы образования после ликвидации образовательной организации. Вместе с тем в Законе не предусмотрен механизм, обеспечивающий целевое использование имущества образовательных организаций: ведение реестров названного имущества, особый порядок использования имущества и выведения его из реестров.

Подготовленные ФАС России поправки в законодательство о туризме стали положениями закона

3 мая 2012 года принят Федеральный закон № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». В целях обеспечения защиты конкуренции в этой сфере размер финансового обеспечения в сфере выездного туризма установлен пропорционально реальному объему обязательств по заключенным с потребителями туристской услуги договорам; снижены финансовые гарантии для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, где риски несут иностранные туристические компании, предоставившие туристическую путевку, с 10 миллионов рублей до 500 тысяч рублей; создан специальный фонд защиты прав туристов за счет отчислений туроператорами, осуществляющими деятельность в сфере выездного туризма, определенного процента с оборота; для финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам объединение туроператоров в сфере выездного туризма формирует компенсационный фонд. С учетом мнения ФАС России, из законопроекта были исключены следующие положения:

- об обязательном саморегулировании в сфере выездного туризма;
- об обязанности турагентства работать от имени и по поручению туроператора;
- об увеличении уставного капитала туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма;
- о введении обязательной классификации объектов туристской индустрии.

Исключение обязательной классификации из законопроекта связано с тем, что существуют «некатегорийные» средства размещения, такие как «хостелы», «охотничьи домики», «мотели», «кемпинги» и др. По мнению Федеральной антимонопольной службы, законодательство должно учитывать все разнообразие «иных средств размещения» в различных субъектах Российской Федерации, если они востребованы потребителем и отвечают требованиям безопасности.

Таким образом, в принятых изменениях в Закон об основах туристской деятельности в Российской Федерации учтены основные предложения ФАС России и в закон включены нормы, позволяющие снизить возможности для недобросовестной конкуренции в сфере туризма.

Совершенствование контроля за соблюдением законодательства о торговле

В течение 2012 года в целях обеспечения реализации положений Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) во исполнение пункта 2 Протокола заседания рабочей группы по

координации работы по реализации Закона о торговле от 03.04.2012 № 14 ФАС России и его территориальными управлениями проводился мониторинг реализации положений Закона о торговле.

В рамках мониторинга антимонопольными органами проведено 256 проверок соблюдения участниками отношений в сфере торговой деятельности, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольных требований Закона о торговле, проанализировано более 8 500 договоров поставки продовольственных товаров и договоров оказания услуг.

В рамках мониторинга реализации статьи 14 Закона о торговле было проведено 22 проверки торговых сетей.

Мониторинг и анализ практики применения Закона о торговле показали, что ряд статей Закона о торговле и соответствующих норм КоАП нуждаются в уточнении. ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросам регулирования торговой деятельности), который после прохождения процедуры согласования с заинтересованными органами исполнительной власти (Минэкономразвития России, Минпромторгом России) будет внесен в Правительство Российской Федерации.

Разработка и публикация рекомендаций по обеспечению недискриминационного доступа к приобретению сырья для производства минеральных удобрений

В 2012 году завершена разработка рекомендаций по обеспечению недискриминационного доступа к приобретению сырья для производства минеральных удобрений (далее – Рекомендации). Рекомендации представляют собой структурированную позицию ФАС России в отношении ценообразования и порядка проведения договорной компании по приобретению апатитового концентрата и хлористого калия и направлены на предупреждение нарушений антимонопольного законодательства на этом рынке. Рекомендации включают разъяснения хозяйствующим субъектам, какие действия на данных рынках не будут рассматриваться ФАС России, как нарушающие антимонопольное законодательство.

После одобрения Правительством Российской Федерации, которое отметило, что разработка и утверждение Рекомендаций относится к компетенции ФАС России в части контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере использования природных ресурсов и решения Правительства Российской Федерации по данному вопросу не требуется, они были размещены на официальном сайте ФАС России и направлены участникам рынка.

Рекомендации являются основополагающим документом в части антимонопольного регулирования монополизированных рынков хлористого калия и апатитового концентрата. В указанных отраслях на протяжении последних десяти лет возникали конфликтные ситуации между участниками рынков, разрешением которых занимался антимонопольный орган, в том числе в судебных инстанциях. Кроме того, ежегодно ФАС России рассматривала вопросы

ценообразования на данные монопольные товары, проводя детальный анализ обоснованности роста затрат, что требовало привлечения значительных ресурсов службы. Необходимо также отметить, что ценообразование на апатитовый концентрат и хлористый калий напрямую влияют на цены на минеральные удобрения, являющиеся социально значимым товаром, связанным с продовольственной безопасностью страны. Разработанные в рамках Рекомендаций принципы ценообразования соответствуют обязательствам Российской Федерации, принятым при вступлении в ВТО.

Устранение монопольных цен посредством развития биржевой торговли

«Третьим антимонопольным пакетом» в Закон о защите конкуренции внесены дополнения, определяющие условия, при соблюдении которых установленная на бирже цена товара не признается монопольно высокой (часть 5 статьи 6 Закона о защите конкуренции).

С целью реализации указанных положений приказом ФАС России от 26.06.2012 № 409 был утвержден Порядок предоставления бирже списка аффилированных лиц хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, аккредитованным и (или) участвующим в торгах (в том числе путем подачи заявок на участие в торгах брокеру, брокерам), а постановлением Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 №1035 утверждены Критерии регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты.

ФАС России утвердил методические документы по порядку анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения кредитной организации и определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации

Утверждены согласованные с Банком России Порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения кредитной организации (приказ ФАС России от 28.06.2012 № 433) и Методика определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации (приказ ФАС России от 24.08.2012 № 548).

Формирование и развитие системы антимонопольного регулирования в рамках Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (ЕЭП)

В 2012 году ФАС России являлся активным участником формирования системы антимонопольного регулирования в рамках ЕЭП, предполагающей реализацию конкурентной политики как на национальных, так и на трансграничных рынках, осуществляемой антимонопольными органами России, Казахстана и Беларуси, а также Евразийской экономической комиссией (ЕЭК).

В целях обеспечения эффективного функционирования системы антимонопольного регулирования в рамках ЕЭП в 2012 году был реализован комплекс мероприятий, направленных на разработку и принятие необходимой

нормативной правовой базы по контролю за соблюдением единых правил конкуренции на трансграничных рынках.

Разработка данных документов предусмотрена Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции от 10 декабря 2010 года (далее – Соглашение о конкуренции), определяющим архитектуру системы антимонопольного регулирования в рамках ЕЭП, к числу которых относятся:

Критерии отнесения рынка к трансграничному;

Порядок взаимодействия, в том числе информационного, Евразийской экономической комиссии и уполномоченных органов государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства;

Перечень нормативных правовых актов государств - членов Таможенного союза и Единого экономического пространства (далее – Стороны) в области конкурентной политики, которые подлежат изменению или принятию в целях гармонизации законодательства каждой из Сторон в области конкурентной политики;

Порядок рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении правил конкуренции;

Порядок проведения расследования нарушений правил конкуренции;

Порядок рассмотрения дел о нарушении правил конкуренции;

Методика расчета и порядок наложения штрафов, предусмотренных Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции;

Методика определения монопольно высоких и монопольно низких цен;

Методика оценки состояния конкуренции;

Порядок подачи и рассмотрения обращений Сторон по фактам введения государственного ценового регулирования.

Ключевым из перечисленных документов являются Критерии отнесения рынка к трансграничному, целью которых является помимо определения понятия трансграничного рынка, разграничение сфер компетенции между ЕЭК и национальными антимонопольными органами стран-членов ЕЭП.

В ноябре – декабре 2012 года указанные документы были приняты в установленном порядке, а именно, Критерии отнесения рынка к трансграничному утверждены решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств, остальные документы утверждены решениями Совета ЕЭК.

В 2012 году ФАС России также принимала активное участие в работе по подготовке проекта Модельного закона о конкуренции, разработка и принятие которого в рамках реализации Соглашения о конкуренции предусмотрены в срок до 1 июля 2013 года.

В отчетном периоде также активно развивалось сотрудничество национальных антимонопольных органов стран-членов ЕЭП, в том числе при правоприменении, необходимые правовые основы для осуществления которого предусмотрены непосредственно Соглашением о конкуренции.

Формы сотрудничества антимонопольных органов трех стран, определенные Соглашением о конкуренции, призваны обеспечить наиболее эффективное пресечение нарушений антимонопольного законодательства на национальных рынках. К числу таких форм, в том числе, относятся поручение о проведении отдельных процессуальных действий, осуществление правоприменительной деятельности по запросу одной из Сторон, обмен информацией между антимонопольными органами трех стран при рассмотрении конкретных дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Общие статистические итоги работы ФАС России за 2012 год приведены в разделе 1.5 и Приложении 1.

1.1.2. Актуальные задачи развития конкурентной политики

В 2012 году закончилось действие Программы развития конкуренции в Российской Федерации (ее основные итоги рассмотрены в разделе 1.2.1). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее Дорожная карта). С учетом плана мероприятий Дорожной карты ФАС России разработала и рассмотрела на ежегодных коллегиях (сентябрь 2012 г. и февраль 2013 г.) Стратегию развития антимонопольного регулирования на период 2013 – 2024 гг.

В настоящее время решением расширенной коллегии ФАС России, состоявшейся в феврале 2013 г., утверждена общая часть стратегических мероприятий на указанный период.

Констатируется, что конкуренция – это основа поступательного развития страны, она обеспечивает постоянное и динамичное внедрение инновационных технологий в экономику, является главным движущим фактором эволюционного развития общества, порождает разнообразие, эффективное распределение ресурсов и справедливое распределение результатов функционирования экономики. Именно поэтому защитой и развитием конкуренции должны заниматься все общественные и государственные структуры.

Состояние конкуренции в российской экономике – наиболее точный индикатор успешности рыночных преобразований, свободы экономической деятельности и равенства предприятий всех форм собственности в рыночном обороте. К 2013 году в Российской Федерации сформирована современная правовая и организационная основа защиты и развития конкуренции:

- правовые институты защиты и развития конкуренции соответствуют лучшим практикам ведущих антимонопольных органов мира;

- взаимодействие антимонопольных органов, судов, объединений предпринимателей, профессиональных сообществ юристов и экономистов создали действующий организационный механизм защиты конкуренции, позволивший выработать стандарты и практические требования антимонопольной политики в отношении всех товарных рынков Российской Федерации.

Особенностью современного этапа политики защиты и развития конкуренции является необходимость её выхода за пределы охранительной функции и переход к мероприятиям системного макроэкономического характера, которые должны привести к формированию про-конкурентного правового и институционального режима в ключевых отраслях и секторах российской экономики.

Содержательно, Стратегия дополняет и детализирует перечень мероприятий, содержащихся в Дорожной карте, а также предлагает видение политики по защите и развитию конкуренции на период, хронологические рамки которого выходят за сроки, предусмотренные Дорожной картой. Важнейшие

положения Стратегии, непосредственно связанные с созданием условий для развития конкуренции и рынков:

1. Исполнение контрольно-надзорных функций и развитие конкуренции

1.1. Создание благоприятной конкурентной среды в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся естественными монополиями:

1. Распространить сферу применения Закона о защите конкуренции на отношения, связанные с обращением товаров, произведенных с использованием исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, если соглашения (действия), связанные с использованием исключительных прав, направлены на недопущение, ограничение или устранение конкуренции при обращении соответствующих товаров;

2. Распространить сферу применения новых правовых институтов - предупреждений и предостережений – на антиконкурентные акты и действия публично-правовых образований, а также на недобросовестную конкуренцию;

3. Исключить уведомительный контроль за экономической концентрацией в целях дальнейшего снижения нагрузки на бизнес;

при осуществлении предварительного контроля за экономической концентрацией принимать решение в зависимости от воздействия сделок на состояние конкуренции на смежных рынках;

на основе использования лучших практик антимонопольных органов стран-членов ОЭСР стандартизировать применение экономического анализа при осуществлении контроля за экономической концентрацией; для обоснования решений по ходатайствам включать в мотивировочную часть решения изложение результатов исследования состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке;

4. Внести изменения в статью 14 Закона о защите конкуренции в части закрепления новых форм недобросовестной конкуренции;

5. Включать хозяйствующих субъектов в Реестр на ограниченный срок, отменить обязательную для хозяйствующих субъектов государственную статистическую отчетность по Реестру;

6. Модернизировать Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) в части:

превращения дисквалификации в реальное наказание правонарушителей, в частности, за счет устранения альтернативного наказания в виде штрафа для наиболее общественно опасных нарушений антимонопольного законодательства;

уточнение порядка расчета штрафа за злоупотребление доминирующим положением в случае монополии на товарном рынке;

уточнение порядка расчета штрафов для участников антиконкурентных «вертикальных» соглашений, а также за координацию экономической деятельности;

синхронизации сроков давности привлечения к ответственности за заключение и участие в картельных соглашениях, установленных в КоАП РФ и по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации;

разработки и внедрения действенного правового механизма освобождения от административной ответственности лиц, способствующих раскрытию картелей; установления административной ответственности должностных лиц уполномоченных органов власти (местного самоуправления) за нарушение порядка осуществления полномочий в сфере строительства и земельных отношений.

7. Обеспечить освобождение от уголовной ответственности лиц, способствующих расследованию, в том числе раскрытию преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ.

8. Перейти от индивидуальной защиты интересов физического лица к защите интересов неопределенного круга физических лиц в случае нарушения их прав (ущемления их интересов) хозяйствующим субъектом, злоупотребляющим своим доминирующим положением;

9. Стимулировать внедрение системы комплайенса (корпоративных мер, направленных на предотвращение нарушения антимонопольного законодательства) среди хозяйствующих субъектов, ассоциаций (союзов) участников товарных рынков;

10. Законодательно объединить процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и об административных правонарушениях в единую общую процедуру (одновременно с решением по делу о нарушении антимонопольного законодательства принимать решение о размере административного штрафа);

11. Разработать и представить на утверждение Правительства Российской Федерации правила недискриминационного доступа к ограниченным ресурсам (недра, частоты спектра электромагнитного излучения)²;

12. Закрепить в законодательстве Российской Федерации международный принцип исчерпания прав на интеллектуальную собственность в целях усиления конкуренции и снижения розничных цен на товары.

13. В гражданском законодательстве установить обязанность заказчика разрабатывать и публиковать методiku определения победителя в случае проведения торгов в целях создания условий, препятствующих недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

14. Формировать совместно с Верховным Судом Российской Федерации и МВД России единообразные подходы к проведению расследования правоохранительными органами и рассмотрению судами общей юрисдикции уголовных дел, возбужденных по статье 178 УК РФ, и применению правовых механизмов освобождения от уголовной ответственности лиц, содействовавших выявлению данных преступлений. Принятие постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по данным вопросам.

15. Формировать совместно с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации единообразные подходы к применению дисквалификации к должностным лицам, совершившим нарушения антимонопольного законодательства, в том числе должностным лицам органов власти.

² В случае распределения ограниченного ресурса органами власти прозрачность и равные права участников рынка при доступе к таким ресурсам следует достигать через процедуры торгов.

16. Актуализировать постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26.08.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» и дополнить его отдельными положениями, посвященными толкованию и применению норм о запретах на антиконкурентные соглашения, а также иных норм антимонопольного законодательства, в частности введенных Третьим антимонопольным пакетом, по которым единообразие в правоприменении арбитражными судами не сформировано.

17. Добиться формирования специализированных составов в арбитражных судах для рассмотрения дел, связанных с применением антимонопольного законодательства.

18. Ввести требования защиты и развития конкуренции во все технические регламенты (их проекты), а также в иные акты, разрабатываемые и утверждаемые при осуществлении технического регулирования в соответствии с законодательством о техническом регулировании. Добиться обязательности заключения ФАС России на проект технического регламента; внести в законодательство о техническом регулировании требования к техническим регламентам, обеспечивающие поддержание и развитие конкуренции в соответствующих отраслях экономики.

19. Создать совместные комиссии с Рособоронзаказом для рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства в сфере ОПК, а также законодательства о размещении заказов.

20. Утвердить порядок со-регулируемого с Банком России в целях защиты и развития конкуренции на рынках финансовых услуг.

21. Разработать единые правила проведения торгов на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

22. Внести изменения в статью 18 Закона о рекламе в части совершенствования регулирования отношений, связанных с запретом СМС-рассылки рекламы».

23. Кодифицировать все положения российского законодательства, направленные на защиту и развитие конкуренции, разработать Антимонопольный кодекс Российской Федерации.

1.2. Обеспечение равного доступа к товарам естественных монополий и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности.

1. В целях снижения цен на услуги субъектов естественных монополий, повышения качества таких услуг и их доступности, необходимо:

- ввести в Закон о защите конкуренции положения, предусматривающие особенности государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

- законодательно закрепить современные методы тарифного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

- создать правовые и экономические гарантии доступности услуг субъектов естественных монополий для потребителей;

- создать правовые и экономические гарантии качества услуг субъектов естественных монополий;

- ввести в отраслевое законодательство нормы, отражающие специфику регулирования отдельных рынков;

- отменить тарифное регулирование в секторах экономики, перешедших в конкурентное состояние.

2. «Перезапустить» реформы сферы железнодорожного транспорта и электроэнергетики, а также ввести про-конкурентное стимулирующее регулирование в отраслях электро- и почтовой связи; утвердить правила недискриминационного доступа в сферах естественных монополий:

- услуг портов;

- почтовой связи;

- электросвязи;

- транспортных терминалов.

3. В целях повышения эффективности государственных компаний внести изменения в Федеральный закон № 233-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части процедур закупки товаров, работ, услуг субъектами естественных монополий, государственными корпорациями и хозяйственными обществами, подконтрольными государству, с целью придания строгости и однозначности таким процедурам (по примеру 94-ФЗ).

4. Повысить доступность услуг и инфраструктуры субъектов естественной монополии (утверждение Правительством Российской Федерации правил недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым или реализуемым субъектами естественных монополий, а также к объектам инфраструктуры, используемым субъектами естественных монополий непосредственно для оказания услуг в сфере деятельности естественных монополий, и осуществление контроля за их применением).

5. Отменить регулируемые тарифы в секторах экономики, в которых возникает конкуренция между участниками рынка.

6. Создать коммерческую инфраструктуру важнейших рынков, в том числе на основе формирования организованной торговли, электронных торговых площадок и бирж; развить систему регистрации сделок с сырьевыми и сельскохозяйственными товарами на бирже, развить биржевую торговлю нефтью, нефтепродуктами, сельскохозяйственными товарами и другими сырьевыми товарами.

1.3. Прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков, повышение эффективности использования бюджетных средств при размещении государственного и муниципального заказа.

1. Установить процедуру административного обжалования действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, связанных с нарушением порядка осуществления полномочий в области строительства и земельных отношений;

2. Предусмотреть обязанность разработчика получать заключение на проекты актов федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации

Федерации, проекты федеральных законов на предмет анализа влияния таких актов на состояние конкуренции на рынках в Российской Федерации.

3. Ввести обязательную нотификацию проектов нормативных актов в антимонопольных органах.

2. Оптимизация функций органов исполнительной власти, административная реформа

1. В перечнях показателей государственных бюджетных программ по каждому федеральному органу власти предусмотреть показатели, отражающие вклад органа власти в развитие конкуренции в соответствующей сфере регулирования;

2. Запретить органам исполнительной власти наделять хозяйствующих субъектов, являющихся участниками рынка, полномочиями по формированию и хранению отраслевых стандартов, а также осуществлению «разрешительных» функций в части допуска на товарный рынок хозяйствующих субъектов (их товаров).

3. Поэтапно вывести с конкурентных рынков государственные и муниципальные унитарные предприятия, за исключением предприятий, осуществляющих деятельность в сферах, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также включенных в перечень стратегических предприятий;

ввести процедуры согласования с антимонопольным органом решений органов власти о создании унитарных предприятий, а также некоммерческих организаций, которые планируется наделить правом осуществления предпринимательской деятельности;

исключить возможность реализации государственного и муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за федеральными, государственными или муниципальными учреждениями (предприятиями), в частные руки без применения конкурентных процедур;

4. Способствовать ускоренной приватизации и акционированию государственных корпораций;

5. Способствовать ускоренной массовой приватизации государственного имущества.

6. Разработать меры, направленные на развитие конкуренции и сокращение избыточного вмешательства государственных органов в деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках деятельности Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства.

7. Создать механизм взаимодействия антимонопольных органов с институтом уполномоченного по защите прав предпринимателей на федеральном и региональном уровнях, в том числе в рамках деятельности Совета по конкуренции при ФАС России и общественно-консультативных советов при территориальных органах ФАС России.

8. Перевод в разряд бесплатных государственных услуг, необходимых для ведения бизнеса, пресечение навязывания дополнительных услуг при получении государственных услуг.

3. Развитие международного сотрудничества

1. Осуществлять правоприменительную деятельность с учетом разделения полномочий между Евразийской экономической комиссией и уполномоченными органами стран-членов ЕЭП на основе Критериев отнесения рынка к трансграничному.

2. Создать систему эффективного взаимодействия ФАС России с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), в том числе в целях обеспечения учета позиции ФАС России при принятии ЕЭК решений по вопросам конкурентной политики и при осуществлении ею антимонопольного правоприменения.

3. Обеспечить условия конкуренции при введении (изменении) таможенно-тарифных и нетарифных мер в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, в том числе в условиях членства Российской Федерации в ВТО.

4. Выработать механизм, обеспечивающий обязательное наличие заключения антимонопольного органа о последствиях для состояния конкуренции введения мер торговой защиты в рамках формирования официальной позиции российской Стороны при принятии соответствующих решений ЕЭК.

5. Принятие Модельного закона о конкуренции Единого экономического пространства.

6. Заключение нового базового соглашения о сотрудничестве Российской Федерации с Европейским союзом (ЕС) с учетом положений Меморандума о сотрудничестве между ФАС России и Генеральным директором по конкуренции Комиссии ЕС, предусматривающего механизм взаимодействия ФАС России и Еврокомиссии при рассмотрении конкурентных случаев нарушения антимонопольного законодательства.

7. По мере углубления интеграции на пространстве СНГ создание системы антимонопольного регулирования нового уровня, аналогичной формируемой в рамках ЕЭП и существующей в ЕС.

8. Участие в руководстве деятельностью Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), обеспечивающей принятие согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой.

9. Формирование эффективного взаимодействия антимонопольных органов стран БРИКС на базе Соглашения о сотрудничестве, определяющего цели и формы такого взаимодействия.

10. Проведение совместных расследований (в том числе в отношении международных картелей) с конкурентными ведомствами государств-участников СНГ, стран-членов ЕС, БРИКС и США, а также с участием МВД России, Следственного комитета России, налоговых органов, Росфиннадзора, Росфинмониторинга и Интерпола, создание в этих целях межведомственных рабочих групп.

11. Обеспечение условий конкуренции при введении (изменении) таможенно - тарифных и нетарифных мер в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, в том числе в условиях членства Российской Федерации в ВТО.

12. Развитие международного сотрудничества в области защиты и развития конкуренции (взаимодействие в форматах ЕС, ОЭСР, АТЭС, БРИКС, МКС и ЮНКТАД).

13. Проведение совместных расследований (в том числе в отношении международных картелей) с конкурентными ведомствами стран СНГ, ЕС, БРИКС и США, а также с участием МВД РФ, СК РФ, налоговых органов и Интерпола, создание в этих целях межведомственных рабочих групп.

4. Меры методического характера, направленные на повышение эффективности антимонопольного контроля

1. Создание рекомендаций («guidelines») по определению размера причиненного ущерба (убытков) или извлеченного дохода при установлении нарушения антимонопольного законодательства.

2. Определение статуса и порядка подготовки разъяснений (guidelines) ФАС России практики применения антимонопольного законодательства.

3. Разработка и публикация постатейного комментария к Закону о защите конкуренции.

4. Анализ действующего таможенного, налогового, иного законодательства, выработка предложений по его совершенствованию с целью создания равных условий конкуренции для участников рынка – юридических лиц и предпринимателей без образования юридического лица, действующих на одном и том же товарном рынке.

5. Разработка и внедрение методики доказывания ограничения конкуренции органами власти.

6. Разработка и внедрение методики оценки ущерба хозяйствующему субъекту, который причиняется в результате нарушения антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления.

7. Переход к обязательному учету изменений состояния конкуренции на смежных рынках при рассмотрении ходатайств и уведомлений.

8. Существенное снижение количества сделок, подлежащих предварительному контролю.

9. Разработка и внедрение рекомендаций к содержанию «торговых политик» крупнейших компаний (в том числе с целью недопущения их использования для координации экономической деятельности и согласованных действий).

Разработка критериев допустимости практик ценообразования доминирующими на товарных рынках хозяйствующими субъектами в ключевых секторах промышленности в целях определения экономической обоснованности устанавливаемых цен.

10. Совершенствование механизмов взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и бизнес – сообщества, экспертного сообщества и организаций гражданского общества в рамках системы «Открытое правительство» на основе Совета по конкуренции, общественно-консультативных и экспертных советов при ФАС России.

14. Укрепление взаимодействия с правоохранительными органами налоговыми и иными государственными органами, как на федеральном, так и на региональном уровнях, в целях повышения эффективности проведения совместных мероприятий и расширения информационного обмена, в том числе в рамках реализации действующих соглашений о взаимодействии, а также заключение новых соглашений.

15. Развитие сотрудничества антимонопольных органов с научными организациями, как на федеральном, так и на региональном уровнях.

16. Формирование системы показателей состояния и развития конкуренции в целях использования оценки результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также в качестве целевых показателей в программах развития конкуренции.

1.2. Программные документы в сфере развития конкуренции

1.2.1. Итоги реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации

Программа развития конкуренции в Российской Федерации была принята распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.05.2009 №691-р со сроками исполнения плана мероприятий по реализации Программы на 2009-2012 годы. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г.32295-р действие Программы было продлено до 2015 года и внесены корректировки в план мероприятий по ее реализации. Несмотря на продление сроков реализации, предельным годом исполнения плана мероприятий остался 2012 год (за исключением пунктов ежегодного исполнения, которые относятся к представляемым в Правительство Российской Федерации докладам). Таким образом, 2012 год является в значительной мере завершающим годом, что определяет целесообразность подведения некоторых итогов. Итоги реализации Программы были обобщены Минэкономразвития России, кроме того, Минэкономразвития России совместно с ФАС России обобщили Итоги реализации региональных программ развития конкуренции.

По данным Минэкономразвития России из 71 мероприятия, включенного в план мероприятий Программы, полностью реализованы 62 (87%). Нереализованные мероприятия касаются в первую очередь сферы естественных монополий и вопроса о разграничении полномочий между ФАС России и ФСТ России. При обсуждении итогов реализации Программы на ведомственном и правительственном уровне были выявлены недостатки ее реализации, в том числе отсутствие показателей эффективности мероприятий, формальные ключевые результаты и недостаточное взаимодействие с бизнесом.

Выявленные недостатки не умаляют определенных положительных результатов, достигнутых в сфере совершенствования правового поля рынка, в

создании необходимых условий и благоприятной среды для ведения бизнеса. К ним можно отнести³:

Установление **порядка** проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и утверждение **перечня** случаев заключения указанных договоров путем проведения торгов в форме конкурса

Исполнители: ФАС России, Минэкономразвития России.

Порядок утвержден приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. № 67;

Совершенствование системы лицензирования, направленное на сокращение перечня лицензируемых видов деятельности, унификацию и упрощение процедур лицензирования

Исполнители: Минэкономразвития России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

Принят Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (взамен ФЗ от 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»);

Совершенствование процедур распределения государством ограниченных ресурсов и отдельных прав (в том числе недропользование, водопользование, распределение радиочастот) в целях реализации принципа прозрачности и обеспечения справедливых условий состязательности такого распределения

Исполнители: ФАС России, Минприроды России, Минкомсвязь России, Минэкономразвития России, Минэнерго России.

Принят Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные акты Российской Федерации» (кроме распределения радиочастот);

Изменение порядка осуществления контроля за экономической концентрацией в части отмены согласования сделок внутри одной группы лиц

Исполнители: Минэкономразвития России, ФАС России.

Изменения внесены Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности для должностных лиц субъектов естественных монополий за злоупотребление доминирующим положением в виде дисквалификации

Исполнители: ФАС России, Минэкономразвития России, ФСТ России

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в КоАП введена статья 14.31, устанавливающая ответственность, в том числе в виде дисквалификации, за злоупотребление доминирующим положением. Об исполнении указанного пункта ФАС России было доложено в Правительство Российской Федерации письмом от 30 декабря 2009 г. № ИА/5099-ПР;

Внесение в **Федеральный закон** "О защите конкуренции" изменений, касающихся: уточнения нарушений антимонопольного законодательства в части дифференциации

³ Перечень мероприятий приведен в порядке их изложения в плане мероприятий по реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации.

действий, ограничивающих конкуренцию, и действий, ущемляющих права потребителей;
 закрепления основ многофакторного анализа возможности одностороннего влияния хозяйствующего субъекта (нескольких хозяйствующих субъектов) на рынок;
 закрепления основ проведения анализа и оценки конкурентной среды, его качественных критериев, установления процессуального статуса анализа;
 изменения порядка контроля за экономической концентрацией в части уточнения критериев отбора сделок и иных действий, подлежащих предварительному согласованию;
 расширения перечня критериев допустимости "вертикальных соглашений";
 изменения порядка квалификации антиконкурентных соглашений и согласованных действий с учетом необходимости оценки комплекса факторов, характеризующих возможность хозяйствующих субъектов ограничивать конкуренцию на рынке посредством осуществления согласованных действий

Исполнители: ФАС России, Минэкономразвития России, Минпромторг России, Минкомсвязь России, Минтранс России.

Изменения внесены Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные акты Российской Федерации»;

Переход на электронную форму аукционов при размещении государственного и муниципального заказов

Исполнители: Минэкономразвития России, ФАС России, Минкомсвязь России, ФСФР России.

Федеральным законом от 25 ноября 2009 г. № 273-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ, определяющие, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, включенных в указанные в части 4 статьи 10 Закона № 94-ФЗ перечни товаров, работ, услуг, осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. № 1996-р утвержден Перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых для федеральных нужд осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме с 1 января по 30 июня 2010 г;

Создание общероссийского сайта по государственным и муниципальным закупкам

Исполнители: Минэкономразвития России, ФАС России.

Создан сайт www.zakupki.gov.ru;

Регламентация процедур закупок товаров (услуг) субъектами естественных монополий и государственными корпорациями

Исполнители: ФАС России, Минэкономразвития России, ФСТ России, Минтранс России, Минэнерго России, Минкомсвязь России, Минпромторг России.

Принят Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

Разработка правил недискриминационного доступа к услугам аэропортов

Исполнители: ФАС России, Минтранс России, Минэкономразвития России, ФСТ России.

Правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 599;

Разработка **порядка** подключения нефтеперерабатывающих заводов к системам магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, а также их учета

Исполнители: Минэнерго России, Минэкономразвития России, ФАС России,

заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

Правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 1039;

Разработка стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий в нефтяной отрасли и порядка контроля за соблюдением субъектами естественных монополий указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минэнерго России, Минэкономразвития России, ФАС России.

Принято постановление Правительства Российской Федерации «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам» от 18 октября 2010 г. № 844

Разработка стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий в газовой отрасли и порядка контроля за соблюдением субъектами естественных монополий указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минэнерго России, Минэкономразвития России, ФАС России

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 года № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»

Разработка стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий в сфере услуг, оказываемых в транспортных терминалах, портах, аэропортах, а также услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей и порядка контроля за соблюдением субъектами естественных монополий указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минтранс России, Минэкономразвития России, ФАС России.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 года № 938 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сферах услуг в транспортных терминалах, портах и аэропортах и услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей»

Разработка стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий на железнодорожном транспорте и порядка контроля за соблюдением субъектами естественных монополий указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минтранс России, Минэкономразвития России, ФАС России

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 года № 939 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок»

Разработка стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий в области связи и порядка контроля за соблюдением субъектами естественных монополий указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минкомсвязь России, Минэкономразвития России, ФАС России

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 401 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в области оказания услуг связи»

Разработка стандартов раскрытия информации о регулируемых товарах и услугах по видам деятельности организаций коммунального комплекса и порядка контроля за соблюдением указанных стандартов

Исполнители: ФСТ России, Минэкономразвития России, Минрегион России, ФАС России.

Принято Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 1140 «Об утверждении стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии»

Внесение изменений в Стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 г. N 24

Исполнители: ФСТ России, Минэнерго России, Минэкономразвития России, ФАС России

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2010 г. № 609 «О внесении изменений в стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии»

Разработка правил недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам

Исполнители: ФАС России, Минэнерго России, Минэкономразвития России, ФСТ России, ФСФР России.

Принято постановление Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в российской федерации и признании утратившими силу некоторых актов правительства российской федерации»

Внесение изменений в Федеральный закон "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" в части обеспечения возможности применения метода доходности инвестированного капитала при установлении тарифов на услуги коммунального комплекса

Исполнители: Минэкономразвития России, Минрегион России, Минфин России, Минэнерго России, ФАС России, ФСТ России

Принят Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Разработка порядка ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировки газа по трубопроводам, услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, а также по передаче тепловой энергии

Исполнители: Минэнерго России, Минэкономразвития России, Минфин России, ФСТ России, ФАС России.

Принят приказ Минэнерго России от 13.12.2011 № 585 «Об утверждении Порядка ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике»

Необходимо также отметить, что в 2012 году вступили в силу изменения в Закон о защите конкуренции и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих ряд изменений направленных на совершенствование антимонопольного законодательства, более широких, чем это было предусмотрено в Программе.

Так, Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 401-ФЗ) уточнен понятийный аппарат Закона о защите конкуренции, правила признания цен монопольно высокими, скорректированы нормы, предусматривающие критерии признания действий хозяйствующих субъектов согласованными, определен ряд случаев, допустимости ограничивающих конкуренцию соглашений о совместной деятельности, определен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, уточнены условия антимонопольного контроля при создании и реорганизации хозяйствующих субъектов, определены основания для пересмотра решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым и вновь открывшимся обстоятельствам.

Одним из ключевых изменений указанного закона являются механизмы предупреждения и предостережения о недопустимости действий, связанных с нарушением антимонопольного законодательства.

Институт предупреждения направлен на устранение последствий правонарушения, а также причин и условий, способствовавших возникновению правонарушения, без возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Предостережения выносятся при отсутствии оснований для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи публичным заявлением должностного лица хозяйствующего субъекта о планируемом поведении на товарном рынке, которое может привести к нарушению антимонопольного законодательства. Это позволит хозяйствующим субъектам своевременно вносить коррективы в коммерческую деятельность в целях приведения ее в соответствие с антимонопольным законодательством без возбуждения дел и применения со стороны антимонопольных органов соответствующих санкций.

В 2012 году антимонопольными органами выдано 1423 предупреждения, 75% из которых исполнено, и 73 предостережения, что говорит об активном использовании данных инструментов.

Также Федеральным законом № 401-ФЗ установлена уголовная ответственность только за заключение антиконкурентных соглашений между хозяйствующими субъектами-конкурентами (картели).

Предусмотренные Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» изменения расширяют перечень обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, вводят ответственность за манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности), устанавливается порядок извещения лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении.

В рамках исполнения пунктов плана мероприятий Программы федеральными органами исполнительной власти проанализирована ситуация на ряде важнейших товарных рынков и подготовлено 36 докладов для Правительства Российской Федерации.

Работа по содействию развитию конкуренции продолжается в рамках «дорожных карт», утвержденных распоряжениями Правительства Российской Федерации (см. раздел 1.2.3).

1.2.2. Региональный аспект конкурентной политики: вклад региональных программ развития конкуренции

Программа развития конкуренции в Российской Федерации сыграла в 2010-2012 г.г. определенную положительную роль в формировании общественного проконкурентного климата и на региональном уровне, поскольку в каждом субъекте Российской Федерации была разработана и принята региональная программа развития конкуренции.

2012 год явился годом завершения работ по реализации этих программ, принятых на период 2010-2012 гг. в большинстве субъектов Российской Федерации. Необходимо отметить, что ряд важных направлений работ в большинстве регионов были доведены до логического конца и содействовали созданию условий для развития бизнеса и конкуренции. Например⁴:

1. Информационное обеспечение рынка (обеспечение участников рынка информацией о ресурсах; публикация на сайте правительства региона всех нормативно-правовых актов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, регулирующих вопросы, связанные с ведением бизнеса и пр.).

В Калининградской области осуществляется постоянная актуализация и наполнение базы данных «Инвестиционные проекты» на Интернет-портале www.investinkaliningrad.ru с целью обеспечения «прозрачного» доступа к информации об областном рынке, потребности в товарах, услугах и инвестиционной среде».

В Камчатском крае на официальном сайте ([//www.terkamfish.ru](http://www.terkamfish.ru)) размещаются материалы по основным направлениям деятельности в рыбохозяйственной отрасли, рациональному использованию, сохранению и воспроизводству водных биологических ресурсов.

В Ярославской области создана Государственная информационная система «Интернет-портал государственных и муниципальных услуг Ярославской области» Постановлением Правительства области от 26.07.2012 № 699-п Портал был переведен на новую платформу (получил новый адрес в сети Интернет).

В Республике Татарстан решение задачи взаимодействия отделений почтовой связи УФПС «Татарстан почтасы» (филиал ФГУП «Почта России») с МФЦ в части предоставления государственных и муниципальных услуг населению в Нижнекамском, Лениногорском, Сабинском и других муниципальных районах обеспечивается положениями Программы повышения качества государственных услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг до 2010 года в Республике Татарстан, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15.12.2008 № 888; Регламентом предоставления сельскими отделениями почтовой связи услуги по приему документов, необходимых для получения государственной и муниципальной услуги в МФЦ, и выдаче результатов услуги, а также Соглашением от 10.04.2009 №232-С между Кабинетом Министров Республики Татарстан и ФГУП «Почта России» о взаимодействии в сфере

⁴ Примеры реализации программных мероприятий в регионах взяты из отчетов органов исполнительной власти регионов, представленных в Минэкономразвития России. Примеры участия антимонопольных органов в реализации региональных программ развития конкуренции взяты из отчетов территориальных органов ФАС России, представленных в ФАС России в соответствии с приказом ФАС России от 31.01.2011 №43.

совершенствования и развития федеральной почтовой связи на территории Республики Татарстан;

2. Снижение административных барьеров, которые препятствуют и усложняют начало и ведение предпринимательской деятельности (создание многофункциональных центров, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, служб «одного окна»; организация информационных стендов в региональных органах исполнительной власти и их структурных подразделениях с информацией о действиях, необходимых для принятия документов к рассмотрению, с образцами заполнения; размещение электронных версий образцов заполнения документов, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг в сети Интернет на официальных сайтах органов государственной и муниципальной власти; контроль нормативных актов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления на предмет соответствия антимонопольному законодательству; контроль за предоставлением государственных и муниципальных преференций, пресечение необоснованных препятствий для предпринимательской деятельности).

В Волгоградской области осуществлена работа по проектированию межведомственного взаимодействия при оказании государственных и муниципальных услуг.

В Рязанской области в рамках ДЦП «Снижение административных барьеров» была предоставлена субсидия городу Рязани на проведение капитального ремонта и оснащение помещения Муниципального бюджетного учреждения «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг города Рязани» с целью приведения его характеристик в соответствие с требованиями к организации МФЦ, установленными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В Томской области утверждена распоряжением администрации Томской области от 30.06.2011 № 619-ра региональная программа «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, в Томской области на 2011 - 2013 годы».

Управление ФАС России по **Челябинской области** в соответствии с пунктом 10 Плана мероприятий региональной программы (Мониторинг нормативных правовых актов органов местного самоуправления, затрагивающих интересы хозяйствующих субъектов, на предмет соответствия антимонопольному законодательству) в 2012 году проанализировало 83 акта органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, затрагивающих интересы хозяйствующих субъектов. 63 акта из них не соответствовали части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Акты, которые противоречили антимонопольному законодательству, касались вопросов несоблюдения исполнительными органами власти Челябинской области, органами местного самоуправления антимонопольного законодательства при организации и проведении торгов на разработку проектной документации на строительство дорожной сети в Челябинской области; при принятии муниципальных правовых актов, определяющих правила благоустройства на территории Челябинска; условий заключения договора аренды земельного участка для размещения нестационарных торговых объектов; порядка организации обслуживания населения городским транспортном с использованием транспортных карт. Также выявлены нарушения, касающиеся предоставления органами местного самоуправления в пользование земельного участка без соблюдения требований земельного законодательства; выбора единой теплоснабжающей организации до определения Правительством Российской Федерации соответствующих критериев такого отбора; необоснованных отказов в согласовании строительства объектов дорожного сервиса; нарушений порядка заключения договоров на право обслуживания населения пассажирским транспортом в режиме маршрутного такси.

В Ивановской области и ряде других субъектов Российской Федерации утверждены схемы территориального планирования в целях снижения административных барьеров в сфере жилищного строительства. Распоряжением правительства Ивановской области от 18.11.2010 №390-рп «О плане мероприятий по снижению административных барьеров в строительной сфере на территории Ивановской области» органам местного самоуправления рекомендовано разработать и утвердить документы территориального планирования. Информация размещается на сайте Департамента строительства и архитектуры Ивановской области, в системе «Консультант плюс»;

3. Поддержка и создание условий для развития малого и среднего бизнеса (это направление работ реализовывалось, в том числе в рамках целевых и долговременных программ, финансируемых из регионального бюджета).

В Республике Ингушетия в рамках реализации региональной программы развития конкуренции предусмотрено создание четырех промышленных территорий с комплексной инженерной инфраструктурой для предоставления их субъектам малого и среднего предпринимательства на конкурсной основе. В 2012 году заключены следующие соглашения:

О реализации инвестиционного проекта «Строительство завода по производству алюминиевых радиаторов отопления» (г. Карабулак) между Минэкономразвития Ингушетии и ООО «АТМ». Площадь земельного участка, отведенного под строительство, 5 га. Стоимость проекта 310 млн. руб.

О реализации инвестиционного проекта «Строительство «Птицекомплекса Нестеровский» (ст. Вознесенская) между Минэкономразвития Ингушетии и ООО «Птицекомплекс «Южный». Площадь земельного участка, отведенного под строительство, 50 га. Стоимость проекта 26 млн.

О реализации инвестиционного проекта «Строительство завода по производству железобетонных изделий из сверхпрочного бетона» (с.п. Али - Юрт). Площадь земельного участка, отведенного под строительство 2,3 га. Стоимость проекта 103 млн. руб.

В Челябинской области утверждена областная целевая Программа развития малого и среднего предпринимательства в Челябинской области на 2012-2014 годы (постановление Правительства Челябинской области от 16.11.2011 г. № 394-П). Обеспечен доступ субъектов малого предпринимательства к кредитным ресурсам путем предоставления Фондом содействия кредитования малого предпринимательства Челябинской области поручительств по обязательствам субъектов малого предпринимательства, основанных на кредитных договорах. Разработаны и приняты:

порядок предоставления субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства в 2012-2014 годах (постановление правительства Челябинской области от 28.03.2012 г. № 81-П);

постановление правительства Челябинской области от 20.06.2012 № 345-П «Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства»;

постановление правительства Челябинской области от 20.06.2012 № 346-П «Предоставление субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства»;

изменения в областную целевую Программу развития малого и среднего предпринимательства в Челябинской области на 2012-2014 годы в части уточнения требований к учредителям микрофинансовых организаций в целях содействия развитию малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях Челябинской области (постановление Правительства Челябинской области от 28.03.2012 г. № 99-П).

В Рязанской области проводится мониторинг наличия свободных мест на розничных рынках Рязанской области. Ежеквартально информация о наличии свободных мест публикуется в региональных средствах массовой информации.

В Республике Коми была запланирована реализация долгосрочной республиканской целевой программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Республике Коми на 2010 - 2011 годы» по следующим направлениям: финансовая, кадровая, информационная,

организационная, имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; развитие и поддержка организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; поддержка муниципальных (межмуниципальных) программ развития малого и среднего предпринимательства. Программа в основном выполнена.

Регионы включают в разработку проблемные рынки, в том числе не предусмотренные рекомендациями Минэкономразвития России. Это, прежде всего рынки образовательных услуг, туристических услуг, электроэнергии, лесопромышленного комплекса, рыбохозяйственного комплекса, рынок трудовых ресурсов. Характерна также диверсификация рынков, рекомендованных Минэкономразвития России. Например, рекомендован рынок строительных услуг, а регионы рассматривают еще и рынок строительных материалов, рынок вновь возводимой жилой площади. В агропромышленном комплексе выделяется растениеводство, животноводство, рыбоводство (где оно есть). Становится характерным более глубокое изучение сфер экономической деятельности.

Значительные усилия в рамках выполнения Планов мероприятий по реализации региональных программ развития конкуренции были направлены на **мониторинг цен на социально-значимые товары и анализ ситуации на региональных товарных рынках в целях принятия эффективных решений при осуществлении регулирующего воздействия на рынок.**

Ряд региональных программ содержат **меры и предусматривают проведение мероприятий по содействию развитию конкуренции на рынках, отражающих специфику данного региона.**

Архангельская область

Пунктом 1.2. плана мероприятий региональной программы развития конкуренции предусмотрено расширение доступа к лесным ресурсам и развитие лесопромышленного комплекса Архангельской области. Эта задача решается по следующим направлениям:

обеспечение расширения видов пользования лесов;

организация и проведение аукционов по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений;

содействие в реализации инвестиционных проектов модернизации предприятий и создания новых производств по выпуску конкурентоспособной продукции глубокой переработки.

В Республике Башкортостан в рамках реализации региональной программы, раздел 7.9. «Мероприятия по развитию конкуренции в лесном комплексе», пункт 7.9.1. «Создание условий для развития лизинга лесопильного и станочного оборудования для субъектов малого и среднего предпринимательства в лесных районах Республики Башкортостан» проводятся следующие мероприятия:

Салаватский район. Предприниматели участвуют в республиканской и муниципальной программе развития СМП в части возмещения затрат по лизингу.

Кигинский район. Районной программой развития субъектов малого и среднего предпринимательства предусмотрено субсидирование части лизинговых платежей.

Абзелиловский район. В районе лесопереработкой и распиловкой древесины занимаются 31 субъект малого предпринимательства. Действуют 65 штук пилорам, из них 50 – ленточные. Администрацией района ведется работа по разъяснению условий возмещения первоначального взноса лизинга по Республиканской программе поддержки СМП.

Бакалинский район. «Программа развития малого и среднего предпринимательства в муниципальном районе на 2012 год» предусматривает выделение безвозмездной помощи для погашения лизингов платежей субъектам СМП.

Баймакский район. В целях создания благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства создан ООО «Баймакский союз лесопромышленников», членами которого являются 41 предприниматель. В 4 квартале данным предприятием начат закуп оборудования по обработке леса, также планируется приобретение оборудования в лизинг. Предприятием получены в долгосрочную аренду 225 кварталов леса общей площадью 63511 гектаров с ежегодной расчетной лесосекой 151 тыс. куб.м.

Белорецкий район. В «Программе развития малого и среднего предпринимательства в монопрофильном городском поселении г. Белорецк на 2012 год», утвержденной решением Совета муниципального района Белорецкий район от 05.05.2012 № 402, предусматривается такой вид поддержки как возмещение части лизинговых платежей в приоритетных видах деятельности, к которым отнесена переработка древесины.

Белокатайский район. Для стимулирования субъектов малого и среднего предпринимательства в приобретении оборудования в лизинг ежегодно в программе развития СМП закладываются денежные средства на субсидирование лизинговых затрат. Лесная и лесоперерабатывающая деятельность включены в приоритетные виды деятельности. За 2012 год на развитие малого и среднего предпринимательства направлено 8 млн. руб., которые распределены 16 субъектам малого и среднего предпринимательства. Из общей суммы – 80% выделено СМП на субсидирование лизинговых платежей.

Иглинский район. В рамках муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства предусмотрено субсидирование СМП, приобретающих оборудование в лизинг. Выделены субсидии в размере 600 тыс. руб. ООО «ДОК Акбердино» на деревообработку и ИП Резяпова А.Г. на лесозаготовку.

Зианчуринский район. Собраны все необходимые документы для получения лесопильного и станочного оборудования в лизинг субъектами малого и среднего предпринимательства через ГУСП «Башсельхозтехника».

Зилаирский район. Муниципальной целевой программой развития субъектов малого и среднего предпринимательства на 2012 год заложено 100 тысяч рублей на субсидирование части лизинговых платежей. Сумма освоена полностью.

Нуримановский район. Имеется финансовая поддержка в виде субсидирования первоначального взноса лизинговых платежей.

Мелеузовский район. Согласно муниципальной программе развития предпринимательства на 2011-2013 гг. одним из приоритетных направлений финансовой поддержки является лесное хозяйство.

Мишкинский район. В 2012 году зарегистрировали деятельность по виду «распиловка древесины» 5 индивидуальных предпринимателей, из них четверем – в 4-ом квартале 2012 года выделена финансовая поддержка на начальной стадии становления бизнеса, в основном, на софинансирование в приобретении лесопильной техники.

Кармаскалинский район. В муниципальной программе развития субъектов малого и среднего предпринимательства предусмотрено субсидирование части лизинговых платежей.

Белгородская область.

В соответствии с пунктом 3.6.6. Системы программных мероприятий по развитию конкуренции («Развитие биоэнергетики и создание рынка собственных органомудобрений в рамках Концепции развития биоэнергетики и биотехнологий в Белгородской области на 2009-2012 годы при государственной поддержке из областного бюджета») введены в эксплуатацию две биогазовые станции с переработкой животноводческих отходов и получением электрической и тепловой энергии:

биогазовая станция ООО «АльтЭнерго» (с. Лучки Прохоровского района) – первая в России биогазовая установка такого масштаба – мощностью генерации электрической энергии 2,4 МВт и тепловой энергии 2 Гкал/час с объемом производства органических удобрений 66,8 тыс. тонн;

биогазовая станция ОАО «Региональный центр биотехнологий» (с. Байцуры Борисовского района) мощностью выработки электрической энергии – 0,5 МВт и тепловой – 0,4 Гкал/час, объемом производства органических удобрений – 19,1 тыс. кубических метров в год.

Вологодская область.

В соответствии с приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 10.02.2010 №41 «О порядке отбора инвестиционных проектов», распоряжением губернатора области от 22.03.2010 №528-р создана Комиссия по координации вопросов кредитования агропромышленного комплекса области, которая проводит отбор инвестиционных проектов в агропромышленном комплексе области. В состав комиссии вошли представители структурных подразделений правительства области. В 2010 году на территории области началась реализация 13 инвестиционных проектов, одобренных Комиссией. В рамках данных проектов завершены работы по реконструкции ферм в колхозе им. Суворова (Шекснинский район), СПК «Лохта» и ООО «Озерки» (Тарногский район), ЗАО «Биряковское» (Сокольский район), реконструкции телятника в СПК «Нижнее-Кулое» (Верховажский район), строительству животноводческого комплекса в хозяйстве ИП «Горосян Л.С.» (Вологодский район). Продолжается реализация 5 крупных инвестиционных проектов мясного и молочного направления.

Поддержка инвестиционных проектов, направленных на модернизацию производства и внедрение высокоэффективных технологий в агропромышленном комплексе, предусматривается в рамках реализации долгосрочных целевых программ «Развитие молочного животноводства Вологодской области на 2009-2012 годы», «Развитие льняного комплекса Вологодской области на 2009-2012 годы», «Развитие мясного животноводства Вологодской области на 2011-2010 годы».

В области разработана и принята постановлением правительства области от 28.03.2011 №273 долгосрочная целевая программа «Развитие пищевой и перерабатывающей промышленности в Вологодской области на 2012-2017 годы». В рамках программы на 2012 год в областном бюджете предусмотрена поддержка организаций в форме субсидий на возмещение части затрат на приобретение оборудования и процентной ставки по инвестиционным кредитам в объеме 26,3 млн. рублей.

Чукотский автономный округ.

В рамках реализации мероприятий региональной программы «Развитие конкуренции в Чукотском автономном округе на 2010 – 2012 годы», раздел 7 «Развитие транспортной и энергетической инфраструктуры в Чукотском автономном округе», пункт 7.1. Реализация долгосрочной региональной целевой программы «Совершенствование и развитие сети автомобильных дорог Чукотского автономного округа на 2010 - 2013 годы» проводились следующие мероприятия:

в целях обеспечения регулярного и безопасного движения автомобильного транспорта выполнялись регламентные работы по содержанию автомобильных дорог и автотрасс общего пользования, искусственных сооружений на автомобильных дорогах общего пользования в соответствии с условиями государственных контрактов;

направлены средства на авансирование и оплату выполненных работ, в том числе:

по строительству мостового перехода через ручей Рогатый на 65 км усовершенствованного автомобильного зимника с продленным сроком эксплуатации «Билибино – Анюйск» в Чукотском автономном округе;

по строительству трех участков автомобильной дороги Колыма-Омсукчан-Омолон-Анадырь на территории Чукотского автономного округа - Участок Омолон-Анадырь с подъездами до Билибино, Комсомольского, Эгвекинота;

направлены средства на оплату выполненных работ при строительстве участков автомобильной дороги Колыма-Омсукчан-Омолон-Анадырь на территории Чукотского автономного округа и проектно-изыскательские работы.

Меры по развитию конкуренции должны стать в регионах предметом специальных постановлений или корректировки принятых региональных программ, поскольку даже при всей проработанности и актуальности действующих программ, пролонгированных до 2015 года, они не в полной мере отвечают требованиям распоряжения Правительства Российской Федерации от

28.12.2012 №2579-р, в частности не заострено внимание на выделенных в этом распоряжении приоритетных направлениях развития конкуренции, недостаточно проработаны показатели уровня развития конкуренции, которые могли бы составить основу стандарта развития конкуренции.

1.2.3. Дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»

В соответствии с поручением по результатам заседания Правительства Российской Федерации от 14 июня 2012 г. (протокол № 20, пункт 5), Минэкономразвития России, ФАС России, Министром Российской Федерации М.А. Абызовым совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручено подготовить и внести в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в Программу развития конкуренции в Российской Федерации и план мероприятий по ее реализации на 2009-2015 годы (далее – Программа и План мероприятий Программы соответственно), обеспечив проработку данного вопроса с объединениями предпринимателей, потребителей и экспертным сообществом с учетом результатов обсуждения на Открытом правительстве.

При АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – АСИ) была создана рабочая группа по формированию плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее – Рабочая группа). В группу вошли представители заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, общественных объединений предпринимателей, объединений потребителей, научных и отраслевых экспертов (руководитель - Сопредседатель ООО «Деловая Россия» А.С. Галушка).

С учетом опыта реализации Программы развития конкуренции, в том числе выявленных ее недостатков, Рабочей группой разработан план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», который утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р (далее – Дорожная карта). При этом распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 года № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009-2015 годы» признано утратившим силу.

Дорожная карта направлена на развитие конкуренции и содержит как общесистемные мероприятия по реализации мер по развитию конкуренции в Российской Федерации на 2013-2015 годы, так и отраслевые направления работы.

В качестве общесистемных мер план мероприятий Дорожной карты устанавливает включение в приоритеты деятельности органов исполнительной власти функций по развитию конкуренции, развитие конкуренции в инфраструктурных отраслях, включая сферы естественных монополий, снижение доли государственного сектора в экономике, внедрение лучших практик развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, развитие конкуренции при осуществлении закупок, упрощение деятельности предпринимателей в рамках

антимонопольного регулирования и повышение уровня защиты прав потребителей.

В Дорожной карте определены первоочередные мероприятия по развитию конкуренции в отдельных отраслях, которые охватывают рынки лекарственных препаратов, медицинских услуг, авиаперевозок, услуг связи, услуг дошкольного образования, а также рынок нефтепродуктов.

При формировании плана мероприятий Дорожной карты реализуется этапный подход к проведению работ по развитию конкуренции, который предусматривает формирование перечня приоритетных отраслей и системных мероприятий на ежегодной основе. Ежегодный доклад ФАС России о состоянии конкуренции в Российской Федерации приобретает ключевое значение и будет готовиться с участием представителей объединений предпринимателей и потребителей.

Дорожной картой предусмотрены оперативная оценка выполнения мер и обновление плана с учетом исполнения и актуальности в текущей социально-экономической ситуации. По мероприятиям плана предусмотрены ключевые результаты и сроки их достижения. Для комплексной оценки эффективности «дорожной карты» используются интегральные показатели: индекс развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг (на основе методики PMR ОЭСР), количество новых предприятий на 1000 человек (New business density), опросная оценка состояния конкурентной среды бизнесом.

Реализация предусмотренных мер должна привести к достижению установленных Дорожной картой контрольных показателей эффективности. Однако пока, в силу того, что реализация Дорожной карты только началась, сложно сделать какие-либо значимые выводы по промежуточным итогам ее реализации,

Мониторинг реализации плана мероприятий Дорожной карты проводится Минэкономразвития России. По итогам каждого года результаты такого мониторинга будут представляться в ежегодном Докладе о состоянии конкуренции.

1.3. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики

Развитие двусторонних и многосторонних отношений взаимовыгодного и равноправного партнерства с иностранными государствами, межгосударственными объединениями, международными организациями и форумами на основе принципов уважения независимости и суверенитета, транспарентности и многовекторности определены Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в качестве одной из целей внешней политики России.

Осознавая важную роль развития международного сотрудничества в процессе продвижения и защиты конкуренции российским антимонопольным ведомством уделяется значительное внимание данному направлению работы.

Участие в работе международных организаций, занимающихся вопросами конкуренции, активное сотрудничество с зарубежными конкурентными

ведомствами позволяет непосредственно влиять на выработку согласованных решений в данной сфере, осуществлять реформирование конкурентного законодательства и правоприменительной практики в России на основе согласованных на многостороннем уровне норм и правил, что является необходимым условием для укрепления торгово-экономических позиций России в системе мирохозяйственных связей. В частности, в 2012 году активно продолжалось 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 государственных 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 по развитию конкуренции была направлена на углубление сотрудничества с ЕС. Конкретные мероприятия в этом направлении нашли свое отражение в Плане взаимодействия на 2011-2012 годы между ФАС России и Генеральным Директоратом по конкуренции Европейской Комиссии (подписан в ходе X Конференции Международной конкурентной сети 19-21 мая 2011 г., г. Гаага). В Плане определены приоритетные рынки и отрасли (фармацевтический рынок, рынок авиаперевозок, финансовый сектор), подлежащие совместному исследованию на предмет выявления признаков нарушений антимонопольного законодательства и их пресечения. Проведен ряд консультаций с экспертами Еврокомиссии по вопросам развития конкуренции на указанных рынках.

Сотрудничество с **Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)** также являлось в 2012 году одним из приоритетных направлений международного сотрудничества. Особую актуальность это направление работы получило в свете переговорного процесса по вступлению России в эту влиятельную международную организацию в активную фазу.

Активное участие в работе органов ОЭСР и проводимых ими мероприятиях в области конкуренции, во-первых, подчеркивает заинтересованность России по вступлению в эту организацию, во-вторых, является способом продемонстрировать приверженность нашей страны принципам ОЭСР, основываясь на которых в последние годы идет реформирование российского антимонопольного законодательства и практики его применения, а, в-третьих, оставаться в курсе последних тенденций развития мировой конкурентной политики, а также влиять на их формирование.

В год председательства Российской Федерации в **Форуме Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)** ФАС России активизировал свое участие в этой организации.

В рамках реализации Концепции председательства России в АТЭС, предусматривалась организация и проведение целого ряда мероприятий по различным направлениям сотрудничества стран-членов Форума АТЭС, в том числе в области конкуренции.

Целый блок мероприятий в 2012 году был связан с реализацией в рамках АТЭС проекта на тему: «Исследование по вопросу обмена информацией при применении антимонопольного законодательства на пространстве АТЭС – фаза I», информированию рабочих органов АТЭС о ходе его реализации (далее – Проект). В феврале 2012 года в рамках заседания Группы АТЭС по вопросам конкурентной политики и права (CPLG) состоялся круглый стол по взаимодействию, в том числе информационному, с зарубежными конкурентными ведомствами, в рамках которого модератором и докладчиками по ключевым из рассматриваемых тем выступили представители России, представлены достигнутые результаты, основные препятствия для реализации Проекта и его перспективы. В рамках данного мероприятия Проект получил положительную оценку со стороны членов CPLG и подтверждение актуальности для всех экономик АТЭС исследуемой в рамках него темы

Ограничение возможности обмена информацией, в том числе конфиденциальной, между юрисдикциями при осуществлении правоприменительной деятельности в области конкуренции значительно сужает возможности конкурентных ведомств по обеспечению эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства.

В ноябре 2012 года Проект официально был завершен. Отчет, подготовленный по итогам его реализации, был распространен среди всех экономик АТЭС, в том числе и в России (направлен в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти).

В рамках работы по координации Проекта «Меры по развитию конкуренции в странах АТЭС» проведено международное исследование по изучению трех основных направлений реализации конкурентной политики и мер, предпринимаемых странами АТЭС в целях развития конкуренции: институциональные меры, меры по адвокатированию конкуренции (разъяснению целей и задач проводимой конкурентной политики) и меры по упрощению доступа хозяйствующих субъектов к инфраструктуре. В целях обсуждения соответствующего доклада Минэкономразвития России организована и проведена международная научно-практическая конференция в городе Владивосток 27-28 сентября 2012 г. По ее результатам подготовлен итоговый доклад на тему «Меры по развитию конкуренции в странах АТЭС», который размещен на официальном сайте АТЭС: http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1351.

Следует отметить, что реализация Проекта являлась не просто мероприятием Концепции председательства России в АТЭС, но и внесла вклад в решение программных задач этого объединения - либерализация условий для предпринимательства, углубление региональной экономической интеграции, залогом достижения которых является обеспечение условий здоровой конкуренции в регионе.

Большой интерес со стороны экономик АТЭС вызвала инициатива России по обеспечению недискриминационного доступа к инфраструктурным объектам морских портов и конкурентному развитию смежных отраслей экономики. Основная идея данной инициативы – это обеспечение более свободного перемещения товаров и услуг в Азиатско-тихоокеанском регионе, и

использование транспортного потенциала России в обеспечении интеграционных процессов на пространстве АТЭС.

В отчетном периоде также активно развивалось международное сотрудничество конкурентных ведомств в рамках **Международной конкурентной сети (МКС)**. МКС представляет собой объединение государственных ведомств различных стран, занимающееся исключительно вопросами антимонопольной политики и применения конкурентного права, развития эффективного международного сотрудничества в этой области и являющееся единственным в своем роде.

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. В настоящее время ФАС России является постоянным членом Координационного комитета МКС – органа, осуществляющего общее руководство деятельностью организации.

Деятельность ФАС России в МКС, и, в частности, в Координационном комитете, подчеркивает статус и авторитет российского антимонопольного ведомства в мировом конкурентном сообществе и позволяет отстаивать на равных позиции по принципиальным вопросам развития конкуренции в мировом масштабе. Кроме того, это также позволяет более эффективно продвигать интересы стран СНГ в рамках деятельности МКС, конкурентным ведомствам которых ФАС России по линии МКС оказывает техническую помощь по совершенствованию конкурентного законодательства.

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), активно развивается сотрудничество в области конкурентной политики. Одним из значимых событий, произошедших в 2012 году в рамках сотрудничества стран БРИКС, стало издание книги «Конкурентное законодательство в странах БРИКС». Отдельные главы данной книги посвящены конкурентному законодательству и правоприменению каждой из стран БРИКС. Каждая глава содержит ключевую статью представителей антимонопольных ведомств соответствующей страны о состоянии и развитии антимонопольной политики на современном этапе, о задачах и приоритетах, а также о наиболее значимых событиях в области развития конкуренции. Глава, посвященная Российской Федерации также содержит такую статью, подготовленную ФАС России.

Плодотворным и поступательным характеризовалось развитие сотрудничества российского антимонопольного ведомства с **Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД)** в 2012 году.

Одним из направлений деятельности МГЭ является подготовка экспертной оценки конкурентного законодательства и политики развивающихся стран и соответствующих рекомендаций по улучшению того или иного направления. В 2012 году такая экспертная оценка была подготовлена и представлена в ходе заседания МГЭ по Монголии. Следует отметить, что наравне с Секретариатом ЮНКТАД доклад по оценке конкурентной политики и законодательства Монголии был представлен ФАС России, которая по линии Международной

конкурентной сети в предыдущие годы оказывал техническую помощь антимонопольному органу Монголии в вопросах совершенствования конкурентного законодательства.

Еще одним направлением международного сотрудничества, получившим развитие в 2012 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 2012 году начали свою деятельность следующие Международные рабочие группы:

- по исследованию вопросов ценообразования на рынках нефти и нефтепродуктов и способов их функционирования (Сопредседатели - Россия и Австрия) (далее – Рабочая группа по нефти);
- по фармацевтике (Сопредседатели – Россия и Италия);
- по роумингу (Сопредседатели – Россия и Турция).

План работы Международной рабочей группы по нефти на 2012 год был реализован полностью, в частности:

- проведен обмен опытом и подходами по применению антимонопольного законодательства на рынке нефти и нефтепродуктов;
- изучены вопросы ценообразования на нефть и нефтепродукты на национальных рынках, в том числе с учетом мировых цен;
- проведен обмен опытом в сфере регулирования в рамках организованных форм торговли нефтью и нефтепродуктами.

По решению членов Международной рабочей группы по нефти в 2013 году будет осуществляться работа по созданию Платформы по обмену информацией по рынкам нефти и нефтепродуктов. Использование данной Платформы обеспечит как ФАС России, так и другим зарубежным конкурентным ведомствам доступ к информации о деятельности рынков нефти и нефтепродуктов в зарубежных странах в целях более эффективного правоприменения.

Заключительным этапом деятельности Рабочей группы по нефти, который будет реализован в 2013 году, станет подготовка для национальных правительств рекомендаций по развитию конкуренции на рынках нефти и нефтепродуктов.

Во второй половине 2012 года свою деятельность начали Международная рабочая группа по фармацевтике и Международная рабочая группа по роумингу, заседания которых прошли в сентябре в г. Казани в рамках Международного мероприятия «День конкуренции в России».

Основной площадкой для взаимодействия антимонопольных органов государств-участников СНГ является **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, представляющие наибольший интерес для антимонопольных органов стран Содружества. К числу таких вопросов относятся вопросы о механизмах предупреждения нарушений антимонопольного законодательства, о практике пресечения нарушений, совершаемых органами власти, о подготовке проекта нового Модельного закона о защите конкуренции в рамках СНГ.

Весьма актуальным и злободневным стало обсуждение одного из прошедших в 2012 году заседаний МСАП вопроса об использовании в государствах-участниках СНГ традиционных «советских» знаков (обозначений, названий) на определенные виды товаров. Учитывая особую актуальность данного вопроса, антимонопольные органы стран СНГ решили детально изучить его и выработать подходы к применению антимонопольного законодательства в отношении «советских» знаков.

Традиционно в ходе заседания МСАП его участники обсудили деятельность Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств-участников СНГ (далее - Штаб), заседания которого предшествовали заседаниям МСАП. В 2012 году объектами исследования Штаба являлись рынки авиаперевозок, телекоммуникаций, услуг розничной торговли, продуктов питания, фармацевтические рынки и рынки нефти и нефтепродуктов.

В ходе заседаний Штаба осуществлялся обмен информацией о проблемах развития конкуренции на указанных рынках, опытом проведения расследования нарушений антимонопольного законодательства на них, выработка совместных подходов антимонопольного регулирования соответствующих рынков.

В 2012 году была завершена работа над Докладом «О состоянии конкуренции на рынке услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях в государствах-участниках СНГ» (далее - Доклад). В Докладе отражена информация о государственном регулировании в государствах-участниках СНГ, международный опыт в данной области, анализ договорной практики между поставщиками продовольственных товаров и торговыми сетями, влияющей на уровень конкуренции в этом сегменте.

Продолжалась работа Штаба по исследованию рынка пассажирских авиаперевозок, в том числе связанная с поиском путей либерализации воздушного сообщения между государствами-участниками СНГ, включающей развитие конкуренции между авиаперевозчиками. В 2012 году Штабом также была активизирована работа по исследованию фармацевтических рынков государств-участников СНГ.

Кроме того, в ходе одного из заседаний МСАП был рассмотрен вопрос о функционировании в г. Казани Учебно-методического центра ФАС России, открытие которого состоялось в сентябре 2012 года в рамках Международного мероприятия «День конкуренции в России». В ходе рассмотрения данного вопроса были представлены цели и задачи Учебно-методического центра ФАС России, среди которых ориентация на удовлетворение потребностей

представителей антимонопольных органов государств-участников СНГ в обучении и повышении квалификации в сфере конкурентной политики и антимонопольного регулирования.

Члены МСАП приняли решение о придании Учебно-методическому центру ФАС России Статуса базовой организации государств-участников СНГ по профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики. Членам МСАП хорошо известен положительный опыт создания на базе учебных заведений стран Содружества базовых организаций государств-участников СНГ, потенциал которых успешно используется во благо наших стран.

Особую актуальность приданию Учебно-методическому центру ФАС России статуса базовой организации СНГ придает тот факт, что 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.

Также одним из вопросов, рассмотренных членами МСАП в 2012 году, заслуживающих отдельного внимания, стал вопрос о состоянии рекламной отрасли в государствах-участниках СНГ, подготовленный Координационным советом по рекламе при МСАП. Итогом проведенного в 2012 году исследования стала подготовка Обзора по указанному вопросу, в котором отражены сходства и различия в правовом регулировании рынка рекламы в государствах-участниках СНГ, в том числе норм, в отношении рекламы отдельных видов товаров (алкогольной продукции, медицинских товаров и др.), примеры наиболее распространенных нарушений законодательства о рекламе, которые в целом достаточно схожи во всех странах СНГ.

В итоговой части Обзора отражены основные тенденции развития рекламной отрасли в государствах-участниках СНГ, рекомендации по сближению рекламного законодательства и практики его применения в целях эффективного пресечения нарушений.

В целом в ходе заседаний МСАП была отмечена интенсивная работа, проводимая большинством антимонопольных органов стран СНГ по пресечению антиконкурентных действий и соглашений, в том числе посредством совершенствования антимонопольного законодательства и правоприменительной практики в соответствии с международными нормами.

Также в отчетном периоде активно проводилась работа в рамках **формирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (ЕЭП).**

Начало 2012 года ознаменовалось вступлением в силу в соответствии с решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 9 соглашений, формирующих договорно-правовую базу ЕЭП.

Также начала свою деятельность в качестве единого и постоянно действующего регулирующего органа ЕЭП Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), созданная в конце 2011 года решением президентов трех стран.

2012 год можно охарактеризовать, как период активной реализации соглашений формирующих договорно-правовую базу ЕЭП, предусматривающий

разработку необходимых документов в их развитие, в том числе в целях обеспечения полномочий наднационального органа – ЕЭК, для которого 2012 год стал годом становления.

Деятельность федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в данном направлении осуществлялась в соответствии с Планом подготовки документов, подлежащих разработке в целях реализации соглашений, формирующих договорно-правовую базу Единого экономического пространства, утвержденным Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым.

План предусматривает разработку 67 документов, 48 из которых включают вопросы конкуренции. Основное внимание ФАС России в рамках указанной работы было сосредоточено на подготовке проектов документов, предусмотренных Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 (далее – Соглашение по конкуренции), в соответствии с которым в 2012 году должны были быть обеспечены разработка и принятие 9 документов:

Критерии отнесения рынка к трансграничному;

Порядок взаимодействия, в том числе информационного, Евразийской экономической комиссии и уполномоченных органов государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства;

Порядок рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении правил конкуренции;

Порядок проведения расследования нарушений правил конкуренции;

Порядок рассмотрения дел о нарушении правил конкуренции;

Методика расчета и порядок наложения штрафов, предусмотренных Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции;

Методика определения монопольно высоких и монопольно низких цен;

Методика оценки состояния конкуренции;

Порядок подачи и рассмотрения обращений Сторон по фактам введения государственного ценового регулирования.

Ключевым из разрабатываемых документов стали Критерии отнесения рынка к трансграничному, целью которых являлось помимо определения понятия трансграничного рынка, разграничение сфер компетенции между Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и национальными антимонопольными органами стран-членов ЕЭП.

В ноябре – декабре 2012 года указанные документы были приняты в установленном порядке, Критерии отнесения рынка к трансграничному утверждены решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств, остальные документы утверждены решениями Совета ЕЭК.

В отчетном периоде также была активизирована работа по подготовке проекта Модельного закона о конкуренции ЕЭП (далее – Модельный закон), разработка и принятие которого в рамках реализации Соглашения по конкуренции предусмотрены в срок до 1 июля 2013 года.

В целом можно констатировать, что в настоящее время создана нормативная правовая база, необходимая ЕЭК для осуществления своих полномочий по обеспечению соблюдения единых правил конкуренции, предусмотренных Соглашением, на трансграничных рынках, а также для

взаимодействия ЕЭК и антимонопольных органов стран-членов ЕЭП в целях осуществления эффективного правоприменения.

Двустороннее сотрудничество занимает особое место в системе международных экономических отношений в области защиты конкуренции.

В 2012 году данное направление международного сотрудничества ФАС России также получило развитие.

Одним из аспектов двустороннего сотрудничества ФАС России, которому следует уделить отдельное внимание является взаимодействие с зарубежными конкурентными ведомствами при осуществлении правоприменительной деятельности. Развитие международного сотрудничества конкурентных ведомств при правоприменении признается мировым конкурентным сообществом одним из приоритетных направлений их работы, исследованию которого в последние годы посвящен ряд работ ОЭСР и МКС.

Сотрудничество такого формата позволяет конкурентным ведомствам участвовать в пресечении транснациональных антиконкурентных действий и играть активную роль в защите отечественных товаропроизводителей на международном и внутреннем рынках.

Формой выражения заинтересованности конкурентных ведомств к сотрудничеству при осуществлении правоприменения является заключение международных договоров о сотрудничестве в сфере защиты конкуренции, содержащих конкретные механизмы и формы осуществления такого взаимодействия, в том числе такие, как: консультации по конкретным делам, запрос информации, учет взаимных интересов при расследовании конкретных дел, координация деятельности при расследовании конкретных дел.

1.4. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации

Наличие или отсутствие свободной конкуренции определяется по ее следствию в виде снижения (неснижения) цен на рынке⁵. При наличии условий для развития конкуренции, неснижение цен может быть обусловлено только низким уровнем насыщения рынка, невыявленным сговором или коррумпированностью.

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 число 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

⁵ Например, рынок услуг мобильной связи в России развивается очень высокими темпами, что было обусловлено постоянным расширением целевых сегментов и охватом все более широких слоев потребителей, а также снижением уровня цен на абонентское обслуживание. Таким образом, в этой сфере можно говорить о свободной конкуренции.

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.

Оценка условий для развития конкуренции осуществляется с использованием системы определенных показателей (индикаторов). В такой системе показателей выделяются структурные, поведенческие и функциональные признаки наличия условий для конкуренции. Например, к структурным признакам можно отнести достаточно большое число покупателей и продавцов и отсутствие искусственных барьеров входа на рынок. Среди поведенческих признаков, как правило, существенны независимость действий хозяйствующих субъектов, отсутствие неэффективных производителей, адекватная информация о рынке, отсутствие дискриминации. В числе функциональных признаков можно выделить отсутствие сверхприбыли, соответствие товаров требованиям потребителей, инновационное поведение хозяйствующих субъектов.

1.4.1. Оценка наличия условий для развития конкуренции

Структурные признаки наличия условий для развития конкуренции по данным Росстата

Общее количество предприятий и организаций, зарегистрированных в России, по состоянию на начало 2012 года по данным Росстата (см. таблицу 1.1), незначительно увеличилось и составило 4,87 млн. единиц (на 0,9% больше чем на начало 2011 года).

По большинству видов экономической деятельности количество хозяйствующих субъектов сохранилось практически на уровне предыдущего года. Вместе с тем, отмечается прирост количества хозяйствующих субъектов в сфере деятельности транспорта и связи (на 4,5%), операций с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг (на 3,3%), а также в сфере услуг гостиниц и ресторанов (на 2,6%), 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 7,0 %), 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, образования сокращение общего количества действующих на рынках хозяйствующих субъектов составило менее 2%. Особую озабоченность вызывает продолжающееся сокращение числа хозяйствующих субъектов в высокотехнологичных отраслях экономики.

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)	2008 г. тыс., (в % к итогу)	2009 г. тыс., (в % к итогу)	2010 г. тыс., (в % к итогу)	2011 г. тыс., (в % к итогу)	2012 г. тыс., (в % к итогу)	Изменение кол-ва субъектов (2012 к 2011), %
Всего по Российской Федерации	4 506,6	4 674,9	4 771,9	4 907,8	4823,3	4866,6	100,9
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	261,5 (5,8)	233,6 (5,0)	222,1 (4,7)	207,6 (4,2)	193,4 (4,0)	179,9 (3,7)	93,0
Обрабатывающие производства,	409,7 (9,1)	416,1 (8,9)	411,0 (8,6)	418,6 (8,5)	402,5 (8,3)	403,9 (8,3)	100,3
в т. ч. производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	61,3 (1,4)	59,5 (1,3)	56,8 (1,2)	56,2 (1,1)	52,3 (1,1)	51,5 (1,1)	98,5
целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	52,3 (1,2)	55,0 (1,2)	56,4 (1,2)	58,1 (1,2)	57,2 (1,2)	57,2 (1,2)	100,0
производство машин и оборудования	57,7 (1,3)	54,9 (1,2)	50,5 (1,1)	49,9 (1,0)	44,6 (0,9)	43,9 (0,9)	98,4
Строительство	351,8 (7,8)	390,5 (8,4)	462,0 (8,9)	433,7 (8,8)	431,8 (9,0)	437,7 (9,0)	101,4
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	1724,3 (38,3)	1807,5 (38,7)	1797,6 (37,7)	1 846,3 (37,6)	1788,5 (37,1)	1799,1 (37,0)	100,6
в т. ч. торговля автотрансп. средствами, их тех. обслуживание и ремонт	95,1 (2,1)	110,8 (2,4)	123,3 (2,6)	132,1 (2,7)	137,8 (2,9)	139,1 (2,9)	100,9
оптовая торговля, включая торговлю через агентов, кроме торговли автотр. средствами	1259,6 (28,0)	1317,7 (28,2)	1299,0 (27,2)	1329,5 (27,1)	1277,2 (26,5)	1286,8 (26,4)	100,8
розничная торговля, кроме торговли автотрансп. средствами; ремонт бытовых изделий и предметов личного пользования	369,6 (8,2)	378,9 (8,1)	375,4 (7,9)	384,7 (7,8)	373,4 (7,7)	373,2 (7,7)	99,9
Гостиницы и рестораны	80,9 (1,8)	84,7 (1,8)	85,9 (1,8)	90,7 (1,8)	90,8 (1,9)	93,2 (1,9)	102,6
Транспорт и связь	193,5 (4,3)	214,9 (4,6)	238,0 (5,0)	254,9 (5,2)	266,0 (5,5)	278,1 (5,7)	104,5
Финансовая деятельность	94,2 (2,1)	98,9 (2,1)	101,2 (2,1)	104,1 (2,1)	101,1 (2,1)	102,0 (2,1)	100,9
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	659,0 (14,6)	709,5 (15,2)	775,4 (16,3)	834,6 (17,0)	864,0 (17,9)	892,8 (18,3)	103,3
в т. ч. управление эксплуатацией жилого фонда	51,3 (1,1)	53,7 (1,1)	70,8 (1,5)	84,4 (1,7)	90,3 (1,9)	91,5 (1,9)	101,3
Гос. управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социал. обеспечение	100,5 (2,2)	99,8 (2,1)	103,3 (2,1)	98,5 (2,0)	94,7 (2,0)	91,6 (1,9)	96,7
образование	167,5 (3,7)	166,2 (3,6)	165,2 (3,5)	163,6 (3,3)	160,4 (3,3)	158,2 (3,2)	98,6
здравоохранение и предоставление социальных услуг	73,3 (1,6)	75,3 (1,6)	75,0 (1,6)	77,9 (1,6)	78,2 (1,6)	80,0 (1,6)	102,3
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	338,1 (7,5)	322,3 (6,9)	315,7 (6,6)	315,0 (6,4)	290,9 (6,0)	290,7 (6,0)	99,9

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

В 2011 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 85,1% по состоянию 1 января 2011 г. до 85,6 % по состоянию 1 января 2012. Сокращение числа государственных и муниципальных организаций на 3% при росте количества частных организаций на 1,5% 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.		
		государственная и муниципальная	частная	прочая		государственная и муниципальная	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	67,9	20,2	40,1	7,6
2012	4 867	355	4 165	347	-	-	-	-

Продолжалось сокращение числа работающих в общественном (государственном и муниципальном) секторе, доля которого снизилась до менее чем 1/3 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 2010-2011 гг. наблюдалось снижение до 20 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
10 %	10	11	16	25	32	20	20
20%	69	90	128	252	329	225	195
30%	474	620	841	2 497	3273	1848	1676
40%	4320	5364	6429	38 467	82708	23559	20905
50%	87906	102443	106094	86111	-	-	-

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.

Оценка условий для развития конкуренции по данным Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»

В исследовании ОПОРЫ России «Предпринимательский климат в России: ИНДЕКС ОПОРЫ – 2012» представлена оценка условий для развития малого и среднего предпринимательства в 39 регионах России. Данная тема, несомненно, актуальна, поскольку развитие конкуренции невозможно без формирования благоприятного предпринимательского климата, в том числе в сфере развития малого и среднего бизнеса.

Исследование «Индекс ОПОРЫ 2012»⁶ основано на опросе руководящих сотрудников предприятий малого и среднего бизнеса и индивидуальных предпринимателей. Было опрошено около 6 тысяч респондентов, к опросу допускались только представители топ-менеджмента компаний. Распределение респондентов по размеру компаний и по отраслевой принадлежности представлено на рисунке 1.1.

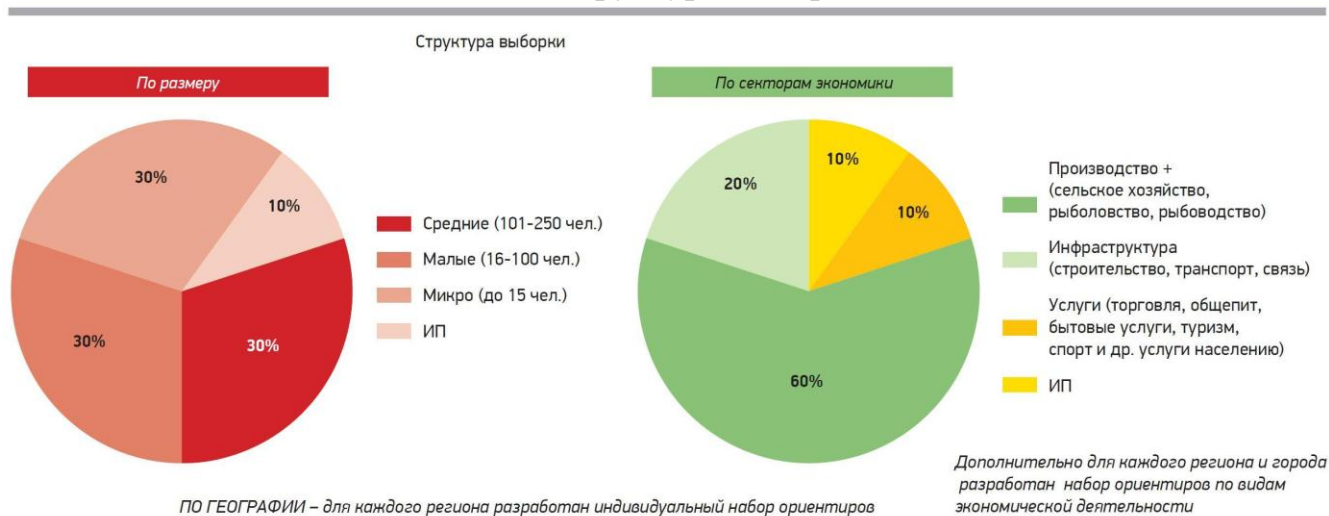
При проектировании опросной анкеты использовалась модель, состоящая из ряда факторов, определяющих наличие условий для развития малых и средних компаний в регионе. В результате исследования был построен и рассчитан интегральный индекс условий для развития малого и среднего предпринимательства (далее – интегральный индекс), который представляет

⁶ Источник - http://opora.ru/upload/law_data/index_2012.pdf

собой сумму пяти слагаемых, имеющих одинаковый вес. Каждое слагаемое в свою очередь состоит из индикаторов.

Рисунок 1.1.

Структура выборки



Структура интегрального индекса условий для развития малого и среднего предпринимательства показана на рисунке 1.2.

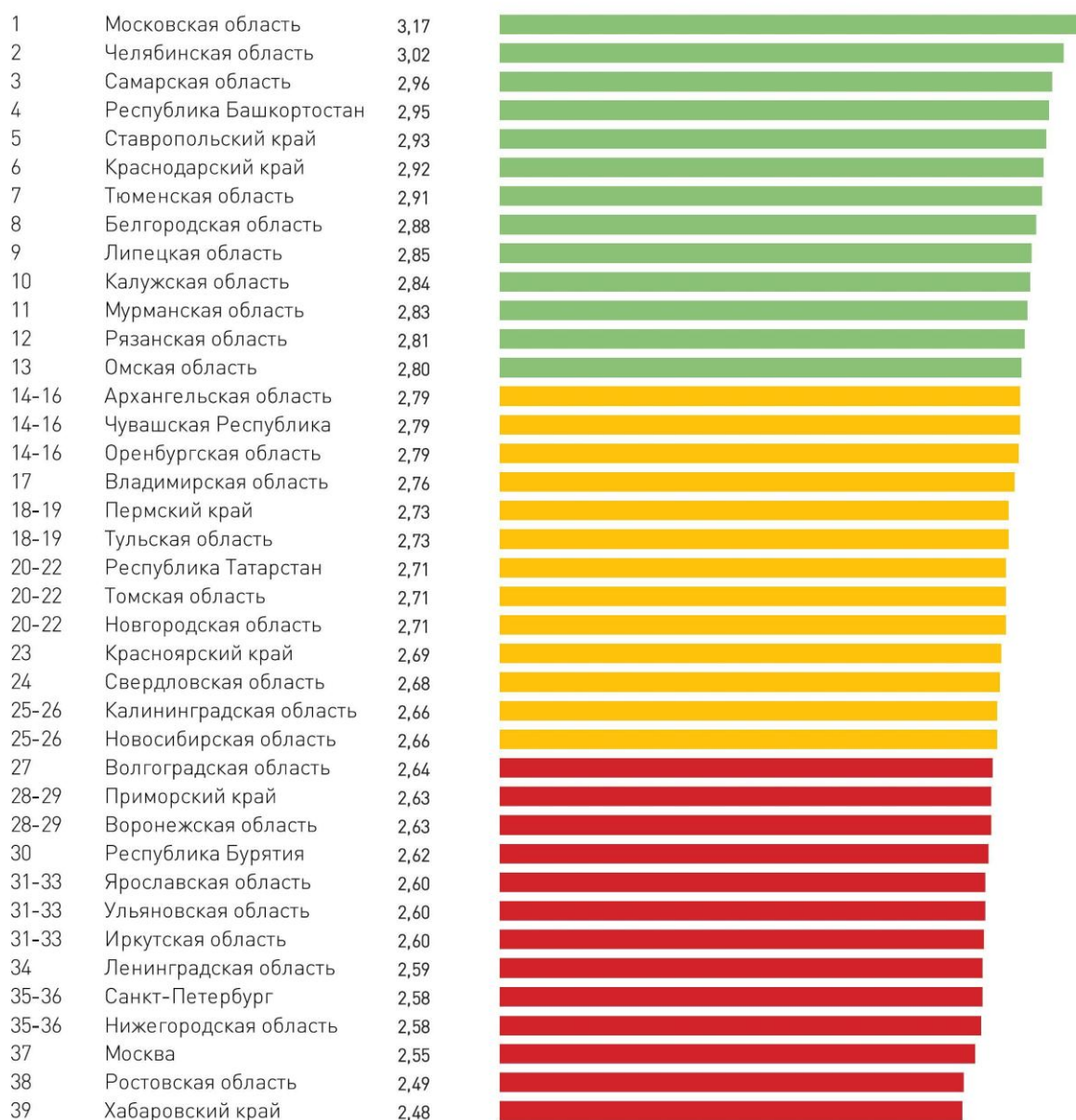
Рисунок 1.2.



Всего в формировании Индекса участвует 26 индикаторов. Все индикаторы представляют собой данные, полученные в результате опроса руководителей компаний. Фактически каждый индикатор представляет собой доступность тех или иных ресурсов, услуг и факторов, возникающих при ведении предпринимательской деятельности и влияющих на уровень конкуренции в экономике

По результатам расчета интегрального индекса построены рейтинги для регионов (см. рис. 1.3) и для городов – миллионников (см. рис. 1.4).

ИНДЕКС УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В СЕКТОРЕ ОБРАБАТЫВАЮЩИХ ПРОИЗВОДСТВ: РЕЙТИНГ 39 РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ



По результатам исследования «Предпринимательский климат в России: ИНДЕКС ОПОРЫ – 2012» были сделаны следующие выводы:

1. Доступность транспортно-логистической инфраструктуры и коммуникаций.

Большинство респондентов оценивают ее скорее положительно. Даже в сфере транспорта лишь 30% опрошенных назвали ситуацию неблагоприятной, при этом 25% вообще считают транспортную инфраструктуру полностью соответствующей потребностям бизнеса, а 40% вполне удовлетворены.

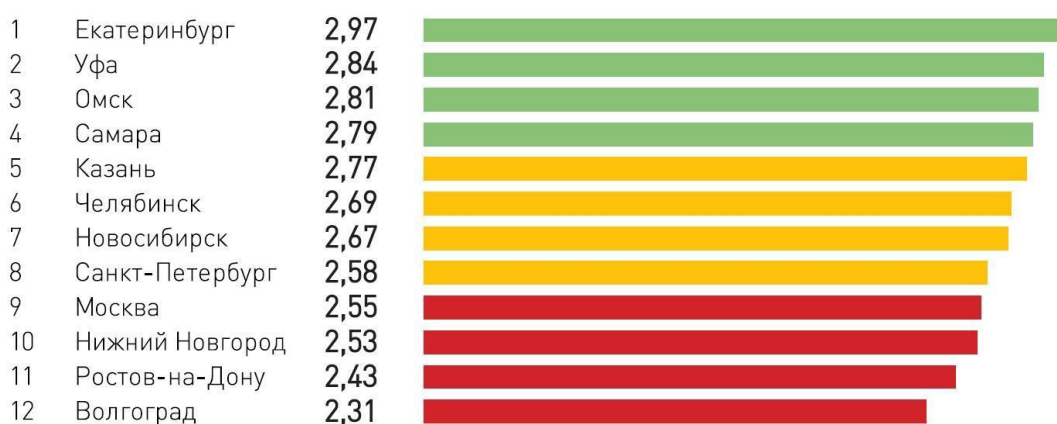
В целом позитивно оценивается логистическая инфраструктура (склады временного хранения, специализированные транспортно-логистические компании). 68% руководителей говорят о полном или почти полном соответствии логистической инфраструктуры потребностям их бизнеса, критические оценки дают 17% опрошенных (14% отмечают много недостатков, а 3% говорят о полном несоответствии).

Благоприятно выглядит ситуация с доступностью выставочных помещений: в случае необходимости 67% компаний без особых проблем смогут организовать демонстрацию или презентацию своей продукции. Значительно меньшее количество компаний – 14% – говорят о значительных трудностях или невозможности представления своей продукции на выставке.

Несмотря на быстрое развитие телекоммуникационной инфраструктуры, до сих пор сохраняются проблемы с доступностью Интернета. Хотя 74% опрошенных оценили тарифы как умеренные или низкие, не ограничивающие развитие бизнеса, что почти для 22% компаний российского малого и среднего бизнеса, высокие тарифы на Интернет являются барьером для развития.

Рисунок 1.4.

ИНДЕКС УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В СЕКТОРЕ ОБРАБАТЫВАЮЩИХ ПРОИЗВОДСТВ:
РЕЙТИНГ 12 РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ-МИЛЛИОННИКОВ



2. Доступность финансовых ресурсов.

Низкая доступность финансовых ресурсов – одна из ключевых проблем для малого и среднего бизнеса в производстве. Причем чем больше период, на который планируется привлечь заемные средства, тем меньше вероятность их получить. Получение краткосрочного (до 1 года) кредита сопряжено со значительными трудностями для 26% компаний, еще для 12% компаний это «практически невозможно». Кредит на срок от 1 до 3 лет привлечь «достаточно сложно» по мнению 27% респондентов, «практически невозможно» – по оценке 14%. Что касается долгосрочных кредитов (на срок, свыше 3 лет), то тут негативных оценок еще больше: «достаточно сложно» – 27% и «практически невозможно» – 17%.

Доступность венчурного финансирования в регионах крайне низкая. Лишь 8% руководителей компаний полагают, что в их регионе реально привлечь деньги из венчурных фондов под рискованные бизнес-проекты. Почти половина (45%) опрошенных не смогли прокомментировать ситуацию, а оставшиеся 47% компаний говорят, что получить венчурное финансирование довольно сложно или невозможно.

3. Административный климат.

24% руководителей малых и средних производственных компаний оценивают уровень административных барьеров как «достаточно высокий» и говорят об обременительности для бизнеса тех препятствий, которые

государственные службы создают ввиду неэффективной работы, плохого законодательства или превышения полномочий проверяющих при проверках. Для 9% компаний уровень является «крайне высоким», их руководители говорят о том, что административные барьеры «душат бизнес». Более позитивный взгляд демонстрируют 37% респондентов: по их мнению, административные барьеры есть, но их уровень невысок, и они не слишком обременительны для бизнеса. И лишь 21% малых и средних компаний вообще не сталкиваются с административными барьерами в своих регионах.

Несмотря на то, что большинство предпринимателей сталкивались с административными барьерами, они часто не воспринимают их как существенные препятствия. Формируется своего рода «привыкание» к административным барьерам: если малое предприятие начало свою деятельность, и не закрылось на начальном этапе, то затем «административные барьеры» становятся не самой большой проблемой для бизнеса, по сути, бизнес к ним приспосабливается и начинает воспринимать скорее как особенность, а не как проблему бизнес-среды. Кроме того, для большого числа малых предприятий гораздо острее стоят другие проблемы, например, связанные с налогами, нехваткой кадров, отсутствием финансовых ресурсов для развития бизнеса и т.п.

Бизнес в целом удовлетворенно оценивает качество работы налоговых органов в вопросах взаимодействия с организациями и расчета налогов. Профессиональную работу налоговых органов называют 25% респондентов, еще 49% опрошенных руководителей отмечают лишь отдельные недостатки и в целом удовлетворены. 12% руководителей отмечают значительное количество недостатков в работе налоговых служб, а 7% респондентов видят очень много недостатков: по их мнению, работа налоговых органов в нынешнем виде препятствует нормальному функционированию бизнеса.

Таможенные процедуры являются источником недовольства для многих компаний, которым когда-либо приходилось заниматься экспортными или импортными операциями. Оценить работу таможни в рамках опроса предлагалось только тем компаниям, которые в своей работе с ней сталкиваются. Так, 21% компаний видит много недостатков в существующих процедурах ввоза-вывоза товаров, а 14% компаний высказывают еще более резкое недовольство, заявляя, что таможенные процедуры «крайне проблемны» для бизнеса. Отдельные недостатки в таможенных процедурах, не являющиеся источниками проблем для компаний, отмечают 35% руководителей. Еще 26% респондентов никаких проблем и недостатков, связанных с процедурами ввоза и вывоза товаров, не отмечают.

В оценках федерального отраслевого регулирования две трети компаний (66%) не отмечают особо серьезных проблем в вопросах, связанных со стандартами, лицензиями и т.п. Однако 27% компаний сталкиваются с недостатками существующего федерального отраслевого регулирования и ощущают его обременительность для бизнеса.

4. Доступность оборудования, системы поставщиков и доступ к рынку.

Каждая четвертая компания использует устаревшее оборудование: при этом 21% руководителей охарактеризовали свое оборудование как «умеренно устаревшее», а 7% признали, что их оборудование «морально устаревшее». Около

половины (40%) компаний работают на оборудовании, «не самом современном, однако используемом в мире достаточно широко». И еще четверть компаний (26%) использует «самое современное оборудование из существующего на сегодняшний день в мире».

При этом доступность поставщиков машин и оборудования не является причиной отсутствия модернизации на производстве. При поиске поставщиков машин и оборудования 80% малых и средних производственных компаний не сталкиваются с трудностями вообще или испытывают лишь небольшие сложности. Практически так же благоприятно обстоит ситуация и с доступностью поставщиков комплектующих и бизнес-услуг: для 78% компаний без особых сложностей происходит поиск поставщиков комплектующих, 71% позитивно оценивают доступность поставщиков бизнес-услуг. Доля крайне негативных оценок по вопросам о поставщиках варьируется от 2% до 4%.

А вот получение возможности продавать свою продукцию – несколько более значимая проблема для малого и среднего бизнеса. Например, барьеры при получении доступа к каналам дистрибуции (возможности продавать свою продукцию через торговые сети, оптовые и розничные компании и других посредников) есть почти у трети компаний (31%). 41% компаний особых проблем с дистрибуцией не отмечают, а 28% компаний затруднились с ответом на вопрос или предпочли на него не отвечать.

5. Общие результаты исследования.

Большинство производственных малых и средних компаний позитивно оценивают свой регион как место для ведения бизнеса. Так, «однозначно благоприятным для ведения бизнеса» свой регион назвали 18% опрошенных руководителей компаний. 47% респондентов вполне довольны, но отмечают отдельные недостатки. По мнению 23% компаний, то большое количество препятствий, с которым им приходится сталкиваться, заставляет охарактеризовать регион как «скорее, неблагоприятное место для бизнеса». Наконец, 6% опрошенных предпочли дать максимально жесткую оценку: «однозначно, неблагоприятное место для ведения бизнеса».

Интересно отметить, что ситуация с организацией нового бизнеса в регионе более критичная. Половина респондентов высказались в негативном ключе: 20% участников опроса полагают, что в настоящее время начать новый бизнес «крайне сложно или невозможно», а 42% заявляют, что открытие нового бизнеса «сопряжено со значительными трудностями». Умеренно позитивные оценки дали в общей сложности 31% респондентов: по их мнению, в процессе создания нового бизнеса если и возникают трудности, то они небольшие.

Примерно три четверти участников опроса – производственных малых и средних компаний (74%) дали положительные оценки нынешнему положению дел в их компаниях. При этом 69% выбрали формулировку «текущее состояние бизнеса скорее хорошее», а 5% предпочли формулировку «однозначно очень хорошее». К сожалению, не у всех компаний дела обстоят так же: 19% руководителей оценивают состояние своего бизнеса как «скорее, плохое», и еще 2% вынуждены признаться, что дела у их компании идут «очень плохо».

Несмотря на преобладание позитивных оценок в предыдущем вопросе, опрошенные сдержанно высказываются относительно динамики развития их

бизнеса. Для 24% компаний сравнение текущего состояния их бизнеса с прошлогодним оказывается не в пользу сегодняшнего дня. 40% сейчас ощущают себя примерно так же, как и год назад, и только 34% компаний отмечают улучшения по сравнению с предшествующим периодом.

Что касается ожиданий от будущего года, большинство компаний позитивно оценивают перспективы. Так, «существенных улучшений» ожидают 6% руководителей компаний, еще 34% надеются на «некоторые улучшения». 25% участников опроса полагают, что будущий год не принесет значимых перемен для их бизнеса. С другой стороны, 9% прогнозируют «некоторые ухудшения» в состоянии бизнеса, а 2% - «существенные ухудшения».

По результатам исследования был составлен рейтинг наиболее серьезных препятствия для развития бизнеса, самым главным из которых является «Низкая доступность персонала требуемой квалификации на рынке труда». Эту проблему в качестве одной из самых серьезных назвали 47% малых и средних компаний, затем идет проблема «Высокий уровень налогов» (36%) и «Низкая доступность финансов» (отмечено 22% респондентов). «Общий спад спроса в отрасли» становится все менее критическим по мере восстановления экономики после последнего кризиса, на него ссылается лишь около 18% респондентов. 5-ое место в рейтинге проблем заняла «Несправедливая конкуренция»: 17% компаний отметили в качестве одного из трех наиболее серьезных для своего развития барьеров ситуацию, когда некоторые компании оказываются в привилегированном положении. Для 8% компаний серьезнейшим препятствием является коррупция.

Оценка влияния деятельности ФАС России на условия развития конкуренции по данным Некоммерческого партнерства «Объединение корпоративных юристов»

Некоммерческое партнерство «Объединение Корпоративных Юристов» (НП «ОКЮР») ежегодно проводит опрос юристов, работающих в российских и международных компаниях, как они оценивают деятельность антимонопольной службы России⁷. Были заданы следующие вопросы:

- 1) Какие действия/решения ФАС России в 2012 году заслуживают положительной оценки?
- 2) Какие действия/решения ФАС в 2012 году вызвали неодобрение бизнеса?
- 3) Ваши ожидания от ФАС?

Одобрение членов ОКЮР вызывают:

«3-й антимонопольный пакет», вступивший в силу в январе 2012 года. В числе его ключевых положительных новелл называются:

- внедрение института «предупреждения» нарушения антимонопольного законодательства;
- определение смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств для целей привлечения к ответственности;

⁷ Результаты опроса были представлены в докладе президента ОКЮР А.К. Нестеренко на конференции, организованной газетой «Ведомости» 26 октября 2012 года.

- применение фиксированных административных штрафов за нарушение в виде злоупотребления доминирующим положением, которые не привели к ограничению конкуренции;
- исключение обязательного проведения торгов при заключении договоров субаренды публичного имущества лицами, получившими такое имущество на торгах.
- разграничение ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий
- антимонопольные запреты на заключение соглашений и осуществление согласованных действий не распространяются на соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу лиц
- установление возможности использования биржевой цены в качестве индикатора рыночной цены.
- введение положения в Закон «О защите конкуренции», позволяющее устанавливать максимальные цены перепродажи. Данное положение легализует практику рекомендованных цен, которые выпускались ранее производителями для пояснения клиентам ценового позиционирования продукта.
- исключение уголовной ответственности за вертикальные соглашения и согласованные действия.
- введение порядка расчета антимонопольных штрафов, позволяющего участникам бизнеса заранее четко оценивать все возможные риски
- сокращение запретов per se для горизонтальных соглашений

Представители бизнеса положительно оценивают открытость центрального аппарата ФАС России. Разъяснения по актуальным вопросам, изменениям в законодательстве, участие в конференциях, ответы на запросы организаций и их объединений свидетельствуют о высоком уровне открытости сотрудников ФАС для участников экономической жизни.

К документам, которые ожидал бизнес, отнесены недавнее принятие административного регламента по проведению проверок деятельности хозяйствующих субъектов; обзор состояния конкурентной среды на рынке целлюлозы (товарной).

Приветствуется создание межведомственной рабочей группы по вопросам ценообразования для целей применения законодательства о налогах и сборах и антимонопольного законодательства, а также создание Экспертного совета по химической промышленности при ФАС России как площадки для прямого диалога в целях повышения эффективности государственного контроля соблюдения антимонопольного законодательства и развития конкуренции в химической промышленности.

Радует отстаивание позиций при разработке проекта закона о Федеральной контрактной системе и соблюдение сроков оказания государственных услуг.

Одобрения заслуживает продолжающаяся деятельность по контролю за государственными органами. Не хотелось бы, отмечают члены ОКЮР, допускать монополизацию каких-либо сфер и отраслей, даже если отдельные ведомства выступают за это. Бизнес благодарен ФАС за то внимание, которое оказывается сохранению конкурентной среды даже при давлении профильных ведомств, стремящихся к ограничению конкуренции.

Положительной оценки заслуживает отношение ФАС к срокам предоставления информации по запросам антимонопольного органа, продление этих сроков при необходимости. Таким образом, у проверяемого есть достаточное время для подготовки мотивированного ответа на запрос и предоставления необходимых документов, что не прерывает обычной деятельности хозяйствующего субъекта.

С удовлетворением отмечают члены ОКЮР деятельность ФАС в отношении:

- информационного поля (хороший сайт службы, активная и оперативная информация в отношении деятельности службы, как текущей, так и планируемой);

- обратной связи (оперативная выдача разрешений по обычным хоз. субъектам, неформальный подход исполнителей при работе с обращениями, повышение качества работы), сотрудничество с бизнесом через некоммерческие партнерства с целью получения обратной связи и учета мнений экспертов от юр. фирм и бизнеса;

- законотворческой деятельности (проявление инициатив и желание сделать правила игры более понятными), либерализации законодательства.

Неодобрение бизнеса вызывают следующие действия ФАС России:

Огорчает отсутствие четких и ясных разъяснений по вопросу применения законов и подзаконных актов, особенно по вопросам применения и трактовки Закона об инвестициях в стратегические предприятия; по 57-ФЗ практикуется формальный подход к проверкам сделок на соблюдение данного закона (включая запрос массы информации у третьих лиц), без первоочередного установления самой возможности применения данных норм к сделке - наличия у конкретного общества - цели сделки признаков "стратегического предприятия". То есть, проводится полная проверка до того, как устанавливается, имеются ли основания для такой проверки. Такой подход, с одной стороны, безосновательно затрагивает интересы участников сделки, в том числе в части конфиденциальной информации. С другой стороны, впустую отвлекает ресурсы самого ФАС.

Необходимо отметить, что нормы Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», реформировавшего систему закупок субъектов естественных монополий и регулируемых организаций, предполагая обязательность формализации всей без исключения закупочной деятельности компаний, усилили и без того непростое административное бремя деятельности регулируемых субъектов: с установлением обязательности формализации, по сути, введено ничем необоснованное ограничение базовых принципов свободы экономической деятельности и свободы договора.

По мнению энергетических компаний - членов ОКЮР, ФАС России могла бы активнее участвовать в подготовке Правил оказания коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (вступили в силу с 01.09.2012), в рамках которых исключена возможность корректировки платы за коммунальные услуги по итогам года при отсутствии приборов учета (проблема 13-й платежки).

Для многих участников рынка главным разочарованием является фактически отстранение ФАС от решения вопроса по параллельному импорту, а в последнее время, - и явный переход многих руководителей ведомства в стан тех, кто стремится разрешить параллельный импорт и установить региональный принцип.

С надеждой быть услышанными юристы отмечают последствия перехода к международному принципу исчерпания прав на товарные знаки на уровне ТС – возможность ввоза товаров без согласования с правообладателями и как следствие увеличение числа серой, в том числе и контрафактной продукции на рынках стран ТС, снижение инвестиционной привлекательности государств, входящих в единое экономическое пространство, ухудшение ситуации в области защиты прав потребителей.

Также ФАС не учитывает мнение бизнеса (например, взаимозаменяемость медицинских изделий) по вопросам антимонопольного регулирования медицинских изделий.

Продолжает беспокоить не соблюдение принципа соразмерности наказания общественной опасности деяния. Так, размер штрафов не зависит от размера дохода, полученного в результате нарушения, продолжительности правонарушения, влияния нарушения на состояние конкуренции.

Как и ранее, государственные органы продолжают использовать антимонопольное законодательство для целей регулирования различных рыночных процессов (в т.ч. цен, товарных потоков). Фактически антимонопольные органы и Правительство РФ оказывают прямое воздействие на уровень цен.

Для обеспечения стабильного и эффективного развития бизнеса (прежде всего инвестиционных проектов) представляется необходимым либо прекратить подобную практику, либо урегулировать порядок и установить закрытый перечень случаев, когда прямое воздействие на уровень цен допустимо, а также методов государственного регулирования (через регламентацию уровня цен или отдельных элементов, составляющих цену – но только в экстренных ситуациях).

Юристам представляется неправильным применение Закона о торговле к дистрибьюторам. Они напоминают, что целью закона являлось более детальное урегулирование отношений между поставщиками и сетями в связи с растущей силой сетей и, соответственно, возникающим противостоянием между двумя сторонами в отношении непреклонности сетей по некоторым пунктам сотрудничества. Дистрибьюторские отношения, являясь по сути партнерством в продвижении товара на рынок, и, нося совершенно иной характер, в поле зрения таких конфликтов никогда не попадали. Однако также были урегулированы законом с точки зрения ограничений, в особенности выплачиваемых бонусов. Указанное ограничение, по мнению членов, не учитывает бизнес - реалии и должно быть отменено.

Много замечаний по взаимодействию центрального аппарата ФАС и территориальных управлений и по самой деятельности территориальных управлений:

- отсутствие единообразного, а порой и наличие противоположных подходов в позициях между центральным и территориальными структурами: могут выдать разные по содержанию решения;

- факты противоречия между позицией, высказанной центральным управлением ФАС России, и фактическими действиями территориальных управлений ФАС России.

- несмотря на работу ФАС России по разъяснению норм права и создание рекомендаций для территориальных органов, в регионах продолжает складываться неоднозначная ситуация в применении норм права: разные территориальные органы применяют требования ФЗ "О защите конкуренции" достаточно произвольно, стремясь показать активную деятельность и результативность.

- в ряде случаев территориальные органы ошибочно квалифицируют нарушение закона о защите прав потребителей по статьям закона "О защите конкуренции", помимо этого территориальные органы ФАС рассматривают споры между хозяйствующими субъектами, которые должны разрешаться исключительно в арбитражном суде без помощи антимонопольных органов.

- вызывает недоумение, что в ряде дел территориальные органы ФАС России применяют для признания хозяйствующего субъекта доминирующим старые анализы рынка (двух-трехлетней давности), а также приказ о внесении хозяйствующих субъектов в реестр доминирующих лиц, признанных таковыми в целях исполнения ФЗ - 57"О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства".

- критикуется встречающийся подход территориальных органов к проведению проверок. Так, теруправление зачастую сразу занимает позицию, что в действиях проверяемого субъекта имеются нарушения законодательства: происходит перекалфикация действий, осуществляется запрос документов, не относящихся к доводам жалобы или предмету первоначальной проверки.

Характерна линия поведения, в соответствии с которой территориальному управлению легче вынести решение о признании субъекта нарушившим законодательство, оценку которому будет давать суд, чем сразу разобраться в ситуации и прекратить производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Компаниям хотелось бы, чтобы разъяснения по поводу применения не всегда четких положений изменяющегося законодательства были более полными и появлялись несколько ранее, чем такие положения вступают в силу.

Ожидания от ФАС России:

Со стороны ФАС как надзорного органа требуется методологическое содействие (разъяснения законодательства, организация круглых столов, семинаров и др.) по закрепленным за ним точкам контроля.

Имеет место стойкое ощущение, что значительная часть совершаемых нарушений антимонопольного законодательства обусловлена не столько недобросовестностью участников рынка, сколько низким качеством регуляторной среды и противоречивостью правоприменительной практики. В связи с этим у бизнеса отсутствует четкое понимание грани между допустимым и противоправным поведением.

Поэтому от ФАС бизнес-юристы ожидают четких ориентиров, а не реализации «карательных» мер за отсутствие таких ориентиров. Нужен отход от карательной функции антимонопольного органа и переход к регулирующей, предупреждающей нарушения, как основной в деятельности антимонопольного органа. Ожидаются также:

- большая прозрачность и совершенствование механизмов обратной связи - необходима возможность получения хозяйствующими субъектами рекомендательных разъяснений относительно соответствия действий положениям законодательства;
- реализация в законодательстве о защите конкуренции принципа соответствия наказания общественной опасности деяния.
- повышение экономической обоснованности принимаемых ФАС решений.
- дальнейшая гармонизация законодательства о защите конкуренции и практики антимонопольных органов с международной практикой и повышение правовой определенности.
- унификация законодательства и процедур с порядками в странах ТС / ЕврАзЭС, (это пожелание не столько к ФАС, сколько ко всем ведомствам стран-участниц, поскольку существующие разночтения создают значительные препятствия для свободного развития рынка внутри союзов).
- исключение разных подходов между центральным и территориальными антимонопольными органами, а также внутри центрального аппарата между структурными подразделениями;
- совершенствование законодательства, исключая пробелы и устанавливая более четкие и понятные правила, разработать с участием экспертов от бизнеса методические рекомендации или нормативно-правовые акты по наиболее актуальным и процедурным вопросам;
- больше экономического анализа, а не формальное установление признаков ограничения конкуренции;
- обобщение и публикация на сайте собственной практики применения закона по аналогии с ВАС России.

В заключение юристы бизнеса надеются, как было сказано в докладе А.К. Нестеренко, что «ФАС сохранит набранные темпы, будет строго соблюдать интересы как, потребителей, так и участников рынка в части развития конкуренции в России. Благодарим ФАС России за успешную работу на благо экономики страны».

Как видно, оценка российскими корпоративными юристами деятельности национального антимонопольного органа в целом положительна. В этом плане следует также отметить положительную оценку деятельности ФАС России международными экспертами, в частности независимым международным изданием «Global Competition Review» («Всемирный обзор по конкуренции») (ВОК), ежегодно (в июне-июле) публикующим 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. В 2011 году в Рейтинг из более чем ста конкурентных ведомств, существующих в мире, вошли только сорок лучших, в числе которых ФАС России.

По оценке ВОК в 2011 году российский антимонопольный орган укрепил свои позиции в числе «хорошистов», заняв место в диапазоне 17-30 места, получив при этом 3 звезды из пяти возможных наряду с конкурентными ведомствами Австрии, Португалии, Швеции, Чехии, Венгрии, Польши, Бразилии, Южной Африки и других стран.

В своем комментарии к Рейтингу в части, касающейся России, ВОК отметил «стабильность в деятельности ФАС России», которой способствовали «большие усилия, приложенные ведомством для совершенствования конкурентного законодательства, увеличение размера наложенных штрафов, в том числе за картели, адвокатирование конкуренции, в частности проведение регулярных мероприятий и встреч с целью обсуждения последних достижений и лучших практик конкурентного правоприменения».

Также издание отметило прозрачность и открытость российского антимонопольного ведомства: «ФАС России имеет большое количество материалов, информации, связанной с вопросами конкуренции, на своём официальном сайте. Большое внимание уделяется передовой международной практике, много времени посвящается участию в работе международных организаций и сотрудничеству в рамках реализации двусторонних соглашений с другими антимонопольными органами. ФАС России (центральный аппарат) стал первым федеральным органом исполнительной власти, сертифицированным по стандарту ISO 9001:2008 для организаций [международный сертификат качества управления], что позволяет ведомству намного проще работать с другими международными органами и организациями».

Место ФАС России в Рейтинге отражает оценку со стороны мирового конкурентного сообщества его усилий по развитию конкурентной среды в Российской Федерации и позволяет оценить сильные и слабые стороны деятельности российского конкурентного ведомства по основным направлениям реализуемой им конкурентной политики. Результаты такой оценки являются ориентирами в дальнейшей работе по совершенствованию конкурентного законодательства и практики

1.4.2. Оценка конкурентной среды по результатам опроса хозяйствующих субъектов

Данные Росстата

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	2011	2012	2011	2012
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	10	12	7	5	27	25
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	11	15	5	4	24	21
Обрабатывающие производства	12	11	3	3	17	18
Производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	14	11	4	4	14	18
Текстильное и швейное производство	8	8	3	3	15	17
Производство кожи, изделий из кожи и пр-во обуви	14	7	5	4	23	10
Обработка древесины и производство изделий из дерева	13	12	4	3	18	22
Целлюлозно-бумажное пр-во, издательская и полиграфическая деятельность	10	11	2	3	15	18
Производство кокса и нефтепродуктов	5	6	3	10	27	11
Химическое производство	11	11	3	2	14	18
Производство резиновых и пластмассовых изделий	9	14	2	4	18	20
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	16	11	2	3	21	17
Металлургическое пр-во и пр-во готовых металлических изделий	9	12	2	1	23	24
Пр-во машин и оборудования (без оружия и боеприпасов)	12	7	5	4	16	19
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	10	9	7	4	16	19
Производство транспортных средств и оборудования	14	14	3	4	12	14
Прочие производства	14	13	3	5	19	17
Производство и распределение эл/энергии, газа и воды	8	7	4	4	12	14

За 2012 год не произошло больших изменений в оценке состояния конкурентной среды. В целом уровень конкуренции, в основном, сохранился на уровне 2011 года.

В 2012 году 17% респондентов, представляющих крупные и средние предприятия, отметили улучшение состояния конкурентной среды (19% в 2011 году). Наибольшее снижение доли респондентов, указывающих на улучшение конкурентной среды среди крупных и средних предприятий, наблюдались в сфере производства кокса и нефтепродуктов. Так 16% от числа опрошенных отметили улучшение конкурентной среды в 2012 году (против 27% в 2011 году) и в сфере производства кожи, изделий из кожи и производства обуви (10% в 2012 году и 23% в 2011 году).

В целом среди представителей крупных и средних предприятий доля респондентов отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления сохранилась практически на

уровне 2011 года. Вместе с тем наблюдался рост доли отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти в сфере производства кокса и нефтепродуктов с 3% в 2011 году до 10% в 2012 году.

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:					
	уровень недобросовестной конкуренции снизился		антиконкур. действий органов власти стало меньше		состояние конкурентной среды улучшилось	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	11	13	13	8	27	28
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	20	18	1	2	26	24
Обрабатывающие производства	16	14	5	4	23	23
Производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	16	14	5	5	35	27
Текстильное и швейное производство	16	7	4	5	19	28
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	25	15	6	6	13	12
Обработка древесины и производство изделий из дерева	14	19	6	5	21	30
Целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	19	13	6	4	23	24
Производство кокса и нефтепродуктов	17	16	3	3	21	23
Химическое производство	18	17	7	2	19	24
Производство резиновых и пластмассовых изделий	17	12	4	4	27	17
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	9	13	5	5	28	24
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	14	14	4	3	27	28
Производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов)	19	14	9	4	20	24
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	10	11	3	4	28	17
Производство транспортных средств и оборудования	17	17	5	3	22	21
Прочие производства	23	18	3	2	14	21
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	12	11	6	4	24	22

Из общего числа респондентов, представляющих малый бизнес в сфере текстильного и швейного производства, 28% отмечали улучшение конкурентной среды (в 2011 году 19%), в сфере обработки древесины и производства изделий из дерева 30 % опрошенных также отметили улучшение конкурентной среды (в 2011 году указанные характеристики указали 21% респондентов). Значительно сократилась доля респондентов отметивших улучшение конкурентной среды среди представителей малых предприятий в сфере производства резиновых и пластмассовых изделий (с 27% в 2011 г. до 17% в 2012 г.).

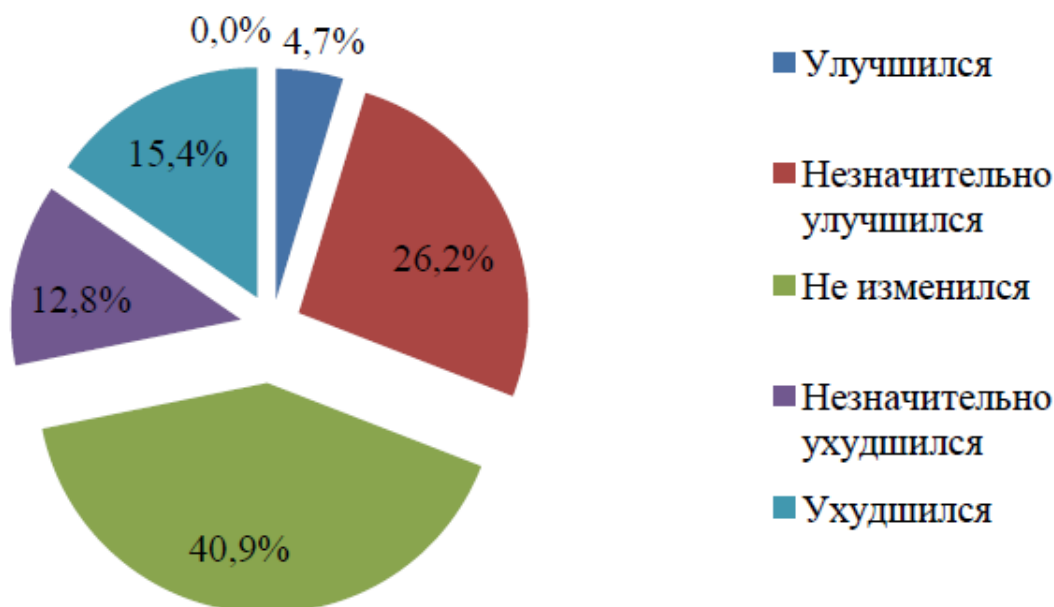
Данные Российского союза промышленников и предпринимателей

Оценки предпринимательского сообщества в отношении предпринимательского климата и состояния конкуренции содержатся и в докладе Российского союза промышленников и предпринимателей «О состоянии делового климата в России в 2012 году»⁸, составленном на основании опроса, проведенного с участием региональных отделений РСПП в период с октября 2012 г. по январь 2013 г. На малый бизнес приходится 20 % опрошенных, остальные – крупные и средние компании. Представлены все сектора экономики (основная часть опрошенных приходится на обрабатывающие производства, строительство, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, транспорт и связь, добычу полезных ископаемых, оптовую и розничную торговлю, операции с недвижимым имуществом, аренду и предоставление услуг). Основные оценки, содержащиеся в указанном докладе, можно представить следующим образом.

По результатам опроса, большая часть компаний не заметила в 2012 году изменений в предпринимательском климате – 40,9% респондентов ответили именно так, при примерном равенстве долей негативных и позитивных оценок (см. рисунок 1.5). Это во многом соответствует оценкам международных экспертов, которые фиксируют некоторое улучшение делового климата либо его стабильность. В то же время интересно сравнение крайних точек зрения: тех, кто считает, что деловой климат в России именно «ухудшился», в три раза больше, чем тех, кто придерживается обратного, положительного мнения.

Рисунок 1.5.

Оценка динамики предпринимательского климата за последний год



В зависимости от региона, в котором ведёт свою деятельность компания, средняя оценка делового климата различается. Так, противоположные позиции занимают компании из Приволжского и Уральского федеральных округов: в

⁸ Российский союз промышленников и предпринимателей на протяжении 6 лет проводит опрос членов Правления РСПП по ключевым событиям, в наибольшей степени повлиявшим на экономику страны.

первом оценки сдвинуты в сторону положительных значений (с преобладанием варианта «деловой климат незначительно улучшился» - 41,9%), во втором – доля негативных оценок несколько выше, чем в общем распределении ответов.

В отраслевом разрезе колебание оценок состояния деловой среды почти не выражено - значения близки. Выделить можно лишь отрасль «строительство», представители которой дали оценки делового климата ниже, чем представители компаний из других отраслей (37,6% доля негативных ответов респондентов отрасли «строительство» против 28,2% доли негативных ответов в общем распределении).

Анализ ключевых проблем российского бизнеса, как следует из рисунка 1.6, указывает на то, что для бизнеса проблемы конкуренции (в первую очередь недобросовестной конкуренции) входят в число наиболее острых проблем, перечень приоритетности которых отличается достаточно высоким уровнем стабильности, но не являются первоочередными.

Рисунок 1.6.



Российский бизнес недоволен высоким уровнем недобросовестной конкуренции – почти четверть респондентов обозначили её в качестве главной проблемы, с которой приходится сталкиваться компаниям в ходе предпринимательской деятельности.

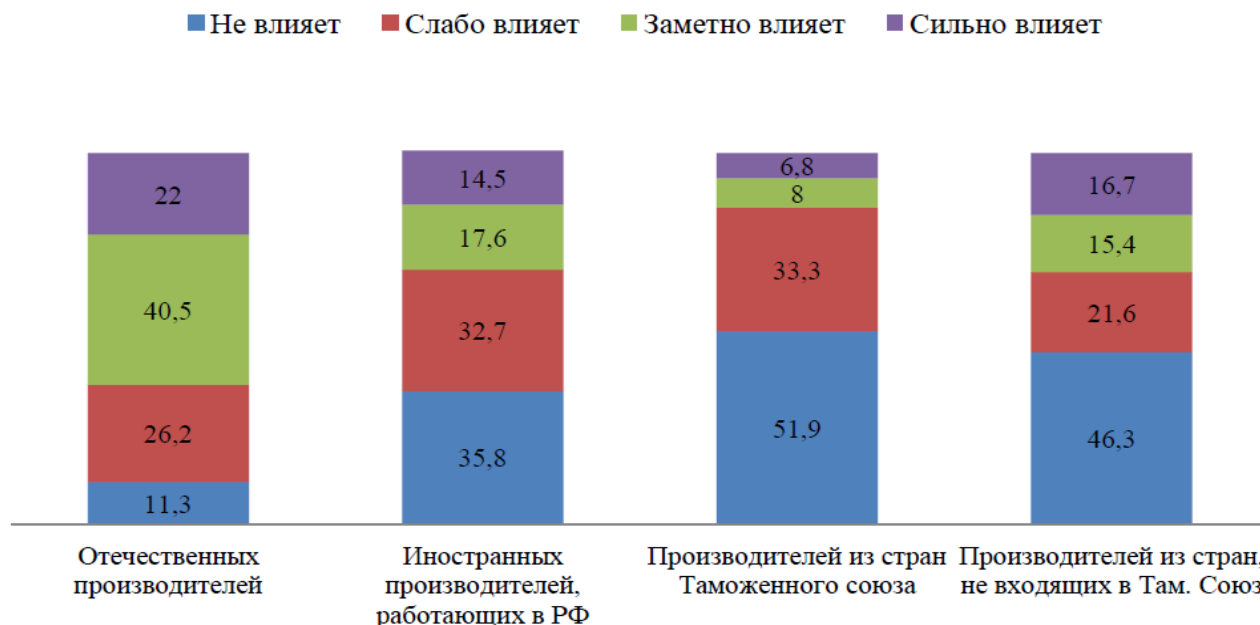
Более 40% указали, что отечественные производители как конкуренты оказывают заметное влияние на бизнес компаний, и всего 11,3% участников опроса считают, что на деятельность их компаний конкуренция со стороны отечественных производителей не влияет. В 2011 году доля компаний, отрицающих конкурентное воздействие, была немного выше (14%).

Большинство компаний, принадлежащих к отрасли «добыча полезных ископаемых», (42,9%) ощущают на себе сильное влияние со стороны отечественных производителей – доля отметивших этот вариант выше в два раза, чем в общем распределении.

В случае с компаниями, занимающихся обрабатывающим производством, наиболее популярным ответом стало замечание, что конкуренция со стороны отечественных производителей заметно влияет на деятельность компании, - доля таких ответов составила 43,8% при одновременном уменьшении до 5,6% доли тех, кто не испытывает на себе конкурентное воздействие, в целом.

Рисунок 1.7.

Влияние конкуренции на деятельность компании со стороны, %...



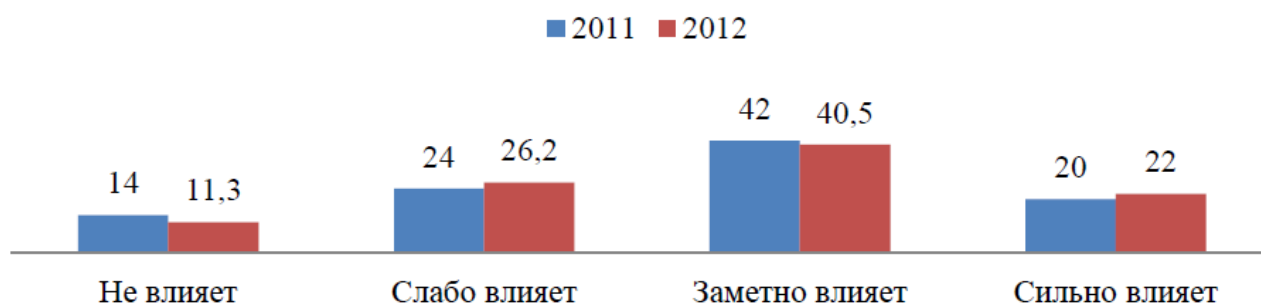
Примечание: при анализе не учитывался вариант «нет ответа».

«Лучше всего» себя чувствуют компании из сектора «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» - 34,5% всех респондентов ответили, что со стороны отечественных производителей они не наблюдают никакого влияния, это значение в три раза больше значения в совокупных данных. Однако также популярным ответом стало для них утверждение о заметном влиянии конкурентной среды, создаваемой отечественными производителями.

Участники опроса, занятые в отрасли «транспорт и связь», подчеркнули, что для них уровень конкуренции со стороны отечественных производителей значим – половина респондентов согласилась, что этот вид конкуренции «заметно влияет» на деятельность компании.

Рисунок 1.8.

Динамика конкурентной среды: отечественные производители, %

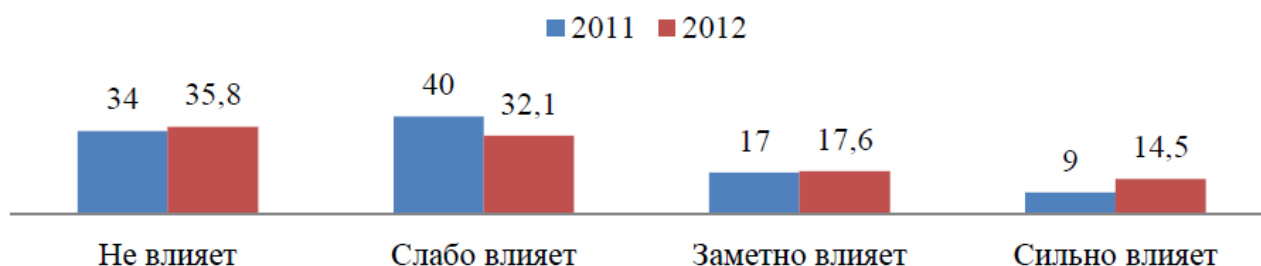


При региональном анализе можно выделить Южный федеральный округ с наибольшей долей компаний, которые испытывают на себе сильное влияние со стороны отечественных производителей, - 36,4% против 21,6% в общем распределении; и Сибирский федеральный округ, в котором, напротив, самая высокая доля респондентов, утверждающих, что влияния со стороны отечественных производителей на их деятельность нет.

Конкуренция со стороны иностранных производителей, работающих в РФ, выглядит куда менее «угрожающе» деятельности компаний на российском рынке – примерно по трети респондентов согласились с двумя утверждениями: что на их бизнес такой вид конкуренции не оказывает влияния (35,8%) и что это влияние, если и есть, то слабое (32,1%). Однако стоит обратить внимание, что доля ответа «конкуренция со стороны импорта сильно влияет» - с 9% выросла до 14,5% при одновременном снижении почти на 8% доли варианта «слабо влияет».

Рисунок 1.9.

Динамика конкурентной среды: иностранные производители, работающие в РФ, %

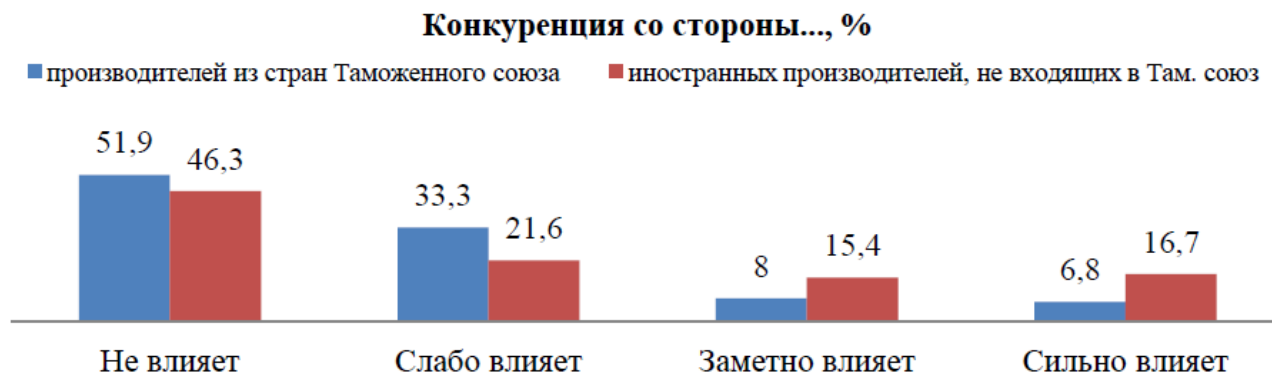


Анализ отраслевых особенностей снова выдвигает вперед в качестве «самых недовольных» компании, занимающиеся добычей полезных ископаемых, - здесь в два раза выше доля полагающих, что компании-импортёры «сильно влияют» на конкурентную среду в отрасли и на деятельность их компаний. Отраслью, которая не испытывает сложности с конкуренцией, вновь стала «производство электроэнергии, газа и воды» - здесь доля компаний, на деятельность которых не влияют иностранные производители, составила 44,8%, это самый высокий результат.

Самыми незащищёнными от влияния конкуренции со стороны импорта выглядят компании из Приволжского федерального округа: о сильном влиянии на их деятельность заявило 26,7% респондентов, а доля тех, на кого импорт не оказывает конкурентного давления, снижена здесь до тех же 26,7% против 35,8% в общем распределении. Почти половина компаний (45,5%) из Сибирского федерального округа заявила, что конкуренции со стороны иностранных производителей они не испытывают, это сравнительно высокий результат, он значительно выше, чем в других регионах.

В ходе опроса, как и в 2011 году, особое внимание участников опроса было обращено на разницу между конкурентным воздействием, которую могут оказывать на деятельность их компаний производители из Таможенного союза (учитывая активизирующуюся конкуренцию юрисдикций), и конкуренцией со стороны производителей из стран, не входящих в ТС/ЕЭП.

Рисунок 1.10.



Компании по-прежнему испытывают скорее сильное влияние на свою деятельность со стороны импорта из стран, не входящих в Таможенный союз, чем из стран Таможенного союза. При сравнении результатов с данными 2011 года видно, что доля компаний, на которые не было оказано конкурентное давление со стороны производителей из стран Таможенного союза, выросла на 7,9%.

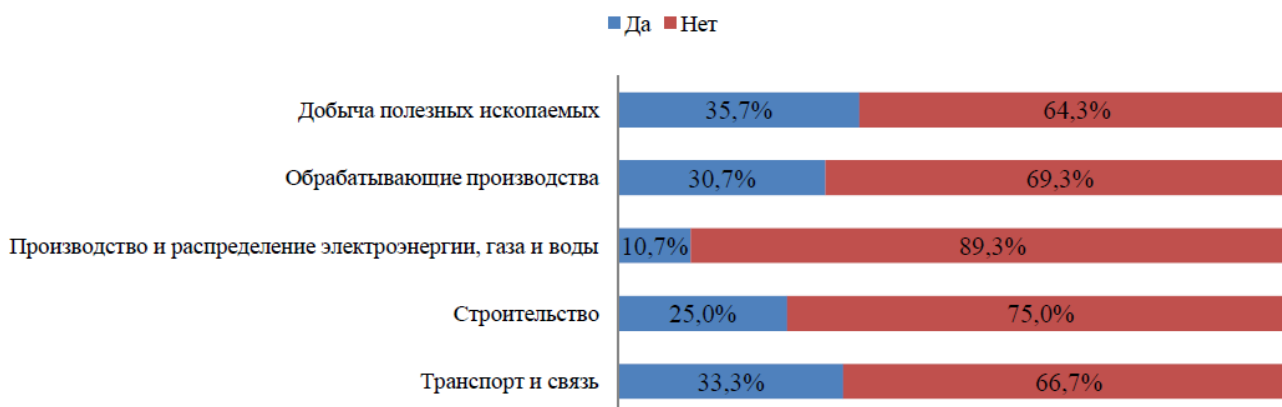
В то же время разница в ответах «сильно влияет» сократилась: в 2011 году респонденты в 5 раз чаще отвечали, что импорт из стран, не входящих в Таможенный союз, сильно влияет на деятельность их компании, чем это происходит в случае конкуренции со стороны представителей Таможенного союза. Сейчас это расхождение всего в 2,4 раза.

Из отраслей наибольшее расхождение с общим распределением наблюдается в отрасли «обрабатывающие производства»: большинство компаний выбрало ответ, свидетельствующий о наличии слабого влияния со стороны производителей стран Таможенного союза – 41,9% за счёт снижения доли «не влияет».

Для отрасли «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» доля ответа «конкуренция со стороны производителей стран Таможенного союза не влияет на деятельность компании» достигает рекордного значения 69%.

Рисунок 1.11.

Влияние создания Таможенного союза на компании по отраслям



В региональном разрезе больше других испытывают влияние из-за конкурентов из стран Таможенного союза компании Южного федерального округа, хотя и влияние это признаётся пока слабым – 59,1% респондентов выбрали этот вариант ответа.

В ответ на прямой вопрос только 24,4% респондентов подтвердили, что создание Таможенного союза повлияло на деятельность компаний в России.

Полученные результаты повторяют заключения, сделанные ранее об уровне конкурентного воздействия со стороны производителей из стран Таможенного союза: наибольшее влияние почувствовали компании, занятые добычей полезных ископаемых, а наименьшее - компании отрасли «производство и распределение электроэнергии, газа и воды». Также выше среднего доля, отметивших вариант «да», среди компаний, принадлежащих отрасли «транспорт и связь».

В заключение отметим, что опросы предпринимателей, осуществляемые как Росстатом, так и предпринимательским сообществом в лице его общественных объединений, вызывают доверие, поскольку проходят в отношении достаточно репрезентативного числа опрошиваемых и по доступным для ознакомления методикам, предусматривающим, в частности идентификацию опрошиваемых лиц к оцениваемым целевым группам.

Следует отметить, что тема конкуренции, являясь актуальной для развития экономики, становится в последнее время и популярной. Так, в сети ИНТЕРНЕТ появляются анонимные опросы, которые прямо или косвенно касаются оценки состояния конкурентной среды. Следует отметить, что указанные опросы не всегда репрезентативны и недостаточно методически адекватны, а в ряде случаев тенденциозны.

Например, в Живом Журнале В.А.Коровина⁹ был организован опрос на тему: *Как, по Вашему мнению, изменилась в последний год конкурентная среда в том секторе экономики, где работает Ваше предприятие?* Варианты ответов (см. таблицу 1.6) базировались на понятиях улучшения или ухудшения конкурентной среды. При этом данный вопрос в преамбуле к нему увязывался с оценкой результативности работы ФАС России по внешним показателям, что затрудняет выбор ответа даже для лояльно настроенных респондентов.

Таблица 1.6.

Вопрос: изменилась ли конкурентная среда для вашего предприятия?¹⁰

(подтекст вопроса: оцените результативность деятельности ФАС России)

п/п	Вариант ответа	Число голосов
1.	Существенно ухудшилась	175 голосов
2.	Несколько ухудшилась	23 голоса
3.	Не изменилась	Нет
4.	Несколько улучшилась	Нет
5.	Существенно улучшилась	Нет
6.	Затрудняюсь ответить	13 голосов
7.	Я не предприниматель, вопрос не ко мне	62 голоса
8.	Другое (в комментариях)	13 голосов

С точки зрения предприятия конкурентная среда является наилучшей, когда предприятие является единственным субъектом рынка, поскольку в этом случае оно может диктовать условия функционирования рынка, например, рост цен.

⁹ <http://vladkorovin.livejournal.com/5687.html>

¹⁰ Источник - <http://newsland.com/news/detail/id/909870/>

Поэтому поставленный вопрос не корректен. Итоги указанного опроса показывают, что ни один из почти 300 ответивших не отметил улучшения или хотя бы неухудшения состояния конкурентной среды, что в принципе может свидетельствовать и о развитии конкуренции. В силу некорректности вопроса учитывать эти данные при оценке конкурентной среды нецелесообразно.

1.4.3. Оценки состояния конкурентной среды в Российской Федерации с использованием мировых рейтингов

Всемирный экономический форум (ВЭФ) проводит обширное исследование конкурентоспособности стран. Число стран, участвующих в исследовании, ежегодно расширяется, так, в 2012 году в исследовании приняли участие 144 страны. Рейтинги конкурентоспособности основаны на комбинации общедоступных статистических данных и результатов опроса руководителей компаний. На основе методики, разработанной ВЭФ, для каждой из стран рассчитывается интегральный индекс конкурентоспособности, который определяет место страны в рейтинге конкурентоспособности. Высокие значения индекса конкурентоспособности определяют первые места в рейтинге стран.

По данным доклада ВЭФ «**Глобальная конкурентоспособность 2012-2013**» Российская Федерация получила 4,20 балла (67 место среди 144 стран мира). Значение индекса России за год снизилось – в 2011 году Россия получила 4,21 балла (66 место среди 142 стран мира). В таблицах 1.7 и 1.8. представлены рейтинг и данные об индексах отдельных стран в отчетах ВЭФ.

Таблица 1.7

Страна	Рейтинг 2013-2012 (144 страны)	Индекс 2013-2012	Рейтинг 2012-2011 (142 страны)	Индекс 2012-2011	Рейтинг 2011-2010 (139 стран)	Индекс 2011-2010
Швейцария	1	5,72	1	5,74	1	5,63
Сингапур	2	5,67	2	5,63	3	5,48
Азербайджан	46	4,41	55	4,31	57	4,29
Россия	67	4,20	66	4,21	63	4,24
Казахстан	51	4,38	72	4,18	72	4,12
Украина	73	4,14	82	4,00	89	3,90
Киргизия	127	3,44	126	3,45	121	3,49

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.

Таблица 1.8.

Индикаторы, определяющие рейтинг конкурентоспособности	Швейцария	Сингапур	Азербайджан	Россия	Казахстан	Украина	Киргизия
Качество институтов	5	1	63	133	66	132	137
Инфраструктура	5	2	71	47	67	65	121
Макроэкономическая стабильность	8	17	18	22	16	90	132
Здоровье и начальное образование населения	8	3	107	65	92	62	105
Высшее образование и профессиональная подготовка	3	2	89	52	58	47	98
Эффективность рынка товаров и услуг	7	1	60	134	71	117	123
Эффективность рынка труда	1	2	26	84	19	62	72
Развитость финансового рынка	9	2	98	130	115	114	118
Технологический уровень	6	5	61	57	55	81	130
Размер внутреннего рынка	39	37	76	7	55	38	117
Конкурентоспособность компаний	2	14	69	119	99	91	130
Инновационный потенциал	1	8	46	85	103	71	142

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

Таблица 1.9.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков» (показатели оцениваются в баллах от 1 до 7)

Наименование базового индикатора	Значение показателя для России, баллов			Среднее значение по странам, баллы
	В 2012 г.	в 2011 г.	в 2010 г.	в 2011 г.
Интенсивность конкуренции на товарных рынках	4,0	4,0	4,1	4,8
Распространенность доминирования на рынках	3,3	3,3	3,4	3,8
Эффективность антимонопольной политики ¹¹	3,4	3,4	3,4	4,0
Влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования	2,9	3,1	3,2	3,6
Тяжесть налогового бремени	46,9	46,5	48,3	нет данных
Количество процедур, необходимое для начала бизнеса	9	9	9	нет данных
Время, необходимое для начала бизнеса	30	30	30	нет данных
Обременительность сельскохозяйственной политики	3,0	3,2	3,3	3,9
Барьеры входа на рынок	3,5	3,5	3,5	4,5
Тарифы на внешнюю торговлю	10,3	11,0	11,6	нет данных
Распространенность иностранной собственности	3,4	3,5	3,6	4,7
Влияние на прямые иностранные инвестиции	3,5	3,6	3,6	4,5

¹¹ Термин «Effectiveness», использованный в исследовании ВЭФ, подразумевает (в отличие от термина «effectivity»), что эффективность оценивается по достигнутому результату.

В таблицах 1.9 и 1.10 представлена динамика рейтинга России по показателям, определяющим фактор «эффективность функционирования товарных рынков». Приведенные данные исследования ВЭФ в целом свидетельствуют о том, что подавляющее количество индикаторов, характеризующих условия и предпосылки для стимулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации, хуже средних значений по 144 странам, участвующих в исследовании, при этом за год ни по одному из показателей не произошло значимых изменений.

Таблица 1.10.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков»

Наименование базового индикатора	Место России в рейтинге			Динамика в рейтинге за год
	2012 г.	2011 г.	2010 г.	
Интенсивность конкуренции на товарных рынках	124	124	115	0
Влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования	121	106	97	-15
Обременительность сельскохозяйственной политики	133	130	121	-3
Количество процедур, необходимых для начала бизнеса	97	94	88	-3
Время, необходимое для начала бизнеса	104	98	93	-6
Распространенность доминирования на рынках	107	101	88	-6
Эффективность антимонопольной политики	124	111	108	-13
Распространенность иностранной собственности	133	129	126	-4
Барьеры входа на рынок	132	134	133	+2
Тяжесть налогового бремени	121	95	95	-26
Тарифы на внешнюю торговлю	106	109	111	+3
Влияние на прямые иностранные инвестиции	128	123	127	-5

Кроме отчета «Глобальная конкурентоспособность 2012-2013» подготовлен «Доклад о конкурентоспособности России 2012: Регионы на пути повышения производительности» Евразийским институтом конкурентоспособности в сотрудничестве со Strategy Partners Group и Сбербанком России. Доклад сфокусирован на вопросах конкурентоспособности и экономического развития российских регионов. В Докладе впервые публикуются оценки международной конкурентоспособности российских регионов. Выбор «конкурентоспособности регионов» в качестве основной темы исследования этого года объясняется исключительной важностью проведения активной политики по развитию регионов для повышения благосостояния населения страны.¹²

В докладе оценивается конкурентоспособность российских регионов, и выявляются их сильные и слабые стороны в международном масштабе. Также в докладе предлагаются направления политики повышения конкурентоспособности и стимулирования экономического развития в регионах.

В конце доклада представлены профили 30 российских регионов, которые позволяют проводить межрегиональные сравнения по отдельным показателям

¹² http://business-news.ru/novosti/novosti_kompanij/ocenka/doklada-o-konkurentosposobnosti-rossii-2012

экономического развития и конкурентоспособности, и могут быть использованы как инструмент для выбора приоритетов развития каждого отдельного региона.¹³

Кроме преимуществ в докладе о конкурентоспособности России также определены и пять ключевых проблем, которые непосредственным образом препятствуют развитию конкуренции в стране:

1. **Эффективность товарных рынков.** В рамках данного направления следует обратить внимание на следующие проблемы:

- неэффективность рыночных механизмов,
- высокая степень монополизации рынков,
- высокие барьеры для торговли и инвестиций,
- значительная роль государства в экономике,
- административные барьеры, ограничивающие предпринимательство,
- чрезмерное налоговое бремя,
- неэффективные таможенные процедуры.

2. **Институциональная среда.** Для повышения эффективности ведения бизнеса необходимо обратить внимание на следующие проблемы:

- соблюдение прав собственности, в т.ч. на интеллектуальную собственность,
- соблюдение земельных прав и доступность покупки или аренды земли,
- коррупция и неправомерное влияние на бизнес,
- высокое бремя административного регулирования,
- неэффективная судебная система.

3. **Стабилизация финансового сектора.** В рамках данного направления выделяются следующие проблемы:

- нестабильность банковской системы,
- неустойчивость банков,
- недоступность финансовых ресурсов для компаний,
- низкая операционная эффективность банков.

4. В рамках четвертой ключевой проблемы – **совершенствование и развитие бизнеса** – выделены следующие проблемы:

- низкая конкурентоспособность компаний,
- ограниченная развитость кластеров,
- доминирование продуктов с относительно низкой добавленной стоимостью,
- низкий уровень управленческих компетенций.

5. Пятая ключевая проблема – это **быстрая деградация образования, в особенности математического и естественнонаучного.**

Более острая конкуренция на внутреннем и внешнем рынках способна значительно повысить эффективность всех сфер экономики. Для развития конкуренции основными задачами могли бы стать: сокращение вмешательства государства, снижение административных барьеров для предпринимательства, а также формирование институциональной среды, которая бы способствовала привлечению прямых иностранных инвестиций и ликвидации торговых барьеров.

¹³ http://russiancouncil.ru/library/?id_4=25

Среди международных исследований делового климата одним из авторитетных является **проводимое группой Всемирного банка исследование «Ведение бизнеса»**.

Целью данного исследования является сравнение стран по критерию регулирования бизнеса, а также анализ динамики изменений институциональных условий развития бизнеса с момента первого опубликования отчета в 2005 году.

В исследовании рассматриваются 10 сфер ведения бизнеса: регистрация предприятий, получение разрешения на строительство, подключение к электросетям, регистрация собственности, кредитование, защита инвесторов, налогообложение, международная торговля, обеспечение исполнения контрактов, процедура банкротства.

На основе оценок условий ведения бизнеса в каждой из сфер строится рейтинг стран мира. Согласно рейтингу, Россия, представленная Москвой, незначительно улучшила условия ведения бизнеса и по итогам 2012 года и заняла 112 место из 185 стран, в 2011 году, 118е место из 183 стран, в 2010 году Россия занимала 123е место.

В исследовании Всемирного банка проводится анализ прохождения процедур, связанных с открытием и ведением бизнеса, в том числе сроков и стоимости получения разрешений и других необходимых документов, а также количества процедур и документов, необходимых для представления в уполномоченный орган при прохождении процедуры. Простота и прозрачность решения вопросов, связанных с началом и ведением бизнеса, существенно снижают барьеры входа на рынки товаров и услуг, что оказывает непосредственное влияние на уровень конкуренции на соответствующих рынках.

Среди проведенных за год в России реформ в исследовании отмечают:

- реформа относительно подключения к системе электроснабжения
- упрощение в области регистрации собственности
- упрощение процедуры международной торговли, а также уменьшение количества документов необходимых для этого,
- реформа в области исполнения контрактов.

На основании исследования можно сделать вывод о том, что проводятся важные реформы, направленные на улучшение условий ведения бизнеса, однако темпы упрощения требований к предпринимателям и снижения административных барьеров в Российской Федерации являются недостаточными для получения в ближайшие годы высокого места в рейтинге Всемирного банка и развития конкуренции на рынках товаров и услуг.

По результатам анализа проводимых в настоящее время международных и российских исследований следует отметить, что данные показатели и рейтинги свидетельствуют о невысоком уровне конкуренции на рынках товаров и услуг в Российской Федерации. Хотя по отдельным показателям наблюдается положительная динамика в 2013 году. Результаты большинства исследований показывают, что в целом конкурентная среда в стране за последний год значительно не улучшилась.

1.4.4. Макроэкономические последствия ограничения конкуренции

В 2012 году коллективом авторов под руководством директора Центра исследования конкуренции и экономического регулирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации А.Е. Шаститко¹⁴ проведено исследование макроэкономических последствий ограничения конкуренции. По результатам исследования была получена первая в России интегральная количественная оценка потерь для экономики, возникающих вследствие недостаточного развития конкуренции в различных ее секторах.

Источниками таких потерь являются эффекты, давно известные в экономической теории. Это не только завышенные цены, складывающиеся на слабоконкурентных рынках, и недопроизведенные объемы продукции – это еще и более высокие издержки, стимулов снижать которые в условиях слабой конкуренции не возникает; недостаточная заинтересованность в инновациях; расходы, которые фирмы тратят на монополизацию рынка или поддержание картелей вместо того, чтобы вкладывать ресурсы в производство. Кроме того, ограничение конкуренции на одном из рынков по цепочке приводит к снижению эффективности на других рынках, где данный товар используется как сырье в процессе производства или оказания услуги.

Авторы исследования ограничиваются оценкой влияния завышенных цен и издержек. Проанализировав потери от ограничения конкуренции в пяти секторах экономики – газовом секторе, секторе грузовых железнодорожных перевозок, строительстве, фармацевтике и ограничениях на импорт – авторы пришли к выводу, что даже самая консервативная оценка возникающих потерь составляет не менее 1,6 трлн руб. в год, или 3,0% отечественного ВВП.

Так, по оценкам авторов, слабое развитие конкуренции **в газовой отрасли**, где доминирующее положение сохраняется за ОАО «Газпром», приводит к тому, что регулируемый тариф на газ – хотя и находится на уровне существенно ниже экспортных цен – все же оказывается завышенным по сравнению с потенциально конкурентными ценами в России как минимум на 15%. Ситуацию усугубляет и то, что высокие тарифы предоставляют потенциальным конкурентам «Газпрома» так называемый «ценовой зонтик»: в отсутствии возможности расширить рыночную долю, у конкурентов исчезают стимулы намного снизить цену по сравнению с ценой ОАО «Газпром». Кроме того, сравнение данных о динамике валовой добавленной стоимости газового и нефтяного сектора свидетельствует о дополнительных потерях, возникающих в результате завышения издержек. В итоге, суммарные потери в секторе в ценах 2011 г. составили около 200 млрд руб., или 0,4% российского ВВП.

Схожая по эффектам ситуация наблюдается в секторе **грузовых железнодорожных перевозок**. Сохранение в данном секторе доминирующих позиций дочерних обществ ОАО «РЖД» – тарифы на услуги которых, в отличие от ОАО «РЖД», не регулируются – приводит к завышению расценок на перевозку над уровнем регулируемых тарифов на 15-40%, что подтверждается материалами

¹⁴ Последствия слабой конкуренции: количественные оценки и выводы для политики (экспертно-аналитический доклад) / Шаститко А., Голованова С., Крючкова П. и др. // Экономическая политика, 2012, № 6, с. 5-53.

дел, возбужденных ФАС России. При этом по оценке авторов, тарифы с большой вероятностью также являются завышенными по сравнению с потенциально конкурентным уровнем. В итоге, данные эффекты транслируются в потерю как минимум 1,34% ВВП.

Ограничения конкуренции **в строительстве**, по мнению авторов, имеют своим источником прежде всего избыточные административные барьеры, для преодоления которых зачастую используются коррупционные схемы. В итоге 75,8% опрошенных строительных компаний оценивают административные барьеры на рынке как «высокие» или «запредельно высокие»¹⁵. Издержки преодоления административных барьеров прямо включаются в цену недвижимости, завышая ее по разным оценкам от 1/4 до 1/3. Используя рассчитанные для стран ОЭСР коэффициенты эластичности инвестиций в жилье по издержкам, авторы оценивают потери в результате ограничений конкуренции в сфере строительства на уровне 0,21-0,54% ВВП.

В **фармацевтике** центральным механизмом сдерживания конкуренции остается затрудненная процедура клинических исследований и регистрации новых препаратов. По мнению авторов, усложнение данных процедур в результате реформы, проведенной в 2010 г., привело к тому, что вывод на рынок большинства новых препаратов затормозился в среднем на два года, а регистрация препаратов для лечения редких заболеваний стала практически невозможной. В связи с особым характером сектора, потери от препятствий развитию конкуренции в данном секторе измеряются не только в процентах ВВП, но и в человеческих жизнях. Вместе с тем, даже «циничная» экономическая оценка показывает, что облегчение процедуры регистрации и клинических исследований могло бы за счет одного расширения присутствия на рынке препаратов-дженериков дать выигрыш в 20-22 млрд. руб.

Наконец, высокий **уровень импортных тарифов** в Российской Федерации, (превышающий, по данным ВТО, уровень тарифов в 48% стран мира¹⁶) ограничивает конкуренцию двумя способами. Во-первых, в секторе потребительских товаров, где обложение по ставке 15% большей части социально значимых товаров не только прямо повышает цены для потребителей, но и стимулирует поддержание высоких цен отечественными производителями. Во-вторых, в секторе товаров низкой степени переработки, которые являются предметами российского экспорта, импортные пошлины позволяют компаниям, которые на внешних рынках успешно конкурируют, назначая относительно низкие цены, формировать более высокие цены для внутренних потребителей. В результате, потери ВВП России от протекционистских импортных тарифов составляют от 1 до 3% ВВП, от 550 млрд до 1,6 трлн руб.

Суммируя минимальные оценки потерь в исследованных секторах, авторы пришли к выводу, что потери экономики, возникающие вследствие ограничения конкуренции, составляют не менее 3,0% странового ВВП. Соответственно, этой

¹⁵ «Мониторинг и оценка административных барьеров в жилищном строительстве». Фонд «Институт экономики города», Общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство». Москва, 2011 г.

¹⁶ <http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=E27,BR,CA,IN,RU,US,CN,ZA>

же величине равны и выигрыши, которые можно было бы получить в результате защиты и развития конкуренции.

1.5. Основные результаты антимонопольного регулирования в Российской Федерации в 2012 году

1.5.1. Результаты контроля за экономической концентрацией

В последние годы число ходатайств, поданных в антимонопольные органы в рамках государственного контроля за экономической концентрацией в соответствии с главой 7 Закона о защите конкуренции и статьей 7 Закона о естественных монополиях (Федерального закона от 17.08.1995 №147-ФЗ), неуклонно сокращается. Так, в 2012 году антимонопольные органы рассмотрели 2494 ходатайства, что на 25% меньше, чем в 2011 году.¹⁷

Одним из обстоятельств, непосредственно повлиявших на динамику количества ходатайств, стали изменения, внесенные в антимонопольное законодательство «третьим антимонопольным пакетом» (Федеральный закон от 06.12.2011 №401-ФЗ). В частности, для уменьшения административной нагрузки на бизнес почти в два раза были повышены пороговые значения экономических критериев предварительного контроля за созданием и реорганизацией коммерческих (за исключением финансовых) организаций. Так, показатель суммарной стоимости активов хозяйствующих субъектов возрос с 3 до 7 млрд. руб., а суммарной выручки от реализации товаров – с 6 до 10 млрд. руб. В результате почти вдвое сократилось число ходатайств, представленных в антимонопольные органы во исполнение пунктов 1 и 2 части 1 статьи 27 Закона о защите конкуренции с целью получения согласия на осуществление слияний и присоединений коммерческих (за исключением финансовых) организаций, – с 338 ходатайств в 2011 году до 199 в 2012 году.

Процентное соотношение решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств, по сравнению с 2011 годом не изменилось (см. рис. 1.12).

Отметим, что, количество уведомлений в 2012 году по сравнению с предыдущим годом сократилось почти в 3 раза. Вместе с тем административная нагрузка на бизнес продолжает оставаться достаточно высокой. Для решения проблемы представлялось целесообразным отказаться от уведомительного контроля ряда сделок (действий) экономической концентрации. С этой целью в пункте 6 Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Российской Федерации» (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 №2579-р) предусмотрены законодательные меры по упразднению уведомлений по ряду сделок и иных действий, связанных с экономической концентрацией.

¹⁷ И составляет лишь 41% ходатайств от уровня 2007 года.

Рис. 1.12.

Структура решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств (в %)

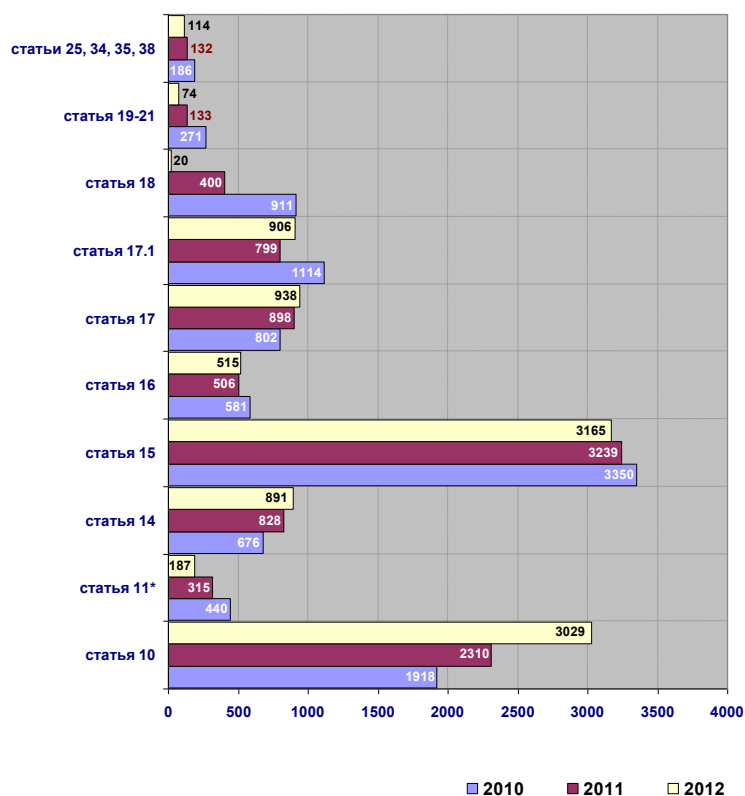


1.5.2. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства

В 2012 году незначительно (на 1%) возросло число поступивших в органы ФАС России заявлений о нарушении антимонопольного законодательства. При этом количество возбужденных по этим заявлениям дел за год снизилось более чем на 12% (с 11276 до 10009). Динамика структуры выявленных нарушений показана на рис. 1.13.

Рис. 1.13.

Динамика структуры выявленных в 2010–2012 годах нарушений Закона о защите конкуренции (по статьям закона)



* – в 2012 г. с учетом статьи 11.1 Закона о защите конкуренции

Всего за 2012 год выявлено 9839 нарушений антимонопольного законодательства, что на 2,9% больше, чем годом ранее.

В 2010 – 2012 годах прослеживается тенденция к увеличению выявленных нарушений статьи 10 (злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением), статьи 14 (недобросовестная конкуренция) и статьи 17 (нарушение антимонопольных требований к торгам) Закона о защите конкуренции.

В то же время сократилось число выявленных нарушений статьи 11 (заключение ограничивающих конкуренцию соглашений), статьи 15 (ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов власти, государственных внебюджетных фондов, Банка России). Кроме того, сократилось количество нарушений статьи 18 (нарушение антимонопольных требований к порядку заключения договоров с финансовыми организациями), что связано с применением с 2012 г. данной статьи только в отношении органов власти.

В 2012 году не наблюдалась существовавшая в 2010 – 2011 годах тенденция к уменьшению количества выявленных антимонопольными органами нарушений статей 16 и 17.1 Закона о защите конкуренции. Но если число выявленных нарушений статьи 16 (ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов власти) увеличилось незначительно, то аналогичный показатель по статье 17.1 (нарушение антимонопольных требований к порядку заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества) возрос на 13%. Вместе с тем, количество нарушений, выявленных в 2012 г. по данной статье стало меньше по сравнению с 2010 годом.

Всего в 2012 году антимонопольными органами вынесено 24 074 постановления о наложении административного штрафа (с учетом отмененных судом) на общую сумму почти 12,2 млрд. руб. Из их числа 6 657 постановлений вынесено в связи с нарушением антимонопольного законодательства, при этом сумма наложенного штрафа составила более 11,6 млрд. рублей, большая часть этой суммы пришлась на т.н. «оборотные» штрафы. На рис. 1.14 отображены результаты применения административных наказаний в виде штрафов за нарушение антимонопольного законодательства в 2012 году.

Кроме того, хозяйствующим субъектам, в действиях которых выявлены нарушения антимонопольного законодательства, в отчетном периоде выдано 106 предписаний о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, на сумму более 395 млн. рублей.

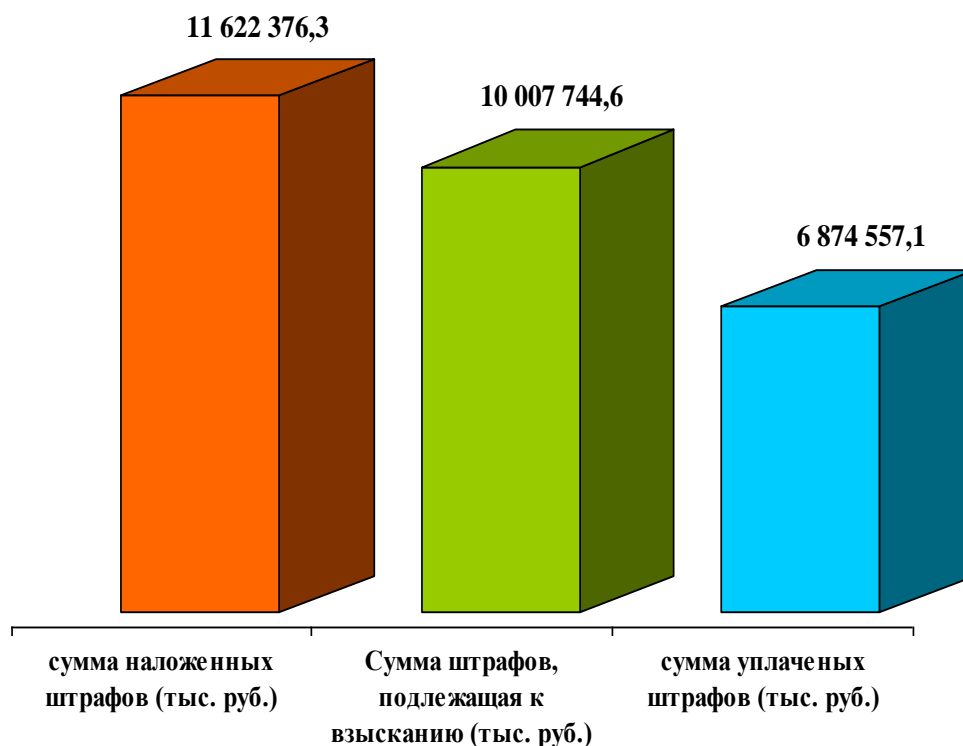
В приложении 1 приведены более детальные результаты анализа практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации по следующим основным направлениям деятельности Федеральной антимонопольной службы:

- контроль за соблюдением органами государственной власти российской федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства;

- контроль за предоставлением услуг, являющихся необходимыми и обязательными для предоставления органами государственной власти (органами местного самоуправления) государственных (муниципальных) услуг;

- контроль за предоставлением государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам;
- контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов;
- контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями с участием органов государственной власти и местного самоуправления;
- противодействие недобросовестной конкуренции;
- контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества;
- обеспечение соблюдения принципов конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

Рисунок 1.14



1.5.3. Предупреждения и предостережения как новый инструмент антимонопольного контроля: анализ практики

«Третьим антимонопольным пакетом» в антимонопольное законодательство введен ряд новых институтов. Важным нововведением стал институт предупреждений. Предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, выдаются антимонопольными органами хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Цель выдачи предупреждений – пресечение действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предупреждение может быть выдано либо до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, либо в период рассмотрения дела о таком нарушении. Принятие решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Если хозяйствующий субъект выполнил предупреждение, дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, такой хозяйствующий субъект не подлежит административной ответственности.

Практика применения института предупреждений в течение 2012 года показала, что использование новых полномочий позволяет оперативно реагировать на нарушения антимонопольного законодательства, содействовать скорейшему их устранению и разрешению спорных правоотношений.

Применение нового института оказало существенное влияние на сокращение количества дел, возбужденных по пунктам 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. В 2012 году по сравнению с 2011 годом количество таких дел сократилось более чем в 2,5 раза. Если в 2011 году по пунктам 3 и 5 части 1 статьи 10 возбуждено 952 дела (471 по пункту 3 и 481 по пункту 5), то в 2012 году – уже 366 (198 по пункту 3 и 168 по пункту 5).

Всего в 2012 году выдано 1423 предупреждения. Причем во втором полугодии заметна активизация их применения: прирост предупреждений во втором полугодии составил почти 40 %. Важно отметить, что подавляющее большинство (98,7%) предупреждений выдано территориальными органами ФАС России.

Следует обратить внимание на эффективность применения предупреждений: 75% выданных предупреждений были выполнены хозяйствующими субъектами в отчетном периоде.

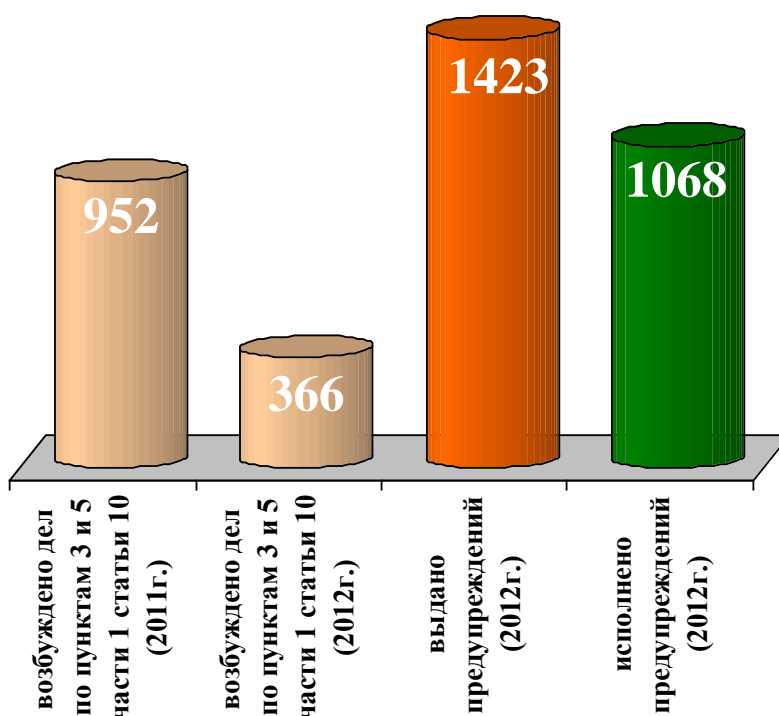
Результаты применения предупреждений отображены на рис. 1.15.

В 2012 году антимонопольные органы выдали предупреждения хозяйствующим субъектам, действующим на следующих товарных рынках:

- технологического присоединения к электрическим сетям;
- услуг по передаче электрической энергии;
- технологического присоединения к тепловым сетям;
- услуг телефонной связи, в том числе международной;
- услуг по управлению многоквартирными домами;
- водоснабжения и водоотведения;
- размещения твердых бытовых отходов;
- установки приборов учета;
- услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования;
- газоснабжения;
- перевозки пассажиров автомобильным транспортом, перевозки грузов;
- услуг парковки;
- проезда по железнодорожным путям общего и необщего пользования;
- аренды железнодорожных путей необщего пользования;
- предоставления торговых мест в аренду;

- обеспечения воздушных судов бортовым питанием;
- услуг въезда – выезда легковых такси на территорию аэропорта через полосы, предназначенные для общественного транспорта аэропорта;
- услуг по продаже железнодорожных билетов;
- банковских услуг, страховых услуг;
- услуг гидрометеослужбы;
- услуг подъема к горнолыжным трассам по канатно-кресельным дорогам;
- услуг по установке и техническому обслуживанию систем коллективного телевидения;
- похоронных услуг.

Рис. 1.15.



Ниже приводятся примеры выдачи предупреждений.

Челябинским УФАС России по заявлению ООО «Авиэйшн лоджистик сервисес» (далее — ООО «АЛС») на действия ФГУП «Магнитогорское авиапредприятие» было возбуждено дело по признакам нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. ФГУП «Магнитогорское авиапредприятие» создало препятствия доступу заявителя на товарный рынок услуг авиатопливообеспечения.

В ходе рассмотрения дела в действиях ответчика также были выявлены признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции: ответчик необоснованно уклонялся от заключения с ООО «Авиэйшн лоджистик сервисес» договора на хранение авиационного топлива и оказание услуг по авиатопливообеспечению.

Челябинское УФАС России выдало ФГУП «Магнитогорское авиапредприятие» предупреждение о необходимости прекращения указанных действий путем заключения с ООО «Авиэйшн лоджистик сервисес» договора на хранение авиационного топлива и оказание услуг по авиатопливообеспечению в срок до 14.06.2012.

Предупреждение исполнено.

ООО «ГЭС-НН» заключало с населением договоры поставки бытового газа в баллонах только на условиях предоставления гражданам дополнительных услуг.

По итогам исследования товарных рынков Нижегородское УФАС России пришло к выводу, что ООО «ГЭС-НН» занимает доминирующее положение на 32 локальных рынках сжиженного бытового газа в баллонах (емкостью 5, 27 и 50 литров), географические границы которых совпадают с административными границами муниципальных образований Нижегородской области. ООО «ГЭС-НН» выдано 32 предупреждения о прекращении действий, имеющих признаки нарушения пункта 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции, (навязывание невыгодных условий договора).

Предупреждение исполнено.

В Ростовское УФАС России поступили заявления ТСЖ «Лина» и ТСЖ «Парус» о действиях сетевой организации ОАО «Донэнерго», выразившихся во включении в акт разграничения балансовой принадлежности электросетей и эксплуатационной ответственности сторон невыгодных для заявителей условий относительно эксплуатации объектов электросетевого хозяйства.

Антимонопольным органом было установлено, что ОАО «Донэнерго» занимает доминирующее положение на рынке услуг по эксплуатации электросетевого хозяйства.

28.05.2012 и 29.05.2012 ОАО «Донэнерго» выданы предупреждения о необходимости прекращения указанных действий, содержащих признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Предупреждения исполнены.

Ленинградское УФАС России установило в действиях ООО «АВТО-БЕРКУТ», занимающего доминирующее положение на рынке услуг по вывозу и транспортировке на полигон твердых бытовых отходов, признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Общество неправомерно установило и применяло коэффициенты уплотнения к фактическому объему твердых бытовых отходов, принимаемых от МУП «Городское хозяйство» и других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по вывозу таких отходов и осуществляющих их транспортировку специализированным транспортом на полигон.

Ленинградское УФАС России выдало ООО «АВТО-БЕРКУТ» предупреждение о необходимости прекращения указанных действий в срок до 15.10.2012. Обществу надлежало исключить из договоров с хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги по вывозу отходов и осуществляющих их транспортировку на полигон, коэффициенты уплотнения к фактическому объему, принимаемых на полигон твердых бытовых отходов.

Предупреждение исполнено.

Другой новацией антимонопольного законодательства, введенной «третьим антимонопольным пакетом», является институт предостережений.

Предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства, антимонопольные органы направляют должностным лицам хозяйствующих субъектов, публично заявляющим о планируемом поведении на товарном рынке, если такое поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства. Цель применения такого акта антимонопольного органа – предупреждение нарушения антимонопольного законодательства.

Всего за 2012 год антимонопольными органами выдано 73 предостережения. Большая часть предупреждений (94,5% от общего количества) выдавалась территориальными органами ФАС России.

Предостережения направлялись должностным лицам хозяйствующих субъектов, действующих на следующих товарных рынках:

- оптовой реализации муки;
- оптовой и розничной реализации хлеба;
- реализации молока и молочной продукции;
- оптовой и розничной реализации куриного яйца;
- розничной продажи нефтепродуктов;
- теплоснабжения;
- строительства жилых домов;
- ипотечного кредитования;
- услуг по управлению многоквартирными домами;
- операций с недвижимым имуществом;
- поставок сжиженного углеводородного газа для коммунально-бытовых нужд;
- размещения твердых бытовых отходов;
- водоснабжения и водоотведения;
- поставки электроэнергии;
- установки индивидуальных приборов учета электрической энергии;
- перевозки пассажиров железнодорожным транспортом, в том числе пригородных пассажирских перевозок;
- морского и речного транспорта;
- деятельности морских и речных портов;
- обязательного медицинского страхования;
- услуг автошкол.

Ниже приведены примеры применения института предостережений.

В связи с публичным заявлением Маркова В.П., директора ООО «Черновский хлебозавод», в сообщении от 16 августа 2012 г. на информационном портале «Чита.Ру» (<http://news.chita.ru/42017/>) о планируемом повышении цен на хлеб на 5% с 1 сентября 2012 года, вызванном повышением цен на муку, Забайкальское УФАС России направило предостережение указанному должностному лицу о недопустимости совершения планируемых действий. Направление предостережения связано с тем, что поведение должностного лица может привести к нарушению пункта 1 части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции.

Тюменское УФАС России обнаружило на сайте «Тюмень – региональный интернет ресурс» (www.2ten.ru) высказывание Б. Торланова, управляющего директора дивизиона «Урал» «Группы компаний Danone-Юнимилк» в России, опубликованное под заголовком «DANON-ЮНИМИЛК – не демпингует: официальный комментарий Бауыржана Торланова». Рассуждая о сложившейся в Тюменской области ситуации в сфере ценообразования на молочную продукцию, Б. Торланов сообщил сведения о цене закупки сырого молока, устанавливаемой хозяйствующим субъектом в регионе. Публичное заявление должностного лица было квалифицировано как информация о планируемом поведении хозяйствующего субъекта, которое может привести к нарушению пункта 1 части 1 статьи 11.1 Закона о защите конкуренции. Должностному лицу выдано предостережение о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

В ходе проведения онлайн-конференции на сайте ООО «СаратовБизнесКонсалтинг» генеральный директор ОАО «Облкоммунэнерго» сделал публичное заявление о планируемом

поведении хозяйствующего субъекта на товарном рынке, а именно о повышении стоимости электроэнергетики.

Саратовское УФАС России направило в адрес указанного должностного лица предостережение о недопустимости совершения планируемых действий в связи с тем, что такое поведение может привести к нарушению пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Генеральный директор ОАО «Хабаровскводтранс» Тивиков С.А. публично заявил о планируемом приостановлении с 09.07.2012 деятельности объектов транспортной инфраструктуры, расположенных в селе Покровка Бикинского района Хабаровского края и необходимых для функционирования пункта пропуска Покровка (публикация 04.07.2012 на официальном сайте ОАО «Хабаровскводтранс» в разделе «Новости компании» и в иных средствах массовой информации).

Хабаровское УФАС России направило должностному лицу предостережение о недопустимости планируемых действий в связи с тем, что такое поведение может привести к нарушению пунктов 4 и 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Татарстанское УФАС наложило на ООО «УК «Спектр» административный штраф в размере 100 000 рублей за нарушение статьи 14.32 КоАП РФ.

21.06.2012 на сайте электронной газеты Республики Татарстан (www.intertat.ru) была опубликована статья под заголовком «Почтовую услугу признали «медвежьей». В ней руководитель ООО «УК «Спектр» Шишкин В.Н. заявил, что административный штраф в размере 100000 рублей будет распределен между собственниками помещений многоквартирных жилых домов, управление которыми осуществляет ООО «УК «Спектр».

Поскольку оплата административного штрафа не входит в состав тарифа по управлению жилым фондом, Татарстанское УФАС России направило предостережение должностному лицу о недопустимости совершения планируемых действий в связи с тем, что такое поведение может привести к нарушению части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

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. Развитие конкуренции на рынках авиакеросина и услуг по заправке самолетов

Развитие конкуренции на рынках авиаперевозок и обеспечения авиатопливом является важным фактором укрепления экономики страны в целом. Тарифное регулирование услуг естественных монополий в аэропортах эффективно при решении проблем, возникающих из-за неконтролируемого роста стоимости услуг на наземное обслуживание, однако оставляет открытыми вопросы, связанные с развитием транспортной инфраструктуры, повышением выручки от предоставления услуг за счет увеличения количества слотов (интервалов времени, в течение которого самолет должен совершить взлет или посадку).

Таким образом, расширение открытого доступа к рынку наземного обслуживания авиаперевозок должно оцениваться с двух позиций:

- снижение эксплуатационных расходов авиакомпаний;
- улучшение качества обслуживания для пользователей аэропортов и поддержка развития воздушного транспорта.

2.1.1. Анализ опыта либерализации рынков аэропортового развития в странах Евросоюза

В странах Европейского Союза регулирование услуг естественных монополий в аэропортах дало положительные результаты. В нашей стране, для реализации правил недискриминационного доступа, специалисты ФАС России изучили практику реализации положений Директивы Совета ЕС 96/97/ЕС, предложенной в 1994 году в рамках программы «Открытое небо».

Согласно ст. 6 данного нормативного акта, страны-члены ЕС обязаны обеспечить доступ на рынок наземного обслуживания в аэропортах и функционирование в крупных аэропортах (более 2 млн пассажиров и 50 000 тонн грузов в год) не менее двух организаций, осуществляющих различные виды наземного обслуживания. При этом, по крайней мере, один из поставщиков не может непосредственно или косвенно управляться руководящим органом аэропорта.

Данный документ также устанавливает переходный (до 2001 г.) период для начала функционирования в крупных аэропортах нескольких организаций.

Реализация данной Директивы в различных странах столкнулась с рядом проблем. Основным ограничением стали входные барьеры на рынки, такие как:

- лицензирование деятельности независимого оператора (которое может осуществлять как сам аэропорт, так и специализированные организации);
- обязательные требования к оператору (например, специализированная подготовка персонала в области стандартов безопасности, финансовая устойчивость, страхование и бизнес-планирование деятельности, получение сертификата стандарта ИСО).

На результаты внедрения Директивы 96/97 существенно влиял размер рынка наземного обслуживания в различных странах ЕС. Так, в среднем в ЕС-15 доля аэропортов, подпадающих под регулирование, составляла 40-45%, но в некоторых странах она достигала 75-80%.

Другой важный фактор ограничения входа на рынок наземного обслуживания - доминирование одного крупного игрока, которым является зачастую базовая авиакомпания аэропорта. Так, например, дочерняя компания авиакомпании Finnair - Nortport - в 2009 году занимала 58% всего объема наземного обслуживания аэропорта Хельсинки, дочерние компании авиакомпании SAS – ISS и Blue1 – соответственно 13,1%. Следовательно, на долю независимых операторов этого аэропорта приходится не более 30% рынка. Эта тенденция характерна и для остальных рынков ЕС. Так, в 2008 году по данным 26% аэропортов ЕС-27, не аффилированных с «базовыми» авиакомпаниями аэропортов операторам, осуществляющим наземное обслуживание, доступно только 20% рынка.

Несмотря на все эти ограничения, внедрение Директивы 96/97 позволило к 2009 году добиться следующих результатов:

- стоимость наземного обслуживания в 75% аэропортах, которые попали под действие регулирования, снизилась с 2002 по 2007 годы на 5-10%;
- прибыль операторов наземного обслуживания в условиях конкуренции снизилась примерно вдвое по сравнению с условиями монополии;
- увеличилась загрузка аэропортов в ночное время, в том числе и за счет авиакомпаний сектора low-cost;
- увеличилось число авиакомпаний, самостоятельно оказывающих услуги наземного обслуживания;
- значительно увеличилось число независимых компаний по наземному обслуживанию.

Наибольшую нагрузку от введения Директивы 96/97 испытала система безопасности аэропортов, так как увеличилось количество временного персонала и единиц техники. Однако в целом процесс либерализация рынков выявил дополнительные резервы развития воздушного транспорта стран ЕС и существенно повлиял на экономическую и социальную среду, развитие пассажирской и грузовой авиации.

2.1.2. Российская практика либерализации рынков обеспечения авиатопливом

Анализ состояния конкуренции в сфере обеспечения авиатопливом, как указывалось в Программе развития конкуренции в Российской Федерации

(утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 г. №691-р), показал следующее.

Топливозаправочные комплексы (ТЗК) в аэропортах Российской Федерации, как правило, самостоятельно закупали и реализовывали топливо, доступ авиаперевозчиков и альтернативных топливных операторов к услугам таких комплексов был ограничен. Из-за отсутствия конкуренции и ценовой жесткости при реализации авиатоплива в его стоимость закладывалась «монопольная» составляющая и, как следствие, росли цены на перевозки. Создание альтернативных ТЗК затрудняли, в том числе, административные барьеры на стадии выделения земли, проектирования и строительства.

Для создания развития конкуренции на рынке обеспечения авиатопливом необходимо было разработать порядок предоставления недискриминационного доступа участников рынка к услугам по хранению и заправке авиакеросина в аэропортах Российской Федерации, а также стимулировать создание альтернативных топливозаправочных комплексов в крупных аэропортах, в том числе снизить административные барьеры и повысить инвестиционную привлекательность строительства альтернативных ТЗК.

Указанные ограничения и особенности развития авиационных перевозок в Российской Федерации были учтены при разработке Правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 №599. Так, в отличие от аналогичных документов в сфере наземного обслуживания аэропортов стран ЕС, Правила недискриминационного доступа устанавливают более общие принципы и порядок доступа потребителей к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах. Правила призваны повысить прозрачность отношений между операторами аэропортов и авиакомпаниями, защищать интересы участников рынка, создать дополнительные условия для развития конкуренции между операторами аэропортовых услуг, обеспечить недискриминационный доступ к аэропортовому обслуживанию. Правила регулируют отношения в сферах как наземного обслуживания аэропортов, так и обеспечения авиатопливом.

Проведенный ФАС России анализ рынков аэропортовых услуг в аэропортах федерального значения показал, что наиболее значимым результатом введения Правил недискриминационного доступа стало изменение схемы реализации авиакеросина. Так, вместо предоставления комплексной услуги по обеспечению авиатопливом (заправка «в крыло») авиакомпании получили возможность самостоятельно закупать, хранить авиатопливо и заправлять им воздушные суда.

В результате, в 2010 году (по сравнению с 2009 годом) конкурентная среда услуг ТЗК в аэропортах резко изменилась (см. табл. 2.1). В частности, значительно снизилось число аэропортов, предоставляющих только комплексную услуг обеспечения авиатопливом.

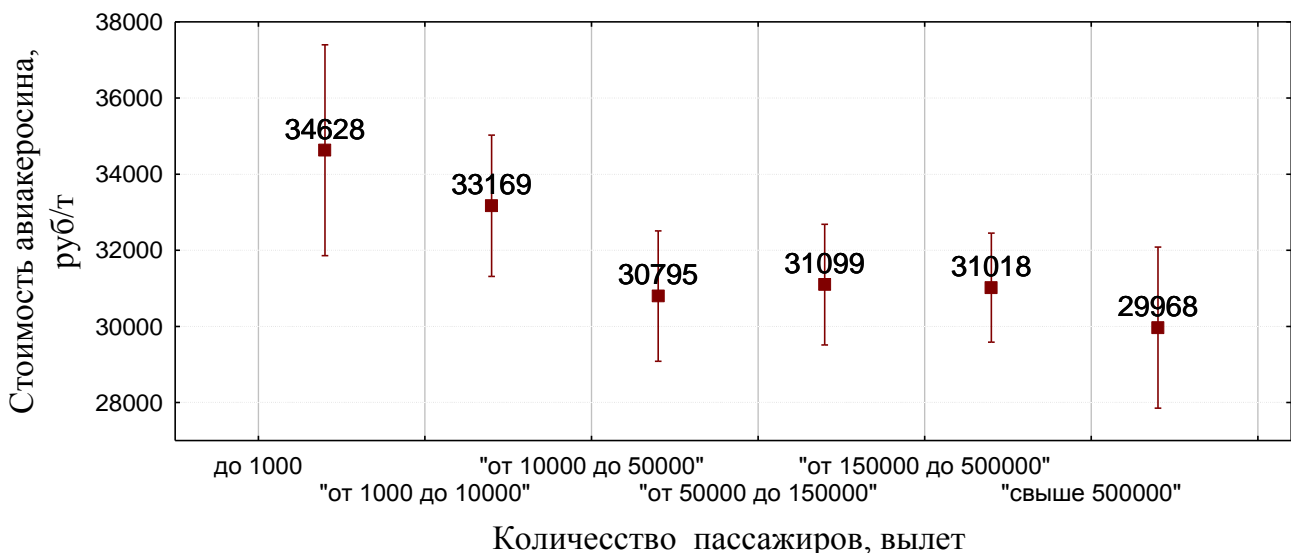
Чтобы оценить экономический эффект работы топливных операторов, необходимо разделить аэропорты по уровню пассажиропотока, так как объем постоянных затрат на осуществление деятельности операторов в них существенно различен.

Число аэропортов, предоставляющих услуги обеспечения авиатопливом

Схема организации оказания услуг по обеспечению авиаГСМ	До утверждения Правил доступа к услугам субъектов ест. монополий в аэропортах (2009 год)	После утверждения Правил доступа к услугам субъектов ест. монополий в аэропортах	
		2010 год	I кв. 2012
Комплексная услуга обеспечения авиатопливом	26	17	14
Хранение топлива поставщиков	8	8	8
Комплексная услуга обеспечения авиатопливом, хранение топлива авиакомпаний	6	3	5
Комплексная услуга обеспечения авиатопливом, хранение топлива нефтяных компаний	2	7	8
Хранение топлива поставщиков и авиакомпаний	3	2	2
Все виды услуг	4	10	10

Анализ зависимости цены авиатоплива от пассажиропотока на основе оценки среднего значения и диапазона стоимости по данным на январь 2012 года представлен на рис. 2.1. Видно, что среднее значение стоимости авиатоплива в аэропортах с объемом вылета менее 1000 пассажиров в год на 15% выше, чем в крупнейших аэропортах Российской Федерации.

Рис. 2.1

Диапазон стоимости авиатоплива в аэропортах¹⁹

В целях анализа эффективности конкуренции аэропорты федерального значения были разделены на четыре группы по количеству вылетающих пассажиров – от 10 до 50 тысяч в год (такие аэропорты, как Воркута, Когалым, Чебоксары), от 50 до 150 тысяч (Грозный, Ульяновск, Магадан), от 150 до 500

¹⁸ Данные систематизированы на основе сведений с официальных сайтов аэропортов федерального значения.

¹⁹ Рассчитано на основе данных центральной клиринговой палаты на транспорте, сведения включают 320 аэропортов Российской Федерации.

тысяч (Самара, Калининград, Уфа), более 500 тысяч (Московский авиаузел, Владивосток, Сочи).

Проведенный анализ показал, что развитие конкуренции на рынках, которые ранее относились к рынкам с субъектам естественных монополий, дает явный позитивный эффект. Как следует из рис. 2.2, в среднем цена авиатоплива при наличии нескольких топливных операторов на 15% ниже, чем в условиях монополии для крупнейших аэропортов, и на 7,5% ниже для аэропортов объемом пассажиропотока выше среднего.

Кроме того, меры по развитию конкуренции имели не только прямой, но и косвенный эффект: региональные аэропорты были вынуждены пересмотреть политику формирования цен на авиатопливо, чтобы выдержать конкуренцию с аэропортами Московского авиаузла, предлагающими наиболее дешевое авиатопливо в Российской Федерации.

2.1.3. Совершенствование институциональных условий развития конкурентной среды на рынках обеспечения авиатопливом

Опыт применения Правил недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий также существенно повлиял на рынки наземного обслуживания, вызвал структурные изменения аэропортовой инфраструктуры и способствовал более эффективному ее использованию. При этом статистический анализ ценообразования на услуги обеспечения авиатопливом показывает, что даже непродолжительная практика либерализации в России рынков наземного обслуживания в аэропортах уже дала первые результаты, которые могут быть усилены за счет дифференциации норм в зависимости от объема деятельности аэропортовых комплексов.

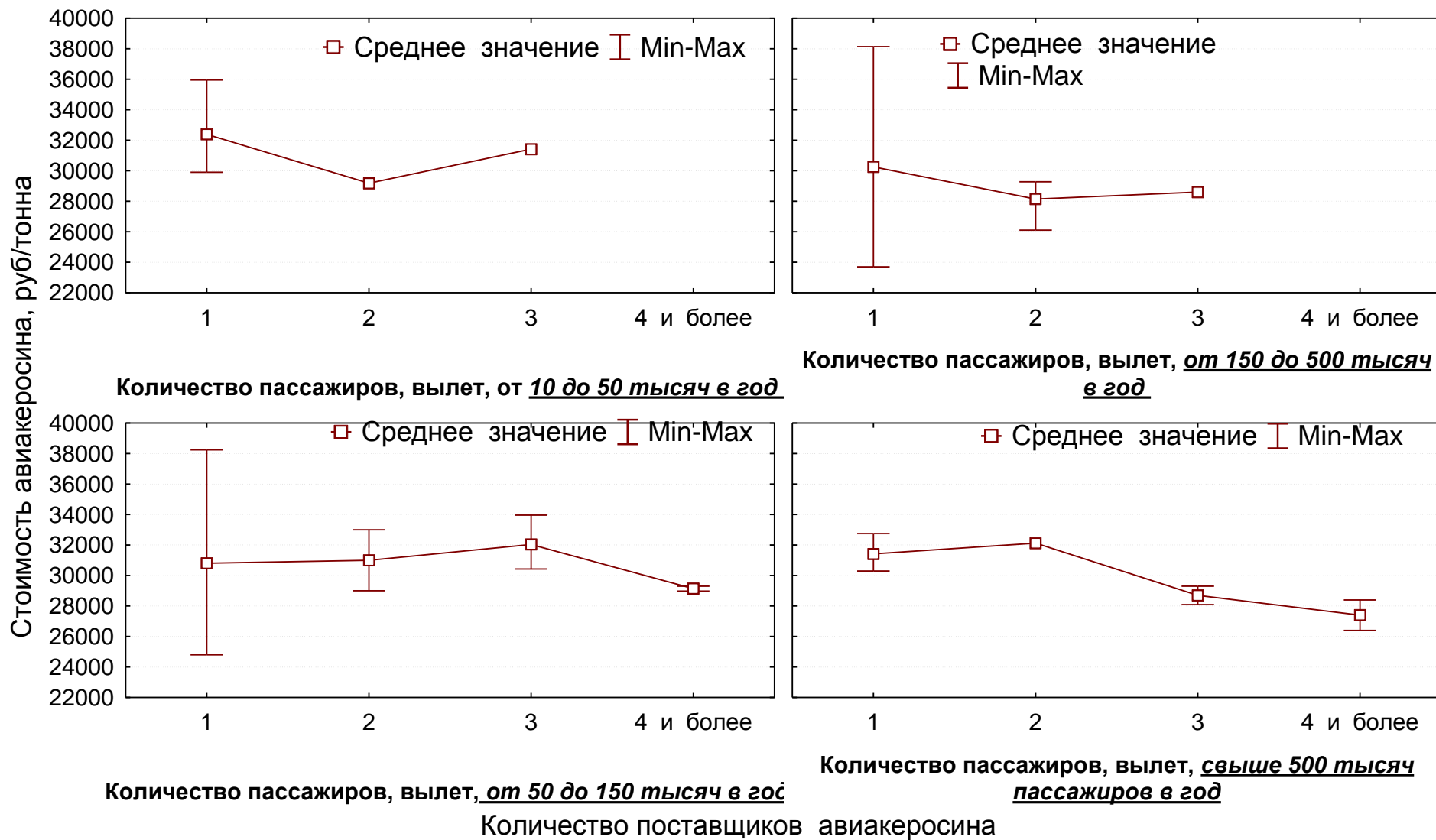
С этой целью ФАС России подготовлена новая редакция Правил недискриминационного доступа, учитывающих ограничения, сложившиеся при развитии конкурентных отношений на рынках наземного обслуживания в аэропортах. В частности, проект новой редакции Правил содержит более полный перечень инфраструктуры аэропортов, на которую распространяется регуляторное воздействие.

С учетом практики ЕС по регулированию деятельности в аэропортах, работа которых регулируется единым оператором (например, дочерней структурой авиакомпания) устанавливается:

- перечень существенных условий договора на предоставление услуг в аэропорту, заключаемого главным оператором (оператором) аэропорта с потребителями;
- перечень существенных условий договора на предоставление объектов инфраструктуры, с использованием которых могут быть оказаны услуги по наземному обслуживанию в аэропорту, заключаемого главным оператором с операторами /или самообслуживающимися потребителями;
- порядок доступа к услугам по приему малых воздушных судов, осуществляющих нерегулярные и/или разовые перевозки с учетом специфики авиации общего назначения, в частности, деловой авиации.

Рисунок 2.2.

Размах вариации данных о стоимости авиатоплива в аэропортах с различным уровнем пассажиропотока



Кроме того, вводится норма, предписывающая главному оператору каждого аэропорта, имеющего годовой объем пассажирских перевозок более 1 млн. пассажиров или грузооборот не менее 25 000 тонн, предоставлять объекты инфраструктуры не менее чем двум операторам (один из которых не должен быть аффилирован). В аэропортах с объемом перевозок более 5 млн. пассажиров и грузооборотом не менее 100 000 тонн таких операторов должно быть не менее трех и один из них не может быть аффилирован.

2.2. Контроль за размещением госзаказа, торгами и заключением договоров по их результатам

2.2.1. Контроль за размещением госзаказа в 2012 году и его влияние на конкуренцию

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 №94, Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным контролировать размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд²⁰. К полномочиям ФАС России относится контроль и надзор за тем, чтобы заказчики, уполномоченные органы, специализированные организации, операторы электронных площадок, конкурсные, аукционные и котировочные комиссии соблюдали законодательство Российской Федерации и иные нормативные правовые акты Российской Федерации о размещении заказов.

Влияние контроля за размещением государственного (муниципального) заказа на конкуренцию. В 2012 году в рамках размещения государственного (муниципального) заказа было заключено 11 853 114 контрактов и договоров. Из них наибольшее число, 9 946 065 (84%), составили договора по закупкам малого объема. Еще 804 160 контрактов (6,8%) заключено с единственным поставщиком без проведения торгов. Остальные распределились так: 591 331 контрактов (5%) заключены по результатам аукционов в электронной форме, 346 393 контрактов (2,9%) – по результатам торгов и запросов котировок для субъектов малого предпринимательства, 460 321 контрактов (3,8%) – по результатам проведения запроса котировок, 51 237 контрактов (0,4%) – по итогам открытых конкурсов.

Общая стоимость заключенных контрактов по результатам проведения торгов в 2012 году составила 4 384 млрд. рублей. По сравнению с 2011 годом суммы закупок малого объема снизились на 18% и составили 2 784 млрд. рублей. Число контрактов, заключенных по итогам аукционов в электронной форме возросло на 5,48%, а контрактов, заключенных без проведения торгов, снизилось на 8,01%.

Рост числа проведенных процедур по размещению заказов путем проведения аукциона в электронной форме (в порядке, предусмотренном Законом

²⁰ За исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну.

№94-ФЗ) способствует обеспечению равного доступа к участию в таком размещении лиц, претендующих на заключение государственного или муниципального контракта. Кроме того, это увеличивает количество лиц, которые хотят стать участниками размещения заказа по месту своего нахождения, что способствует эффективному расходованию бюджетных средств и развитию конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Контроль за соблюдением законодательства о размещении заказов путем проведения плановых и внеплановых проверок. В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №94-ФЗ) контроль за соблюдением заказчиками, уполномоченными органами или специализированными организациями, конкурсными, аукционными или котировочными комиссиями, уполномоченными федеральными органами исполнительной власти по созданию, ведению, развитию и обслуживанию официального сайта, организацией, оказывающей услуги по ведению и обслуживанию официального сайта федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ведение реестра контрактов, операторами электронных площадок требований законодательства Российской Федерации о размещении заказов осуществляется путем проведения плановых и внеплановых проверок.

ФАС России в течение 2012 года проведено 44 742 проверки, в том числе:

- 476 плановых проверок;
- 11 526 внеплановых проверок размещения заказов для федеральных нужд и нужд федеральных бюджетных учреждений;
- 17 928 внеплановых проверок размещения заказов для нужд субъектов Российской Федерации и нужд бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации;
- 14 812 внеплановых проверки размещения заказов для муниципальных нужд и нужд муниципальных бюджетных учреждений.

Динамика проведения ФАС России проверок размещения заказов в 2012 году по сравнению с показателями 2011 года представлена на рис. 2.3.

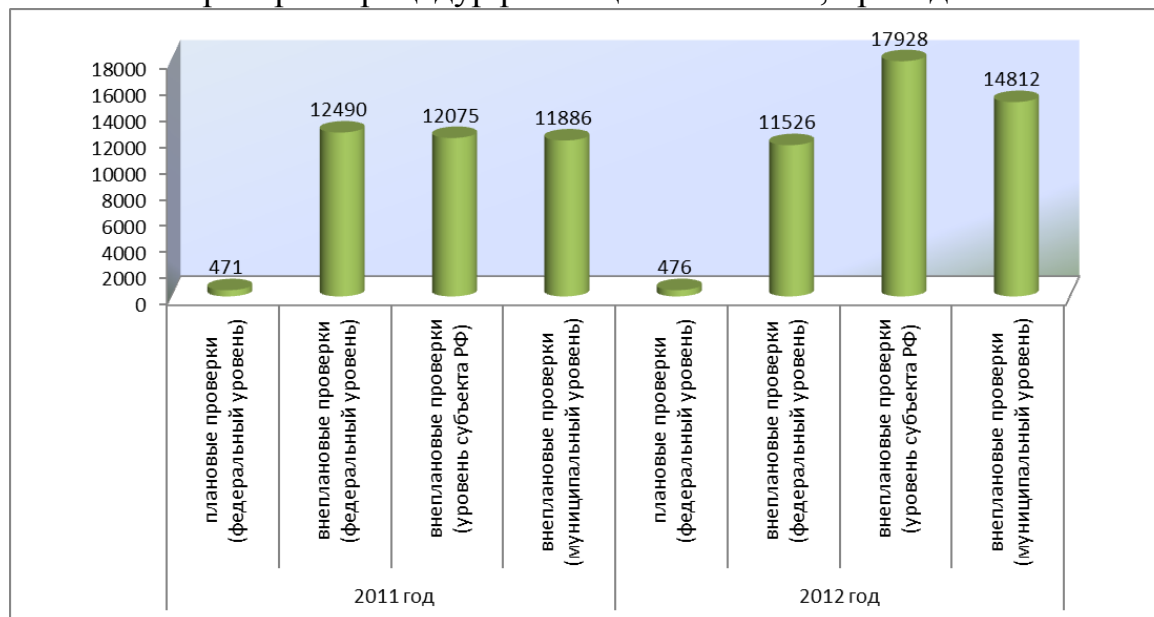
Количество проведенных ФАС России внеплановых проверок в 2012 году возросло по отношению к 2011 году на 20%. Из общего числа проверенных заказов (197 449 единиц) в 17% случаев выявлены нарушения законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов. По результатам проведения плановых проверок выдано 77 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов.

В 24 проведенных в 2012 году внеплановых проверках выявлены нарушения ч. 2.1 ст. 22 и ч. 3.1 ст. 34 Закона №94-ФЗ, связанные с установлением в конкурсной документации, документации об аукционе указания на знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или

наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, приводящих к ограничению количества участников размещения заказа.

Рис. 2.3.

Проверки процедур размещения заказов, проведенные ФАС России

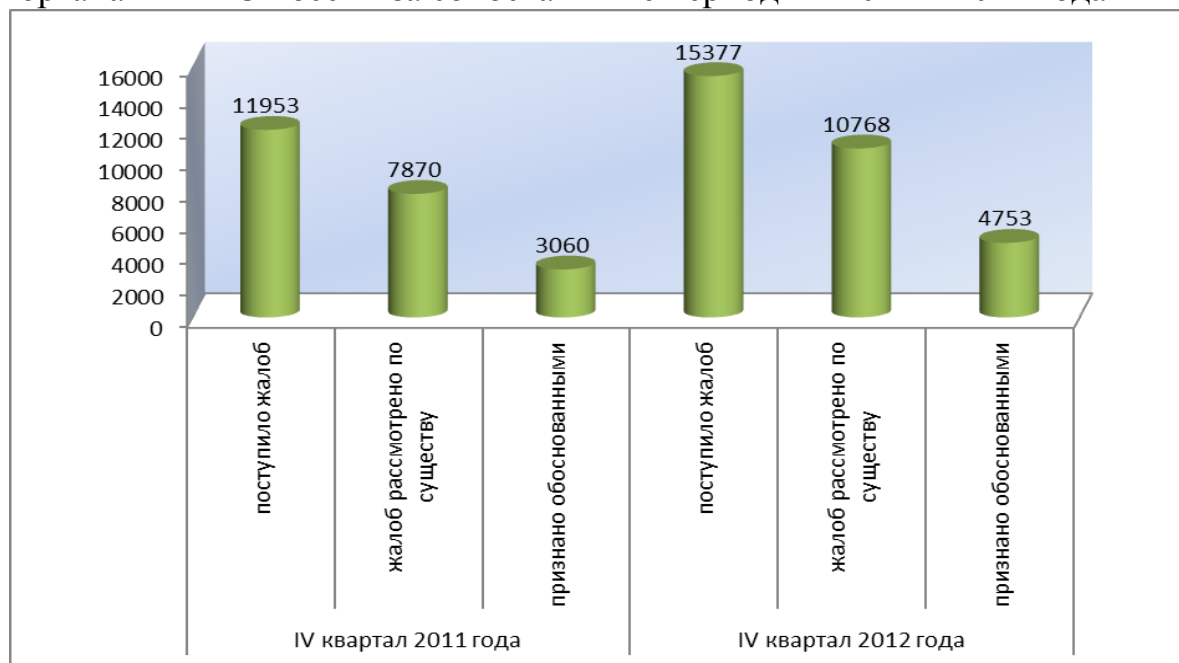


В 2012 году по итогам внеплановых проверок антимонопольные органы выдали 16 771 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов (на 2518 предписаний больше, чем в 2011 году). Из них 4 177 предписаний выдано федеральным заказчикам и федеральным бюджетным учреждениям, 6 890 – заказчикам субъектов Российской Федерации, бюджетным учреждениям субъектов Российской Федерации и 5 627 – муниципальным заказчикам, муниципальным бюджетным учреждениям.

Обжалование действий (бездействия) заказчиков, уполномоченных органов, специализированных организаций, операторов электронных площадок, конкурсных, аукционных или котировочных комиссий. В целях защиты прав и законных интересов участников размещения заказов ФАС России вела работу по рассмотрению жалоб участников размещения заказов в соответствии с гл. 8 Закона №94-ФЗ.

В 2012 году в органы ФАС России поступило 48 803 жалобы на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, оператора электронной площадки, либо конкурсной, аукционной или котировочной комиссии. Из поступивших жалоб 34 232 жалобы рассмотрены по существу, 14 022 из них признаны обоснованными. 218 жалоб касались установления в конкурсной документации, документации об аукционе указания на знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, приводящих к ограничению количества участников размещения заказа. Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб органами ФАС России за сопоставимые периоды в 2011 и 2012 годах представлена на рис. 2.4.

Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб органами ФАС России за сопоставимые периоды в 2011 и 2012 годах



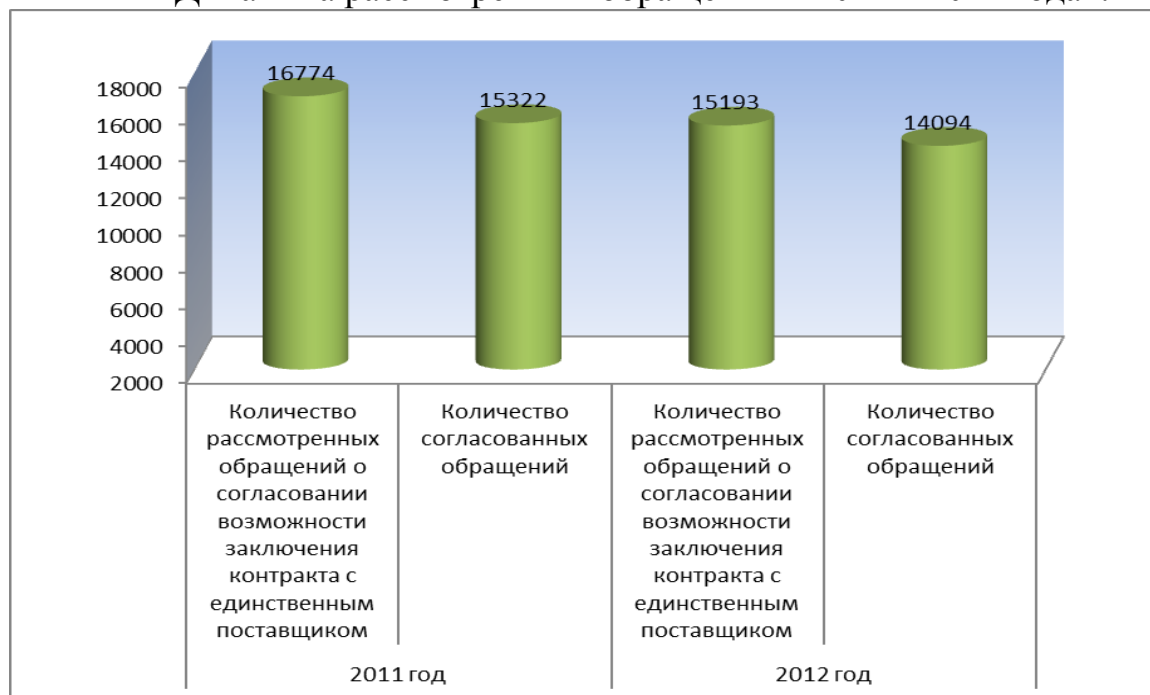
Доля жалоб, признанных ФАС России обоснованными, практически не изменилась: в 2011 году этот показатель составил 42%, а в 2012 – 41%. Вместе с тем участники размещения заказа стали чаще прибегать к административной процедуре обжалования: в 2012 году количество жалоб, поступивших в ФАС России, увеличилось на 29% по сравнению с 2011 годом, на 30% увеличилось количество жалоб, рассмотренных по существу.

Рассмотрение обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), а также уведомлений о размещении заказов у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). В число функций ФАС России входит также рассмотрение поступающих от заказчиков обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком). При этом органы ФАС России, в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 03.05.2006 №124, осуществляют проверку соблюдения заказчиками требований законодательства при проведении процедур размещения заказов в форме торгов, запросов котировок, признанными несостоявшимися и ставшими основанием для обращений.

В 2012 году органы ФАС России рассмотрели 13 668 уведомления о размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и в 624 случаях (4,5%) выявили нарушения Закона №94-ФЗ.

Кроме того, в 2012 году ФАС России рассмотрено 15 193 обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), из них 14 094 обращения (92%) согласовано. По сравнению с 2011 годом число обращений (в т.ч. согласованных) несколько снизилось (см. рис. 2.5).

Динамика рассмотренных обращений в 2011 и 2012 годах.



Анализ работы по рассмотрению обращений заказчиков о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) показывает, что решение об отказе в согласовании принимается в основном по следующим причинам:

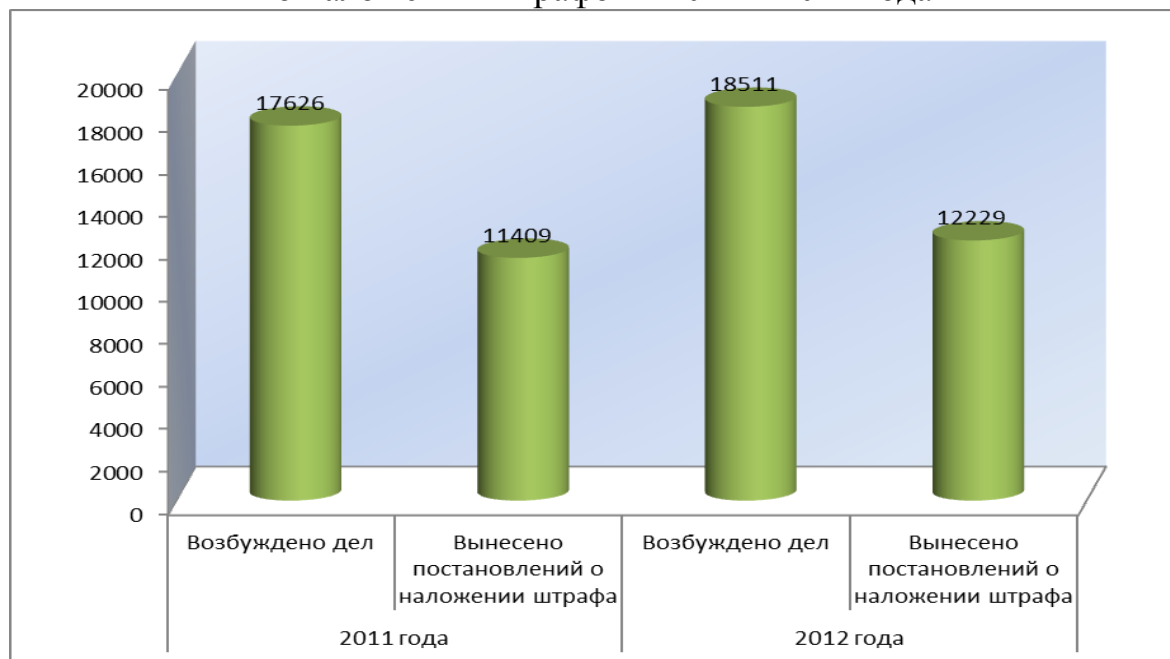
- несоответствие конкурсной документации (документации об аукционе в электронной форме), извещения о проведении запроса котировок требованиям Закона о размещении заказов;

- установление в конкурсной документации (документации об аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок неправомерных требований к участникам размещения заказа, к составу заявок.

Практика пресечения нарушений Закона №94-ФЗ в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП). В 2012 году ФАС России возбуждено 18 511 дел об административных правонарушениях, что на 5% больше по сравнению с показателями 2011 года (17 626 дел). По итогам рассмотрения соответствующих дел вынесено 12 229 постановлений о наложении административных штрафов, что на 7% превышает показатели 2011 года (см. рис. 2.6.).

Наиболее распространенным является нарушение членами конкурсной (аукционной) комиссии порядка отбора участников размещения заказа в рамках процедур рассмотрения конкурсных (аукционных) заявок (нарушение ч. 2 ст. 7.30 КоАП, 2 486 вынесенных постановлений, 20% всех случаев). Еще в 16% случаях должностные лица были привлечены к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП – за утверждение заказчиком документации, не соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о размещении заказов.

Динамика возбуждения дел и вынесения постановлений о наложении штрафов в 2011 и 2012 годах



Ведение реестра недобросовестных поставщиков. Ведение реестра недобросовестных поставщиков осуществляется Федеральной антимонопольной службой в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2007 №292. В 2012 году рассмотрено 5 981 обращение хозяйствующих субъектов и органов власти о включении сведений об участниках размещения заказов в Реестр недобросовестных поставщиков, 2 767 обращений (46%) было удовлетворено.

Основной причиной включения в Реестр недобросовестных поставщиков является уклонение участника размещения заказа от заключения контракта (72% от общего количества). На 31.12.2012 года Реестр содержал сведения о 5 223 недобросовестных поставщиках.

Обжалование решений ФАС России в судах. В 2012 году в арбитражных судах и судах общей юрисдикции было обжаловано 2 305 решений (предписаний) ФАС России, что на 31% больше по сравнению с показателями 2011 года (736 решений (предписаний)). В 450 случаях (19,5%) требования заявителей удовлетворены, что на 15,5% превышает показатели 2011 года (в 2011 году требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 32 случаях), что обусловлено увеличением количества обжалованных решений (предписаний) в 2012 году по сравнению с 2011 годом на 16,9% (2012 г. – 2305 решений (предписаний), 2011 г. – 736). 2 610 юридических и физических лиц обжаловали постановления о назначении административного наказания, в 1565 случаях (60%) их обращения удовлетворены или дела прекращены в связи с применением судами норм о малозначительности совершенных административных правонарушений на основании ст. 2.9 КоАП.

2.2.2. Выявление ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий в рамках антимонопольного контроля за торгами

Число рассмотренных дел по сговорам на торгах и количество допущенных нарушений п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, начиная с 2010 года, последовательно уменьшается (см. рис. 2.7.), что коррелирует с тенденцией уменьшения общего числа рассмотренных дел по указанной статье. Вместе с тем, острота проблемы и необходимость контроля за сговорами на торгах сохраняется, так как данный вид нарушений дискредитирует весь порядок проведения закупок для государственных нужд.

После того, как электронная форма размещения крупных государственных заказов на аукционах с января 2011 года стала обязательной, возможность сговоров на торгах на право поставить товары (оказать услуги) для государственных нужд значительно сократилась. Однако, как свидетельствует правоприменительная практика, сговоры возможны и на электронных торгах.

Рисунок 2.7.

Выявленные нарушения при рассмотрении дел по сговорам на торгах



Так, в январе 2012 г. Московским УФАС России выявлен сговор ряда дорожно-строительных фирм г. Москвы на торгах на право реконструкции и ремонта дорожного полотна. Арбитражный суд г. Москвы поддержал позицию антимонопольного органа. Сговор был направлен на поддержание цены на уровне, близком к начальной максимальной цене. По итогам проведения десятка однотипных аукционов каждый из участников сговора получил по одному сопоставимому по цене контракту на ремонт дорог. Победа участнику обеспечивалась за счет отказа других участников, допущенных до торгов, от конкурентной борьбы с момента, когда цена опускалась до заранее определенных значений.

Широкое распространение получила незаконная схема, получившая в интернет-сообществе название «таран». Суть ее заключается в следующем. На аукцион, наряду с добросовестными участниками, подает заявку группа, в которую входят планируемый победитель и две фирмы-однодневки, не имеющие никаких производственных и даже юридических возможностей выполнить контракт. Задача псевдоучастников – имитируя конкуренцию и торгуясь между собой, резко понижать цену (демпинговать) до уровня, на котором добросовестные участники не готовы исполнять контракт, так как ценовые предложения уже находятся гораздо ниже себестоимости. В результате добросовестные участники не делают ценовых предложений, понимая, что аукцион ими уже проигран. Аукцион заканчивается тогда, когда фирмы-однодневки занимают первые два места, а третье занимает потенциальный победитель. На следующем этапе аукциона заявки фирм-однодневок отклоняются из-за отсутствия у них документов или необходимых финансовых средств (лицензии, допуски СРО, обеспечение), и контракт заключается с участником, занявшим третье место, то есть с лицом, изначально планировавшимся в качестве победителя. При этом, поскольку его ценовое предложение незначительно отличается от начальной максимальной цены, контракт исполняется на выгодных для победителя условиях.

Еще одним видом сговоров на торгах является сговор между их участником/участниками и организатором. Как при государственных или муниципальных закупках, так и на торгах по отчуждению государственного (муниципального) имущества или прав на него, организатором выступает, как правило, государственный орган власти или местного самоуправления. В этом случае сговор не будет считаться картелем, поскольку картель – это сговор хозяйствующих субъектов, коим орган власти не является.

Такой сговор также запрещен антимонопольным законодательством. Ст. 16 Закона о защите конкуренции прямо запрещает «соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции...».

Следует обратить внимание, что в законе содержится открытый перечень последствий, к которым может привести сговор органа власти с хозяйствующим субъектом. То есть для установления антиконкурентного соглашения будет достаточно доказать факт самого соглашения и его негативное влияние на конкуренцию. Негативные последствия могут и не наступить, достаточно доказать, что подобное соглашение *могло привести* к таким последствиям.

Примером может служить дело, рассмотренное Архангельским УФАС России. В июле 2010 года мэрия г. Архангельска провела конкурс на право

заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования. В числе прочих, на конкурс был выставлен маршрут с установленным требованием – один автобус не ниже малого класса.

Победителем конкурса по данному лоту стало предприятие, набравшее наибольшее количество баллов по сравнению с иными претендентами согласно критерию «класс автобуса – особо большой». Вместе с тем, по утверждению иных участников конкурса, фактически указанное предприятие осуществляло пассажирские перевозки на маршруте автобусом малого класса, что противоречит результатам торгов и ущемляет их интересы, поскольку на этих условиях они также могли оказывать данные услуги.

Все участники соглашения привлечены к административной ответственности (наложены крупные штрафы). Дело в отношении начальника службы мэрии Архангельска по городскому хозяйству направлено в суд для решения вопроса о его дисквалификации.

Другой пример. В период с июля 2011 года по май 2012 года органы ФАС России рассмотрели 7 дел по соглашениям на торгах на право поставки лекарственных средств. В результате был выявлен картель, участники которого поддерживали выгодные им цены на торгах. Картель объединял крупнейших фармдистрибьюторов, в том числе «Р-Фарм», «Ирвин 2», «Оптимальное здоровье», «РОСТА», «ЦВ «ПРОТЕК», «Русресурс», «КОРАЛ-МЕД», «Медикал лизинг-консалтинг», «Манас Мед», «Шрея Корпорэйшнл», «Фармасинтез», «Виренд Интернейшнл», «Эдвансд Трейдинг», «АПТЕКА-ХОЛДИНГ», «ДиМедика», «Медикал лизинг-консалтинг», «Фармстандарт».

Ответчики использовали несколько стандартных схем поведения в ходе торгов. Одна из схем была такова: участники, заранее договорившись о разделе лотов, подавали заявку на торги и несли по ним предварительные издержки. Затем часть из них не являлись на определенные лоты аукционов и, на основании пп. 12, 13 ст. 37 Закона 94-ФЗ, государственные контракты заключались по начальной (максимальной) цене с единственными участниками торгов. На ответчиков наложены административные штрафы на сумму около 500 млн рублей. По фактам нарушения антимонопольного законодательства возбуждено уголовное дело.

Характерным случаем сговора, результатом которого стало поддержание максимальных цен на торгах, является организация картеля, в состав которого вошли 32 поставщика вещевого имущества для нужд Министерства внутренних дел России. Предмет сговора – раздел 39 лотов на поставку вещевого имущества для нужд управлений внутренних дел по Смоленской, Вологодской, Псковской, Тульской и Мурманской областей. Во всех торгах члены картеля действовали одинаково: регистрировались для участия в торгах, в ходе торгов отказывались от конкурентной борьбы и, в итоге, один из них выигрывал право заключить государственный контракт по максимально возможной цене.

Картель действовал на протяжении нескольких лет и объединял фактически все компании, действующие на этом рынке, а распался в результате введения с 2011 года электронных аукционов. Несколько участников картеля подали заявления в соответствии с примечанием к ст. 14.32 КоАП. Материалы дела переданы в органы внутренних дел для принятия решения о возбуждении

уголовного дела по ст. 178 УК РФ. В отношении ответчиков – юридических лиц возбуждено административное производство.

Актуальным является первое в истории ФАС России дело о сговоре с целью поддержания цен на электронных аукционах.

Участники сговора (индивидуальный предприниматель Еске Н.Ю., ООО «Сириус» и ООО «Блиц») использовали уже упомянутую модель «таран». Два участника антиконкурентного соглашения во время проведения аукционов, изображая активную торговлю между собой, резко опускали цену (до 90% от первоначальной цены контракта), из-за чего добросовестные участники торгов теряли интерес к аукциону. Третий участник сговора на последних секундах аукциона делал ставку незначительно ниже ставки добросовестного участника или начальной (максимальной) цены контракта.

Затем участник, занявший первое место (один из активно торговавшихся) отказывался подписать контракт, так же поступал и участник, занявший второе место. В результате контракт заключался с третьим участником антиконкурентного соглашения - с тем, кто незначительно отклонился от начальной цены.

По итогам проверки органами ФАС России в отношении юридических лиц возбуждены дела об административной ответственности, наложены штрафы на общую сумму более 3,5 млн рублей. Материалы по данному делу переданы в органы внутренних дел, возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 178 УК РФ.

Еще пример. Группа лиц «СОЛЛЕРС» координировала поведение дилеров на торгах по закупке автомобилей УАЗ, в том числе, для государственных и муниципальных нужд, поддерживая выгодные ей цены на торгах. Для этого «СОЛЛЕРС» предварительно определяла, кто из дилеров «уполномочен» участвовать в торгах, и сообщала об этом другим дилерам. Если победителем на торгах оказывался иной участник (не являющийся дилером), «СОЛЛЕРС» требовала от дилеров не поставлять ему автомобили УАЗ, что приводило, в том числе, к срыву государственных контрактов.

Возбуждены дела (в т.ч. на основании материалов, поступивших из ФСБ России) об административной ответственности в отношении трех юридических и одного должностного лица. Основные доказательства были получены в ходе внезапной проверки. В ходе рассмотрения дела компания признала факт нарушения антимонопольного законодательства, что было расценено как смягчающее обстоятельство.

2.2.3. Анализ практики контроля за торгами и заключением договоров по их результатам

Антимонопольные органы, в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, рассматривают жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны

несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено Законом №94-ФЗ.

Ст. 18.1 была введена в Закон о защите конкуренции для того, чтобы повысить прозрачность и открытость процедуры проведения торгов, усилить эффективность контроля за проведением торгов. Она дает ФАС России возможность в ускоренном режиме рассматривать жалобы на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным (земельные, водные, лесные, «рыбные» аукционы, приватизация, «конфискат» и пр.) и выдавать предписания об устранении нарушений до того, как сделка будет совершена. Закон содержит требование приостановить процедуру торгов до рассмотрения антимонопольным органом жалобы по существу – за 7 рабочих дней с выдачей обязательного для исполнения предписания в случае выявления нарушений.

Размещение информации на официальном сайте антимонопольного органа в совокупности с оперативным рассмотрением жалоб позволяет нивелировать негативную практику процедурных нарушений при проведении торгов, обеспечивает открытость и эффективность соответствующих процедур.

В 2012 году антимонопольными органами в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрели более 2500 жалоб преимущественно в территориальных органах ФАС России. Информация о результатах рассмотрения жалоб представлена в табл. 2.2.

Анализ показывает, что наибольшее количество жалоб поступает на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом №94-ФЗ, а также при организации и проведении торгов на право заключения договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Чаще всего в органы ФАС направляются жалобы на неправомерное проведение торгов:

- на право заключения договора на размещение нестационарных объектов;
- на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества;
- по продаже имущества должника в рамках процедуры банкротства;
- по продаже имущества должника в рамках исполнительного производства;
- на оказание услуг по проведению аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности;
- на отбор управляющей организации для управления многоквартирными домами.

Анализ динамики поступления жалоб свидетельствует о значительном росте их количества с ноября 2012 года.

Таблица 2.2.

Информация о рассмотрении антимонопольными органами жалоб в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции в 2012 году

	Рассмотрено жалоб в отчетном периоде	Отозвано заявителем жалоб в отчетном периоде	Принято решений о признании жалобы		Выдано предписаний	Исполнено предписаний	Решения (предписания)	
			обоснованной	необоснованной			обжалованные в суд	признанные судом законными
Всего по России	2568	160	1326	1081	984	729	253	116
Центральный аппарат ФАС России	55	4	13	38	13	13	9	1
Территориальные органы ФАС России	2513	156	1313	1043	971	716	244	115
Центральный федеральный округ	801	58	450	293	307	197	81	36
Северо-западный федеральный округ	241	14	123	104	90	68	20	5
Южный федеральный округ	192	1	89	102	73	57	12	7
Северо-Кавказский федеральный округ	49	4	21	24	17	14	3	2
Приволжский федеральный округ	595	33	306	256	231	183	55	23
Уральский федеральный округ	256	16	139	101	104	78	43	31
Сибирский федеральный округ	241	12	125	103	88	70	16	9
Дальневосточный федеральный округ	138	18	60	60	61	49	14	2

2.2.4. 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»

С 1 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках). Он устанавливает общие принципы и основные требования к таким закупкам для государственных корпораций, госкомпаний, субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности.

Закон о закупках регулирует весь механизм проведения закупок отдельными видами юридических лиц. Цель закона - либерализация процедуры закупок с участием государственных корпораций и естественных монополий для всех ее участников. Он содержит ряд инноваций при выборе способа размещения заказа и отборе потенциальных поставщиков. Данный закон предлагает актуальные альтернативы государственным компаниям и корпорациям, субъектам естественных монополий и организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, государственным и муниципальным унитарным предприятиям и автономным учреждениям, а также хозяйствующим субъектам с долей участия Российской Федерации в уставном капитале свыше 50%.

В первую очередь Закон о закупках призван создать условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, эффективного использования денежных средств, расширить возможности участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулировать такое участие. Он способствует развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупок, а также предотвращению коррупции и других злоупотреблений.

Закон устанавливает основные требования к проведению закупок: информационная открытость; отсутствие дискриминации участников и необоснованных ограничений конкуренции; целевое и экономически эффективное расходование средств на приобретение товаров, работ, услуг.

Преимущественными способами закупок являются открытые торги в форме конкурса или аукциона. Установлено требование о повышении доли закупок инновационной продукции.

Новый закон важен как для заказчиков, так и для поставщиков с точки зрения организации закупочных процессов в госкомпаниях. Согласно статистическим данным, закупки для нужд государства – это 6 трлн рублей ежегодно, которые из бюджета напрямую направляются в российскую экономику. Объем закупок государственных компаний и естественных монополий еще выше, около 7 трлн рублей. Закон о закупках призван обеспечить такие механизмы регулирования, при которых бюджетные деньги будут расходоваться наиболее рационально, создавая тем самым благоприятную конкурентную среду.

Согласно положениям Закона о закупках, субъекты госкорпораций, естественных монополий и унитарных предприятий должны размещать всю информацию о проводимых закупках на официальном сайте www.zakupki.gov.ru,

что обещает повысить прозрачность закупок, расширить возможности для участия в них физических и юридических лиц, а также способствовать развитию добросовестной конкуренции.

Основное преимущество Закона о закупках состоит в том, что он не устанавливает жестких ограничений на осуществление закупочной деятельности, а предусматривает лишь общие требования к ней, а именно обязательную разработку внутренних документов, регламентирующих закупочную деятельность (положение о закупке и план закупок). Заказчики должны обнародовать извещение о закупке, в котором указать предмет договора и количество поставляемого товара, объем выполняемых работ / оказываемых услуг, место поставки, начальную (максимальную) цену договора (лота), а также способ закупки и контакты заказчика. Покупатель в свою очередь должен установить требования к качеству, техническим характеристикам товара, содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Таким образом, заказчик может самостоятельно, исходя из своих потребностей, выбрать способ закупки той или иной продукции, предлагаемый законом — конкурс, аукцион, запрос цен, запрос предложений и др. Это дает компаниям определенную свободу действий и позволяет обезопасить заказчиков от возможных рисков потери качества выполняемых заказов, а поставщиков - от необоснованных отклонений их заявок на торгах.

В целях реализации положений Закона о закупках в 2012 году приняты:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2012 №631.

Согласно этому документу, ФАС России уполномочена принимать порядок определения совокупной доли участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования и юридических лиц в уставных капиталах хозяйственных обществ, предусмотренный ч. 3 ст. 1 Закона о закупках (по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд), а также вести в установленном Правительством Российской Федерации порядке реестр недобросовестных поставщиков;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 №1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Постановление содержит перечень сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков, правила направления таких сведений в ФАС России и порядок их включения в реестр, правила ведения реестра.

Для повышения эффективности исполнения своих контрольных функций ФАС России разработала порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров работ услуг, проводимых в соответствии с Законом о закупках, утвержденный Приказом ФАС России от 18.01.2013 №17/13 (направлен на регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации).

Оценка регулирующего воздействия Закона о закупках была проведена Институтом анализа предприятий и рынков НИУ «Высшая школа экономики»

Обращает на себя внимание, что основные выводы носят негативный характер по отношению к Закону о закупках. Авторы видят истинную проблему в неэффективности системы закупок в регулируемых отраслях, завышающей издержки и цены для потребителей и предлагают, в частности:

- исключить из числа субъектов регулирования те дочерние общества субъектов естественных монополий, у которых доля поставок материнским компаниям ниже 10% оборота;
- исключить из числа субъектов регулирования компании, действующие на нерегулируемых рынках, или в обороте которых регулируемые виды деятельности составляют не более 10% оборота;
- исключить из числа субъектов регулирования компании с незначительным объемом закупок.

Авторы оценки справедливо утверждают, что «чем хуже организованы закупки в госсекторе, чем больше в них коррупции и меньше конкуренции, тем выше цены и издержки, тем больше приходится налогоплательщикам платить за работу госсектора, тем меньше услуг (и худшего качества) они получают». Вместе с тем остается открытым вопрос как о целесообразности принципиального изменения Закона о закупках, так и о направлениях этого изменения, который, несомненно, должен решаться с учетом практики реализации Закона о закупках, которая пока еще недостаточна.

В 2012 году антимонопольными органами были приняты к рассмотрению более 900 жалоб на действия (бездействие) заказчиков. Из них в территориальных органах ФАС России были рассмотрены более 600 жалоб и более 50 жалоб - в центральном аппарате ФАС России (см. табл. 2.3.).

Таблица 2.3.

Практика соблюдения Закона от 18.07.2011 №223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2012 г.

Федеральный округ	Количество поступивших жалоб на нарушение Закона № 223-ФЗ	
	признанных обоснованными	признанных необоснованными
Центральный федеральный округ	132	142
Дальневосточный федеральный округ	23	23
Южный федеральный округ	15	27
Северо-Западный федеральный округ	35	42
Сибирский федеральный округ	26	21
Приволжский федеральный округ	58	49
Уральский федеральный округ	49	50
Северо-Кавказский федеральный округ	0	2

Наибольшее количество жалоб было рассмотрено в Центральном, Приволжском, Уральском и Северо-Западном федеральных округах. 338 жалоб признаны обоснованными, в большинстве случаев выданы предписания устранить допущенные нарушения, 356 жалоб признаны необоснованными. В 2012 году в суды обжаловано 34 решения территориальных антимонопольных органов по жалобам, из них 19 признаны судами законными и 7 отменены.

Наибольшее количество жалоб поступает на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о закупках.

Как показал анализ, наибольшее количество нарушений связано с неправомерными действиями организаторов торгов в части несоблюдения требований положения о закупках, несоответствия конкурсной документации требованиям положения о закупках, а также в части установления в конкурсной документации неправомерных требований к участникам конкурса (аукциона), ограничивающих доступ к участию в торгах, в том числе создающих преимущественные условия участия в торгах отдельным участникам.

Так, например, ФАС России рассмотрена жалоба ООО «РДМ-Сервис» на действия заказчика, организатора торгов - ОАО «МОЭСК» при проведении открытого конкурса без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту машин для нужд МКС-филиала ОАО «МОЭСК» (далее – Конкурс). Заявка ООО «РДМ-Сервис» на участие в Конкурсе была отклонена ОАО «МОЭСК» от дальнейшего рассмотрения в связи с признанием ее не соответствующей условиям конкурса, а именно: отсутствие в составе заявки свидетельства производителей, подтверждающих поставку оригинальных комплектующих запасных частей и агрегатов, а также несоответствие кадровых и материально-технических ресурсов ООО «РДМ-Сервис» установленным требованиям. Комиссией ФАС России установлено, что в Конкурсной документации отсутствует требование о предоставлении свидетельств производителей, подтверждающих поставку оригинальных комплектующих запасных частей и агрегатов, Техническое задание, являющееся неотъемлемой частью Конкурсной документации, не содержит конкретные критерии и требования к оборудованию, производственной базе участников Конкурса, отсутствует перечень документов, необходимых и достаточных для подтверждения соответствия требованиям Технического задания. Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки требования и осуществлять оценку и сопоставления заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Таким образом, действия ОАО «МОЭСК» в части установления в Конкурсной документации неизмеряемых требований к участникам Конкурса являлись неправомерными. На основании этих неправомерных действий ОАО «МОЭСК» признало заявочные материалы ООО «РДМ-Сервис» не соответствующим установленным Конкурсной документацией требованиям и отказала в их дальнейшем рассмотрении. На основании изложенного, указанная жалоба ООО «РДМ-Сервис» признана обоснованной, ОАО «МОЭСК» выдано предписание об аннулировании Конкурса. Указанное предписание ОАО «МОЭСК» исполнено.

Приложение 1. Анализ практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации

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

Борьба с картелями, другими антиконкурентными соглашениями остается одним из приоритетных направлений деятельности Федеральной антимонопольной службы. В интервью электронному изданию «Газета.ru» (выпуск от 18.12.2012) руководитель ФАС России И.Ю. Артемьев отметил: *«Те антимонопольные законы, которые были приняты и вступили в силу в 2006, 2009 и 2012 году, позволили активизировать борьбу с картелями... Картелями засорены очень многие отрасли российской экономики. Мы никогда не поборем инфляцию, пока не победим картели».*

Сведения о нарушениях статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции. При анализе статистики нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции в 2012 году следует иметь в виду, что вступление в силу нормативных правовых актов «третьего антимонопольного пакета» привело к «расщеплению» ранее единой статьи 11 Закона о защите конкуренции на статью 11 (запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов) и статью 11.1 (запрет на ограничивающие конкуренцию согласованные действия хозяйствующих субъектов). Это, в свою очередь, изменило ведомственную статистику в части раздельного учёта нарушений антимонопольного законодательства по каждой из указанных статей. Поскольку базой для сравнения показателей 2012 года является 2011 год, в котором антиконкурентные соглашения и антиконкурентные согласованные действия учитывались в рамках одной статьи, то при рассмотрении динамики указанных нарушений в 2012 году учитывается сумма нарушений статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции.

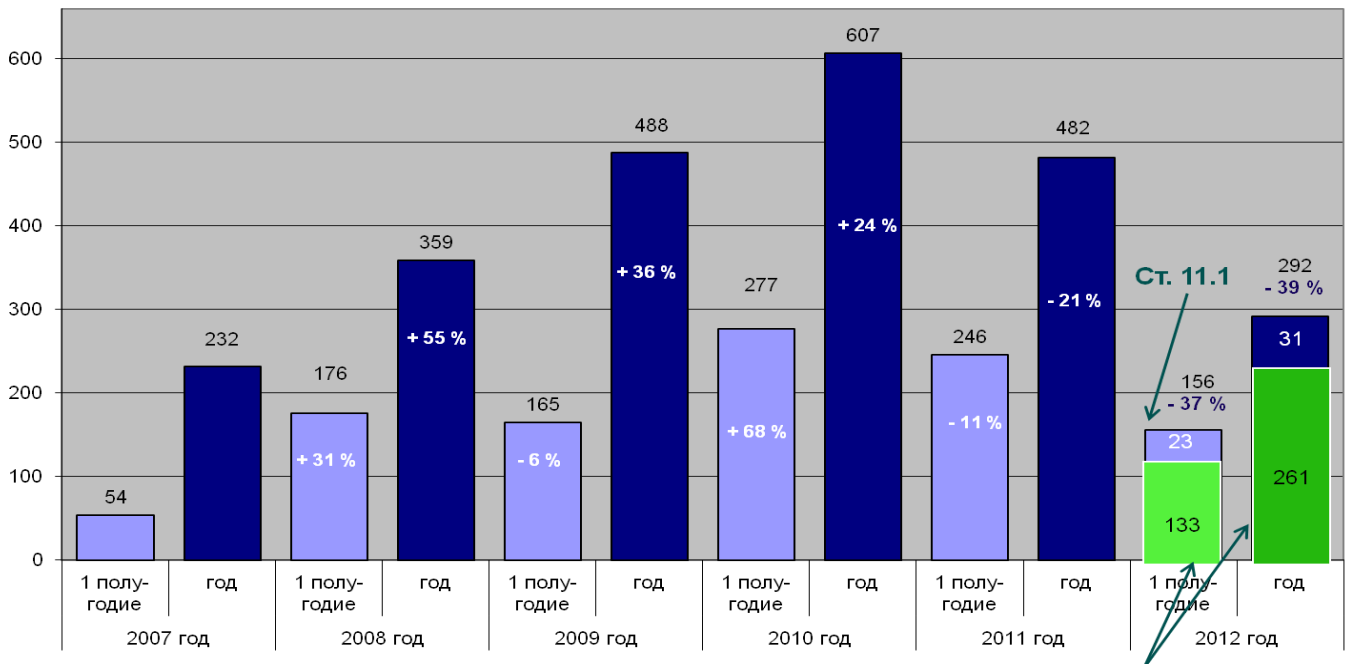
Данные на рис. 1 подтверждают выводы ФАС России о том, что разработка и внедрение системы борьбы с картелями, иными антиконкурентными соглашениями и согласованными действиями хозяйствующих субъектов позволило вскрыть масштабы поражения антиконкурентными соглашениями различных отраслей экономики. В качестве ответного шага хозяйствующие субъекты, их юридические службы стали внимательнее относиться к соблюдению требований антимонопольного законодательства.

В результате в 2012 году число дел о нарушении антимонопольного законодательства путем заключения антиконкурентных соглашений и совершения антиконкурентных согласованных действий снизилось с 482 до 292 (на 39%). Также подтвердился вывод о том, что «новеллы, касающиеся термина «согласованные действия» объективно будут способствовать тому, что практика рассмотрения дел по данному виду нарушений антимонопольного законодательства будет уменьшаться»²¹.

²¹ См. Кинёв А.Ю. «Третий антимонопольный пакет» и борьба с картелями// «Закон». – 2012. – №2. – С. 139-147.

Рисунок 1.

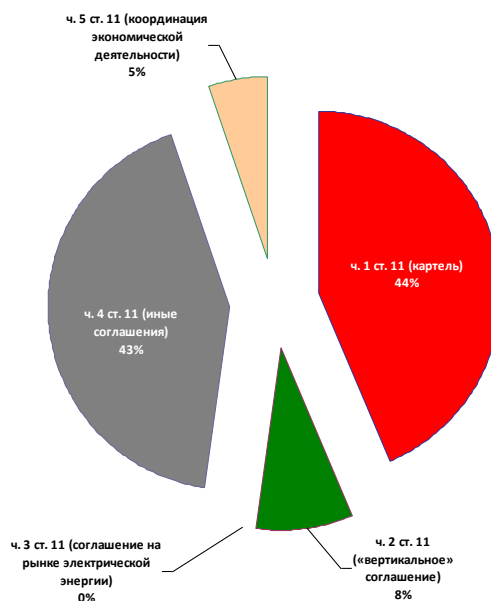
Динамика количества дел о нарушении статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции



Самостоятельный учет этого нарушения в ведомственной статистике показал, что по итогам первого полугодия 2012 года в общем количестве нарушений статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции доля согласованных действий составила около 15%, а по итогам года сократилась до 11%. Структура нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции представлена на рис. 2.

Рисунок 2.

Структура нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции



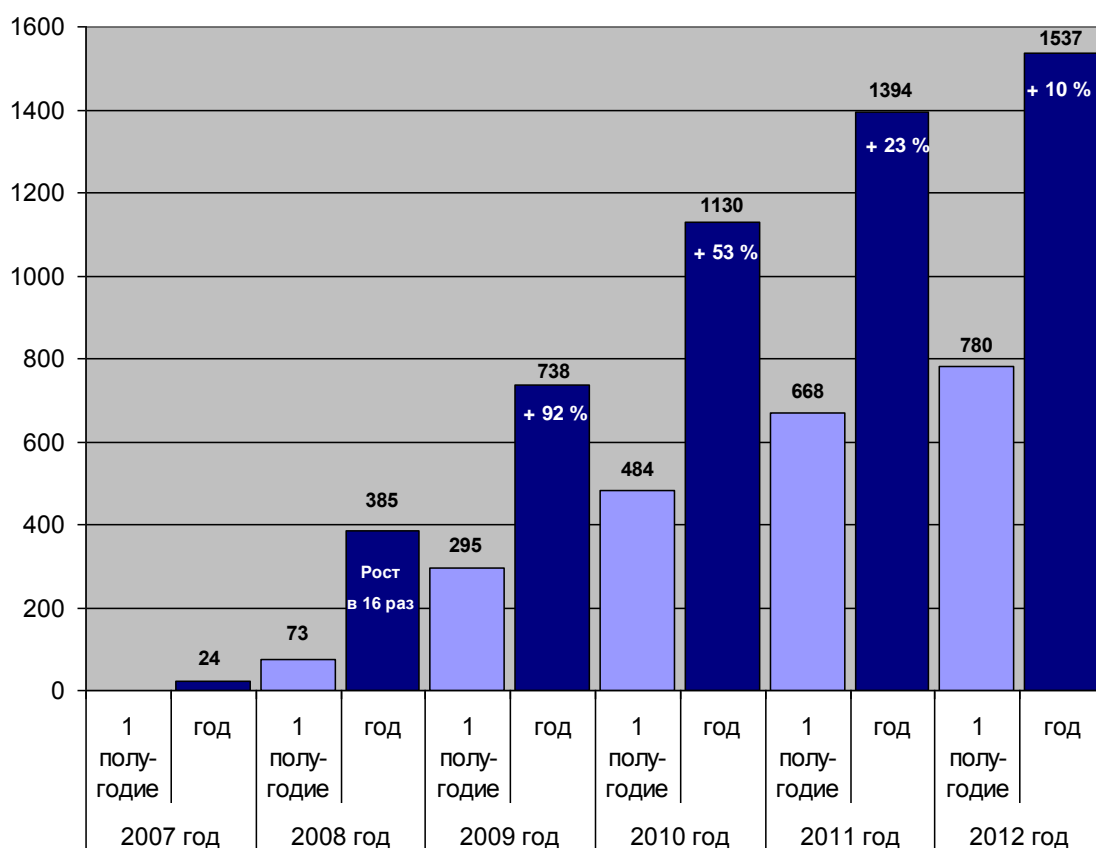
Обращает на себя внимание большое (43%) количество дел, рассмотренных в 2012 году по части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции (иные антиконкурентные соглашения). Это почти столько же, сколько рассмотрено по части 1 статьи 11 (картели) – 44%.

Административная практика. В 2012 году антимонопольные органы возбудили 1537 дел об административных правонарушениях по статье 14.32 КоАП РФ, что на 10% больше, чем в 2011 году.

Несмотря на тенденцию к снижению количества дел по статье 11 Закона о защите конкуренции (в старой редакции), количество дел об административных правонарушениях по статье 14.32 КоАП РФ постоянно возрастает (см. рис. 3).

Рисунок 3.

Динамика дел об административных правонарушениях (статья 14.32 КоАП РФ)

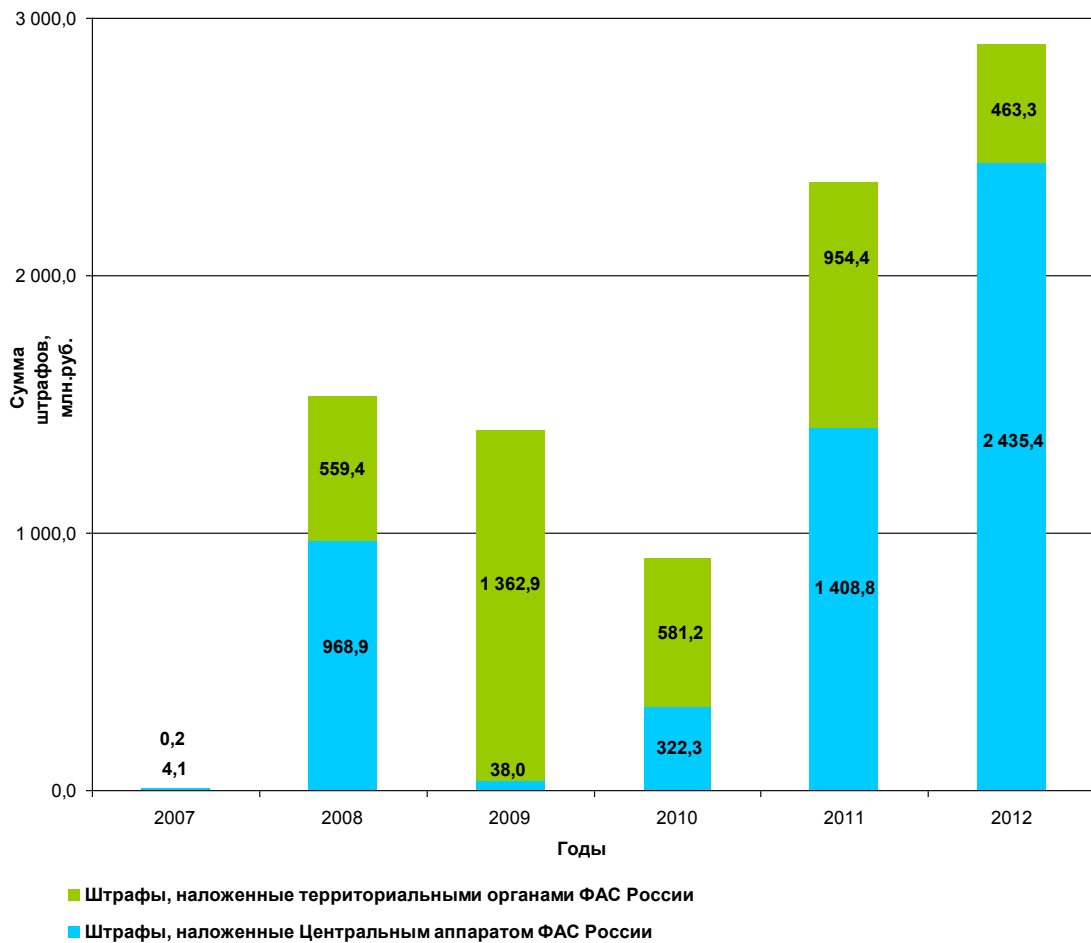


Это свидетельствует о повышении качества административной практики, о более полном привлечении к административной ответственности как юридических, так и физических лиц, нарушивших антимонопольное законодательство.

В 2012 году антимонопольные органы вынесли постановления о наложении штрафов по статье 14.32 КоАП РФ на сумму 2,9 млрд. рублей, что более чем на 20% превышает уровень 2011 г.

Необходимо отметить, что деятельность ФАС России перешла на новый уровень: теперь антимонопольные органы выявляют крупные антиконкурентные соглашения, охватывающие целые отрасли промышленности. Подтверждением тому служат следующие дела.

Динамика сумм штрафов, наложенных по статье 14.32 КоАП РФ



Примечание: основная причина снижения в 2010 году общей суммы штрафов на фоне увеличения количества административных дел – соответствующие изменения в методике расчета «оборотных» штрафов, обусловленные кризисными явлениями в российской экономике.

В 2005 году предприятия химической промышленности организовали картель, стремясь разделить между собой рынок жидкой каустической соды (NaOH) и установить на нем определенные цены. Организатором и координатором картеля стала «Единая торговая компания» (ЕТК). Количество участников картеля доходило до 23 компаний (в их числе были «Саянскхимпаст», «Сибур», «ЕвроХим», «Каустик» (г. Стерлитамак), «Каустик» (г. Волгоград), «Ренова Оргсинтез»).

ФАС России выявила, что они создали «классический» картель. Основными доказательствами по делу стали материалы, полученные в ходе внеплановых внезапных проверок (более 10 проверок в 7 субъектах Российской Федерации), существенную роль сыграл качественно проведенный экономический анализ. Действия хозяйствующих субъектов квалифицированы по пунктам 1, 3, 4 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции. Наложены административные штрафы на сумму более 1,6 млрд. рублей. После вынесения решения по делу (декабрь 2011 г.) картель фактически прекратил существование.

На основании решения ФАС России возбуждено уголовное дело по части 2 статьи 178 УК РФ; налоговыми органами доначислено налогов на общую сумму 1,418 млрд. рублей; на 2013 год запланированы проверки шести участников картеля. Решение ФАС России поддержано судом.

В 2006 году дальневосточные предприятия - добытчики минтая, организовали картель, целью которого было установление цен, регулирование объемов добычи минтая и реализации продукции из него. К созданию и деятельности картеля имели отношение иностранные (КНР) предприятия. Для руководства деятельностью картеля была создана Ассоциация добытчиков минтая (АДМ).

Расследование, начатое по поручению Правительства Российской Федерации, велось одновременно с расследованием нарушения законодательства об инвестициях в стратегические хозяйственные общества. Основными доказательствами по делу стали материалы, полученные в ходе совместных с ФСБ РФ внезапных проверок. Действия антимонопольных органов, а также Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации привели к распаду картеля и крупнейшему переделу российского рынка добычи биоресурсов.

Из 52 компаний – ответчиков по делу 26 предприятий были признаны виновными в нарушении антимонопольного законодательства, а Ассоциация добытчиков минтая – в незаконной координации экономической деятельности хозяйствующих субъектов. Нарушения антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами квалифицированы по пунктам 1, 4 части 1 и части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Дела об административных правонарушениях находятся в стадии возбуждения. Предполагаемый объем штрафов – несколько миллиардов рублей. Материалы дела направлены в ФСБ РФ, МВД РФ, налоговые и таможенные органы.

Дело в отношении группы «ГАЗ» стало одним из первых дел ФАС России по «вертикальным» соглашениям. Хозяйствующие субъекты нарушили пункт 2 части 1.2 статьи 11 Закона о защите конкуренции (в предыдущей редакции). Ответчиками по делу были ООО «СГГ», входящее в группу «ГАЗ», и 25 его дилеров, через которых ООО «СГГ» реализовывало дорожно-строительную спецтехнику пяти заводов-изготовителей на территории Российской Федерации. Ответчики заключили соглашения – дилерские договоры, которые содержали запрещенные антимонопольным законодательством положения об установлении цены перепродажи товара и запрещали дилерам подписывать аналогичные соглашения с другими предприятиями-изготовителями специальной техники – конкурентами ООО «СГГ» или приобретать у них продукцию.

Решение ФАС России поддержано арбитражными судами двух инстанций. В отношении юридических лиц возбуждено 26 дел; столько же дел возбуждено и в отношении должностных лиц. Наложены штрафы на сумму более 100 млн. рублей.

Пример первого в истории ФАС России дела по статье 11.1 Закона о защите конкуренции (как отмечалось выше, «третьим антимонопольным пакетом» согласованные действия выведены в отдельную статью, требования к квалификации согласованных действий стали более конкретными – публичность, доля на рынке и т.д.). Импортёры продукции компании Apple на территории Российской Федерации – «ВымпелКом» и «МТС» – установили одинаковые цены на смартфоны iPhone 4 16 Gb и iPhone 4 32 Gb, изменяли их синхронно и единообразно.

Основные доказательства были получены в ходе внезапных проверок. Ответчики признали факт нарушения антимонопольного законодательства, решение ФАС России не обжаловалось. По итогам рассмотрения дела компания Apple изменила состав импортёров и систему продаж.

На юридических лиц наложены административные штрафы на сумму более 35 млн. рублей (постановления не обжаловались, штрафы оплачены). Возбуждены 4 дела об административных правонарушениях в отношении должностных лиц.

2. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями с участием органов государственной власти и местного самоуправления

Статья 16 Закона о защите конкуренции запрещает ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов (организаций), осуществляющих функции указанных органов, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Указанные нарушения считаются одними из самых серьезных, поскольку они противоречат гарантированным Конституцией Российской Федерации

принципам единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности, крайне негативно влияют на рынок.

В 2012 году по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции возбуждено 549 дел, из них по 491 делу подтвержден факт нарушения. По сравнению с 2011 годом динамика возбужденных дел данной категории и выявленных фактов нарушения существенно не изменилась.

37% дел (205) связано с ограничением доступа на рынок, выхода с рынка хозяйствующим субъектам. Более половины дел (295) дел касаются прочих нарушений, прямо не поименованных в статье 16 Закона о защите конкуренции.

Возросло количество лиц, привлеченных к административной ответственности (на 14% по сравнению с 2011 годом). Общая сумма наложенных административных штрафов по части 3 статьи 14.32 КоАП РФ в 2012 году составила 4 136 тыс. рублей.

Представленные данные свидетельствуют о том, что качество расследования и доказывания антиконкурентных соглашений повысилось, антимонопольные органы последовательнее применяют к нарушителям меры административного воздействия.

Ниже приведен характерный пример дела, связанного с ограничивающими конкуренцию соглашениями на социально-значимых рынках.

ФАС России по факту нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции возбудила дело в отношении Центра оперативного руководства деятельностью вневедомственной охраны МВД России (далее – ЦОРДВО МВД России) и ФГУП «Охрана» МВД России.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что ЦОРДВО МВД России и ФГУП «Охрана» МВД России подготовили совместные указания от 09.04.2010 №36/1-1029 и от 09.04.2010 №36/п-2866 для управлений вневедомственной охраны (отделов вневедомственной охраны) при МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации и филиалов ФГУП «Охрана» МВД России. Данные документы устанавливали обязанность подразделений вневедомственной охраны требовать от хозяйствующих субъектов, выполняющих работы по монтажу и наладке технических средств охраны, свидетельства, выданные саморегулируемыми организациями (далее – СРО), о допуске к выполнению таких работ.

Анализ нормативных правовых актов показал, что такие работы, выполняемые на объектах капитального строительства, введенных в эксплуатацию, и не затрагивающие конструктивных характеристик таких объектов, могут выполняться без получения от СРО соответствующих свидетельств о допуске.

Издание совместных указаний и их направление подразделениям вневедомственной охраны и филиалам ФГУП «Охрана» МВД России свидетельствовали о том, что ЦОРДВО МВД России и ФГУП «Охрана» МВД России достигли соглашения, которое создало препятствия доступу на товарный рынок по проектированию и монтажу оборудования хозяйствующим субъектам, не имеющим свидетельств СРО. Одновременно соглашение между ЦОРДВО МВД России и ФГУП «Охрана» МВД России создало преимущественные условия для ФГУП «Охрана» МВД России, его филиалов, а также иных лиц, имеющих свидетельства СРО о допуске к работам по проектированию и монтажу оборудования, при осуществлении деятельности по проектированию и (или) монтажу технических средств охраны.

ФАС России признала действия ЦОРДВО МВД России и ФГУП «Охрана» МВД России нарушением статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Решение ФАС России было оспорено в судебном порядке. Арбитражные суды трех инстанций подтвердили его законность и обоснованность.

По итогам рассмотрения дела должностные лица ЦОРДВО МВД России и ФГУП «Охрана» МВД России привлечены к административной ответственности. ФГУП «Охрана» МВД России оплатило наложенный в соответствии со статьей 14.32 КоАП РФ штраф в размере 21 469 479 рублей.

Значительную долю нарушений статьи 16 Закона о защите конкуренции, выявленных антимонопольными органами, составили случаи ограничения конкуренции путем предоставления муниципальным предприятиям субсидий (бюджетных средств) без проведения конкурсных процедур по выбору хозяйствующих субъектов для выполнения работ (оказания услуг) для нужд муниципального образования. В данном случае создавались преимущества отдельному хозяйствующему субъекту, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишались доступа к соответствующему товарному рынку, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

3. Противодействие недобросовестной конкуренции

В 2012 году продолжало возрастать число поступивших заявлений о фактах недобросовестной конкуренции – 2485 по сравнению с 2070 заявлениями в 2011 году (рост на 20%). По результатам их рассмотрения возбуждено 1038 дел о нарушении антимонопольного законодательства. Кроме того, антимонопольными органами возбуждено 94 дела в инициативном порядке. Принято 891 решение о наличии в действиях хозяйствующих субъектов нарушения антимонопольного законодательства.

По сравнению с 2011 годом в 2012 году количество выявленных случаев недобросовестной конкуренции возросло на 7,6 %.

Обобщенные данные свидетельствуют, что в структуре данных нарушений произошли некоторые изменения.

На 9% возросло число случаев введения потребителя в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей. Также на 9% увеличилось число случаев недобросовестной конкуренции, связанных с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ или услуг. Эти показатели говорят о том, что деятельность ФАС России как регулятора конкурентных отношений в сфере интеллектуальной собственности весьма востребована и эффективна.

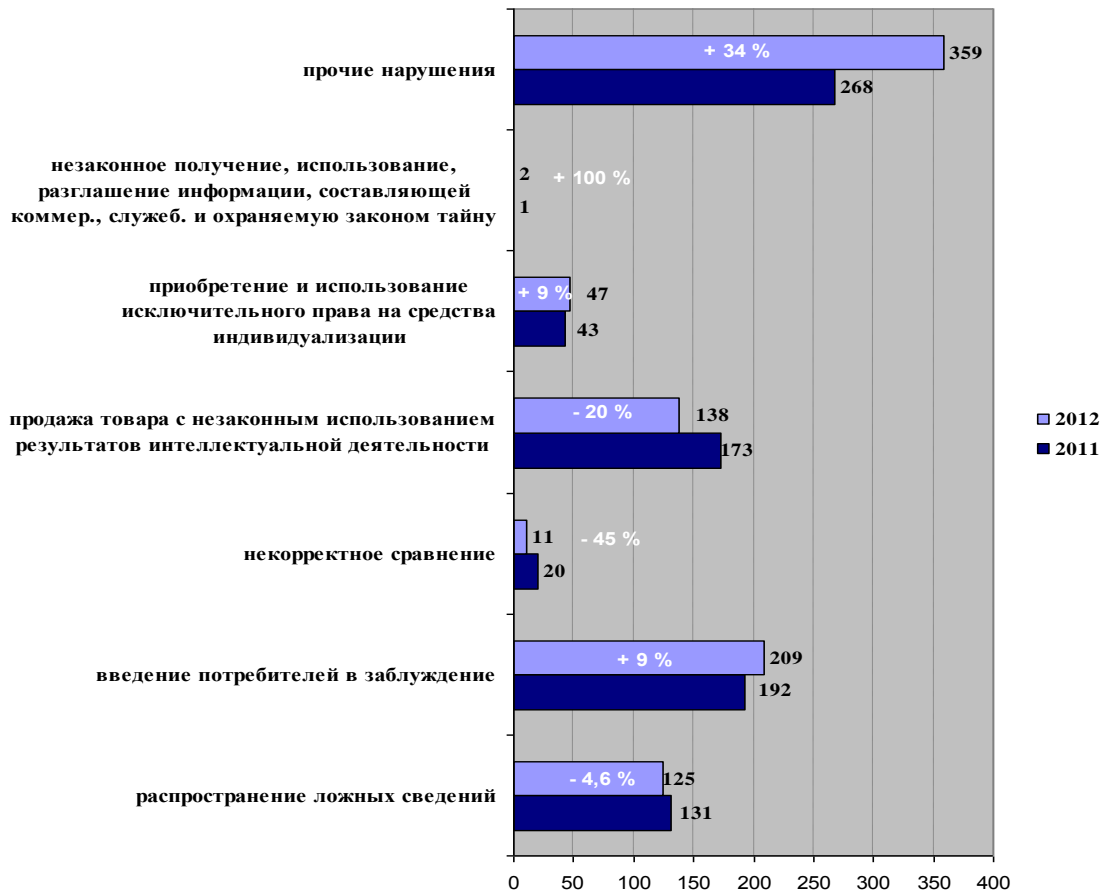
Существенно (на 34%) увеличилось количество принятых антимонопольными органами решений в категории «прочие нарушения» (то есть случаев недобросовестной конкуренции, когда действия ответчика квалифицированы по части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции). В целом это свидетельствует о многообразии форм недобросовестной конкуренции на рынке и может послужить основанием для расширения перечня конкретизированных в законе форм недобросовестной конкуренции.

В 2012 году за нарушение статьи 14.33 КоАП РФ было выдано 645 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 60 310 600 рублей, сумма уплаченных штрафов составила 31 973 500 рублей.

Ниже приведены примеры наиболее значимых дел по фактам недобросовестной конкуренции.

Рисунок 5.

Динамика структуры форм недобросовестной конкуренции, выявленной ФАС России в 2011 – 2012 годах (принято решений о наличии нарушения)



Решением от 06.07.2012 по делу №1 14/44-12 ФАС России признала ОАО «Оркла Брэндс Россия» нарушившим пункт 4 части 1 ст. 14 Закона о защите конкуренции. Компания, действующая на рынке плиточного шоколада, использовала комбинированное обозначение товара (этикет шоколада «Крупская Алёнка» в дизайне 2009 года), сходное до степени смешения с комбинированным товарным знаком по свидетельству №184515 и с общеизвестным товарным знаком по свидетельству №80.

При рассмотрении дела установлено, что упаковка шоколада «Алёнка» производства компании-заявителя (ОАО «Красный Октябрь») воспроизводит графическое изображение товарного знака, охраняемого свидетельством №184515 и общеизвестного товарного знака по свидетельству №80, а именно: комбинированное обозначение, в верхней части которого по центральной оси расположено изображение – лицо девочки в головном платке, из-под которого выбивается челка. У девочки характерные большие глаза, пухлые губы и щечки. Изображение лица девочки стилизовано, но близко к натуралистичному. Под рисунком расположен словесный элемент – слово «Алёнка», написанное оригинальным шрифтом, имитирующим рукописный, кириллическим алфавитом с заглавной буквы.

Ответчик, ОАО «Оркла Брэндс Россия», утверждал, что наименование «Аленка» с изображением лица девочки в платке традиционно использовалось в кондитерской промышленности СССР и Российской Федерации в качестве наименования сорта молочного шоколада. Сорт молочного шоколада «Алёнка» был создан в СССР в 1965 году, его рецептура была утверждена 24.06.1965 Главным инженером по кондитерской, макаронной и пищекопцентратной промышленности продовольственных товаров Мосгорсовнархоза. Ответчик также сообщил, что шоколад «Алёнка» на территории СССР по утвержденной рецептуре выпускали многие производители. В частности, с 1965 года шоколад сорта «Алёнка» (под наименованием «Алёнка» и «Крупская Алёнка») в полном соответствии с утвержденной рецептурой выпускался Государственным предприятием «Ленинградская кондитерская фабрика им. Н.К. Крупской», а также его правопреемниками – арендным предприятием «Кондитерская фабрика им. Н.К. Крупской», АОЗТ «Кондитерская фабрика

им. Н.К. Крупской», ЗАО «Кондитерская фабрика имени Н.К. Крупской», ОАО «Кондитерская фабрика имени Н.К. Крупской».

В основу решения ФАС России был положен вывод, что современный дизайн этикета плиточного шоколада «Крупская Алёнка» существенно отличается от ранее существовавших исторических этикеток шоколада «Алёнка» производства правопреемников ОАО «Оркла Брэндс Россия», в связи с чем не является продолжением использования общепринятого обозначения.

На основании своего решения ФАС России выдала ОАО «Оркла Брэндс Россия» предписание прекратить нарушение антимонопольного законодательства.

Решением от 12.12.2012 ФАС России признала действия ЗАО «Иркутский завод розлива минеральных вод» (далее – ЗАО «ИЗРМВ»), связанные с приобретением и использованием исключительных прав на словесный товарный знак «Байкальский заповедник» по свидетельству №412554, актом недобросовестной конкуренции в соответствии с частью 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что наименование природной питьевой воды «Байкальский заповедник» (вводимой ЗАО «ИЗРМВ» в гражданский оборот на территории Российской Федерации) подлежит правовой охране в качестве словесного товарного знака «БАЙКАЛЬСКИЙ ЗАПОВЕДНИК» (свидетельство №412554 с датой приоритета от 19.05.2008), принадлежащего данному хозяйствующему субъекту. При этом в материалах дела имеется договор об использовании символики от 01.02.2010, в соответствии с которым ЗАО «ИЗРМВ» получило разрешение использовать в предпринимательской деятельности средство индивидуализации (символику) государственного природного заповедника – а именно сокращенное наименование «Байкальский заповедник» – в качестве товарного знака (знака обслуживания) для товаров и услуг.

В соответствии с частью 5 статьи 11 Федерального закона от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», производство изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражированной продукции и товаров народного потребления с использованием изображений природных и историко-культурных комплексов и объектов, находящихся на территориях государственных природных заповедников, а также их названий и символики осуществляется с разрешения дирекций государственных природных заповедников.

Согласно пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 07.10.1996 №1168 «О символике государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации», разрешения на использование юридическими и физическими лицами символики государственных природных заповедников и национальных парков выдаются их дирекциями на платной основе; использование символики государственных природных заповедников и национальных парков без разрешений, выдаваемых их дирекциями, не допускается.

Получив разрешение на использование сокращенного наименования «Байкальский заповедник», ЗАО «ИЗРМВ» приобрело исключительные права на товарный знак по свидетельству №412554, то есть приобрело не только возможность использовать указанное словесное обозначение при производстве товаров, но и владеть и распоряжаться им. Это, в частности, выразилось в заключении договора неисключительной лицензии с ЗАО «Иркутская дистрибьюторская компания».

В то же время Федеральный закон от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и постановление Правительства Российской Федерации от 07.10.1996 №1168 «О символике государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации» предусматривают выдачу дирекциями государственных природных заповедников и национальных парков разрешений исключительно на использование названий и символики, и не предусматривают выдачу разрешений на владение и распоряжение названиями и символикой государственных природных заповедников и национальных парков.

Решением ФАС России от 17.04.2012 по делу, возбужденному по заявлению ЗАО «Метанол и азотные процессы», действия ООО «Научно-исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности» признаны актом недобросовестной конкуренции в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в распространении ложных, неточных, искаженных сведений, способных причинить убытки ЗАО «Метанол и азотные процессы» и входящему с ним в одну группу лиц ОАО «Метанол и азотные процессы» (в настоящий момент ОАО «Сибгазинжиниринг»).

Кроме того, актами недобросовестной конкуренции в соответствии с пунктом 5 части 1 и частью 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции признаны действия ООО «Научно-

исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности». Эти действия состояли в незаконном использовании информации, составляющей коммерческую тайну ЗАО «Метанол и азотные процессы», а также в недобросовестной конкуренции, связанной с приобретением и использованием исключительных прав на полное и сокращенное фирменные наименования (ООО «Научно-исследовательский проектный институт Метанол и азотные процессы», ООО «НИПИ Метанпроцесс»).

В ходе рассмотрения дела установлено, что заявитель осуществляет деятельность по оказанию услуг в области инжиниринга, в т.ч. связанную с проектированием технологий процессов переработки газов, получения метанола. Во исполнение принятых на себя обязательств по договору подряда на создание проектной продукции от 20.04.2009, заключенному с ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», заявителем (ЗАО «Метанол и азотные процессы») была подготовлена проектная документация «Компрессорная станция с установкой осушки газа на Хартьягинском месторождении». Заявитель установил для данной проектной документации статус коммерческой тайны.

Позже ряд уволившихся сотрудников заявителя создали ООО «Научно-исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности». Указанное Общество направляло контрагентам заявителя письма, содержащие информацию о том, что коллектив последнего в полном составе выделился в самостоятельную и независимую структуру, а также предложения о сотрудничестве и технико-коммерческие предложения, совпадающие с предметом действующего договора от 25.09.2008, подрядчиком по которому является заявитель.

По итогам рассмотрения дела сделан вывод, что ООО «Научно-исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности» с помощью сотрудников, ранее работавших по трудовым договорам в ЗАО «Метанол и азотные процессы», получило информацию, составляющую коммерческую тайну последнего, в частности сведения о контрагентах, с которыми были заключены договоры, финансово-экономическую информацию (расчеты стоимости работ по договорам, заключенным с контрагентами), проектную документацию (являющуюся научно-технической информацией). Также было установлено, что ООО «Научно-исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности» использовало такую информацию для оказания влияния на контрагентов заявителя в целях расторжения действующих договоров с последним и заключения аналогичных договоров с собой.

Кроме того, было признано, что действия ООО «Научно-исследовательский проектно-изыскательный межрегиональный институт азотной промышленности», связанные с приобретением и использованием исключительных прав на полное и сокращенное фирменные наименования, сходные до степени смешения с полным и сокращенным фирменными наименованиями заявителя, а также сокращенное фирменное наименование, сходное до степени смешения со знаком обслуживания по свидетельству №333019, содержат признаки недобросовестной конкуренции, запрет на которую установлен частью 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

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

В 2012 году антимонопольными органами возбуждено 5386 дел (более половины от общего количества) в отношении властных субъектов²² о нарушении последними статей 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21, 25 Закона о защите конкуренции.

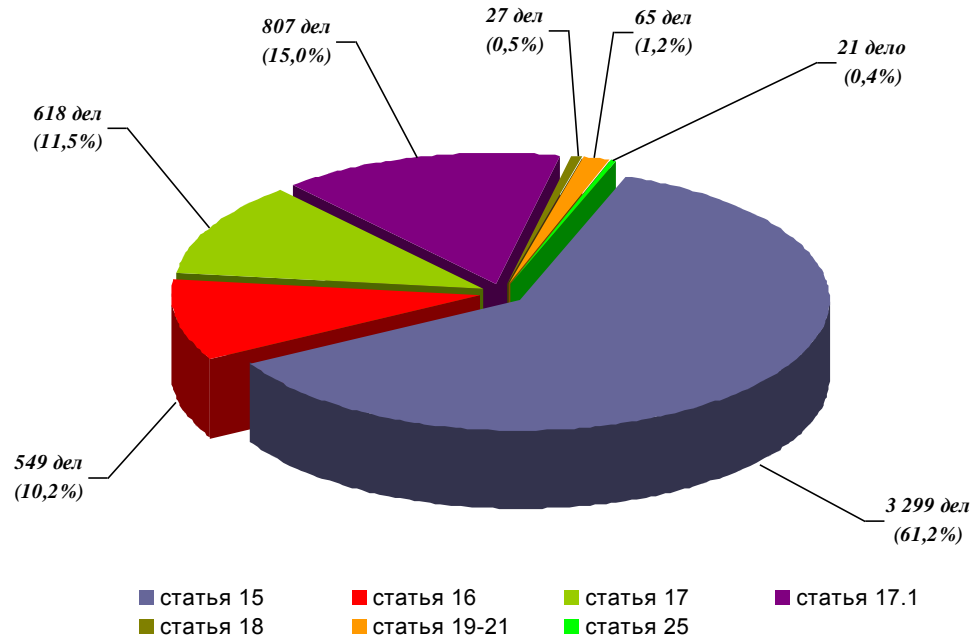
Структура возбужденных в 2012 году дел в отношении властных субъектов показана на рис. 1. Сохраняется тенденция к сокращению количества дел о нарушении властными субъектами антимонопольного законодательства: в 2012 году снижение составило 6,5%, а в 2011 году – 5,6%. Это стало возможным, в

²² Под властными субъектами в настоящем докладе понимаются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации.

частности, благодаря информационной политике антимонопольных органов, направленной на формирование в обществе понимания необходимости конкуренции, ее поддержание и развитие. В 2012 году антимонопольные органы также активно использовали инструменты адвокатирования конкуренции.

Рисунок 6.

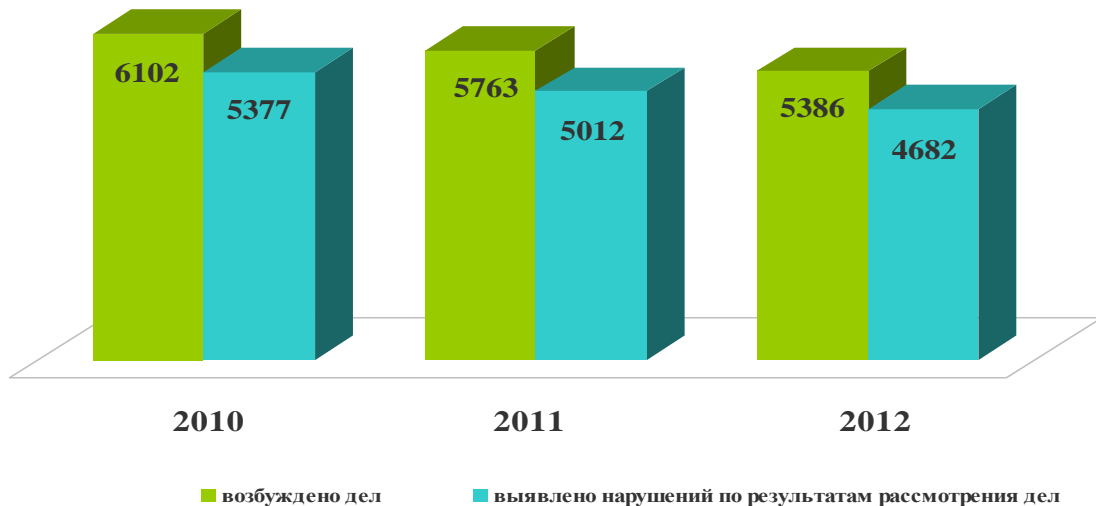
Структура возбужденных в 2012 году дел в отношении властных субъектов
(по статьям Закона о защите конкуренции)



На рис. 7 показана динамика выявленных по результатам рассмотрения дела нарушений антимонопольного законодательства в 2010 – 2012 годах, свидетельствующая о более взвешенном подходе к возбуждению дел в отношении властных субъектов.

Рисунок 7.

Динамика выявленных в 2012 году нарушений антимонопольного законодательства по отношению к предыдущим периодам



Кроме того, антимонопольные органы использовали такой инструмент, как письмо-«предупреждение» органа власти о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства. Ниже приведены примеры такой практики.

В ФАС России поступила жалоба представителей Ильского нефтеперерабатывающего завода (Краснодарский край) на бездействие Ростехнадзора: имея все необходимые заключения и документы, он длительное время не принимал решение о продлении срока действия лицензии на эксплуатацию взрывопожароопасных производственных объектов. Рассмотрев материалы дела, ФАС России установила, что такое бездействие могло быть допущено в пользу хозяйствующего субъекта – конкурента Ильского НПЗ.

Антимонопольный орган направил в Ростехнадзор письмо-«предупреждение», указав на недопустимость совершения действий (бездействия), которые могут привести к ограничению конкуренции. В результате Ростехнадзор выдал Ильскому НПЗ необходимую лицензию, и хозяйствующий субъект возобновил работу в полном объеме.

УФАС России по Ульяновской области направило отрицательное заключение на проект Закона Ульяновской области «О внесении изменений в ст. 2 Закона Ульяновской области «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области». Данный законопроект разрешал отдельным категориям магазинов розничную продажу алкогольной продукции в субботу и воскресенье, тогда как иным магазинам, имеющим лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, в эти дни продажа алкоголя запрещена. В результате действий УФАС России указанный законопроект до настоящего времени не принят.

В 2010 году вступили в силу поправки в Федеральный закон от 13.12.1996 №150-ФЗ «Об оружии», в соответствии с которыми частные охранные предприятия не могут иметь в собственности боевое служебное оружие, но имеют право получать его во временное пользование.

В ФАС России поступило обращение частного охранного предприятия о том, что его заявка в ГУВД МВД России по г. Москве на получение боевого служебного оружия во временное пользование была отклонена в связи с отсутствием оружия. В ходе изучения действующего законодательства органами ФАС России было установлено, что территориальные подразделения МВД России должны получать указанное оружие для последующей передачи в частные охранные предприятия. МВД России должно было закупать оружие, проводя соответствующие конкурсные процедуры. Однако с 2010 года МВД России оружие не закупало.

ФАС России направило письмо-«предупреждение» в МВД России о незаконности такого бездействия. В ответ МВД России сообщило о подготовке документации для проведения соответствующих конкурсных процедур. Позднее МВД России уведомило ФАС России о том, что оно заключило контракты на поставку боевого служебного оружия и готово передавать его в территориальные подразделения МВД России. Нарушение было устранено до возбуждения дела.

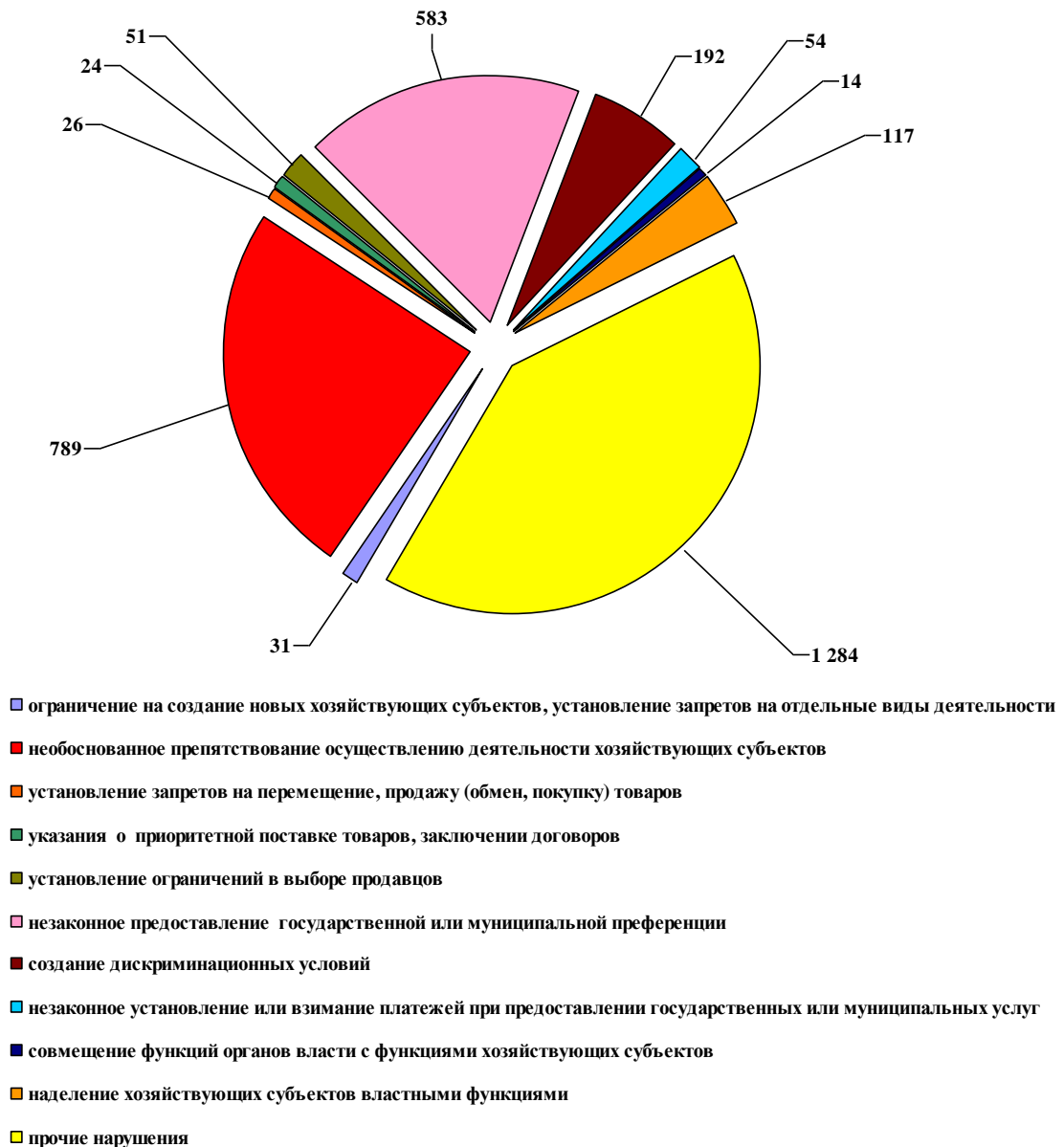
В отношении нарушений, допускаемых органами власти, практика направления предупреждений о недопустимости нарушений антимонопольного законодательства является наиболее эффективным инструментом восстановления конкурентных условий функционирования рынков. Участники рынка заинтересованы в быстром восстановлении конкуренции, а не в длительных административных процедурах и судебных процессах.

Нарушения статьи 15 Закона о конкуренции. Подавляющее большинство нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти составляют нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. По признакам нарушения данной статьи в 2012 году антимонопольные органы возбудили 3299 дел (61,3% от общего числа дел в отношении органов власти), а в 2011 году – 3488 дел (60,5%).

Структура выявленных в 2012 году нарушений ст. 15 Закона о защите конкуренции представлена на рис. 8.

Рисунок 8.

Структура нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции



Ниже приведены примеры дел, отражающих практику применения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании поступившего от гражданина России обращения ФАС России возбудила дело в отношении Росимущества по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. ФАС России установила, что федеральный орган реализовывал имущество, обращенное в собственность Российской Федерации (изъятые и конфискованные), без проведения торгов.

При рассмотрении дела было установлено: информация о продаже реализуемого имущества (автомобиля Maserati M 128 GT) была размещена на официальном сайте ведомства и в бюллетене «Государственное имущество». Договор купли-продажи автомобиля был заключен в апреле 2011 года с гражданином, подавшим заявку на оформление договора первым (без проведения торгов).

ФАС России посчитала, что передача прав собственности и иных имущественных прав на государственное и муниципальное имущество органами государственной власти и органами местного самоуправления без проведения публичных процедур обеспечивает конкретному лицу более выгодные условия деятельности по сравнению с другими лицами, заинтересованными в приобретении имущества, что приводит к устранению конкуренции.

ФАС России рассмотрела дело по признакам нарушения Федеральной таможенной службой (ФТС России) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и пришла к выводу, что ФТС России необоснованно препятствовала осуществлению деятельности ООО «Таможенная платежная система» в качестве координатора эмиссии таможенных карт (далее – координатор). Основанием для возбуждения дела послужило заявление этого хозяйствующего субъекта о том, что ФТС России с ноября 2011 года прекратило прием карт, эмитированных в рамках организованной заявителем платежной системы, для оплаты таможенных платежей.

В ходе рассмотрения дела ФАС России выяснила, что причиной прекращения приема таможенных карт послужил перенос в новый центр обработки данных серверного оборудования, обеспечивающего информационное взаимодействие таможенных органов с координаторами.

ФАС России посчитала, что указанные обстоятельства не являются достаточным основанием для введения со стороны ФТС России ограничений на деятельность координаторов и на возможность использования участниками внешнеэкономической деятельности одного из способов оплаты таможенных платежей. ФАС России пришла к выводу, что ФТС России имела возможность обеспечить непрерывность приема карт, в том числе заблаговременно проинформировав ООО «Таможенная платежная система» о планируемых работах.

На момент вынесения решения по делу работа платежной системы, организованной ООО «Таможенная платежная система», была практически полностью прекращена. В то же время единственный конкурент указанного хозяйствующего субъекта – ООО «Таможенная карта» – провело необходимые мероприятия, связанные с переносом оборудования, в том числе при участии ФТС России, и возобновило работоспособность своей платежной системы в течение недели с момента извещения о проводимых работах.

Правительство Российской Федерации своим постановлением разграничило полномочия Минздрава России и Минсельхоза России по нормативно-правовому регулированию правоотношений в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов с целью исключить дублирование функций Роспотребнадзора и Россельхознадзора. К компетенции Минсельхоза России – Россельхознадзора был отнесен контроль только за продовольственным сырьем животного происхождения, не подвергшимся промышленной или тепловой обработке.

Минсельхоз России был обязан в трехмесячный срок внести соответствующие изменения в документы в соответствии с постановлением Правительства, однако этого не было сделано. В результате госветучреждения предъявляли необоснованные требования к хозяйствующим субъектам в обязательном порядке оформлять (получать) ветеринарные сопроводительные документы на продукцию животного происхождения, подвергшуюся промышленной (или тепловой) обработке. Это, в свою очередь, создавало искусственные административные барьеры и дискриминационные условия при осуществлении предпринимательской деятельности.

ФАС России признала Минсельхоз России нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части бездействия по приведению своих документов по вопросам соблюдения ветеринарно-санитарных требований в отношении объектов ветеринарного надзора в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации.

ФАС России рассмотрела дело в отношении Министерства сельского хозяйства Тульской области (Минсельхоз Тульской области) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Дело было возбуждено по заявлению хозяйствующего субъекта о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях Минсельхоза Тульской области, выразившегося в отказе в предоставлении данному обществу субсидии в целях возмещения затрат на производство мяса птицы на территории Тульской области в I квартале 2011 года.

ФАС России установлено, что хозяйствующий субъект зарегистрирован в Домодедовском районе Московской области, имеет филиал на территории Тульской области, однако Минсельхоз Тульской области отказывал ему в предоставлении субсидии, поскольку, по его мнению, хозяйствующий субъект состоит на налоговом учете по месту своего нахождения в г. Домодедово Московской области, а также потому, что его филиал не является юридическим лицом. Однако ФАС России установлено, что данное общество состоит на налоговом учете в Тульской области по месту осуществления деятельности своего филиала и за предоставлением субсидии обращалось именно это общество, а не филиал. Отказы Минсельхоза Тульской области признаны незаконными.

Минсельхоз Тульской области признан нарушившим ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции в части осуществления действий, которые привели к ограничению конкуренции путем необоснованного отказа хозяйствующему субъекту в предоставлении субсидии в рамках поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществивших в I квартале 2011 года производство мяса птицы, из бюджета Тульской области.

Решение вступило в законную силу. По результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства должностные лица Минсельхоза Тульской области в соответствии со статьей 14.9 КоАП РФ привлечены к административной ответственности в виде штрафа в размере 15 тысяч рублей каждый. На основании решения ФАС России Общество в судебном порядке взыскало убытки в размере более 20 млн. руб.

ФАС России рассмотрено дело о нарушении Администрацией г. Ангарска и Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации г. Ангарска части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в создании преимущественных условий деятельности Муниципального автономного учреждения (МАУ) и Муниципального качественного предприятия (МКП) г. Ангарска.

В ходе рассмотрения дела установлено, что до 2011 года работы по озеленению, благоустройству города, содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения, организации и содержанию мест захоронения выполнялись различными хозяйствующими субъектами. Рынок данных услуг был конкурентным. Однако в 2011 году исполнительными органами власти г. Ангарска издано ряд нормативных актов, согласно которым право выполнять указанные работы, а также получать субсидии на возмещение затрат могут иметь только МАУ и МКП. При этом установлено, что сами работы выполнялись теми же хозяйствующими субъектами, которые ранее участвовали в конкурсном отборе на их проведение. МАУ и МКП заключали с ними договоры подряда.

Решением ФАС России Администрация г. Ангарска и Департамент жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации г. Ангарска признаны нарушившими ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Администрация г. Ангарска оспорила решение ФАС России в судебном порядке. Арбитражный суд г. Москвы и апелляционная инстанция признали решение ФАС России законным и обоснованным. Решение вступило в законную силу.

Отметим тот факт, что властные субъекты активно обжалуют в суд решения антимонопольных органов²³. Доля решений антимонопольных органов по статье 15 Закона о защите конкуренции, полностью или частично отмененных судами в общем количестве принятых решений о наличии нарушений, в 2012 году составила порядка 5%.

Чаще всего суды отменяют решения антимонопольных органов о признании нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции по следующим причинам:

- отсутствие доказательств недопущения, ограничения или устранения конкуренции;
- неверное определение ответчика;
- неверная квалификация нарушения;
- неверное определение границ рынка, отсутствие анализа рынка, на котором ограничена или может быть ограничена конкуренция;
- рассматриваемые действия, бездействие либо акт органа власти не могут быть предметом рассмотрения антимонопольного органа.

Проверки соблюдения властными субъектами антимонопольного законодательства. При осуществлении государственного антимонопольного

²³ Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

контроля проводятся проверки соблюдения властными субъектами антимонопольного законодательства. Из 908 проверок органов власти и некоммерческих организаций, проведенных антимонопольными органами в 2012 году, большую часть (673) составили плановые проверки; количество внеплановых существенно меньше – 235. По сравнению с 2011 годом число плановых проверок возросло, а внеплановых – сократилось.

В 2012 году проведено:

- 41 проверка федеральных органов исполнительной власти, включая их территориальные органы;
- 93 проверки органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 741 проверка органов местного самоуправления;
- 33 проверки некоммерческих организаций.

По результатам данных проверок антимонопольные органы возбудили 900 дел о нарушении антимонопольного законодательства и выдали 520 предписаний об устранении нарушений, из которых в том же году исполнено 437, т.е. 84%.

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

Услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных (муниципальных) услуг (далее – необходимые и обязательные услуги) можно определить как деятельность организаций любой формы собственности по оказанию заявителям, в том числе за плату, услуг, результатами которых являются документы, действия, согласования и т.п., без которых невозможно предоставление государственных (муниципальных) услуг).

В настоящий момент сфера государственных и муниципальных услуг имеет недостатки, которые вызывают у заявителей 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 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон о государственных услугах), оказываются за счет средств заявителя в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Размер платы за необходимые и обязательные услуги, оказываемые независимыми негосударственными организациями, не регулируется органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В соответствии с положениями Закона о государственных услугах должны быть утверждены:

- перечень услуг, необходимых и обязательных для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, с указанием размера платы за оказание таких услуг в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. Перечень таких услуг, а также порядок определения размера платы за их оказание утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 №352 (далее – Постановление №352);

- перечень услуг, необходимых и обязательных для предоставления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации государственных услуг, и порядок определения размера платы за оказание таких услуг. По результатам анализа информации территориальных органов ФАС России в 68 субъектах Российской Федерации перечни таких услуг утверждены;

- перечень услуг, необходимых и обязательных для предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг, и порядок определения размера платы за оказание таких услуг.

В соответствии с пунктом 2 Постановления №352, федеральные органы исполнительной власти в трехмесячный срок со дня вступления в силу данного постановления обязаны были утвердить методики определения размера платы в отношении необходимых и обязательных услуг и предоставить их организациям, находящимся в ведении этих органов власти (далее – методики).

Постановлением №352 утверждены Правила определения размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг. Согласно п. 4 Правил, проекты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти об утверждении методики и предельных размеров платы за оказание необходимой и обязательной услуги (далее – проекты нормативных правовых актов) подлежат согласованию с Федеральной антимонопольной службой.

ФАС России подготовила рекомендации по разработке указанных методик. Рекомендации одобрены Минфином России и направлены федеральным органам исполнительной власти.

В соответствии с Постановлением №352, все федеральные органы исполнительной власти должны были согласовать с ФАС России проекты нормативных правовых актов к сентябрю 2011 года. Однако не все органы власти выполнили данное требование. В 2012 г. в ФАС России поступило на рассмотрение 16 методик федеральных органов исполнительной власти, по каждой из них было представлено 2-3 варианта. ФАС России согласовала 13 представленных методик, а 3 возвратила для устранения замечаний.

Одним из важнейших критериев, которым должны соответствовать такие методики, ФАС России считает возможность для заявителя самостоятельно определять конечную стоимость услуги. Это позволяет исключить произвольное установление цены организацией, предоставляющей необходимую и обязательную услугу.

Основопологающим принципом, которым руководствуется ФАС России при рассмотрении методик, помимо их соответствия Постановлению №352, является стремление минимизировать расходы заявителя. ФАС России считает, что из размера платы за необходимые и обязательные услуги должны быть исключены все затраты государственного учреждения, не связанные с предоставлением этой услуги: сумма амортизации имущества общехозяйственного назначения, общехозяйственные затраты, затраты на оплату труда административно-управленческого персонала, и, тем более, затраты, обеспечивающие получение прибыли.

Примером такого подхода может служить отказ ФАС России согласовать методику Росстандарта, по которой расходы заявителя за оказание услуг по подтверждению соответствия в три раза превышали затраты на выполнение услуги за счет необоснованно установленных коэффициента косвенных расходов (200%) и уровня рентабельности (25%).

Примером учета замечаний ФАС России в процессе согласования одной из методик Минпромторга России является снижение предельного размера платы (с 9 292 824,76 руб. до 1 961 834,26 руб.) за оказание необходимой и обязательной услуги по испытаниям стандартного образца или средства измерений в целях утверждения типа в области обеспечения единства измерений.

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

В 2012 году антимонопольные органы при рассмотрении обращений хозяйствующих субъектов, связанных с предоставлением необходимых и обязательных услуг, выявили следующие административные барьеры, создающие препятствия деятельности хозяйствующих субъектов:

- неправомерное взимание платы за предоставление услуг;
- неправомерное требование органа власти, обязывающее заявителя получить услуги, не включенные в перечень необходимых и обязательных услуг;
- незаконное ограничение круга организаций, оказывающих необходимые и обязательные услуги;
- создание дискриминационных условий.

Ниже приведены примеры рассмотрения территориальными управлениями ФАС России заявлений о нарушениях при оказании необходимых и обязательных услуг, демонстрирующие основные проблемы, с которыми сталкиваются хозяйствующие субъекты в этой сфере.

Тверское УФАС России, рассмотрев заявление индивидуального предпринимателя, выявило нарушение, состоявшее в установлении не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам.

ГУВ «Горветполиклиника», предоставляя государственную услугу «Регистрации и ведения реестра специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Тверской области» (результатом которой является выдача ветеринарного свидетельства и внесение сведений в реестр специалистов в области ветеринарии), требовало проведения платного ветеринарного обследования (осуществляемого ГУВ «Горветполиклиника») клиники хозяйствующего субъекта.

В перечне государственных услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти Тверской области, утвержденном постановлением администрации Тверской области, отсутствуют услуги, необходимые для регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, и выдачи ветеринарных свидетельств. Следовательно, проведение платного ветеринарного обследования хозяйствующего субъекта для оказания вышеназванной государственной услуги не требуется.

При рассмотрении дела также было выявлено, что ГУ «Государственная инспекция по ветеринарии» Тверской области наделило ГУВ «Горветполиклиника» государственными функциями по осуществлению государственного ветеринарного надзора на территории Тверской области.

Тверское УФАС России признало действия ГУ «Государственная инспекция по ветеринарии» Тверской области в лице государственного ветеринарного инспектора Трушиной Е.В. нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в установлении срочного и возмездного характера действия ветеринарного регистрационного удостоверения на право ветеринарной лечебно-профилактической деятельности (сроком от трех месяцев до года и при наличии платного ветеринарного обследования клиники хозяйствующего субъекта, проводимого ГУВ «Горветполиклиника»). Кроме того, Устав ГУВ «Горветполиклиника», утвержденный приказом Управления ветеринарии Тверской области, признан противоречащим части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части наделения полномочиями по осуществлению государственного ветеринарного надзора.

Для предоставления муниципальной услуги администрация муниципального образования «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области требовала от заявителей обратиться в подведомственное ей автономное муниципальное учреждение «Агентство земельно-имущественных отношений» (далее – АМУ АЗИО) за получением платной услуги по формированию пакета документов, необходимого для определения межведомственной земельной комиссией возможности и условий предоставления земельных участков в аренду. В качестве основания для данного требования администрация указывала на перечень необходимых и обязательных услуг, предоставляемых АМУ АЗИО в сфере земельно-имущественных отношений. Этот перечень был утвержден решением Совета депутатов МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области.

Рассмотрев дело, возбужденное по заявлению ООО «Северный берег», Ленинградское УФАС России признало в действиях Совета депутатов МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области нарушение пункта 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении для приобретателей товара (услуг) ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги. Рассмотрение дела было прекращено в связи с добровольным устранением нарушения.

Чувашское УФАС России, рассмотрев заявление физического лица, пришло к заключению, что администрация города Чебоксары установила не предусмотренный федеральным законодательством платеж за «выполнение работ по обследованию и оценке зеленых насаждений, подлежащих вынужденному сносу в период согласования акта выбора земельного участка, при выполнении строительных или иных работ». Эта услуга является необходимой для предоставления муниципальной услуги по «предоставлению земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объектов».

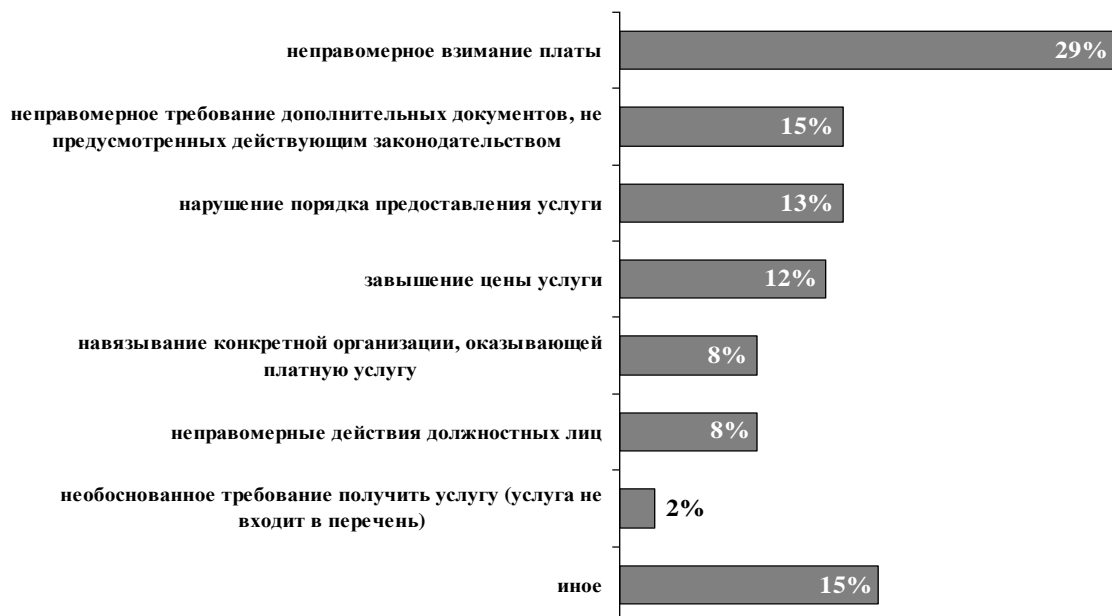
Чувашское УФАС России сделало вывод о том, что действия администрации города Чебоксары нарушают пункт 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и выдало предписание прекратить нарушение антимонопольного законодательства.

По итогам рассмотрения заявления ООО «КалининградПромСтройПроект» Калининградским УФАС России установлено следующее. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Калининградской области» необоснованно взимало плату при предоставлении услуги согласования актов выбора трасс. Эта услуга необходима и обязательна для предоставления муниципальной услуги по оформлению акта выбора трасс инженерных коммуникаций. Антимонопольный орган признал ФГБУ «Калининградмелиоводхоз» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Практика рассмотрения территориальными органами ФАС России заявлений о нарушениях при оказании государственных, муниципальных, а также необходимых и обязательных услуг свидетельствует о том, что в 29% случаев заявители жалуются на неправомерное взимание платы за услуги, в 12% случаев – на завышение размера взимаемой платы. Хозяйствующие субъекты также обращаются с заявлениями в ФАС России, обжалуя неправомерные требования властных субъектов предоставлять дополнительные документы, не предусмотренные действующим законодательством (13% случаев) и факты навязывания конкретной организации, оказывающей необходимые и обязательные услуги (8% случаев). Эти и другие причины обращений в органы ФАС России по данному вопросу отражены на рис. 9.

Рисунок 9.

Причины обращения хозяйствующих субъектов в антимонопольные органы с заявлениями о нарушениях при оказании государственных, муниципальных, а также необходимых и обязательных услуг



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

В 2012 году сократилось число подаваемых в антимонопольные органы заявлений о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций. Так, если в 2011 году было подано 8753 заявления (из них согласовано, в том числе с введением ограничений – 7589 заявлений), то в 2012 году этот показатель составил 5437 и 4314 заявлений, соответственно.

Такая тенденция может объясняться как совершенствованием нормативно-правовой базы (в т.ч. внесением изменений в статью 19 Закона о защите конкуренции), так и деятельностью антимонопольных органов по пресечению и предупреждению нарушений антимонопольного законодательства.

На рис. 10 показана структура поданных заявлений на предоставление преференций, а на рисунке 11 - структура принятых решений по результатам рассмотрения заявлений.

Рисунок 10.
Структура поданных в 2012 году заявлений на предоставление преференций (в зависимости от целей преференций)

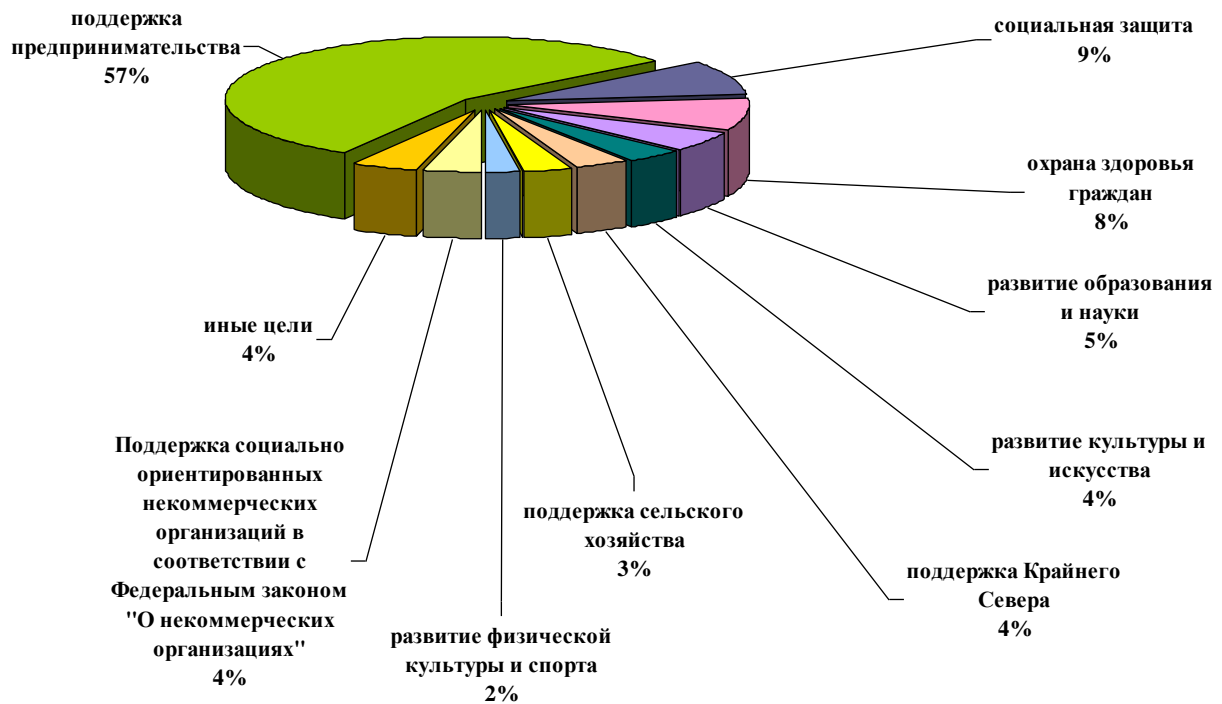
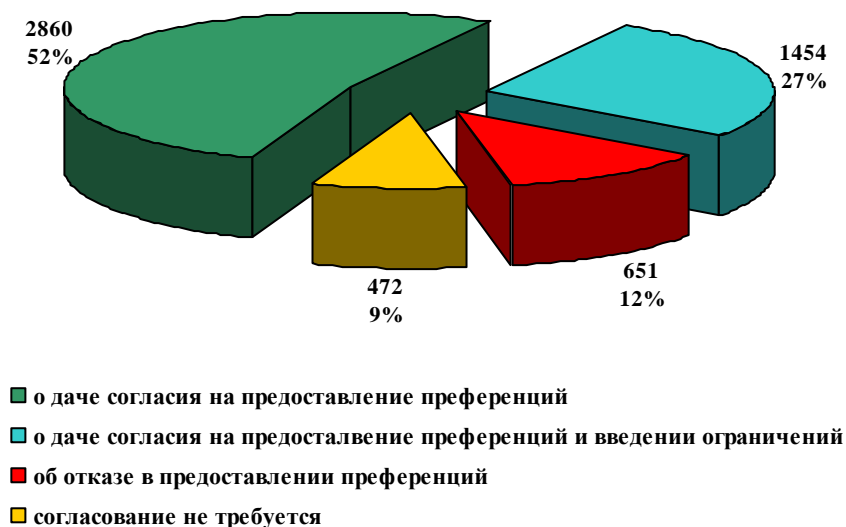


Рисунок 11.
Структура принятых в 2012 году антимонопольными органами решений по результатам рассмотрения заявлений на предоставление преференций



По органам власти, предоставлявшим преференции в 2012 году, структура предоставленных преференций отображена в таблице 1.

Таблица 1

	Всего передано имущества и иных объектов гражданских прав	Передача имущества (денежных средств)	Передача имущества (неденежных средств)	Иные объекты гражданских прав
Федеральные органы исполнительной власти	20	7	13	0
Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти	77	0	77	0
Органы представительной власти субъектов Российской Федерации	141		137	4
Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации	1009	370	532	107
Органы местного самоуправления	3870	1044	2419	407
Иные органы власти	320	3	317	0
Итого	5437	1424	3495	518

В 2011 году наибольшее количество заявлений о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций было подано в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (6409 заявлений). В 2012 году в указанных целях подано 3054 заявлений.

Столь резкое сокращение обусловлено вступлением в силу 06.01.2012 изменений в статью 19 Закона о защите конкуренции. Согласно этим поправкам, предварительное согласие антимонопольного органа не требуется, если преференция предоставляется также в целях, предусмотренных частью 1 указанной статьи, и в соответствии с федеральными, региональными, муниципальными и межмуниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем практика рассмотрения заявлений о даче согласия на предоставление преференций свидетельствует о том, что муниципальные и межмуниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства практически отсутствуют. Это вынуждает органы местного самоуправления подавать в антимонопольные органы соответствующие заявления о даче согласия на предоставление преференций в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Основными причинами отказа в согласовании предоставления преференций в 2012 году являлись:

- несоответствие целям, указанным в Законе о защите конкуренции;
- представление в антимонопольный орган неполного пакета документов, а также документов, несоответствующих требованиям части 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции.

Нарушение порядка предоставления преференций. В 2012 году антимонопольные органы рассмотрели 371 заявление 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 207 дел о нарушении антимонопольного законодательства; по 175 заявлениям принято решение об отказе в возбуждении дела; 6 нарушений пункта 7 части 1 статьи 15 устранены органами власти до возбуждения дела (см. табл. 2). По результатам проверок до возбуждения дела устранено 37 нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции, связанных с предоставлением преференций.

Таблица 2

Заявления о нарушении	2011 год	2012 год
Поступило	324	388
Устранено нарушений органами власти до возбуждения дела	12	6
Отказано в возбуждении дела	149	175
Возбуждено дел	178	207

Всего Федеральной антимонопольной службой и ее территориальными органами в 2012 году 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 – 207 дел;
- по собственной инициативе – 400 дел.

В 2012 году прекращено в связи с отсутствием факта нарушения 67 дел. По 540 делам приняты решения о наличии нарушений (из них по 59 делам прекращено производство в связи с добровольным устранением нарушения). По результатам рассмотрения дел выдано 403 предписания о прекращении нарушения. Динамика показателей в сравнении с 2011 годом показана в табл. 3.

Табл. 3.

Возбуждено дел	2011 год	2012 год
Всего	1037	607
Прекращено в связи с отсутствием факта нарушения	101	67
Принято решений о наличии нарушений	936	540

Снижение количества возбужденных дел может объясняться вступлением в силу 06.01.2012 поправок в Закон о защите конкуренции, которые расширили перечень оснований для предоставления преференций без согласования с антимонопольным органом. Другая причина снижения показателя – деятельность антимонопольных органов по пресечению и предупреждению нарушений законодательства, которая способствовала увеличению числа процедур торгов по предоставлению государственного и муниципального имущества, инициированных органами власти.

Вместе с тем основное количество нарушений антимонопольного законодательства, выявленных при контроле предоставления преференций, по-прежнему связано с передачей государственного и муниципального имущества

без проведения торгов и в нарушение порядка, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции.

Ниже приведены сведения об основных нарушениях Закона о защите конкуренции, выявленных при осуществлении контроля за предоставлением государственных (муниципальных) преференций в 2012 году.

1. Предоставление государственных (муниципальных) преференций без получения предварительного согласия антимонопольного органа. Это наиболее распространенный вид нарушения антимонопольного законодательства в данной сфере.

Как и в предыдущие годы, нарушения чаще всего выражаются в том, что органы власти передают во владение и пользование хозяйствующим субъектам (в том числе государственным и муниципальным унитарным предприятиям) 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.

Приморским УФАС России по итогам рассмотрения дела установлено, что территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Приморском крае (далее – ТУ ФАУГИ в Приморском крае) нарушило пункт 7 части 1 статьи 15, часть 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, а именно:

– издало распоряжение и заключило (без проведения торгов или аукциона) договор, предусматривающий передачу в безвозмездное пользование ООО «Лимбус» для производства лобовых стекол федерального имущества – объекта гражданской обороны в г. Владивостоке, что привело к ограничению конкуренции;

– предоставило государственную преференцию ООО «Лимбус» путем передачи в безвозмездное пользование федерального имущества – объекта гражданской обороны без получения согласия антимонопольного органа.

ТУ ФАУГИ в Приморском крае выдано предписание отменить указанное распоряжение и принять меры по возврату федерального имущества – объекта гражданской обороны. Решение и предписание Приморского УФАС России не обжаловалось, предписание исполнено.

По результатам проведенной плановой выездной проверки Саратовским УФАС России возбуждено дело и установлен факт нарушения администрацией Хвалынского муниципального района Саратовской области (далее – администрация) Закона о защите конкуренции.

Администрация, муниципальное учреждение общеобразовательная школа пос. Северный Хвалынского района и ООО «АРДИС» заключили договор аренды здания котельной и котельного оборудования, без проведения торгов и без получения согласия антимонопольного органа.

Такие действия администрации создали преимущественные условия деятельности для ООО «АРДИС» и привели к ограничению конкуренции, а значит, нарушили часть 1 статьи 15, часть 1 статьи 17.1 и часть 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции.

Администрации выдано предписание прекратить нарушение антимонопольного законодательства, а именно расторгнуть договор аренды здания котельной и котельного оборудования. Предписание исполнено в установленный срок.

По результатам проведенной плановой выездной проверки Оренбургским УФАС России возбуждено дело и установлен факт нарушения администрацией м/о Светлинский поссовет Светлинского района Оренбургской области (далее – администрация м/о) пункта 7 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17.1, частей 1 и 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Администрация м/о нарушила требования, установленные антимонопольным законодательством – заключила с ООО «ВодСток» договор аренды объектов коммунальной инфраструктуры (водопроводы, канализационные сети и др.), не проводя торги (конкурс, аукцион) в отношении данного муниципального имущества. Тем самым администрация м/о создала условия для

предоставления муниципального имущества в аренду ООО «ВодСток» в преимущественном порядке, что является муниципальной преференцией.

Администрации выдано предписание прекратить нарушение антимонопольного законодательства и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции: принять меры по возврату муниципального имущества, обеспечить предоставление муниципального имущества в соответствии с действующим законодательством. Предписание по делу исполнено.

Хабаровским УФАС России установлен факт нарушения Кругликовским сельским поселением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в передаче МУП «Хорская ТЭЦ» в аренду имущества коммунального назначения (комплекса имущества котельной) без проведения торгов и без согласования с антимонопольным органом предоставления такой муниципальной преференции. Рассмотрение дела прекращено в связи с добровольным устранением ответчиком нарушения антимонопольного законодательства (расторжение договора и проведение торгов).

2. Использование государственных (муниципальных) преференций в целях, не соответствующих указанным в заявлении о даче согласия на предоставление государственной (муниципальной) преференции.

Часть 2 статьи 19 Закона о защите конкуренции запрещает использование государственной или муниципальной преференции в целях, не соответствующих указанным в заявлении о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции. В случае нарушения такого требования антимонопольные органы по итогам рассмотрения дела принимают меры по возврату имущества.

Брянское УФАС России, рассмотрев дело, установило факт нарушения части 2 статьи 19 Закона о защите конкуренции индивидуальным предпринимателем Мачехиной В.Н.

Брянское УФАС России дало согласие МУ Комитет по управлению муниципальным имуществом Брянского района предоставить индивидуальному предпринимателю Мачехиной В.Н. муниципальную преференцию в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а именно заключить договор аренды нежилого помещения площадью 123 кв. м на срок до 31.10.2012.

При осуществлении контроля за предоставлением указанной преференции и использованием было установлено, что нежилое помещение использовалось для проживания граждан.

Решением Брянского УФАС России действия индивидуального предпринимателя Мачехиной В.Н. (использование нежилого помещения в целях, не соответствующих указанным в заявлении на предоставление муниципальной преференции) признаны нарушением части 2 статьи 19 Закона о защите конкуренции. Выдано предписание прекратить нарушение антимонопольного законодательства. Предписание исполнено в полном объеме.

3. Несоблюдение введенных антимонопольными органами ограничений при предоставлении государственных или муниципальных преференций. В этих случаях по результатам проведенных антимонопольными органами проверок и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства принимаются меры к прекращению использования преимуществ хозяйствующими субъектами, получившими государственную или муниципальную преференцию.

Амурское УФАС России рассмотрело представленную администрацией Верхнезейского сельсовета Зейского района Амурской области (далее – администрация м/о) в соответствии с частью 4 статьи 20 Закона о защите конкуренции информацию о соблюдении ограничений, установленных решением антимонопольного органа о даче согласия на предоставление муниципальной преференции. В результате было возбуждено дело по признакам нарушения администрацией м/о статьи 21 Закона о защите конкуренции при передаче в безвозмездное пользование муниципального имущества ООО «Районные электрические сети» (далее – ООО «РЭС»).

Установлено, что администрация м/о получила согласие Амурского УФАС России на предоставление муниципальной преференции с введением ограничений, а именно: предельный срок предоставления муниципальной преференции – 3 года; круг лиц, которым может быть предоставлена муниципальная преференция – ООО «РЭС»; размер муниципальной преференции – 2020000 (два миллиона двадцать тысяч) рублей; цель предоставления муниципальной преференции – обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям.

Постановлением Верхнезейского сельсовета Зейского района Амурской области от 05.04.2012 №22, договором безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 16.04.2012 №1 при передаче муниципального имущества ООО «РЭС» установлен размер преференции, превышающий согласованный антимонопольным органом более чем в 3,5 раза, а именно 7,2 млн. руб.

Действия администрации м/о признаны нарушающими статьи 21 Закона о защите конкуренции. Администрации м/о выдано предписание принять меры по возврату муниципального имущества, переданного в пользование ООО «РЭС». Предписание выполнено.

7. Контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества

Одной из особенностей конкурентной политики Российской Федерации является то, что наряду с мерами по защите и развитию конкуренции реализуется и ряд ограничительных мер, связанных с регулированием иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, в соответствии с Федеральным законом от 29.04.2008 №57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон № 57-ФЗ).

В рамках исполнения государственных функций для ФАС России по данному направлению деятельности приоритетами в 2012 году стали:

- формирование практики применения Закона № 57-ФЗ;
- информационно-аналитическое обеспечение деятельности Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации (далее – Правительственная комиссия);
- совершенствование механизмов контроля за осуществлением иностранных инвестиций и устранение излишних административных барьеров для инвесторов;
- утверждение проектов административных регламентов по исполнению государственных функций в сфере контроля иностранных инвестиций;
- обращение в арбитражные суды с исками о признании недействительными сделок, совершенных без учета требований Закона №57-ФЗ.

В 2012 году в соответствии с требованиями Закона № 57-ФЗ подлежало рассмотрению 53 ходатайства иностранных инвесторов (из них 16 ходатайств, перешедших с 2011 года, и 37 ходатайств, поданных в 2012 году).

Результаты рассмотрения в 2012 году ходатайств иностранных инвесторов отображены на рис. 12.

В рамках проведенных в 2012 году трех заседаний Правительственной комиссии рассмотрены по существу 22 ходатайства и по 1 ходатайству принято

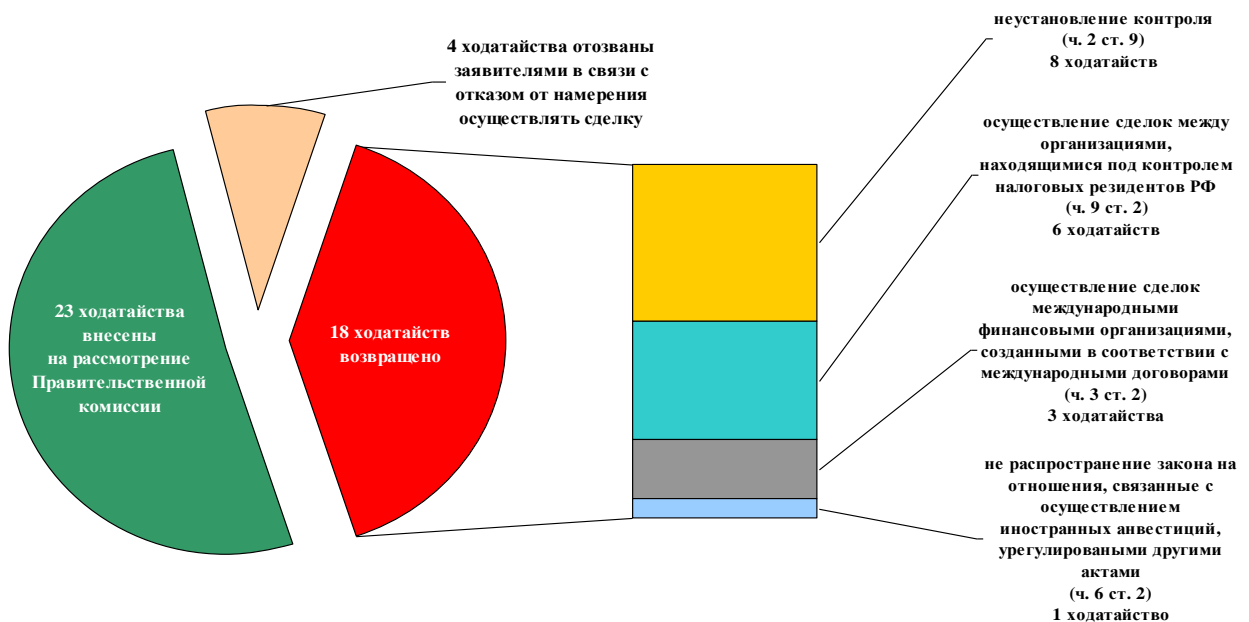
решение продлить срок его рассмотрения на 3 месяца (до 2013 года). По результатам рассмотрения ходатайств Правительственной комиссией приняты:

- 7 решений о предварительном согласовании заявленных сделок;
- 3 решения о предварительном согласовании сделок, принятых в упрощенном порядке по ходатайствам иностранных инвесторов в отношении организаций, имеющих лицензии на осуществление деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний IV группы патогенности, в соответствии с решениями Правительственной комиссии на основании положительных заключений Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

- 12 решений о предварительном согласовании сделок при условии заключения иностранным инвестором с ФАС России соглашений об обеспечении исполнения ими обязательств в соответствии с частью 1 статьи 12 Закона №57-ФЗ (7 соглашений заключено в 2012 году, 5 соглашений – в 2013 году). Заключение данных соглашений необходимо для того, чтобы иностранные инвесторы соблюдали нормы действующего законодательства в отдельных отраслях (защита государственной тайны; оборонный заказ, поддержание мобилизационных мощностей; принятие мер в условиях введения военного или чрезвычайного положения; оказание услуг по тарифам, установленным для естественных монополий, сохранение и развитие деятельности стратегического хозяйственного общества (выполнение бизнес-плана), а также сохранение среднесписочной численности работников).

Рисунок 12.

Результаты рассмотрения ходатайств иностранных инвесторов в 2012 году



Необходимо отметить, что в отчетном периоде не было отказов в предварительном согласовании сделок. Рассмотрение одного ходатайства продлено в связи с необходимостью его дополнительного изучения совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Среди наиболее значимых сделок иностранных инвесторов в отношении российских хозяйственных обществ, согласованных Правительственной комиссией в 2012 году, можно выделить сделки:

- итальянской компании «АгустаВестланд С.п.А» в отношении ЗАО «ХелиВерт»;
- французской компании по производству электротехнических изделий «Шнейдер Электрик Индустри АО» в отношении ООО «Научно-технический центр комплексных проблем механотроники»;
- сингапурской государственной компании «Чанги Эйрпорте Юроп Пити-И. Лтд» в отношении ОАО «Международный аэропорт «Краснодар», ОАО «Международный аэропорт Сочи» и ОАО «Аэропорт Анапа»;
- казахской компании «Национальная компания «Казахстан Гарыш Сапары» в отношении ЗАО «Международная космическая компания «Космотрас» (космическая деятельность) и другие.

В отчетном периоде иностранные инвесторы не обжаловали в суд решения, принятые по результатам рассмотрения ходатайств.

Иностранные инвестиции в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, в отчетном периоде были ограничены юрисдикциями 16 государств. Наибольшее количество заявителей приходилось на иностранные компании, зарегистрированные в Республике Кипр (37,75% от общего количества поданных в уполномоченный орган). В числе заявителей, подавших ходатайства в соответствии с требованиями Закона № 57-ФЗ, были 3 ходатайства от международных организаций, 4 – от организаций, находящихся под контролем иностранного государства или международной организации, 42 – от частных иностранных компаний. Кроме того, 4 ходатайства поданы компаниями, не являющимися иностранными инвесторами.

Отметим положительную тенденцию поступления ходатайств от иностранных инвесторов из стран с высоким инвестиционным потенциалом. В 2012 году поступило 10 таких ходатайств (18,86% от общего количества поступивших ходатайств), в том числе: 3 ходатайства от иностранных инвесторов из Великобритании, 2 ходатайства от иностранных инвесторов из Французской Республики, по 1 ходатайству от иностранных инвесторов из США, Италии, Австрии, Республики Сингапур и Великого Герцогства Люксембург.

В отчетный период ФАС России принимала меры по пресечению нарушений действующего законодательства в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций.

Компания Telenor East Holding II AS (далее – «Теленор»), находящаяся под контролем иностранного государства – Королевство Норвегия, в результате осуществления ряда сделок по приобретению голосующих акций компании «ВымпелКом Лтд.», получила возможность по соотношению голосов определять решения, принимаемые данной компанией, а равно осуществлять контроль над ней, и, как следствие, находящимся под его контролем хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение – ОАО «ВымпелКом». В соответствии с требованиями Закона №57-ФЗ ФАС России были подготовлены и поданы исковое заявление в Арбитражный суд г. Москвы о признании сделок в отношении владения акциями компании «ВымпелКом Лтд.» недействительными и ходатайства о принятии обеспечительных мер. Для урегулирования возникших разногласий ФАС

России были выработаны предложения, которые легли в основу позиции Правительства Российской Федерации по граничным условиям в отношении сделок с акциями компании «ВымпелКом Лтд.», включающие ряд условий владения компанией «Теленор» акциями «ВымпелКом Лтд.». Указанные предложения были поддержаны Правительственной комиссией и согласованы Правительством Российской Федерации.

В целях приведения в соответствие с Законом №57-ФЗ деятельности иностранных компаний и хозяйственных обществ, находящихся под их контролем, в сфере добычи (вылова) водных биологических ресурсов, а также недопущения экспансии и захвата иностранными компаниями российских рыбопромысловых организаций и во исполнение поручений Правительства Российской Федерации ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в период с февраля по декабрь 2012 г. провела проверки деятельности группы компании «Пасифик Андес Интернейшнл Холдингз Лимитед» (Гонконг, Китайская Народная Республика) (далее – компания «Пасифик Андес») и связанных с ней российских рыбопромысловых организаций в Дальневосточном регионе, являющихся хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение.

По результатам данной работы ФАС России разработала предложения, позволяющие привести в соответствие с законодательством Российской Федерации деятельность иностранных компаний, а также хозяйственных обществ, находящихся под их контролем, в сфере добычи (вылова) водных биологических ресурсов в Дальневосточном регионе. Предложения ФАС России были одобрены Правительственной комиссией. Кроме того, в целях предупреждения нарушений требований Закона №57-ФЗ, ФАС России в 434 организации, за которыми на долгосрочной основе закреплены доли квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов в Дальневосточном регионе, направлены письма о недопустимости нарушений требований указанного закона.

В нарушение запрета, установленного Законом №57-ФЗ, иностранными компаниями «ХАЗАР СИ ШИППИНГ ЛАЙНЗ», «Саус Вэй Шиппинг Эдженси» и «АЗОРЕС ШИППИНГ КАМПАНИ», косвенный контроль над которыми осуществляет иностранное государство – Исламская Республика Иран, были совершены сделки по приобретению акций ОАО «Астраханский порт», имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. В апреле 2012 года ФАС России подала иск в Арбитражный суд Астраханской области о признании недействительными сделок в отношении ОАО «Астраханский порт». До вынесения решения по существу искового заявления, суд, по заявлению ФАС России, принял обеспечительные меры, в том числе наложил запрет на выплаты по дивидендам ОАО «Астраханский порт» и на проведение любых операций с акциями данного общества.

Также в 2012 году ФАС России рассмотрено:

- 80 уведомлений иностранных инвесторов, поданных в соответствии с требованиями статьи 14 Закона №57-ФЗ;
- 16 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;
- 72 обращения иностранных инвесторов, юридических и физических лиц по вопросам применения Закона №57-ФЗ;
- 14 запросов из Роснедр по вопросам получения и переоформления лицензий на право пользования участками недр федерального значения.

В целях выявления сделок, подпадающих под действие Закона №57-ФЗ, ФАС России проанализировала 165 ходатайств, 30 уведомлений и 11 запросов, поданных иностранными инвесторами в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции. В результате выявлен ряд сделок, для совершения которых требовалось предварительное согласование или последующее уведомление о

совершении сделки в соответствии с Законом №57-ФЗ, что позволило предупредить возможные нарушения данного закона и обеспечить соблюдение требований Закона о защите конкуренции.

Одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России в 2012 году являлась разработка нормативных правовых актов, направленных на реализацию поправок в Закон №57-ФЗ. Подготовлено распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 №119-р об утверждении перечня международных финансовых организаций, сделки которых не подлежат предварительному согласованию в соответствии с Законом №57-ФЗ.

Данный перечень включает в себя 12 международных финансовых организаций, в том числе Международный банк реконструкции и развития, Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций, Европейский банк реконструкции и развития, Международную финансовую корпорацию.

Международные финансовые организации освобождаются от необходимости предварительного согласования Правительственной комиссией совершаемых ими сделок в отношении российских хозяйственных обществ. Для таких сделок сохраняются уведомительный порядок информирования уполномоченного органа (ФАС России), а также запрет на установление такими организациями контроля над стратегическими обществами.

Чтобы привести Правила 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 (далее – Правила) в соответствие с положениями Закона №57-ФЗ, Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2012 №787 в Правила внесены изменения, ключевые положения которых сводятся к следующему:

1. Конкретизация процедуры принятия Правительственной комиссией решений о предварительном согласовании сделок при наличии соглашения с заявителем об обеспечении выполнения им определенных обязательств (далее – Соглашение).

2. Регламентация нового порядка заключения указанного Соглашения в связи с увеличением срока заключения Соглашения между уполномоченным органом и заявителями по ходатайствам (иностранными инвесторами) до тридцати дней с возможностью его продления по заявлению инвестора не более чем на четырнадцать дней.

3. Включение в перечень документов, представляемых заявителем при подаче ходатайства, сведений о наличии у гражданина Российской Федерации, осуществляющего контроль над заявителем, гражданства иных государств, а также сведения о том, является ли указанный гражданин Российской Федерации в соответствии с законодательством о налогах и сборах налоговым резидентом Российской Федерации.

4. Введение обязательного уведомления заявителем уполномоченного органа о совершении сделок, по которым Правительственной комиссией приняты решения об их предварительном согласовании.

5. Предоставление уполномоченному органу возможности возврата ходатайств, если заявленные сделки не требуют предварительного согласования в соответствии с исключениями, установленными Законом №57-ФЗ.

6. Уточнения в части, касающейся представления Министерством обороны Российской Федерации заключений о предоставлении сведений о возникновении угрозы обороне страны, при рассмотрении уполномоченным органом ходатайств иностранных инвесторов, поступивших в соответствии с Законом №57-ФЗ.

8. Обеспечение соблюдения принципов конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности

В целях реализации задачи по обеспечению условий конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности ФАС России в 2012 году осуществлял свою деятельность в рамках работы:

– подкомиссии по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (далее – Подкомиссия), созданной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2009 №1166;

– Консультативного комитета по торговле Евразийской экономической комиссии (далее – Комитет), утвержденного Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 07.03.2012 №6, и его подкомитетов (по торговой политике и по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле).

В рамках работы Подкомиссии и Комитета в 2012 году Федеральная антимонопольная служба рассмотрела 98 заявлений и обращений о корректировке ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин, охватывающих 81 товарную позицию Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза, а также 79 заявлений и обращений, касающихся мер нетарифного регулирования и общих вопросов регулирования внешнеторговой деятельности, включая вопросы регулирования в рамках Таможенного союза.

По итогам рассмотрения на заседаниях Подкомиссии и Комитета вопросов, касающихся мер тарифного и нетарифного регулирования, в 2012 году было принято 27 решений Коллегии Евразийской экономической комиссии и 17 постановлений Правительства Российской Федерации.

При подготовке заключений по вопросам регулирования внешнеторговой деятельности учитывалось, что принимаемые меры не должны ограничивать условия конкуренции в большей степени, чем это необходимо для целей таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. При этом учитывались условия конкуренции на соответствующих товарных рынках, необходимость

обеспечить баланс интересов производителей и потребителей и не допустить необоснованного протекционизма при выработке соответствующих мер. Оценка условий конкуренции на соответствующих рынках осуществлялась с учетом возможности поставок на территорию Российской Федерации продукции белорусских и казахстанских производителей в связи с завершением формирования Таможенного союза.

Рост импортных поставок по многим товарным позициям в 2012 году предопределял значительное число обращений как российских производителей, так и производителей государств-участников Таможенного союза с заявлениями о повышении ставок ввозных таможенных пошлин на товары аналогичные тем, которые они производят. В основном такие обращения касались продукции машиностроения и потребительских товаров: горно-шахтного проходческого оборудования, продукции тяжелого машиностроения, телевизионных приемников, лифтов, кухонных вытяжек, кондиционеров, пылесосов и т.д.

Как правило, российское производство подобной продукции является высококонцентрированным, при этом качество и ассортимент выпускаемой продукции не соответствует зарубежным аналогам. Это определяет более низкий, по сравнению с импортной техникой, спрос на нее, несмотря на то, что российские производители имеют определенные ценовые преимущества, по сравнению с иностранными поставщиками.

При подготовке проектов заключений по таким вопросам учитывалось наличие у российских производителей и у производителей в государствах – участниках Таможенного союза инвестиционных программ, направленных на модернизацию производства, выпуск новой техники и внедрение современных технологий, возможность удовлетворения в полном объеме внутреннего спроса за счет продукции отечественного производства в период действия повышенных ставок ввозных таможенных пошлин, а также влияние предлагаемых мер для конечных потребителей.

В целях развития отечественного производства и повышения его конкурентоспособности, содействия иностранным инвестициям ФАС России поддерживала предложения по снижению ставок ввозных таможенных пошлин на сырье и комплектующие, ввозимые в рамках реализуемых на территории Российской Федерации инвестиционных проектов, в том числе с участием иностранных инвесторов. Так, поддержано снижение ввозных таможенных пошлин на основные компоненты для производства пестицидов, заменитель грудного молока, легковые шины для промышленной сборки автомобилей и др.

В целях создания благоприятной конкурентной среды и равных условий для всех участников отечественного рынка алюминиевой упаковки ФАС России поддержала предложение о снижении ставки ввозной таможенной пошлины на закупорочные крышки из алюминия диаметром более 21 мм.

Особое внимание уделялось вопросам, связанным с изменением ставок ввозных таможенных пошлин на сырьевые товары, цены на которые определяли себестоимость готовой продукции в смежных производствах. Так, Федеральная антимонопольная служба вышла с инициативой об отмене ввозной таможенной пошлины на кремний кристаллический, используемый для производства

первичных и вторичных алюминиевых сплавов, огнеупорной продукции, поликристаллического кремния, ферросплавов и раскисления стали в черной металлургии.

В целях создания равных конкурентных условий для производителей алюминиевых сплавов за счет обеспечения импортной альтернативы поставок кремния кристаллического ФАС России высказалась о целесообразности отмены ставки ввозной таможенной пошлины на кремний кристаллический.

ФАС России также высказалась за продление срока действия нулевой ставки ввозной таможенной пошлины на терефталевую кислоту (далее – ТФК), применяемую при производстве полиэтилентерефталата, который используется для изготовления пластиковых бутылок, пленок и прочей упаковочной тары в пищевой промышленности. Наиболее крупным производителем ТФК на территории Российской Федерации является ОАО «ПОЛИЭФ», входящий в вертикально-интегрированную компанию «СИБУР».

В целях поддержания нормальных условий конкуренции на рынке ТФК и смежном с ним рынке полиэтилентерефталата ФАС России предложила продлить срок действия нулевой ставки ввозной таможенной пошлины.

В рамках рассмотрения вопроса об отмене ставки ввозной таможенной пошлины на кислородосодержащий высокооктановый компонент моторного топлива – метил – тред – бутиловый эфир (далее – МТБЭ), используемый в качестве повышающего октановое число компонента автомобильных бензинов, ФАС России были даны рекомендации российским производителям обеспечить прозрачный механизм ценообразования на МТБЭ на основе рыночных принципов и достижения равнодоходности при поставках на внутренний рынок и на экспорт на основе принципа премиального netback для внутреннего экспортера, исключая использование формирования цены на основе импортного netback. При этом в случае возникновения дефицита МТБЭ на внутреннем рынке и необоснованном росте цен на него, будет рассмотрен в установленном порядке вопрос об отмене ставки ввозной таможенной пошлины.

В 2012 году одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России в рассматриваемой сфере являлось приведение нормативных правовых актов в соответствие с принятыми обязательствами Российской Федерации к ВТО. В рамках присоединения Российской Федерации к ВТО ФАС России были подготовлены предложения по проекту новой редакции Единого таможенного тарифа Таможенного союза (ЕТТ ТС) с учетом обязательств, согласованных в ходе переговоров по присоединению к ВТО, представленного Минэкономразвития России.

Предложения ФАС России касались уровня устанавливаемых ставок ввозных таможенных пошлин по 724 подсубпозициям ТН ВЭД ТС (204 – по сельскохозяйственным, 520 – по промышленным товарам, включая одежду и обувь), в том числе с использованием следующих принципов:

использование наименьшего уровня ставки пошлины по обязательствам в рамках ВТО и действующего тарифа;

отказ от комбинированного типа ставки пошлины (если в обязательствах ВТО и действующем тарифе типы отличаются) и использование наименьшей адвалорной ставки;

применение действующего тарифа ЕТТ (при условии, что ставка пошлины на него меньше) для всех подсубпозиций, выделяемых при использовании таблицы перехода из Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС) ГС07 в ГС12.

Данные предложения обеспечили стабильность и прогнозируемость ситуации на соответствующих товарных рынках, а также позволили предотвратить рост цен на социально значимые товары в условиях присоединения в ВТО.

Таким образом, поскольку меры тарифного и нетарифного регулирования оказывают значительное влияние на состояние конкуренции на внутреннем рынке и излишний протекционизм в этой области может негативно сказаться на условиях конкуренции как на российских рынках, так и на рынках Таможенного союза, обеспечение нормальных условий конкуренции на соответствующих товарных рынках при введении таких мер является значимым фактором стабильного и сбалансированного функционирования соответствующих рынков.

9. Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле

В 2012 году в целях обеспечения реализации положений Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) во исполнение Протокола заседания рабочей группы по координации работы по реализации Закона о торговле от 03.04.2012 №14 ФАС России проводился мониторинг реализации положений Закона о торговле.

В рамках мониторинга антимонопольными органами проведено 256 проверок соблюдения антимонопольных требований Закона о торговле участниками отношений в сфере торговой деятельности, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. В ходе контрольных мероприятий антимонопольными органами было проанализировано более 8 500 договоров поставки продовольственных товаров и договоров оказания услуг.

Нарушения статьи 9 Закона о торговле и дела об административных правонарушениях по статье 14.42 КоАП РФ. За 2012 год территориальными органами ФАС России в рамках мониторинга реализации положений Закона о торговле выявлено 163 нарушения положений статьи 9 Закона о торговле.

По результатам выявленных нарушений в отношении юридических и должностных лиц возбуждено 38 дел об административных правонарушениях по 34 нарушениям (21% от всех выявленных нарушений).

По результатам рассмотрения 25 дел вынесены постановления о наложении штрафов в сумме 5 690 000 рублей, из них 920 000 рублей оплачены.

По 1 делу постановление о наложении штрафа (1 000 000 рублей) отменено судом в связи с отсутствием состава правонарушения.

1 дело прекращено антимонопольным органом в связи с отсутствием состава правонарушения.

2 дела прекращены антимонопольными органами в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

9 дел прекращено антимонопольными органами в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности на момент вынесения постановления о привлечении к административной ответственности.

1 дело находится на стадии рассмотрения.

Нарушения статьи 13 Закона о торговле и дела об административных правонарушениях по статье 14.40 КоАП. В 2012 году ФАС России и ее территориальными управлениями возбуждено 126 дел о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения положений статьи 13 Закона о торговле. Из них:

– по созданию дискриминационных условий – 111 дел (88% от общего количества возбужденных дел);

– по навязыванию недопустимых условий договора – 14 дел (11% от общего количества возбужденных дел);

– по заключению договора поставки товаров, содержащего элементы договора комиссии – 1 дело (1% от общего количества возбужденных дел).

Включение в договор поставки дискриминационных условий (пункт 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле) – 111 дел. Из них:

– по 54 (49% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушений, выданы предписания (3 решения и предписания в настоящее время обжалуются в арбитражных судах);

– по 11 (10% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушения, предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений;

– 25 (23% от общего количества возбужденных дел) дел прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения;

– 21 (18% от общего количества возбужденных дел) дело находится на рассмотрении.

По 7 выявленным признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле рассматривается вопрос о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Навязывание контрагенту условий, запрещенных пункта 2 части 1 статьи 13 Закона о торговле – 14 дел. Из них:

– по 8 (58% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушений, выданы предписания;

– по 2 (14% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушения, при этом предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений;

– 4 (28% от общего количества возбужденных дел) дела прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

Заключение договора поставки товаров, содержащего элементы договора комиссии (пункт 3 части 1 статьи 13 Закона о торговле) – 1 дело. В настоящее время дело находится в стадии рассмотрения.

Таким образом, из всех возбужденных антимонопольными органами 126 дел о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения положений ст. 13 Закона о торговле рассмотрено 104 дела, из которых:

- по 62 (60% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушений, выданы предписания;
- по 13 (13% от общего количества возбужденных дел) делам приняты решения о признании нарушения, предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений;
- 29 (27% от общего количества возбужденных дел) дел прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

При осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства у территориальных органов ФАС России возникают трудности при выявлении нарушений антимонопольного законодательства: поставщики продовольственных товаров не обращаются с заявлениями в антимонопольный орган, что затрудняет возможность антимонопольного органа квалифицировать соответствующие действия (бездействие) торговых сетей как нарушение законодательства о государственном регулировании торговой деятельности в связи с угрозой прекращения договорных отношений с торговыми сетями. В результате, дела прекращаются в связи с отсутствием состава правонарушения.

По статье 14.40 КоАП РФ возбуждено 131 дело об административных правонарушениях. По 106 делам вынесены постановления о наложении на юридических и должностных лиц штрафов в размере 142 690 000 рублей, из них 590 000 рублей оплачено. В отношении ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» вынесены 65 постановлений о наложении штрафов в сумме 130 000 000 рублей.

Постановления по 71 делу обжалованы в судебном порядке. Из них 2 постановления отменены судом.

9 дел прекращено в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

16 дел прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

В связи с препятствованием ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» рассмотрению дел об административных правонарушениях, выразившимся в непредставлении документов и информации, ФАС России возбуждены и рассмотрены 22 дела об административных правонарушениях. Наложены штрафы в размере 110 000 рублей.

Применение статьи 14 Закона о торговле в рамках контроля за экономической концентрацией. В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Закона о торговле, хозяйствующий субъект, который осуществляет розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети (далее – торговая сеть) (за исключением сельскохозяйственного потребительского кооператива, организации потребительской кооперации) и доля которого превышает двадцать пять процентов объема всех реализованных продовольственных товаров в денежном выражении за предыдущий финансовый

год в границах субъекта Российской Федерации, в границах муниципального района, городского округа, не вправе приобретать или арендовать в границах этого административно-территориального образования дополнительную площадь торговых объектов для осуществления торговой деятельности по любым основаниям, в том числе в результате введения в эксплуатацию торговых объектов, участия в торгах, проводимых в целях их приобретения.

Принимая во внимание требование статьи 14 Закона о торговле, ФАС России при рассмотрении проектов соглашений в соответствии с положениями статьи 35 Закона о защите конкуренции, в рамках которых торговой сетью заключался договор коммерческой концессии и агентский договор, рассчитывала доли торговой сети в границах муниципальных районов и городских округов, в которых будет действовать соглашение.

В 2012 году центральным аппаратом ФАС России было рассмотрено 12 соглашений, которые были признаны допустимыми.

В рамках мониторинга реализации статьи 14 Закона о торговле было проведено 22 проверки торговых сетей.

По результатам проверок было выявлено 4 нарушения, выразившееся в заключении в 2012 году ЗАО «Тандер» (торговая сеть «Магнит») договора аренды торгового объекта и открытия магазина на территории муниципальных районов и городских округов Пермского края, Ивановской области, Ульяновской области, Оренбургской области в границах которых доля указанной торговой сети превышала 25% объема всех реализованных продовольственных товаров в денежном выражении за 2011 год. В 2012 году Ивановским УФАС России, Ульяновским УФАС России, Пермским УФАС России, Оренбургским УФАС России были предъявлены требования в арбитражные суды о применении последствий недействительности указанных сделок. Иск Ульяновского УФАС России о применении последствий недействительности сделки удовлетворен Арбитражным судом Ульяновской области; в иске Ивановского УФАС России о применении последствий недействительности сделки Арбитражным судом Ивановской области отказано.

Также Московским областным УФАС России было выявлено 2 нарушения, выразившихся в заключении в 2012 году ОАО «ДИКСИ Групп» (торговая сеть «Дикси») договоров аренды торгового объекта и открытия магазинов на территории двух муниципальных районов, в границах которых доля указанной торговой сети превышала 25% объема всех реализованных продовольственных товаров в денежном выражении за 2011 год.

Выявление нарушений статьи 15 Закона о торговле. По результатам проведенных проверок территориальными органами ФАС России возбуждено 46 дел по признакам нарушения положений статьи 15 Закона о торговле. По результатам рассмотрения по 28 делам (61% от общего количества возбужденных дел) приняты решения о признании нарушения, выданы предписания. По 10 делам (22% от общего количества возбужденных дел) приняты решения о признании нарушений, предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений. 8 дел (17% от общего количества возбужденных дел) прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения. По 1 делу, возбужденному в 2011 году, принято решение о признании нарушений, выдано предписание.

По мнению ФАС России, незначительное количество выявленных нарушений статьи 15 Закона о торговле связано с тем, что в рамках антимонопольного контроля статьи 15 Закона о защите конкуренции антимонопольными органами постоянно осуществляется мониторинг, в том

числе по выявлению административных региональных барьеров в сфере розничной торговли продовольственными товарами, и принимаются меры антимонопольного реагирования.

Проблемы применения Закона о торговле. В соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности по статьям 14.41-14.42 КоАП – в течение 2 месяцев со дня совершения административного правонарушения. Таким образом, непосредственно правонарушением является факт заключения договора поставки, содержащего условия, не соответствующие требованиям ст. 9 Закона о торговле. Данный факт не позволяет антимонопольным органам применять административную ответственность, предусмотренную статьями 14.41 и 14.42 КоАП РФ.

В 2012 году территориальными органами ФАС России выявлено 163 нарушения статьи 9 Закона о торговле. Дела об административных правонарушениях возбуждены только по 34 нарушениям. По 129 выявленным нарушениям дела об административных правонарушениях не возбуждались в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

Таким образом, по 79% нарушений статьи 9 Закона о торговле оказалось невозможным применение административной ответственности. Более того, из 38 возбужденных дел об административных правонарушениях 9 было прекращено в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности на момент вынесения постановления о привлечении к административной ответственности.

При рассмотрении дел о нарушении положений статьи 13 Закона о торговле территориальные органы ФАС России сталкиваются с проблемой доказывания навязывания невыгодных условий договора. Поставщики продовольственных товаров, чьи права ущемляются при заключении договоров поставки, под страхом исключения из торговой сети указывают на то, что все условия договоров согласованы и полностью их устраивают.

Территориальные органы ФАС России также столкнулись с проблемой отсутствия единообразия в применении и толковании арбитражными судами пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле. При схожести фактических обстоятельств дела окружные арбитражные суды приходят к различным выводам о наличии в действиях хозяйствующих субъектов нарушения пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле.

Результаты проведенного мониторинга, в том числе, анализ сложившейся договорной практики между торговыми сетями и поставщиками продовольственных товаров, проведенных проверок, рассмотренных дел о нарушении антимонопольного законодательства, а также судебных решений позволяют сделать следующие выводы.

За нарушение положений ст. 9 Закона о торговле предусмотрена ответственность по статьям 14.41 и 14.42 КоАП РФ. Сроки давности привлечения к административной ответственности – в течение двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, а при длительности – со дня обнаружения.

С учетом того, что срок давности привлечения к административной ответственности по статье 14.42 КоАП РФ исчисляется с момента заключения договора, либо внесения в договор соответствующих изменений, а не с момента выявления правонарушения, то в большинстве случаев при выявлении антимонопольным органом указанных правонарушений он не имеет возможности привлечь юридическое и (или) должностное лицо к административной ответственности в связи с истечением срока давности на момент выявления правонарушения.

Таким образом, практика применения Закона о торговле показала, что ряд статей Закона о торговле и соответствующих норм КоАП нуждаются в уточнении. В связи с этим во исполнение поручения Правительства Российской Федерации ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросам регулирования торговой деятельности), который после прохождения процедуры согласования с заинтересованными органами исполнительной власти (Минэкономразвития России, Минпромторгом России) внесен в Правительство Российской Федерации.

Приложение 2. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках

Перечень товарных рынков, по которым ФАС России выполняла анализы состояния конкуренции, представленные в настоящем Докладе, в основном соответствует приложениям к приказу ФАС России от 7 февраля 2011 г. N 66 «О плане работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы»: Плану работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011 - 2012 годы (Приложение № 1) и Перечню товарных рынков для ежегодного анализа ФАС России (Приложение № 2). Анализ состояния конкуренции на рынке сырой нефти выполнен в соответствии с приказом ФАС России от 19.12.2012 №773/12 «О плане работы по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2013-2014 годы»

Кроме того, ряд исследований товарных рынков подготовлен по инициативе ФАС России в силу возникшей необходимости, например, в связи с возбуждением дела о нарушении антимонопольного законодательства или выполнением поручений Правительства Российской Федерации.

Исследования состояния конкуренции на товарных рынках выполнены в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее – Порядок), утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Предметом исследования является сфера обращения товара в части его оптовой реализации или оптовой/розничной торговли.

Строгое наименование исследуемых рынков формулируется как «Рынок оптовой/розничной реализации (наименование товара)», либо «Рынок оптовой/розничной торговли (наименование товара)», но в целях упрощения изложения анализа характеристики сферы обращения опускаются. Таким образом, наименование исследуемого рынка приводится в редакции: «Рынок (наименование товара)».

В качестве источников информации использовались данные, полученные от хозяйствующих субъектов, действующих на исследуемом товарном рынке, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной таможенной службы и других источников.

При выявлении условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товаров покупателями, исследовались альтернативные возможности перемещения покупателя к товару, а также расходы, связанные с приобретением товара вне места нахождения покупателя, в том числе транспортные расходы.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона «О защите конкуренции» и требованиями пункта 4.1 Порядка предварительно определенные географические границы рынков рассматриваемых товаров уточнены на основании вышеуказанных условий обращения.

При этом товары идентифицировались по кодам ОКПД.

Виды рынков идентифицировались по кодам ОКВЭД, а именно:

продажа хозяйствующими субъектами товаров собственного производства

(оптовая/розничная) - как реализация;

продажа товаров хозяйствующими субъектами, относящимися к торговым структурам,- как оптовая/розничная торговля.

При анализе рынков используются различные методы, предусмотренные Порядком, выбор которых обусловлен характеристиками исследуемых товарных рынков, в т.ч. составом хозяйствующих субъектов. Одними из указанных методов являются выборочные опросы потребителей и «тест гипотетического монополиста», которые в ряде случаев и применяются антимонопольными органами.

Состояние конкурентной среды на анализируемых рынках оценивалось по следующим показателям

- коэффициент рыночной концентрации (C_r_n) – сумма долей на товарном рынке (выраженных в процентах) определенного числа (n) крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке;

- индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) Гиршмана — сумма квадратов долей на товарном рынке (выраженных в процентах) всех хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке.

1. Рынки топливно-энергетических ресурсов

1.1. Рынок сырой нефти

Целью исследования является анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке сырой нефти и выявление хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение. Исследование проведено в соответствии с приказом ФАС России от 19.12.2012 №773/12 «О плане работы по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2013-2014 годы».

В качестве исходной информации использованы:

- общероссийские классификаторы продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности;

- государственные стандарты, инструкции по эксплуатации оборудования;

- данные ООО «Инфо ТЭК-Консалтинг»; ООО ИЦ «Кортес»; ФГУП «Центральное диспетчерское управление топливно-энергетического комплекса»;

- сведения полученные от нефтяных компаний: ОАО «Газпром нефть»; ОАО «НК «Роснефть»; ОАО «ТНК – ВР Холдинг»; ОАО «ЛУКОЙЛ»; ОАО «НК «Альянс»; ОАО «НГК «Славнефть»; ОАО «Сургутнефтегаз»; ОАО «НК «РуссНефть»; ОАО «ТНК-ВР Менеджмент»; ЗАО «ФортеИнвест»; ОАО «Татнефть»; ОАО «Газпром».

С учетом необходимости изучения сложившихся характеристик рассматриваемого товарного рынка и требований Закона о защите конкуренции временной интервал исследования определен как 2012 год. Предметом данного исследования является сфера обращения сырой нефти в части ее оптовой реализации добывающими предприятиями непосредственным переработчикам и /или предприятиям оптовой торговли.

Нефть – маслянистая горючая жидкость, обладающая специфическим запахом, обычно коричневого цвета с зеленоватым или другим оттенком, иногда почти черная, очень редко бесцветная. Нефть состоит главным образом из углерода – 79,5% - 87,5% и водорода – 11,0% - 14,5% от массы нефти. Кроме них, в нефти присутствуют еще три элемента – сера, кислород и азот. Их общее количество обычно составляет 0,5% - 8%. В незначительных концентрациях в нефти встречаются хром, кобальт, молибден, бор, мышьяк, калий и др. Их общее содержание не превышает 0,02% - 0,03% от массы нефти. Указанные элементы образуют органическое и неорганическое соединения, из которых состоит нефть. Кислород и азот находятся в нефти только в связанном состоянии. Сера может встречаться в свободном состоянии или входить в состав сероводорода.

Согласно ГОСТ Р 51858-2002 качественные характеристики нефти определяются в следующих разрезах:

- по направлениям поставки: транспортным организациям, предприятиям Российской Федерации и на экспорт;
- по видам, в зависимости от плотности: особо легкая, легкая, средняя, тяжелая, битуминозная;
- по таким показателям, как массовая доля воды, хлористых солей, механических примесей и др.

Нефть и ее производные обладают наивысшей среди всех видов топлив теплотой сгорания. Важным показателем является температура кипения, которая зависит от входящих в состав нефти углеводородов и колеблется от 50 до 550°C.

Нефть, получаемая непосредственно из скважин, называется сырой. В различных отраслях народного хозяйства применяются как сырая нефть, так и различные продукты, получаемые из нее в результате переработки. Основными группами нефтепродуктов являются жидкое топливо, газообразное топливо, твердое топливо (нефтяной кокс), смазочные и специальные масла, парафины и церезины, битумы, ароматические соединения, сажа, ацетилен, этилен, нефтяные кислоты и их соли, высшие спирты и т.д.

Наибольшее применение продукты переработки нефти находят в топливно-энергетической отрасли. Энергетическое направление в использовании нефти до сих пор остается главным во всем мире. Доля нефти в мировом энергобалансе составляет более 40%.

Сырую нефть, реализуемую на экспорт, и сырую нефть, реализуемую для переработки на территории Российской Федерации, нельзя отнести к различным рынкам по показателю отличия цен, так как согласно действующему налоговому законодательству, в Российской Федерации при отпуске в производство цена нефти определяется на основе сложившихся на мировом рынке цен на нефть.

Министерством энергетики Российской Федерации контролируется выполнение экспортных контрактов на поставку нефти крупнейшими вертикально интегрированными нефтяными компаниями (далее – ВИНК), что определяет условия обращения товара, в том числе и снижение поставок на внутренний рынок в условиях сокращения добычи нефти при необходимости обеспечения экспортных поставок.

Анализ возможностей для взаимозаменяемости сырой нефти, учитывая ее функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, условия реализации, позволяет определить товар (сырая нефть) как не имеющий заменителей. Таким образом, продуктовыми границами рассматриваемого рынка является сырая нефть.

Продавцами на исследуемом рынке являются нефтяные компании, осуществляющие добычу нефти, и реализующими ее по договорам от собственного имени и за свой счет:

- прямым потребителям (нефтехимические и нефтеперерабатывающие предприятия) для переработки (нефтехимическим и нефтеперерабатывающим предприятиям);

- торговыми предприятиями (посредниками) для последующей перепродажи сырой нефти конечным потребителям;

Поставки нефти осуществляются трубопроводным (магистральным -85-95%), автомобильным (1-5%), железнодорожным (5-10%), водным транспортом. При этом ОАО «АК «Транснефть» является единственным в стране оператором магистральных нефтепроводов, длина которых составляет 53,44 тыс. км, проходящих через всю территорию Российской Федерации и связывающих крупнейшие российские месторождения нефти с нефтеперерабатывающими заводами.

Крупнейшие хозяйствующие субъекты реализуют сырую нефть приобретателям в десятках субъектов Российской Федерации. Таким образом, географическими границами исследуемого рынка являются административные границы Российской Федерации.

Конкретные поставки сырой нефти в 2012 году осуществлены:

- ОАО «Газпром нефть»: в Оренбургскую, Самарскую, Рязанскую области и Краснодарский край;

- ОАО «ЛУКОЙЛ»: в Нижегородскую, Тюменскую, Волгоградскую, Омскую, Оренбургскую, Рязанскую, Ростовскую, Московскую области, Пермский и Краснодарский края, Республики Башкортостан, Коми, Марий Эл, Ненецкий и Ханты-Мансийский АО;

- ОАО «Сургутнефтегаз»: в Тюменскую область, Ханты-Мансийский АО и Республику Саха (Якутия);

- ОАО «НК «Роснефть»: в Тюменскую область, Республику Башкортостан, Республику Дагестан и Кабардино-Балкарскую Республику;

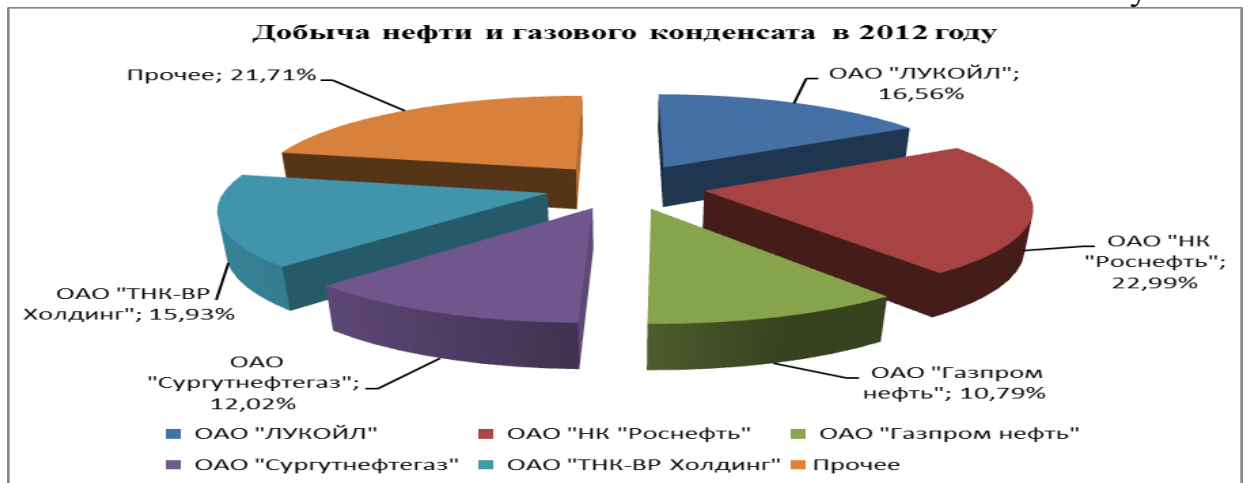
- ОАО «ТНК-ВР Холдинг»: в Кемеровскую, Самарскую, Курганскую, Иркутскую, Воронежскую, Омскую, Оренбургскую, Орловскую, Рязанскую, Саратовскую, Ярославскую, Белгородскую, Калужскую, Ульяновскую, Смоленскую, Новосибирскую, Ленинградскую, Ростовскую, Тюменскую, Архангельскую, Волгоградскую, Тверскую, Свердловскую области, Хабаровский, Краснодарский, Красноярский, Алтайский, Ставропольский края, Республики Удмуртия, Башкортостан, Марий Эл, Северная Осетия-Алания, Дагестан и Кабардино-Балкарскую Республику.

В рамках проведенного исследования проанализированы добыча сырой нефти в Российской Федерации и поставка (реализация от своего имени и за свой счет) сырой нефти на внутренний рынок Российской Федерации.

В ходе анализа данных ЦДУ ТЭК и нефтяных компаний выявлены хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по добыче нефти на основе имеющейся лицензии: ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Газпром нефть», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «Татнефть» им.В.Д. Шашина, ОАО АНК «Башнефть», ОАО «НГК «Славнефть», ОАО «НК «РуссНефть», ОАО «Газпром», ОАО «НОВАТЭК» и иные хозяйствующие субъекты.

Практически все перечисленные хозяйствующие субъекты реализуют добытую нефть на внутреннем рынке Российской Федерации. Экспортируется 47,9%, на внутренний рынок поставляется 52,1% сырой нефти. Доли хозяйствующих субъектов, осуществляющих добычу нефти и газового конденсата в Российской Федерации в 2012 году, приведены на рисунке 1.

Рисунок 1.



Для крупнейших ВИНК учитывались доли хозяйствующих субъектов осуществляющих добычу нефти и входящих в группу лиц ВИНК, а именно:

ОАО «ЛУКОЙЛ»: ООО «Лукойл-Западная Сибирь», ООО СП «Волгодеминойл», ЗАО «КАМА-ойл», ЗАО «ЛУКОЙЛ-АИК», ООО «НМНГ-МНА», ЗАО «ПермТОТИнефть», ЗАО «Турсунт», ООО «ЛУКОЙЛ-Калининградморнефть», ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть», ООО «ЛУКОЙЛ-Пермь», ООО «Нарьянмарнефтегаз» и ОАО «РИТЭК»;

ОАО «НК «Роснефть»: ЗАО «Ванкорнефть», ОАО «Роснефть-Дагнефть», ОАО «Дагнефтегаз», ОАО «Грознефтегаз», ООО «Роснефть-Маланинская группа», ООО «РН-Сахалинморнефтегаз», ООО «РН-Ставропольнефтегаз», ОАО «Востсибнефтегаз», ОАО «РН Ингушнефть», ООО «РН-Краснодарнефтегаз», ООО «РН-Пурнефтегаз», ООО «Полярное Сияние Компания», ОАО «Самаранефтегаз», ООО «РН-Северная нефть», ОАО «Удмуртнефть» и ООО «РН-Юганскнефтегаз»;

ОАО «Газпром нефть»: ЗАО «Арчинское», ООО «Газпромнефть-Восток», ООО «Живой источник», ОАО «НК «Магма», ЗАО «Газпром нефть

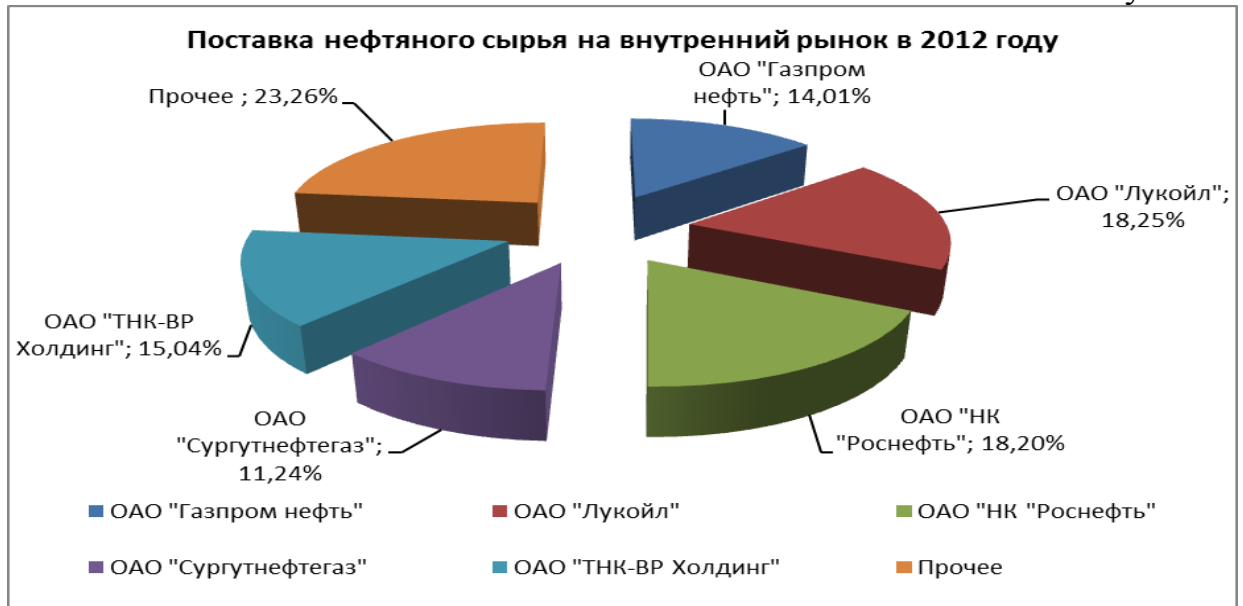
Оренбург», ОАО «ЮУНГ», ООО «Заполярье», ОАО «Газпром нефть», ООО «Газпром Нефть Новый Порт», ОАО «Газпромнефть-ННГ», ООО «Газпромнефть-Хантос», ОАО «Меретояханефтегаз», ЗАО «ЦНТ», ОАО «НК «Сибнефть-Югра», ОАО «НГК «Славнефть»(50%) и ОАО «Газпром»;

ОАО «Сургутнефтегаз»: ОАО «Сургутнефтегаз» (УФО) и ОАО «Сургутнефтегаз» (Якутия);

ОАО «ТНК-ВР Холдинг»: ООО СП «Ваньеганнефть», ОАО «Варьеганнефтегаз», ОАО «ТНК-Нижневартовск», ООО «Бугуруславнефть», ОАО «Ермаковское», ОАО «Кальчинское», ОАО «ННП», ОАО «ТНК-Нягань», ОАО «Оренбургнефть», ОАО «Самотлорнефтегаз», ООО «Северо-Варьеганское», ОАО «Сузун», ОАО «Тюменнефтегаз», ООО «ТНК-Уват», ОАО «Верхнечонскнефтегаз», ОАО «Корпорация Югранефть» и ОАО «НГК «Славнефть»(50%);

Доли хозяйствующих субъектов осуществляющих поставки сырой нефти на внутренний рынок Российской Федерации, приведены на рисунке 2.

Рисунок 2.



Для крупнейших ВИНК учитывались доли хозяйствующие субъекты осуществляющие поставку нефти на рынок Российской Федерации и входящие в группу лиц ВИНК:

ОАО «ЛУКОЙЛ»: ООО «Лукойл-Западная Сибирь», ООО СП «Волгодеминойл», ЗАО «ЛУКОЙЛ-АИК», ЗАО «ПермТОТИнефть», ЗАО «Турсунт», ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», ООО «РИТЭК – З.С.», ООО «Р-Внедрение», ООО «РИТЭК-Волгограднефтегаз», ООО «РИТЭКНадымнефть», ООО «Урал-Ойл»;

ОАО «НК «Роснефть»: ЗАО «Ванкорнефть», ОАО «Роснефть-Дагнефть», ОАО «Дагнефтегаз», ООО «РН-Сахалинморнефтегаз», ООО «РН-Пурнефтегаз», ООО «Полярное Сияние Компания», ОАО «Самаранефтегаз», ООО «РН-Северная нефть», ОАО «Удмуртнефть», ООО «РН-Юганскнефтегаз», ОАО «Ингушнефтегазпром»;

ОАО «Газпром нефть»: ЗАО «Арчинское», ООО «Газпромнефть-Восток», ООО «Живой источник», ОАО «НК «Магма», ЗАО «Газпром нефть Оренбург», ОАО «ЮУНГ», ООО «Заполярье», ОАО «Газпром нефть», ОАО «Газпромнефть-ННГ», ООО «Газпромнефть-Хантос», ОАО «Меретояханефтегаз», ОАО «НК «Сибнефть-Югра», ОАО «НГК «Славнефть»(50%), ОАО «Газпром»;

ОАО «Сургутнефтегаз»: ОАО «Сургутнефтегаз»;

ОАО «ТНК-ВР Холдинг»: ООО СП «Ваньеганнефть», ОАО «Варьеганнефтегаз», ОАО «ТНК-Нижневартовск», ООО «Бугурусланнефть», ОАО «Ермаковское», ОАО «ННП», ОАО «ТНК-Нягань», ОАО «Оренбургнефть», ОАО «Самотлорнефтегаз», ООО «Северо-Варьеганское», ОАО «Тюменнефтегаз», ООО «ТНК-Уват», ОАО «Корпорация Югранефть», ОАО «НГК «Славнефть»(50%);

Показатели рыночной концентрации рынка сырой нефти приведены в таблице 1.

Таблица 1.

Показатели	Добыча нефти	Поставка нефти
Коэффициент рыночной концентрации CR_5 , %	78,3	76,7
Индекс Герфиндаля-Гиршмана, НИ	1788,75	1754,13

К административным ограничениям входа на данный рынок относятся: необходимость получения лицензий, экологические ограничения, необходимость осуществления деятельности в сложных геологических и погодных условиях, применение инновационных технологий, доступ к которым ограничен.

К барьерам входа на рынок следует также отнести ограниченное количество мощностей по переработке нефти и возможности трубопроводного транспорта системы ОАО «АК «Транснефть», а также наличие ВИНК, которые владеют более 70% мощностей по переработке сырой нефти (затраты на осуществление добычи нефти, способ реализации сырой нефти на нефтеперерабатывающих заводах групп лиц ВИНК (реализация или поставка по давальческой схеме), динамика и структура инвестиционных затрат на развитие добычи сырой нефти).

В результате исследования конкурентной среды на рынке сырой нефти установлено, что ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «Сургутнефтегаз» занимают на рынке сырой нефти в Российской Федерации суммарную долю, превышающую 70%. Доля каждого из указанных хозяйствующих субъектов составляет более восьми процентов, а также превышает доли других хозяйствующих субъектов на рынке сырой нефти в Российской Федерации.

В течение длительного периода (на протяжении года) относительные размеры долей указанных хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям, доступ на рынок сырой нефти в Российской Федерации новых конкурентов затруднен. Реализуемый или приобретаемый товар хозяйствующими субъектами не может быть заменен другим товаром.

Цена реализации нефти на внутреннем рынке Российской Федерации устанавливается с учетом мировых котировок на нефть и текущей ситуации, складывающейся на рынке нефти в Российской Федерации.

Следовательно, применительно к ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «Сургутнефтегаз» на рынке сырой нефти выполняются в совокупности условия части 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов.

Таким образом, каждый из хозяйствующих субъектов занимает доминирующее положение на рынке сырой нефти и, кроме того, имеет дополнительную возможность оказывать существенное воздействие на основные условия обращения товара на исследуемом товарном рынке.

Сопоставление и анализ количественных и качественных показателей, характеризующих рынок, позволяет сделать вывод, что рассматриваемый товарный рынок относится к рынку с недостаточно развитой конкуренцией.

1.2. Рынок оптовой реализации энергетического угля

Анализ состояния конкуренции на оптовом рынке энергетического угля за период 2010-2011 гг. выполнен в соответствии с Планом работ ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках за 2011-2012 годы, утвержденным Приказом ФАС России от 7 февраля 2011 г. N 66.

Целями анализа являлись:

- оценка состояния конкурентной среды на рынке углей энергетических;
- выявление хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение в соответствии с признаками, Законом о защите конкуренции;
- выявление региональных и межрегиональных оптовых рынков углей энергетических;
- сравнительный анализ динамики стоимостных показателей (основной статьи затрат в структуре себестоимости единицы продукции, полной себестоимости единицы продукции, отпускных цен) предприятий – производителей углей энергетических, а также анализ их ценовой и сбытовой политики, в том числе в целях выявления нарушений антимонопольного законодательства.

Временным интервалом анализа состояния конкуренции на оптовом рынке энергетического угля являлись 2010-2011 годы.

В качестве товара на исследуемом рынке рассматривается группа энергетических углей, добываемых на территории Российской Федерации.

Классификация энергетических углей в зависимости от свойств, удовлетворяющих тем или иным потребностям, приведена в таблице 2.

Кроме марок, указанных в таблице, в некоторых угольных бассейнах выделяются промежуточные марки: длиннопламенно-газовые (ДГ), газовые жирные (ГЖ), коксовые жирные (КЖ), полуантрациты (ПА). Антрацит

рассматривается как переходная стадия между каменным углем и графитом, и не является предметом настоящего исследования.

Бурые угли используется как энергетическое топливо и химическое сырье для производства различных синтетических веществ, газа и удобрений, являются неспекающимися углями и характеризуются значительно меньшей, чем каменные угли, теплотворной способностью. По промышленной классификации бурые угли делятся на три технологические группы: Б1 – с влажностью свыше 40%; Б2 – с влажностью 30-40%; Б3 – с влажностью менее 30%.

Каменный уголь отличается от бурого более высоким содержанием углерода и большей плотностью.

Таблица 2.

Классификация энергетических углей по маркам

	Свойства	Марки
Бурые угли		Б1, Б2, Б3
Каменные угли	Длиннопламенные	Д
	Газовые	Г
	Жирные	Ж
	Коксовые	К
	Отощено-спекающиеся	ОС
	Слабоспекающийся	СС
	Тощие	Т
Антрациты		А

Функциональным назначением энергетических углей (как бурых, так и каменных) является использование их в качестве топлива. Энергетические угли могут применяться для личного потребления (для обогрева жилых помещений), для профессионального использования (для производства электрической и тепловой энергии). С учетом качественных и теплотехнических характеристик угля к товарной группе энергетических углей относятся следующие марки: бурые угли марок Б1, Б2, Б3; каменные угли марок Г, Д, ДГ, Т, СС.

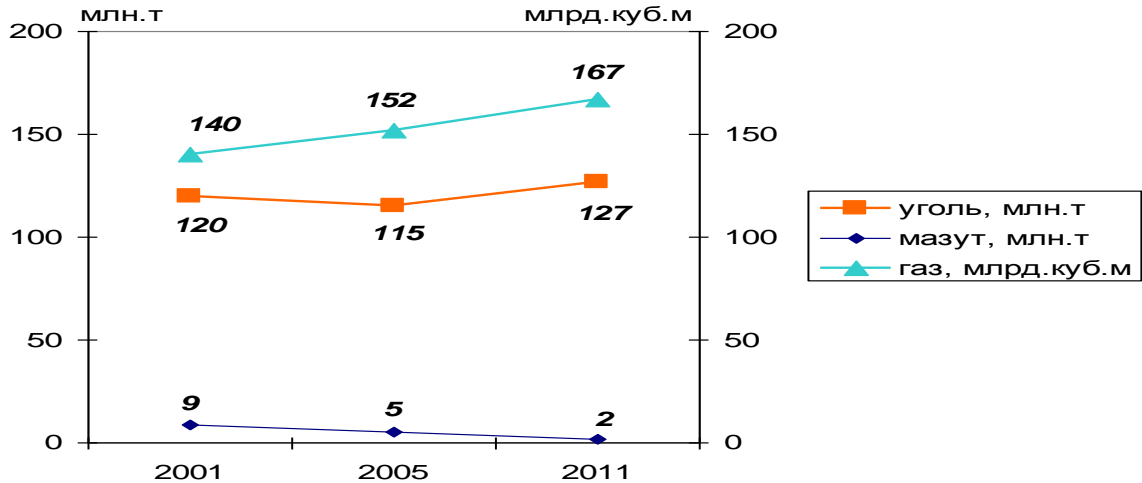
В зависимости от целей использования товарами-заменителями энергетического угля могут являться такие виды топлива как природный газ, продукты переработки нефти, в том числе мазут, горячие ископаемые (сланцы, торф). Природный газ является экологически безопасным и более дешевым энергоносителем, но по причине высокой финансовой затратности технологического переоборудования объектов энергетики, а также в силу специфики газотранспортной инфраструктуры, возможность замены природным газом углей энергетических является ограниченной.

Предприятия, использующие в качестве основного топлива природный газ, в качестве резервного топлива применяют мазут. Мазут может использоваться как основное топливо, однако, учитывая его высокую рыночную цену, стоимость полученной электрической и тепловой энергии будет значительно выше, чем при использовании углей энергетических и природного газа. Таким образом, возможность замены мазутом углей энергетических является нерентабельной с точки зрения финансового результата. Данные выводы подтверждаются

динамикой потребления энергоресурсов в 2001-2011 гг. (см. рисунок 3, источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК»).

При определении взаимозаменяемости различных марок энергетических углей между собой следует исходить из технических возможностей ТЭС как основных углепотребляющих объектов.

Рисунок 3.



Действующая практика строительства пылеугольных ТЭС такова, что их оборудование рассчитывается на сжигание определенных углей (обычно одной марки) с учетом их запасов и комплекса технологических свойств.

Формирование группы взаимозаменяемых углей проводится с учетом технологических особенностей котельного оборудования ТЭС (технологическая взаимозаменяемость). При этом подобрать уголь по всем качественным показателям аналогичный проектному, как правило, не представляется возможным. Поэтому, несмотря на принципиальную технологическую совместимость взаимозаменяемых углей, их использование может приводить к ухудшению технико-экономических показателей или снижению надежности работы основного и вспомогательного оборудования.

Важным элементом принятия решения о взаимозаменяемости углей является их проверка на экологическую взаимозаменяемость.

На основании экспертных оценок специалистов в области топливообеспечения и топливоиспользования потенциально взаимозаменяемые марки углей (с учетом особенностей оборудования ТЭС и ресурсной базы углей) были объединены в товарные группы (см. таблицу 3).

Как следует из таблицы 3, возможности подбора взаимозаменяемых углей для пылеугольных электростанций крайне ограничены уже на стадии их по технологическим параметрам и наличию требуемой ресурсной базы.

Таким образом, на основании вышеизложенного, группу энергетических углей можно определить как *взаимозаменяемую*, при этом степень взаимозаменяемости определить как *низкую*.

Основными группами потребителей энергетического угля являются:

- энергоснабжающие предприятия, использующие уголь в качестве технологического вида топлива для производства электрической и тепловой энергии;

- население и коммунально-бытовые предприятия, использующие уголь в качестве топлива для обогрева помещений;

- предприятия железнодорожного транспорта (ОАО «РЖД»), использующие уголь в качестве топлива для паровозов.

Таблица 3.

Товарные группы потенциально взаимозаменяемых углей

Базовый вариант углеобеспечения	Потенциально взаимозаменяемые угли	Общая оценка взаимозаменяемости углей
Бурые угли марки Б1	Некоторые бурые угли марки Б2	Не для всех ТЭС
Бурые угли марки Б2	Некоторые бурые угли марки Б1 и Б3 или Г, или Д	Не для всех ТЭС
Назаровский Б2	Нет замены для котлов с жидким шлакоудалением	
Бородинский Б2	Нет замены для котлов с жидким шлакоудалением	
Березовский Б2	Нет замены для котлов с мокрым золоулавливанием	
Бурые угли марки Б3	Некоторые бурые угли марок Б2 или Г, или Д	Не для всех ТЭС
Каменные угли марок Г и Д	Некоторые бурые угли марок Б2 или Б3, или СС	Не для всех ТЭС
Каменный уголь марки СС	Некоторые угли Г или Д	Не для всех ТЭС

Как следует из таблицы 4, около трети от общего объема поставки энергетического угля используется в теплоэлектроэнергетике. При этом крупнейшим направлением поставки энергетического угля является экспорт.

Таблица 4.

Основные направления поставки энергетического угля

Направления поставки	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Обеспечение электростанций	95 902,40	95 897,59	32,3	31,4
Обеспечение населения, коммунально-бытовых нужд, АПК	25 190,92	23 822,51	8,5	7,8
Обеспечение ОАО «РЖД»	2 020,83	1 976,91	0,7	0,6
Экспорт	115 237,85	110 467,50	38,9	36,1
Прочее	58 178,87	73 417,66	19,6	24
Всего:	296 530,87	305 582,17	100	100

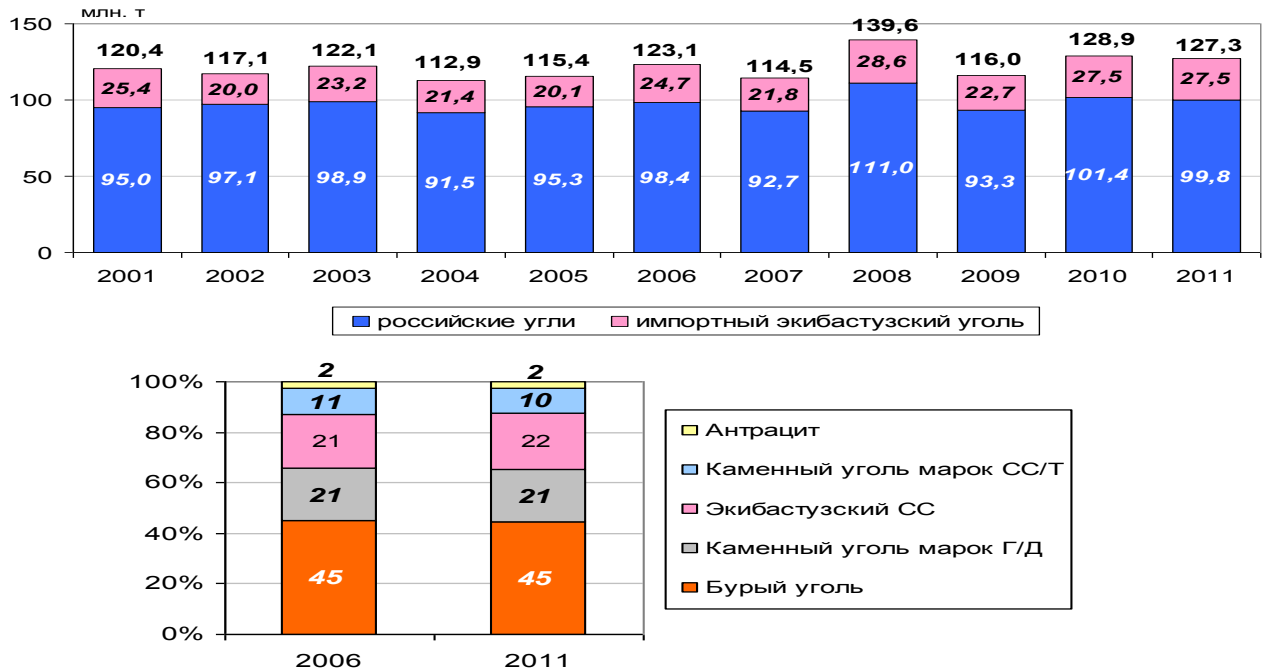
Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Энергетический уголь в рамках обеспечения населения, коммунально-бытовых нужд и АПК используется в качестве альтернативного топлива в частично газифицированных районах. На региональных рынках энергетических углей действует большое количество мелких поставщиков, осуществляющих оптовые закупки в соответствии с коммерческими договорами поставки у крупных производителей с целью дальнейшей розничной продажи потребителям (розничная поставка энергетического угля для обеспечения населения, коммунально-бытовых нужд и АПК не входит в предмет настоящего анализа).

Внутренний рынок поставки энергетический углей на электростанции находится в состоянии долгосрочной стагнации. Тенденция роста объемов поставок угля на ТЭС России за прошедшие годы, как следует из рисунка 2, отсутствует. Низкокачественные марки угля, как следует из рисунка 4, составляют около 90% консолидированного угольного баланса ТЭС России:

Таким образом, исходя из анализа качественных и технических характеристик угля, взаимозаменяемости и направлений потребления, продуктовые границы товарного рынка были ограничены *группой энергетических углей (за исключением антрацита)*.

Рисунок 4.



Около 70% разведанных запасов энергетического угля сосредоточено в Сибири (Кузнецкий и Канско-Ачинский угольные бассейны). При этом в европейской части России, где расположены основные потребители угольной продукции, находится менее 10% разведанных запасов энергетического угля (Печорский и Донецкий угольные бассейны).

Кузнецкий угольный бассейн является основной базой углеснабжения восточных районов. Около 40% добываемого угля потребляется в Кемеровской области, 60% вывозится в районы Западной Сибири, Урала, центральной европейской части страны и на экспорт.

Энергетическим углем Печорского бассейна полностью обеспечивается Северный экономический район, на 45% – Северо-Западный район и Калининградская область, на 20% – Волго-Вятский и Центрально-Черноземный районы. Большая часть угля поступает на Череповецкий металлургический комбинат, а также в города Санкт-Петербург и Тулу.

Наиболее крупным, известным и разрабатываемым ныне месторождением бурого угля является Канско-Ачинский угольный бассейн. Низкая теплотворная способность добываемых здесь углей ограничивает возможности транспортировки на большие расстояния (более 500 км), поэтому уголь преимущественно используется на месте для выработки электроэнергии, а также для энерготехнологической переработки с целью производства транспортабельного твердого и жидкого синтетического топлива.

Основные угли, потребляемые на ТЭС России – кузнецкие, канско-ачинские и импортные экибастузские. Объемы поставок кузнецких углей снижаются,

канско-ачинских и экибастузских – растут. Основная часть поставок энергетического угля приходится на три федеральных округа – Сибирский, Дальневосточный и Северо-Западный:

Таблица 5.

Объем поставок энергетического угля из основных угольных бассейнов России

Угольный бассейн	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Донецкий	4 718,3	5 240,6	1,46	1,56
Канско-Ачинский	40 885,8	39 579,5	12,64	11,76
Кузнецкий	185 119,7	192 042,8	57,25	57,04
Печорский	13 641,6	13 379,4	4,22	3,97

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Таблица 6.

Объем поставки угля по федеральным округам

Федеральный округ	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Центральный	253,77	259,05	0,13	0,13
Северо-Западный	9 985,3	9 382,47	4,99	4,7
Южный	3 007,05	3 361,42	1,5	1,69
Приволжский	387	296	0,19	0,15
Уральский	1 810,59	2 050,58	0,9	1,03
Сибирский	160 725	158 344	80,28	79,38
Дальневосточный	24 049,3	25 793,5	12,01	12,93
Всего:	200 218	199 487	100	100

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Для установления географических границ рынка был использован метод установления фактических продаж на основе анализа поставок более 40% реализованного в 2010-2011 гг. угля (реализация угля ОАО «СУЭК» и ОАО «Русский уголь»). Было установлено, что фактически поставки из Сибирского федерального округа осуществляются во все субъекты Российской Федерации, при этом затраты на доставку, согласно данным указанных хозяйствующих субъектов, не превышают 5% стоимости угля.

Таким образом, географическими границами оптового рынка энергетического угля следует определить Российскую Федерацию.

Продавцами товара выступают производители угля. В связи с тем, что крупные производители угля осуществляют прямой или косвенный контроль над целым рядом угледобывающих хозяйствующих субъектов, в расчетах они рассматривались как один хозяйствующий субъект. При этом под угледобывающей компанией понимается организация, осуществляющая добычу угля на угольных месторождениях в рамках предприятий – имущественных комплексов (см. рисунок 5).

Поставщики угля могут быть классифицированы следующим образом:

–непосредственные производители угля (управляющая или добывающая компания, являющаяся зависимым обществом угледобывающей компании);

–перепродавцы угля, не являющиеся зависимыми или дочерними обществами угледобывающих компаний, а приобретающие угольное сырье у последних в соответствии с договорами поставки.



Данные об объеме поставок энергетического угля по различным направлениям в 2010-2011 годах представлены в таблицах 7 - 10.

Таблица 7.

Объем поставки энергетического угля предприятиями-производителями по направлению «Общая поставка» в 2010-2011 гг.

Хозяйствующий субъект	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
ОАО «СУЭК»	82 658,75	85 548,36	27,88	28
ОАО «УК «Кузбассразрезуголь»	44 939,38	42 623,18	15,16	13,95
ООО «Востсибуголь»	10 893,02	11 428,08	3,67	3,74
ОАО «УК «Южный Кузбасс»	10 910,38	11 380,74	3,68	3,72
ОАО «Кузбасская ТК»	6 661,90	9 431,91	2,25	3,09
ОАО «ХК «Якутуголь»	7 946,51	8 579,38	2,68	2,81
ОАО «Приморскуголь»	7 514,10	8 573,38	2,53	2,81
ЗАО «УК «Южкузбассуголь»	9 229,87	7 939,42	3,11	2,60
ОАО «Воркутауголь»	8 497,33	7 445,35	2,87	2,44
Прочие	114 793,72	121 205,77	38,71	39,66
Всего:	296 530,87	305 582,17	100	100

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Таблица 8.

Объем поставки энергетического угля предприятиями-производителями по направлению «Обеспечение электростанций» в 2010-2011 гг.

Хозяйствующий субъект	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
ОАО «СУЭК»	41 971,05	41 113,08	43,76	42,87
ОАО «УК «Кузбассразрезуголь»	11 759,96	9 971,66	12,26	10,40
ООО «Востсибуголь»	9 005,28	9 304,52	9,39	9,70
ОАО «ДГК» (Лучегорский уг. р.)	4 305,10	4 215,70	4,49	4,40
ОАО «Красноярсккрайуголь»	4 031,80	4 206,00	4,20	4,39
ОАО «Приаргунское ПГХО»	3 044,42	2 743,24	3,17	2,86
ОАО «ХК «Якутуголь»	2 112,71	2 382,50	2,20	2,48
Прочие	19 672,08	21 960,89	20,53	22,90
Всего:	95 902,40	95 897,59	100	100

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Таблица 9.

Объем поставки энергетического угля производителями по направлению «Обеспечение населения, коммунально-бытовых нужд, АПК» в 2010-2011 гг.

Хозяйствующий субъект	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
ОАО «СУЭК»	8 439,87	7 698,95	33,50	32,32
ОАО «УК «Кузбассразрезуголь»	4 017,97	3 681,31	15,95	15,45
ОАО «Кузбасская ТК»	2 435,05	2 322,81	9,67	9,75
ОАО «Русский уголь»	1 238,73	1 496,81	4,92	6,28
ОАО «ХК «Якутуголь»	1 042,89	823,31	4,14	3,46
ООО «Амурский уголь»	1 277,16	731,93	5,07	3,07
Прочие	6 739,25	7 067,39	26,75	29,67
Всего:	25 190,92	23 822,51	100	100

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Таблица 10.

Объем поставки энергетического угля предприятиями-производителями на экспорт в 2010-2011 гг.

Хозяйствующий субъект	Объем поставки, тыс. т		Доля, %	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
ОАО «СУЭК»	25 465,03	25 343,96	22,1	22,9
ОАО «УК «Кузбассразрезуголь»	24 431,23	22 181,75	21,2	20,1
ОАО «Шахта Заречная»	6 086,29	6 535,00	5,3	5,9
ОАО «Кузбасская ТК»	4 362,76	6 066,13	3,8	5,5
Прочие	54 892,5	50 340,7	47,6	45,6
Всего:	115 237,85	110 467,50	100	100

Источник: расчеты ФАС России по данным ГП «ЦДУ ТЭК».

Как следует из приведенных таблиц, крупнейшим участником на оптовом рынке энергетического угля Российской Федерации является *группа лиц* ОАО «СУЭК». ОАО «СУЭК» занимает первое место по добыче угля, объему поставки по всем направлениям потребления, в том числе – на экспорт.

Вход новых хозяйствующих субъектов на рынок энергетического угля может быть ограничен рядом существенных барьеров.

К **экономическим** барьерам входа на рынок энергетических углей можно отнести значительный размер начального капитала, необходимый для создания угледобывающего предприятия и большие сроки окупаемости капитальных вложений в строительство новых угледобывающих предприятий.

В качестве основного **административного** барьера можно отметить необходимость получения лицензии на пользование недрами. Учитывая, что несколько наиболее крупных производителей владеют лицензиями на разработку большей части разведанных запасов энергетических углей, возможность входа новых участников на рынок является ограниченной.

Существенным ограничением развития конкуренции на оптовом рынке угля также является ограничение доступа к транспортной инфраструктуре, ограничения парка вагонов и полувагонов для перевозки угля.

Все элементы транспортировки угля и отраслевой логистики нуждаются в совершенствовании в связи с неразвитостью локальной транспортной сети вокруг шахт и электростанций, а также нехваткой подвижного состава.

Строительство и эксплуатация угледобывающих и перерабатывающих предприятий сопровождаются многосторонним негативным воздействием на окружающую природную среду. Таким образом, следует также учитывать постоянный рост затрат на охрану окружающей среды в сфере производства.

Таким образом, барьеры входа на оптовый рынок энергетического угля следует отнести к *труднопреодолимым*.

Консолидация угледобывающих активов несколькими крупными производителями и высокие барьеры входа на рынок позволяют сделать вывод о неразвитой конкурентной среде.

Уровень концентрации рынка в географических границах Российской Федерации по показателю поставки на обеспечение электростанций – *высокий*, по показателю поставки на обеспечение населения, коммунально-бытовых нужд, АПК – *умеренный* (см. таблицу 11).

Таблица 11.

Показатели рыночной концентрации

Показатель	CR-1, %		CR-3, %		ННП	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Поставка угля на обеспечение электростанций	43,75	42,85	65,42	62,97	2228	2117
Поставка угля на обеспечение населения, коммунально-бытовых нужд, АПК	32,90	33,88	56,72	58,18	1471	1555

На рынке поставки энергетического угля на обеспечение электростанций наибольшей рыночной силой обладают три хозяйствующих субъекта (группы лиц) – группа лиц ОАО «СУЭК», ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ООО «Востсибуголь», совокупная доля которых превышает 50%. Их положение на данном рынке признано доминирующим (коллективное доминирование).

На рынке поставки энергетического угля на обеспечение населения, коммунально-бытовых нужд, АПК наибольшей рыночной силой обладают три хозяйствующих субъекта (группы лиц) – группа лиц ОАО «СУЭК», ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ОАО «Кузбасская ТК», совокупная доля которых превышает 50%. Их положение на данном рынке также признано доминирующим (коллективное доминирование).

Динамика изменения относительных размеров долей ОАО «СУЭК», ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ООО «Востсибуголь», ОАО «Кузбасская ТК» в 2010-2011 гг. показывает, что относительные размеры долей указанных хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям и составляют каждая в отдельности более 8%.

Учитывая, что организация предприятий по добыче угля требует больших капитальных вложений, а также принимая во внимание консолидацию угледобывающих активов несколькими крупными производителями, можно предположить, что появление на рынке других поставщиков в ближайшее время маловероятно.

Ограничений в получении любым потребителем информации о ценах на энергетический уголь, поставляемый на рынок группой лиц ОАО «СУЭК», ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ООО «Востсибуголь», ОАО «Кузбасская ТК», а также условиях реализации или приобретения этого товара не выявлено.

1.3. Рынок сервисных услуг нефтегазовой отрасли

Анализ рынков сервисных услуг в нефтегазовой отрасли был проведен в соответствии с Планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках за 2011-2012 годы. Целями исследования являлись:

- определение перечня услуг, относящихся к нефтегазовому сервису;
- сегментация услуг (товарных групп услуг) в зависимости от специфики выполнения в самостоятельные товарные рынки;
- оценка состояния конкуренции на рынках сервисных услуг в нефтегазовой отрасли, установление продуктовых и географических границ рынков;
- выявление хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынках сервисных услуг в нефтегазовой отрасли;
- определение входных барьеров на исследуемые рынки.

С целью изучения характеристик товарных рынков, которые сложились до момента проведения исследования (2011-2012 годы), проводится ретроспективный анализ состояния конкуренции. Временным интервалом исследования является 2010 год.

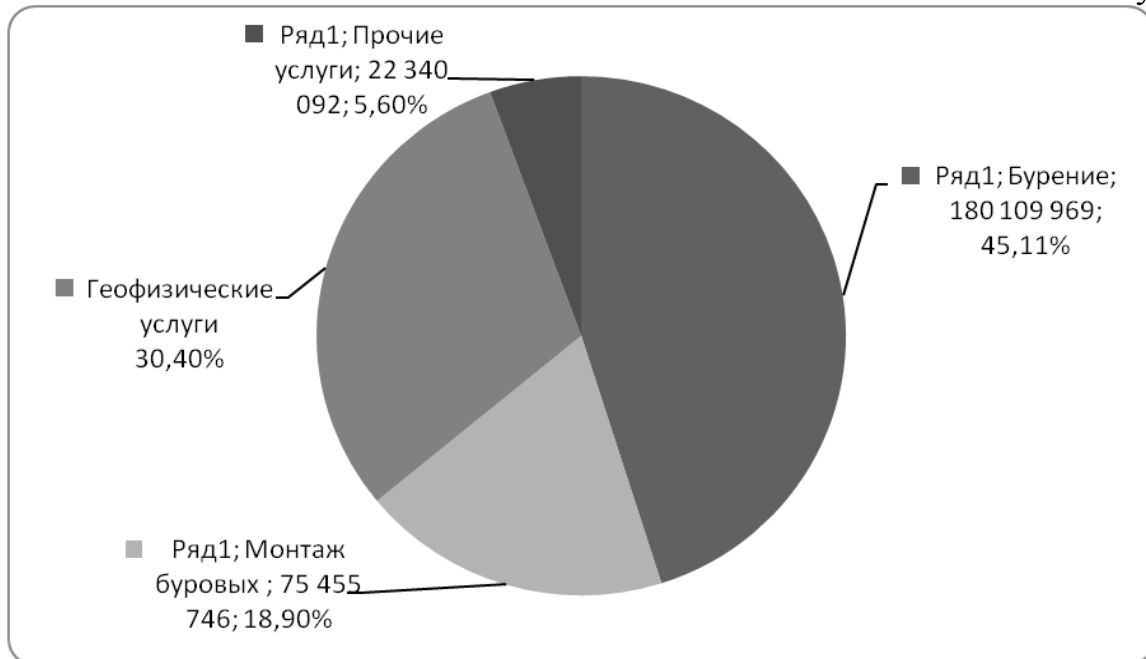
В связи с тем, что более 80 процентов от общего объема добычи углеводородов в Российской Федерации приходится на доли крупнейших нефтяных и газовых компаний, в целях предварительного определения перечня работ (услуг), относящихся к нефтегазовому сервису и последующей их сегментации, был использован выборочный метод опроса крупнейших компаний) была запрошена информация о видах и объеме заказанных (либо выполненных собственными силами) работ (услуг) в сфере поиска, разведки и добычи углеводородного сырья (далее – опрос).

В соответствии с представленной информацией был составлен перечень работ (услуг) в нефтегазовой отрасли, которые группируются по сегментам, каждый из которых представляет собой самостоятельный вид услуг, не имеющий замены. При этом 94,4% в суммарных затратах ВИНК на сервисные услуги (более 80% в составе затрат на осуществление услуг по данным ОАО «Татнефть» и ОАО «Лукойл», и более 90% по данным ОАО «Роснефть» и ОАО «Газпром нефть») занимают услуги по бурению, услуги по монтажу, ремонту и демонтажу буровых вышек, а также геолого-разведочные работы (см. рисунок б).

Кроме того, в сегменте нефтегазового сервиса большую долю составляет рынок услуг по капитальному и текущему ремонту скважин, который включает производство комплекса работ по восстановлению работоспособности скважин и повышению нефтеотдачи пластов, промышленной, экологической безопасности и охраны недр, в том числе:

- восстановление технических характеристик обсадных колонн, цементного кольца, призабойной зоны, интервала перфорации;
- восстановление работоспособности скважины, утраченной в результате аварии или инцидента;
- спуск и подъем оборудования для отдельной эксплуатации и закачки различных агентов в пласт;
- воздействие на продуктивный пласт физическими, химическими, биохимическими и другими методами (гидроразрыв пласта, гидropескоструйная перфорация, гидромеханическая щелевая перфорация, солянокислотная обработка пласта и др.);
- зарезку боковых стволов и проводку горизонтальных участков в продуктивном пласте (без полной замены обсадной колонны);
- изоляцию одних и приобщение других горизонтов;
- перевод скважин по другому назначению;
- исследование скважин;
- ликвидацию скважин.

Рисунок 6.



К текущему ремонту относятся следующие виды работ:

- оснащение скважин скважинным оборудованием при вводе в эксплуатацию;
- перевод скважин на другой способ эксплуатации;
- оптимизация режима эксплуатации скважин;
- ремонт скважин, оборудованных погружными насосами;
- ремонт фонтанных скважин (ревизия, смена НКТ, устьевого оборудования);
- ремонт газлифтных скважин;
- ревизия и смена оборудования артезианских, поглощающих и стендовых скважин;
- очистка, промывка забоя и ствола скважины;
- опытные работы по испытанию новых видов подземного оборудования.

Российский рынок нефтесервисных услуг характеризуется растущим спросом на услуги по ремонту скважин. Исходя из структуры фонда действующих скважин, прогнозируется его дальнейший рост в течение ближайшего периода. Указанные услуги оказываются как специализированными организациями, так и производственными подразделениями самих ВИНК.

Вместе с тем компаниями - потребителями нефтегазового сервиса не выделялись инвестиции на капитальный ремонт скважин (КРС) и текущий ремонт скважин (ТРС), также нет однозначной общепринятой единицы измерения объема выполненных работ и принципа их группирования, поэтому в рамках данного исследования невозможно оценить состояние указанного рынка услуг. Представляется целесообразным сделать его предметом отдельного исследования.

Согласно Временному положению об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ (утверждено Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 07.02.2001 № 126, далее – Временное положение об этапах и стадиях геологоразведочных работ), геологоразведочный процесс есть совокупность взаимосвязанных, применяемых в определенной последовательности работ по изучению недр, обеспечивающих подготовку разведанных запасов нефти, газового конденсата и природного газа для промышленного освоения.

В соответствии с Временным положением об этапах и стадиях геологоразведочных работ, геологоразведочный процесс разделяется в зависимости от стоящих перед ними задач, состояния изученности нефтегазоносности недр на региональный, поисково-оценочный, и разведочный этапы, в каждом из которых в свою очередь выделяется ряд стадий. Согласно сведениям, полученным в результате опроса крупнейших компаний, геологоразведочные работы осуществляются комплексно одной организацией, включая все промежуточные работы. Такая же практика сложилась и в сегменте «бурение» и сегменте «монтаж, ремонт и демонтаж буровых вышек».

Учитывая долю определенных видов услуг в общем объеме сервисных услуг в нефтегазовой отрасли, сложившуюся практику группирования данных услуг, продуктовые границы целесообразно определить следующим образом:

1. Услуги по бурению, связанному с добычей углеводородов (за исключением каменного угля), в том числе наклонное-направленное бурение и повторное бурение, а также разведочное бурение для отбора проб грунта при производстве строительных работ, разведочное бурение при проведении геофизических, геологических и аналогичных исследований, разведочных скважин на нефть, газ и твердые полезные ископаемые (включая россыпные месторождения), в том числе в шельфовой зоне морей и океанов) (далее – услуги по бурению).

2. Услуги по монтажу, ремонту и демонтажу буровых вышек, в том числе монтаж буровой установки на месте, ремонт и демонтаж, цементирование обсадных труб нефтяных и газовых скважин, откачка скважин, заглушка и консервация скважин (далее - услуги по монтажу буровых вышек).

3. Геологоразведочные, геофизические и геохимические работы в области изучения недр, в том числе работы, предназначенные для сбора информации о структуре недр и местонахождения залежей полезных ископаемых и подземных вод, геологическую, гидрогеологическую и геоэкологическую съемку, открытые геологоразведочные работы и горноразведочные работы, гидрогеологические и инженерно-геологические работы, геофизические и геохимические работы, создание государственной сети опорных геолого-геофизических профилей параметрических и сверхглубоких скважин, отбор и обработку проб твердых полезных ископаемых, мониторинг геологической среды, лабораторные исследования полезных ископаемых горных пород, камеральные работы (далее – геофизические услуги).

С целью определения фактических и возможных регионов оказания услуг был проведен опрос компаний, осуществляющих деятельность на рынке услуг по бурению, на рынке услуг по монтажу буровых вышек, а также на рынке геофизических услуг. В результате анализа представленной информации были получены следующие результаты:

1. Рынок услуг по бурению, связанному с добычей углеводородов (за исключением каменного угля), и Рынок услуг по монтажу, ремонту и демонтажу буровых вышек. За исключением Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, сервисные компании оказывают услуги по бурению и монтажу только в пределах федерального округа.

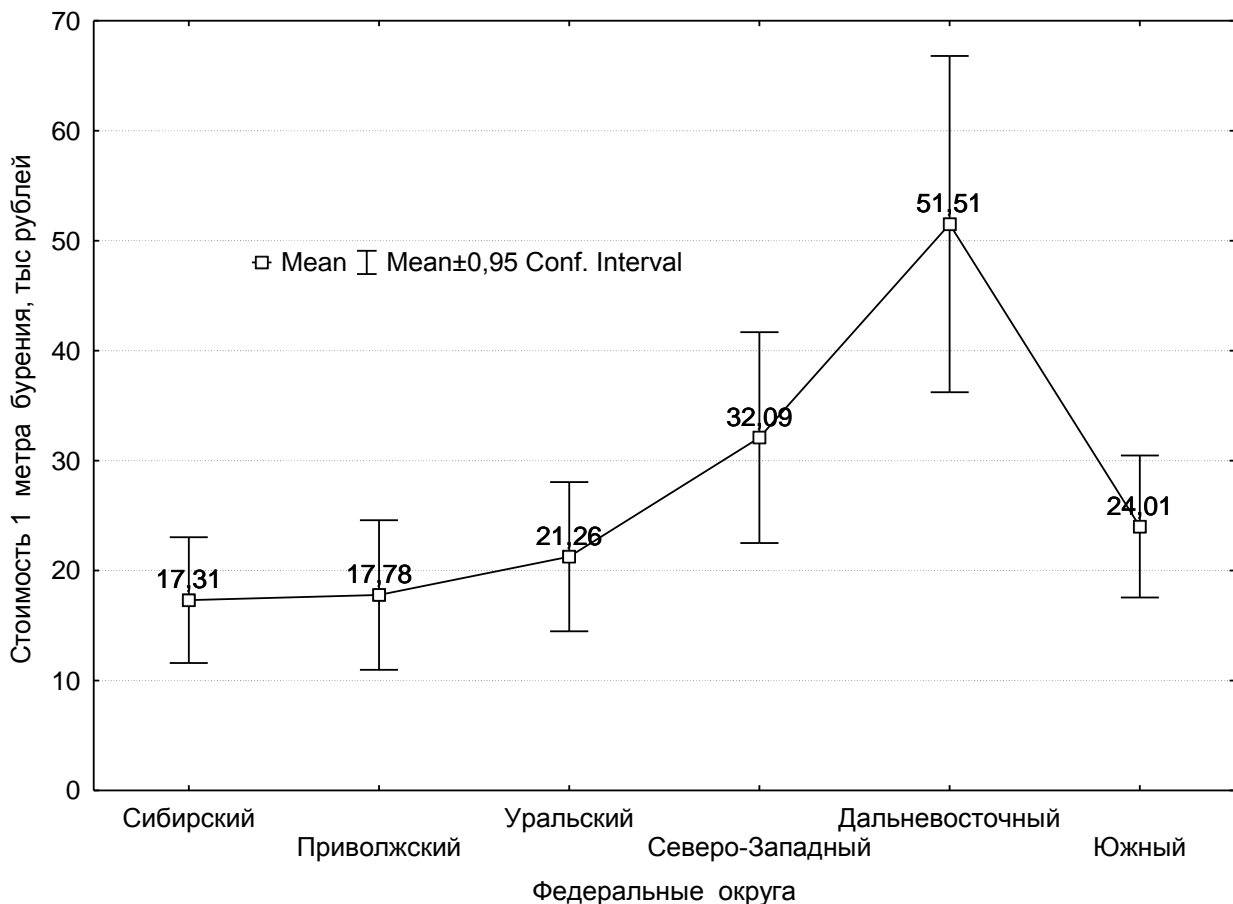
Оказание услуг по бурению, а также услуг по монтажу буровых вышек, за пределами территории федерального округа, в котором находятся основные производственные средства хозяйствующего субъекта, в наибольшей степени ограничивает необходимость перемещения производственного оборудования, что существенно увеличивает затраты на предоставление данных услуг и, как следствие, их стоимость. В результате хозяйствующий субъект не имеет возможности конкурировать с обществами, присутствующими в регионе перемещения. Указанные причины проявляются в меньшей степени в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах в силу их соседства и небольшой территории по сравнению с остальными.

Анализ стоимости 1 метра бурения показал существенные отличия в стоимости работ, поэтому для анализа возможных закономерностей был применен анализ вариации с группированием данных:

Данный метод не применим в отношении Северо-Кавказского федерального округа в силу незначительного количества работ, выполняемых в данном округе, и, как следствие, отсутствия необходимого множества данных для составления вариации с группированием данных.

Как видно из рисунка 7, несмотря на существенный размах вариации в пределах одного региона (максимальное значение может превышать минимальное более чем в 2 раза) стоимость одного метра бурения существенным образом отличается в Уральском, Южном, Дальневосточном и Северо-Западном федеральных округах.

Размах вариации данных о стоимости 1 метра бурения



2. Рынок геофизических услуг. Основная масса организаций, оказывающих геофизические услуги, за исключением трех хозяйствующих субъектов, сообщает о возможности предоставления геофизических услуг во всех федеральных округах Российской Федерации. При этом ни одна из опрошенных организаций не сообщила о возможности оказания данных услуг за пределами России.

На основании изложенного географические границы исследуемых рынков определяются следующим образом:

1. Рынок услуги по бурению, связанному с добычей нефти, газа и газового конденсата как территории Южного и Северо-Кавказского, Дальневосточного, Сибирского, Уральского, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов.
2. Рынок услуги по монтажу, ремонту и демонтажу буровых вышек как территории Южного и Северо-Кавказского, Дальневосточного, Сибирского, Уральского, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов.
3. Рынок геофизических услуг как территория Российской Федерации.

По данным Росстата заявили в процессе государственной регистрации в качестве основного вида деятельности:

- бурение (код ОКВЭД 11.20.1) - 535 организаций;
- монтаж буровых вышек (код ОКВЭД 11.20.2) - 412 организаций;
- геофизические работы (код ОКВЭД 74.20.2) - 3787 организаций.

При этом 66 организаций указали одновременно код ОКВЭД 11.20.1 и 11.20.2, и 232 организации одновременно указали коды 11.20.1, 11.20.2 и 74.20.2. Таким образом, по данным Росстата, полный круг организаций, подлежащих обследованию, составляет 4437 хозяйствующих субъектов.

Исходными условиями для определения состава хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынках услуг по бурению, монтажу буровых вышек и рынке геофизических работ, приняты:

- большое количество хозяйствующих субъектов - участников рынка;
- доля крупнейших нефтяных и газовых компаний составляет более 80 процентов от общего объема добычи углеводородов в Российской Федерации.

Поэтому в целях определения состава хозяйствующих субъектов-участников данного рынка был использован выборочный метод опроса крупнейших покупателей услуг (в частности, ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ТНК –ВР Холдинг», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Татнефть», ОАО «НК «Альянс», ОАО АНК «Башнефть», ОАО «Газпром», ОАО «Нефтегазовая компания «Славнефть», ЗАО «Арктикшельфнефтегаз», ОАО «Томскнефть», ЗАО «Евротэк-Югра», ЗАО «Инзернефть», ООО «НафтаТраст», ЗАО «Черноморнефтегаз»)..

На основании опросов хозяйствующих субъектов (как потребителей, так и поставщиков) было выявлено следующее:

- объем оказанных услуг по бурению может быть измерен в таких показателях как количество метров бурения, количество скважин бурения и в стоимостном выражении;
- объем оказания услуг по монтажу ремонту и демонтажу буровых вышек может быть измерен в таких показателях как количество буровых вышек и в стоимостных показателях;
- объем оказания геофизических услуг измеряется в стоимостных показателях и продолжительностью выполнения работ в часах.

По данным ЦДУ ТЭК, только на долю ВИНК в общем объеме потребления сервисных услуг приходится от 70% до 80%. Поэтому результаты опроса вышеуказанного спектра крупнейших нефтяных компаний как наиболее эффективного метода выявления участников рынка позволяют сформировать достаточно полный перечень хозяйствующих субъектов, действующих на рынках услуг по бурению, монтажу буровых вышек и геофизических работ.

В результате опроса крупнейших потребителей сервисных услуг было установлено следующее:

Таблица 12.

Рынок	Количество хозяйствующих субъектов
Рынки услуг по бурению	
Южный и Северо-Кавказский ФО	11
Дальневосточный ФО	10
Сибирский ФО	16
Приволжский ФО	6
Северо-Западный ФО	8
Уральский ФО	44

Рынки услуг монтажа буровых вышек	
Южный и Северо-Кавказский ФО	6
Дальневосточный ФО	9
Сибирский ФО	22
Приволжский ФО	33
Северо-Западный ФО	6
Уральский ФО	30
Рынок геофизических услуг	
Российская Федерация	231

Органами статистики результаты деятельности данных рынков измеряются в стоимостных показателях. При этом хозяйствующие субъекты, в силу того, что глубина скважин может существенно отличаться, осуществляют расчет объема выполненных работ в метрах.

Услуги по монтажу и демонтажу буровых вышек не являются стандартизированными, поэтому показатель количества буровых вышек не является показателем, наиболее точно определяющим характеристики рынка. Наиболее объективным показателем объема товарной массы для данного рынка является объем выручки. По тем же причинам показателем общего объема товарной массы для рынка геофизических услуг является объем выручки. Производство работ по бурению и монтажу буровых установок в натуральном выражении официальной статистической информацией не учитывается. Данные Росстата в разрезе субъектов Российской Федерации учитывают статистику по регионам на основании отчетности **по месту регистрации организации**, а не **по месту фактического осуществления деятельности** и расположения мощностей, применяемых для оказания сервисных услуг (например, согласно данным Росстата, на долю г. Москвы приходится более 30% всего объема услуг по бурению нефтяных скважин за 2010 год в Российской Федерации). Поэтому данные Росстата можно использовать только для расчета объема рынка в стоимостном выражении по Российской Федерации в целом.

В данном исследовании были проанализированы: более 96% от всего объема заказанных услуг по бурению и услуг по монтажу буровых вышек и более 80% от всего объема геофизических услуг. С учетом существенного влияния фактора сезонности на объем оказываемых услуг по бурению, монтажу вышек и геофизических работ по регионам нефтепромысла, показатели объема рынка определены по 2010 году в целом. Характеристика состояния конкуренции на рынках сервисных услуг приведена в таблице 13.

К экономическим барьерам входа на рассматриваемые рынки относятся:

- необходимость осуществления значительных первоначальных инвестиций при длительных сроках окупаемости;
- необходимость получения специальных разрешений на осуществление видов деятельности (лицензий);
- необходимость получения свидетельства о допуске к определенному виду работ выдаваемого саморегулируемыми организациями (в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, юридическое лицо не вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов

капитального строительства, без выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам;

– необходимость соблюдения требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Таблица 13.

Наименование рынка	CR-1, %	CR-3, %	НИИ	Уровень концентрации
Рынки услуг по бурению				
Южный ФО	24,20	53,92	1506	Умеренный
Дальневосточный ФО	25,42	69,65	1791	Умеренный
Сибирский ФО	24,11	55,69	1459	Умеренный
Приволжский ФО	38,98	86,32	2747	Высокий
Северо-Западный ФО	33,81	78,12	2417	Высокий
Уральский ФО	17,21	33,11	625	Низкий
Рынки услуг монтажа буровых вышек				
Южный ФО	38,19	78,40	2486,11	Высокий
Дальневосточный ФО	29,42	29,42	1792,83	Умеренный
Сибирский ФО	17,92	66,89	947,79	Низкий
Приволжский ФО	28,16	54,09	1307,44	Умеренный
Северо-Западный ФО	37,21	83,73	2656,75	Высокий
Уральский ФО	17,71	36,69	811,71	Низкий
Рынок геофизических услуг				
Российская Федерация	8,45	18,99	211	Низкий

В качестве ограничения входа на указанные рынки можно также рассматривать более низкий уровень издержек, связанных с технологиями повышения нефтеотдачи, технологиями бурения и разведки углеводородов у иностранных компаний относительно издержек российских компаний. Данное обстоятельство обусловлено, во-первых, широким спектром уже внедренных наработок и технологий, во-вторых, активным инвестированием иностранных компаний в разработку новых технологий. Например, в состав компании «Шлюмберже» входят 25 центров НИОКР, при этом, согласно данным официального сайта компании «Шлюмберже», объем ежегодных инвестиций на НИОКР превышает суммарные объемы инвестиций других сервисных компаний.

Указанные обстоятельства косвенно подтверждаются при оценке долей на рынке представителей тех или иных сегментов-участников. Из таблицы 14 видно, что доля рынка, приходящаяся на небольшие компании, несопоставима с долей компаний, входящих в группу лиц ВИНК, долей иностранных компаний и даже долей российских компаний, относящихся к числу крупных.

Таким образом, барьеры входа на исследуемые рынки можно отнести к труднопреодолимым. В совокупности с указанными выше барьерами входа на рассматриваемые рынки, состояние конкуренции на рассматриваемых рынках можно оценить следующим образом:

–рынки услуг по бурению – рынки с недостаточно развитой конкуренцией;

–рынки услуг по монтажу ремонту и демонтажу буровых вышек – рынки с недостаточно развитой конкуренцией;

–рынки геофизических услуг – рынки с развитой конкуренцией.

Таблица 14.

Наименование товарного рынка (с указанием географич. границ)	Доля группы участников рынка в общем объеме рынка, %		
	Доля участников рынка, входящий в группу лиц ВИНК	Доля филиалов иностранных компаний	Доля крупных компаний, имеющих филиалы в нескольких регионах
Рынки услуг по бурению			
Южный и Северо-Кавказский ФО	63,17		24,39
Дальневосточный ФО	31,62	39,46	10,54
Сибирский ФО	33,13	5,47	28,65
Приволжский ФО	28,16	21,49	9,12
Северо-Западный ФО	67,02		25,28
Уральский ФО	27,50	2,19	34,16
Рынки услуг монтажа буровых вышек			
Южный и Северо-Кавказский ФО	63,17		24,39
Дальневосточный ФО	51,62	19,46	25,81
Сибирский ФО	33,13	5,47	28,65
Приволжский ФО	28,16	14,27	9,12
Северо-Западный ФО	67,02	25,28	
Уральский ФО	27,50	4,01	34,16
Рынок геофизических услуг			
Российская Федерация	4,89	11,65	14,15

2. Рынки в сфере транспорта

2.1. Рынок услуг по депоовскому и капитальному ремонту грузовых вагонов

Численность парка грузовых вагонов, используемых при перевозках грузов железнодорожным транспортом, в настоящее время превышает 1,15 млн. единиц. Наличие и техническое состояние этого вида подвижного состава, а также динамика изменения грузооборота с учетом установленной периодичности плановых видов ремонта грузовых вагонов являются определяющим фактором спроса на ремонтные услуги, который возникает со стороны компаний - собственников грузовых вагонов, владеющих ими на праве собственности, аренды или ином законном праве.

В 2011 г. на базе имущества Центральной дирекции по ремонту грузовых вагонов – филиала ОАО «РЖД» были созданы три независимые вагоноремонтные компании: дочерние акционерные общества ОАО «РЖД» по ремонту грузовых вагонов: ОАО «Вагонная ремонтная компания-1» (ОАО «ВРК-1»), «Вагонная ремонтная компания-2» (ОАО «ВРК-2»), «Вагонная ремонтная

компания-3» (ОАО «ВРК-3»), ранее не являвшиеся юридическими лицами и входившими в состав ОАО «РЖД» как структурные подразделения. В настоящее время указанные компании входят в одну группу лиц с ОАО «РЖД».

Временным интервалом исследования рынка предоставления услуг по плановым видам ремонта грузовых вагонов (деповскому (далее - ДР) и капитальному (далее - КР)) установлен один год (II-ое полугодие 2011 - I-ое полугодие 2012 гг.), так как вновь созданные ДО ОАО «РЖД» ОАО «ВРК-1», «ВРК-2» и «ВРК-3» приступили к предоставлению указанных услуг, начиная с 01.07.2011.

Спрос на указанные услуги возникает со стороны хозяйствующих субъектов, владеющих грузовыми вагонами на праве собственности, аренды или ином законном праве, в их числе - владельцы этого вида подвижного состава: ОАО «РЖД» и лица, входящие в одну группу лиц с ОАО «РЖД».

С учетом фактической территории спроса со стороны владельцев грузовых вагонов географическими границами рассматриваемого товарного рынка определены границы Российской Федерации.

Вагоноремонтные предприятия, предоставляющие услуги по плановым видам ремонта грузовых вагонов, располагаются на территории Российской Федерации в регионах дислокации железных дорог - филиалов ОАО «РЖД». В составе одной группы лиц с ОАО «РЖД» услуги по плановым видам ремонта грузовых вагонов оказывают 15 хозяйствующих субъектов.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.03.2011 № 495-р шесть из упомянутых хозяйствующих субъектов, принадлежащих ОАО «РЖД» (ОАО «Саранский ВРЗ», ОАО «ВВРЗ им. Кирова», ОАО «Рославльский ВРЗ», ОАО «Вологодский ВРЗ», ОАО «Барнаульский ВРЗ», ОАО «КрЭВРЗ») подлежат продаже на открытом аукционе. Но при этом уменьшение доли группы лиц, входящих в одну группу лиц с ОАО «РЖД», на рассматриваемом товарном рынке не превысит 2%.

Количество иных вагоноремонтных предприятий различных форм собственности (ОАО, ООО, ЗАО, и т.д.), не входящих в одну группу лиц с ОАО «РЖД», составляет 35 хозяйствующих субъектов

Целью анализа рассматриваемого товарного рынка является актуализация реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем тридцать пять процентов. Поэтому определение уровня концентрации товарного рынка, определение барьеров входа на рынок и оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке не проводились.

Показатели, характеризующие деятельность по выполнению плановых видов ремонта грузовых вагонов группой лиц, входящих в одну группу лиц с ОАО «РЖД», и иных вагоноремонтных предприятий приведена в таблице 15.

Совокупная доля лиц, действующих на рынке предоставления услуг по плановым видам ремонта грузовых вагонов и входящих в одну группу лиц с ОАО «РЖД», за период II полугодие 2011 - I полугодие 2012 гг. (1 год) составила почти 75 %. Ожидается, в ближайшее время будет осуществлена продажа ВРК-2, ВРК-3, что значительно снизит долю группы лиц ОАО «РЖД» на рассматриваемом рынке.

Таблица 15.

Показатели, характеризующие деятельность по выполнению плановых видов ремонта грузовых вагонов за II полугодие 2011 г. и I полугодие 2012 г.

Хозяйствующие субъекты	Отремонтировано вагонов				
	всего тыс. единиц (%)	в том числе			
		Деповской ремонт (ДР)		Капитальный ремонт (КР)	
		тыс. ед.	%	тыс. ед.	%
входящие в одну группу лиц с ОАО «РЖД», и иные хозяйствующие субъекты различных форм собственности, из них:	455,29 (100%)	387,3	85,1	67,99	14,9
Субъекты, входящие в одну группу лиц с ОАО «РЖД»	340,75 (74,8%)	290,92	63,9	49,83	10,9
Иные хозяйствующие субъекты, не входящие в одну группу лиц с ОАО РЖД»	114,54 (25,2%)	96,38	21,2	18,15	4,00

2.2. Рынок услуг по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов

В качестве продуктовых границ рынка определены услуги по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов. ОКВЭД не выделяет такой вид экономической деятельности, как предоставление услуг по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов. Поэтому вид товарного рынка (предоставление услуг), определенный согласно договорам, которые заключены между потребителями (заказчиками) и исполнителями (подрядчиками) на выполнение указанных работ, учитывается в составе агрегированной группы, соответствующей коду ОКВЭД 35.20.9 (Предоставление услуг по ремонту, техническому обслуживанию и переделке железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава).

Спрос на указанные услуги возникает со стороны хозяйствующих субъектов, являющихся собственниками грузовых вагонов, в том числе владельцев этого подвижного состава, входящих в одну группу лиц с ОАО «РЖД». Данные услуги оказываются владельцам вагонов вагоноремонтными предприятиями на основе рыночных механизмов взаимоотношений - «заказчик-исполнитель».

Согласно Инструкции по техническому обслуживанию вагонов в эксплуатации (инструкция осмотрику вагонов), утвержденной Советом по железнодорожному транспорту Государств-участников Содружества (протокол от 21-22.05.2009 г. № 50; вступила в действие 01.09.2009), текущий отцепочный ремонт, являясь внеплановым, выполняется по состоянию грузового вагона, месту обнаружения его отказа или отцепки и подразделяется на:

- **текущий ремонт ТР-1:** ремонт порожнего вагона, выполняемый при его подготовке к перевозке с отцепкой от состава или группы вагонов, подачей на специализированные пути с переводом в нерабочий парк;

- **текущий ремонт ТР-2:** ремонт груженого или порожнего грузового вагона с отцепкой от транзитных и прибывших в разборку поездов или от

сформированных составов, переводом в нерабочий парк и подачей на специализированные пути.

Рассматриваемый товар не является взаимозаменяемым; текущий отцепочный ремонт грузовых вагонов не может быть заменен плановыми видами ремонта этого подвижного состава - капитальным (КР) или деповским (ДР), которые в соответствии с правилами ремонта проводятся по пробегу (единица измерения) или по сроку службы (единица измерения - год).

Временным интервалом исследования рынка предоставления услуг по текущему отцепочному ремонту (далее – ТОР) грузовых вагонов принят 2011 год, в течение которого указанную деятельность осуществляли:

- предприятия, не являющиеся юридическими лицами и входящие в структуру ОАО «РЖД», - всего 81;

- вагоноремонтные компании, входящие в группу лиц ОАО «РЖД»-3: ОАО «ВРК-1», ОАО «ВРК-2», ОАО «ВРК-3»;

- вагоноремонтные предприятия различных форм собственности – открытые и закрытые акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью и др. (всего – 32), не входящие в структуру ОАО «РЖД», осуществляющие текущий отцепочный ремонт грузовых вагонов в регионах дислокации 12 железных дорог – филиалов ОАО «РЖД» - Московской, Горьковской, Северной, Северо-Кавказской, Юго-Восточной, Приволжской, Куйбышевской, Западно-Сибирской, Красноярской, Забайкальской, Дальневосточной.

Покупателями указанных услуг являются пользователи услуг железнодорожного транспорта - владельцы грузовых вагонов, принадлежащих им на правах собственности, аренды или ином законном праве.

В Российской Федерации в 2011 году текущим отцепочным ремонтом отремонтировано 844 457 грузовых вагонов, в том числе предприятиями группы лиц ОАО «РЖД» - 821 578 единиц. Доля ОАО «РЖД» в общем объеме выполненных ремонтных работ в 2011 году составила около 97 %.

В числе обстоятельств, которые препятствуют или затрудняют и ограничивают хозяйствующим субъектам начало ведения деятельности на данном товарном рынке, необходимо отметить следующие.

ОАО «РЖД», являясь субъектом естественной монополии на транспорте, имеет возможность определять условия хозяйствования на рынке предоставления услуг по выполнению работ по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов.

Необходимость выполнения ремонта вагона при его подготовке к перевозке (ТР-1) определяется непосредственно на станции погрузки (опорной станции), и операторы подвижного состава имеют возможность заблаговременно организовать на указанных станциях (особенно на станциях с большим объемом грузовой работы) собственные участки по ремонту вагонов или заключить договора с частными вагоноремонтными депо. В связи с этим данный сегмент рынка текущего отцепочного ремонта вагонов является потенциально конкурентным. Проведение текущего ремонта в пути следования (ТР-2) с учетом ограниченного количества предприятий вагоноремонтного комплекса, не

входящих в структуру ОАО «РЖД», с учетом фактора внезапности отказа отдельных узлов и деталей вагона на протяженной сети российских железных дорог, осуществляется преимущественно на вагоноремонтных участках эксплуатационных депо ОАО «РЖД».

В соответствии с приказом Минтранса России от 21.12.2010 № 286 «Об утверждении Правил технической эксплуатации железных дорог Российской Федерации» ОАО «РЖД» принимает решения по вопросам, непосредственно связанным с осуществлением ОАО «РЖД» (в качестве перевозчика) перевозочного процесса, определением состояния, порядка обслуживания и ремонта инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, принадлежащей ОАО «РЖД», железнодорожного подвижного состава и их оборудования, а также иным вопросам.

Освидетельствование, ремонт и формирование колесных пар производится в специально оборудованных пунктах и при наличии соответствующего разрешения на проведение этих работ в соответствии с п.1.3. Инструкции по осмотру, освидетельствованию, ремонту и формированию вагонных колесных пар (утв. МПС СССР 31.12.1976 № ЦВ/3429).

Для входа на рынок предоставления услуг по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов потребуются значительные первоначальные вложения, имеющие длительные сроки окупаемости.

В рамках реализации структурной реформы железнодорожного транспорта, Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года к числу наиболее актуальных вопросов совершенствования тарифов на грузовые железнодорожные перевозки отнесена разработка правил установления тарифов, применяемых в отдельных сегментах рынка железнодорожных транспортных услуг и в их числе на предоставление услуги по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов (далее - ТОР).

В соответствии с Техническим регламентом о безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта (далее - Технический регламент), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2010 № 525 (вступает в силу через 3 года с даты официального опубликования), а также Техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (ТР ТС 003/2011; вступает в силу через 3 года с даты официального опубликования), утвержденным Решением Комиссии Таможенного союза от 15.07.2011 № 710, пункты текущего отцепочного ремонта (п.18 приложения №1 к Техническому регламенту) отнесены к составным частям подсистем инфраструктуры железнодорожного транспорта.

В последние годы, согласно поступающим обращениям в ФАС России, имеют место конфликтные ситуации между собственниками частных грузовых вагонов и ОАО «РЖД» с его филиалами - железными дорогами по спорным вопросам, в первую очередь касающимся стоимости ТОР, выполняемого на производственных мощностях ремонтных подразделений ОАО «РЖД» - вагонных эксплуатационных депо (ВЧДЭ), являющихся составной частью инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.

Имея в виду изложенное, ФАС России представляется целесообразным внести изменения в приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 31.12.2010 г. № 311 «Об утверждении порядка ведения отдельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ Открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее - Порядок учета), в частности, в Классификаторе доходов из подраздела 1.6.1 «Ремонт грузовых вагонов клиентов» исключить статьи №№ 06000 «Текущий ремонт грузовых вагонов общего парка с отцепкой (ТР-2) при предоставлении вагона сторонней организацией и выполнении ремонта за ее счет», 06004 «Текущий ремонт грузовых вагонов клиентов с отцепкой (ТР-2)», 06008 «Текущий отцепочный ремонт грузовых вагонов клиентов при подготовке под погрузку (ТР-1)» и осуществлять учет доходов по указанным статьям в разделе 1.2 «Предоставление услуг инфраструктуры».

При формировании ведомственных документов ОАО «РЖД» негативным образом сказывается отсутствие в настоящее время нормативного акта Министерства транспорта Российской Федерации, регламентирующего состав работ, выполняемых при техническом обслуживании (ТО) грузовых вагонов и оплачиваемого в составе провозного тарифа, а также отсутствие Перечня ремонтных работ, выполняемых при ТР-1 и ТР-2.

Вследствие указанного имеют место случаи неоправданного перераспределения ремонтных работ между техническим обслуживанием (ТО), ТР-1 и ТР-2 таким образом, что отдельные работы, выполняемые на производственных мощностях ОАО «РЖД» при ТО, неоправданно классифицируются как ремонтные, выполняемые на производственных мощностях при ТР-1 и ТР-2.

В целях регламентации состава ремонтных работ предлагается дополнить пункт 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643 «О государственном регулировании и контроле тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) естественных монополий в сфере железнодорожного транспорта» «д», изложив его в следующей редакции:

«Текущий отцепочный ремонт грузовых вагонов, выполняемый на пунктах текущего отцепочного ремонта в объеме:

текущего ремонта порожних грузовых вагонов при подготовке под погрузку (ТР-1);

текущего ремонта грузовых с отцепкой (ТР-2)».

В целях обеспечения баланса интересов пользователей услугами железнодорожного транспорта в лице собственников частных грузовых вагонов и владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования предлагается поручить заинтересованным органам исполнительной власти принять соответствующие меры по решению вопросов, касающихся предоставления услуг по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов на производственных мощностях ОАО «РЖД».

2.3. Рынок оптовой реализации железнодорожных платформ для перевозки широкоформатного листового проката.

Анализ состояния конкурентной среды на рынке оптовой реализации железнодорожных вагонов-платформ для перевозки широкоформатного листового проката проводился в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, выраженного в заключении между хозяйствующими субъектами соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции (далее - Соглашение).

Указанное Соглашение заключено 14 октября 2010 года между ПАО «Днепровагонмаш» (Украина) и ООО «Евразийский Трубопроводный Консорциум» (Российская Федерация) в отношении осуществления поставок железнодорожных вагонов-платформ модели 13-4107, предназначенных для перевозки широкоформатного листового проката длиной до 12400 мм.

Временной интервал проводимого ретроспективного исследования ограничен периодом с 01 января 2010 года по 31 декабря 2011 года (2 года).

Вагон-платформа, предназначенные для перевозки широкоформатного листового проката по всей сети магистральных железных дорог колеи 1520 мм представляет собой конструкцию, состоящую из нижней рамы с шарнирно закрепленной на ней верхней поворотной рамой. Поворотная рама устанавливается с помощью приводного механизма, оборудованного пневмоцилиндрами, горизонтально — при погрузке и разгрузке и наклонно — при транспортировке.

В зависимости от длины перевозимого груза, вагоны-платформы для перевозки широкоформатного листового проката разделяются на 12-метровые (для перевозки широкоформатного листового проката длиной до 12400 мм, шириной до 4450 мм и толщиной до 50 мм) и 18-метровые (для перевозки широкоформатного листового проката длиной до 18300 мм, шириной до 4450 мм и толщиной до 50 мм).

В зависимости от длины груза указанные вагоны-платформы разделяются на 12-метровые (для перевозки широкоформатного листового проката длиной до 12400 мм, шириной до 4450 мм и толщиной до 50 мм) и 18-метровые (для перевозки широкоформатного листового проката длиной до 18300 мм, шириной до 4450 мм и толщиной до 50 мм).

Результаты опроса потребителей данной продукции показали, что для исследуемых вагонов-платформ для перевозки широкоформатного листового проката отсутствуют какие-либо товары, являющиеся по отношению к ним потенциально взаимозаменяемыми.

Железнодорожные вагоны-платформы для перевозки широкоформатного листового проката на территории Российской Федерации используются предприятиями-производителями труб большого диаметра для магистральных газопроводов и нефтепроводов: ОАО «Волжский Трубный завод», ОАО «Выксунский металлургический завод», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» и ОАО «Челябинский трубопрокатный завод». Все

перечисленные предприятия используют 12-метровые вагоны-платформы. ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» и ОАО «Челябинский трубопрокатный завод» имеют технологическую возможность производить и трубы длиной более 12 метров (18- метровые трубы), поэтому они используют также 18-метровые вагоны-платформы.

Стоимость 18-метровых вагонов-платформ значительно (более чем в два раза) превышает стоимость 12- метровых вагонов-платформ. Так, в 2011 году средневзвешенная стоимость 12- метровых вагонов-платформ составила 1 692,94 тыс.руб., тогда как 18-метровых - 3 431,05 тыс. руб. При расчете провозной платы на 18-метровые вагоны-платформы применяются большие тарифы. При этом грузоподъемность 18-метровых вагонов-платформ меньше по сравнению с 12-метровыми вагонами-платформами на 5,5-6 тонн, в связи с чем, на 18-метровых вагонах-платформах перевозится меньшее количество листов широкоформатного проката. При транспортировке широкоформатного листового проката длиной до 12400 мм с использованием 18-метровых вагонов-платформ затраты на перевозку увеличиваются более чем на 20%.

Таким образом, перевозка 12-метрового широкоформатного листового проката на 18-метровых вагонах-платформах является экономически нецелесообразной. Из-за габаритных размеров 18-метровых вагонов-платформ создаются дополнительные трудности при их загрузке/разгрузке, так как подъездные пути не каждого грузоотправителя/грузополучателя могут их принять.

Из изложенного следует, что 12- и 18-метровые вагоны-платформы относятся к различным товарным рынкам.

С учетом того, что предметом Соглашения, рассмотренного в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства, является поставка 12- метровых вагонов-платформ, дальнейший анализ будет осуществлен по самостоятельному товарному рынку 12-метровых вагонов-платформ.

В ходе анализа фактических районов продаж вагонов-платформ для перевозки широкоформатного листового проката, выявления хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке, определены границы территории, за пределы которой вывозится и на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема товарной массы. Такими границами рассматриваемого рынка являются границы территории стран СНГ.

При определении указанных границ учтена потенциальная экономическая и технологическая возможность и целесообразность осуществления таких закупок потребителями с территорий всех стран СНГ, несмотря на отсутствие в исследуемый период времени фактических продаж вагонов-платформ на указанные территории.

Производство и оптовую реализацию 12-метровых вагонов-платформ на территории стран СНГ в 2010–2011 г.г. осуществляли: ОАО «Завод металлоконструкций» (г. Энгельс) и ПАО «Днепровагонмаш» (Украина, г. Днепропетровск), а производство и оптовую реализацию 18-метровых вагонов - только ОАО «Трансмаш» (г. Энгельс).

Доля хозяйствующих субъектов на товарном рынке оптовой реализации 12-метровых вагонов-платформ в 2010-2011 годах, представлена в таблице 16.

Таблица 16.

Наименование хозяйствующего субъекта	Доля, %
ОАО «Завод металлоконструкций»	43,4
ПАО «Днепровагонмаш»	56,6
ИТОГО	100

Несмотря на установленный факт отсутствия взаимозаменяемости между 12- и 18- метровыми железнодорожными вагонами-платформами, был дополнительно исследован вопрос о размере доли ПАО «Днепровагонмаш» в общем объеме оптовой реализации всех вагонов-платформ для перевозки широкоформатного листового проката в 2010-2011 г.г. (см. таблицу 17) .

Таблица 17.

Наименование хозяйствующего субъекта	Доля, %
ОАО «Завод металлоконструкций»	33,4
ОАО «Трансмаш»	23,1
ПАО «Днепровагонмаш»	43,5
ИТОГО	100

Покупателями рассматриваемого товара могут быть любые заинтересованные хозяйствующие субъекты: как предприятия по производству труб (см. выше), так и инфраструктурные хозяйствующие субъекты, например, ООО «Евразийский Трубопроводный Консорциум», оказывающие различные услуги при перевозке широкоформатного листового проката, в частности, предоставление собственного парка железнодорожных вагонов-платформ в аренду предприятиям по производству труб и т.д. Структура приобретателей 12- и 18- метровых железнодорожных вагонов-платформ может изменяться по годам за счет данного фактора.

Уровень концентрации рынка оптовой реализации 12-метровых вагонов-платформ является высоким ($CR2 = 100$, $HNI = 5087$). В среднесрочной перспективе вероятность изменения состояния конкуренции на рассматриваемом рынке незначительна

К барьерам входа на рассматриваемый рынок, в первую очередь, относятся необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, а также преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на нем, перед его потенциальными участниками, в частности, по затратам на единицу продукции и по наличию спроса на товар, а также по наличию долгосрочных договоров с приобретателями.

Кроме того, на рынке оптовой реализации 12-метровых вагонов-платформ возник дополнительный фактор, способствующий ограничению конкуренции, в том числе, на смежных рынках - Соглашение, заключенное между ПАО «Днепровагонмаш» (Украина) и ООО «Евразийский Трубопроводный Консорциум» (Российская Федерация), по условиям которого ПАО «Днепровагонмаш» приняло на себя обязательства до 15 февраля 2013 года производить и поставлять 12-метровые вагоны-платформы и их модификации

исключительно в адрес ООО «Евразийский Трубопроводный Консорциум», а производство и поставки в адрес иных покупателей осуществлять только по письменному согласованию с указанным хозяйствующим субъектом.

В свою очередь, в одну группу лиц, в понимании статьи 9 Закона о защите конкуренции, с ООО «Евразийский Трубопроводный Консорциум» входит ЗАО «Трубная Грузовая Компания», осуществляющее хозяйственную деятельность на рынках предоставления железнодорожного подвижного состава для перевозки грузов, а также оказания услуг по железнодорожным грузоперевозкам, в том числе, широкоформатного листового проката.

Таким образом, указанное соглашение дополнительно может создать возможность для ЗАО «Трубная Грузовая Компания» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на затрагиваемых товарных рынках, влиять на рост или снижение цены, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, а также способствовать навязыванию потребителям невыгодных для них условий договора в части сроков, цены и других условий.

3. Финансовые рынки

3.1. Рынок услуг представителей страховщиков по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО).

Целью анализа являлось изучение рынка услуг представителей, уполномоченных на рассмотрение требований потерпевших о страховых выплатах и на осуществление страховых выплат по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – рынок услуг представителей) и оценка состояния конкурентной среды на данном рынке.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО) страховщик должен иметь в каждом субъекте Российской Федерации своего представителя, уполномоченного на рассмотрение требований потерпевших о страховых выплатах и на осуществление страховых выплат – собственный филиал или иного страховщика, оказывающего услуги по ОСАГО.

Вместе с тем, более 95% страховых организаций, работающих на рынке ОСАГО, не имеют филиалов во всех субъектах Российской Федерации, в связи с чем являются потребителями услуг представителей.

В то же время, представителем страховщика в соответствии со статьей 1 Закона об ОСАГО может быть страховщик, имеющий лицензию на осуществление ОСАГО. Следовательно, страховщик, работающий на рынке ОСАГО, является потенциальным поставщиком услуг представителей для своего конкурента, работающего на том же рынке. Таким образом, на рынке ОСАГО сложилась ситуация, когда 95% страховщиков, имеющих лицензию на оказание услуг по ОСАГО, зависят от своих прямых конкурентов.

Деятельность представителей Законом об ОСАГО не регламентирована. Порядок осуществления представительства, требования к договорам представительства и рекомендуемая форма договора о выполнении функций представителя в субъекте Российской Федерации установлены правилами профессиональной деятельности «Порядок и условия взаимодействия членов Российского союза автостраховщиков (РСА) и их представителей при рассмотрении требований потерпевших о страховых выплатах и их осуществлении», утвержденными Президиумом Российского союза автостраховщиков 30.04.2003 (далее – ППД о представителях).

В качестве исходной информации о состоянии конкуренции на рынке услуг представителей использованы сведения, предоставленные в ФАС России страховыми организациями, оказывающими и потребляющими услуги по данному виду обязательного страхования (107 страховых организаций из 108 страховщиков, имевших лицензию на право осуществления ОСАГО).

Временной интервал исследования рынка услуг представителей установлен с января 2009 года по декабрь 2011 года.

Услуги представителей связаны только с рассмотрением требований потерпевших и осуществлением страховых выплат по ОСАГО. В связи с этим данные услуги не имеют заменителя и не являются взаимозаменяемыми с иными услугами. Учитывая изложенное, продуктовыми границами в рамках обзора являются услуги представителей.

Как показал анализ полученной информации, большинство договоров представительства находится в пассивном состоянии, то есть услуги по ним фактически не оказываются. С учетом этого обстоятельства за основу расчета объема рынка услуг представительства выбран объем фактически оказанных услуг.

Учитывая законодательное требование о наличии представителя в каждом субъекте Российской Федерации, географическими границами рынка представителей являются административные границы субъектов Российской Федерации.

В 2009 году услуги представителя не оказывались в 5 субъектах Российской Федерации – Карачаево-Черкесской Республике, Республике Тыва, Магаданской области, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах. В остальных 78 субъектах Российской Федерации рынок услуг представителей являлся высококонцентрированным, в том числе товарные рынки в 12 субъектах Российской Федерации были монополизированы одним представителем.

При этом на товарных рынках 71 субъекта Российской Федерации СОАО «ВСК» занимало доминирующее или монопольное положение, а на 7 товарных рынках входило в тройку представителей, занимающих лидирующее положение на данном товарном рынке. Доминирующее положение на рынке услуг представителей в Республике Ингушетия занимало ОАО СК «Эни», а в Республике Коми – ЗАО МАКС.

В 2010 году в Республике Бурятия, Еврейской автономной области и Чукотском автономном округе услуги представителя не оказывались. В 80 субъектах Российской Федерации рынок услуг представителей был

высококонтентрированный, при этом число полностью монополизированных рынков возросло до 19. На 74 товарных рынках доминирующее или монопольное положение занимало СОАО «ВСК», этот же представитель еще в 5 субъектах Российской Федерации входил в тройку лидеров. Доминирующее положение в Ханты-Мансийском автономном округе занимало ЗАО СГ «Спасские ворота», а СК «Эни» и ОАО СК «Альянс - монопольное положение в Чеченской Республике и Ненецком автономном округе, соответственно.

В 2011 году услуги представителей не оказывались в 7 субъектах Российской Федерации – Кабардино-Балкарской Республике, Камчатском крае, Магаданской области, Еврейской автономной области, Ненецком, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах. Остальные 76 товарных рынков высококонтентрированы, а 27 субъектах Российской Федерации услуги представителя оказывала только одна компания.

На рынках услуг представителей в 71 субъекте Российской Федерации доминирующее и монопольное положение занимало СОАО «ВСК», а на 3 товарных рынках указанный страховщик входил в число лидеров на рынке услуг представителей. ОАО СК «Эни» занимало доминирующее положение на рынке услуг представителей в Республике Ингушетия и монопольное положение в Чеченской Республике. Монопольное положение на товарном рынке в Республике Тыва принадлежало ОАО «Альфа Страхование», а доминирующее положение в Костромской области – ООО СК «Согласие».

Страховщики, участвовавшие в опросе, проведенном в рамках данного анализа, выделили следующие основные факторы, влияющие на состояние конкуренции на рынке услуг представителей.

1. Высокая цена услуги представителя. Цена услуги устанавливается по согласованию сторон договора представительства. Очевидно, что страховщик, нуждающийся в услугах представителя, в данном договоре «слабая» сторона, поскольку несогласие с требованием представителя влечет за собой расторжение договора и потенциальную возможность потери лицензии на право осуществления ОСАГО. Поскольку фактически цену услуги определяет представитель, в ряде случаев эта цена является необоснованно завышенной.

Необходимо учитывать, что оплата услуг представителей осуществляется за счет средств, предусмотренных на осуществление ОСАГО, то есть за счет расходов на ведение дел. Поэтому необоснованное увеличение расходов в конечном итоге может отрицательно сказаться на качестве обслуживания страхователей и потерпевших.

2. Условия формирования резерва для осуществления страховых выплат. В соответствии с пунктом 11 ППД о представителях договором представительства может быть предусмотрено условие о перечислении страховщиком на расчетный счет представителя денежных средств для осуществления им страховых выплат (т.н. «резерв»). Вместе с тем, как показал опрос, представители, имеющие большое количество филиалов, предусматривают это условие во всех договорах представительства. Резерв, перечисляемый страховщиком представителю для осуществления страховых выплат потерпевшим, рассчитывается исходя из зафиксированного в договоре

количества филиалов, на которые распространяется договор, умноженного на сумму, определенную представителем. При этом не учитывается ни объем выплат, осуществляемых представителем, ни число субъектов Российской Федерации, где фактически требуется присутствие представителя страховщика. Кроме того, страховщик должен обеспечивать поддержание неснижаемого остатка денежных средств в размере 40 % от суммы первичного резерва.

Средства резерва и неснижаемого остатка перечисляются страховщиком на расчетный счет представителя за счет своих оборотных средств и используются представителем по своему усмотрению в качестве привлеченных оборотных средств. Перечисленные представителю средства неснижаемого остатка и неиспользованные средства первичного резерва возвращаются страховщику только при расторжении договора представительства в течение 30 календарных дней после подписания акта сверки взаиморасчетов. Таким образом, условия формирования резерва для осуществления страховых выплат часто являются невыгодными для страховщиков, нуждающихся в услугах представителя.

3. Негативное влияние действий Российского союза автостраховщиков (РСА), обусловленное порядком формирования его органов управления. В соответствии с Уставом число представителей от члена союза в Президиуме РСА в исследуемом периоде определялось в зависимости от доли этого члена союза в общей сумме страховой премии по ОСАГО, полученной всеми членами союза.

Данный порядок формирования Президиума, в который на протяжении длительного времени входили представители восьми крупнейших страховщиков, собирающих в совокупности почти 60 процентов страховой премии по ОСАГО, способствовал обеспечению конкурентного преимущества для группы лидирующих по сбору страховых премий на рынке услуг ОСАГО членов РСА при принятии решений по вопросам осуществления ОСАГО, в т.ч. утверждение обязательных для членов РСА правил профессиональной деятельности. Такой порядок формирования Президиума РСА позволил утвердить правила профессиональной деятельности, которые создали преференции крупным страховым организациям и ущемляли интересы мелких и средних страховщиков.

ППД о представителях, утвержденные постановлением Президиума РСА, не содержали перечень оснований для отказа страховщика, имеющего возможность осуществлять такие полномочия, от заключения договора представительства. При таких условиях страховщик, желающий войти на рынок услуг ОСАГО, вынужден был заключать договоры представительства, в том числе на невыгодных для него условиях по ставкам за оказание таких услуг, превышающим средне сложившиеся на рынке.

При этом зачастую заключение договора представительства сопрягалось с необходимостью делегирования прав на выдвижение кандидатов в Президиум РСА и выдачи доверенности на голосование на общем собрании членов РСА. Подобная практика организации представительства создает преимущества для крупных страховщиков, имеющих сеть филиалов во всех субъектах Российской Федерации, и ущемляет интересы мелких и средних страховщиков. Кроме того, ряд представителей заключают договоры представительства только при условии включения в них всех субъектов Российской Федерации, где нет филиала

страховщика, даже при условии, что на территории нескольких субъектов Российской Федерации есть договоры с другими представителями. Такими действиями представители искусственно завышают сумму получаемого ими от страховщиков резерва денежных средств для осуществления страховых выплат.

Указанными правилами профессиональной деятельности не были также установлены основания для расторжения договоров представительства.

В связи с этим, сложилась ситуация когда страховщики, имеющие разветвленную филиальную сеть и возможность осуществлять представительство, могли использовать отказ от заключения договора представительства в целях вытеснения конкурента с рынка, поскольку такой конкурент переставал удовлетворять условиям пункта 1 статьи 21 Закона об ОСАГО и терял лицензию на осуществление данного вида страхования.

Опрошенные страховщики также отмечают, что в интересах крупных страховщиков из ППД о представителях исключена норма, предусматривавшая возможность заключения одного многостороннего договора представительства, в рамках которого объединившиеся страховщики могли на взаимной основе оказывать друг другу услуги представительства. Отказ от этой нормы вызывает необходимость заключения большого числа двухсторонних договоров или заключать договор с представителем, имеющим большую филиальную сеть.

4. Необязательность заключения договора представительства для представителя. Установив в интересах потерпевших требование об обязательности страховщика иметь представителя во всех субъектах Российской Федерации, Закон об ОСАГО не предусмотрел публичности договора представительства. Таким образом, с одной стороны все страховщики, не имеющие филиалов во всех субъектах Российской Федерации, обязаны заключать договор представительства, а с другой стороны страховщики, имеющие экономическую и технологическую возможность оказывать услуги представителя, вправе такие договоры не заключать. Эта ситуация закреплена и в ППД о представителях, утвержденных Президиумом РСА.

В ходе опроса ряд страховщиков отметили, что отдельные страховщики, особенно из числа имеющих филиалы во многих субъектах Российской Федерации, не имеют желания оказывать услуги представительства своим конкурентам на рынке услуг ОСАГО.

Таким образом, действующая в настоящее время система представительства малоэффективна и высокочатратна.

Так, согласно полученным данным, представители рассмотрели в 2009 году 5345 заявлений потерпевших или 0,25 % от общего числа поданных заявлений, в 2010 году – 2667 заявлений или 0,1 % от общего числа заявлений и в 2011 году – соответственно 2319 или 0,096%. При этом, представитель только в 80 % случаев осуществляет страховые выплаты по ОСАГО, а в 20 % - лишь собирает и пересылает документы для осуществления страховых выплат страховщику. Таким образом, доля реально урегулированных представителями страховых случаев еще меньше. При этом выручка представителей за оказанные услуги составила в 2009 году 22,6 млн. руб., в 2010 году – 20,9 млн. руб., в 2011 году – 19,3 млн. руб. Незначительное снижение суммы выручки представителей в 2010

году на фоне сокращения почти в 2 раза числа рассмотренных заявлений обусловлено ростом цен на эти услуги, в том числе на услугу по сбору и пересылке документов страховщикам.

Почти половина страховщиков, участвовавших в опросе, оценили существующую систему представительства отрицательно, отметив, что разработанный Президиумом РСА порядок осуществления представительства ставит региональных страховщиков в зависимость от страховщиков, имеющих разветвленную филиальную сеть, а также предусматривает необоснованные финансовые обременения для страховщиков, не имеющих филиалы во всех субъектах Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в 2011 году была создана рабочая группа по внесению изменений в ППД о представителях. По инициативе членов рабочей группы от ФАС России в указанные ППД внесены изменения, в том числе в части установления закрытых перечней оснований для отказа в заключении договора представительства и для расторжения заключенного договора. Реализация данных изменений, по мнению ФАС России, приведет к сокращению случаев необоснованного отказа крупных страховщиков от заключения договоров представительства или расторжения таких договоров без указания причин. Данные изменения вступили в силу в июне 2012 года.

Страховщики, работающие на рынке услуг ОСАГО, предлагают продолжить работу по совершенствованию системы представительства, а именно оставить представителям право только собирать необходимые документы и пересылать их страховщику для осуществления страховой выплаты.

В Законе об ОСАГО предлагается предусмотреть такую же систему представительства, как в Федеральном законе от 14.06.2012 № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном».

Подобные действия исключат необходимость заключения договоров представительства и резервирования денежных средств на расчетных счетах представителей, что позволит страховщикам, работающим на рынке ОСАГО, избавиться от зависимости от своих конкурентов.

3.2. Рынок услуг по организации биржевой торговли

Анализ состояния конкурентной среды на рынке услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами и производными финансовыми инструментами был проведен в соответствии с Планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы и в связи с принятием решения о согласовании ряда сделок, связанных с процедурой реорганизации ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» в форме присоединения к нему ОАО РТС. Кроме того, с учетом активного развития в России биржевой торговли товарами возникла необходимость изучения также состояния конкуренции на рынке услуг по организации биржевой торговли.

Источником исходной информации являлись организации, осуществляющие деятельность на рынке услуг по организации биржевой торговли на основании соответствующих лицензий, представившие сведения о своей деятельности по запросу ФАС России.

Список организаций, осуществляющих деятельность по организации биржевой торговли, размещен на официальном сайте ФСФР России в сети «Интернет» по адресу <http://www.fcsm.ru/>.

Временной интервал анализа рынка услуг по организации биржевой торговли – 2007-2011 годы.

В соответствии с законодательством Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли осуществляется следующими лицами:

- 1) организатором торговли на рынке ценных бумаг;
- 2) организатором торговли на рынке ценных бумаг, являющимся фондовой биржей (далее - фондовая биржа);
- 3) товарной биржей;
- 4) валютной биржей.

Деятельность по организации биржевой торговли осуществляется юридическими лицами на основании соответствующих лицензий ФСФР России и Центрального банка Российской Федерации.

Допускается совмещение следующих видов деятельности по организации биржевой торговли:

- деятельности по организации торговли на рынке ценных бумаг с деятельностью фондовой, товарной и валютной бирж при наличии соответствующих лицензий;

- деятельности фондовой биржи с деятельностью валютной биржи и/или товарной биржи при условии, что для осуществления каждого из указанных видов деятельности создано отдельное структурное подразделение;

- деятельности валютной биржи с деятельностью фондовой биржи.

Лицами, осуществляющими деятельность на рынке услуг по организации биржевой торговли, предоставляются услуги по проведению организованных торгов, на которых заключаются договоры купли-продажи ценных бумаг, товаров, иностранной валюты, договоров РЕПО и договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

По результатам проведенного анализа выделены следующие группы товаров, для которых оказываются услуги по организации биржевой торговли:

- 1) агропромышленная продукция;
- 2) нефтепродукты;
- 3) нефть;
- 4) газ;
- 5) металлы, том числе: черные металлы, цветные металлы и сплавы;
- 6) уголь;
- 7) продукция химической промышленности;
- 8) минеральное сырье;
- 9) строительные материалы.

Товарные биржи также оказывают услуги по организации биржевой торговли следующими товарами: оборудование; фармацевтическая продукция; древесина, бумага, картон; вычислительная и оргтехника; бытовая техника; щебень; парфюмерия, галантерея, книги; кино-, фото-, медоборудование, приборы научно-технические; конверсионная техника, обмундирование и т.п.; средства ж/д, воздушного, водного транспорта; средства наземного транспорта, запчасти. Биржевая торговля поставочными производными финансовыми инструментами организована только на ценные бумаги и дизельное топливо летнее.

В соответствии с положениями Федерального закона от 22.04.1996 №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее - Закон о рынке ценных бумаг) договоры, являющиеся производными финансовыми инструментами вне зависимости от вида базисного (базового) актива могут заключаться в ходе биржевых торгов, организуемых фондовой биржей. Согласно статье 8 Закона Российской Федерации от 20.02.1992 № 2383-1 «О товарных биржах и биржевой торговле» (далее - Закон о товарных биржах и биржевой торговле) договоры, являющиеся производными финансовыми инструментами, базисным активом которых является биржевой товар, могут также быть заключены в ходе биржевых торгов, организуемых товарной биржей.

Таким образом, производные финансовые инструменты, базисным (базовым) активом которых является товар, и производные финансовые инструменты, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, валюта, процентные ставки, уровень инфляции, официальная статистическая информация, физические, биологические и/или химические показатели состояния окружающей среды, обстоятельства, свидетельствующие о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованияами своих обязанностей, обстоятельства, которые предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят, различаются по условиям реализации.

Учитывая изложенное, рынок услуг по организации биржевой торговли сегментирован следующим образом:

- 1) рынок услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами;
- 2) рынок услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО;
- 3) рынок услуг по организации биржевой торговли товарами:
 - рынок услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли нефтью;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли газом;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли черными металлами;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли углем;

- рынок услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем;
- рынок услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности;
- рынок услуг по организации биржевой торговли строительными материалами;
- 4) рынок услуг по организации биржевой торговли валютой;
- 5) рынок услуг по организации биржевой торговли производными финансовыми инструментами:
 - рынок услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами (по каждому виду инструмента), базисным (базовым) активом которых являются товары;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами (по каждому виду инструмента), базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар;
 - рынок услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, валюта, процентные ставки, уровень инфляции, официальная статистическая информация, физические, биологические и/или химические показатели состояния окружающей среды, обстоятельства, свидетельствующие о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованияами своих обязанностей, обстоятельства, которые предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят.

В соответствии с Законом о рынке ценных бумаг участниками биржевых торгов являются эмитенты ценных бумаг, владельцы ценных бумаг, профессиональные участники рынка ценных бумаг, физические и юридические лица, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг, члены товарной биржи, постоянные и разовые посетители (брокерские фирмы, брокерские конторы и независимые брокеры), физические и юридические лица - резиденты Российской Федерации, нерезиденты, а также Центральный банк Российской Федерации.

Установлено, что организаторы биржевых торгов предоставляют услуги по организации биржевой торговли с использованием биржевой электронной торговой системы (далее – БЭТС). Организаторы биржевых торгов предоставляют услуги технического доступа к БЭТС, который может быть осуществлен с рабочего места из торгового зала организатора биржевых торгов, либо с удаленных рабочих мест с использованием сети Интернет и специализированного программного обеспечения, предоставляемого организатором биржевых торгов. Стоимость предоставления организатором

биржевых торгов технического доступа к БЭТС с удаленных рабочих мест ниже стоимости предоставления технического доступа из торгового зала организатора биржевых торгов. Таким образом, участники биржевых торгов могут без дополнительных затрат получить доступ к БЭТС с удаленного рабочего места, используя сеть Интернет и программное обеспечение. Личное присутствие каждого участника биржевых торгов в офисе организатора биржевых торгов с целью участия в биржевых торгах не требуется.

Учитывая изложенное, географические границы рынка услуг по организации биржевой торговли определены в границах Российской Федерации.

Услуги по организации биржевой торговли ценными бумагами предоставляются организатором торговли на рынке ценных бумаг и фондовой биржей. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами бумаг являются:

- организаторы торговли на рынке ценных бумаг;
- фондовые биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг (брокеры, дилеры, управляющие компании, осуществляющие деятельность по управлению ценными бумагами);
- Центральный банк Российской Федерации;
- физические и юридические лица, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Услуги по организации биржевой торговли договорами РЕПО предоставляются организатором торговли на рынке ценных бумаг и фондовой биржей. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО являются:

- организаторы торговли на рынке ценных бумаг;
- фондовые биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг (брокеры, дилеры, управляющие компании, осуществляющие деятельность по управлению ценными бумагами);
- Центральный банк Российской Федерации;
- физические и юридические лица, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Услуги по организации биржевой торговли товарами предоставляются товарными биржами. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли товарами являются:

- фондовые биржи (при наличии соответствующей лицензии);
- товарные биржи;
- брокерские фирмы, брокерские конторы и независимые брокеры;
- физические и юридические лица.

Услуги по организации биржевой торговли валютой предоставляются валютной биржей. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли валютой являются:

- валютные биржи;

- фондовые биржи (при наличии соответствующей лицензии);
- уполномоченные банки;
- Центральный банк Российской Федерации.

Услуги по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары, предоставляются товарной биржей. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары, являются:

- товарные биржи;
- члены товарной биржи, постоянные и разовые посетители;
- юридические и физические лица, не являющиеся членами бирж, постоянными и разовыми посетителями, но являющиеся клиентами биржевых посредников.

Услуги по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, предоставляются фондовой и товарной биржами. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, являются:

- фондовые биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг (брокеры, дилеры, управляющие компании, осуществляющие деятельность по управлению ценными бумагами);
- Центральный банк Российской Федерации;
- физические и юридические лица, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Услуги по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, предоставляются фондовой и товарной биржами. Участниками рынка услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, являются:

- фондовые биржи;
- товарные биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- физические и юридические лицам, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- члены товарной биржи, постоянные и разовые посетители;
- юридические и физические лица, не являющиеся членами бирж, постоянными и разовыми посетителями, но являющиеся клиентами биржевых посредников.

Услуги по организации биржевой торговли **расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, валюта, процентные ставки, уровень инфляции,**

официальная статистическая информация, физические, биологические и/или химические показатели состояния окружающей среды, обстоятельства, свидетельствующие о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованиями своих обязанностей, обстоятельства, которые предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят, предоставляются фондовой и товарной биржами. Участниками рынка услуг являются:

- фондовые биржи;
- товарные биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг (брокеры, дилеры, управляющие компании, осуществляющие деятельность по управлению ценными бумагами);
- Центральный банк Российской Федерации;
- физические и юридические лица, являющиеся клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Услуги по организации биржевой торговли ценными бумагами направлены на совершение гражданско-правовых сделок с ценными бумагами между участниками рынка ценных бумаг.

Основными показателями деятельности организации, предоставляющей услуги по организации биржевой торговли ценными бумагами, являются объем и количество заключенных сделок с ценными бумагами. Объем рынка услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами определяется как суммарный объем сделок с ценными бумагами, заключенных всеми участниками рынка, в рублях. Дополнительным показателем, характеризующим активность участников биржевого рынка, является суммарное количество сделок с ценными бумагами, заключенных всеми участниками рынка, в штуках.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами, так и активности его участников: на 5,64% и 194,73% (в 2,9 раза), соответственно.

В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли ценными бумагами осуществляли 6 организаций, а именно: ОАО «Московская фондовая биржа»; ОАО РТС; ОАО «Санкт-Петербургская биржа»; ЗАО «Фондовая биржа ММВБ»; ЗАО ММВБ; ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа».

ЗАО ММВБ, ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» в исследуемом периоде входили в одну группу лиц по основаниям, предусмотренным статьей 9 Закона о защите конкуренции).

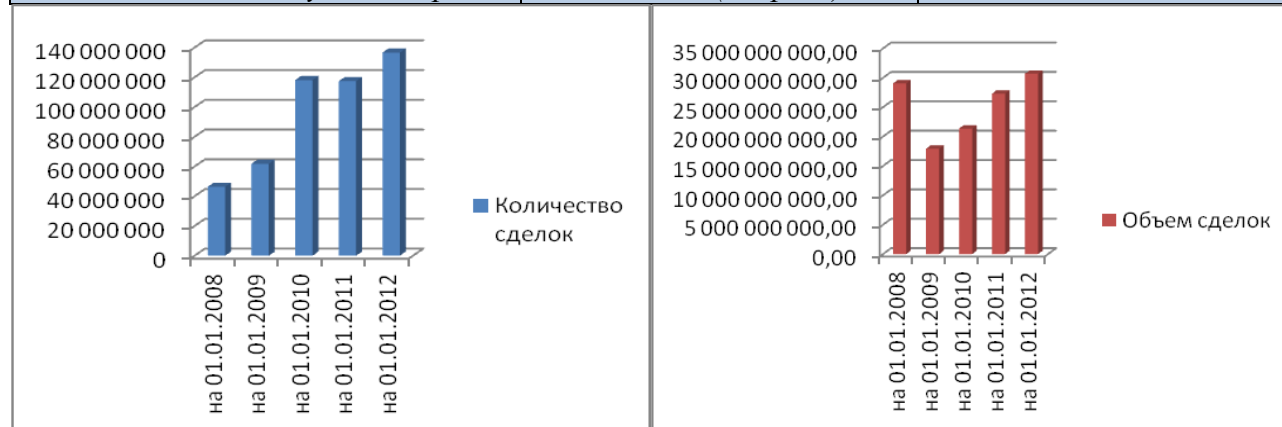
Учитывая изложенное, объем и количество заключенных сделок с ценными бумагами на площадках ЗАО «Фондовая биржа ММВБ», ЗАО ММВБ и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» при расчете объема рынка услуг по

организации биржевой торговли ценными бумагами и долей хозяйствующих субъектов на данном рынке суммированы и отражены как доля Группы ММВБ на рынке услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами.

Таблица 18.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами

По состоянию:	Количество сделок с ценными бумагами	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	46 339 551 шт.	29 046 723 323,74 тыс. руб.
на 01.01.2009	61 788 191 шт.	17 927 574 874,53 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>33,34%</i>	<i>-38,28%</i>
на 01.01.2010	118 101 367 шт.	21 342 562 574,99 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>91,14%</i>	<i>19,05%</i>
на 01.01.2011	117 393 383 шт.	27 307 266 335,4 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-0,6%</i>	<i>27,95%</i>
на 01.01.2012	136 575 185 шт.	30 684 771 555,33 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>16,34%</i>	<i>12,37%</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>194,73% (2,9 раза)</i>	<i>5,64%</i>



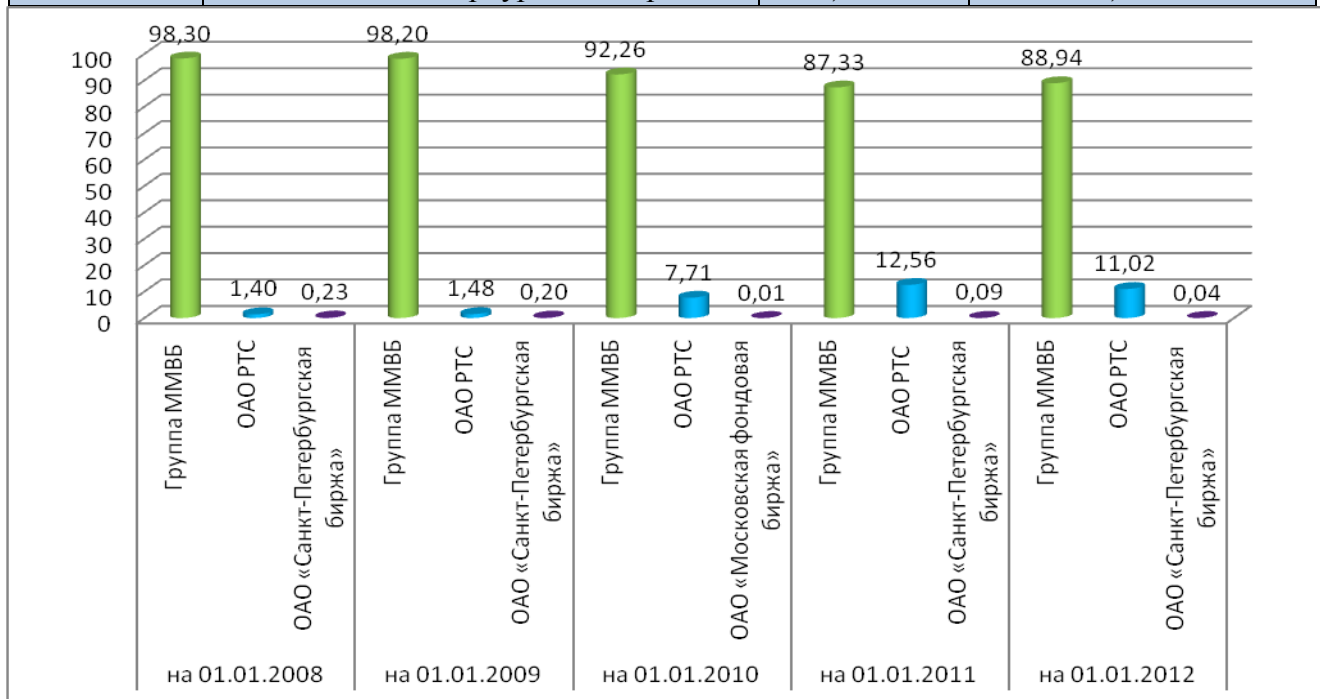
В период с 2007 по 2011 годы лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами занимала Группа ММВБ, а его ближайшим конкурентом являлось ОАО РТС.

Таблица 19.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли ценными бумагами

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего количества сделок, %
на 01.01.2008	Группа ММВБ	98,3%	99,2%
	ОАО РТС	1,4%	0,55%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,23%	0,2%
на 01.01.2009	Группа ММВБ	98,2%	99,7%
	ОАО РТС	1,48%	0,23%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,2%	0,04%
на 01.01.2010	Группа ММВБ	92,26%	97,17%
	ОАО РТС	7,71%	2,8%
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,01%	0,001%

на 01.01.2011	Группа ММВБ	87,33%	92,76%
	ОАО РТС	12,56%	7,23%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,09%	0,003%
на 01.01.2012	Группа ММВБ	88,94%	90,08%
	ОАО РТС	11,016%	9,91%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,037%	0,003%



Услуги по организации биржевой торговли договорами РЕПО.

Основными показателями деятельности организации, предоставляющей услуги по организации биржевой торговли договорами РЕПО, являются объем и количество заключенных договоров РЕПО. Объем рынка услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО определяется как суммарный объем договоров РЕПО, заключенных всеми участниками рынка, в рублях. Дополнительным показателем, характеризующим активность участников рынка, является суммарное количество договоров РЕПО, заключенных всеми участниками рынка, в штуках.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период общий объем рынка услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО возрос на 205,07% (в 3,05 раза), активность участников рынка увеличилась на 87,05%.

В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли договорами РЕПО осуществляли 5 организаций:

- ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа»;
- ЗАО «Фондовая биржа ММВБ»;
- ЗАО ММВБ;
- ОАО «Санкт-Петербургская биржа»;
- ЗАО РТС.

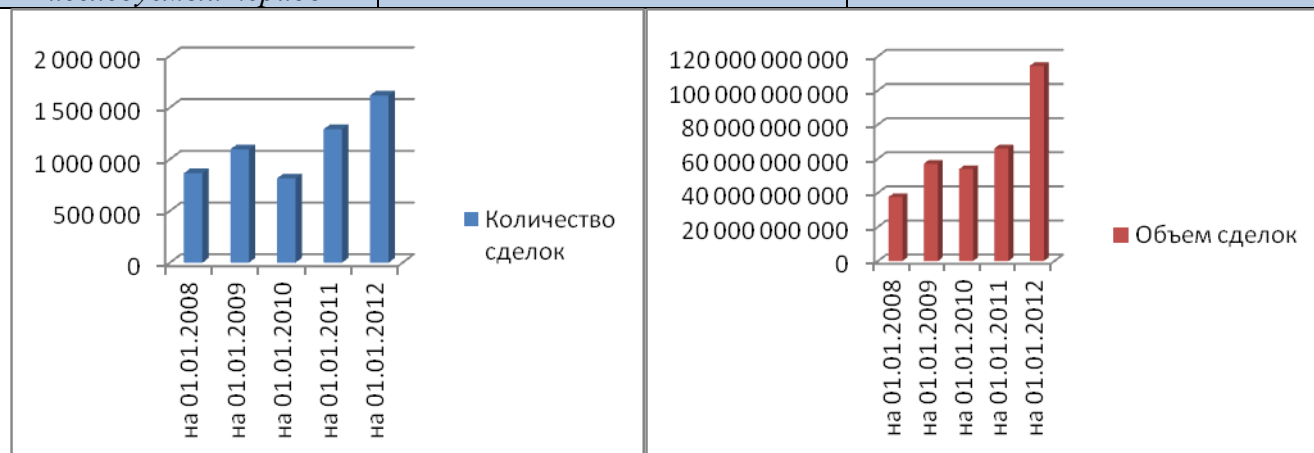
ЗАО ММВБ, ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» в исследуемом периоде входили в одну группу лиц, с учетом этого объем и количество заключенных на площадках ЗАО «Фондовая биржа

ММВБ», ЗАО ММВБ и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» договоров РЕПО при расчете объема рынка услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО и долей хозяйствующих субъектов на данном рынке суммированы и отражены как доля Группы ММВБ.

Таблица 20.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО

По состоянию:	Количество сделок с договорами РЕПО	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	864 147 шт.	37 482 325 706 тыс. руб.
на 01.01.2009	1 096 034 шт.	57 004 839 312 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>26,83%</i>	<i>52,08%</i>
на 01.01.2010	813 842 шт.	53 863 657 233,99 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-25,75%</i>	<i>-5,51%</i>
на 01.01.2011	1 288 633 шт.	65 997 830 583,38 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>58,34%</i>	<i>22,53%</i>
на 01.01.2012	1 616 374 шт.	114 347 333 015 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>25,43%</i>	<i>73,26%</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>87,05%</i>	<i>205,07% (3,05 раза)</i>



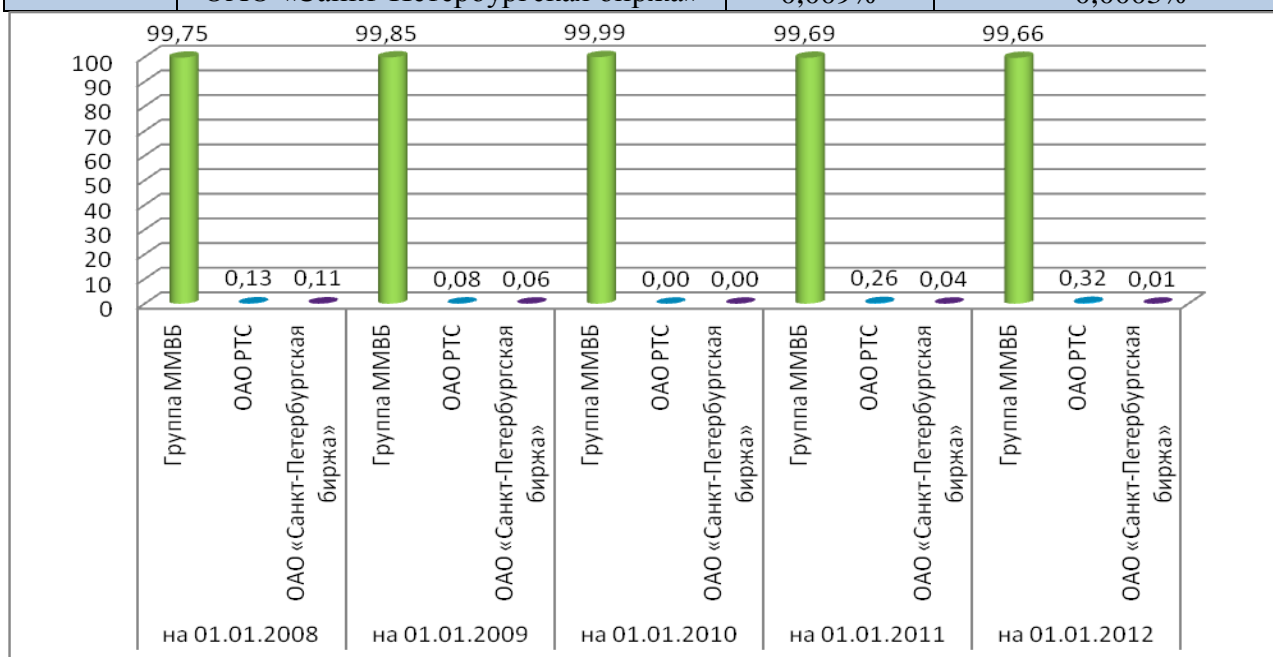
Согласно данным, приведенным в таблице 21, в период с 2007 по 2011 годы лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО занимала Группа ММВБ. Ближайшим конкурентом Группы ММВБ на рынке услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО в период с 2007 по 2011 годы являлось ОАО РТС.

Таблица 21.

Доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли договорами РЕПО

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего количества заключенных сделок, %
на 01.01.2008	Группа ММВБ	99,75%	99,7%
	ОАО РТС	0,13%	0,2%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,11%	0,09%

на 01.01.2009	Группа ММВБ	99,85%	99,88%
	ОАО РТС	0,082%	0,103%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,062%	0,012%
	Группа ММВБ	99,99%	99,97%
на 01.01.2010	ОАО РТС	0,001%	0,019%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,0001%	0,002%
на 01.01.2011	Группа ММВБ	99,69%	99,23%
	ОАО РТС	0,26%	0,768%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,039%	0,0006%
	Группа ММВБ	99,66%	96,34%
на 01.01.2012	ОАО РТС	0,32%	3,65%
	ОАО «Санкт-Петербургская биржа»	0,009%	0,0003%



Услуги по организации биржевой торговли товарами направлены на совершение гражданско-правовых сделок с товарами между участниками рынка.

Основными показателями деятельности организации, предоставляющей услуги по организации биржевой торговли товарами, являются объем и количество заключенных сделок с товарами. Объем рынка услуг по организации биржевой торговли товарами определяется как суммарный объем сделок с товарами, заключенных всеми участниками рынка, в рублях. Дополнительным показателем, характеризующим активность участников рынка услуг по организации биржевой торговли товарами, является суммарное количество сделок с товарами, заключенных всеми участниками рынка, в штуках.

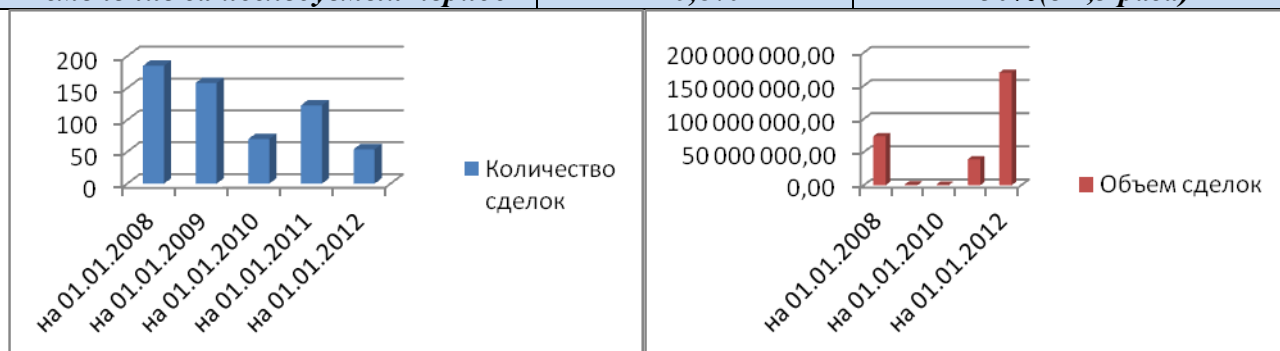
Организация биржевой торговли агропромышленной продукцией.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период объем рынка услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией возрос на 130% (в 2,3 раза), а активность участников рынка снизилась на 70,8%.

Таблица 22.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией

По состоянию:	Количество сделок	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	185 шт.	73 707 212,9 тыс. руб.
на 01.01.2009	158 шт.	1 045 773 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-14,6%</i>	<i>-98,6%</i>
на 01.01.2010	70 шт.	832 769,4 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-55,7%</i>	<i>-20,37%</i>
на 01.01.2011	123 шт.	39 164 006,7 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>75,7%</i>	<i>4 602,8% (в 47 раз)</i>
на 01.01.2012	54 шт.	169 697 436,9 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-56,09%</i>	<i>333,3% (в 4,3 раза)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>-70,8%</i>	<i>130%(в 2,3 раза)</i>



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией осуществляли 8 организаций, а именно:

- НП «Новая биржа»;
- ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»;
- ОАО «Санкт-Петербургская биржа»;
- ОАО «Московская фондовая биржа»;
- НП «Европейско-Азиатская биржа»;
- НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»;
- ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»;
- НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа».

Также, деятельность по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией в исследуемом периоде осуществляло ЗАО НТБ.

Вместе с тем, при расчете объема рынка услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией и долей хозяйствующих субъектов - участников данного рынка, показатели деятельности ЗАО НТБ не учитывались, поскольку ЗАО НТБ является уполномоченной биржей Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и осуществляет деятельность по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией в рамках проведения государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Российской Федерации. Такие биржевые торги проводятся исключительно для

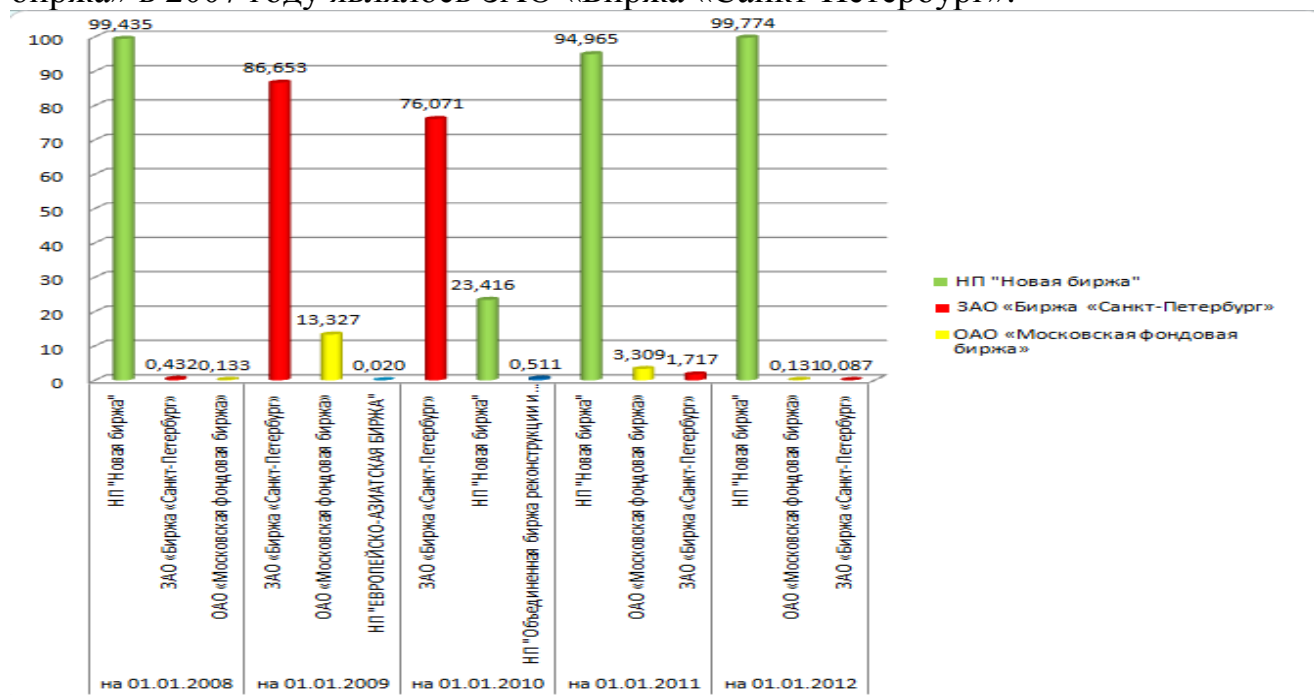
государственных целей, направленных на ценовое регулирование зернового рынка, и проводится по инициативе государства.

Таблица 23.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего количества заключенных сделок, %
на 01.01.2008	НП «Новая биржа»	99,44	2,70
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,43	85,41
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,13	11,35
на 01.01.2009	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	86,65	76,58
	ОАО «Московская фондовая биржа»	13,33	22,15
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,02	1,27
на 01.01.2010	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	76,07	94,29
	НП «Новая биржа»	23,42	1,43
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	0,51	2,86
на 01.01.2011	НП «Новая биржа»	94,96	8,94
	ОАО «Московская фондовая биржа»	3,31	21,95
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	1,72	64,23
на 01.01.2012	НП «Новая биржа»	99,77	57,41
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,13	24,07
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,09	14,81

Согласно данным, приведенным в таблице 23, в 2007 году лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией занимало НП «Новая биржа». Ближайшим конкурентом НП «Новая биржа» в 2007 году являлось ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург».



В 2008 и 2009 годах лидирующую позицию заняло ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург», ближайшим конкурентом являлось ОАО «Московская фондовая биржа». В 2009 году - НП «Новая биржа».

В 2010, 2011 годах лидирующая позиция вернулась к НП «Новая биржа», ближайшим конкурентом НП «Новая биржа» в указанный период являлось ОАО «Московская фондовая биржа».

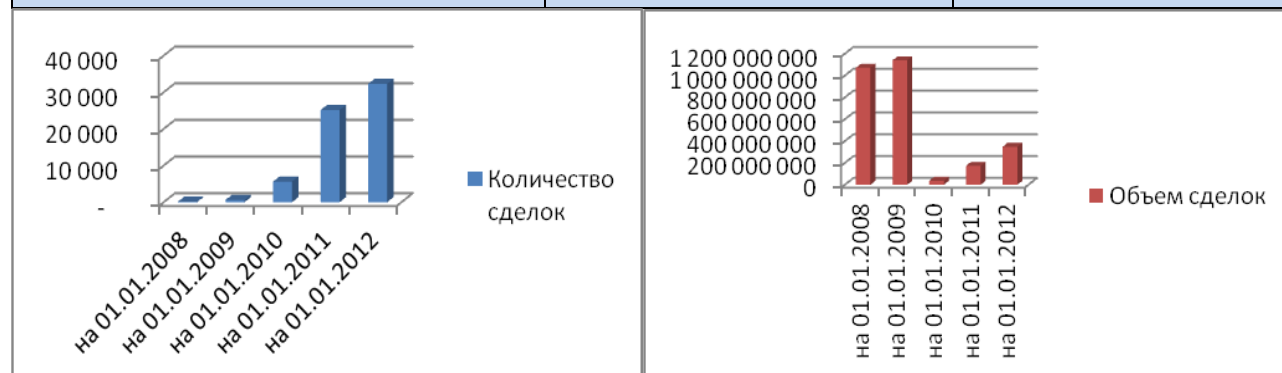
Организация биржевой торговли нефтепродуктами.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период объем рынка услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами сократился на 67,46%, а активность участников рынка увеличилась на 21 718,91% (в 218 раз).

Таблица 24.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами

По состоянию:	Количество сделок с нефтепродуктами	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	148 шт.	1 071 777 063 тыс. руб.
на 01.01.2009	610 шт.	1 140 267 300 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>312,16% (в 4,1 раза)</i>	<i>6,39%</i>
на 01.01.2010	5 642 шт.	36 903 187 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>824,91% (в 9,2 раза)</i>	<i>-96,76%</i>
на 01.01.2011	25 152 шт.	173 548 331 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>345,8% (в 4,4 раза)</i>	<i>370,28% (в 4,7 раз)</i>
на 01.01.2012	32 292 шт.	348 703 872 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>28,39%</i>	<i>100,92% (в 1,9 раз)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>21 718,91% (в 218 раз)</i>	<i>-67,46%</i>



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли нефтепродуктами осуществляли 9 организаций:

- НП «Новая биржа»;
- ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»;
- ОАО «Санкт-Петербургская биржа»;
- ОАО «Московская фондовая биржа»;
- НП «Европейско-Азиатская биржа»;
- НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»;
- ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»;
- НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»;

- ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа».

Таблица 25.

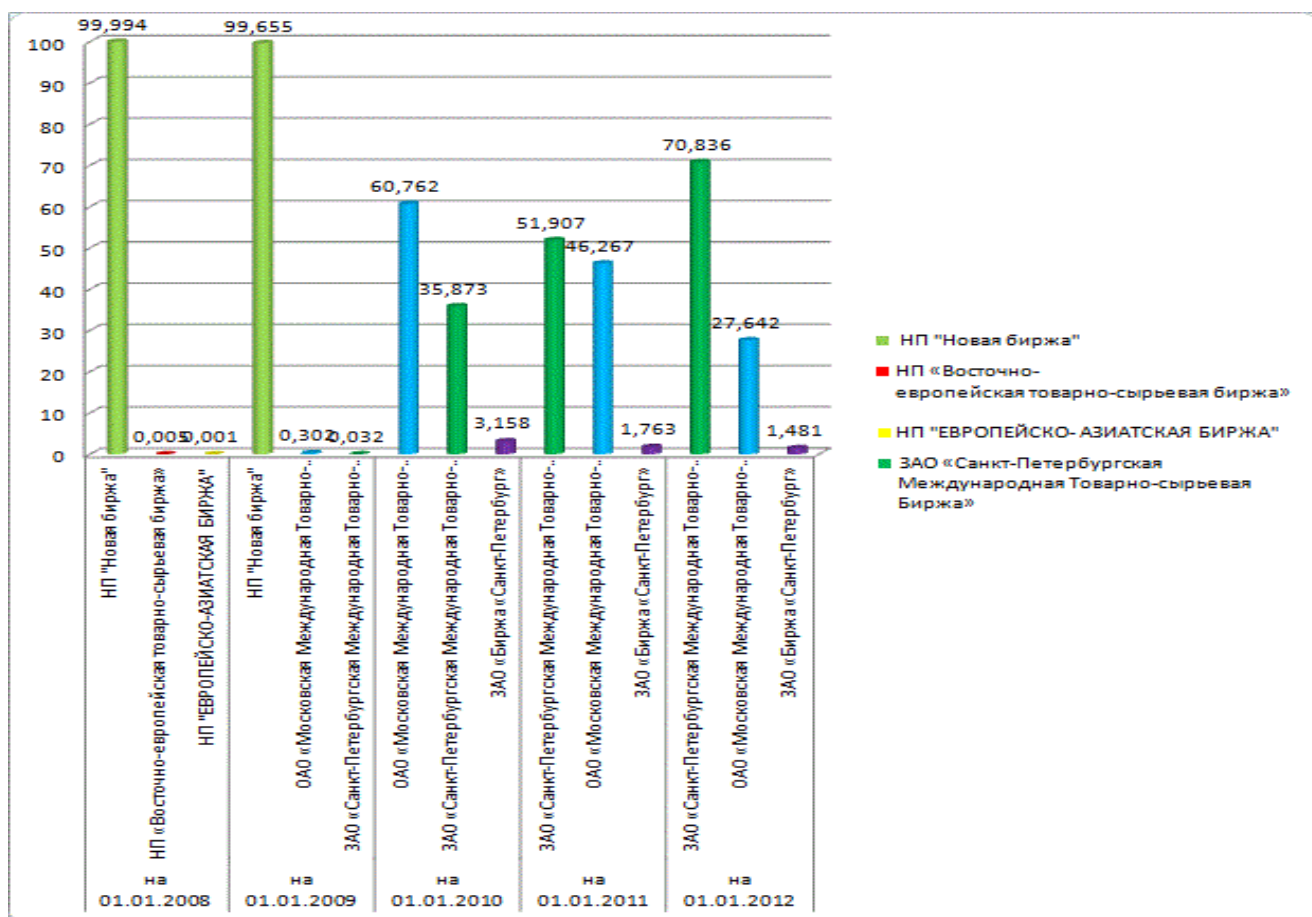
Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли нефтепродуктами

о состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол- ва сделок, %
на 01.01.2008	НП «Новая биржа»	99,99	93,24
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	0,01	6,08
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,00	0,68
на 01.01.2009	НП «Новая биржа»	99,65	20,16
	ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»	0,30	64,43
	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	0,03	8,52
на 01.01.2010	ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»	60,76	74,14
	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	35,87	21,13
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	3,16	3,99
на 01.01.2011	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	51,91	34,65
	ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»	46,27	62,99
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	1,76	2,29
на 01.01.2012	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	70,84	38,87
	ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»	27,64	58,27
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	1,48	2,80

Согласно данным, приведенным в таблице 26, в 2007 и 2008 годах лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами занимало НП «Новая биржа». Ее ближайшим конкурентом в 2007 году являлось НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа», в 2008 году - ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа».

В 2009 году доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли нефтепродуктами, были перераспределены. Лидирующую позицию в 2009 году заняло ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа», ее ближайшим конкурентом стало ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа».

В 2010 году доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли нефтепродуктами, были вновь перераспределены. Лидирующую позицию в 2010, 2011 годах заняла ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа», ее ближайший конкурент - ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа».



Организация биржевой торговли нефтью.

В 2007 - 2009 годах деятельность по организации биржевой торговли нефтью в Российской Федерации не велась.

По состоянию на 01.01.2011 объем рынка услуг по организации биржевой торговли нефтью составил 37 800 тыс. рублей, суммарное количество заключенных сделок с нефтью - 2 сделки.

По состоянию на 01.01.2012 объем рынка услуг по организации биржевой торговли нефтью возрос на 54,39% и составил 58 360 тыс. рублей, количество заключенных с нефтью сделок увеличилось в 2 раза и составило 4 сделки.

В 2010 году деятельность по организации биржевой торговли нефтью осуществляло ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа», в 2011 – также ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа».

Таблица 26.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли нефтью

По состоянию:	Количество сделок с нефтью	Объем заключенных сделок
на 01.01.2011	2 шт.	37 800 тыс. руб.
на 01.01.2012	4 шт.	58 360 тыс. руб.
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>100% (в 2 раза)</i>	<i>54,39%</i>

Таблица 27.

Доли ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» и ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа» на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтью в 2011 году

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2012	ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»	82,86%	75%
	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	17,14%	25%

В 2011 году конкурентом ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа» стало ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» (заключена одна сделка с нефтью).

Организация биржевой торговли газом.

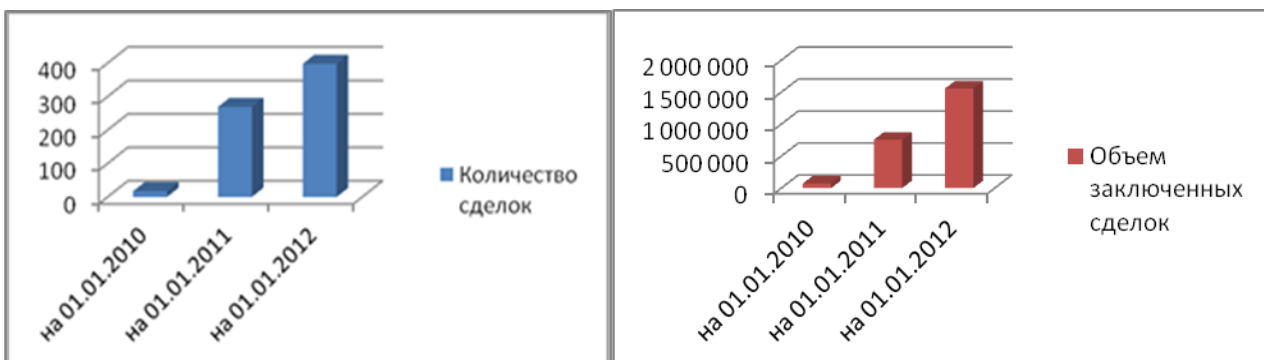
В период с 2007 по 2008 годы деятельность по организации биржевой торговли газом в Российской Федерации не велась.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошел значительный рост объема рынка услуг по организации биржевой торговли газом, так увеличение и активности его участников: на 2 117,25% (в 22 раза) и 2 241,1% (в 23,4 раза), соответственно.

Таблица 28.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли газом

По состоянию:	Количество сделок с газом	Объем заключенных сделок
на 01.01.2010	17 шт.	70 155 тыс. руб.
на 01.01.2011	269 шт.	754 812 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>1 482,3% (в 15 раз)</i>	<i>975,9% (в 10,7 раз)</i>
на 01.01.2012	398 шт.	1 555 521 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>47,9%</i>	<i>106% (в 2 раз)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>2 241,17%(в 23,4 раза)</i>	<i>2 117,25% (в 22 раза)</i>



В период с 2009 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли газом осуществляло только ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа».

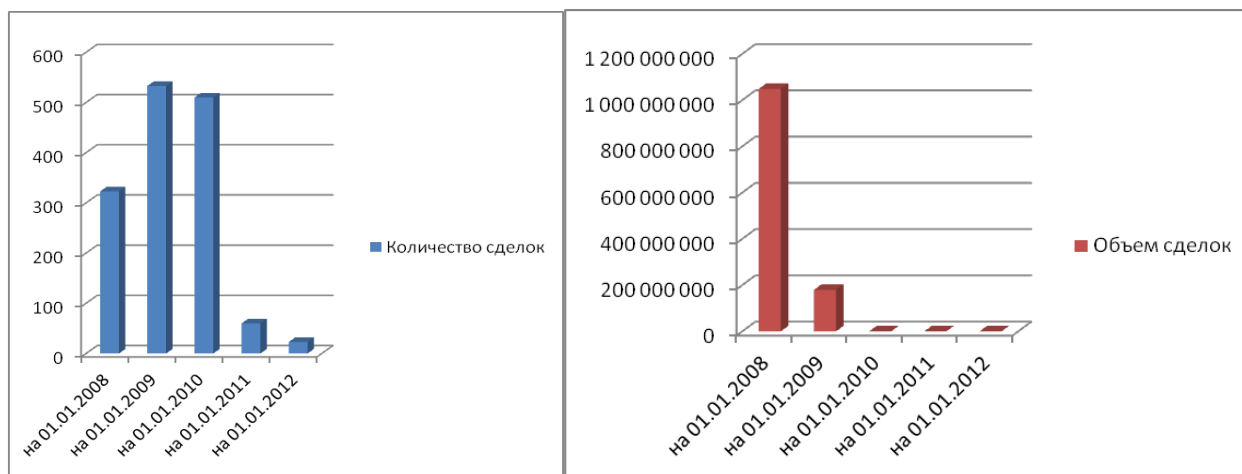
Организация биржевой торговли черными металлами.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло значительное сокращение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли черными металлами, так и активности его участников: на 99,98% и 92,8% (соответственно).

Таблица 29.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли черными металлами

По состоянию:	Количество сделок с черными металлами	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	323 шт.	1 048 772 674,5 тыс. рублей
на 01.01.2009	533 шт.	179 502 643,5 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	65%	-82,8%
на 01.01.2010	510 шт.	258 768,9 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	-4,3%	-99,85%
на 01.01.2011	60 шт.	201 322,6 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	-88,2%	-22,2%
на 01.01.2012	23 шт.	156 432,9 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	-61,6%	-22,3%
<i>Изменение за исследуемый период</i>	-92,8%	-99,98%



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли черными металлами осуществляли: НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»; ОАО «Московская фондовая биржа»; НП «Новая биржа»; НП «Европейско-Азиатская биржа».

Согласно данным, приведенным в Таблице 30, в 2007 и 2008 годах лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами занимало НП «Новая биржа». Ближайшим конкурентом НП «Новая биржа» на рынке услуг по организации биржевой торговли черными

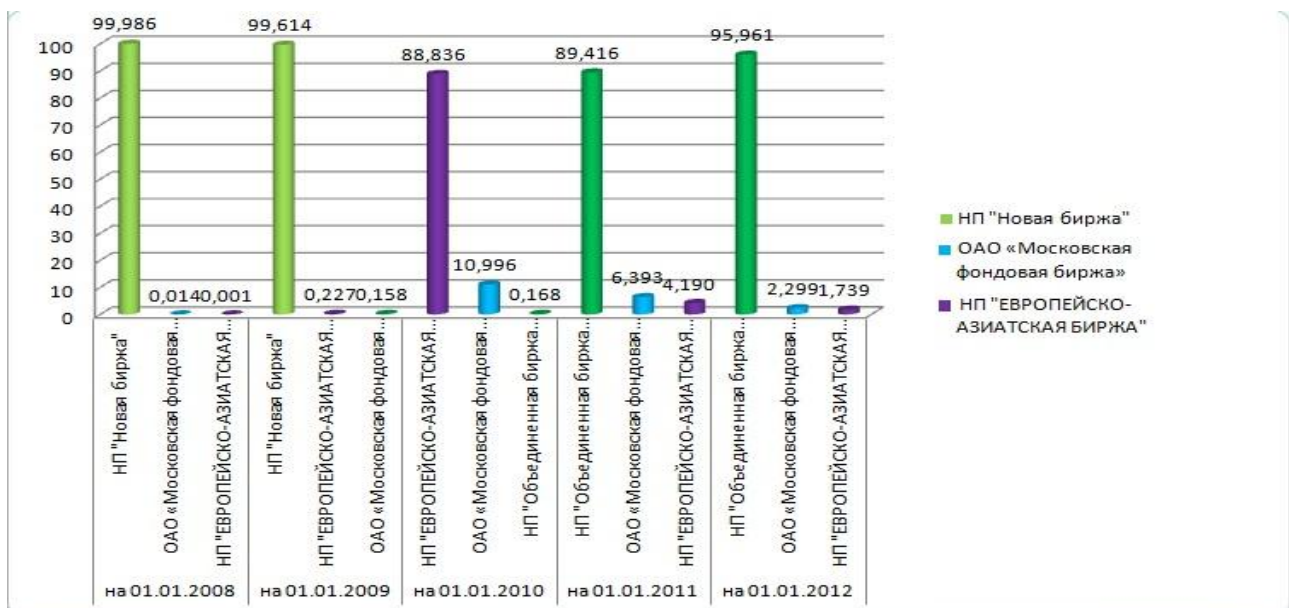
металлами в 2007 году являлась ОАО «Московская фондовая биржа», в 2008 году - НП «Европейско-Азиатская биржа».

В 2009 году доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли черными металлами, были перераспределены. Лидирующую позицию заняло НП «Европейско-Азиатская биржа», ближайшим его конкурентом являлось ОАО «Московская фондовая биржа».

Таблица 30.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли черными металлами

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	НП «Новая биржа»	99,99	26,01
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,01	32,20
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,00	38,39
на 01.01.2009	НП «Новая биржа»	99,61	1,69
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,23	69,61
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,16	27,02
на 01.01.2010	НП «Европейско-Азиатская биржа»	88,84	95,29
	ОАО «Московская фондовая биржа»	11,00	4,31
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	0,17	0,39
на 01.01.2011	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	89,42	6,67
	ОАО «Московская фондовая биржа»	6,39	13,33
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	4,19	80,00
на 01.01.2012	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	95,96	26,09
	ОАО «Московская фондовая биржа»	2,30	8,70
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	1,74	65,22



В 2010-2011 годах доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли черными металлами, были вновь перераспределены. Лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами заняло НП «Объединенная биржа реконструкции и развития». Ближайшим конкурентом НП «Объединенная биржа реконструкции и развития» являлось ОАО «Московская фондовая биржа».

Организация биржевой торговли цветными металлами и сплавами.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло значительное увеличение объема рынка услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами на 138,37% (в 2,3 раза). Вместе с тем, активность его участников снизилась на 66,08%.

Таблица 31.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами

По состоянию:	Количество сделок с цветными металлами и сплавами	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	115 шт.	13 953,909 тыс. рублей
на 01.01.2009	283 шт.	122 127,741 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>146% (в 2,4 раза)</i>	<i>775,2% (в 8,7 раз)</i>
на 01.01.2010	351 шт.	87 009,8 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>24,02%</i>	<i>-28,7%</i>
на 01.01.2011	63 шт.	6 491,9 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>-82,05%</i>	<i>-92,5%</i>
на 01.01.2012	39 шт.	33 262,017 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>-38,09%</i>	<i>412,3% (в 5,1 раза)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>-66,08%</i>	<i>138,37% (в 2,3 раза)</i>



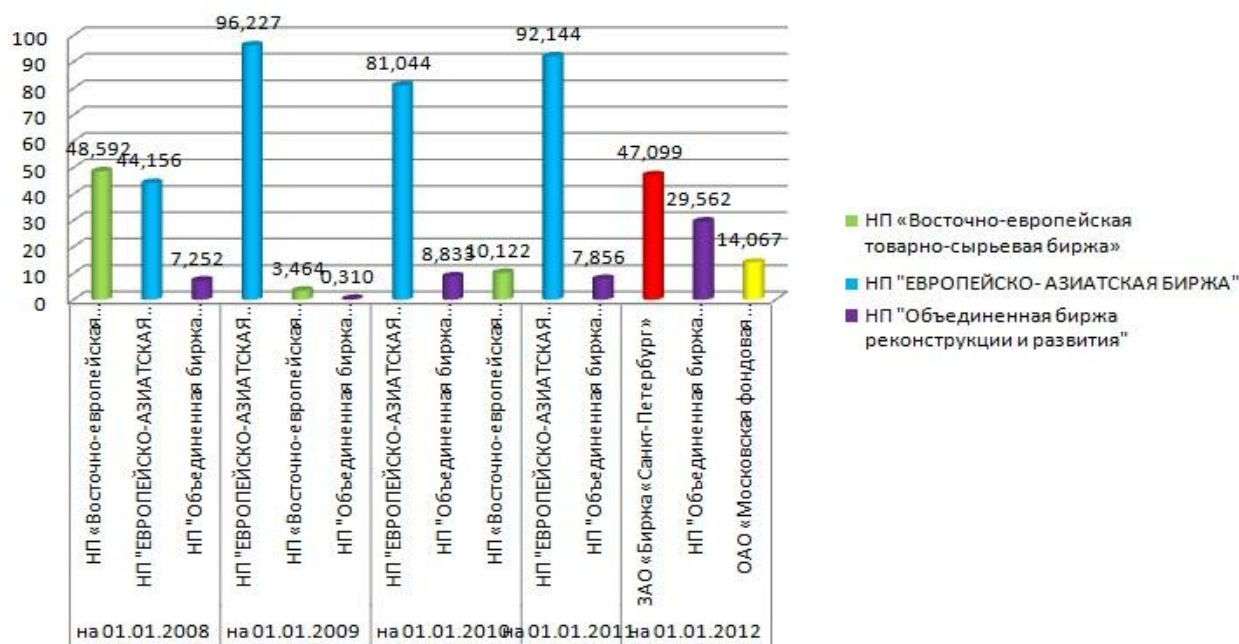
В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами осуществляли: НП «Европейско-Азиатская биржа»; НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»; ОАО «Московская фондовая биржа»; ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»; НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа».

Согласно данным, приведенным в Таблице 32, в 2007 году лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами занимало НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа». Ближайшим конкурентом НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа» в 2007 году являлось НП «ЕВРОПЕЙСКО-АЗИАТСКАЯ БИРЖА».

Таблица 32.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	48,59	1,74
	НП " Европейско-Азиатская биржа "	44,16	93,4
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	7,25	5,22
на 01.01.2009	НП «Европейско-Азиатская биржа»	96,23	96,82
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	3,46	0,35
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	0,31	2,83
на 01.01.2010	НП «Европейско-Азиатская биржа»	81,04	96,58
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	10,12	1,71
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	8,83	1,71
на 01.01.2011	НП «Европейско-Азиатская биржа»	92,14	82,54
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	7,86	17,46
на 01.01.2012	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	47,10	28,21
	НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»	29,56	23,08
	ОАО «Московская фондовая биржа»	14,07	10,26



В период с 2008 по 2010 годы доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами, были перераспределены. Лидирующую позицию в указанный период заняло НП

«Европейско-Азиатская биржа», его ближайшим конкурентом в 2008 и 2009 годах являлось НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа».

В 2010 году ближайшим конкурентом НП «ЕВРОПЕЙСКО-АЗИАТСКАЯ БИРЖА» являлось НП «Объединенная биржа реконструкции и развития».

В 2011 году доли участников рынка были вновь перераспределены. Лидирующую позицию заняло ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург». Ближайшим конкурентом ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург» на рынке услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами в 2011 году являлось НП «Объединенная биржа реконструкции и развития».

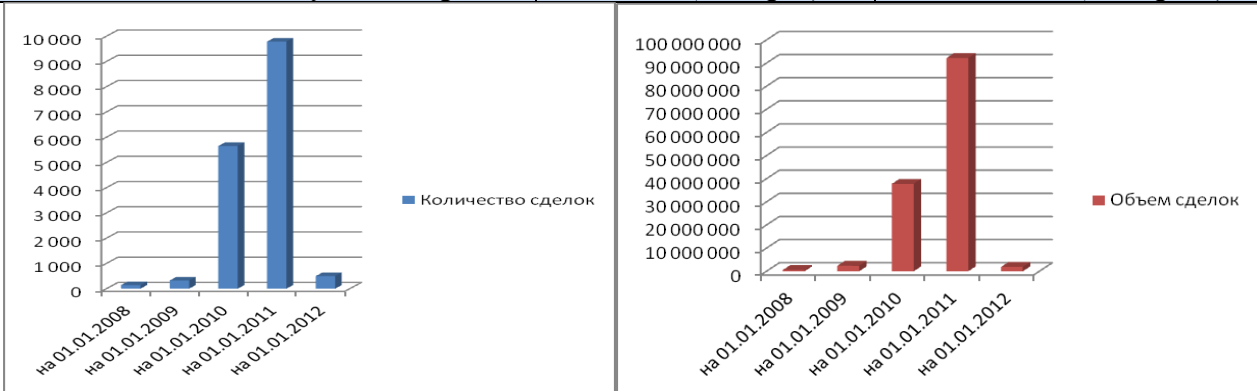
Организация биржевой торговли углем.

Установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли углем, так и активности участников рынка: на 244,99% (3,4 раза) и 253,9% (в 3,5 раз), соответственно.

Таблица 33.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли углем

По состоянию:	Количество сделок	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	141 шт.	550 538,1 тыс. руб.
на 01.01.2009	324 шт.	2 378 315 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>129,78% (в 2,2 раза)</i>	<i>331,99% (в 4,3 раза)</i>
на 01.01.2010	5 653 шт.	37 814 648 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>1644,75% (в 17,4 раз)</i>	<i>1489,97% (в 15,8 раз)</i>
на 01.01.2011	9 787 шт.	92 177 059 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>73,13%</i>	<i>143,76% (в 2,4 раза)</i>
на 01.01.2012	499 шт.	1 899 336 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-94,9%</i>	<i>-97,94%</i>
Изменение за исследуемый период	253,9% (в 3,5 раз)	244,99%(в 3,4 раза)



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли углем осуществляли: ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»; ОАО «Московская фондовая биржа»; ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»; ОАО «Московская энергетическая биржа».

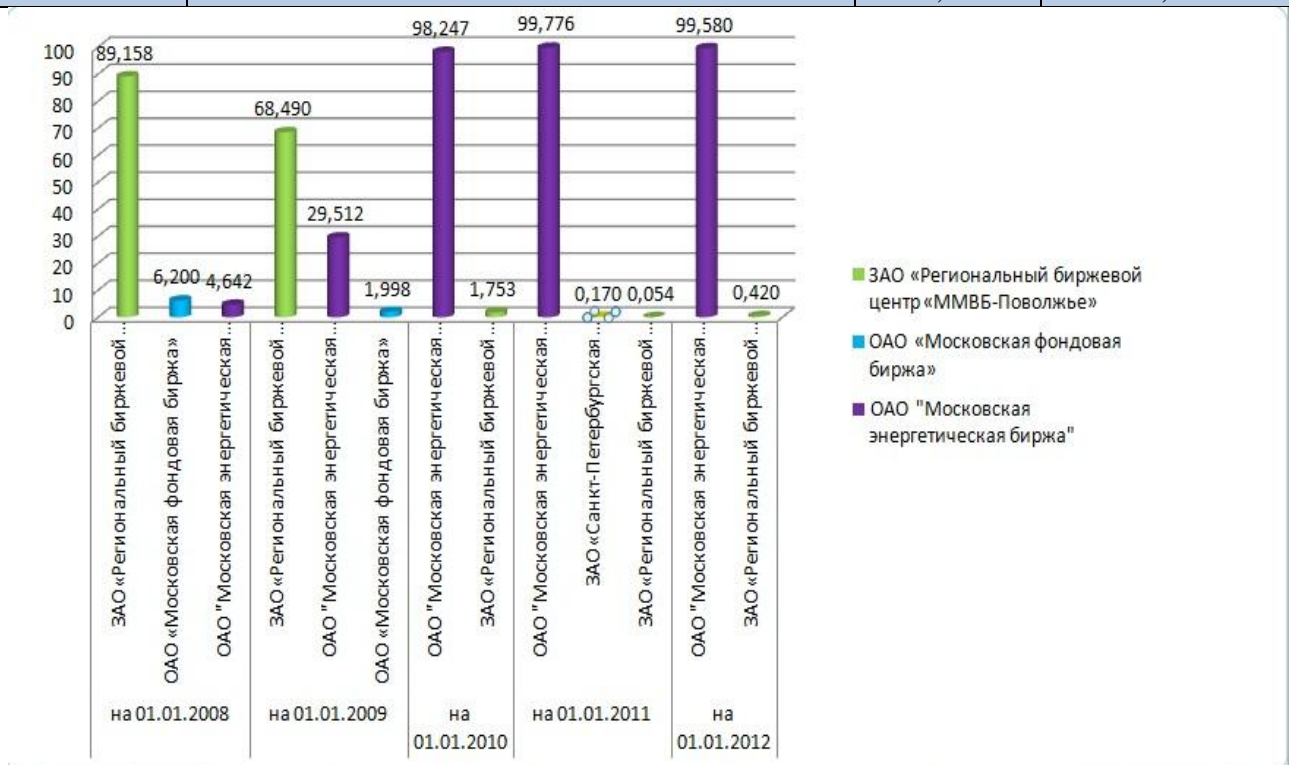
Согласно данным, приведенным в таблице 34, в 2007 и 2008 годах лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли углем занимало ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье».

Ближайшим конкурентом ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье» в 2007 году являлись ОАО «Московская фондовая биржа». В 2008 году ближайшим конкурентом ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье» являлось ОАО «Московская энергетическая биржа».

Таблица 34.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли углем

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»	89,16	73,76
	ОАО «Московская фондовая биржа»	6,20	2,84
	ОАО «Московская энергетическая биржа»	4,64	23,40
на 01.01.2009	ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»	68,49	47,53
	ОАО «Московская энергетическая биржа»	29,51	51,85
	ОАО «Московская фондовая биржа»	2,00	0,62
на 01.01.2010	ОАО «Московская энергетическая биржа»	98,25	98,53
	ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»	1,75	1,47
на 01.01.2011	ОАО «Московская энергетическая биржа»	99,78	99,68
	ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»	0,17	0,07
	ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»	0,05	0,25
на 01.01.2012	ОАО «Московская энергетическая биржа»	99,58	98,40
	ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»	0,42	1,60



В период с 2009 по 2011 годы доли организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли углем, были перераспределены. Лидирующую позицию в указанный период заняло ОАО «Московская энергетическая биржа». Ближайшим конкурентом ОАО «Московская энергетическая биржа» в указанный период являлось ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье».

Организация биржевой торговли продукцией химической промышленности.

Товарные биржи оказывают услуги по организации биржевой торговли следующими видами продукции химической промышленности:

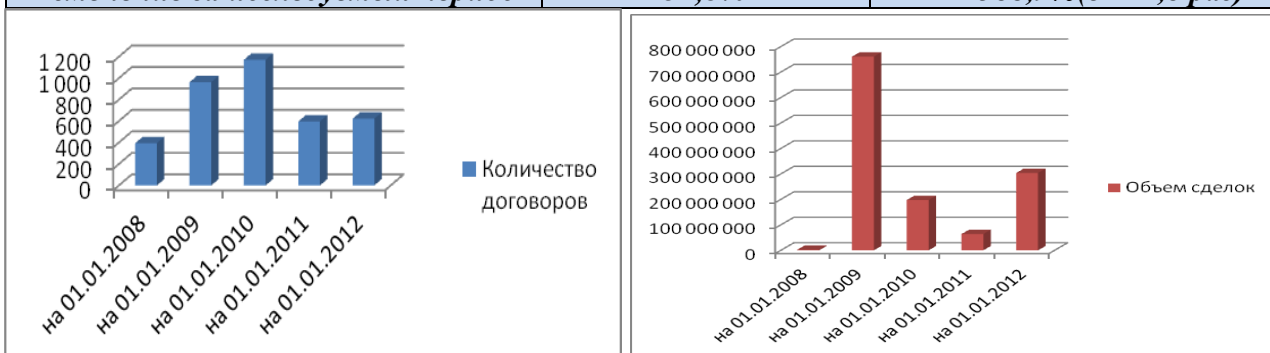
- минеральные удобрения;
- кислоты.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности, так и активности его участников: на 12 388,9% (в 124,8 раз) и 57,8%, соответственно.

Таблица 35.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности

По состоянию:	Количество сделок	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	394 шт.	2 432 350 тыс. руб.
на 01.01.2009	962 шт.	760 524 415 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>144,16% (в 2,4 раза)</i>	<i>31 167,06% (в 312,6 раз)</i>
на 01.01.2010	1 171 шт.	197 495 329 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>21,7%</i>	<i>-74,03%</i>
на 01.01.2011	596 шт.	63 854 949 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-49,1%</i>	<i>-67,6%</i>
на 01.01.2012	622 шт.	303 775 754 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>4,36%</i>	<i>375,7% (в 4,75 раз)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>57,8%</i>	<i>12 388,9%(в 124,8 раз)</i>



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности осуществляли: ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»»; ОАО «Московская фондовая биржа»; НП «Новая биржа»; НП «Европейско-Азиатская биржа».

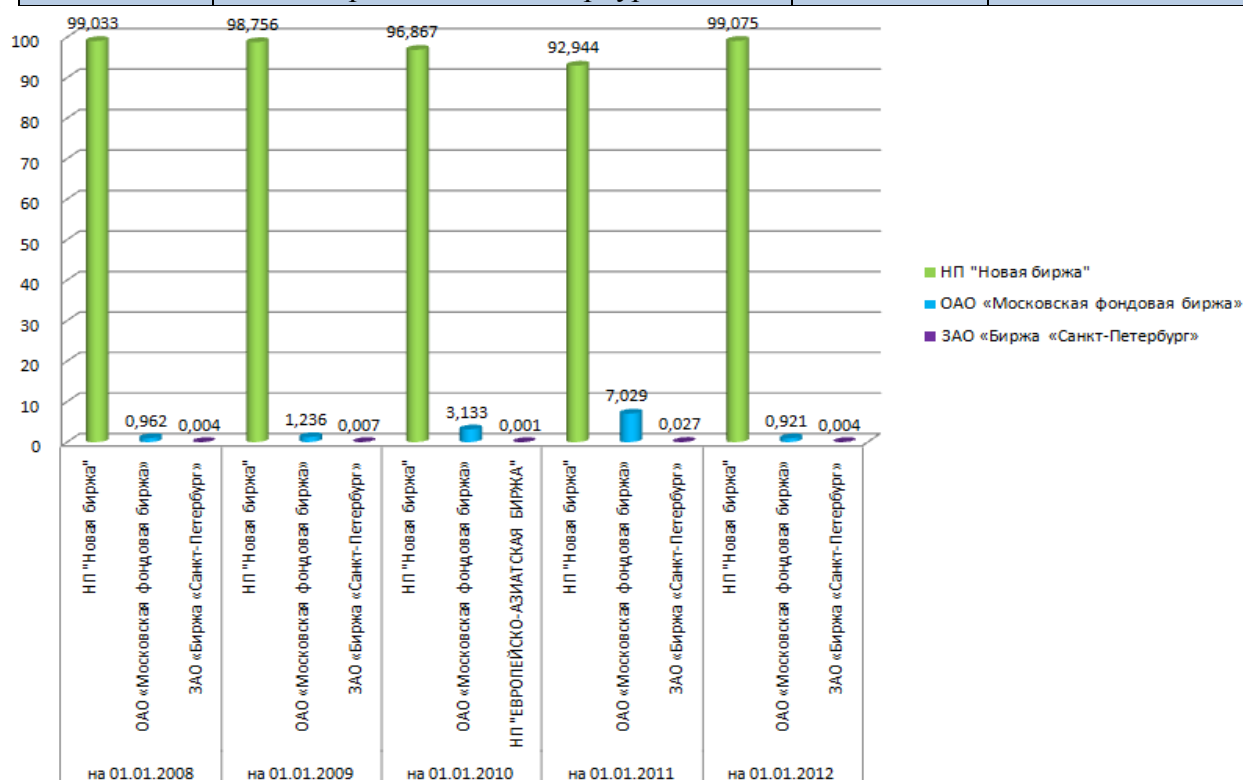
Согласно данным, приведенным в таблице 36, в 2007 - 2011 годах лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности занимало НП «Новая биржа».

Ближайшим конкурентом НП «Новая биржа» в 2007 - 2011 годах являлась ОАО «Московская фондовая биржа».

Таблица 36.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	НП «Новая биржа»	99,03	8,38
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,96	90,86
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,004	0,51
на 01.01.2009	НП «Новая биржа»	98,76	4,78
	ОАО «Московская фондовая биржа»	1,24	92,83
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,01	1,04
на 01.01.2010	НП «Новая биржа»	96,87	3,33
	ОАО «Московская фондовая биржа»	3,13	96,33
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,001	0,34
на 01.01.2011	НП «Новая биржа»	92,94	1,68
	ОАО «Московская фондовая биржа»	7,03	95,30
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,03	2,35
на 01.01.2012	НП «Новая биржа»	99,07	8,68
	ОАО «Московская фондовая биржа»	0,92	89,07
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	0,004	2,25



Организация биржевой торговли минеральным сырьем.

По состоянию на 01.01.2008 объем рынка услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем составил 997 369,8 тыс. рублей, суммарное количество заключенных с минеральным сырьем сделок - 32 штуки.

В 2008 году объем рынка и активность его участников возросли. По состоянию на 01.01.2009 объем рынка услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем возрос на 311,6% (в 4,1 раза) и составил 4 105 794,26 тыс. рублей, суммарное количество заключенных сделок также увеличилось на 50% (в 1,5 раз) и составило 48 штук.

В период с 2007 по 2008 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли минеральным сырьем осуществляло только ОАО «Московская фондовая биржа». В 2009, 2010 и 2011 годах сделки с минеральным сырьем в ходе биржевых торгов не заключались.

Таблица 37.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем

По состоянию:	Количество сделок	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	32 шт.	997 369,8 тыс. рублей
на 01.01.2009	48 шт.	4 105 794,26 тыс. рублей
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>50% (в 1,5 раза)</i>	<i>311,6% (в 4,1 раза)</i>

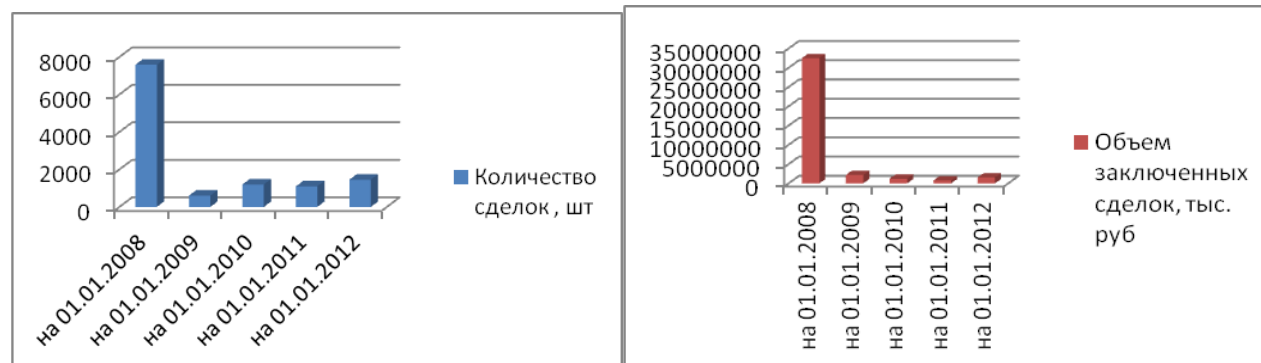
Организация биржевой торговли строительными материалами.

Установлено, что за исследуемый период произошло снижение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли строительными материалами, так и активности его участников: на 95,3% и 80,83%, соответственно.

Таблица 38.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли строительными материалами

По состоянию:	Количество сделок	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	7 590 шт.	32 490 014,38 тыс. рублей
на 01.01.2009	604 шт.	2 174 249,325 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>-92,04%</i>	<i>-93,3%</i>
на 01.01.2010	1 199 шт.	1 205 944,05 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>98,5%</i>	<i>-44,53%</i>
на 01.01.2011	1 098 шт.	755 561,553 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>-8,42%</i>	<i>-37,3%</i>
на 01.01.2012	1 455 шт.	1 526 809,834 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>32,5%</i>	<i>102,07% (в 2,02 раза)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>-80,83%</i>	<i>-95,3%</i>



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли строительными материалами осуществляли 4

организации: ОАО «Московская фондовая биржа»; НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»; НП «Европейско-Азиатская биржа»; ООО Товарная биржа «ИнвестГрупп».

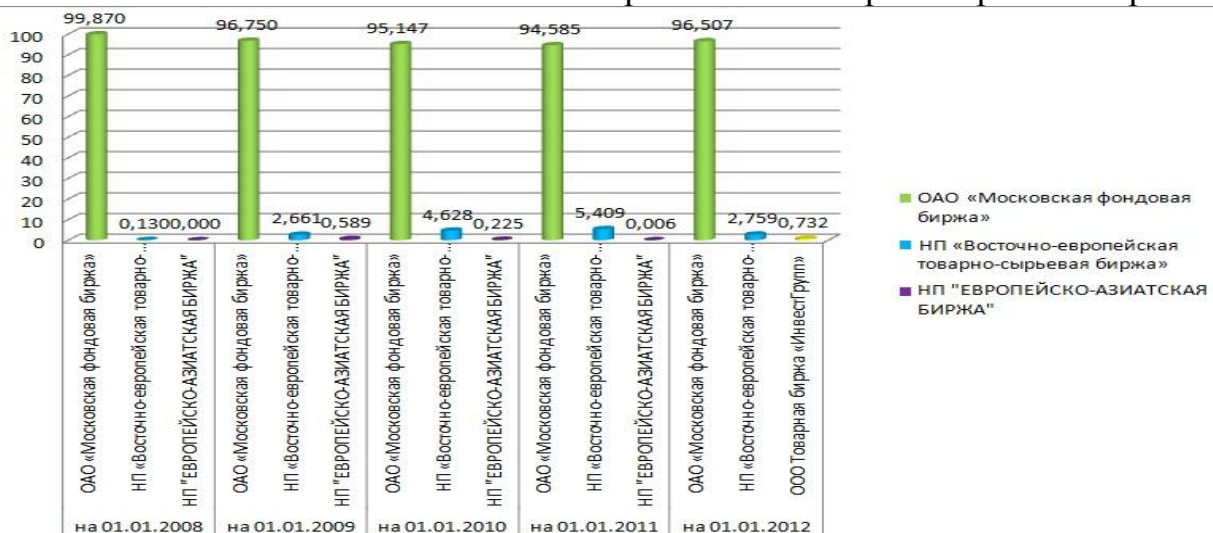
Таблица 39.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли строительными материалами

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	ОАО «Московская фондовая биржа»	99,87	99,88
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	0,13	0,07
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,00	0,05
на 01.01.2009	ОАО «Московская фондовая биржа»	96,75	96,03
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	2,66	1,99
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,59	1,99
на 01.01.2010	ОАО «Московская фондовая биржа»	95,15	98,50
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	4,63	1,00
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,23	0,50
на 01.01.2011	ОАО «Московская фондовая биржа»	94,58	98,45
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	5,41	0,91
	НП «Европейско-Азиатская биржа»	0,01	0,64
на 01.01.2012	ОАО «Московская фондовая биржа»	96,51	98,63
	НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»	2,76	0,89
	ООО Товарная биржа «ИнвестГрупп»	0,73	0,21

Согласно данным, приведенным в таблице 39, в исследуемый период лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли строительными материалами занимало ОАО «Московская фондовая биржа».

Ближайшим конкурентом ОАО «Московская фондовая биржа» за период с 2007 по 2011 являлось НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа».



Организация биржевой торговли прочими товарами.

По результатам Анализа установлено, что за исследуемый период организации, оказывающие услуги по организации биржевой торговли в сегменте товаров, проводили биржевые торги следующими группами товарами:

- электронное и механическое оборудование;
- фармацевтическая продукция;
- транспортные средства, средства воздушного транспорта, водного транспорта и запчасти к ним;
- лесоматериалы;
- вычислительная и оргтехника;
- бытовая техника;
- кинооборудование, фотооборудование и медицинское оборудование;
- бумага и картон;
- щебень.

Следует отметить, что каждая товарная биржа в исследуемый период организовывала биржевые торги индивидуальной номенклатурой товаров.

Так, за исследуемый период электронное и механическое оборудование реализовывалось в ходе биржевых торгов на следующих биржах:

НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»: в 2007 году было заключено 4 сделки объемом 2 348 тыс. рублей, в 2008 году – 4 сделки объемом 4 590 тыс. рублей, в 2009 году – 19 сделок объемом 57 017 тыс. рублей, в 2010 году – 9 сделок объемом 46 281 тыс. рублей, в 2011 году – 16 сделок объемом 298 456 тыс. рублей;

НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»: в 2007 году – 1 сделка объемом 4 350,82 тыс. рублей и в 2008 году 4 сделки объемом 11 994,63 тыс. рублей;

НП «Европейско-Азиатская биржа»: в 2007 году – 1 сделка объемом 354 тыс. рублей, в 2008 году - 9 сделок объемом 103 тыс. рублей, в 2009 году – 9 сделок объемом 1 007 тыс. рублей, в 2010 году 1 сделка объемом 29 тыс. рублей, в 2011 – 5 сделок объемом 5 тыс. рублей.

Сделки с фармацевтической продукцией заключались на следующих биржах:

ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»: в 2007 году – 33 сделки объемом 89 950,9 тыс. рублей, в 2008 году - 508 сделок объемом 799 794,8 тыс. рублей, в 2009 году – 26 209 сделок объемом 1 048 046,9 тыс. рублей, в 2010 году - 34 505 сделок объемом 1 556 547,1 тыс. рублей, в 2011 – 23 715 сделок объемом 1 233 041,4 тыс. рублей;

ОАО «Московская фондовая биржа»: 3 сделки объемом 1 555,34 тыс. рублей в 2009 году.

Сделки с транспортными средствами, средствами воздушного транспорта, водного транспорта и запчастями к ним заключались на следующих биржах:

НП «Восточно-европейская товарно-сырьевая биржа»: в 2007 году – 6 сделок объемом 8 986,45 тыс. рублей, в 2008 году - 4 сделки объемом 10 784,42 тыс. рублей, в 2009 году – 1 сделка объемом 4 890,55 тыс. рублей, в 2010 году -

23 сделки объемом 64 522,65 тыс. рублей, в 2011 – 45 сделок объемом 138 376,8 тыс. рублей;

НП «Новая биржа»: в 2007 году – 127 сделок объемом 2 560 477 млн. рублей, в 2008 году - 429 сделок объемом 6 064 226 млн. рублей, в 2009 году – 142 сделки объемом 445 804 млн. рублей, в 2010 году - 292 сделки объемом 1 748 246 млн. рублей, в 2011 – 722 сделки объемом 7 813 501 млн. рублей;

НП «Европейско-Азиатская биржа» заключались сделки с:

- вычислительной и оргтехники – в 2009 году 2 сделки объемом 10 тыс. рублей;

- бытовой техникой – в 2011 году 51 сделка объемом 981 238 тыс. рублей;

- кинооборудованием, фотооборудованием и медицинским оборудованием – в 2007 году 20 сделок объемом 9 634 тыс. рублей и в 2010 году 5 сделок объемом 361 тыс. рублей;

- бумагой и картоном - в 2008 году 1 сделка объемом 217 тыс. рублей;

- щебнем - в 2008 году 1 сделка объемом 1 224 тыс. рублей, в 2010 году 1 сделка объемом 1494 тыс. рублей.

Рынок услуг по организации биржевой торговли валютой.

Услуги по организации биржевой торговли валютой направлены на организацию операций по купле и продаже валюты за рубли.

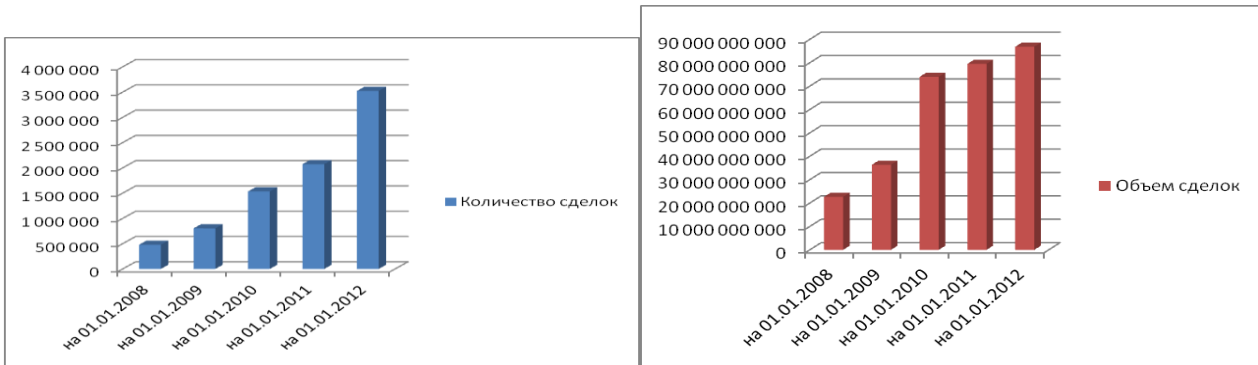
Основными показателями деятельности организации, предоставляющей услуги по организации биржевых торгов валютой, являются объем и количество совершенных сделок с валютой. Объем рынка услуг по организации биржевой торговли валютой определяется как суммарный объем сделок с валютой, заключенных всеми участниками рынка, за рубли. Дополнительным показателем, характеризующим активность участников рынка, является суммарное количество сделок с валютой, заключенных всеми участниками рынка, в штуках.

Установлено, что в исследуемый период как объем рынка услуг по организации биржевой торговли валютой, так и активность его участников увеличились: на 282,74% (в 3,8 раз) и 635,69% (в 7,3 раза), соответственно.

Таблица 40.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли валютой

По состоянию:	Количество сделок с валютой	Объем заключенных сделок
на 01.01.2008	478 851 шт.	22 688 180 724,78 тыс. руб.
на 01.01.2009	802 608 шт.	36 388 779 359,88 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>67,61%</i>	<i>60,39%</i>
на 01.01.2010	1 533 579 шт.	73 992 823 324,52 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>91,07%</i>	<i>103,34% (в 2,03 раза)</i>
на 01.01.2011	2 072 710 шт.	79 521 049 345,79 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>35,16%</i>	<i>7,47%</i>
на 01.01.2012	3 522 866 шт.	86 835 659 182,41 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>69,96%</i>	<i>9,20%</i>
<i>Изменение за исследуемый период, %</i>	<i>635,69% (в 7,3 раза)</i>	<i>282,74% (в 3,8 раз)</i>



В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации услуги по организации биржевой торговли валютой оказывали ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» и ЗАО ММВБ.

ЗАО ММВБ и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» в исследуемом периоде входили в одну группу, объем и количество совершенных сделок с валютой на площадках ЗАО ММВБ и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» при расчете объема рынка услуг по организации биржевой торговли валютой и долей хозяйствующих субъектов на данном рынке суммированы и учтены как доля Группы ММВБ на рынке услуг по организации биржевой торговли валютой.

Рынок услуг по организации биржевой торговли производными финансовыми инструментами.

Услуги по организации биржевой торговли производными финансовыми инструментами направлены на заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

Основными показателями деятельности организации, предоставляющей услуги по организации биржевой торговли производными финансовыми инструментами, являются объем и количество договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, заключенных всеми участниками рынка, в рублях. Дополнительным показателем, характеризующим активность участников рынка по организации биржевой торговли производными финансовыми инструментами, является суммарное количество заключенных всеми участниками рынка договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, в штуках.

Организация биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары.

В исследуемом периоде биржевая торговля велась следующими поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар:

- поставочные фьючерсные контракты на дизельное топливо летнее;
- поставочные фьючерсные контракты на зерно.

Организация биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары, а именно: поставочные фьючерсные контракты на дизельное топливо летнее.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является дизельное топливо летнее (поставочные фьючерсные контракты), так и активности его участников: на 2 033,5% (в 21,3 раза) и 1 370,9% (в 14,7 раз), соответственно.

Таблица 41.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является дизельное топливо летнее (поставочные фьючерсные контракты)

По состоянию:	Количество договоров	Объем заключенных договоров
на 01.01.2011	462 шт.	581 571 тыс. руб.
на 01.01.2012	6 796 шт.	12 405 818 тыс. руб.
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>1 370,9% (в 14,7 раз)</i>	<i>2 033,5% (в 21,3 раза)</i>

В период с 2010 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары, а именно: поставочные фьючерсные контракты на дизельное топливо летнее, осуществляло только ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа».

Организация биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются товары, а именно: поставочные фьючерсные контракты на зерно (рис, пшено).

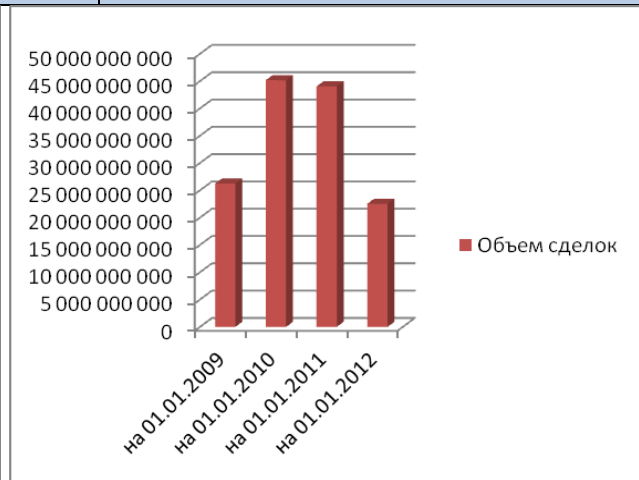
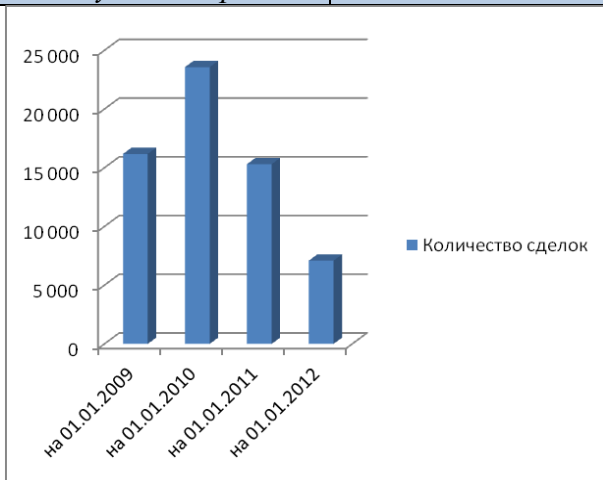
По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло снижение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является зерно (поставочные фьючерсные контракты), так и активности его участников: на 14,09% и 56,16%, соответственно.

В период с 2008 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является зерно (поставочные фьючерсные контракты), осуществляло только ЗАО НТБ.

Таблица 42.

Показатели рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является зерно (поставочные фьючерсные контракты)

По состоянию:	Количество договоров	Объем заключенных договоров
на 01.01.2009	16 177 шт.	26 243 864 755 тыс. руб.
на 01.01.2010	23 569 шт.	45 182 029 792 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>45,69%</i>	<i>72,16%</i>
на 01.01.2011	15 304 шт.	44 047 631 124 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-35,07%</i>	<i>-2,51%</i>
на 01.01.2012	7 092 шт.	22 545 342 235 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-53,66%</i>	<i>-48,82%</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>-56,16%</i>	<i>-14,09%</i>



Организация биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, так и активности его участников, на 538,86% (в 6,3 раза) и 1 650,67% (в 17,5 раз), соответственно.

В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, осуществляли 3 организации: - ОАО РТС; - ЗАО «Фондовая биржа ММВБ»; - ЗАО ММВБ.

Учитывая, что ЗАО ММВБ и ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» в исследуемом периоде входили в одну группу лиц, объем и количество заключенных договоров, являющихся поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, на площадках ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» и ЗАО ММВБ при расчете объема рынка и долей хозяйствующих субъектов на данном рынке суммированы.

Таблица 43.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги

По состоянию:	Количество договоров	Объем заключенных договоров
на 01.01.2008	11 667 307 шт.	7 422 450 223 тыс. руб.
на 01.01.2009	28 506 925 шт.	10 852 416 709,43 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>144,33% (в 2,4 раза)</i>	<i>46,21%</i>
на 01.01.2010	142 041 856 шт.	24 076 240 284 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>398,27% (в 4,9 раз)</i>	<i>121,85% (в 2,2 раза)</i>
на 01.01.2011	116 121 992 шт.	25 670 124 919 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-18,25%</i>	<i>6,62%</i>
на 01.01.2012	204 256 331 шт.	47 419 349 493 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>75,9%</i>	<i>84,73%</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>1 650,67% (в 17,5 раз)</i>	<i>538,86% (в 6,3 раза)</i>

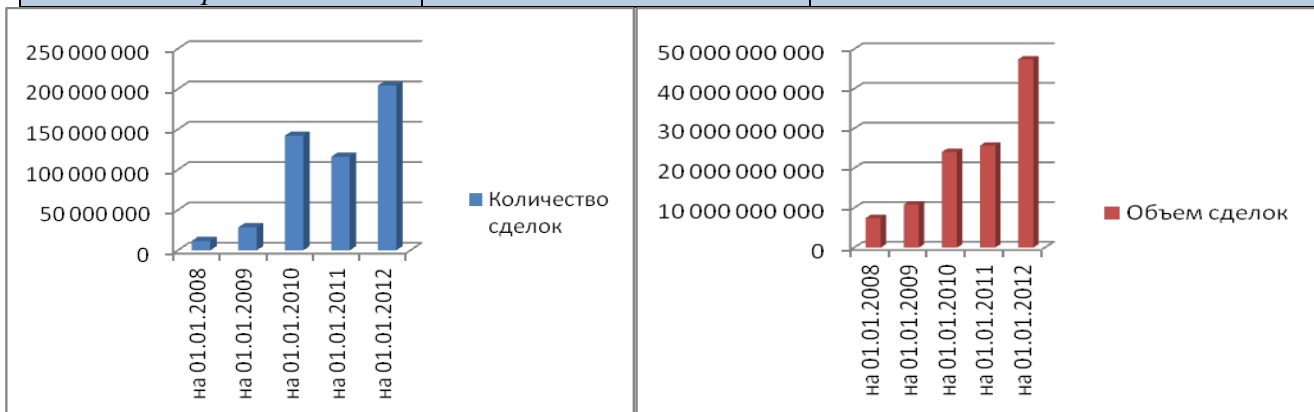


Таблица 44.

Доли ОАО РТС и Группы ММВБ

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	ОАО РТС	99,58	99,99
	Группа ММВБ	0,42	0,01
на 01.01.2009	ОАО РТС	99,54	99,98
	Группа ММВБ	0,46	0,12
на 01.01.2010	ОАО РТС	99,74	99,78
	Группа ММВБ	0,26	0,21
на 01.01.2011	ОАО РТС	95,77	94,3
	Группа ММВБ	4,23	5,7
на 01.01.2012	ОАО РТС	97,1	96,6
	Группа ММВБ	2,9	3,4

Согласно данным, приведенным в таблице 44, в период с 2007 по 2011 годы лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, занимало ОАО РТС. Единственным конкурентом ОАО РТС на данном рынке услуг в период с 2007 по 2011 годы являлась Группа ММВБ.

Организация биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар.

К числу базовых (базисных) активов расчетных производных финансовых инструментов, базисным (базовым) активом которых является товар, в исследуемом периоде относились:

- маржируемые опционы на фьючерсные контракты на драгоценные металлы (золото, платина, серебро, аффинированное золото/серебро/палладий, платина в слитках);

- фьючерсные контракты на медь, сахар-сырец, сырую нефть сортов и Urals, хлопок, кукурузу, соевые бобы, дизельное топливо;

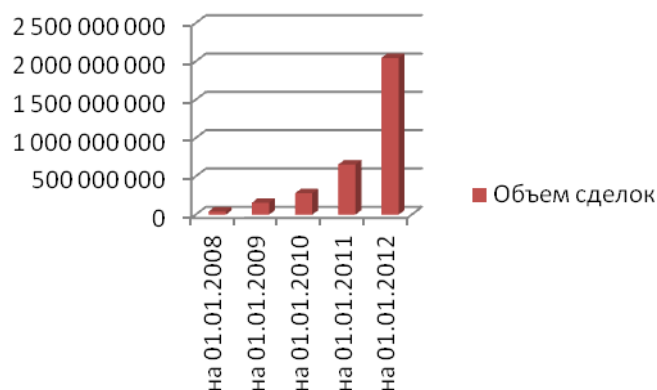
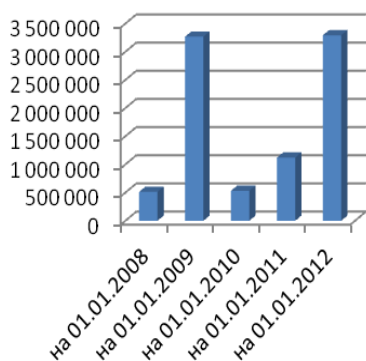
- индексы средней цены электроэнергии в хабах «Центр», «Урал», «Восточная Сибирь», «Западная Сибирь» в базовые и пиковые часы поставки.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период произошло увеличение как объема рынка услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, так и активности участников рынка: на 4 731,56% (в 48,3 раза) и 541,26% (в 6,4 раза), соответственно.

Таблица 45.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар

По состоянию:	Количество договоров	Объем заключенных договоров
на 01.01.2008	513 415 шт.	42 308 572,2 тыс. руб.
на 01.01.2009	3 268 070 шт.	154 916 235,34 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>536,54% (в 6,3 раза)</i>	<i>266,16% (в 3,6 раз)</i>
на 01.01.2010	532 182 шт.	278 443 947,21 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>-83,72%</i>	<i>79,74%</i>
на 01.01.2011	1 122 429 шт.	653 642 854,1 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>110,91% (в 2,1 раза)</i>	<i>134,75% (в 2,3 раза)</i>
на 01.01.2012	3 292 343 шт.	2 044 162 102,77 тыс. руб.
<i>Изменение за год</i>	<i>193,32% (в 2,9 раз)</i>	<i>212,73% (в 3,1 раз)</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>541,26% (в 6,4 раза)</i>	<i>4 731,56% (в 48,3 раза)</i>



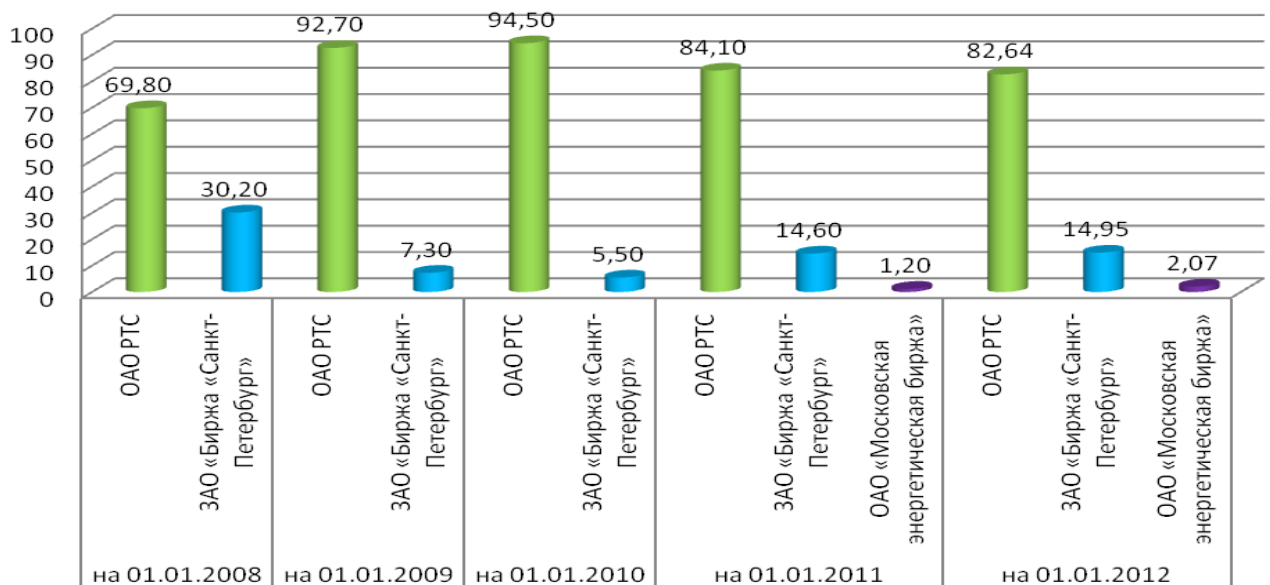
В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, осуществляли 4 организации: ОАО РТС; ОАО «Московская энергетическая биржа»; ЗАО «Санкт-Петербургская биржа»; ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург».

Таблица 46.

Доли крупнейших организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли в сегменте расчетных производных финансовых инструментов, базисным (базовым) активом которых является товар

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего кол-ва сделок, %
на 01.01.2008	ОАО РТС	69,8	98,5
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	30,2	1,5
на 01.01.2009	ОАО РТС	92,7	99,7
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	7,3	0,3
на 01.01.2010	ОАО РТС	94,5	95,14
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	5,5	4,86
на 01.01.2011	ОАО РТС	84,1	86,19
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	14,6	11,49
	ОАО «Московская энергетическая биржа»	1,2	2,3
на 01.01.2012	ОАО РТС	82,64	85,35
	ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»	14,95	13,13
	ОАО «Московская энергетическая биржа»	2,07	0,9

Как представлено в таблице 46, в период с 2007 по 2011 годы лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, занимало ОАО РТС. Ближайшим конкурентом ОАО РТС в период с 2007 по 2011 годы являлось ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург».



Услуги по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, валюта, процентные ставки, уровень инфляции, официальная статистическая информация, физические, биологические и/или химические показатели состояния окружающей среды, обстоятельства, свидетельствующие о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованиями своих обязанностей, обстоятельства, которые предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят.

По результатам анализа установлено, что за исследуемый период биржевые торги проводились расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги. За исследуемый период произошло увеличение как объема исследуемого рынка, так и активности его участников: на 1 708,63% (в 18,08 раз) и 620,43% (в 7,2 раза), соответственно.

В период с 2007 по 2011 годы в Российской Федерации деятельность по организации биржевой торговли на исследуемом рынке осуществляли 2 организации: ОАО РТС и ЗАО ММВБ.

Таблица 47.

Показатели, характеризующие рынок услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги

По состоянию:	Количество договоров	Объем заключенных договоров
на 01.01.2008	2 298 424 009 шт.	9 255 684 171 343,7 тыс. рублей
на 01.01.2009	3 630 000 426 шт.	296 635 267 373 643 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>57,93%</i>	<i>3 104,9% (в 32,04 раза)</i>
на 01.01.2010	2 264 903 148 шт.	56 470 978 464 090,3 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>-37,61%</i>	<i>-80,96%</i>
на 01.01.2011	4 639 511 619 шт.	153 925 677 278 938 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>104,84% (в 2,04 раза)</i>	<i>172,57% (в 2,72 раза)</i>
на 01.01.2012	16 558 631 176 шт.	167 401 466 604 643 тыс. рублей
<i>Изменение за год</i>	<i>256,9% (в 3,56 раза)</i>	<i>8,75%</i>
<i>Изменение за исследуемый период</i>	<i>620,43% (в 7,2 раза)</i>	<i>1 708,63% (в 18,08 раза)</i>

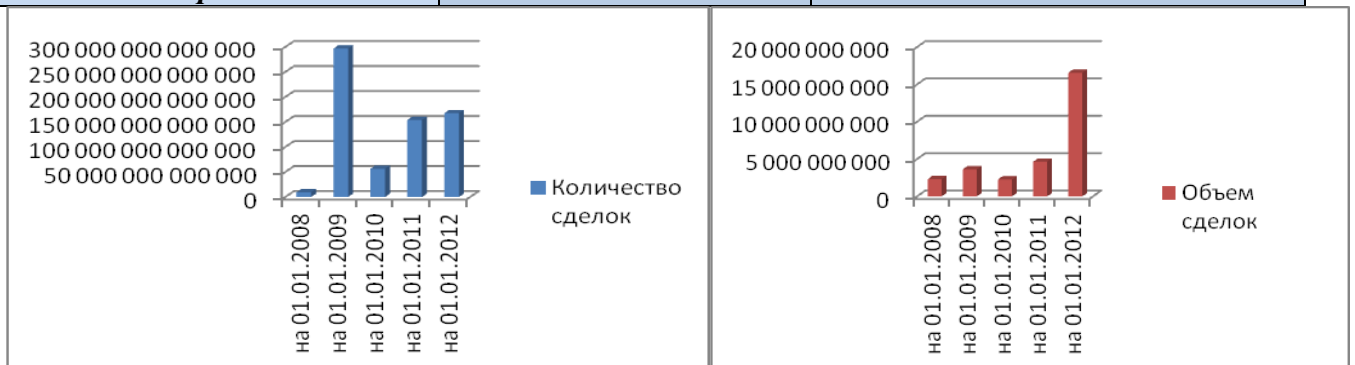


Таблица 48.

Доли ОАО РТС и ЗАО ММВБ

По состоянию:	Наименование	Доля:	
		от объема рынка, %	от общего количества заключенных договоров, %
на 01.01.2008	ЗАО ММВБ	95,6	94,6
	ОАО РТС	4,4	5,4
на 01.01.2009	ОАО РТС	97,15	9,8
	ЗАО ММВБ	2,85	90,2
на 01.01.2010	ОАО РТС	79,44	73,61
	ЗАО ММВБ	20,56	26,39
на 01.01.2011	ОАО РТС	64,95	90,77
	ЗАО ММВБ	35,05	9,23
на 01.01.2012	ОАО РТС	61,62	49,75
	ЗАО ММВБ	38,381	50,25

Согласно данным, приведенным в таблице 48, в 2007 году лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги, занимало ЗАО ММВБ.

В 2008 году доли участников рынка были перераспределены. В период с 2008 по 2011 годы лидирующую позицию на рынке услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги, занимало ОАО РТС.

В результате проведения Анализа выявлены следующие барьеры входа на рынок услуг по организации биржевой торговли:

- **экономические ограничения**, в том числе, необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений, в том числе для разработки либо приобретения аппаратно-программного комплекса биржевой электронной торговой системы (БЭТС) для организации и проведения электронных биржевых торгов;

Так, например, стоимость программного обеспечения для организации биржевой торговли на первоначальном этапе превышает 500 тыс. евро, стоимость доработки торговой системы – от 50 до 200 тыс. евро (за каждое техническое задание). Кроме того, необходимо обладать аппаратно-техническим комплексом, позволяющим обеспечить бесперебойную и надежную систему биржевых торгов, в том числе с использованием удаленного доступа;

- **административные ограничения**, установленные Законом о рынке ценных бумаг, Законом о валютном регулировании и валютном контроле, Законом о товарных биржах и биржевой торговле, а также нормативно-правовыми актами органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование и надзор в данной сфере, в том числе, условия лицензирования.

Такую деятельность могут осуществлять только юридические лица, имеющие лицензию профессионального участника рынка ценных бумаг на осуществление деятельности по организации торговли и фондовой биржи.

Телеграммой Центрального банка Российской Федерации от 27.06.1995 № 79-95 установлен перечень валютных бирж, получивших лицензию на проведение операций по купле-продаже иностранной валюты за рубли и организацию расчетов по заключенным сделкам:

- Московская межбанковская валютная биржа (г. Москва);
- Санкт-Петербургская валютная биржа (г. Санкт-Петербург);
- Уральская региональная валютная биржа (г. Екатеринбург);
- Сибирская межбанковская валютная биржа (г. Новосибирск);
- Азиатско-Тихоокеанская межбанковская валютная биржа (г. Владивосток);
- Ростовская межбанковская валютная биржа (г. Ростов-на-Дону);
- Нижегородская валютно-фондовая биржа (г. Нижний Новгород);
- Самарская валютная межбанковская биржа;
- Краснодарская межбанковская валютная биржа.

В исследуемом периоде лицензией Центрального банка Российской Федерации на проведение операций по купле-продаже иностранной валюты за рубли и организацию расчетов по заключенным сделкам обладает ЗАО ММВБ.

Отсутствие порядка и условий лицензирования, а также порядка и условий осуществления деятельности валютной биржи создает серьезные барьеры для осуществления деятельности на соответствующем товарном рынке.

Серьезным ограничением для начала осуществления деятельности на рынке услуг по организации биржевой торговли является сложившаяся репутация действующих организаций, оказывающих соответствующие услуги.

Так, ЗАО «Фондовая биржа ММВБ», ЗАО ММВБ и ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа», составляющие Группу ММВБ, являются участниками рынка услуг по организации биржевой торговли более 10 лет.

ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» является ведущей фондовой биржей в Российской Федерации и крупнейшей в Восточной Европе, входит в ТОП-20 крупнейших бирж мира по суммарной капитализации в ней акций. ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» оказывает эмитентам широкий спектр услуг, включая вывод на биржу существующих акций, листинг и первичное размещение.

Клиенты ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» могут совершать сделки с ценными бумагами таких крупнейших эмитентов, как: Газпром, Сбербанк России, ГК «Норильский никель», ЛУКОЙЛ, НК «Роснефть», Банк ВТБ, Сургутнефтегаз, АК «Транснефть», РусГидро, Мобильные ТелеСистемы.

С 2002 года ЗАО НТБ участвует в подготовке, организации и проведении биржевых торгов при проведении государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Российской Федерации. ЗАО НТБ является уполномоченной биржей Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. В апреле 2008 года на ЗАО НТБ запущены торги поставочными фьючерсными контрактами на пшеницу 3 и 4 класса на условиях EXW с поставкой на

элеваторах Южного федерального округа России и поставочными фьючерсными контрактами на пшеницу на условиях FOB порт Новороссийск. В декабре 2008 года на ЗАО НТБ введены в обращение поставочные фьючерсные контракты на пшеницу 5 класса на условиях EXW с поставкой на элеваторах Южного федерального округа России.

При реализации проектов на товарном рынке НТБ использует биржевую торговую систему и инфраструктуру Группы «Московская Биржа».

В состав Группы ММВБ входит ЗАО АКБ «Национальный Клиринговый Центр», выполняющее функции клиринговой организации на валютном и фондовом рынках, а также центрального контрагента на финансовом рынке.

ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» занимает лидирующие позиции на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтью и газом, имеет собственную электронную торговую систему, позволяющую получить доступ к торгам через сеть «Интернет». Торговлю нефтепродуктами на данной бирже осуществляют все вертикально интегрированные компании.

Наличие таких крупных участников рынка, имеющих многолетнюю практику работы на рынке, обширную филиальную сеть и сложившуюся репутацию, создает существенные барьеры для входа на рынки услуг по организации биржевой торговли новых участников.

Вход на рынок по организации биржевой торговли также затрудняется необходимостью значительных первоначальных вложений для создания необходимой инфраструктуры.

Анализ показал, что конкуренция на рынках услуг по организации биржевой торговли на территории Российской Федерации развита слабо.

Вместе с тем, за период с 2007 по 2011 годы выявлена положительная динамика роста объемов и увеличения активности участников большинства ряда рынков, а именно:

1) рынка услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами на 5,64% (1 638 048 231,59 тыс. рублей) и 194,73% (90 235 634 сделок);

2) рынка услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО на 205,07% (76 865 007 309 тыс. рублей) и 87,05% (752 227 сделок);

3) рынка услуг по организации биржевой торговли нефтью на 154,39% (20 560 тыс. рублей) и 200% (2 сделки);

4) рынка услуг по организации биржевой торговли газом на 2 217,25% (1 485 366 тыс. рублей) и 2 241,1% (381 сделка);

5) рынка услуг по организации биржевой торговли углем на 244,99% (1 348 797,9 тыс. рублей) и 253,9% (358 сделок);

6) рынка услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности на 12 388,9% (301 343 404 тыс. рублей) и 57,8% (228 сделок);

7) рынка услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем на 311,6% (3 108 424,46 тыс. рублей) и 50% (16 сделок);

8) рынка услуг по организации биржевой торговли валютой на 282,74% (64 147 478 457,63 тыс. рублей) и 635,69% (3 044 015 сделок);

9) рынка услуг по организации биржевой торговли следующими производными финансовыми инструментами:

- рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является дизельное топливо летнее (поставочный фьючерсный контракт), на 2 033,5% (11 825 246 тыс. рублей) и 1 370,9% (6 334 сделки);

- рынка услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, на 538,86% (39 996 899 270 тыс. рублей) и 1 650,67% (192 589 024 сделок);

- рынка услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является товар, на 4 731,56% (2 001 853 530,57 тыс. рублей) и 541,26% (2 778 928 сделок);

- рынка услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, валюта, процентные ставки, уровень инфляции, официальная статистическая информация, физические, биологические и/или химические показатели состояния окружающей среды, обстоятельства, свидетельствующие о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованияами своих обязанностей, обстоятельства, которые предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят, на 1 708,63% (158 145 782 433 299, 3 тыс. рублей) и 620,43% (14 260 207 167 тыс. рублей).

За исследуемый период значительное увеличение объема при снижении активности участников произошло на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией на 130% (95 990 224 тыс. рублей) и 70,8% (131 сделка), соответственно, а также на рынке услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами на 138,37% (19 308,108 тыс. рублей) и 66,08% (76 сделок), соответственно.

Сокращение общего объема заключенных сделок (договоров) при увеличении активности участников в исследуемый период установлено на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами на 67,46% (723 073,191 тыс. рублей) и 21 718,91% (32 144 сделки).

Значительно снизились как объем, так и активность участников на следующих рынках услуг по организации биржевой торговли:

- 1) на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами на 99,98% (1 048 606 241,6 тыс. рублей) и 92,8% (300 сделок);

- 2) на рынке услуг по организации биржевой торговли строительными материалами на 95,3% (30 963 204,546 тыс. рублей) и 80,83% (6 135 сделок);

- 3) на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом

которых является зерно (поставочный фьючерсный контракт), на 14,09% (3 698 522 520 тыс. рублей) и 56,16% (9 085 сделок).

Анализ показал, что рынки услуг по организации биржевой торговли являются высококонцентрированными. Для большинства рынков характерно наличие лидера, занимающего долю на рынке в размере более 50% в течение длительного периода времени.

По результатам анализа установлено доминирующее положение следующих организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли, на следующих товарных рынках:

1. Группа ММВБ, в состав которой входят ЗАО «Фондовая биржа ММВБ», ЗАО ММВБ, ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» и ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами с долей более 87% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО с долей более 99% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли валютой с долей 100% с 2007 по 2011 годы.

- на рынке услуг по организации биржевой торговли углем с долей более 68% с 2007 по 2008 годы (ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»);

2. ОАО РТС:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли в сегменте поставочных производных финансовых инструментов, базисным (базовым) активом которых являются ценные бумаги, с долей более 95% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли в сегменте расчетных производных финансовых инструментов, базисным (базовым) активом которых являются товары, с долей более 69% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги, с долей более 61% в период с 2008 по 2011 годы;

3. ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией с долей более 76% с 2008 по 2009 годы;

4. ОАО «Московская фондовая биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем с долей 100% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли строительными материалами с долей более 94% с 2007 по 2011 годы;

5. НП «Новая биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией с долей более 94% с 2010 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами с долей 99% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами с долей 99% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности с долей более 92% с 2007 по 2011 годы;

6. ЗАО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами с долей более 51% с 2010 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является дизельное топливо летнее (поставочный фьючерсный контракт), с долей 100% с 2010 по 2011 годы;

7. ОАО «Московская Международная Товарно-Энергетическая Биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли газом с долей 100% с 2009 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтью с долей более 82% с 2010 по 2011 годы;

8. ОАО «Московская энергетическая биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли углем с долей более 98% в период с 2009 по 2011 годы;

9. НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами с долей 89% с 2010 по 2011 годы;

10. НП «Европейско-Азиатская биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами с долей более 81% с 2008 по 2010 годы;

11. ЗАО НТБ:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является зерно (поставочный фьючерсный контракт), с долей 100% с 2008 по 2011 годы.

Анализ позволил исследовать вопросы взаимозаменяемости услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами, договорами РЕПО, товарами, валютой, различными видами производных финансовых инструментов, определить географические границы обращения биржевой услуги, а также изучить состояние конкуренции на соответствующих рынках и выявить биржи, занимающие доминирующее положение.

Так, по результатам анализа установлено доминирующее положение следующих организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли, на следующих товарных рынках:

1. Группа ММВБ, в состав которой входят ЗАО «Фондовая биржа ММВБ», ЗАО ММВБ, ЗАО «Санкт-Петербургская Валютная Биржа» и ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли ценными бумагами с долей более 87% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли договорами РЕПО с долей более 99% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли валютой с долей 100% с 2007 по 2011 годы.

- на рынке услуг по организации биржевой торговли углем с долей более 68% с 2007 по 2008 годы (ЗАО «Региональный биржевой центр «ММВБ-Поволжье»);

2. ОАО РТС:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли в сегменте поставочных производных финансовых инструментов, базисным (базовым)

- активом которых являются ценные бумаги, с долей более 95% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли в сегменте расчетных производных финансовых инструментов, базисным (базовым) активом которых являются товары, с долей более 69% с 2007 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли расчетными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых являются валюта и индексы на ценные бумаги, с долей более 61% в период с 2008 по 2011 годы;

3. ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией с долей более 76% с 2008 по 2009 годы;

4. ОАО «МФБ»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли минеральным сырьем с долей 100% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли строительными материалами с долей более 94% с 2007 по 2011 годы;

5. НП «Новая биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли агропромышленной продукцией с долей более 94% с 2010 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами с долей 99% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами с долей 99% с 2007 по 2008 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли продукцией химической промышленности с долей более 92% с 2007 по 2011 годы;

6. ЗАО «СПБМТСБ»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтепродуктами с долей более 51% с 2010 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является дизельное топливо летнее (поставочный фьючерсный контракт), с долей 100% с 2010 по 2011 годы;

7. ОАО «ММТБ» (НП МБНК):

- на рынке услуг по организации биржевой торговли газом с долей 100% с 2009 по 2011 годы;

- на рынке услуг по организации биржевой торговли нефтью с долей более 82% с 2010 по 2011 годы;

8. ОАО «Московская энергетическая биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли углем с долей более 98% в период с 2009 по 2011 годы;

9. НП «Объединенная биржа реконструкции и развития»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли черными металлами с долей 89% с 2010 по 2011 годы;

10. НП «Европейско-Азиатская биржа»:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли цветными металлами и сплавами с долей более 81% с 2008 по 2010 годы;

11. ЗАО НТБ:

- на рынке услуг по организации биржевой торговли поставочными производными финансовыми инструментами, базисным (базовым) активом которых является зерно (поставочный фьючерсный контракт), с долей 100% с 2008 по 2011 годы.

При проведении анализа были использованы различные подходы к установлению доминирующего положения организаций, оказывающих услуги по организации биржевой торговли. Для товарных бирж применялись критерии доминирования, установленные статьей 5 Закона о защите конкуренции, для фондовых и валютной биржи – Постановлением Правительства от 09.06.2007 №359 «Об утверждении условий признания доминирующим положения финансовой организации (за исключением кредитной организации)».

Вместе с тем, с 01.01.2013 в пункт 6 статьи 4 Закона о защите конкуренции внесены изменения, согласно которым любой организатор торговли, в том числе биржи, признаются финансовыми организациями. В связи с этим, подходы для установления доминирующего положения указанных выше организаций на соответствующих товарных рынках различаться не будут.

При проведении анализа также были установлены барьеры, которые препятствуют развитию конкуренции между биржами, в том числе наличие доминирующих хозяйствующих субъектов и сложившаяся репутация бирж, значительные первоначальные затраты для приобретения торговой системы и создания необходимой инфраструктуры, административные барьеры (лицензирование, требования регулятора).

В соответствии с Законом о валютном регулировании и валютном контроле валютными биржами являются юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, одним из видов деятельности

которых является организация биржевых торгов иностранной валютой в порядке и на условиях, которые установлены Центральным банком Российской Федерации. Вместе с тем, порядок и условия лицензирования, а также порядок и условия осуществления деятельности валютной биржи отсутствовали, что создавало серьезные барьеры для осуществления деятельности на соответствующем товарном рынке.

В связи с этим, важной мерой, направленной на обеспечение конкуренции на рынке услуг по организации биржевой торговли валютой является установление порядка и условий лицензирования, а также порядка и условий осуществления деятельности по организации биржевой торговли валютой.

Проведенное ФАС России исследование имеет важное значение в свете грядущих серьезных изменений законодательства, регулирующего биржевую торговлю. В 2014 году законодательные и нормативные акты, регулирующие биржевую торговлю, прекратят свое действие в связи с вступлением в силу всех положений Федерального закона от 21.11.2011 №325-ФЗ «Об организованных торгах».

В связи с этим, Минфину России и ФСФР России необходимо разработать ряд нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность по организации биржевой торговли. С целью обеспечения конкурентной среды на рынках услуг по организации биржевой торговли необходимо обеспечить отсутствие в указанных нормативно-правовых актах избыточных ограничений для осуществления биржевой деятельности.

Важной мерой, направленной на обеспечение конкуренции на рынке услуг по организации биржевой торговли валютой является установление порядка и условий лицензирования, а также порядка и условий осуществления деятельности по организации биржевой торговли валютой. В связи с низким уровнем конкуренции на всех рынках услуг по организации биржевой торговли и наличием хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на соответствующих товарных рынках, необходимо усилить контроль за конкурентным поведением бирж.

3.3. Рынок услуг негосударственных пенсионных фондов

Анализ состояния конкуренции на рынках услуг негосударственных пенсионных фондов (далее - НПФ) по негосударственному пенсионному обеспечению и по обязательному пенсионному страхованию проводится в соответствии с Планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы, утвержденным приказом ФАС России от 07.02.2011 № 66 «О плане работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы» (далее - Анализ).

Цель Анализа - оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг НПФ по негосударственному пенсионному обеспечению (далее - НПО) и по обязательному пенсионному страхованию (далее - ОПС).

Временным интервалом исследования являются 2010 и 2011 годы.

НПФ – особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.05.1998 №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» (далее - Закон о негосударственных пенсионных фондах) НПФ вправе осуществлять следующие исключительные виды деятельности:

- деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию;

- деятельность по НПО;

- деятельность по ОПС.

Деятельность НПФ в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию включает в себя аккумулирование средств пенсионных накоплений, инвестирование средств пенсионных накоплений, учет средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, назначение и выплату профессиональных пенсий застрахованным лицам и регулируется федеральным законом.

В настоящее время правовое регулирование деятельности НПФ в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию отсутствует. В связи с этим, НПФ не оказывают услуги по профессиональному пенсионному страхованию.

Деятельность НПФ по НПО включает в себя аккумулирование пенсионных взносов, размещение и организацию размещения пенсионных резервов, учет пенсионных обязательств фонда, назначение и выплату негосударственных пенсий участникам фонда.

Данные, полученные в ходе проведения Анализа, показали, что, оказывая услуги по НПО, НПФ также участвуют в корпоративных программах пенсионного обеспечения работников предприятий и организаций.

Корпоративные программы реализуются вкладчиками – юридическими лицами двумя способами:

- путем заключения договора НПО между НПФ и юридическим лицом. При этом работники юридического лица, не заключая самостоятельно с НПФ договоров НПО, участвуют в корпоративных программах пенсионного обеспечения путем добровольного присоединения к указанному договору НПО. Пенсионные взносы в таком случае удерживаются частично либо в полном объеме из заработной платы работника. Юридическое лицо, являющееся стороной пенсионного договора, перечисляет пенсионные взносы в НПФ в пользу своих работников.

- путем самостоятельного заключения договоров НПО с НПФ работниками юридического лица. При этом юридическое лицо также заключает договор НПО с НПФ. Пенсионные взносы в таком случае удерживаются в полном объеме из заработной платы работника и перечисляются юридическим лицом в НПФ в пользу своих работников.

Деятельность НПФ по ОПС включает в себя аккумулирование средств пенсионных накоплений, организацию инвестирования средств пенсионных накоплений, учет средств пенсионных накоплений застрахованных лиц,

назначение и выплату накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам.

Каждый из указанных видов деятельности НПФ осуществляет на основании соответствующих лицензий ФСФР России.

Учитывая изложенное, для целей настоящего Анализа исследуются следующие товарные рынки:

- 1) услуги НПФ по НПО;
- 2) услуги НПФ по ОПС.

В соответствии с Законом о негосударственных пенсионных фондах вкладчиком выступает физическое или юридическое лицо, являющееся стороной пенсионного договора и уплачивающее пенсионные взносы в фонд, участником - физическое лицо, которому в соответствии с заключенным между вкладчиком и фондом пенсионным договором должны производиться или производятся выплаты негосударственной пенсии.

Договоры НПО заключаются НПФ с вкладчиками в пользу участников. Участник также может выступать вкладчиком в свою пользу (далее - вкладчик - участник). Вкладчики - физические лица с целью заключения договора НПО, внесения взносов по такому договору, а также для взаимодействия с НПФ по иным вопросам должны обратиться в НПФ, его филиал (представительство), либо к агенту НПФ.

В последнее время широкое распространение получила система направления электронной заявки в НПФ для заключения договора НПО с использованием сервисов, предоставляемых НПФ на официальных сайтах в сети Интернет, а также система личных кабинетов вкладчиков - физических лиц. Вместе с тем, для заключения договора НПО требуется личное присутствие вкладчика - физического лица.

Таким образом, вкладчики - физические лица заключают договоры НПО с НПФ, которые находятся либо филиалы (агенты) которых расположены в пределах региона места нахождения вкладчика - физического лица.

Вкладчики - юридические лица заключают договоры НПО с НПФ для реализации корпоративных программ пенсионного обеспечения своих работников. С целью заключения договора НПО они должны обратиться в НПФ, его филиал (представительство), либо к агенту НПФ.

Согласно данным, полученным при проведении Анализа, участниками НПФ, а также вкладчиками – участниками НПФ являются физические лица - работники предприятий и организаций - вкладчиков НПФ, которые реализуют корпоративные программы пенсионного обеспечения. Участие в таких программах осуществляется на добровольной основе.

Таким образом, выбор НПФ для заключения договора НПО осуществляет вкладчик, а решение о присоединении к корпоративной программе - участник/вкладчик - участник НПФ.

НПФ, обслуживающие корпоративные программы, для взаимодействия с вкладчиками - юридическими лицами и участниками/вкладчиками - участниками обеспечивают систему электронного документооборота, открывают по месту

нахождения работодателя филиалы или структурные подразделения либо обеспечивают функционирование агента.

Таким образом, место нахождения НПФ не оказывает существенного влияния на решение работника юридического лица - участника НПФ/вкладчика - участника о присоединении к корпоративной программе.

В связи с изложенным, географические границы рынков услуг НПФ по НПО определяются частью территории Российской Федерации, на которой НПФ оказывает либо имеет возможность оказывать услуги по НПО, а именно субъектом Российской Федерации места нахождения вкладчиков как физических, так и юридических лиц.

Единую централизованную систему органов управления средствами пенсионных накоплений составляют Пенсионный фонд Российской Федерации (далее - ПФР) и его территориальные органы. В соответствии с Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее - Закон об обязательном пенсионном страховании) застрахованное лицо вправе отказаться от получения накопительной части трудовой пенсии из ПФР и передать свои накопления в НПФ на основании соответствующего заявления.

В соответствии с Законом о негосударственных пенсионных фондах:

застрахованное лицо - физическое лицо, заключившее договор об ОПС;

страхователь - физическое или юридическое лицо, обязанное перечислять страховые взносы на финансирование накопительной части трудовой пенсии в пользу застрахованного лица в соответствии с Законом об обязательном пенсионном страховании.

Договор об ОПС заключается между НПФ и застрахованным лицом в пользу застрахованного лица или его правопреемников. Таким образом, выбор НПФ для заключения договора об ОПС осуществляет застрахованное лицо.

Застрахованные лица с целью заключения договора об ОПС должны обратиться лично в НПФ, его филиал (представительство) либо к агенту НПФ.

Таким образом, застрахованные лица заключают договоры об ОПС с НПФ, которые находятся либо филиалы (агенты) которых расположены в пределах региона места нахождения застрахованного лица.

Исходя из этого, географические границы рынка услуг НПФ по ОПС определяются частью территории Российской Федерации, на которой НПФ оказывает либо имеет возможность оказывать услуги по ОПС, а именно, субъектом Российской Федерации места нахождения застрахованных лиц.

Деятельность НПФ по НПО направлена на аккумулирование пенсионных взносов, размещение и организацию размещения пенсионных резервов, учет пенсионных обязательств НПФ, назначение и выплату негосударственных пенсий участникам НПФ.

В соответствии со статьей 3 Закона о негосударственных пенсионных фондах пенсионным взносом являются денежные средства, уплачиваемые вкладчиком в пользу участника в соответствии с условиями пенсионного договора, выкупной суммой являются денежные средства, выплачиваемые

фондом вкладчику, участнику или их правопреемникам либо переводимые в другой фонд при прекращении пенсионного договора.

Таким образом, основным показателем деятельности НПФ на рынке услуг по НПО является сумма поступивших в НПФ пенсионных взносов вкладчиков, а также переведенных в НПФ выкупных сумм, без учета выплаченных выкупных сумм (далее - взносы вкладчиков) за весь период деятельности НПФ на рынке услуг по НПО.

В связи с изложенным, объем рынка услуг НПФ по НПО определяется как сумма взносов вкладчиков, собранных НПФ на рынке услуг по НПО.

Дополнительным показателем, характеризующим положение НПФ на рассматриваемом товарном рынке, является количество физических и юридических лиц-вкладчиков.

Кроме того, НПФ, оказывая услуги по НПО, участвуют в корпоративных программах пенсионного обеспечения работников предприятий и организаций.

В связи с этим, для исследования влияния корпоративных программ на положение НПФ на рынке услуг по НПО в качестве дополнительного показателя используются данные о количестве физических лиц-участников и физических лиц - вкладчиков - участников.

Деятельность НПФ по ОПС направлена на аккумуляцию средств пенсионных накоплений, организацию инвестирования средств пенсионных накоплений, учет средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, назначение и выплату накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам.

Статьей 3 Закона о негосударственных пенсионных фондах определено, что пенсионными накоплениями является совокупность средств, в том числе средства взносов на софинансирование формирования пенсионных накоплений, поступивших в соответствии с Федеральным законом от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений», и средства (часть средств) материнского (семейного) капитала, направленные на формирование накопительной части трудовой пенсии в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», находящихся в собственности фонда, предназначенных для исполнения обязательств фонда перед застрахованными лицами в соответствии с договорами об обязательном пенсионном страховании и договорами о создании профессиональной пенсионной системы и формируемых в соответствии с Законом о негосударственных пенсионных фондах.

В связи с этим, показателем деятельности НПФ на рынке услуг по ОПС является сумма пенсионных накоплений, поступивших в НПФ за весь период его деятельности на рынке услуг по ОПС с учетом средств, поступивших в НПФ от управляющих компаний для выплаты застрахованным лицам или их правопреемникам, а также средств, поступивших в НПФ от управляющих компаний для передачи в ПФР или другой НПФ, за исключением:

- средств, направленных на выплату накопительной части трудовой пенсии;

- средств, переданных в ПФР или другие НПФ (далее – Пенсионные накопления).

Объем рынка услуг НПФ по ОПС определяется как суммарные Пенсионные накопления НПФ, осуществляющих деятельность по ОПС.

Дополнительным показателем, характеризующим положение НПФ на рассматриваемом товарном рынке с точки зрения конкуренции, является количество застрахованных лиц.

По результатам Анализа установлено, что в исследуемый период на территории Российской Федерации деятельность по НПО осуществляли по состоянию на 01.01.2010 137 НПФ, по состоянию на 01.01.2011 - 141 НПФ, по состоянию на 01.01.2012 - 148 НПФ.

Сумма взносов вкладчиков, собранных НПФ, по состоянию на 01.01.2010 составила 518 164 517 тыс. рублей, по состоянию на 01.01.2011 – 560 168 405,1 тыс. рублей, по состоянию на 01.01.2012 – 579 236 845,51 тыс. рублей.

Количество физических лиц–вкладчиков по состоянию на 01.01.2010 составило 1 437 081 человек, по состоянию на 01.01.2011 – 1 883 685 человек, по состоянию на 01.01.2012 – 1 817 344 человека.

Количество юридических лиц–вкладчиков по состоянию на 01.01.2010 составило 8 879 организаций, по состоянию на 01.01.2011 – 10 355 организаций, по состоянию на 01.01.2012 – 9 342 организации.

Таким образом, количество НПФ, осуществляющих деятельность по НПО на территории Российской Федерации за период с 2010 год по 2011 год, увеличилось на 11 НПФ, сумма взносов вкладчиков возросла на 11,79% (61 072 327,9 тыс. рублей). Количество физических лиц - вкладчиков увеличилось за исследуемый период на 26,46% (380 263 человека), количество юридических лиц - вкладчиков увеличилось на 5,21% (463 организации).

Рынки услуг НПФ по НПО являются высококонцентрированными в 77 субъектах Российской Федерации, умеренно концентрированными на территории г. Москвы и г. Санкт-Петербурга, Республик Башкортостан и Удмуртия, Краснодарского и Пермского краев.

Деятельность по ОПС на территории Российской Федерации в исследуемый период осуществляли по состоянию на 01.01.2010 97 НПФ, по состоянию на 01.01.2011 - 99 НПФ, по состоянию на 01.01.2012 - 98 НПФ.

Сумма пенсионных накоплений застрахованных лиц по состоянию на 01.01.2010 составила 55 777 909,91 тыс. рублей, по состоянию на 01.01.2011 – 114 466 837,39 тыс. рублей, по состоянию на 01.01.2012 – 369 099 269,73 тыс. рублей. Количество застрахованных лиц по состоянию на 01.01.2010 составило 3 955 270 человек, по состоянию на 01.01.2011 – 5 740 702 человека, по состоянию на 01.01.2012 – 11 225 940 человек.

Таким образом, за период с 2010 по 2011 годы количество НПФ, осуществляющих деятельность по ОПС на территории Российской Федерации, практически не изменилось, при этом сумма пенсионных накоплений возросла в 6,6 раз (313 321 359,82 тыс. рублей), количество застрахованных лиц увеличилось в 2,83 раза (7 270 670 человек).

Как показал проведенный Анализ, в исследуемый период НПФ активно конкурируют на рынках услуг НПФ по ОПС, при этом, нередко происходит смена лидера.

Вместе с тем, низкоконцентрированными являются рынки услуг НПФ по ОПС на территории только 16 субъектов Российской Федерации, а именно: г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, Республик Адыгея, Башкортостан, Калмыкия, Удмуртия и Чувашия, Ивановской, Челябинской, Ульяновской, Тюменской, Кемеровской, Московской, Оренбургской, Самарской и Томской областей.

Рынки услуг НПФ по ОПС являются умеренноконцентрированными на территории 44 субъектов Российской Федерации, а именно: Республик Алтай, Дагестан, Карачаево-Черкесия, Карелия, Коми, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия – Алания, Татарстан и Хакасия, Алтайского, Краснодарского, Пермского, Ставропольского и Хабаровского краев, Белгородской, Брянской, Владимирской, Волгоградской, Воронежской, Ярославской, Тульской, Калужской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Ленинградской, Липецкой, Мурманской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Орловской, Пензенской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Саратовской, Свердловской, Смоленской, Тамбовской и Тверской областей, Чукотского АО.

Высококонцентрированными являются рынки услуг НПФ по ОПС на территории 23 субъектов Российской Федерации, а именно: Республик Бурятия, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Саха (Якутия), Тыва и Чечня, Забайкальского, Камчатского, Красноярского и Приморского краев, Амурской, Архангельской, Астраханской, Вологодской, Иркутской, Калининградской, Магаданской, Новгородской и Сахалинской областей, Еврейской АО, Ненецкого АО, Ханты-Мансийского АО, Ямало-Ненецкого АО.

Согласно части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

В соответствии с частью 7 статьи 5 Закона о защите конкуренции условия признания доминирующим положения финансовой организации (за исключением кредитной организации) с учетом ограничений, предусмотренных Законом о защите конкуренции, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Не может быть признано доминирующим положение финансовой организации, доля которой не превышает 10% на единственном в Российской Федерации товарном рынке или 20% на товарном рынке, обращающийся на котором товар обращается также на иных товарных рынках в Российской Федерации.

Согласно Условиям признания доминирующим положения финансовой организации (за исключением кредитной организации) и правилам установления доминирующего положения финансовой организации (за исключением

кредитной организации), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 09.06.2007 № 359, доминирующим признается положение финансовой организации на товарном рынке, дающее такой финансовой организации возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения финансовой услуги на соответствующем рынке, и (или) устранять с товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять им доступ на товарный рынок.

С учетом относительного размера долей на соответствующем товарном рынке, принадлежащих конкурентам, доминирующим признается положение финансовой организации, в отношении которой выполняются в совокупности следующие условия:

- доля финансовой организации превышает 10 процентов на единственном в Российской Федерации товарном рынке либо 20 процентов на товарном рынке, обращающийся на котором товар обращается также на иных товарных рынках в Российской Федерации;

- доля финансовой организации на товарном рынке в течение длительного периода времени (не менее одного года или в течение срока существования соответствующего товарного рынка, если такой срок составляет менее одного года) увеличивается и (или) неизменно превышает 10 процентов на единственном в Российской Федерации товарном рынке либо 20 процентов на товарном рынке, обращающийся на котором товар обращается также на иных товарных рынках в Российской Федерации.

На рынках услуг НПФ по НПО по результатам Анализа установлено доминирующее положение следующих НПФ:

1) **НПФ электроэнергетики** на территории:

- *Республики Карачаево-Черкессия* с долей по состоянию на 01.01.2010 48,25%, по состоянию на 01.01.2011 – 50,77%, по состоянию на 01.01.2012 – 46,16%;

- *Камчатского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 89,11%, по состоянию на 01.01.2011 – 89,1%, по состоянию на 01.01.2012 – 90,01%;

- *Амурской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 98,82%, по состоянию на 01.01.2011 – 98,51%, по состоянию на 01.01.2012 – 98,78%;

- *Магаданской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 67,08%, по состоянию на 01.01.2011 – 72,77%, по состоянию на 01.01.2012 – 75,74%;

2) **НПФ «ГАЗФОНД»** на территории:

- *Ставропольского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 42,34%, по состоянию на 01.01.2011 – 41,95%, по состоянию на 01.01.2012 – 37,72%;

- *Ленинградской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 70,50%, по состоянию на 01.01.2011 – 89,25%, по состоянию на 01.01.2012 – 85,3%;

- *Московской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 47,93%, по состоянию на 01.01.2011 – 52,58%, по состоянию на 01.01.2012 – 45,7%;

- *Ямало-Ненецкого АО* с долей по состоянию на 01.01.2010 80,86%, по состоянию на 01.01.2011 – 80,39%, по состоянию на 01.01.2012 – 78,67%;

3) **НПФ «Транснефть»** на территории:

- *Республики Башкортостан* с долей по состоянию на 01.01.2010 34,07%, по состоянию на 01.01.2011 – 31,95%, по состоянию на 01.01.2012 – 33,04%;

- *Омской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 68,66%, по состоянию на 01.01.2011 – 72,88%, по состоянию на 01.01.2012 – 50,15%;

- *Томской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 45,59%, по состоянию на 01.01.2011 – 46,63%, по состоянию на 01.01.2012 – 44,94%;

- *Тюменской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 73,91%, по состоянию на 01.01.2011 – 71,48%, по состоянию на 01.01.2012 – 59,31%;

4) **НПФ «НЕФТЕГАРАНТ»** на территории:

- *Республики Алтай* с долей по состоянию на 01.01.2010 81,75%, по состоянию на 01.01.2011 – 82,07%, по состоянию на 01.01.2012 - 81,02%;

- *Республики Чечня* с долей по состоянию на 01.01.2010 97,55%, по состоянию на 01.01.2011 – 97,91%, по состоянию на 01.01.2012 – 79,56%;

- *Сахалинской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 57,17%, по состоянию на 01.01.2011 – 88,24%, по состоянию на 01.01.2012 – 60,91%;

5) **НО НПФ «Норильский никель»** на территории *Красноярского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 86,13%, по состоянию на 01.01.2011 – 84,39%, по состоянию на 01.01.2012 – 66,93%;

6) **НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ»** на территории *Ненецкого АО* с долей по состоянию на 01.01.2010 99,14%, по состоянию на 01.01.2011 – 99,29%, по состоянию на 01.01.2012 – 98,63%;

7) **НПФ Сбербанк** на территории *Республики Тыва* с долей по состоянию на 01.01.2010 100%, по состоянию на 01.01.2011 – 96,67%, по состоянию на 01.01.2012 – 77,1%;

8) **НПФ «Социальное развитие»** на территории *Липецкой области* в 2010, 2011 годах с долей по состоянию на 01.01.2010 84,77%, по состоянию на 01.01.2011 – 86,12%, по состоянию на 01.01.2012 - 70,87%;

9) **НПФ «Социальный мир»** на территории *Чукотского АО* в 2010, 2011 годах с долей по состоянию на 01.01.2010 73,98%, по состоянию на 01.01.2011 – 83,1%, по состоянию на 01.01.2012 – 80,36%;

10) **НПФ «Стальфонд»** на территории *Вологодской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 77,38%, по состоянию на 01.01.2011 – 68,89%, по состоянию на 01.01.2012 – 54,66%.

По результатам Анализа также установлено, что в 2011 году лидирующие позиции на рынках услуг НПФ по НПО стал занимать НПФ «БЛАГОСОСТОЯНИЕ» с долей от 35,85% до 99,91% на территории следующих субъектов Российской Федерации: Республик Адыгея, Бурятия, Ингушетия, Карелия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия-Алания, Хакасия, Чувашия, Алтайского, Забайкальского, Приморского и Хабаровского краев, Еврейского АО, Архангельской, Астраханской, Белгородской, Воронежской, Ивановской, Иркутской, Калужской, Кемеровской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Мурманской, Новгородской, Орловской, Пензенской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Свердловской,

Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Ульяновской и Ярославской областей.

На рынках услуг НПФ по ОПС по результатам Анализа установлено доминирующее положение следующих НПФ:

1) **НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ»** на территории:

- *Республики Кабардино-Балкария* с долей по состоянию на 01.01.2010 49,52%, по состоянию на 01.01.2011 – 54,65%, по состоянию на 01.01.2012 – 47,80%;

- *Республики Чечня* с долей по состоянию на 01.01.2010 63,17%, по состоянию на 01.01.2011 – 61,18%, по состоянию на 01.01.2012 – 35,88%;

- *Камчатского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 74,42%, по состоянию на 01.01.2011 – 61,70%, по состоянию на 01.01.2012 – 64,70%;

- *Пермского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 46,73%, по состоянию на 01.01.2011 – 44,46%, по состоянию на 01.01.2012 – 35,19%;

- *Архангельской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 68,79%, по состоянию на 01.01.2011 – 66,39%, по состоянию на 01.01.2012 – 44,84%;

- *Астраханской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 52,32%, по состоянию на 01.01.2011 – 53,90%, по состоянию на 01.01.2012 – 43,89%;

- *Волгоградской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 51,98%, по состоянию на 01.01.2011 – 51,06%, по состоянию на 01.01.2012 – 40,66%;

- *Калининградской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 77,66%, по состоянию на 01.01.2011 – 75,98%, по состоянию на 01.01.2012 – 60,99%;

- *Магаданской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 78,28%, по состоянию на 01.01.2011 – 64,25%, по состоянию на 01.01.2012 – 58,23%;

- *Новгородской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 43,70%, по состоянию на 01.01.2011 – 46,19%, по состоянию на 01.01.2012 – 42,72%;

- *Ростовской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 27,57%, по состоянию на 01.01.2011 – 29,95%, по состоянию на 01.01.2012 – 24,68%;

- *Ненецкого АО* с долей по состоянию на 01.01.2010 79,41%, по состоянию на 01.01.2011 – 75,84%, по состоянию на 01.01.2012 – 64,72%;

2) **НО НПФ «Норильский никель»** на территории:

- *Республики Тыва* с долей по состоянию на 01.01.2010 73,65%, по состоянию на 01.01.2011 – 82,79%, по состоянию на 01.01.2012 – 42,96%;

- *Красноярского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 83,06%, по состоянию на 01.01.2011 – 76,93%, по состоянию на 01.01.2012 – 41,88%;

3) **НПФ «БЛАГОСОСТОЯНИЕ»** на территории:

- *Забайкальского края* с долей по состоянию на 01.01.2010 84,46%, по состоянию на 01.01.2011 – 76,9%, по состоянию на 01.01.2012 – 74,41%;

- *Еврейской АО* в 2010, 2011 годах с долей по состоянию на 01.01.2010 70,78%, по состоянию на 01.01.2011 – 64,41%, по состоянию на 01.01.2012 – 58,49%;

4) **НПФ «ГАЗФОНД»** на территории *Ямало-Ненецкого АО* с долей по

состоянию на 01.01.2010 80,86%, по состоянию на 01.01.2011 – 79,69%, по состоянию на 01.01.2012 – 64,14%;

5) **НПФ «Стальфонд»** на территории *Вологодской области* с долей по состоянию на 01.01.2010 77,38%, по состоянию на 01.01.2011 – 68,89%, по состоянию на 01.01.2012 – 54,66%;

6) **НПФ «РЕГИОНФОНД»** на территории *Республики Ингушетия* с долей по состоянию на 01.01.2010 55,12%, по состоянию на 01.01.2011 – 51,70%, по состоянию на 01.01.2012 – 45%;

7) **НПФ «Алмазная осень»** на территории *Республики Саха (Якутия)* с долей по состоянию на 01.01.2010 70,42%, по состоянию на 01.01.2011 – 63,76%, по состоянию на 01.01.2012 – 39,51%;

8) **НО НПФ «Национальный НПФ»** на территории *Республики Татарстан* с долей по состоянию на 01.01.2010 44,78%, по состоянию на 01.01.2011 – 51,41%, по состоянию на 01.01.2012 – 33,13%.

По результатам Анализа также установлено, что в 2011 году НПФ «БЛАГОСОСТОЯНИЕ» стал занимать лидирующие позиции на рынках услуг НПФ по ОПС на территории 20 субъектов Российской Федерации, из которых с долей от 31,4% до 61,32% являются: Республики Бурятия и Карелия, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Брянская и Сахалинская области, Еврейское АО.

В результате проведения Анализа были выявлены следующие барьеры входа на рынок услуг НПФ по НПО и ОПС:

а) экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, поскольку целью НПФ не является получение дохода от осуществления своей деятельности. К таким затратам относятся обеспечение выполнения требований к размеру имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности фонда и иных лицензионных требований регулятора.

Деятельность НПФ на рынках услуг по НПО и ОПС связана с оказанием услуг физическим лицам. Поэтому необходимым условием для осуществления деятельности является наличие разветвленной филиальной и агентской сетей.

Кроме того, важным фактором, влияющим на выбор НПФ для сотрудничества, являются наличие информации об оказываемых услугах среди населения в условиях низкой финансовой грамотности. Таким образом, необходимой составляющей затрат НПФ при начале осуществления деятельности является проведение рекламной компании;

- наличие преимуществ у действующих на рассматриваемых товарных рынках НПФ перед потенциальными участниками товарного рынка, связанных с участием в реализации корпоративных программ и сложившейся репутацией на рынке;

б) административные ограничения, установленные Законом о негосударственных пенсионных фондах и нормативными правовыми актами ФСФР России, осуществляющего регулирование и надзор в данной сфере, в том числе, условия лицензирования.

К таким ограничениям относятся установленные Законом о негосударственных пенсионных фондах требования к величине денежной оценки имущества для обеспечения уставной деятельности НПФ (далее - денежная

оценка имущества), которая должна составлять с 01.01.2005 - не менее 30 миллионов рублей, с 01.07.2009 - не менее 50 миллионов рублей. Для осуществления деятельности по ОПС НПФ на момент подачи в уполномоченный федеральный орган заявления о намерении осуществлять деятельность по ОПС в качестве страховщика НПФ обязан иметь величину денежной оценки его имущества с 01.01.2005 - не менее 30 миллионов рублей, а с 01.07.2009 - не менее 100 миллионов рублей. Требование о доведении величины денежной оценки имущества до размера 100 миллионов рублей для НПФ, подавших заявление о намерении осуществлять деятельность по ОПС до 01.07.2009, Законом о негосударственных пенсионных фондах не установлено.

Вместе с тем, приказами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15.05.2012 № 539н и № 540н в Форме типового договора об ОПС между НПФ и застрахованным лицом и Типовых страховых правилах НПФ установлена обязанность для НПФ поддерживать величину денежной оценки имущества в размере не менее 100 миллионов рублей.

Согласно показателям деятельности НПФ по состоянию на 31.12.2011, размещенным на официальном сайте ФСФР России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://www.fcsm.ru/ru/contributors/pollled_investment/npf/reports/, из 146 действующих НПФ величина денежной оценки имущества менее 100 миллионов рублей составляла у 87 НПФ.

ФСФР России в период с 04.06.2012 по 20.12.2012 в адрес 59 НПФ, осуществляющих деятельность по ОПС, в том числе зарегистрировавших заявление о намерении осуществлять деятельность по ОПС в качестве страховщика в период до 01.07.2009, величина денежной оценки имущества которых по состоянию на 31.12.2011 и 31.03.2012 составляла менее 100 миллионов рублей, были направлены предписания с требованием о доведении величины денежной оценки имущества до 100 миллионов рублей.

В связи с неисполнением указанных предписаний ФСФР России отозваны лицензии у 10 НПФ.

Также в период с 04.06.2012 по 20.12.2012 лицензии 5 НПФ были аннулированы по заявлению лицензиатов.

Кроме того, ФСФР России направил в адрес НПФ разъяснения о применении положений статей 36.1, 36.2 Закона о негосударственных пенсионных фондах, согласно которым обязанность поддержания величины денежной оценки имущества в размере 100 миллионов рублей возлагается на НПФ, ранее зарегистрировавших заявление о намерениях осуществлять деятельность по ОПС, с 01.07.2012.

Следует отметить, что в 2012 году усилился процесс реорганизации НПФ, размер денежной оценки имущества которых составлял менее 100 миллионов рублей.

В связи с изданием Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации приказов от 15.05.2012 № 539н и № 540н ФАС России в отношении Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации как правопреемника Министерства здравоохранения и социального развития

Российской Федерации было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Другим административным ограничением для НПФ является необходимость создания страхового резерва для обеспечения устойчивости исполнения обязательств перед участниками. Размер страхового резерва должен составлять пять или более процентов меньшей из следующих величин:

- размера резервов покрытия пенсионных обязательств по состоянию на начало отчетного года;
- размера резервов покрытия пенсионных обязательств по состоянию на конец отчетного года.

Кроме того, серьезным конкурентным преимуществом, определяющим положение НПФ на рынке, является возможность привлечения НПФ к участию в реализации корпоративных программ пенсионного обеспечения работников. Так, например, крупнейшими участниками рынка НПФ по НПО и ОПС являются:

- НПФ электроэнергетики, крупнейшими клиентами которого являются ОАО «МОЭК», ОАО «Мосэнергосбыт», ОАО «РусГидро», РОСНАНО, ОАО «Саяно-Шушенская ГЭС» и другие крупные предприятия энергетической промышленности;

- НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ», обслуживающий дочерние и зависимые предприятия ОАО «ЛУКОЙЛ»;

- НПФ «ГАЗФОНД», действующий как корпоративный фонд в интересах ОАО «Газпром», его дочерних обществ и организаций и осуществляющий негосударственное пенсионное обеспечение их работников;

- НО НПФ «Норильский никель», обслуживающий группу компаний «Норильский никель» и реализующий корпоративную пенсионную программу ее работников;

- НПФ «Алмазная осень», осуществляющий корпоративные пенсионные программы для работников АК «АЛРОСА», ОАО ХК «Якутуголь», ОАО АКБ «Алмазэргиэнбанк», ООО МКБ «Мак-банк» и других предприятий алмазодобывающей промышленности.

В 2011 году реализация корпоративной программы пенсионного обеспечения работников железнодорожного транспорта НПФ «БЛАГОСОСТОЯНИЕ» и ОАО «РЖД», его дочерними и зависимыми обществам позволила НПФ «БЛАГОСОСТОЯНИЕ» занять лидирующие позиции на рынке услуг НПФ по ОПС на территории не менее 20 субъектов Российской Федерации, на рынке услуг по НПО – на территории не менее 42 субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, реализация программ пенсионного обеспечения может привести к навязыванию работодателем услуг корпоративного НПФ. В связи с этим, прежде всего, необходимо усилить контроль за конкурентным поведением НПФ при реализации корпоративных программ.

4. Рынки в сфере обрабатывающего производства

4.1. Рынок электросварных труб большого диаметра, предназначенных для строительства и ремонта магистральных трубопроводов.

Анализ состояния конкуренции на рынке электросварных труб большого диаметра, предназначенных для строительства магистральных трубопроводов, проводился в рамках рассмотрения дела № 1 11/197-11, возбужденного в отношении ЗАО «ТД «ТМК», ОАО «ОМК-Сталь», ЗАО «ОМК», ОАО «ВМЗ», ОАО «ЧТПЗ», ЗАО ТД «Уралтрубосталь», ЗАО «Группа ЧТПЗ», ЗАО «ИТЗ» по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

В качестве исходной информации для анализа использовались сведения, полученные от ФТС России, от российских производителей электросварных труб большого диаметра, от потребителей электросварных труб большого диаметра, являющихся владельцами газо- нефтетранспортных сетей магистральных трубопроводов (ОАО «Газпром», ОАО «АК «Транснефть», от специализированных организаций – ОАО «РосНИТИ» (Российский научно-исследовательский институт трубной промышленности), ЗАО «ВНИИТНефть» (НИИ разработки и эксплуатации труб нефтяного сортамента).

Временным интервалом исследования рассматриваемого товарного рынка установлен период с 01.01.2009 по 31.12.2011 соответственно периоду нарушения антимонопольного законодательства.

Под электросварными трубами большого диаметра в настоящем исследовании понимаются стальные трубы с наружным диаметром от 530 мм и выше, их основным функциональным назначением является использование для строительства и ремонта магистральных трубопроводов и отводов от них диаметром до 1420 мм включительно.

Основными потребителями электросварных труб большого диаметра являются предприятия-операторы магистральных трубопроводов – ОАО «Газпром» и ОАО «АК «Транснефть», использующие рассматриваемый товар в производственных целях - для строительства и ремонта газопроводов, нефтепроводов. При этом закупку труб для нужд ОАО «Газпром» и ОАО «АК «Транснефть» могут осуществлять иные организации: централизованные поставщики, подрядчики, осуществляющие строительство/ремонт трубопроводов и т.п. (далее – приобретатели).

По информации, представленной потребителями и приобретателями, электросварные трубы большого диаметра не могут быть заменены другими товарами, поскольку их применение осуществляется в строгом соответствии с проектной документацией.

Основными факторами, определяющими выбор потребителя при проектировании трубопровода и приобретателя при покупке труб, являются эксплуатационные и физико-механические свойства труб и соответствие труб проектной документации.

В процессе исследования рынка выявлены основные различия между прямошовными одношовными, прямошовными двухшовными и спиральношовными электросварными трубами большого диаметра, влияющие на выбор потребителя.

В соответствии с информацией, представленной ОАО «АК «Транснефть», ОАО «Газпром» и позицией ОАО «РОСНИТИ» (экспертные структуры), использование предприятиями-операторами электросварных труб большого диаметра определенного типа конструкции обусловлено требованиями безопасности и надежности, предъявляемыми к магистральным трубопроводам.

Технологический процесс производства электросварных труб большого диаметра не является единым и подразделяется на:

- процесс производства прямошовных электросварных труб большого диаметра, изготовленных электродуговой сваркой с одним продольным швом (одношовные);

- процесс производства прямошовных электросварных труб большого диаметра, изготовленных электродуговой сваркой с двумя продольными швами (двухшовные);

- процесс производства спиральношовных электросварных труб большого диаметра, изготовленных электродуговой сваркой.

Наличие наименьшего количества сварных швов в электросварной трубе большого диаметра минимизирует риски, связанные с эксплуатацией магистрального трубопровода.

Ввиду имеющихся различий в технологических процессах производства электросварных труб большого диаметра ФАС России проведена оценка возможностей перехода с производства одного типа конструкции электросварных труб большого диаметра на производство иного типа конструкции без потерь выручки и существенных расходов, связанных с таким переходом.

По итогам проведенного опроса производителей и приобретателей электросварных труб большого диаметра установлено, что электросварные трубы большого диаметра определенного типа конструкции, предназначенные для строительства/ремонта магистральных трубопроводов, следует рассматривать как обособленные товарные рынки, определяемые технологическими процессами, значительными особенностями технических характеристик и области применения, а также основываясь на результатах проведенного «теста гипотетического монополиста», - согласно пункту 3.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

Признаки нарушения антимонопольного законодательства были выявлены на рынках прямошовных одношовных и двухшовных, спиральношовных электросварных труб большого диаметра в Российской Федерации.

Согласно сведениям ФТС России и производителей электросварных труб большого диаметра, доля экспорта в Российской Федерации в рассматриваемый период составляет 14,2% для прямошовных одношовных электросварных труб большого диаметра (из них более 50% предназначались для магистрального газопровода «Северный поток»), 3,7% для прямошовных двухшовных электросварных труб большого диаметра, 2% для спиральношовных электросварных труб большого диаметра.

Доля импорта в исследуемом периоде времени в Российской Федерации составляет 11,5% для прямошовных одношовных электросварных труб большого

диаметра, менее 1% для прямошовных двухшовных и спиральношовных электросварных труб большого диаметра. На территории Российской Федерации действуют ввозные таможенные пошлины на электросварные трубы большого диаметра в размере от 15 до 20%.

Анализ товаропотоков, результаты «теста гипотетического монополиста», анализ ограничений переключения на иностранных потребителей позволяют определить в качестве географических границ рассматриваемых товарных рынков территорию Российской Федерации.

На российском рынке прямошовных одношовных электросварных труб большого диаметра присутствуют следующие производители:

- ООО «Выксунский металлургический завод» (ОАО «ВМЗ»);
- ООО «Волжский трубный завод» (ОАО «ВТЗ»);
- ООО «Челябинский трубопрокатный завод» (ОАО «ЧТПЗ»);
- ЗАО «Ижорский трубный завод» (ЗАО «ИТЗ»).

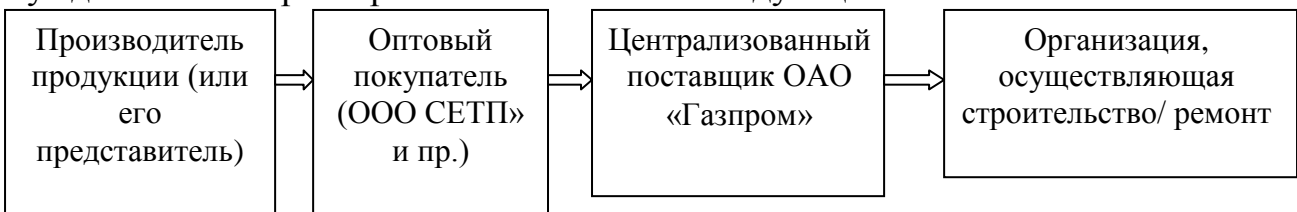
Участниками российского рынка прямошовных двухшовных электросварных труб большого диаметра являются их производители: ОАО «ВМЗ» и ОАО «ЧТПЗ».

Основными потребителями электросварных труб большого диаметра на территории Российской Федерации являются предприятия-операторы магистральных трубопроводов, использующие рассматриваемый товар в производственных целях:

- открытое акционерное общество «Газпром» (ОАО «Газпром»);
- открытое акционерное общество «Акционерная компания по транспорту нефти «Транснефть» (ОАО «АК «Транснефть»).

Прямое участие ОАО «Газпром» в закупках электросварных труб большого диаметра отсутствует, но обеспечение строительства магистральных газопроводов данным товаром находится под его контролем.

В период с 2009 по 2011 гг. электросварные трубы большого диаметра для нужд ОАО «Газпром» реализовывались по следующей схеме:



Анализ спецификаций к договорам поставки, заключенных между производителями (его представителями) и оптовыми покупателями, показал, что грузополучателями электросварных труб большого диаметра, являются организации, осуществляющие строительство/ремонт газопровода.

Основным потребителем электросварных труб большого диаметра является ОАО «Газпром», - с долей потребления более 50% от общего объема данного товара, реализованного в рассматриваемом периоде на территории Российской Федерации. Доли предприятий-производителей труб в объемах поставки для вышеуказанных целей и доли ОАО «Газпром» в структуре потребления труб приведены в таблице 49. Показатели рыночной концентрации оптовой реализации и оптовой закупки на рассмотренных рынках по конкретным видам

труб за 2009-2011 гг. приведены в таблице 50.

Рынки оптовой реализации электросварных труб большого диаметра в Российской Федерации принадлежат к рынкам с неразвитой конкуренцией и характеризуются наличием значительных экономических барьеров, препятствующих входу на рынок новых хозяйствующих субъектов.

При этом на всех исследованных рынках оптовой реализации хозяйствующие субъекты – поставщики занимают доминирующее положение:

- на рынке прямошовных одношовных электросварных труб большого диаметра действуют четыре хозяйствующих субъекта: ОАО «ЧТПЗ», ОАО «ВМЗ», ОАО «ВТЗ» и ЗАО «ИТЗ»;

- на рынке прямошовных двухшовных электросварных труб большого диаметра действуют два хозяйствующих субъекта: ОАО «ЧТПЗ» и ОАО «ВМЗ»;

- на рынке спиральношовных электросварных труб большого диаметра действует один хозяйствующий субъект: ОАО «ВТЗ».

ОАО «Газпром» наряду с хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение на упомянутых рынках оптовой реализации электросварных труб большого диаметра, имеет возможность оказывать влияние на общие условия обращения рассматриваемых товаров как потребитель.

На рынках прямошовных одношовных и двухшовных электросварных труб большого диаметра присутствуют:

- вертикально-интегрированные структуры, осуществляющие производство листового проката, в том числе широкоформатного, для собственного производства электросварных труб большого диаметра: ЗАО «ИТЗ», входящее в одну группу лиц с ОАО «Северсталь», ОАО «ВМЗ», входящее в одну группу лиц с ЗАО «ОМК» (в связи с запуском в конце 2011 года стана 5000),

- организации, закупающие листовой прокат у сторонних производителей листового проката (ОАО «ММК» и импорт): ОАО «ЧТПЗ» и ОАО «ВТЗ».

Таким образом, рынки оптовой реализации прямошовных одношовных и двухшовных, спиральношовных электросварных труб относятся к рынкам с неразвитой конкуренцией.

Доступ на рынки оптовой реализации прямошовных одношовных и двухшовных, спиральношовных электросварных труб большого диаметра затруднен по следующим причинам:

1. Основным барьером входа на рассматриваемые рынки является необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений (от 7 до 60 млрд. рублей) при длительных сроках окупаемости этих вложений (от 7 до 12 лет).

2. Количество потребителей рассматриваемой продукции на территории Российской Федерации ограничено. Объем производственных мощностей электросварных труб большого диаметра значительно превышает объемы потребления данной продукции в Российской Федерации, вследствие чего новый производитель на рынках рискует столкнуться с проблемами в области сбыта продукции. При этом для потенциальных приобретателей возможность закупки электросварных труб большого диаметра фактически не ограничена.

Таблица 49.

Доли реализации и закупок электросварных труб большого диаметра за 2009-2011 гг. хозяйствующими субъектами в РФ

Наименование предприятия	электросварные трубы большого диаметра					
	прямошовные одношовные		прямошовные двухшовные		спиральношовные	
	Доля реализации на рынке РФ, % к тоннам	Доля закупок ОАО "Газпром" на объекты магистральных газопроводов, %	Доля реализации на рынке РФ, % к тоннам	Доля закупок ОАО "Газпром" на объекты магистральных газопроводов, %	Доля реализации на рынке РФ, % к тоннам	Доля закупок ОАО "Газпром" на объекты магистральных газопроводов, %
ОАО «ВТЗ»	16,1	68,9			100	88,5
ЗАО «ИТЗ»	22,6	75,2				
ОАО «ЧТПЗ»	12,2	88,1	79,8	36,2		
ОАО «ВМЗ»	37,7	63,3	20,2	21,4		
Импорт	11,5	40,1				
Всего	100	67,2	100	33,2	100	88,5

Таблица 50.

Оценка концентрации на товарном рынке электросварных труб большого диаметра в период с 2009 по 2011 гг.

	электросварные трубы большого диаметра					
	прямошовные одношовные		прямошовные двухшовные		спиральношовные	
	коэффициент рыночной концентрации (CR ₃), %	индекс Герфиндаля-Гиршмана НИ	коэффициент рыночной концентрации (CR ₂), %	индекс Герфиндаля-Гиршмана НИ	коэффициент рыночной концентрации (CR ₁), %	индекс Герфиндаля-Гиршмана НИ
По предприятиям, осуществляющим производство и оптовую реализацию	76,4	2340	100	6776.	100	10000.
Оценка состояния рынка	рынок высококонцентрированный		рынок высококонцентрированный		рынок высококонцентрированный	
по крупнейшим приобретателям (ОАО «Транснефть» и ОАО «Газпром»)	97,5	5434	33,9	1103	88,5 («Газпром»)	7832 («Газпром»)

3. На территории Российской Федерации действуют ввозные таможенные пошлины на электросварные трубы большого диаметра в размере от 15% до 20%.

4. Указанные рынки характеризуются наличием транспортных ограничений, связанных с низкой пропускной способностью железнодорожной инфраструктуры.

5. Указанные рынки характеризуются наличием вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов с собственной сырьевой базой (используемой для первичного или последующих металлургических переделов), что приводит к увеличению издержек входа на упомянутые товарные рынки для потенциальных участников рынков данной продукции.

В результате исследования установлено, что значительные экономические и административные барьеры входа на рынки оптовой реализации прямошовных одношовных и двухшовных, спиральношовных электросварных труб большого диаметра являются преодолимыми только для транснациональных металлургических компаний и вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, обладающих необходимой сырьевой базой.

ОАО «Газпром», являющееся основным потребителем электросварных труб большого диаметра на территории Российской Федерации, имеет возможность оказывать влияние на общие условия обращения рассматриваемых товаров. Поэтому одной из возможных мер развития конкуренции на рассматриваемых товарных рынках является оптимизация механизма закупок ОАО «Газпром» электросварных труб большого диаметра на конкурентной основе, с исключением непроизводительных посредников.

Рассмотрение дела № 1 11/197-11 возобновлено с 04.03.2013 г. после проведения экспертизы по вопросу выявления возможных способов организации закупок труб большого диаметра для строительства магистральных газопроводов (ОАО «Газпром») и оценки их влияния на состояние конкуренции на рынке труб большого диаметра.

4.2. Рынок титанового крепежа для сборки авиационной техники, изготавливаемого методом холодной высадки

Анализ состояния конкуренции на рынке титанового крепежа из сплава ВТ-16 для сборки авиационной техники, изготавливаемого методом холодной высадки (далее – Титановый крепеж), проводился в рамках рассмотрения дела № 1 10/50-12, возбуждённого в отношении ОАО «Нормаль» по признакам нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 и пункта 1 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

В качестве товара на рассматриваемом рынке был предварительно определен титановый крепеж из сплава ВТ-16 для сборки авиационной техники, изготавливаемый методом холодной высадки (далее – Титановый крепеж). Временной период анализа рынка – с января 2010 г. по март 2012 г.

Титановый крепеж (болты, винты, гайки, заклепки, стержни) предназначен для выполнения разъемных и неразъемных соединений в конструкциях планера и

систем самолета, в соответствии с требованиями прочностных расчетов и весовых требований разработчика конструкции, подтвержденных комплексом прочностных испытаний образцов и элементов конструкции. В соединениях композиционных материалов применяется только крепеж из титановых сплавов.

Титановый крепеж применяется для уменьшения веса при производстве авиационной техники из-за меньшей плотности по сравнению со стальным при прочностных характеристиках, близких к прочностным характеристикам крепежа из стальных сплавов. Титановый крепеж обладает большей коррозионной стойкостью по сравнению с конструкционными сталями.

Потребителями Титанового крепежа являются предприятия-изготовители авиационной техники (в частности, ОАО «НПК «Иркут», ОАО «КнААПО», ОАО «ВАСО», ЗАО «Авиастар-СП», ОАО «НАПО им. В.П. Чкалова», ОАО «РСК «МиГ», ОАО «КАПО им. С.П. Горбунова», ОАО «НАЗ «Сокол», ОАО «ТАНТК им. Г.М. Бериева», ОАО «Роствертол» и др.). Потребители используют рассматриваемый товар в производственных целях.

Качественные и технические характеристики Титанового крепежа установлены в соответствующих отраслевых стандартах. Потребители Титанового крепежа руководствуются переданной разработчиками конструкторской документацией, в которой, как правило, дается ссылка на отраслевые стандарты, и не имеют права на какие-либо отступления от нее. Кроме того, потребители Титанового крепежа используют рассматриваемую продукцию при производстве изделий авиационной техники военного назначения, где применение материалов иностранного производства ограничено.

Несоблюдение производителями Титанового крепежа требований, установленных в отраслевых стандартах на изготовление данного товара, ведет к отбраковке продукции потребителями – предприятиями-изготовителями авиационной техники. Таким образом, основным фактором, определяющим выбор потребителя при покупке Титанового крепежа, является их соответствие требованиям отраслевых стандартов, указанных в конструкторской документации на изделие авиационной техники.

Решение о возможности замены Титанового крепежа на иной крепеж находится в компетенции главного конструктора (разработчика конструкторской документации). В целом, замена Титанового крепежа на иной товар возможна только при модификации или модернизации изделий авиационной техники с прохождением всех процедур, предусмотренных при сертификации нового типа самолета под руководством генерального конструктора.

Крепеж из титанового сплава ВТ-16 может изготавливаться способом холодной высадки, горячей высадки, точением. Технологическую возможность осуществления производства крепежа из титанового сплава ВТ-16 способом холодной высадки (Титановый крепеж) на территории Российской Федерации имеют только ОАО «Нормаль» и ООО «НПО «Сплав-Ти».

Согласно отраслевым стандартам болты и винты должны изготавливаться холодной высадкой, прочность болтов и винтов должна обеспечиваться деформационным упрочнением. В соответствии с нормативно-технической

документацией на большинство материалов/полуфабрикатов, указанных в отраслевых стандартах на изготовление Титанового крепежа, данные материалы предназначены для производства крепежа способом холодной высадки.

Потребители Титанового крепежа указывали на отсутствие возможности замены крепежа, изготавливаемого способом холодной высадки, на крепеж, изготавливаемый иными методами (горячей высадки или точением).

При выявлении товаров, потенциально являющихся взаимозаменяемыми по отношению к Титановому крепежу, ФАС России проведён опрос потребителей указанной продукции на предмет выявления фактической замены потребителем или его готовности заменить в производственных целях Титановый крепеж другим товаром. Опрос подтвердил, что данный продукт не имеет заменителей. При повышении цены на Титановый крепеж на 10%, опрошенные потребители не готовы переключиться на любую иную продукцию и будут продолжать закупать данный вид продукции, несмотря на повышение цены.

Географическими границами рассматриваемого товарного рынка являются границы Российской Федерации.

Производителем Титанового крепежа на территории Российской Федерации является ОАО «Нормаль». ООО «НПО «Сплав-Ти» - потенциальный производитель Титанового крепежа. Ряд производителей авиационной техники (в частности, ОАО «КНААПО», ЗАО «Авиастар-СП») имеют возможность производить и осуществляют производство крепежа из сплава ВТ-16 методами точения и горячей высадки, но только для использования в собственном производстве. Технологическая возможность производства крепежа из сплава ВТ-16 методом холодной высадки у указанных предприятий отсутствует.

В результате анализа структуры товаропотоков определены границы территории, за пределы которой вывозится и на территорию которой ввозится не более 10% от общего объёма товарной массы на рынке Титанового крепежа. Такими границами является территория Российской Федерации. По данным участников рынка, экспорт и импорт Титанового крепежа в период с января 2010 по март 2012 года не осуществлялся.

Титановый крепеж иностранного производства не может использоваться ввиду наличия ограничений, содержащихся в конструкторской документации, а также ограничений при производстве авиационной техники военного назначения.

Анализ товаропотоков, сведений, представленных потребителями и производителями Титанового крепежа, анализ ограничений переключения на иностранных производителей, результаты «теста гипотетического монополиста» позволяют определить в качестве географических границ рассматриваемого товарного рынка территорию Российской Федерации.

Рынок Титанового крепежа характеризуется наличием экономических и административных барьеров, препятствующих входу на рынок новых хозяйствующих субъектов. Доступ на рынок Титанового крепежа затруднен по следующим причинам:

1. Барьером входа на рассматриваемый рынок является необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений в оборудование для производства Титанового крепежа.

2. Необходимость получения производителями Титанового крепежа лицензии на осуществление разработки, производства авиационной техники с 2012 года в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2012 № 240 «О лицензировании разработки, производства, испытания и ремонта авиационной техники».

3. Существует необходимость заключения договора с ОАО «Авиатехприемка» и размещения технических приемок на предприятиях-изготовителях Титанового крепежа, применяемого в изделиях авиационной техники, уполномоченных контролировать производство данной продукции.

4. ОАО «Нормаль», осуществляющее производство и оптовую реализацию Титанового крепежа, является держателем актуализированных отраслевых стандартов, в соответствии с которыми изготавливается данная продукция. Правом распространения указанных отраслевых стандартов обладает только ОАО «Нормаль». В то же время использование актуализированной отраслевой документации является обязательным условием для осуществления производства Титанового крепежа. Таким образом, необходимость получения актуализированных отраслевых стандартов у ОАО «Нормаль» может создавать дополнительные барьеры входа на рынок для конкурентов.

В целях развития конкуренции на рынке Титанового крепежа ФАС России считает необходимым осуществить меры по совершенствованию системы технического регулирования в рассматриваемой сфере, чтобы исключить возможность отдельных хозяйствующих субъектов воздействовать на общие условия обращения Титанового крепежа. В частности, разработать и утвердить порядок распространения отраслевых стандартов по Титановому крепежу.

4.3. Рынок кристаллического кремния

Анализ рынка кристаллического кремния проводится в рамках рассмотрения дела № 1 10/96 – 11 о нарушении антимонопольного законодательства хозяйствующим субъектом, действующим на рынке кристаллического кремния, в период с января 2010 по январь 2011 гг. В связи с этим проводится ретроспективный анализ товарного рынка, временной интервал которого ограничен периодом с января 2010 года по январь 2011 года.

В качестве источников информации при исследовании рынка использовались сведения, полученные от государственных органов (ФТС России), сведения и материалы, представленные хозяйствующими субъектами, производящими и потребляющими кремний и объединениями потребителей кремния.

Кремний в Российской Федерации в основном используется:

– при производстве первичных алюминиевых сплавов (используются при производстве алюминиевого проката, труб, профилей и отливок, более 95%

подобных сплавов на территории Российской Федерации производятся предприятиями группы лиц ОАО «РУСАЛ»).

– при производстве первичных алюминиевых сплавов (используются при производстве алюминиевых отливок, применяемых в автомобилестроении).

– в сталеплавильном производстве для раскисления и получения легированных сталей различных марок или модификаций чугуна и сплавов (в сочетании с хромом, никелем и пр. металлами, кремний используется в производстве трансформаторной, инструментальной, коррозионностойкой, жаростойкой, рессорно-пружинной и конструкционной сталях, в качестве легирующей добавки повышает твердость, прочность и упругость стали, понижает ее вязкость, а также способствует улучшению магнитных свойств стали).

Качество производимых алюминиевых сплавов напрямую зависит от качества марки используемого кремния и количества добавляемого кремния (от 1% до 18% в зависимости от марки алюминиевого сплава).

В зависимости от фракции и технологических свойств различают несколько марок кремния. В результате исследования производства, фактической реализации и потребления кремния было выявлено, что в Российской Федерации производятся следующие марки: КРЗ(0-5), КРЗ(5-10), КРЗ(10-100), КР2(5-10), КР2(10-100), КР1, КР0. Кроме того, на территории РФ обращается кремний, импортируемый из-за рубежа (Китай) марок 553, 2002, 3001, 4003.

Анализ ценообразования в период с января 2010 года по январь 2011 года выявил следующее: цены на разные марки кремния характеризуются высоким уровнем корреляции между собой и зависят от чистоты кремния: более чистые марки с более низким содержанием примесей торгуются с премиальным коэффициентом по отношению к маркам с большим количеством примесей.

Учитывая, что на территории Российской Федерации присутствует единственный производитель кремния (предприятия группы лиц ОАО «РУСАЛ»), формирование цены на разные марки товара, производимые в Российской Федерации (КРЗ(0-5), КРЗ(5-10), КРЗ(10-100), КР2(5-10), КР2(10-100), КР1, КР0) осуществляется производителем по принципу: чем выше чистота кремния, тем выше его цена. Разные марки кремния, производимые в РФ, не конкурируют между собой по цене. Марки, импортируемые в РФ из-за рубежа (из Китая), обладают большей чистотой, чем любая из производимых в России марок. Цены на марки 2002, 3001, 4003 представлены на графике и также зависят от чистоты кремния: чем выше чистота, тем выше цена товара.

Анализ цен на разные марки кремния и соотношений объемов продаж каждой из марок показал, что ни в период роста цен, перераспределения объемов от более дорогих (более чистых) марок к маркам более дешёвым, но с содержанием большего количества примесей, ни в период спада цен, перераспределения объёмов от более дешёвых марок к более чистым, но и более дорогим маркам кремния, не наблюдается. Данное обстоятельство подтверждает тот факт, что ценовой конкуренции между разными марками кремния не наблюдается в рассматриваемый период. Потребитель выбирает марку кремния минимальной чистоты, обеспечивающей ему требуемый уровень качества

алюминиевого сплава. Технологическая возможность заменить менее чистые марки кремния на более чистые марки имеется, однако такая замена для потребителя является экономически нецелесообразной.

Опрос потребителей показал, что взаимозаменяемость отдельных марок кремния обусловлена требованиями потребителей, предъявляемыми к качеству алюминиевых сплавов (продукта следующего передела), технологическими особенностями оборудования производителей алюминиевых сплавов, затратами на доставку товара, а также ценой товара, которая в свою очередь зависит от технологической ценности кремния (его чистоты).

С учетом фактической разницы цен на кремний рост цены менее чистых марок при сохранении прочих условий (цен на остальные марки кремния, стоимость доставки кремния, стоимость производимого потребителями кремния товара) привел бы к тому, что потребители заменили бы данные марки на более дорогие (до такого повышения цены) марки, но при этом обладающие более высокой чистотой. Таким образом, возможность повышения цены производителем марки кремния, обладающей наименьшей чистотой (соответственно и ценой), могла бы быть ограничена разницей в цене по отношению к более чистым маркам. Возможность повышения цены производителем марки кремния, обладающей наибольшей чистотой (соответственно и ценой), могла бы быть ограничена технологической возможностью потребителя заменять данную марку кремния на марку, обладающую меньшей чистотой, без существенных потерь в качестве готового продукта (вторичного алюминиевого сплава), либо роста себестоимости его производства.

В связи с тем, что в исследуемый период не было случаев повышения цен на одну из марок кремния при сохранении цен на все остальные марки кремния, фактической замены потребителями одной марки на другую не происходит. Цены на разные марки кремния меняются однонаправленно, разница в ценах обусловлена степенью чистоты марки кремния.

Из всех марок кремния, реализуемых на территории Российской Федерации, взаимозаменяемыми как по качеству, так и по конечной цене являются российская марка КР0 и китайская марка 553. Учитывая изложенное, продуктовыми границами товарного рынка являются марки кремния без деления по фракциям, а именно: КР3, КР2, КР1, (КР0, 553), 2002, 3001, 4003.

Покупатели кремния марок КР3, КР2, КР1 имеют возможность приобрести товар, произведенный единственным производителем кремния на территории Российской Федерации. Кремний марки КР0 может быть заменен на кремний марки 553 китайских производителей, таким образом, покупатели кремния марки КР0 могут купить товар, произведенный единственным производителем на территории Российской Федерации ОАО «РУСАЛ», а также заменить его товаром (кремний марки 553), произведенным за пределами России (в Китае).

Покупатели кремния марок 4003 и 3001 имеют возможность приобрести товар, произведенный единственным производителем кремния на территории Российской Федерации ОАО «РУСАЛ», а также за пределами Российской

Федерации (в Китае). Покупатели кремния марок 2002 имеют возможность приобрести товар только за пределами Российской Федерации, так как данная марка на территории России не производится.

В ходе анализа фактических районов продаж кремния разных марок, выявления хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке, определены границы территории, на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема товарной массы.

По данным ФТС России в 2010 году на территорию Российской Федерации ввезено 9205 тонн кремния, в том числе марок:

Таблица 51.

Марка кремния	% от общего объёма данного рынка на территории РФ
2002	100%
3001	36,9%
4003	5,8%

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.11.2006 № 718 введена ставка ввозной таможенной пошлины в размере 5% на кремний прочий. Около 90% импортного кремния приобретает предприятиями группы лиц ОАО «РУСАЛ» и используется для собственных нужд при производстве первичного алюминия различных марок.

Было установлено, что у потребителей отсутствует возможность приобретения кремния марок КР1, КР2 и КР3 за пределами Российской Федерации. Таким образом, географическими границами товарных рынков кремния марок КР1, КР2 и КР3 являются границы Российской Федерации.

Марку кремния КР0 российские потребители могут заменить схожей по техническим характеристикам маркой китайского кремния 553. Данную марку российские потребители имеют возможность приобрести по более низкой цене, чем российский аналог марки КР0. Таким образом, географической границей товарного рынка марки КР0 являются границы Российской Федерации и Китая.

Марки 4003 и 3001 потребители могут приобрести у предприятия ЗАО «Кремний», входящего в группу лиц ОАО «РУСАЛ» и в Китае. Учитывая фактическую структуру товаропотоков кремния указанных марок (на территорию РФ ввозится более 10% от общей товарной массы, обращающейся на территории РФ), географическими границами товарных рынков кремния марок 4003 и 3001 являются территория Российской Федерации и Китая.

Марка 2002 не производится на территории Российской Федерации, весь обращающийся объем кремния данной марки импортируется в Россию из Китая. Таким образом, географическими границами товарного рынка кремния марки 2002 является территория Российской Федерации и Китая.

На рынке кремния за рассматриваемый период (январь-декабрь 2010 г.) основными производителями продукции являлись предприятия группы лиц ОАО «РУСАЛ» (далее – ОАО «РУСАЛ»), в которую входят 2 предприятия по производству кремния (ЗАО «Кремний», ООО «СУАЛ-Кремний-Урал»).

Производство кремния ведется на предприятиях, расположенных в России, с годовым объемом выпуска более 50 000 тонн. Направления поставок: Россия и СНГ, страны ЕС, АТР и Северная Америка. Кремниевое производство полностью сбалансировано с точки зрения обеспечения мощностей необходимым сырьем – кварцитом, который поставляется с собственных рудников.

На территории РФ продажу всего кремния, произведенного заводами ОАО «Кремний» и ООО «СУАЛ-Кремний-Урал», осуществляет ОАО «Объединенная компания РУСАЛ – Торговый дом» (далее – ОАО «ОК РУСАЛ-ТД»). Все указанные предприятия входят в одну группу лиц (в понимании Закона о конкуренции). ОАО «Кремний» и ООО «СУАЛ-Кремний-Урал» сотрудничают с ОАО «ОК РУСАЛ-ТД» по агентским договорам. В свою очередь ОАО «ОК РУСАЛ-ТД» продает кремний конечным российским потребителям по договорам поставки, в которых устанавливается цена, период и объем поставки, технические характеристики кремния и прочее. Доля группы лиц ОАО «РУСАЛ» на рынке кремния за последние несколько лет оставалась неизменной.

Рынки кремния каждой из вышеуказанных марок в Российской Федерации являются высококонцентрированными с неразвитой конкурентной средой. Ценообразование на данных рынках осуществляется не в результате конкурентной борьбы, а определяется единственным продавцом, занимающим монопольное положение на рынке и диктующим цену и остальные условия потребителям.

Анализ существующих экономических и иных барьеров входа на рынок с точки зрения возможности хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, расширить свои производственные мощности, а также возможности потенциального продавца стать полноценным участником рынка, соотношение первоначальных затрат, существующего спроса и сроков окупаемости капитальных вложений позволяет сделать вывод о том, что сроки входа на данный рынок исчисляются, по меньшей мере, несколькими годами, а барьеры входа можно охарактеризовать как высокие или труднопреодолимые.

Анализ состояния конкурентной среды на рынке кремния показал:

- Рынки кремния марок КР1, КР2 и КР3 в Российской Федерации являются высококонцентрированными рынками с неразвитой конкурентной средой. В то же время у потребителей отсутствуют возможности закупки рассматриваемой продукции за пределами Российской Федерации в необходимый срок и по сопоставимым ценам (с учетом транспортных расходов, связанных с доставкой товара на территорию Российской Федерации и оплаты ввозной пошлины).

- На рынке кремния марки КР0 предприятия группы лиц ОАО «РУСАЛ» не занимают доминирующего положения в связи с тем, что географическими границами данного товарного рынка является территория России и Китая. У российских потребителей имеется возможность покупать кремний марки 553 китайского производства по более низким ценам без потери качественных характеристик.

- Рынки кремния марок КР1, КР2 и КР3 в Российской Федерации характеризуются наличием значительных экономических и административных барьеров, препятствующих входу на рынок новых хозяйствующих субъектов.

Таким образом, в среднесрочной перспективе (1-3 года) низка вероятность существенного изменения доли единственного хозяйствующего субъекта, функционирующего на рынке.

- Факторами, способствующими ограничению конкуренции на рассматриваемом товарном рынке, являются наличие единственного производителя кремния на территории Российской Федерации, а также установленной ввозной пошлиной на кремний в размере 5%. Кроме того, в группе лиц ОАО «РУСАЛ» есть предприятия, действующие на смежном рынке (производящие алюминиевые сплавы), таким образом, возможна дискриминация независимых производителей алюминиевых сплавов.

4.4. Рынок жидкой серы

В рамках выполнения поручения Правительства Российской Федерации ФАС России в 2011 году был проведен анализ ценообразования на комплексные минеральные удобрения (фосфорсодержащие удобрения). Было выявлено, что одним из основополагающих факторов роста цен на комплексные минеральные удобрения явилось увеличение в 2011 году цены на серу, используемую в технологическом процессе при производстве фосфорсодержащих сложных минеральных удобрений. Полученные в ходе проведенного анализа данные стали основанием для возбуждения ФАС России дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «Газпром» по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении монопольно высокой цены на серу жидкую. В рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства был проведен анализ состояния конкуренции на рынке серы жидкой.

В природе сера встречается в свободном состоянии, в виде разнообразных неорганических соединений. Особенно распространены сульфаты (главным образом щелочных и щелочноземельных металлов) и сульфиды (железа, меди, цинка, свинца). Сера в больших количествах содержится в природном газе в газообразном состоянии (в виде сероводорода, сернистого ангидрида). Согласно проведенному опросу потребителей сера жидкая не может являться заменителем серы гранулированной и комовой исходя из различного агрегатного состояния.

Географическими границами исследуемого рынка серы являются административные границы Российской Федерации.

Основными производителями серы жидкой на территории Российской Федерации являются: ООО «Газпром добыча Астрахань», ООО «Газпром добыча Оренбург» (входят в одну группу лиц с ОАО «Газпром», получают серу как побочный продукт при очистке газа), ОАО «Московский НПЗ», ОАО «Славнефть ЯНОС», ОАО «Уфимский НПЗ» и ОАО «КНПЗ» (доля на рынке менее 1%).

Продажа серы жидкой происходит преимущественно через торговые дома.

Общий объем товарных ресурсов рынка серы жидкой состоит из объемов реализации серы жидкой товаропроизводителями, суммированного с объемами ввоза серы жидкой на территорию Российской Федерации, за вычетом объемов

вывоза серы жидкой за географические границы рынка (см. таблицу 52).

Барьеры входа на товарный рынок, в пределах рассматриваемых географических границ, имеют объективный характер: высокий уровень капитальных затрат или объемов первоначальных инвестиций, необходимых для входа на товарный рынок, барьеры, связанные с эффектом масштаба, экологические ограничения.

Таблица 52.

Объемы оптовой торговли серы жидкой в Российской Федерации в 2010 году

Наименование хозяйствующего субъекта	Доля, %
ООО «Газпром сера»	70
ООО «КазРосГаз - Сервис»	18,2
ОАО «Московский НПЗ»	2,6
ОАО «Славнефть ЯНОС»	2,5
ОАО «Уфимский НПЗ»	1
Импорт	5,7

Рынок серы жидкой характеризуется сложившиеся географией поставок (длительные договорные отношения между хозяйствующими субъектами), наличием крупной вертикально интегрированной структуры группы компаний ОАО «ГАЗПРОМ», в которую входят как производители и поставщики, так и хозяйствующие субъекты, представляющие услуги по транспортировке серы жидкой (ООО «Газпромтранс»). ОАО «ГАЗПРОМ» (дает указания хозяйствующим субъектам, входящим с ним в одну группу лиц по формированию цены на серу жидкую), ООО «Газпром добыча Астрахань», ООО «Газпром добыча Оренбург», ООО «Газпром сера», ООО «Газпромтранс», данная ситуация позволяет говорить о высокой рыночной силе, входящих в данную вертикально интегрированную структуру, хозяйствующих субъектов и возможности определять общие условия обращения товара на рынке.

Рассматриваемый товарный рынок оптовой продажи серы жидкой является высококонцентрированным с неразвитой конкурентной средой. При этом наличие барьеров входа на рынок оптовой продажи серы жидкой ограничивает возможности появления новых продавцов.

4.5. Рынок оптовой реализации электротехнической анизотропной стали.

Анализ и оценка конкурентной среды рынка оптовой реализации электротехнической анизотропной стали проводился в рамках рассмотрения дела № 1 10/107-11, возбужденного по признакам нарушения группы лиц в составе ОАО «НЛМК» и ООО «ВИЗ-Сталь» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В качестве исходной информации использовались сведения, полученные:

- от таможенных органов (в т.ч. по объемы экспорта и импорта, получатели продукции, описание продукции и ее стоимость).

- от производителей электротехнической анизотропной стали;
- в результате выборочного опроса потребителей электротехнической анизотропной стали, закупивших в 2009-2010 гг. 23% от общего объема товарной массы рассматриваемой продукции на территории Российской Федерации.

Временным интервалом исследования рассматриваемого рынка установлен период с января 2009 г. по декабрь 2010 г. (в соответствии с периодом выявленного нарушения антимонопольного законодательства).

Электротехническая анизотропная сталь – тонколистовая сталь, используемая при изготовлении шихтованных магнитопроводов электротехнического оборудования – электромагнитов, трансформаторов и т.п. Основными потребителями данной стали являются предприятия-производители высоковольтного электротехнического оборудования.

Электротехническая анизотропная сталь подразделяется на лист, рулонную сталь и резаную ленту (далее – лента). Рулонную сталь изготавливают толщиной 0,27; 0,30; 0,35; 0,50; 0,70 и 0,80 мм и шириной 700, 750, 800, 865 и 1000 мм. Лента изготавливается толщиной 0,27; 0,30; 0,35 и 0,50 мм, шириной 90, 170, 180, 190, 200, 240, 250, 300, 325, 360, 400, 465 и 500 мм. По согласованию изготовителя с потребителем допускается изготавливать ленту другой промежуточной ширины.

Сталь подразделяют по термической обработке на: термически обработанную – ТО, без термической обработки (нагартованную) – БТО; по виду покрытий сталь подразделяют на два вида: с термостойким электроизоляционным покрытием – ЭТ, без покрытия – БП.

Функциональное назначение: электротехническая анизотропная сталь используется в трансформаторах для изготовления магнитопроводов, формирующихся из пластин, получаемых из рулонной стали путем раскроя на специальных линиях раскроя.

Качественные характеристики: Качество электротехнической анизотропной стали характеризуется электромагнитными свойствами (удельными потерями, коэрцитивной силой), изотропностью свойств (разницей в значениях свойств металла вдоль и поперёк направления прокатки), геометрическими размерами и качеством листов и полос, механическими свойствами, а также параметрами электроизоляционного покрытия. Снижение удельных потерь в стали обеспечивает уменьшение потерь энергии, а повышение максимальной индукции стали позволяет уменьшить габариты, снижение анизотропии улучшает характеристики устройств с вращающимися частями. В зависимости от значения указанных выше параметров, электротехническую анизотропную сталь относят к той или иной марке стали.

На основе сведений, представленных производителем электротехнической анизотропной стали, выявлен товар, потенциально являющийся взаимозаменяемым с электротехнической анизотропной сталью: **электротехническая изотропная сталь**. Ниже в таблицах 53 и 54 представлены сравнение основных характеристик и области применения электротехнических сталей, а также технологии производства.

Опрос потребителей электротехнической анизотропной стали подтвердил, что приобретатели не готовы переключиться на закупку иной продукции и снижать объемы своих закупок электротехнической анизотропной стали. Учитывая изложенное, электротехническая анизотропная сталь и электротехническая изотропная сталь не являются взаимозаменяемыми товарами.

Таблица 53.

Основные характеристики и области применения электротехнических сталей

	Электротехническая анизотропная сталь	Электротехническая изотропная сталь
Область применения	Для производства силовых магнитопроводов, распределительных и измерительных трансформаторов	Для производства сердечников роторов и статоров машин переменного тока и якорей машин постоянного тока
Магнитные свойства (магнитная индукция, удельные магнитные потери, магнитная проницаемость)	Имеет сильно выраженную анизотропию свойств (по направлению прокатки свойства выше, чем поперек)	Анизотропия практически отсутствует
Химический состав	Соотношения содержания кремния и алюминия	Соотношение содержания кремния и алюминия
Структура (величина зерна)	3-30 мкм	20-100 мкм
По ориентации зерен кристаллической решетки	Совершенная ребровая текстура (110)[001]	Многокомпонентная размытая текстура
Технология производства	Количество переделов в 2 или больше раз. Обязательность длительного высоко отжига при температуре выше 1150 ⁰ С	
По типу покрытия	Неорганические	Органические и полуорганические

Таблица 54.

Технологии производства электротехнических сталей

Электротехническая анизотропная сталь	Электротехническая изотропная сталь
Травление	Травление
Первая холодная прокатка	Первая холодная прокатка
Обезуглероживающий отжиг	-
Вторая холодная прокатка	-
Нанесение MgO	-
Высокотемпературный отжиг	-
Выпрямляющий отжиг и нанесение изоляционного покрытия	Рекристаллизационно-обезуглероживающий отжиг и нанесение изоляционного покрытия
Обработка и резка	Обработка и резка
Упаковка	Упаковка

В соответствии с информацией, представленной производителями рассматриваемой продукции, производство электротехнической анизотропной стали толщиной от 0,15 мм до 0,5 мм осуществляется на одном и том же оборудовании. Таким образом, наличие определенного оборудования позволяет

хозяйствующему субъекту производить ту или иную марку стали определенной толщины, в зависимости от заказов потребителей. Марка электротехнической анизотропной стали определяется на выходе из производства во время испытаний, по результатам которых произведенной стали присваивается та или иная марка.

В результате анализа данных, содержащихся в прейскурантах цен производителей, а также объяснений, представленных ОАО «НЛМК» и ООО «ВИЗ-Сталь», установлено, что цена электротехнической анизотропной стали зависит от толщины данного товара. Указанная зависимость обусловлена разной себестоимостью производства данной стали различных толщин. Так, электротехническая анизотропная сталь толщин 0,15 мм и 0,2 мм в отличие от аналогичной стали толщиной от 0,23 - 0,5 мм производится при помощи дополнительных технологических операций (например, дополнительная холодная прокатка), что приводит к увеличению себестоимости ее производства.

Учитывая единый технологический процесс производства электротехнической анизотропной стали толщиной от 0,23 мм до 0,5 мм, в рамках настоящего исследования нецелесообразно рассматривать электротехническую анизотропную сталь в диапазоне толщин от 0,23 мм до 0,5 мм с разбивкой по маркам стали и толщинам.

Согласно п. 3.7 Приказа ФАС России № 220 товары не относятся к взаимозаменяемым, если для замены товара другим товаром в процессе потребления требуется более года или в связи с заменой потребитель несет значительные издержки (превышающие 10% от цены товара), и если антимонопольный орган не располагает информацией о том, что такая замена имела или имеет место.

Анализ справочников цен ОАО «НЛМК» и ООО «ВИЗ-Сталь» по реализации электротехнической анизотропной стали показал, что в рассматриваемый период:

а) разница между ценой на базовую продукцию в диапазоне 0,23-0,5 мм (марка 3408 толщиной 0,3 мм) и электротехнической анизотропной сталью толщиной 0,28 мм (ТУ-14-106-131-2009) составляла от 2% до 9%.

б) разница между ценой на базовую продукцию в диапазоне 0,23-0,5 мм (марка 3408 толщиной 0,3 мм) и лентой из электротехнической анизотропной стали толщиной 0,2 мм (ТУ-14-1-3441-82) составляла от 8% до 18%.

в) разница между ценой на базовую продукцию в диапазоне 0,23-0,5 мм (марка 3408 толщиной 0,3 мм) и лентой из электротехнической анизотропной стали толщиной 0,15 мм (ГОСТ 21427.4-78) составляла от 88% до 134%.

Таким образом, в рассматриваемом периоде замена электротехнической анизотропной стали толщиной 0,23-0,5 мм на аналогичную сталь толщиной 0,2 мм и 0,15 мм для приобретателя могла принести значительные издержки, превышающие, как минимум, 10% цены товара, данные товары нельзя отнести к взаимозаменяемым.

Учитывая изложенное, на основе сведений, представленных покупателями и производителями рассматриваемой продукции, проведя «тест гипотетического

монополиста» установлено, что электротехническая анизотропная сталь определенных толщин следует рассматривать как обособленные товарные рынки, продуктовыми границами которых являются следующие товары:

- электротехническая анизотропная сталь толщиной 0,15 мм;
- электротехническая анизотропная сталь толщиной 0,2 мм;
- электротехническая анизотропная сталь толщиной от 0,23 до 0,5 мм.

С учетом того, что признаки нарушения антимонопольного законодательства по делу № 1 10/107-11, в рамках которого проводился настоящий анализ товарного рынка, обнаружены на рынке электротехнической анизотропной стали толщиной от 0,23 мм до 0,5 мм, дальнейший анализ товарного рынка осуществлялся исключительно в рамках продуктовых границ – **электротехническая анизотропная сталь толщиной от 0,23 мм до 0,5 мм** (далее – электротехническая анизотропная сталь).

В результате анализа структуры товаропотоков определены границы территории, на которую ввозится не более 10% от общего объема товарной массы на рынке электротехнической анизотропной стали. Такими границами является территория Российской Федерации.

По данным ФТС России, доля импорта анизотропной электротехнической стали толщиной от 0,20 мм до 0,5 мм составляет 3,4% в общем объеме товарной массы в Российской Федерации в рассматриваемый период. При этом доля экспорта указанной продукции в том же периоде времени превышает 70%.

На территории РФ ввозная таможенная пошлина на электротехническую анизотропную сталь всех толщин составляет 5%.

Результаты «теста гипотетического монополиста», выполненного на основании данных опроса приобретателей электротехнической анизотропной стали показали, что приобретатели не готовы переключиться на закупку продукции из стран дальнего зарубежья и не готовы снижать объемы своих закупок у российских производителей.

При этом выявлены следующие условия обращения данного товара, которые ограничивают экономические, технические и иные возможности приобретения товара за рубежом:

1) Качество продукции.

Импортная электротехническая анизотропная сталь по своим техническим характеристикам превосходит аналогичную сталь российского производства. Так, покупатели, закупившие в 2009-2010 гг. более 90% всего объема импортной продукции, указывали на более низкие и стабильные показатели потерь импортной стали в отличие от российских аналогов.

2) Высокая стоимость импортной продукции, в том числе с учетом транспортных расходов. Различие в цене между импортными марками стали и их российскими аналогами превышает 20%.

3) Незначительные объёмы закупки продукции.

Ежемесячные закупки рассматриваемой продукции у отдельных российских потребителей составляют от 100 кг до 20 тонн. В этой связи покупатели указывают на отсутствие экономической целесообразности закупки

электротехнической анизотропной стали за рубежом, а также на отсутствие информации о зарубежных производителях.

Анализ товаропотоков, результаты «теста гипотетического монополиста», анализ ограничений переключения на иностранных потребителей позволяют определить в качестве географических границ рассматриваемого товарного рынка территорию Российской Федерации.

На российском рынке оптовой реализации электротехнической анизотропной стали рассматриваемых толщин присутствуют два производителя, входящие в одну группу лиц (далее – Группа НЛМК): ОАО «НЛМК» (г. Липецк) и ООО «ВИЗ-Сталь» (г. Екатеринбург).

Основными потребителями на оптовом рынке электротехнической анизотропной стали рассматриваемых толщин, реализуемой Группой НЛМК, являются предприятия-производители высоковольтного электротехнического оборудования, необходимого для электроэнергетики, металлургии, машиностроения, транспорта, нефтегазового комплекса, жилищно-коммунального сектора, а также специализированного электротехнического оборудования для нужд оборонного комплекса страны. В число потребителей электротехнической анизотропной стали производства Группы НЛМК входят такие предприятия как ОАО «ЭЛЕКТРОЗАВОД», ООО «Тольяттинский Трансформатор», ОАО «Уралэлектротяжмаш» (силовые трансформаторы); ОАО «Алтайский трансформаторный завод», ОАО «ЭТК БирЗСТ», ОАО «Электроцит», ЗАО «Группа компаний «Электроцит» - ТМ Самара» (распределительные трансформаторы); ОАО «Раменский электротехнический завод», ЗАО «АББ-УЭТМ» (измерительные трансформаторы) и др.

Доли хозяйствующих субъектов на российском рынке оптовой реализации электротехнической анизотропной стали толщиной от 0,23 мм до 0,5 мм за 2009-2010 годы, определенные по объемам в тоннах (коммерческая тайна) приведены в таблице 55.

Таблица 55.

Предприятие	Доля на рынке РФ, %		
	2009 г.	2010 г.	Всего за рассматриваемый период
ОАО «НЛМК»	36,4	36,2	36,3
ООО «ВИЗ-Сталь»	63	58,2	60,3
Группа НЛМК	99,4	94,4	96,6
Импорт	0,6	5,6	3,4
Всего	100	100	100

Указанный рынок характеризуется неразвитой конкурентной средой, на котором действует хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение (группа лиц НЛМК). При этом у потребителей отсутствуют возможности закупки товаров за пределами Российской Федерации.

На данном рынке существуют значительные экономические и административные барьеры, препятствующие входу на него новых хозяйствующих субъектов. Доступ на рынок оптовой реализации

электротехнической анизотропной стали рассматриваемых толщин затруднен по следующим причинам:

1. Значительный объем инвестиций для налаживания производства продукции при длительном сроке окупаемости этих вложений.
2. Высокая стоимость патентов и НИОКРов. Существующие технологии производства электротехнической стали труднодоступны для потенциальных участников рынка и охраняются компаниями-производителями (правообладателями исключительных прав).
3. Ограниченное количество потребителей продукции на территории Российской Федерации. Объем производства электротехнической трансформаторной стали значительно превышает объемы потребления данной продукции в Российской Федерации, вследствие чего новый производитель на рынке рискует столкнуться с проблемами в области сбыта продукции.
4. На территории Российской Федерации действует ввозная таможенная пошлина на электротехническую трансформаторную сталь в размере 5%.

Перспектива изменения состояния конкурентной среды на данном рынке в ближайшие годы отсутствует.

Повышению уровня конкуренции на рассматриваемом рынке может способствовать реализация различных мероприятий по развитию смежного рынка – рынка высоковольтного электротехнического оборудования (трансформаторов, электромагнитов и т.п.). Указанные меры приведут к увеличению спроса на электротехническую анизотропную сталь в Российской Федерации, в том числе на рассматриваемую продукцию импортного производства.

4.6. Рынок стальных прутков для армирования железобетонных конструкций

Исследование рынка выполнено в соответствии с Приказом ФАС России от 7 февраля 2011 г. № 66 «О плане работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011 - 2012 годы» с целью анализа и оценки состояния конкуренции на рынке стальных прутков, предназначенных для армирования железобетонных конструкций.

Предметом исследования является сфера обращения товара в части его оптовой реализации. Временной интервал исследования составляет период с 01.01.2010 по 31.12.2011.

В качестве товара на рассматриваемом товарном рынке предварительно определены стальные прутки, предназначенные для армирования железобетонных конструкций, далее – стальные прутки (Арматурный прокат).

Стальные прутки (Арматурный прокат) – это металлические стержни гладкого и периодического профиля. Стальные прутки могут иметь выемки, выступы, борозды или другие деформации, полученные в процессе прокатки.

Основным функциональным назначением Арматурного проката является

использование данного товара для армирования железобетонных конструкций. Под армированием понимается усиление материала или конструкции другим материалом. Основные требования к Стальным пруткам устанавливает СНиП 52-01-2003 «Бетонные и железобетонные конструкции».

В зависимости от условий эксплуатации железобетонной конструкции (температуры, воздействия внешних и внутренних напряжений, характера окружающей среды, т.п.) и требуемой долговечности, определяется вид Арматурного проката, производство и применение которого отражается в проектной документации.

Для железобетонных конструкций применяются следующие виды Стальных прутков, установленные соответствующими стандартами (пункт 5.3.2 СНиП 52-01-2003):

- арматура **горячекатаная** гладкая и периодического профиля диаметром 3-80 мм, предназначенная для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций – производится согласно требованиям, установленным ГОСТ 5781-82 «Сталь горячекатаная для армирования железобетонных конструкций»;

- термомеханически упрочненная арматурная сталь периодического профиля диаметром 6-40 мм, предназначенная для армирования железобетонных конструкций – производится согласно требованиям, установленным ГОСТ 10884-94 «Сталь арматурная термомеханически упрочненная для армирования железобетонных конструкций»;

- прокат арматурный механически упрочненный в холодном состоянии (холоднодеформированный) периодического профиля или гладкий диаметром 3-12 мм - производится согласно требованиям, установленным ГОСТ Р 52544-2006 «Прокат арматурный свариваемый периодического профиля классов А500С и В500С для армирования железобетонных конструкций».

Арматурный прокат подразделяют на классы в зависимости от механических свойств (класса прочности) и эксплуатационных характеристик. При этом ввиду физико-механических особенностей и отличий технологического процесса производства стальных прутков различной номенклатуры, в рамках настоящего исследования целесообразно выделить стальные прутки термомеханически упрочненные для армирования железобетонных конструкций.

Термомеханически упрочненный Арматурный прокат отличается значительно большей прочностью, что позволяет снизить расходные коэффициенты и повысить эффективность использования стальных прутков термомеханически упрочненных в среднем на 15 - 35%.

Также стальные прутки термомеханически упрочненные отличаются следующими свойствами: свариваемость, стойкость против коррозионного растрескивания, сохранение прочностных характеристик с течением времени при повторяющемся воздействии внешних нагрузок или повторном нагреве.

Применение термомеханически упрочненного Арматурного проката распространяется на ответственные гражданские и военные строительные объекты.

Результаты проведенного «теста гипотетического монополиста» показали отсутствие возможности замены потребителями стальных прутков обоих видов на иную продукцию обусловлено требованиями, прописанными в нормативной и инженерно-проектной документации, определяющей функциональное назначение, применение, а также потребительские свойства и качественные характеристики железобетонных конструкций. Форма, профиль, размеры стальных прутков и их расположение в железобетонных конструкциях должны соответствовать параметрам, указанным в проектной документации или стандарте на конструкции конкретных видов;

Анализ цен на рассматриваемые товары показал, что разница цен на стальные прутки термомеханически упрочненные для армирования железобетонных конструкций и стальные прутки для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций превышает 10%, то есть подтверждает, что данные товары нельзя отнести к взаимозаменяемым.

С учетом изложенного, стальные прутки термомеханически упрочненные следует рассматривать как обособленный товарный рынок.

Таким образом, ввиду физико-механических особенностей отличий технологических схем производства рассматриваемой продукции, основываясь на результатах проведенного «теста гипотетического монополиста», установлено, что стальные прутки следует рассматривать как обособленные товарные рынки, продуктовыми границами которых являются следующие товары:

- стальные прутки термомеханически упрочненные для армирования железобетонных конструкций;
- стальные прутки для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций.

Согласно анализу данных ФТС России и производителей стальных прутков, доля экспорта в общем объеме товарной массы в Российской Федерации в рассматриваемый период составляла 11% для стальных прутков для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций, 18,7% – для стальных прутков термомеханически упрочненных, предназначенных для армирования железобетонных конструкций.

При этом доля импорта в общем объеме товарной массы в Российской Федерации в рассматриваемый период составляла 3,8% для стальных прутков для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций, 13,5% – для стальных прутков термомеханически упрочненных, предназначенных для армирования железобетонных конструкций.

На территории Российской Федерации действуют ввозные таможенные пошлины на стальные прутки в размере 5%.

Основная причина отсутствия возможности переключения на продукцию производителей из стран СНГ и дальнего зарубежья заключается в высокой степени риска несоответствия стальных прутков требованиям нормативных документов, утвержденных в Российской Федерации.

Анализ товаропотоков, результаты «теста гипотетического монополиста», анализ ограничений переключения потребителей на иностранных производителей позволяют определить в качестве географических границ рассматриваемых товарных рынков территорию Российской Федерации.

На российском рынке стальных прутков присутствуют следующие производители, реализующие этот товар от собственного имени и за свой счет:

- ОАО «Челябинский металлургический комбинат»;
- ООО «Абинский ЭлектроМеталлургический завод»;
- ОАО «Северсталь»;
- ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат»;
- ОАО «Ревякинский металлопрокатный завод»;
- ОАО «Металлургический завод им. А.К. Серова»;
- ОАО «ЕВРАЗ Объединенный Западно-Сибирский мет. комбинат»;
- ОАО «Нижнесергинский метизно-металлургический завод»;
- ОАО «Амурметалл» и т.д.

Основными потребителями арматурного проката на территории Российской Федерации являются:

- ОАО «Владимирский завод железобетонных изделий»;
- ОАО «Завод железобетонных и строительных конструкций №1»;
- ЗАО «Владивостокский комбинат производственных предприятий»;
- ОАО «Краснодарский завод железобетонных изделий и конструкций»;
- ОАО «Камский завод железобетонных изделий и конструкций»;
- ОАО «Домостроительный комбинат №1»;
- ОАО «Группа Компаний ПИК» и т.д.

По данным производителей и приобретателей арматурного проката, реализация указанного товара осуществляется следующим образом:

- часть договоров на продажу заключена с торговыми предприятиями (посредниками) для последующей перепродажи товара конечным потребителям;
- часть договоров на продажу заключена с прямыми потребителями арматурного проката (крупнейшими предприятиями).

Объем исследованного рынка составил:

- для стальных прутков для армирования обычных и предварительно напряженных ЖБК: за 2010 год - 2 368, 81 тыс.тн.; за 2011 год - 2 675 ,56 тыс. тн.
- для стальных прутков термомеханически упрочненных для армирования ЖБК: за 2010 год = 2 913, 35 тыс. тн.; за 2011 год - 4 067, 14 тыс. тн.

Результаты оценки состояния конкурентной среды на рынке стальных прутков для армирования железобетонных конструкций приведены в таблице 56. Как следует из таблицы 56, уровень концентрации рынка стальных прутков термомеханически упрочненных для армирования железобетонных конструкций является умеренным ($45\% < CR_3 < 70\%$ и $1000 < HHI < 2000$), уровень концентрации рынка стальных прутков для армирования обычных и

предварительно напряженных железобетонных конструкций является высоким ($70\% < CR_3 < 100\%$ и $2000 < HHI < 10000$).

Рисунок 8.

Доли хозяйствующих субъектов на рынке стальных прутков для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций.

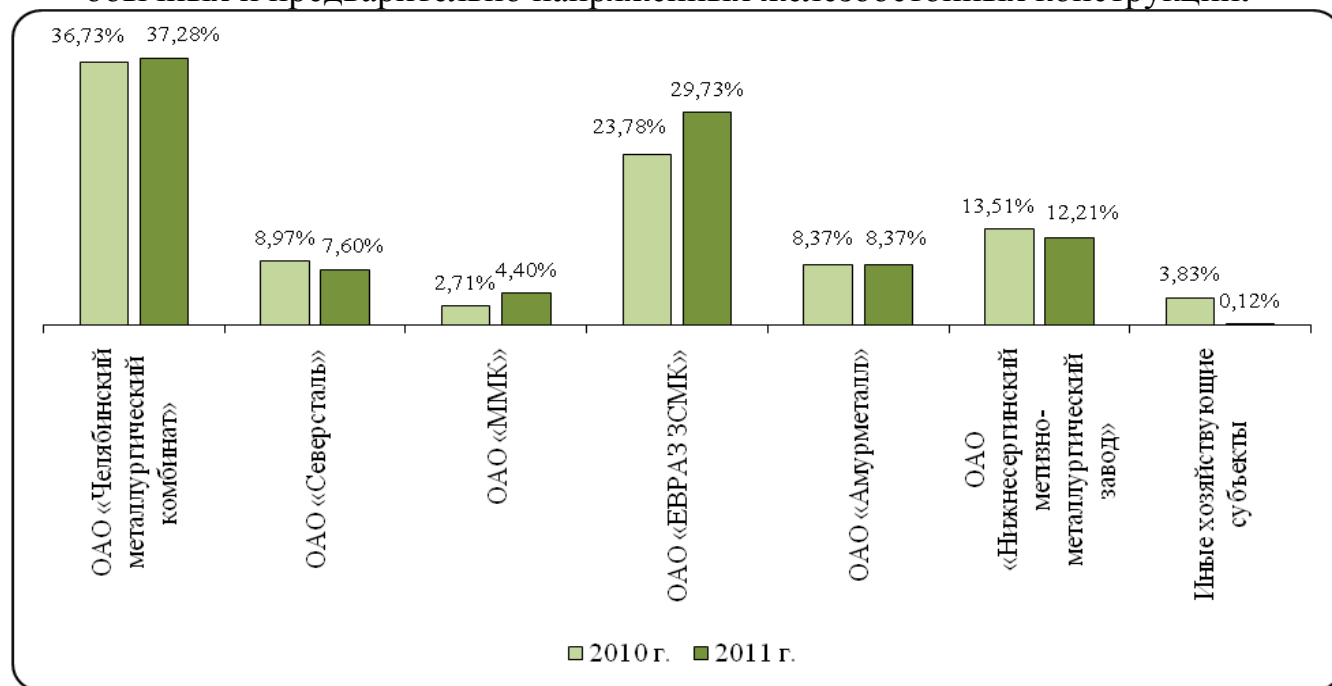
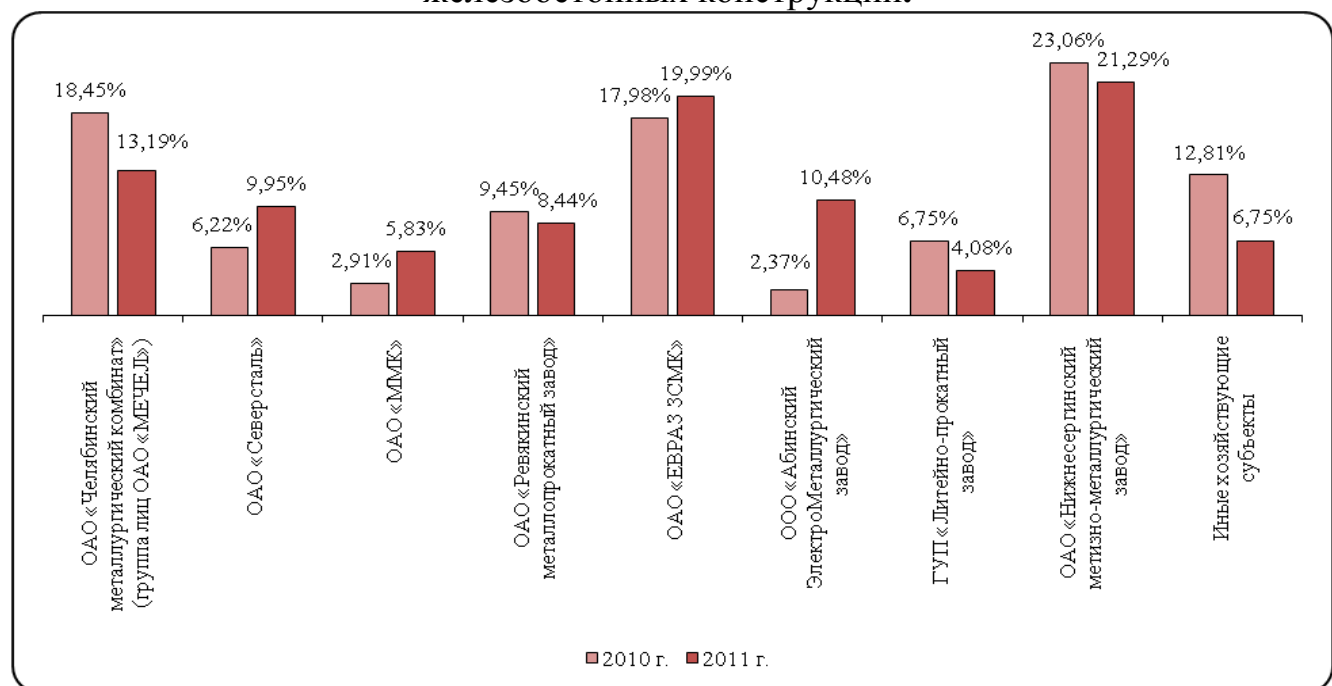


Рисунок 9.

Доли хозяйствующих субъектов на рынке стальных прутков для армирования железобетонных конструкций.



В результате анкетирования производителей стальных прутков для армирования железобетонных конструкций на территории Российской Федерации выявлены следующие барьеры входа на указанный рынок:

- препятствия в получении доступа к необходимым сырьевым и энергетическим ресурсам;
- транспортные ограничения, в частности, связанные с низкой пропускной способностью железнодорожной инфраструктуры.

Таблица 56.

Показатель	2010 г.	2011 г.
<i>рынок стальных прутков термомеханически упрочненных для армирования железобетонных конструкций</i>		
коэффициент рыночной концентрации CR ₃ , %	59,5	54,5
индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИИ)	1383	1358
<i>рынок стальных прутков для армирования обычных и предварительно напряженных железобетонных конструкций</i>		
коэффициент рыночной концентрации CR ₃ , %	74,0	79,2
индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИИ)	2256	2570

Также к барьерам входа на рассматриваемые товарные рынки следует отнести значительные первоначальные инвестиции для входа хозяйствующего субъекта на рассматриваемые товарные рынки при длительных сроках окупаемости. Первоначальные вложения составляют от 2 до 6 млрд. руб. при сроке окупаемости от 3 до 15 лет, по результатам анкетирования отдельных хозяйствующих субъектов, величина стартового капитала для входа на указанные товарные рынки может достигать 20 млрд. руб. при окупаемости в 15 лет.

С учетом изложенного, барьеры входа на исследованные рынки являются преодолимыми только для хозяйствующих субъектов, имеющих бесперебойный доступ к основному сырью и значительным финансовым ресурсам.

На основании показателей уровня концентрации рассматриваемых товарных рынков, наличия и преодолимости барьеров входа на них установлено, что рынки стальных прутков для армирования железобетонных конструкций принадлежат к рынкам с неразвитой конкуренцией в Российской Федерации и характеризуются наличием существенных финансово-экономических барьеров, препятствующих входу на товарный рынок новых хозяйствующих субъектов.

4.7. Рынок оптовой реализации щебня гранитного

Анализ рынка щебня гранитного проводился в связи с рассмотрением ФАС России ходатайств ОАО «Национальная нерудная компания» о приобретении 100% голосующих акций ОАО «Павловскгранит» и ОАО «Национальная нерудная компания» о приобретении 75% голосующих акций ОАО «Первая нерудная компания».

В качестве информационной базы использовались данные хозяйствующих субъектов и других источников.

Временным интервалом исследования установлен период 2012 год.

В соответствии с Общероссийским классификатором продукции ОК 005-93 щебень относится к группе «Материалы строительные нерудные», подгруппа – «щебень».

К данной подгруппе относятся следующие виды щебня:

- из осадочных плотных горных пород мытый;
- из осадочных плотных горных пород невымытый;
- из метаморфических плотных горных пород мытый;
- из метаморфических плотных горных пород невымытый;
- из изверженных плотных горных пород мытый;
- из изверженных плотных горных пород невымытый;
- из гравия и валунов плотных горных пород мытый;
- из гравия и валунов плотных горных пород невымытый.

В зависимости от вида горной породы, щебень подразделяется на:

- гранитный щебень;
- известняковый щебень;
- гравийный щебень.

По мнению хозяйствующих субъектов, применяющих щебень в производственных целях, щебень гранитный можно отнести к «щебню из изверженных горных пород мытому», щебень известняковый – к «щебню из осадочных горных пород мытому» и к «щебню из метаморфических горных пород мытому», а щебень гравийный – к «щебню из гравия и валунов плотных горных пород мытому».

В зависимости от крупности зёрен щебень делится на следующие фракции: от 5 до 10 мм, от 10 до 20 мм, от 20 до 40 мм, от 40 до 70 мм.

В зависимости от предела прочности при сжатии (раздавливании) в цилиндре щебень подразделяется на марки: «1200», «1000», «800», «600», «400», «300». По степени морозостойкости различаются следующие марки: «F15»; «F25»; «F50»; «F100»; «F150»; «F200»; «F300»; «F400».

Опрос потребителей щебня, проведенный ФАС России в рамках осуществления анализа состояния конкурентной среды на рынке нерудных строительных материалов в 2006–2008 гг., показал, что у 100% приобретателей щебня гранитного и известнякового отсутствует возможность заменить указанные виды товаров другими товарами, а также заменить их между собой. Кроме того, некоторые фракции щебня применяются исключительно в дорожном строительстве, а некоторые виды щебня – только в капитальном строительстве.

Таким образом, следует рассматривать обособленные товарные рынки, продуктовыми границами которых являются следующие товары:

1. щебень известняковый,
2. щебень гранитный,
3. щебень гравийный.

Учитывая, что хозяйствующие субъекты, подавшие рассматриваемые ходатайства, осуществляют производство и реализацию гранитного щебня, дальнейшее рассмотрение товарного рынка щебня проведено в продуктовых границах «гранитный щебень».

Щебень гранитный используется для изготовления высокопрочного бетона, а также для других видов строительных работ. Щебень известняковый

при производстве бетона, как правило, не применяется в силу своей малой прочности, однако, незаменим при проведении дорожных работ.

В качестве основных критериев при выделении географических границ товарного рынка гранитного щебня использованы следующие факторы:

- наличие разведанных и разработанных месторождений;
- возможность перемещения товара к покупателю или покупателя к товару;
- сохранность потребительских свойств в процессе транспортировки;
- транспортные расходы.

Согласно оценке, произведённой с помощью справочно-информационной системы расчёта железнодорожного тарифа в соответствии с Прейскурантом 10-01 на сайте <http://tarif.riccom.ru/>, железнодорожный тариф приводит к удорожанию гранитного щебня на 10–15% при его перевозке на каждые 100 км. Высокие транспортные расходы приводят к тому, что цена товара, поставляемого из данного региона в другой, оказывается более чем на 10 процентов выше средневзвешенной цены товара, доступного приобретателям в пределах данного региона.

Проведенный анализ структуры товаропотоков, установившихся связей между продавцами и потребителями, и цен на продукцию показал, что дальность перевозки щебня гранитного составляет более 100 км и может достигать 500 км, при этом цена продукции возрастает на 15-60%. Сложившаяся ситуация продиктована либо нехваткой щебня гранитного местного производства, либо отсутствием его производства на территории соответствующего региона.

Таким образом, географическими границами рынка щебня гранитного являются географические границы федеральных округов РФ.

В качестве конечных потребителей щебня гранитного выступают предприятия по производству железобетонных изделий и конструкций, строительные организации и дорожные предприятия, как юридические лица, так и индивидуальные предприниматели, а также население, использующее данный материал для индивидуального строительства.

К продавцам на рынке щебня гранитного относятся предприятия, осуществляющие добычу и производство щебня, а также предприятия, осуществляющие поставку щебня из других регионов Российской Федерации.

В настоящем анализе объем товарного рынка определялся как сумма объемов производства данного товара в географических границах рассматриваемого рынка за вычетом объемов вывоза рассматриваемого товара с данной территории и с добавлением объемов ввоза рассматриваемого товара на данную территорию.

Учитывая цели и задачи данного исследования, расчет долей хозяйствующих субъектов в установленных географических границах рынка (федеральные округа) проводился отдельно по ОАО «Национальная нерудная компания», ОАО «Павловскгранит» и ОАО «Первая нерудная компания», кроме того, рассчитывалась совокупная доля упомянутых обществ после совершения сделок указанных выше.

Таблица 57.

Федеральный округ	Доля ОАО «ННК», %	Доля ОАО «ПНК», %	ОАО «Павловскгранит» (%)	Совокупная доля, %	Конкуренты и их доли
ЦФО	7,3	18	48	73,3	-
СЗФО	3,3	3,3	-	6,6	ЗАО «ЛСР-Базовые материалы Северо-Запад» (18,51%), ООО «Карелприродресурс» (7,3%), ЗАО «Каменногорский комбинат нерудных материалов» (7,09%), ЗАО «Выборгское карьероуправление» (5%)
ПФО	23,7	15,4	1,6	40,7	ОАО «Орское карьероуправление» (54,7%)
УФО	7,1	41,7	48,8	-	ОАО «Сибирцевский гранитный карьер» (16,3%), ОАО «Кувшинский щебеночный завод» (14,55%), ЗАО «Режевской щебеночный завод» (9,4%)
СФО	-	40,3	-	-	ОАО «Новосибирское карьероуправление» (21,2%), ОАО «Кемеровский каменный карьер» (6,3%), ООО «ДПМК Ачинская» (5,09%)
ЮФО	-	89,1	0,03	89,13	ООО «Карелприродресурс» (0,09%), ООО «Пром-Актив» (0,02%)
ДФО	-	43,09	-	-	ОАО «Корфовский карьер» (26,4%), ОАО «Примавтодор» (7,1%), ООО «Ширак» (3,2%)

Уровень концентрации (CR3) рынка гранитного щебня в 2012 году был высоким во всех федеральных округах, за исключением СФО, СЗФО, и составляет: ЦФО – 73,3%; ПФО – 93,8%; УФО – 72,55%; ЮФО – 89,22%; ДФО – 76,59%. Уровень концентрации в СФО составляет 67,8%, а в СЗФО – 32,9%, что говорит о том, что рынки гранитного щебня являются рынками с умеренной и низкой концентрацией соответственно.

В качестве барьеров входа потенциальных конкурентов на рынок щебня гранитного можно отметить:

- ограниченность ресурсов, то есть наличие месторождений, в том числе разрабатываемых;

- административные ограничения, связанные с получением лицензий на освоение месторождения; срок оформления разрешительных документов может достигать 3 лет;

- отсутствие требуемых инвестиций для полноценного освоения месторождения, в том числе для создания необходимой инфраструктуры; в итоге не все хозяйствующие субъекты, имеющие соответствующие лицензии на

освоение и разработку месторождений нерудных строительных материалов, осуществляют производственную деятельность;

- значительная доля транспортных расходов в стоимости приобретаемого товара, что существенно сужает географию поставок и затрудняет доступ к рынку новых хозяйствующих субъектов.

По итогам исследования рынка гранитного щебня ФАС России приняла решение об удовлетворении ходатайств ОАО «Национальная нерудная компания» о приобретении 100% голосующих акций ОАО «Павловскгранит» и 75% голосующих акций ОАО «Первая нерудная компания» с одновременной выдачей предписаний, во втором случае - содержащего структурные требования.

5. Рынки в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта дорог

Анализ рынков услуг по строительству, реконструкции, капитальному ремонту дорог, тоннелей, мостов и путепроводов проведен в соответствии с планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы.

На территории Российской Федерации отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог, в том числе на платной основе, и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 08.11.1997 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об автомобильных дорогах).

В соответствии со статьей 6 Закона об автомобильных дорогах автомобильные дороги могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, а также в собственности физических или юридических лиц (см. рис. 10).

Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог федерального значения осуществляется за счет средств федерального бюджета, дорог регионального или межмуниципального значения - за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, дорог местного значения осуществляется за счет средств местных бюджетов, кроме того для всех дорог – за счет иных предусмотренных законодательством Российской Федерации источников финансирования, а также средств юридических и физических лиц. Правила классификации автомобильных дорог в Российской Федерации и их отнесения к категориям автомобильных дорог (далее – Правила) утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2009 № 767.

Сведения о наличии в 2011 году автомобильных дорог общего пользования федерального и регионального значения и инженерных сооружений на них на территории Российской Федерации приведены в таблицах 58 и 59.

Рисунок 10.

Классификации автомобильных дорог в Российской Федерации



При проектировании, строительстве частных автомобильных дорог финансирование затрат, связанных с осуществлением данных видов деятельности, осуществляется за счет средств застройщиков и иных не запрещенных законом источников, а при реконструкции, капитальном ремонте, ремонте, содержании частных автомобильных дорог – за счет средств их владельцев и иных не запрещенных законом источников.

Таблица 58.

Сведения об автомобильных дорогах общего пользования федерального и регионального значения на территории Российской Федерации (в километрах)

Классификация дорог	Общая протяженность дорог	С твердым покрытием					Грунтовые	% дорог с твердым покрытием от общей протяженности
		Всего	С усовершенствованным покрытием			Щебенистые, гравийные, мостовые		
			Всего	Цементобетонные	Асфальтобетонные и др. с применением вяжущих материалов			
Федеральные	49935	49694	44110	2 647	41 463	5 584	241	99,5
Региональные	501672	455610	311022	5 429	305 593	144588	46 061	90,8

Таблица 59 .

Сведения об инженерных сооружениях на автомобильных дорогах общего пользования федерального и регионального значения

Классификация дорог	Всего мостов		В том числе деревянные, шт.	Водопропускные трубы – всего, штук
	Штук	Погонных метров		
Федеральные	5 896	404 909	48	46 427
Региональные	34 111	1 369 172	5 305	394131

В связи с тем, что, как правило, строительство и реконструкция автомобильных дорог занимает продолжительное время, временной интервал исследования определен - в 3 года (2009-2011 годы).

Поскольку большая часть автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений находится в государственной собственности, то основная часть договоров на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений заключается посредством проведения торгов в порядке, установленном Законом № 94-ФЗ.

Анализ государственных, муниципальных контрактов, заключенных на выполнение работ в сфере дорожного строительства, показал, что предметом контракта является конкретный вид работ - строительство, реконструкция или капитальный ремонт конкретного объекта - участка автомобильной дороги, либо искусственного дорожного сооружения. Работы производятся в соответствии с проектно-сметной документацией, предоставляемой заказчиком.

При этом если контракт предусматривал выполнение работ в отношении автомобильных дорог и в их составе – искусственных дорожных сооружений, генеральными подрядчиками заключались договоры субподряда на выполнение работ по реконструкции, капитальному ремонту мостов, водопропускных труб. И наоборот, предприятиями, чья деятельность связана непосредственно со строительством и реконструкцией искусственных сооружений, для выполнения таких работ, как устройство оснований дороги, устройство дорожного покрытия, привлекались субподрядчики.

До 01.01.2009 все предприятия, выполняющие работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог, искусственных сооружений, осуществляли свою деятельность при условии наличия у них соответствующих лицензий, выданных в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Указанные работы можно было выполнять, имея или лицензии или свидетельство о допуске к определенному виду работ, выданное СРО.

С 01.01.2010 года действие лицензий на осуществление таких работ было прекращено. С этой даты документом, удостоверяющим право осуществлять определенный вид работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, который оказывает влияние на безопасность объектов капитального строительства (в соответствии с Перечнем видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной

документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденным приказом Министерства Регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624), является свидетельство, выданное СРО.

Продуктовыми границами рынков являются работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту:

- автомобильных дорог;
- тоннелей, мостов и путепроводов.

Географические границы рынка находятся, как правило, в административных границах субъектов Российской Федерации. Вместе с тем отдельные хозяйствующие субъекты осуществляют деятельность в нескольких субъектах Российской Федерации, но в пределах одного либо соседнего федерального округа, , например:

- ООО «Технострой» (г. Санкт-Петербург) - в Республике Карелия и Мурманской области;
- ООО «НПО "Мостовик» (г. Омск) - в Омской области, Забайкальском крае, а также в Республике Саха (Якутия);
- ЗАО "Уралмостострой" (г. Челябинск) - в Пермском крае и Республике Башкортостан, а также в Свердловской области.

Доля таких хозяйствующих субъектов в общей массе хозяйствующих субъектов незначительна и составляет :

- в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог – около 2 %;
- в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта тоннелей, мостов и путепроводов – около 1 %.

На территории Российской Федерации в 2009 -2011 годах деятельность по строительству, реконструкции, капитальному ремонту *автомобильных дорог* осуществляли 2072 хозяйствующих субъекта различных форм собственности.

Деятельность по строительству, реконструкции, капитальному ремонту *тоннелей, мостов и путепроводов* осуществляли в 2009 -2011 годах осуществляли 896 хозяйствующих субъектов.

При этом количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по строительству, реконструкции, капитальному ремонту *автомобильных дорог* в том или ином регионе различно. Так, в Республике Тыва – 2 хозяйствующих субъекта, на территории Астраханской области - 3, на территории Курской области и Еврейской автономной области– 4, Ненецком АО - 5, в Приморском крае - 101, Республике Татарстан - 97, Пермском крае - 93, Ставропольском крае - 76, Тульской области - 74.

Аналогичная ситуация сложилась и с хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги по строительству, реконструкции и капитальному ремонту тоннелей, мостов и путепроводов. Так, в Пензенской области – 3 хозяйствующих

субъекта, оказывающих услуги по строительству, реконструкции и капитальному ремонту тоннелей, мостов и путепроводов, Республике Марий Эл – 2, Хабаровском крае – 8, Свердловской области – 44, Санкт – Петербурге – 38.

Кроме того, в результате анализа выявлено 252 хозяйствующих субъекта, оказывающих как услуги по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог, так и услуги по строительству, реконструкции и капитальному ремонту тоннелей, мостов и путепроводов.

В большинстве субъектов Российской Федерации основная часть работ проводилась генподрядчиками собственными силами (в среднем от 50 до 80 % от общего объема выполненных работ).

Расчет общего объема произведенных работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог, а также тоннелей, мостов и путепроводов в географических границах рассматриваемых рынков и долей хозяйствующих субъектов на указанных рынках осуществлен на основании суммарной стоимости выполненных подрядных работ для государственных и муниципальных нужд по заключенным государственным и муниципальным контрактам, а также договоров строительного подряда, заключенных владельцами частных автомобильных дорог.

При проведении анализа учтен совокупный объем **самостоятельно** выполненных работ генеральными подрядчиками и субподрядчиками I уровня.

Согласно представленной территориальными органами ФАС России информации общий объем выполненных работ в 2009-2011 годах в стоимостном выражении составил 2,12 трлн рублей. Из них на дорогах и искусственных сооружениях федерального значения объем выполненных работ в стоимостном выражении составил 854,2 млрд рублей.

В результате проведенного анализа выявлены организации, входящие в одну группу лиц и оказывающие работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог, тоннелей, мостов и путепроводов на территории субъектов Российской Федерации, например:

- группа лиц ООО «Удмуртдорстрой» в составе: ОАО «Дорожное предприятие «Ижевское», ОАО «Можгинское дорожное предприятие», ОАО «Глазовский дормостстрой», ОАО «Сарапульское дорожное предприятие», ОАО «Увинское дорожное предприятие» с долей на рынке услуг по строительству дорог более 50% на территории Удмуртской Республики;

- группа лиц ЮКОН в составе: ОАО «Пермдорстрой», ОАО «Пермавтодор», ООО «Строительно-монтажное управление №34» с долей на рынке услуг по строительству дорог более 50% на территории Пермского края;

- группа лиц в составе ОАО «Мостотряд-36», ОАО «Мостотряд-87» и ОАО «Мостострой-11» с долей на рынке услуг по строительству тоннелей, мостов и путепроводов 68,5% на территории Тюменской области;

- группа лиц в составе ОАО «Сибмост», ООО «Дорстроймост» с долей на рынке услуг по строительству тоннелей, мостов и путепроводов 59,72% на территории Новосибирской области.

Уровень концентрации рынка по строительству и ремонту автомобильных дорог в большинстве субъектов Российской Федерации рынок по строительству автомобильных дорог в 2009-2011 годах высокий и умеренный.

Таблица 60.

Рынок строительства, реконструкции, капитального ремонта автодорог

Субъект	Число хозяйствующих субъектов	Индекс Герфиндаля – Гиршмана	Степень концентрации рынка
Алтайский край	63	2272	Высокая
Амурская область	36	2108	Высокая
Архангельская область	57	2586	Высокая
Астраханская область	3	9189	Высокая
Белгородская область	22	2119	Высокая
Брянская область	31	1793	Средняя
Владимирская область	36	3056	Высокая
Волгоградская область	24	6343	Высокая
Волгоградская область	49	2219	Высокая
Воронежская область	24	2757	Высокая
Еврейская автономная область	4	4052	Высокая
Забайкальский край	7	5923	Высокая
Ивановская область	16	4971	Высокая
Иркутская область	19	1746	Средняя
Кабардино-Балкарская Республика	21	2134	Высокая
Калининградская область	21	7214	Высокая
Калужская область	10	1771	Средняя
Камчатский край	9	3144	Высокая
Карачаево-Черкесская республика	29	2074	Высокая
Кемеровская область	15	2005	Высокая
Кировская область	19	1764	Средняя
Костромская область	8	3107	Высокая
Краснодарский край	12	2353	Высокая
Красноярский край	47	1629	Средняя
Курганская область	16	2437	Высокая
Курская область	4	4744	Высокая
Липецкая область	27	8867	Высокая
Магаданская область	8	4644	Высокая
Московская область	41	5604	Высокая
Мурманская область	16	4676	Высокая
Ненецкий АО	5	6374	Высокая
Нижегородская область	40	1285	Средняя
Новгородская область	18	2886	Высокая
Новосибирская область	72	1408	Средняя
Омская область	21	1941	Средняя
Оренбургская область	21	2576	Высокая
Орловская область	14	2722	Высокая
Пензенская область	31	1054	Средняя
Пермский край	93	2776	Высокая
Приморский край	101	1699	Средняя
Псковская область	9	2532	Высокая

Республика Адыгея	11	3370	Высокая
Республика Алтай	7	7981	Высокая
Республика Башкортостан	35	1817	Средняя
Республика Бурятия	30	1977	Средняя
Республика Дагестан	40	802	Низкая
Республика Калмыкия	10	2817	Высокая
Республика Карелия	15	6757	Высокая
Республика Коми	25	1302	Средняя
Республика Марий Эл	10	3883	Высокая
Республика Мордовия	15	2021	Высокая
Республика Саха (Якутия)	34	1130	Средняя
Республика Татарстан	97	1219	Средняя
Республика Тыва	3	9393	Высокая
Республика Удмуртия	11	4016	Высокая
Республика Хакасия	34	1114	Средняя
Ростовская область	58	2610	Высокая
Рязанская область	32	2487	Высокая
Самарская область	31	1143	Средняя
г. Санкт-Петербург	28	1712	Средняя
Саратовская область	19	1643	Средняя
Сахалинская область	44	1724	Средняя
Свердловская область	63	829	Низкая
Смоленская область	49	2631	Высокая
Ставропольский край	76	1790	Средняя
Тамбовская область	41	1025	Средняя
Тверская область	18	1649	Средняя
Томская область	22	1370	Средняя
Тульская область	74	1125	Средняя
Тюменская область (без авт. округов)	23	3293	Высокая
Ульяновская область	34	1084	Средняя
Хабаровский край	12	2054	Высокая
Челябинская область	45	138	Низкая
Чувашская Республика	30	922	Низкая
Ярославская область	35	3877	Высокая

Во всех субъектах Российской Федерации рынок по строительству тоннелей, мостов и путепроводов в 2009-2011 годах был высококонцентрированным, с неразвитой конкуренцией.

Таблица 61.

**Рынок строительства, реконструкции, капитального ремонта
искусственных дорожных сооружений**

Субъект	Число хозяйствующих субъектов	Индекс Герфиндаля – Гиршмана	Степень концентрации рынка
Алтайский край	9	4346	Высокая
Амурская область	23	6061	Высокая
Архангельская область	21	3033	Высокая
Астраханская область	2	9593	Высокая
Белгородская область	6	5596	Высокая

Брянская область	9	2953	Высокая
Владимирская область	20	4874	Высокая
Волгоградская область	14	6524	Высокая
Волгоградская область	14	4902	Высокая
Воронежская область	8	2253	Высокая
Еврейская автономная область	1	10000	Высокая
Забайкальский край	4	4533	Высокая
Ивановская область	6	6252	Высокая
Иркутская область	14	1674	Средняя
Кабардино-Балкарская Республика	5	5218	Высокая
Калининградская область	13	6055	Высокая
Калужская область	3	4962	Высокая
Камчатский край	2	9364	Высокая
Карачаево-Черкесская республика	7	7652	Высокая
Кемеровская область	6	1987	Средняя
Кировская область	7	6454	Высокая
Костромская область	4	3552	Высокая
Краснодарский рай	4	4167	Высокая
Красноярский край	19	2581	Высокая
Курганская область	3	4133	Высокая
Курская область	3	7579	Высокая
Липецкая область	12	2628	Высокая
Магаданская область	2	7762	Высокая
Московская область	12	3476	Высокая
Мурманская область	3	9923	Высокая
Ненецкий АО	1	10000	Высокая
Нижегородская область	18	2542	Высокая
Новгородская область	11	4684	Высокая
Новосибирская область	42	3830	Высокая
Омская область	8	6833	Высокая
Оренбургская область	14	3393	Высокая
Орловская область	1	10000	Высокая
Пензенская область	3	5012	Высокая
Пермский край	33	7777	Высокая
Приморский край	45	3966	Высокая
Псковская область	4	4076	Высокая
Республика Адыгея	3	4562	Высокая
Республика Алтай	9	2799	Высокая
Республика Башкортостан	15	1843	Средняя
Республика Бурятия	21	2294	Высокая
Республика Дагестан	4	6664	Высокая
Республика Карелия	9	5095	Высокая
Республика Коми	10	3004	Высокая
Республика Марий Эл	2	9482	Высокая
Республика Мордовия	5	4779	Высокая
Республика Саха (Якутия)	19	1378	Средняя
Республика Татарстан	41	2488	Высокая
Республика Тыва	5	6000	Высокая
Республика Удмуртия	6	9014	Высокая

Республика Хакасия	10	2832	Высокая
Ростовская область	14	6604	Высокая
Рязанская область	10	3349	Высокая
Самарская область	10	2307	Высокая
г. Санкт-Петербург	38	1863	Средняя
Саратовская область	10	7198	Высокая
Сахалинская область	20	2013	Высокая
Свердловская область	44	1638	Средняя
Смоленская область	11	2323	Высокая
Ставропольский край	26	1968	Средняя
Тамбовская область	11	2703	Высокая
Тверская область	2	9822	Высокая
Томская область	6	4479	Высокая
Тульская область	14	4114	Высокая
Тюменская область	10	2817	Высокая
Ульяновская область	11	4749	Высокая
Хабаровский край	8	5433	Высокая
Челябинская область	10	8158	Высокая
Чувашская Республика	1	10000	Высокая
Ярославская область	13	5636	Высокая

В рамках анализа были определены барьеры входа на рынок:

Административные ограничения в основном связаны с необходимостью получения:

- правоустанавливающих документов на земельный участок и иные материалы, документы необходимые для получения (продления) разрешения на строительство;

- разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт дорог, тоннелей, мостов и путепроводов, продление срока;

- лицензии на выполнение работ по строительству автомобильных дорог (до 01.01.2010г.);

- разрешения ГИБДД.

Кроме того, участники рынка отмечают нарушения организаторами торгов при составлении документации о торгах, оценке заявок, что приводит к затягиванию на достаточно долгое время процедуры заключения контракта, и, в конечном итоге, приводит к уменьшению сроков ведения работ, а также отмечают завышенные требования и неодинаковый подход к хозяйствующим субъектам, действующим на изучаемых рынках при прохождении государственной экспертизы, осуществлении строительного надзора. По мнению участников рынка, в некоторых случаях происходит необоснованное увеличение срока прохождения государственной экспертизы.

Необходимо также указать и на ограничения, связанные условиями членства в саморегулируемых организациях (необоснованно высокие вступительные и членские взносы, обязательность членства в определенных СРО).

Экономические ограничения связаны с необходимостью осуществления значительных первоначальных капитальных вложений (в том числе для приобретения строительной техники) при длительных сроках окупаемости этих вложений и с ограниченной доступностью финансовых ресурсов и более высокие издержки привлечения финансирования для потенциальных участников по сравнению с хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом рынке;

Необходимо учитывать, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2012 № 1487-р утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», реализация положений которого направлено на сокращение сроков строительства и привлечение дополнительные инвестиции, направленных на развитие инфраструктуры, что в том числе будет способствовать развитию конкуренции и на анализированном рынке.

6. Рынки лекарственных средств и медицинского оборудования

Лекарственные препараты могут быть взаимозаменяемыми между собой, если имеют одинаковые международные непатентованные наименования (МНН), рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ). Согласно положениям ВОЗ,0 под МНН понимаются фармацевтические субстанции или активные фармацевтические ингредиенты, имеющие уникальные общепризнанные наименования. Поскольку МНН отражает химическую формулу, название и свойства фармацевтического вещества, то большинство лекарственных препаратов, имеющих одинаковое МНН, являются химически эквивалентными. В связи с тем, что химические свойства лекарственного препарата являются его качественными характеристиками и определяют выбор конечного потребителя, лекарственные препараты, имеющие одинаковые МНН и различные торговые наименования, можно считать взаимозаменяемыми. Например, оригинальные (запатентованные) и воспроизведенные (дженерики) лекарственные препараты взаимозаменяемы.

Лекарственные препараты, помимо МНН и торговых наименований, характеризуются лекарственными формами и дозировками, которые могут определять одинаковые по МНН, но разные по формам и дозировкам лекарственные препараты в самостоятельные товарные рынки. Таким образом, лекарственные препараты с одинаковыми МНН, взаимозаменяемыми лекарственными формами, взаимозаменяемыми дозировками и разными торговыми наименованиями относятся к взаимозаменяемым и формируют продуктовые границы соответствующих товарных рынков.

В отдельных случаях взаимозаменяемыми могут считаться также и лекарственные препараты, имеющие различные международные непатентованные наименования, но обладающие одинаковым терапевтическим эффектом.

Медицинские изделия признаются взаимозаменяемыми, если они сравнимы по функциональному назначению, качественным и техническим характеристикам и способны заменить друг друга.

6.1. Рынок оптовой торговли тест-полосками к глюкометрам разных компаний-производителей глюкометров

В 2012 году был проведен анализ рынков **оптовой торговли** изделиями медицинского назначения- тест-полосками к портативным системам контроля уровня глюкозы в крови One Touch Horizont, One Touch Select, One Touch Ultra, One Touch UltraEasy, производства «LifeScan, Inc.», корпорации «Johnson & Johnson». Анализ товарных рынков был проведен по результатам плановой выездной проверки юридического лица на предмет соблюдения антимонопольного законодательства в отношении ООО "Джонсон&Джонсон" на основании приказа ФАС России от 09.02.2011 № 83 "О проведении плановой выездной проверки юридического лица".

Портативные системы контроля уровня глюкозы в крови (глюкометры), работающие на основе использования тест-полосок, предназначены для проведения анализа уровня глюкозы в образце свежей цельной капиллярной крови вне тела человека (для ин-витро диагностики) пациентами с сахарным диабетом в домашних условиях и медицинскими работниками в лечебно-профилактических учреждениях

Пациенты, нуждающиеся в определении уровня глюкозы в крови, имеют возможность приобрести системы контроля различных производителей. При этом покупатели вынуждены приобретать тест-полоски как расходный материал, совместимый с имеющимися устройствами.

Исследование проведено по данным за 2009 г., 2010 г. и 10 месяцев 2011 гг.

В ходе анализа было установлено три рынка оптовой торговли, продуктовыми границами которых являются:

- тест-полоски One Touch Horizont № 50,
- тест-полоски One Touch Select № 50,
- тест-полоски One Touch Ultra № 50 и № 100,

Географическими границами рассматриваемого товарного рынка установлена территория Российской Федерации.

В соответствии с информацией, полученной от LifeScan Inc., оптовую продажу тест-полосок на рынок Российской Федерации осуществляет Cilag GmbH International через ООО «Джонсон & Джонсон». Между Cilag GmbH International и ООО «Джонсон & Джонсон» заключен контракт, согласно которому Cilag GmbH International продает, а ООО «Джонсон & Джонсон» покупает товар для нужд здравоохранения в целях последующего распространения на территории Российской Федерации. Продавцом на рынках указанных тест-полосок является Cilag GmbH International, который осуществляет оптовую продажу тест-полосок на территорию Российской Федерации. Прямым (первичным) покупателем крупнооптовых партий тест-

полосок, поставляемых на территорию Российской Федерации Cilag GmbH International, является ООО «Джонсон & Джонсон». Таким образом, Cilag GmbH International продает товар от собственного имени своему единственному покупателю – ООО «Джонсон & Джонсон» в количестве 100 % объема, ввозимого на территорию Российской Федерации (рынок оптовой закупки первого уровня), а ООО «Джонсон & Джонсон» продает товар, купленный у Cilag GmbH International, своим дистрибьюторам (рынок оптовой торговли второго уровня).

Уровень концентрации товарного рынка — высокий (индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) составляет 10 000). Рассматриваемые рынки оптовой торговли тест-полосками относятся к рынку с неразвитой конкуренцией.

В ходе проведенного анализа установлено, что:

- Cilag GmbH International (USA) является единственным крупнооптовым продавцом единственному покупателю ООО «Джонсон & Джонсон» (г. Москва) на рынке оптовой торговли тест-полосок;

- ООО «Джонсон & Джонсон» (г. Москва) является единственным крупнооптовым покупателем на рынке оптовой торговли тест-полосками в Российской Федерации для последующей дистрибуции.

ООО «Джонсон & Джонсон» разработан и внедрен в практику локальный нормативный акт: Коммерческая политика, регулирующая порядок взаимодействия с потенциальными и существующими контрагентами и приложение № 1 к нему «Общие условия поставок продукции отдела Лайфскэн». Указанное приложение № 1 распространяется на общие условия поставок, условия предоставления скидок и выплаты премий в отношении продукции производства Лайфскэн. Целями приложения является увеличение объема продаж продукции, обеспечение бесперебойности поставок, снижение расходов ООО «Джонсон & Джонсон», связанных с продажей продукции, а также обеспечение максимально эффективного, равного и справедливого отношения ко всем контрагентам, торгующим продукцией производства Лайфскэн.

6.2. Рынок клапанов сердца с набором доставки и установки транспикулярным способом

В 2012 году был проведен анализ товарного рынка транскатетерных сердечных клапанов для транспикулярной доставки и установки Edwards SAPIEN с набором Ascendra, производства компании Edwards Lifesciences LLC (США). Анализ был проведен по заявлению ООО «МК Юникс» в отношении компании Edwards Lifesciences LLC о навязывании невыгодных условий дополнительного соглашения к международному дистрибьюторскому соглашению, а также по заявлению ООО «Грин Медика» в отношении компании Edwards Lifesciences LLC по необоснованному уклонению от заключения прямого дистрибьюторского соглашения.

Транскатетерные сердечные клапаны предназначены для транскатетерной имплантации пациентам с тяжелым аортальным стенозом, высоким хирургическим риском и/или наличием противопоказаний к традиционному кардиохирургическому вмешательству по замене аортального клапана. Доставка и установка (имплантация) клапанов возможна различными способами, наиболее распространенные – трансфеморальный (через бедренную артерию) и трансапикальный (непосредственно через сердце). Способ доставки определяется индивидуально для каждого больного. Трансфеморальный способ доставки и установки клапана является более предпочтительным среди всех возможных способов. При наличии противопоказаний к трансфеморальному способу доставки применяется трансапикальный способ доставки и установки. При этом трансапикальным способом возможно имплантировать только клапаны Edwards SAPIEN с набором Ascendra производства Edwards Lifesciences LLC. Таким образом, клапаны Edwards SAPIEN, производства Edwards Lifesciences LLC (США), с трансапикальным набором доставки и установки не имеют взаимозаменяемых товаров на территории Российской Федерации.

Временным интервалом исследования принят 2011 г.

Определены два товарных рынка, в зависимости от размера:

- транскатетерные сердечные клапаны Edwards SAPIEN (23 мм) с набором Ascendra для трансапикальной доставки и установки;
- Транскатетерные сердечные клапаны Edwards SAPIEN (26 мм) с набором Ascendra для трансапикальной доставки и установки.

В связи с тем, что рассматриваемый товар является предметом российского импорта через структуру оптовой торговли с последующей дистрибьюцией, вид данного рынка определен как оптовая торговля.

Географическими границами рассматриваемого товарного рынка установлена территория Российской Федерации.

Продавцом на рынке указанных ТСК является Компания Edwards Lifesciences S.A., которая осуществляет поставку на территорию Российской Федерации и оптовую продажу ТСК Edwards SAPIEN (23 мм и 26 мм) с набором Ascendra для трансапикальной доставки и установки.

ФАС России установила в действиях компании Edwards Lifesciences S.A. признаки нарушения антимонопольного законодательства. Так, навязывание компанией Edwards Lifesciences S.A. невыгодных ООО «МК ЮНИКС» условий дополнительного соглашения к международному дистрибьюторскому соглашению содержали признаки нарушения требований пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции». А необоснованное уклонение компании Edwards Lifesciences S.A. от заключения прямого дистрибьюторского соглашения с ООО «Грин Медика» содержало признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 закона. На основании статьи 39.1 закона о защите конкуренции ФАС России выдала компании Edwards Lifesciences S.A. предупреждения о необходимости прекращения упомянутых действий (бездействия). В установленный предупреждениями срок компания Edwards Lifesciences S.A. направила в ФАС России уведомление о выполнении выданных предупреждений.

6.3. Рынок оптовой торговли лекарственным препаратом, имеющим международное непатентованное наименование «Идурсульфаз», применяемым для лечения больных мукополисахаридозом II типа

Анализ рынка был проведен в связи с обращением в ФАС России депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации И.Ю. Фахритдинова, в котором была озвучена проблема лекарственного обеспечения детей с заболеванием мукополисахаридоз II типа (синдром Хантера). По оперативным данным, в 2011 году в Российской Федерации было зарегистрировано 57 детей, страдающих мукополисахаридозом II типа, для лечения которых применяется единственный ферментозамещающий препарат с международным непатентованным названием «Идурсульфаз». Альтернативные патогенетические препараты для лечения детей, страдающих мукополисахаридозом II типа, в настоящее время не выпускаются как в мире, так и в Российской Федерации. При отсутствии лечения это заболевание приводит к тяжелым деформациям скелета, поражению органов и часто к смерти больного в первые годы жизни.

В соответствии с Федеральным законом от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» Правительством Российской Федерации ежегодно утверждается перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения, обеспечивающих приоритетные потребности здравоохранения в целях профилактики и лечения заболеваний. Однако лекарственный препарат «Идурсульфаз» не включен в указанный перечень, в связи с чем к нему не может быть применен порядок государственного регулирования цен. По предварительным данным, один флакон указанного лекарственного средства стоит 300 тыс. рублей, а для поддержки нормального состояния детей препарат рекомендуется принимать не реже одного раза в неделю.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с января 2010 г. по июль 2012 г.

Продуктовые границы товарного рынка определены лекарственным препаратом, зарегистрированным в соответствии с законодательством Российской Федерации, под МНН «Идурсульфаз» в лекарственной форме «концентрат для приготовления раствора для инфузий» и дозировке «2 мг/мл».

В связи с тем, что рассматриваемый препарат является предметом российского импорта через российскую торговую структуру, данный рынок отнесен к оптовой торговле (закупке). Географические границы указанного рынка определены как территория Российской Федерации.

Юридическим лицом, на имя которого выдано регистрационное удостоверение на лекарственный препарат, имеющий МНН «Идурсульфаз», является компания «Shire Human Genetic Therapies, Inc, USA». Компанией «Shire Pharmaceuticals Ireland Limited» лекарственный препарат с МНН «Идурсульфаз» поставляется на территорию Российской Федерации по контракту единственному

хозяйствующему субъекту ОАО «Фармацевтический импорт, экспорт». Таким образом, компания «Shire Pharmaceuticals Ireland Limited» продает лекарственный препарат с МНН «Идурсульфаз» от собственного имени своему единственному в Российской Федерации покупателю ОАО «Фармацевтический импорт, экспорт» – в количестве 100 % объема, ввозимого на территорию Российской Федерации.

Уровень концентрации товарного рынка — высокий. Рынок оптовой торговли лекарственным средством под международным непатентованным наименованием «Идурсульфаз» является рынком с неразвитой конкуренцией.

К барьерам входа на указанный рынок новых участников, необходимо отнести существующую систему лицензирования производства лекарственных средств, их оптовой, розничной торговли, а также длительные и затратные процедуры клинических исследований и регистрации лекарственных средств.

В результате исследования товарного рынка лекарственных средств, зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации под международным непатентованным наименованием «Идурсульфаз», установлено что:

- «Shire Pharmaceuticals Ireland Limited» (5Riverwalk, Citywest Business Campus Dublin 24 Ireland) является единственным крупнооптовым продавцом единственному покупателю ОАО «Фармацевтический импорт, экспорт» на рынке оптовой торговли лекарственным препаратом с МНН «Идурсульфаз» (торговое наименование – «Элапраза®») в лекарственной форме «концентрат для приготовления раствора для инфузий» и дозировке «2 мг/мл» в географических границах Российской Федерации.

- ОАО «Фармацевтический импорт, экспорт» (адрес: Б. Дмитровка ул., д. 7/5, стр. 5, г. Москва, 125009) является единственным крупнооптовым покупателем на рынке оптовой закупки лекарственного препарата с МНН «Идурсульфаз» (торговое наименование – «Элапраза®») в лекарственной форме «концентрат для приготовления раствора для инфузий» и дозировке «2 мг/мл» в географических границах Российской Федерации.

Доли указанных хозяйствующих субъектов в исследуемом периоде на рынке лекарственного препарата с МНН «Идурсульфаз» (торговое наименование – «Элапраза®») не изменялись, так как доступ новых участников на исследуемый товарный рынок затруднен.

6.4. Рынок розничной торговли лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами

Анализ рынка был проведен в соответствии с планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы.

По данным ФАС России, в 2011 году на территории Российской Федерации²⁴ насчитывалось 9,3 тыс. хозяйствующих субъектов (далее – ХС),

²⁴ За исключением городов Москва и Санкт-Петербург, Чеченской Республики и Республики Ингушетия, а также 64 муниципальных образований 21 субъекта РФ.

владеющих 36,8 тыс. аптечных организаций (далее – АУ), что на 1,04 тыс. хозяйствующих субъектов (на 12,5%) и на 5,7 тыс. аптечных организаций (на 18,2%) больше, чем в 2008 году. Наименьшее количество хозяйствующих субъектов и аптечных организаций действовало в субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа.

В 2008-2011 гг. тенденция роста доли частных розничных продавцов по отношению к государственным и муниципальным замедлилась. Если доля частных компаний в 2008 году составляла 84,6% от общего числа продавцов, то в 2011 году эта доля увеличилась на 2,8% и составила 87,4%. Вместе с тем доля аптечных организаций, принадлежащих частным хозяйствующим субъектам, в 2010-2011 гг. снизилась на 1,3% и составила в 2011 г. 76,1%.

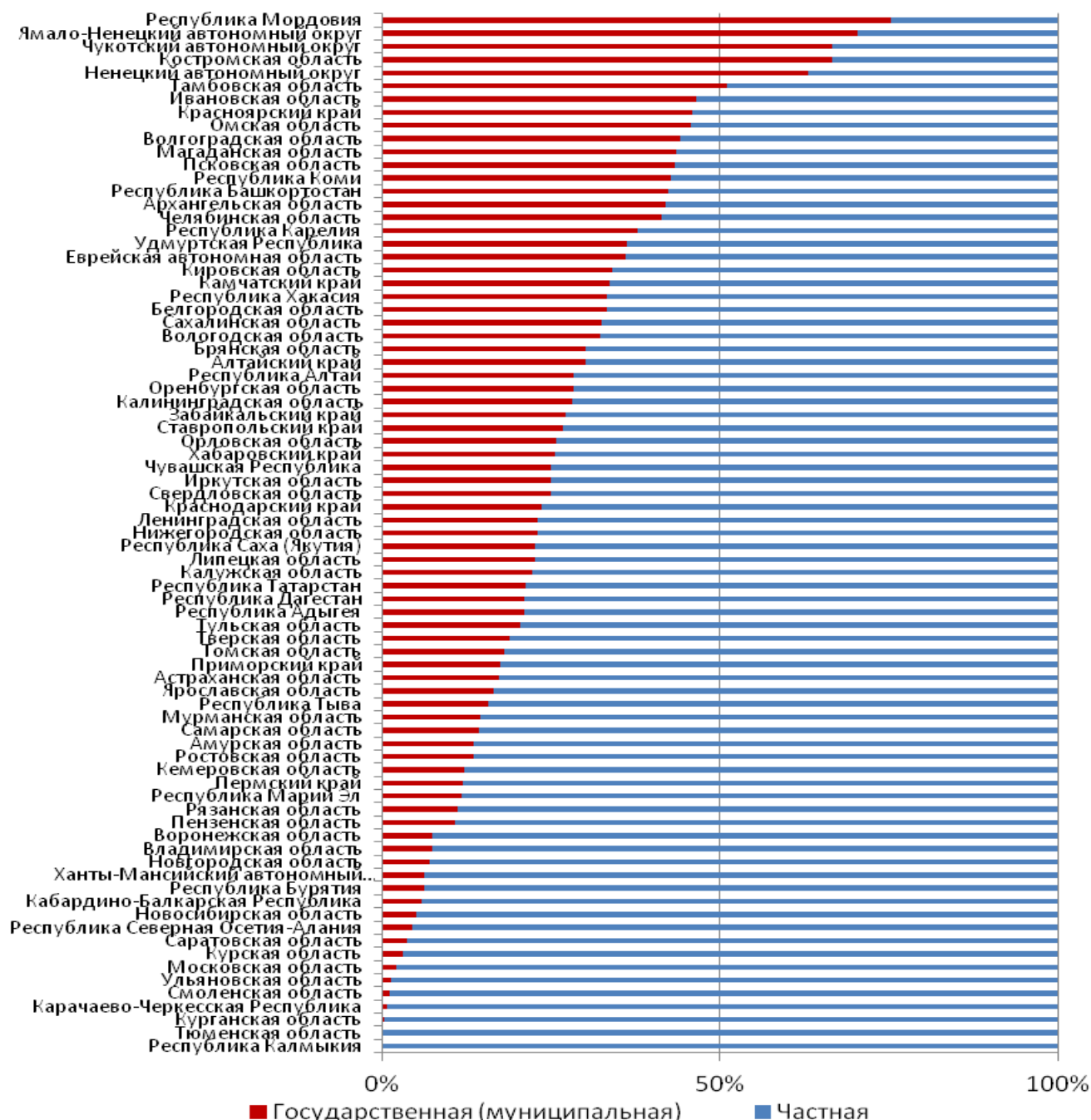
Доля частных в общем количестве аптечных организаций ниже, чем доля частных хозяйствующих субъектов. Это связано с большим количеством аптечных сетей, имеющих государственную форму собственности. Если у одного частного хозяйствующего субъекта имеется, в среднем, 3-4 аптечных организации, то на каждый государственный хозяйствующий субъект приходится, в среднем, 14 аптечных организаций.

Численно частные аптечные организации преобладают над государственными и муниципальными практически во всех рассматриваемых субъектах Российской Федерации. Исключение составляют 6 регионов с небольшим количеством действующих в них розничных продавцов, а именно: Республика Мордовия, Ямало-Ненецкий, Чукотский и Ненецкий автономные округа, Костромская и Тамбовская области.

В Республике Калмыкия в 2007-2011 гг. функционировали только частные аптечные организации. В других регионах доля частных компаний продолжает расти. Так, если в 2007 году государственные и муниципальные аптечные организации составляли менее 20% от общего числа аптек в 21 субъекте Российской Федерации, в 2009 году – 28, то в 2011 году таких территорий уже стало 32. В 2007 году государственные и муниципальные аптечные организации составляли менее 10% от общего числа аптек в 11 субъектах Российской Федерации, а в 2011 году - в 17.

В разрезе муниципальных образований наибольшее количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную торговлю лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами, действует в крупных городах. В среднем в городах-миллионниках действует около 70 хозяйствующих субъектов, что почти в 4 раза больше, чем в городах с численностью от 100 до 500 тыс.чел. (16,2 ХС) и в 19 раз больше, чем в городах и муниципальных районах с численностью до 50 тыс.чел. (3,5 ХС). Еще больше различаются муниципальные образования разной величины по количеству действующих в них аптечных организаций. Так, в городах-миллионниках в среднем действует около 290 аптечных организаций, что в 5,6 раз больше, чем в городах с численностью от 100 до 500 тыс.чел. (52,32 АУ) и в 36,4 раз больше, чем в городах и муниципальных районах (далее – ГОиМР) с численностью до 50 тыс.чел. (8 АУ).

Соотношение частных и государственных (муниципальных) аптечных организаций в субъектах Российской Федерации в 2011 г., %



Развитие аптечных сетей происходит, в основном, в столичных и крупных муниципальных образованиях, где существует достаточный спрос на товары аптечного ассортимента. Среди 50 городов с наибольшим количеством аптечных организаций только Тольятти, Набережные Челны и Череповец не являются региональными административными центрами.

Количество аптечных организаций гораздо ниже в небольших городских округах и муниципальных районах, особенно в сельскохозяйственных и отдаленных от региональных центров муниципальных образованиях с низкой численностью и плотностью населения. Это связано с ограниченным спросом на

аптечные товары и низкой платежеспособностью населения таких муниципальных образований.

Показатели демографии аптечных организаций за 2008 год и за 2009-2011 гг., в связи с открытием новых аптечных организаций, приведены в таблице 62.

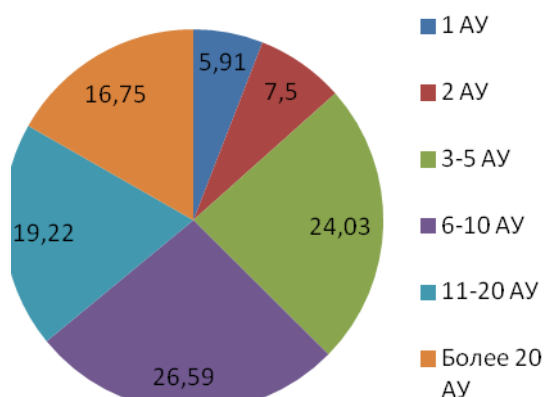
Таблица 62.

Наличие аптечных организаций	Количество городских округов и муниципальных образований	
	2008 год	2009-2011 годы
Менее трех, в т.ч.	392	304
по две	211	170
по одной	181	134

Несмотря на продолжающийся рост количества аптечных организаций в субъектах Российской Федерации, высокий уровень концентрации рынка по итогам 2011 года выявлен в подавляющем большинстве муниципальных образований: в 1969, или 86,7% всех рассматриваемых городских округов и муниципальных районов. Развитая конкуренция на рассматриваемом рынке выявлена лишь в 59 муниципальных образованиях, составляющих 2,6% всех рассматриваемых ГОиМР. В большинстве муниципальных образований с численностью населения до 100 тыс. чел. выявлен высокий уровень концентрации (CR3 более 70%). В муниципальных образованиях с населением от 100 до 500 тыс. человек средние значения коэффициента рыночной концентрации CR3 почти достигают высокого уровня – рынок умеренноконцентрированный, тяготеющий к высококонцентрированному.

Рисунок 12.

Ранжирование муниципалитетов (ГОиМР) по количеству действующих в них аптечных организаций в 2011 г., %



Даже в рассматриваемых 35 крупных городах с численностью более 500 тыс. жителей средние значения коэффициента рыночной концентрации CR3 свидетельствовали об умеренном уровне концентрации фармрынка (CR3 > 42%). Выявлен случай высокого уровня концентрации рынка в таком крупном городе, как Челябинск (CR3 в 2011 г. - 76,8 %). Умеренный уровень концентрации выявлен в городах Волгоград (CR3 составил 65,4%), Воронеж (CR3 - 56,2%),

Иркутск (CR3 - 55,6%), Красноярск (CR3 - 55,1%), Махачкала (CR3 - 62,7%), Набережные Челны (CR3 - 52,2%), Пенза (CR3 - 57,6%), Рязань (CR3 - 48,4%), Ульяновск (CR3 - 52,2%), Уфа (CR3 - 51,1%) и Ярославль (CR3 - 48,1%).

Наибольшие значения (100%) среди больших муниципальных образований с численностью от 100 до 500 тыс. чел. коэффициент рыночной концентрации CR3 составил в городах Нефтеюганск (Ханты-Мансийский автономный округ), Новый Уренгой (Ямало-Ненецкий автономный округ), Хасавюрт (Республика Дагестан), а также в муниципальных районах Сургутский (Ханты-Мансийский автономный округ), Белорецкий (Республика Башкортостан), Серовский (Свердловская область), Тосненский (Ленинградская область).

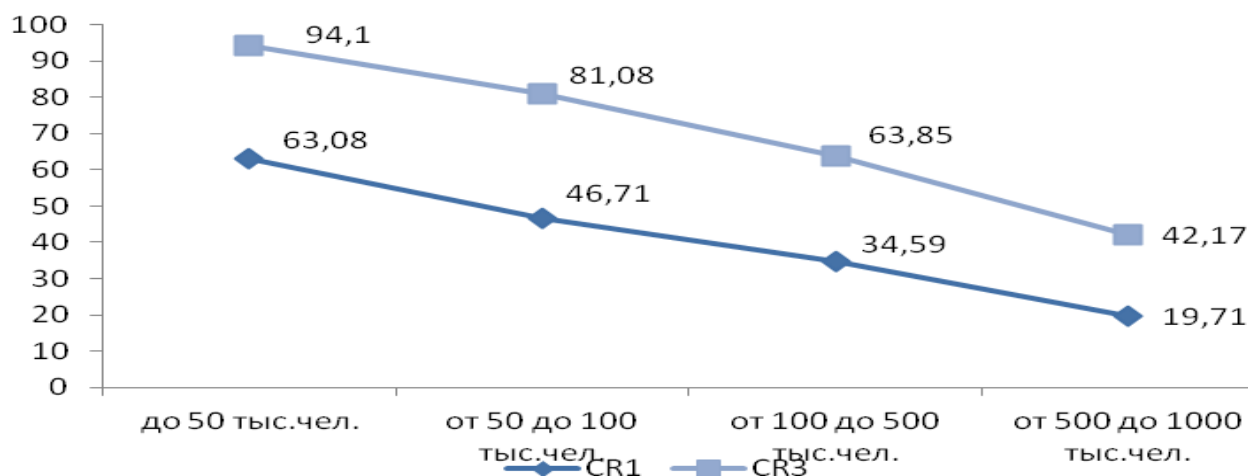
Среди крупных муниципальных образований с численностью населения от 500 до 1000 тыс. чел., имеющих низкий уровень концентрации, только города Тольятти (Самарская область) и Новокузнецк (Кемеровская область) не являются областными центрами. Наименьшая доля муниципальных образований с неразвитой конкуренцией выявлена в Ставропольском крае, Республике Адыгея, Московской, Владимирской и Воронежской областях.

Хозяйствующие субъекты с признаками доминирования в соответствии с частями 1 и 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции имеются в 96,34% всех рассмотренных городских округах и муниципальных районах (в 2187 ГОиМР). Это объясняется наличием в стране большого количества ГОиМР с низкой численностью населения, в которых действует небольшое количество участников.

В 2011 г. хозяйствующие субъекты с долей на рассматриваемом рынке свыше 35% имелись в 81,6% ГОиМР, в том числе в 90,3% ГОиМР с численностью населения до 50 тыс. чел., в 66,3% ГОиМР с численностью населения от 50 до 100 тыс. чел., в трети больших муниципальных образований, в одном крупном ГОиМР.

Рисунок 13.

Средний уровень показателей CR1 и CR3 в различных по численности населения городских округах и муниципальных районах в 2011 г., %



Наибольшее количество хозяйствующих субъектов (ХС) с признаками доминирования по части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции на локальных рынках выявлено в Свердловской, Нижегородской, Челябинской и Тверской областях, а также в Красноярском крае и Республике Башкортостан. При этом по количеству ХС с признаками коллективного доминирования лидируют Московская, Курская, Ростовская, Воронежская и Омская области, а также Алтайский, Пермский, Приморский, Краснодарский, Ставропольский края и Республика Татарстан.

Проведенный анализ показал, что в 2011 году продолжался рост количества аптечных сетей и входящих в их состав аптечных организаций. Так в 2011 г. территориальными управлениями ФАС России выявлено 4,1 тыс. групп лиц и аптечных сетей, в составе которых действовало 31,8 тыс. аптечных организаций. За 2008-2011 гг. количество аптечных организаций, принадлежащих выявленным в ходе проведения анализа аптечным сетям, увеличилось на 5,12 тыс.ед., или на 19,2% - с 26,67 тыс. ед. до 31,79 тыс. ед. В 2011 г. в аптечные сети вошло 86,4% всех рассмотренных в анализе аптечных организаций.

Увеличение количества аптечных сетей и их рост объясняется более высокой рентабельностью бизнеса по отношению к мелким и одиночным аптечным организациям, усилением позиций и конкурентных преимуществ, более выгодными условиями оптовых закупок за счет больших объемов, наличием вертикальной интеграции, дающей финансовые преимущества аптечных сетей перед одиночными аптечными организациями.

Наибольшее количество аптек, принадлежащих аптечным сетям действует в Московской, Омской, Ростовской, Нижегородской, Самарской и Свердловской областях, Республиках Татарстан и Башкортостан, в Пермском, Краснодарском, Алтайском и Красноярском краях. В большинстве субъектов Российской Федерации доля аптечных организаций из аптечных сетей составила в 2011 г. более 80% от общего количества аптечных организаций. Более 95% аптечным сетям принадлежат действующие в регионе аптеки в Республиках Башкортостан, Мордовия и Карелия, в Нижегородской и Челябинской областях, в Ямало-Ненецком автономном округе.

Аптечные сети формируют основные объемы продаж на рассматриваемом рынке. Наибольшие доли товарооборота аптечных сетей от общего товарооборота АУ субъектов Российской Федерации выявлены в Нижегородской (98.3%), Новгородской (96.6%), Кировской (96,4%), Челябинской (96.2%), Курганской (95.4%) областях, а также в Республиках Башкортостан (95.5%) и Татарстан (95.0%).

Наиболее крупными выявленными аптечными сетями по количеству принадлежащих аптечных организаций являются сети, входящие в группы лиц ОАО «Мособлфармация», ГУП Республики Мордовия «Фармация», ЗАО «Эркафарм», ГУП «Башфармация» Республики Башкортостан, ГП Красноярского края «Губернские аптеки», ООО «РОСТА», ООО «Ригла», ОГУП «Областной аптечный склад» Челябинской области, Аптечная сеть 36,6, ЗАО «Фармлэнд», ГУП «Таттехмедфарм», ГП НО «НОФ». Несмотря на большое количество

аптечных организаций, большинство из аптечных сетей являются региональными, то есть действуют только в одном субъекте Российской Федерации. По географии поставок лидируют аптечные сети «36.6», ЗАО «Фармакор», ООО «Ригла», ЗАО «Эркафарм». Некоторые из них занимают значительные доли на рынках ГОиМР в двух и более субъектах Российской Федерации.

В связи с дефицитом собственных и заемных финансовых средств крупнейшие аптечные сети вынуждены объединяться с лидерами оптового сегмента лекарственной торговли. Усиление государственного регулирования цен на лекарственные средства и ограничение оптовых и розничных надбавок послужило дополнительным стимулом такой консолидации, которая позволяет объединенному продавцу суммировать оптовые и розничные наценки.

По мнению участников рынка, в качестве основных барьеров входа на рынок услуг розничной торговли лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения наибольшее значение имеют:

- сложности, возникающие на стадии регистрации и лицензирования розничных продавцов лекарственных средств. Данный барьер в том числе связан с тем, что лицензионные требования касаются наличия у лицензиатов соответствующей материально-технической базы и квалифицированного персонала еще до начала осуществления деятельности;
- высокие затраты входа на рынок и ведения бизнеса, высокая арендная плата за помещения, снижение рентабельности бизнеса;
- дефицит квалифицированных кадров;
- низкий уровень спроса в отдельных муниципальных образованиях, связанный с низкой платежеспособностью населения, низкой численностью и плотностью населения и, наоборот, высокая плотность и неравномерность расположения аптечных организаций в крупных городах;
- высокая социальная нагрузка, снижающая рентабельность бизнеса, в том числе связанная с государственным регулированием торговых надбавок, с требованием поддержания в аптеках минимального ассортимента лекарственных средств независимо от спроса на него, участие отдельных аптек в лекарственном обеспечении населения, производстве отдельных препаратов, отпуске наркотических средств и психотропных веществ;
- большое количество проверок и запросов информации от государственных органов.

Для развития сети аптечных организаций на отдаленных территориях предлагается разрабатывать государственные программы лекарственного обеспечения населения небольших муниципальных образований, включая предоставление государственных и муниципальных преференций хозяйствующим субъектам, осуществляющим фармацевтическую деятельность в малочисленных, труднодоступных муниципальных образованиях и на территориях с низкими доходами населения, в том числе предоставлять аптечным организациям преференции по заключению договоров аренды муниципальных помещений и льготы по арендной плате.

7. Рынки в сфере реализации и сервисного обслуживания легковых автомобилей

7.1. Оптовые рынки новых легковых автомобилей

В 2012 году в рамках рассмотрения обращений хозяйствующих субъектов по вопросам соответствия законодательству действий дистрибьюторов различных марок легковых автомобилей ФАС России проведены исследования состояния конкурентной среды на оптовых рынках новых автомобилей соответствующих брендов в Российской Федерации.

Поставщиками на данных рынках являются назначенные производителями дистрибьюторы, а оптовыми покупателями – официальные дилеры, выполнившие дилерские стандарты и требования дистрибьютора и заключившие с дистрибьютором дилерские соглашения на право реализации в розницу автомобилей конкретного бренда.

В рамках проведенного исследования ФАС России установлено, что необходимость выполнения потенциальным дилером дилерских стандартов, установленных компанией дистрибьютором продукции соответствующих марок, является высоким барьером входа на оптовые рынки автомобилей определенных брендов, так как предусматривают необходимость совершения значительных инвестиций. Вместе с тем, указанные барьеры являются гарантийными обязательствами дистрибьютора и не могут быть полностью ликвидированы.

Кроме этого выявлены следующие антиконкурентные практики, используемые при организации продаж и сервисного обслуживания легковых автомобилей:

- Навязывание дилерам обязанности совмещать функции продажи автомобилей и их сервисного обслуживания.
- Дискриминационные условия доступа определенным дилерам внутри одной дилерской сети при поставке новых автомобилей и запасных частей к ним:
 - недопоставка автомобилей;
 - установление разных условий поставки, в том числе по комплектации автомобилей и режимам поставки;
 - требование дополнительных инвестиций в оборудование, помещения;
 - установление разных условий оплаты.
- Необоснованное ограничение авторизованных дилерских и сервисных центров в выборе поставщиков оборудования и материалов.
- Запрет авторизованным сервисным центрам на ремонт автомобилей конкурирующих марок.
- Поставка специального оборудования для диагностики и техобслуживания только авторизованным сервисным центрам.

- Необоснованный отказ в поставке оригинальных запчастей независимым сервисным центрам.
- Установление дилеру цены розничной перепродажи оригинальных запчастей и аксессуаров.

Перечисленные антиконкурентные правила приводят к ущемлению интересов хозяйствующих субъектов, действующих на рынках продаж и сервисного обслуживания автомобилей, и ограничению конкуренции на таких рынках за счет создания высоких барьеров входа, завышения стоимости дилерского и сервисного обслуживания, а также снижения его качества.

Для рассмотрения вопросов и подготовки предложений, направленных на развитие конкуренции в этой сфере, в рамках работы Экспертного совета при ФАС России по развитию конкуренции в сфере реализации и сервисного обслуживания легковых автомобилей в 2012 году были проведены заседания рабочих групп:

- по вопросам взаимодействия дистрибьюторов и официальных дилеров легковых автомобилей;
- по вопросам взаимодействия независимых компаний, осуществляющих сервисное обслуживание легковых автомобилей, с дистрибьюторами и официальными дилерами;
- по вопросам взаимодействия дистрибьюторов, дилеров и поставщиков запасных частей и оборудования для ремонта.

Это позволило ФАС России учесть мнение участников рынка при подготовке рекомендаций участникам рынка, а также максимально полно разобраться в вопросах функционирования товарных рынков в сфере реализации и сервисного обслуживания легковых автомобилей.

По результатам проведенных исследований ФАС России разработаны и направлены участникам автомобильного рынка, а также размещены на официальном сайте ФАС России «Рекомендации дистрибьюторам и автопроизводителям автомобильной продукции в Российской Федерации» (http://fas.gov.ru/clarifications/clarifications_30389.html). Так дистрибьюторам и автопроизводителям рекомендовано:

1. Установить сроки действия дилерских соглашений не менее 5 лет или на неопределенный срок для официальных дилеров, инвестировавших в развитие дилерского бизнеса существенные капиталовложения при длительных сроках окупаемости.

2. В случаях расторжения дилерских соглашений, детально мотивировать инициативной стороной причины расторжения в письменном виде.

3. Не осуществлять действия, приводящие к установлению цены перепродажи автомобильной продукции для официального дилера, за исключением случая установления максимальной цены перепродажи.

4. Не создавать дискриминационных условий определенным дилерам внутри одной дилерской сети (недопоставка автомобилей, поставка только не ликвидных моделей, одностороннее изменение условий поставки, требование

дополнительных инвестиций в оборудование, помещения, установление 100 % предоплаты продукции и пр.).

5. Не допускать необоснованных отказов независимым автосервисам в поставках оригинальных запасных частей, аксессуаров и расходных материалов, а также в праве доступа к информационным базам (электронные каталоги запасных частей, расходных материалов и аксессуаров), позволяющим качественно осуществлять ремонт и техническое обслуживание автомобилей; не устанавливать дискриминационную цену продажи оригинальных запасных частей, аксессуаров и расходных материалов и права доступа к информационным базам, за исключением случаев, когда есть экономическое обоснование установления разной цены.

6. Не препятствовать организации сервисных центров по стандартам автопроизводителя без продажи автомобилей, а также организации продажи автомобилей по стандартам автопроизводителя без строительства сервисного центра (разделение продажи и сервисного обслуживания).

7. Разработать документ, регламентирующий взаимодействие с потенциальными контрагентами, содержащий в том числе, требования, предъявляемые к потенциальным контрагентам, порядок предоставления контрагентами документов, процедуры и сроки принятия решений о заключении или об отказе в заключении дилерских договоров.

В настоящее время ФАС России проводит мониторинг исполнения участниками автомобильного рынка данных Рекомендаций, по результатам которого антимонопольным органом будет решаться вопрос о внесении соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации в виде обязательных правил для участников автомобильного рынка.

7.2. Оптовые рынки новых запасных частей к легковым автомобилям

В рамках рассмотрения заявления по признакам нарушения ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Груп Рус» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции ФАС России был проведен анализ оптового рынка новых оригинальных запасных частей к автомобилям марки AUDI, ŠKODA, VOLKSWAGEN, SEAT и легким коммерческим автомобилям марки VOLKSWAGEN в Российской Федерации.

Временной интервал исследования рынка – с 01.01.2009 по 01.11.2012.

В рамках исследования товаром были определены новые оригинальные запасные части с товарным знаком, которые не взаимозаменяемы между собой и реализуются каждая на своем рынке. Таким образом, продуктовыми границами товарного рынка была определена оригинальная запасная часть с товарным знаком.

Географическими границами рынка являются границы территории Российской Федерации.

Законным продавцом на рассматриваемом товарном рынке в исследуемом периоде являлось ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Груп Рус». Покупателями на

рассматриваемом товарном рынке являлись официальные дилеры ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Групп Рус», а также иные хозяйствующие субъекты, не являющиеся официальными дилерами, в том числе осуществляющие постгарантийное сервисное обслуживание и ремонт автомобилей марок AUDI, ŠKODA, VOLKSWAGEN, SEAT.

По результатам проведенного анализа выявлено, что ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Групп Рус» является единственным поставщиком ряда оригинальных запасных частей к автомобилям марок AUDI, ŠKODA, VOLKSWAGEN, SEAT и легким коммерческим автомобилям марки VOLKSWAGEN в Российской Федерации, не имеющих аналогов на рынке. Рассматриваемый рынок является высококонцентрированным.

По итогам проведенного анализа и расследования ФАС России было выдано предупреждение ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Групп Рус» о прекращении действий (бездействия), содержащих признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в экономически или технологически не обоснованном отказе и/или уклонении от заключения договора поставки оригинальных запасных частей к автомобилям марок AUDI, ŠKODA, VOLKSWAGEN, SEAT с потенциальным покупателем. По результатам исполнения выданного предупреждения ФАС России будет решаться вопрос о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «ФОЛЬКСВАГЕН Групп Рус».

8. Рынки в сфере полиграфии

8.1. Рынок школьных учебников

Проведение анализа рынка школьных учебников осуществлялось в соответствии с Планом работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2011-2012 годы и, одновременно, в рамках рассмотрения ходатайства компании с ограниченной ответственностью «OLMA MEDIA GROUP LTD» (в состав группы лиц которой входит ОАО «Издательство «Просвещение») о приобретении доли в размере 100% уставного капитала ООО «Дрофа Холдинг», в результате которого компания с ограниченной ответственностью «OLMA MEDIA GROUP LTD» приобрела бы права, позволяющие определять условия осуществления предпринимательской деятельности ООО «ДРОФА».

Временной интервал исследования рынка школьных учебников: 2010-2011 годы. В качестве продуктовых границ рассматриваемого товарного рынка были определены (далее – школьные учебники):

- учебники, рекомендованные (допущенные) Минобрнауки России к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию (далее – Перечень 1);

- учебники, рекомендованные (допущенные) Минобрнауки России к использованию в образовательном процессе в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях (для детей с ограниченными возможностями), имеющих государственную аккредитацию (далее – Перечень 2).

Учитывая, что учебники приобретаются по всей территории Российской Федерации, географическими границами рассматриваемого рынка определена территория Российской Федерации.

Федеральной антимонопольной службой проводилось сплошное исследование рынка школьных учебников.

В соответствии с приказами Минобрнауки России № 2080 и № 822 на рынках школьных учебников в период с 2010 по 2011 гг. осуществляли деятельность по изданию школьных учебников 33 издательства (продавцы).

Оптовыми потребителями (покупателями) учебников, входящих в федеральные перечни учебников, являются юридические лица (образовательные организации), приобретающие учебники за счет бюджетных средств и юридические лица, приобретающие учебники за счет иных источников финансирования. Розничными покупателями указанных учебников являются физические лица.

В процессе проведения анализа были также рассчитаны показатели концентрации на рынке школьных учебников в 2010-2011 гг. – по Перечню 2 уровень концентрации был определен как высокий, а по Перечню 1 – приближается к высокому.

Основываясь на показателях уровня концентрации и наличии барьеров входа на рынки школьных учебников, можно сделать вывод о том, что рассматриваемые рынки относятся к рынкам с неразвитой конкуренцией.

Характеристика и оценка барьеров входа на рынок школьных учебников:

– необходимость прохождения экспертизы учебников (РАО и РАН), в соответствии с которой учебники включают в федеральные перечни учебников;

– особенность производственного процесса: предпечатная подготовка и печать осуществляется на основании требований СанПиН для выбранной ступени образования, строгие санитарно-гигиенические правила (определенные требования к качеству бумаги, переплету, весу учебника, особенности верстки), временные затраты (около 2-3 лет) больше, чем при создании книгопечатной продукции;

– вход на рынок новых участников затруднен, в том числе в связи с тем, что объем рынка школьных учебников ограничен количеством школ и учащихся в школах, данный объем неравномерно распределен между существующими участниками рынка в пользу старейших участников - ОАО «Издательство «Просвещение» и ООО «Дрофа»;

– необходимость формирования специальных редакций и всех вспомогательных служб, профессионального авторского коллектива и коллектива методистов;

– большие затраты на прохождение дорогостоящих экспертиз (в том числе необходимость подачи оригинал-макета (раньше подавали рукопись),

требования при экспертизе представлять информацию об опыте работы издательства на рынке учебников, объемах тиражей, в федеральные перечни включаются только полные комплекты учебников для ступени образования). При этом экспертиза не предполагает возможность апелляции и в случае даже технической ошибки учебник не будет включен в перечень на текущий год, на следующий год необходимо повторно проводить экспертизу и оплачивать оригинал-макет;

– необходимость заказа печати в типографиях, имеющих специальное оборудование (не все типографии имеют права печатать школьные учебники);

– необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений, в том числе на продвижение нового учебника (реклама, организация и финансирование обучения учителей).

Таблица 62.

Наименование товарного рынка	Коэффициент рыночной концентрации CR_3			
	2010 год		2011 год	
	(в натуральном выражении)	(в стоимостном выражении)	(в натуральном выражении)	(в стоимостном выражении)
Рынок учебников по Перечню 1	69,31%	65,71%	67,01%	64,06%
Рынок учебников по Перечню 2	99,55%	99,59%	99,56%	99,47%
Название рынка	Индекс рыночной концентрации (НИ)			
	2010 год		2011 год	
	(в натуральном выражении)	(в стоимостном выражении)	(в натуральном выражении)	(в натуральном выражении)
Рынок учебников по Перечню 1	2603	2149	2684	2172
Рынок учебников по Перечню 2	8256	8109	8286	7287

В соответствии со статьей 55 Закона об образовании выбор учебников и учебных пособий, используемых в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, осуществляется в соответствии со списком учебников и учебных пособий, определенным образовательным учреждением. Данные списки формируются на основании федеральных перечней и закупаются за счет средств бюджета и иных источников финансирования. В этой связи на рынке школьных учебников идет конкуренция в первую очередь за бюджетные средства.

По мнению издательств (по результатам проведенного опроса), школьные учебники не взаимозаменяемы с другой печатной продукцией, включая книги, а издательства, выпускающие школьные учебники, и не конкурируют с иными издательствами. Это связано с тем, что только учебники обеспечивают изучение в полном объеме предписываемого общеобразовательным государственным стандартом содержания, учебники и иная литература имеют различную аудиторию и цели их создания.

В связи с тем, что для обучения школьников в обязательном порядке используются учебники, включенные в федеральные перечни, которые при потреблении в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования, а также в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях не могут быть заменены другой литературой, следует считать их товаром, не имеющим заменителя.

ФАС России считает необходимым также проведение анализа рынка школьных учебников в сегменте завершенных предметных линий и систем учебников за 2011-2012 годы, так как в ФАС России поступают жалобы на удорожание учебников. Для школы, использующей в учебном процессе ту или иную предметную линию (систему) учебников, учебники, входящие в нее, являются невзаимозаменяемым товаром на протяжении освоения конкретного уровня общего образования (начального, общего, среднего).

По результатам проведенного анализа приказом ФАС России от 24.08.2012 № 547 ОАО «Издательство «Просвещение» включено в Реестр, а компания с ограниченной ответственностью «OLMA MEDIA GROUP LTD» отозвала ходатайство о приобретении доли в размере 100% уставного капитала ООО «Дрофа Холдинг».

8.2. Рынок бумаги для изготовления защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В»

Временной интервал исследования рынка защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В» (далее – рынок бумаги для изготовления ЗПП): 2010-2011 годы.

Продуктовые границы рынка бумаги для изготовления ЗПП определены в соответствии с Техническими требованиями и условиями изготовления защищенной полиграфической продукции, утвержденными приказом Минфина России № 14н.

Рынок защищенной полиграфической продукции включает в себя 3 рынка услуг по изготовлению ЗПП уровней защиты «А», «Б», «В». Указанные уровни защиты обеспечивают сопоставимый уровень защищенности бланков для каждого уровня защиты. В этой связи, услуги по изготовлению ЗПП каждого уровня защиты являются невзаимозаменяемыми. Для бланков каждого уровня защиты используется бумага, технические требования к которой устанавливаются приказом Минфина России № 14н, в связи с чем бумага для изготовления ЗПП каждого уровня защиты также является невзаимозаменяемой. Таким образом, продуктовыми границами на рассматриваемом товарном рынке являются бумага для изготовления защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В».

Лицензиаты имеют возможность осуществить заказ бумаги для изготовления ЗПП у единственного производителя бумаги на территории Российской Федерации – ФГУП «Гознак». Кроме того, заказ бумаги для изготовления ЗПП может быть осуществлен лицензиатом напрямую у

зарубежных производителей (поставщиков) или через поставщиков, закупающих бумагу для ЗПП у зарубежных производителей. Вместе с тем, учитывая, что лицензиаты осуществляют свою деятельность на территории Российской Федерации, определение географических границ рынка осуществлено методом установления фактических районов продаж и местоположения приобретателей – лицензиатов. Таким образом, географическими границами рассматриваемого рынка установлена территория Российской Федерации.

Федеральной антимонопольной службой проводилось сплошное исследование рынка бумаги для изготовления ЗПП, где действуют единственный хозяйствующий субъект – ФГУП «Гознак», предоставляющий на территории Российской Федерации услугу по производству бумаги для изготовления ЗПП, 7 зарубежных продавцов, у которых лицензиаты закупают бумагу и 23 хозяйствующих субъекта (лицензиата), являющихся покупателями на данных товарных рынках, предоставляющих на территории Российской Федерации услуги по изготовлению ЗПП, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией.

Продавцы на данном рынке:

- Федеральное государственное унитарное предприятие «Гознак» (ФГУП "Гознак");
- Зарубежное предприятие-поставщик Неограф (Чехия);
- Российский поставщик ООО «Полиграфтехнологии» (производитель - Неограф Чехия);
- Российский поставщик ООО «Арт Папир» (производитель - Неограф Чехия);
- Российский поставщик ООО «Прайм-Рут» (производитель - Неограф Чехия);
- Зарубежный поставщик ДИПА-1 (поставщик PAPIRGYAR ZRT., Венгрия);
- Зарубежное предприятие-поставщик ПУП «Бумажная фабрика № Департамента гос.знаков Минфин Республики Беларусь.

Покупатели на данном рынке:

Наименование лицензиата	Уровень защиты
ЗАО «ОПЦИОН», ЗАО Производственно-коммерческая фирма «ЭПО», ЗАО «Сибирское производство ценных бумаг и другой точной полиграфической продукции», ООО «Н.Т.ГРАФ», ООО «ЗНАК», ФГУП «Гознак»	А, Б, В
ООО «Полиграф-защита СПб», ОАО «Киржачская типография»	Б
ООО «Типография «Еврокопия – 2СПб», ОАО «Кострома», ЗАО «ЛИТ», ООО «Фирма «ВАРИАНТ», ЗАО «ОКТАГОН», ЗАО «Краснодарбланкиздат», ФГУП «ЦентрИнформ», ЗАО «Формат», ЗАО «Первый печатный двор», ФГУП «Типография № 12 им. М.И.Лоханкова», ЗАО «Концерн Знак», ЗАО «Полиграф-защита», ООО «НПМ-принт», ООО «СпецБланк-Москва», ООО «Полиграфзащита»	Б, В

Объемы рынков определялись как сумма объемов покупок бумаги для изготовления ЗПП всеми лицензиатами, рассчитанных на основании заключенных между лицензиатами и продавцами договоров на поставку бумаги для изготовления ЗПП каждого уровня защиты. Доля каждого производителя

(поставщика) на рассматриваемых рынках рассчитывалась как выраженное в процентах отношение объемов покупки бумаги для изготовления ЗПП каждого уровня защиты всеми лицензиатами у каждого из производителей (поставщиков) к объему рынка.

По результатам проведенного в 2011 году анализа рынков услуг по изготовлению ЗПП уровней защиты «А», «Б» и «В» выявлено, что ФГУП «Гознак» занимает доминирующее положение на указанных рынках. Доля ФГУП «Гознак» на рынке производства ЗПП по уровню защиты «А» составляет 99,9%; по уровню «Б» - 95,02%; по уровню «В» - 58,9%.

На рынках бумаги для изготовления ЗПП уровней защиты «А», «Б», «В» в 2010-2011 гг. уровень концентрации высокий. Основываясь на показателях уровня концентрации и наличии барьеров входа на рынки бумаги для изготовления ЗПП, можно сделать вывод о том, что рассматриваемые рынки относятся к рынкам с неразвитой конкуренцией.

Производство бумаги для ЗПП всех уровней защиты – это высокотехнологический процесс, внедрение которого требует больших финансовых затрат. В этой связи к экономическим барьерам относится необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений, что затрудняет вход на рынок новых участников. Основными капитальными вложениями являются: аренда помещений, найм персонала, закупка оборудования, и т.д. К административным барьерам относятся установленные приказом Минфина России № 14н Технические требования и условия изготовления ЗПП всех уровней защиты, определяющие также требования к бумаге для изготовления ЗПП.

Благодаря тому факту, что ФГУП «Гознак» действует одновременно на двух смежных рынках – на рынке бумаги для изготовления защищенной ЗПП уровней защиты «А», «Б», «В» и на рынке услуг по изготовлению защищенной ЗПП уровней защиты «А», «Б», «В», оно имеет конкурентное преимущество как на закупку бумаги для собственных нужд, так и на производство ЗПП, и несет при этом меньшие финансовые издержки и временные затраты.

Практика свидетельствует о недостаточности мер по урегулированию вопросов предъявления требований к защищенной полиграфической продукции. Это связано с тем, что Минфин России не установил требования для определения государственными заказчиками защищенной полиграфической продукции необходимой степени защищенности такой продукции и не определил перечень продукции, для которой необходимо использование металлографского и/или орловского способов печати.

Анализ рынка услуг по изготовлению ЗПП показал также недостаток финансовых ресурсов. В связи с необходимостью окупить дорогостоящее оборудование для изготовления ЗПП на рынке наблюдается острая конкуренция за бюджетные средства. Исследование рынка услуг по изготовлению ЗПП всех уровней защиты, проведенного в 2011 году показало, что объем рынка ЗПП, сформированный за счет бюджетных средств бюджетов всех уровней в 2009 году, составил:

- по уровню защиты «А» – 99, 93% объема рынка;
- по уровню защиты «Б» – 22,4% объема рынка;
- по уровню защиты «В» – 49,7% объема рынка.

При этом указанные бюджетные средства, в основном, «освоены» ФГУП «Гознак»:

- по уровню защиты «А» – 99, 44% бюджетных средств;
- по уровню защиты «Б» – 91, 13% бюджетных средств;
- по уровню защиты «В» – 40, 34% бюджетных средств.

Таким образом, с целью эффективного использования бюджетных средств, обеспечения прозрачности конкурсных процедур, а также равного доступа на рынок услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции и на рынок бумаги для изготовления ЗПП всех лицензиатов, необходимо ввести запрет государственным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления, государственным и муниципальным заказчикам, осуществляющим заказ бланков защищенной полиграфической продукции за счет бюджетных средств, при утверждении форм и требований к бланкам документов, являющихся защищенной полиграфической продукцией, устанавливать требования к изготовлению таких бланков с указанием конкретных способов (видов) печати, а также иные требования, ограничивающие конкуренцию на рынке услуг по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции.

В связи с этим Минфин России совместно с ФАС России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по развитию механизмов конкуренции в сфере производства и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции».

Приложение 3. Проблемы функционирования отдельных секторов экономики и направления их решения

1. Рынки в сфере транспорта и связи

1.1. Рынки услуг пассажирских авиaperевозок на внутренних линиях

Анализ статистики показывает, что показатели деятельности российской гражданской авиации приближаются к уровню 20-летней давности. Объем перевозок пассажиров в 2012 году составил 74 млн.человек, что на 15,5 % превысило показатели 2011 года (в 1990 в Российской Федерации было перевезено 89,8 млн.человек). Наиболее быстрыми темпами восстанавливаются международные перевозки. Их рост в 2012 году составил 23,1 %. Внутренние перевозки увеличились на 8,1%, из них местные перевозки – на 7,7%.

В последнее десятилетие принципиально изменилась структура перевозок. Двадцать лет назад доля региональных и местных маршрутов составляла 75% в объеме перевозок, а доля аэропортов Московского авиационного узла - лишь четверть перевозок. В настоящее время на долю региональной и местной маршрутной сети приходится немногим более 20% всего объема пассажирских перевозок, а через Московский авиаузел осуществляется почти 80% совокупного объема перевозок.

Достаточно острой является проблема развития региональных и, в особенности, местных перевозок: объемы перевозок в местном сообщении на протяжении десяти лет немногим превышают полтора миллиона человек, положительная динамика незначительна и не имеет устойчивого характера. Рост процента занятости пассажирских кресел в 2012 году составил в целом на внутренних линиях 1,1%, в то же время на местных линиях он даже уменьшился – на 0,3%. Коммерческая загрузка воздушных судов на местных воздушных линиях существенно сократилась: на 14,5 процента.

Магистральные направления, связанные с Московским авиаузлом, отличает высокий уровень развития конкуренции между перевозчиками: на таких линиях работает 5-6 и более авиакомпаний. В то же время региональные и, в особенности, местные маршруты обслуживает, как правило, один-два перевозчика, что в значительной степени определяет высокую стоимость перевозок.

При этом административные барьеры доступа на рынки воздушных перевозок отсутствуют: с 2007 года в соответствии с новыми правилами лицензирования воздушных перевозок, утвержденными Правительством Российской Федерации с учетом позиции ФАС России, авиакомпании самостоятельно определяют маршруты полетов, формируют собственные маршрутные сети без вмешательства регуляторов.

Сложная ситуация с региональными и местными перевозками во многом возникла вследствие того, что количество региональных и местных аэропортов за последние двадцать лет сократилось в четыре раза, а многие функционирующие

аэропорты требуют модернизации. В небольших аэропортах стоимость обслуживания в 2-4 раза выше, чем в аэропортах федерального значения, при этом расходы на аэропортовое обслуживание являются важной составляющей (до 20% и более) в затратах авиакомпаний. Для потребителя часто отсутствует видимая связь между качеством аэропортовых услуг и их стоимостью, а у поставщиков услуг отсутствуют стимулы к снижению издержек и оптимизации собственных затрат.

Недостаточное развитие конкуренции в сфере наземного обслуживания также ведет к увеличению стоимости обслуживания.

На стоимость авиаперевозок влияют три основных фактора:

- стоимость услуг аэропортов (15-20% в структуре себестоимости);
- лизинговые платежи, рост которых вызван в том числе необходимостью существенного обновления парка воздушных судов (20-30% в структуре себестоимости);
- цена на авиаГСМ (около 30% в структуре себестоимости)

Ситуация на рынках нефтепродуктов находится на постоянном контроле антимонопольных органов. В 2010 -2012 годах ФАС России и его территориальными органами возбуждено около 100 дел на рынках авиатоплива и услуг топливозаправочных компаний.

ФАС России предприняты меры, направленные на снижение стоимости услуг аэропортов, в том числе вследствие формирования конкуренции на локальных рынках (описаны в соответствующем разделе в главе «Темы года»).

К числу проблем, сдерживающих развитие внутренних перевозок, в том числе региональных и местных, являются также система налогообложения (внутренние перевозки облагаются НДС), а также дефицит парка воздушных судов малой вместимости. Применение воздушных судов большой вместимости на региональных направлениях не позволяет обеспечить необходимую загрузку судна и требуемую частоту полетов. Отсутствие необходимого парка также влияет на стоимость перевозок, прежде всего в региональном и местном сообщении.

При имеющимся в истекшем периоде совокупном росте объемов внутренних перевозок структура перевозок не сбалансирована, имеются проблемы, решение которых требует реализации мер, связанных с модернизацией аэропортовой инфраструктуры, совершенствованием налоговой системы, изменением системы тарифного регулирования субъектов естественных монополий в аэропортах, формированием парка воздушных судов, развитием конкуренции во всех сферах авиаперевозочной и аэропортовой деятельности, формированием условий, в том числе правовых, для нового сегмента рынка пассажирских перевозок – низкотарифных перевозок.

Для решения этих и других задач по развитию рынка воздушных перевозок Правительством Российской Федерации утвержден ряд программ:

- Комплекс мер, направленных на снижение стоимости авиаперевозок на внутренних линиях (поручение от 31.01.2013 № 395п-П9);

- План мероприятий (Дорожная карта) по развитию конкуренции и совершенствованию антимонопольной политики (распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579);
- Дорожная карта развития региональных авиаперевозок (поручение Правительства Российской Федерации от 27.11.2012 № АД-П9-7212),

Указанные документы предусматривают, в том числе, такие меры, как: развитие конкуренции в аэропортах, создание условий для формирования региональных перевозок, создание условий для формирования сегмента низкотарифных авиаперевозок, совершенствование тарифного регулирования услуг аэропортов;

обеспечение возможности применения невозвратных тарифов, обновление парка воздушных судов, совершенствование механизмов государственной поддержки лизинга воздушных судов, либерализацию таможенного режима на ввозимые воздушные суда, расширение доступа на рынок в региональном и местном сообщении новых, в том числе низкобюджетных перевозчиков за счет снижения начальных инвестиций;

введение требования о наличии в крупных аэропортах (с численностью пассажиропотока не менее 1 млн. чел. исходя из определенного пассажиропотока) не менее двух и более поставщиков отдельных видов услуг;

развитие инфраструктуры региональных перевозок, совершенствование механизма их субсидирования, , снижение себестоимости перевозок, подготовку летного и технического персонала региональной авиации.

1.2. Рынки аэропортовых услуг, оказываемых в аэропортах Российской Федерации авиакомпаниям

Динамика изменения аэропортовой сети Российской Федерации соответствует динамике изменений, в первую очередь, внутренней маршрутной сети.

Количество аэропортов в Российской Федерации с 1992 года (1302 аэропорта) уменьшилась более чем в 4 раза. По состоянию на 01.12.2012 в государственный реестр аэропортов Российской Федерации включено в целом 228 аэропортов (по данным Росавиации), из них международных аэропортов - 69, а аэродромов (аэропортов) федерального значения – 52. Число аэропортов-миллионников в 2012 году составило 20, из них с пассажиропотоком свыше 5 млн.пасс/год – 4 аэропорта (Домодедово, Шереметьево, Внуково и Пулково).

Сокращение аэропортовой сети происходит, в основном, за счет региональных и местных аэропортов.

Одной из основных проблем функционирования рынков аэропортового обслуживания является недофинансирование объектов аэропортовой инфраструктуры. Износ основных фондов аэродромной сети приблизился к 80%.

Важным в решении проблемы финансирования аэропортовой деятельности является привлечение частных инвестиций в модернизацию и развитие объектов аэропортовой инфраструктуры. В настоящее время в

Российской Федерации реализуются несколько крупных проектов с участием частного иностранного капитала, направленные на модернизацию аэропортовой инфраструктуры. (в аэропортах Санкт-Петербурга, Казани, Хабаровска, Сочи, Екатеринбурга, Новосибирска).

Не менее важной проблемой является значительный разброс в уровне сборов в больших аэропортах и в малых. Стоимость различных видов услуг по наземному обслуживанию в больших и малых аэропортах различается в 1,5 – 3 раза. Например, стоимость услуг по заправке топлива и стоимость керосина в крупных и малых аэропортах различаются примерно в 1,5 раза, пассажирский сбор – в 1,9 раза, аэровокзальный сбор в 2,4 раза, сбор за безопасность в 3,1 раза, сбор за взлёт/посадку в 3,8 раза. Такой разброс показателей является следствием высокой себестоимости услуг, оказываемых небольшими аэропортами, что, в свою очередь обуславливается снижением объемов выполняемых работ по обслуживанию региональных и местных авиалиний и отсутствием при этом дифференцированных требований по содержанию, эксплуатации, сертификации аэропортов (аэродромов).

В целом можно говорить о «хаотичности» принятия решений в области тарифообразования на услуги в аэропортах, что могло бы быть исключено при применении «пакетного» регулирования.

В целях совершенствования тарифного регулирования субъектов естественных монополий в аэропортах, формирования стимулов к снижению издержек предлагается дополнить применяемые в настоящее время методы компенсации затрат иными методами государственного регулирования, такими, в частности, как индексация тарифов, доходность на капитал, внедрить практику применения регуляторных контрактов с участием регулятора, инвестора, оператора аэропорта для обеспечения реализации долгосрочных программ развития и модернизации аэропортов.

Усиливающаяся конкуренция аэропортов в борьбе за потребителя заставляет поставщиков услуг в аэропортах искать новые формы реализации рыночных стратегий и новые инструменты привлечения клиентуры, например, гибкую ценовую политику субъектов естественных монополий в аэропортах, предусматривающую, в том числе, применение скидок с установленных тарифов.

Обязательными условиями применения таких скидок являются недискриминационные условия применения, открытость информации, ограниченный (в отношении конкретного хозяйствующего субъекта) срок действия. Особенно это характерно для аэропортов, действующих в условиях конкуренции: аэропортов Московского авиатранспортного узла (Домодедово, Шереметьево, Внуково), «Кольцово» (Екатеринбург), «Голмачево» (Новосибирск).

Однако подобная модель поведения главных операторов (операторов) аэропортов может затрагивать отдельные направления деятельности (например, наземное обслуживание, топливозаправку, финансовые взаимоотношения с партнерами и т.д.). При этом иные параметры деятельности аэропортов могут оставаться неизменными.

Сохраняются барьеры доступа на рынки авиаперевозок, в том числе:

- препятствование выходу новых авиакомпаний на маршруты, выражающееся в отказе перевозчикам в выделении слотов, в заключении договоров на наземное обслуживание. При этом отказывают как объединенные авиапредприятия, так и самостоятельные аэропорты;

- препятствование доступу потребителей (авиакомпаний и/или поставщиков авиатоплива) к услугам хранения авиатоплива в аэропортах для обеспечения своих воздушных перевозок.

Одной из главных причин таких действий операторов аэропортов, по мнению авиаперевозчиков, является недостаточность конкурентного предложения в сфере аэропортового обслуживания, что имеет своим результатом рост стоимости услуг в аэропортах.

В целях преодоления указанных барьеров и развития конкуренции в сфере аэропортового обслуживания ФАС России были разработаны Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 (далее – Правила 599).

Успех либерализации воздушного транспорта в странах Евросоюза в значительной степени подкреплен, в т.ч., мерами по обеспечению недискриминационного доступа к аэропортовому обслуживанию.

Практика применения Правил 599, устанавливающих общие принципы и порядок доступа потребителей к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, показала, что применение данного документа, в т.ч., в сфере авиатопливообеспечения:

- обеспечивает недискриминационный доступ к аэропортовому обслуживанию,

- способствует устранению барьеров, как для потребителей, так и для операторов аэропортов, повышению прозрачности отношений операторов аэропортов и авиакомпаний,

- обеспечивает защиту интересов участников рынка,

- способствует созданию дополнительных условий для развития конкуренции между операторами аэропортовых услуг,

что привело к существенному сокращению нарушений в сфере аэропортового обслуживания.

Возможность осуществления деятельности альтернативных операторов аэропорта, установленная Правилами 599, дала определенные результаты. В аэропорты стали приходить новые операторы. Так к 2012 году:

- 1) В сфере авиатопливообеспечения - в ряде аэропортов уже организованы альтернативные ТЗК (Внуково, Салехард, Кневичи, Шереметьево);

- 2) В сфере наземного обслуживания в отдельных сегментах рынка наземного обслуживания осуществляют деятельность от 2-х до 4-х операторов.

Поставщики услуг пришли в такие сегменты этого рынка, как инженерно-авиационное обеспечение авиационной техники (техобслуживание воздушных судов, клининг (очистка, уборка) и экипажировка воздушных судов); обеспечение бортовым питанием пассажиров и экипажей воздушных судов; коммерческое

обслуживание пассажиров; обработка багажа, грузов, почты; обслуживание коммерческих воздушных перевозок авиаперевозчиков, выполняющих рейсы деловой авиации.

В целом по аэропортам федерального значения по всем выделенным сегментам, за исключением инженерно-авиационного обеспечения, рынки отдельных видов наземного обслуживания сохраняются как высококонцентрированные с неразвитой конкуренцией. Несмотря на то, что в аэропортах сертифицированы несколько субъектов на выполнение некоторых видов работ, отнесенных к аэропортовой деятельности, они не являются конкурентами, так как действуют в различных границах рынка.

3) Предусмотренное Правилами 599 право потребителей (авиакомпаний и поставщиков нефтепродуктов) поставлять и хранить в аэропортах авиатопливо для обеспечения своих воздушных перевозок, а также введение государственного регулирования в сфере авиатопливообеспечения, привело к существенному изменению структуры организации услуг по обеспечению авиаГСМ в аэропортах, что позволяет в большей степени учитывать интересы потребителей услуг ТЗК в аэропортах – авиакомпаний, выполняющих регулярные ежедневные рейсы и потребляющих большие месячные объемы авиатоплива, авиакомпаний, потребляющих малые объемы авиатоплива, и поставщиков авиатоплива (нефтяные компании, посредники). В итоге это дает возможность авиакомпаниям снизить затраты на авиатопливо на отдельных сетках маршрутов.

До принятия Правил 599 операторами ТЗК применялась, в основном, комплексная услуга по заправке авиатопливом воздушных судов в крыло (с использованием приобретенного оператором ТЗК авиатоплива).

В настоящее время операторы аэропортов переходят на комбинированную схему авиатопливообеспечения:

- осуществляют заправку в крыло, оказывают услугу по хранению авиатоплива авиакомпаниям и заправляют воздушные суда авиакомпаний принадлежащим им топливом,
- оказывают поставщикам нефтепродуктов услугу по хранению принадлежащего им авиатоплива и заправляют воздушные суда авиакомпаний, с которыми у таких поставщиков нефтепродуктов заключены договоры на обеспечение авиатопливом.

В 2009 году комплексная услуга заправки в крыло оказывалась в 26 аэропортах федерального значения, к 2011 году – в 17; в 2009 году комбинированная схема авиатопливообеспечения применялась операторами ТЗК в 4 аэропортах федерального значения, к 2011 году – в 10.

Таким образом, в настоящее время серьезную проблему в сфере аэропортовой деятельности по наземному обслуживанию воздушных перевозок представляет недостаточность предложений со стороны альтернативных операторов. Одним из ограничений входа на рассматриваемые товарные рынки в большинстве аэропортов является насыщенность рынков предложениями по наземному обслуживанию.

Техническая возможность и экономическая целесообразность входа на рассматриваемый рынок альтернативных операторов, с учетом специфики

оказания аэропортовых услуг, в значительной степени зависит от приобретения потенциальными участниками данного рынка прав владения комплексом имущества, посредством которого осуществляется аэропортовая деятельность.

Одним из инструментов развития конкуренции в сфере аэропортовой деятельности по наземному обслуживанию является дальнейшее совершенствование Правил 599 с учетом международного опыта.

В соответствии с практикой наземного обслуживания воздушных судов в аэропортах стран ЕС, изменений и дополнений части 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции и анализа практики применения Правил, ФАС России разработал 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» (далее – Проект изменений), который устанавливает общие принципы и порядок недискриминационного доступа к оказанию услуг по наземному обслуживанию отдельных видов с использованием объектов инфраструктуры аэропорта, включая объекты централизованной инфраструктуры, а также к самим объектам инфраструктуры в аэропортах Российской Федерации.

В установленных сегментах рынка наземного обслуживания – это обслуживание пассажиров, обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом, хранение авиационного топлива, обработка грузов, техническое обслуживание воздушных судов, в аэропортах с годовым объемом пассажирских перевозок не менее одного миллиона пассажиров или грузооборота не менее 25 000 т. главный оператор (оператор) не может ограничить числом менее двух количество операторов (один из которых является независимым) и/или самообслуживающихся потребителей в каждой из указанных категорий услуг.

А в аэропортах с годовым объемом пассажирских перевозок более 5 миллионов пассажиров или грузооборота не менее 100 000 т. главный оператор не может ограничить числом менее трех количество операторов (два из которых являются независимым) в каждой из указанных категорий услуг.

Проектом изменений предлагается также дополнить постановление Правительства № 599 от 22.07.2009 нормами, которые устанавливают период времени, в течение которого в крупных аэропортах должны начать функционировать несколько организаций, осуществляющих установленные виды наземного обслуживания, - с учетом международной практики по обеспечению доступа к рынкам наземного обслуживания в аэропортах стран-членов ЕС и в целях обеспечения стабильности реализуемых инвестиционных проектов по созданию, реконструкции объектов инфраструктуры и, в первую очередь, проектов, реализуемых на условиях соглашений о государственно-частном партнерстве.

Устанавливаемые проектом постановления Правительства Российской Федерации меры по либерализации рынков наземного обслуживания в аэропортах направлены не только на развитие конкуренции в этой сфере, но и на соблюдение интересов всех участников рынка услуг по наземному обслуживанию воздушных судов в аэропортах.

В настоящее время Проект изменений проходит межведомственные согласительные процедуры, после завершения, которых в установленном порядке будет внесен в Правительство Российской Федерации.

1.3. Рынки услуг электросвязи

Сфера телекоммуникаций – одна из ключевых инфраструктурных составляющих российской экономики, одно из необходимых условий интеграции в мировую экономику. Рынок услуг связи является одним из наиболее динамично развивающихся рынков, прежде всего, за счет внедрения инноваций, новых технологий, формирующих принципиально новые услуги.

Развитие конкуренции на рынках услуг связи, снижение уровня концентрации рынка происходит, в основном, за счет появления новых игроков на рынке с новыми услугами, обеспечивающими удовлетворение потребительского спроса путем внедрения новых технологий. Соответственно, для обеспечения развития рынка необходимо поддерживать внедрение новых продуктов, не допускать дискриминации технологий и операторов.

Так, передача голосовой информации, получение доступа к просмотру телепрограмм, доступа к сети Интернет может осуществляться, как минимум 4-мя способами (с использованием различных сетей связи).

Вместе с этим регулирование данной отрасли носит технологический характер, жестко регламентирует архитектуру сетей, наименования услуг, способы взаимодействия операторов, отношения операторов связи и абонентов, руководствуясь технологией оказания услуги, при этом зачастую не поспевая за инновационным развитием рынка.

Ярким примером изложенного является факт, что один из четырех способов обеспечения потребителям возможности передачи голосовой информации относится к сфере деятельности естественных монополий.

ФАС России считает необходимым ориентироваться на целевое состояние рынка услуг связи в Российской Федерации, обеспечивающем высокую степень проникновения широкополосного доступа, свободного (с учетом национальных интересов Российской Федерации) развития технологий и технологической нейтральности.

В 2012 году Рабочая группа по совершенствованию нормативно-правового регулирования рынка услуг связи с целью оценки возможности его перехода из состояния естественной монополии в конкурентное с введением технологической нейтральности регулирования рынка услуг телефонной связи, возглавляемая ФАС России, направила в Правительство Российской Федерации предложения, в основе которых лежат принципы технологической и сетевой нейтральности регулирования.

Рабочая группа пришла к выводу о необходимости изменения существующего нормативного регулирования, которое должно осуществляться на принципах технологической нейтральности во всех аспектах: распределения радиочастотного спектра, лицензирования, построения сетей электросвязи, взаимодействия сетей электросвязи, требований к оказанию услуг связи.

Предложения Рабочей группы, направленные в Правительство Российской Федерации, содержали предложения по следующим основным направлениям:

- оценка перехода рынка услуг общедоступной электросвязи из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка и проведение пилотных проектов по дерегулированию;

- обеспечение технологической нейтральности распределения радиочастотного спектра;

- организация взаимодействия сетей электросвязи, основанного на недопустимости искажения конкуренции на рынках услуг связи, приведение цен на услуги завершения вызова к реальным затратам, которые несет оператор на оказание данной услуги, а также введение симметричных цен на услуги завершения вызова как на сети фиксированной, так и на сети подвижной телефонной связи.

- сближение нормативного регулирования услуг телефонной связи, оказываемых с использованием различных технологий – фиксированной и подвижной, разработка единых правил оказания услуг электросвязи;

- сокращение количества лицензируемых видов деятельности, исключив лицензирование по технологическому принципу с учетом формирования единого рынка услуг связи, происходящих процессов конвергенции на рынках услуг связи, а также функционирования рынков услуг связи во взаимосвязи с сопряженными рынками (медиа, ИТ);

- внесение изменений в нормативные правовые акты, регулирующие порядок присоединения и взаимодействия сетей электросвязи, порядок пропуска трафика, исключив технологическую дифференциацию, определив для операторов связи право пропуска трафика оптимальным способом и предусмотрев ограничения на пропуск трафика только в случае, если это приведет к нарушению целостности и безопасности сети связи общего пользования;

- оптимизация требований к построению сетей электросвязи, учитывающая современные способы построения сетей;

- развитие института виртуальных операторов подвижной радиотелефонной связи;

- внедрение сетевой нейтральности, открытости сетей для информационного обмена и отсутствие дискриминации в отношении приложений, сервисов и технологий, осуществляемых (передаваемых) по сетям электросвязи;

- реформирование системы универсальной услуги электросвязи в двух основных аспектах: технологическая нейтральность и внедрение персонифицированной услуги, с сохранением функционального наполнения (голосовая связь и услуги широкополосного доступа).

Большая часть предложений Рабочей группы вошла в План мероприятий по реализации Дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», раздел «Рынки услуг связи», (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р).

Существенное влияние для развития рынка услуг связи окажет скорейшая реализация Плана реализации мероприятий по комплексной оптимизации контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных услуг, а также по сокращению избыточного государственного регулирования в сфере связи (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.04.2011 № 734-р), в разработке которого ФАС России принимала активное участие.

Как результат выполненного мероприятия по снижению административных барьеров в области распределения радиочастотного спектра следует отметить внедрение нового порядка выделения полос радиочастот и проведения экспертизы, которым, в частности, установлен исчерпывающий перечень ситуаций, в которых допустимо выделение частот на основании частных решений, четко определены сроки рассмотрения заявлений и порядок взаимодействия органов власти при рассмотрении таких заявлений.

Отмечаем, что за 2012 год в ФАС России не поступило ни одного заявления о нарушении антимонопольного законодательства соответствующими органами в части рассмотрения заявлений о выделении, назначении радиочастот в период действия нового порядка.

Острой проблемой остается доступ операторов связи к инфраструктуре: как к объектам, специально предназначенным для размещения средств и линий связи, так и к объектам, которые могут использоваться для размещения средств и линий связи - столбы, опоры, полосы отвода автомобильных и железных дорог, конструктивные элементы и внутренние помещения зданий.

1.4. Рынки услуг почтовой связи

Состояние рынков услуг почтовой связи оказывает существенное влияние как на положение населения нашего государства, играя большую роль в обеспечении единства территории Российской Федерации, так и на бизнес-процессы, так как юридически значимая переписка по-прежнему, несмотря на развитие электросвязи и появление новых технологий, осуществляется, в основном, посредством почтовой связи.

Несмотря на значительное количество негосударственных операторов почтовой связи (более 300), конкуренция в данной сфере развита в географических границах крупных городов, а также на направлениях между крупными городами. Важно отметить, что часть объема рынка пересылки почтовых отправлений (в основном это касается отправок «B2B») приходится на грузоперевозчиков, то есть на компании, не владеющие лицензиями на право оказания услуг почтовой связи. В географических границах небольших, малонаселенных пунктов, удаленных и труднодоступных территорий, территорий с низкой плотностью населения, услуги почтовой связи оказывает единственный хозяйствующий субъект – государственный оператор ФГУП «Почта России».

На фоне состояния почтовой связи в других странах (Канада, США, Бразилия, ЕС) состояние рынка услуг почтовой связи в Российской Федерации

можно оценить как неудовлетворительное: низкое качество пересылки почтовых отправлений, существенно меньшие, чем в других странах, объемы отправлений на душу населения при том, что тарифы государственного оператора почтовой связи находятся на том же уровне или превышают тарифы операторов в других странах, а количество почтовых отделений на 1 млн. домохозяйств является самым высоким (768 ОПС на 1 млн. домохозяйств, на 40% выше, чем в странах с аналогичной плотностью населения).

Рынок услуг почтовой связи имеет потенциал существенного роста в сфере развития инновационных услуг, в частности, в электронной торговле.

Развитие конкуренции на рынках услуг почтовой связи имеет особенности, связанные со спецификой рынка и территориально-географическим расселением Российской Федерации: уникальная почтовая инфраструктура, которую экономически нецелесообразно дублировать, находится в собственности (частично в распоряжении) одного хозяйствующего субъекта – ФГУП «Почта России». Рациональное использование этой инфраструктуры, предоставление доступа к ней другим операторам позволит создать условия для эффективной конкуренции и увеличит удельную нагрузку на объекты инфраструктуры, что приведет к росту объемов почтовых отправлений и, соответственно, к росту рынка.

На настоящем этапе представляется целесообразным создать условия для развития конкуренции, стимулирования вхождения на рынок операторов почтовой связи, снижения степени перекрестного субсидирования услуг государственным оператором почтовой связи, как минимум:

- установления возможности дифференциации тарифов на услуги почтовой связи с применением единого тарифа только в той степени, в которой это необходимо для выполнения социальных гарантий государства (объем таких обязательств определяется Правительством Российской Федерации);

- обеспечение недискриминационного доступа операторов почтовой связи к инфраструктуре почтовой связи.

Указанные предложения ФАС России учтены в проекте федерального закона «О почтовой связи» (новая редакция), который в настоящее время находится на согласовании.

1.5. Рынки услуг морских портов

Как и в других транспортных терминалах, развитие конкуренции в морских портах обусловлено, в том числе, наличием возможности хозяйствующих субъектов осуществлять деятельность на отдельных объектах инфраструктуры, определяющих в совокупности потребительскую ценность услуг транспортного терминала.

Одной из проблем развития конкуренции внутри отдельного морского порта и развития межпортовой конкуренции является отсутствие частных и (или) муниципальных причалов, что негативно влияет на состояние инвестиционного климата в этой сфере. Еще четыре года назад при согласовании проекта Федерального закона «О морских портах в Российской Федерации» (далее –

Закон о морских портах) Федеральной антимонопольной службой были даны предложения о целесообразности существования в России частных причалов.

Количество частных причалов в Российской Федерации насчитывает единицы, а муниципальные причалы отсутствуют вовсе. Этот факт объясняется запретом на приватизацию, отчуждение в частную собственность или передачу в муниципальную собственность причалов и пирсов (ст.29 ч.2 Закона о морских портах), а также запретом на отчуждение земельных участков в составе земель, предназначенных для обеспечения деятельности в морских и речных портах или отведенных для их развития (ст.28 ч.8 Федерального закона от 21.12.2001 г. №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»).

Хозяйствующие субъекты, в том числе, и иностранные, заинтересованы в том, чтобы вкладывать капиталы именно в недвижимость (причалы). При приватизации возможно ограничить предельное количество причалов (или размер части территории порта), которые допускается приобретать одному стивидору (его аффилированным лицам, группе лиц).

Появление практически нового вида частной собственности в портовом секторе дало бы возможность более активно развивать внутривортовую и межпортовую конкуренцию и, соответственно, повышать качество портовых услуг, сокращать время обработки грузов и стоянки судов в порту, снижать тарифы на погрузочно-разгрузочные работы (ПРР).

Передача федеральных причалов даже в муниципальную собственность, не говоря уже о частной, могла бы резко увеличить межпортовую конкуренцию. Главы муниципалитетов понимают, что если грузы пойдут через их порты, то это автоматически приведет к повышению деловой активности, поступлению дополнительных доходов в местный бюджет, к развитию транспортного узла, а также сопряженных сфер строительства и производства стройматериалов, к созданию дополнительных рабочих мест и т.п.

1.6. Рынки железнодорожного транспорта

Реформирование железнодорожного транспорта осуществляется с 2001 года в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте». Мероприятия по реформированию железнодорожного транспорта должны были быть реализованы до 2010 года.

В ходе реализации структурной реформы достигнуты, в том числе следующие результаты: выведение «непрофильных» видов бизнеса ОАО «РЖД» в дочерние и зависимые общества, создание системы отдельного учета доходов и расходов по видам деятельности; разделение функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности.

Мероприятия и результаты реформирования оказались недостаточными для того, чтобы в короткие сроки создать эффективные источники развития, позволяющие обеспечить масштабное привлечение инвестиций в развитие отрасли и ее модернизацию, сформировать условия для ее долговременного устойчивого роста и повышения конкурентоспособности на мировом рынке, не

привели к достижению целей, поставленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384 (повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности, безопасности и качества предоставляемых им услуг для обеспечения единого экономического пространства страны и общенационального экономического развития; снижение совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом; удовлетворение растущего спроса на услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом).

В 2011 году принята Целевая модель рынка железнодорожных перевозок до 2015 года, направленная на достижение целей преобразований в сфере грузового железнодорожного транспорта и получения полноценных положительных результатов по развитию железнодорожной отрасли в период до 2015 года.

Рынок грузовых перевозок железнодорожным транспортом общего пользования характеризуется как монопольный, поскольку – ОАО «РЖД» (перевозчик), как субъект естественной монополии, занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг железнодорожных перевозок и услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования как в целом по Российской Федерации.

По состоянию на 2012 год на рынке грузовых перевозок конкурентные отношения сложились, в основном, в части представления различными хозяйствующими субъектами подвижного состава (некоторых родов подвижного состава, в частности, полувагонов) под перевозку грузов железнодорожным транспортом. Общий парк вагонов составляет 1079 тыс. вагонов.

ОАО «РЖД» по состоянию на 2012 г. не владеет на праве собственности подвижным составом (вагонами), контейнерами, в связи с их передачей в уставный капитал созданных в рамках реформы компаний: ОАО «Первая грузовая компания», ОАО «Вторая грузовая компания», ОАО «Рефсервис», ОАО «ТрансКонтейнер».

В сфере ремонта подвижного состава (грузовых вагонов) проведена процедура выведения вагоноремонтных мощностей, осуществляющих деповский и капитальный ремонт грузовых вагонов. ОАО «РЖД» созданы ОАО «ВРК-1», ОАО «ВРК-2», ОАО «ВРК-3». Вместе с тем, группа лиц ОАО «РЖД» занимает на данном товарном рынке доминирующее положение.

У ОАО «РЖД» и его дочерних компаний сохраняется монопольное положение на потенциально конкурентных рынках, смежных с рынком железнодорожных перевозок, в том числе: терминальная обработка контейнеров, следующих железнодорожным транспортом (ДО ОАО «ТрансКонтейнер» контролирует 100 процентов терминалов, работающих на местах общего пользования на условиях публичного договора перевозки).

В сфере пассажирских перевозок в пригородном сообщении создано 26 пригородных пассажирских компаний, в дальнейшем следовании-ОАО «Федеральная пассажирская компания».

На рынках пассажирских перевозок железнодорожным транспортом отсутствует внутривидовая конкуренция. В сфере перевозок пассажиров в

пригородном сообщении наблюдается снижение доступности данных перевозок, в дальнем следовании падение пассажиропотока в вагонах купе, СВ ряда направлений в связи с наличием межвидовой конкуренции (авто-, авиаперевозки).

Железнодорожный транспорт общего пользования испытывает сложности в процессах оперативного согласования действий многочисленных хозяйствующих субъектов, взаимодействующих на товарных рынках в данной сфере, перейдя в ходе своего реформирования к системе горизонтальных хозяйственных связей - при наличии существенных пробелов в нормативной правовой базе.

Справедливая и честная конкуренция в сфере железнодорожного транспорта должна способствовать превращению железнодорожного транспорта Российской Федерации из фактора возможного риска ограничения роста российской экономики в источник ее устойчивого прогресса.

Направления развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации определяются:

- необходимостью обеспечения опережающего роста сети железных дорог как основы долгосрочного развития отраслей экономики и регионов;
- значительной продолжительностью (порядка 20 лет) периода проектирования, строительства, ввода в эксплуатацию, выхода на проектную мощность и начала окупаемости объектов железнодорожной инфраструктуры;
- масштабом работ по коренной модернизации железнодорожного машиностроения, необходимостью выхода российских предприятий на соответствие мировому уровню железнодорожной техники, обеспечивающей эффективность и конкурентоспособность российского железнодорожного транспорта.

Устойчивое и эффективное функционирование транспортного комплекса Российской Федерации является важным условием обеспечения интеграции России в глобальную транспортную систему и повышения транзитного потенциала российской экономики.

В рамках анализа деятельности железнодорожного транспорта установлено:

1. Увеличение транспортных расходов при грузовых железнодорожных перевозках, отказ ОАО «РЖД» от гарантированной транспортной услуги по перевозке грузов. В рамках реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте ОАО «РЖД» созданы ОАО «ПГК», ОАО «ВГК», которым переданы грузовые вагоны. Главными целями реформы являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, снижение совокупных транспортных затрат.

Ввиду того, что ОАО «РЖД» занимает доминирующее положение на рынке услуг грузовых перевозок, Компания должна осуществлять комплексную транспортную услугу по перевозке грузов, выступая при этом «гарантирующим поставщиком», в том числе обеспечивая перевозку грузовыми вагонами, с привлечением указанных вагонов у третьих лиц (ОАО «ПГК» и ОАО «ВГК», др.). Вместе с тем ФАС России установлено, что ОАО «РЖД» вопреки заявленным целям реформы осуществило действия, в результате которых:

- сохранение доступа к услугам грузовых перевозок в вагонах ОАО «РЖД» не обеспечивается;

- грузоотправители для осуществления грузовых перевозок вынуждены привлекать вагоны других операторов подвижного состава по нерегулируемым тарифам, что увеличивает совокупные транспортные затраты на перевозку до 2 раз;

- ОАО «РЖД» уклоняется от заключения договора на услуги по перевозке грузов на условиях исполнения обязательств, возложенных на него статьей 791 ГК РФ.

Данные действия ОАО «РЖД» признаны нарушением антимонопольного законодательства.

Предлагаемое решение проблемы:

1) Продление срока действия постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2011 № 1051 «О порядке привлечения открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» железнодорожного подвижного состава для перевозок грузов и об установлении особого порядка ценообразования на перевозки грузов в указанном подвижном составе».

2) Изменение законодательства в сфере грузовых перевозок с учетом необходимости гармонизации в рамках ЕЭК и сложившейся рыночной ситуации, в том числе принятия постановления по операторам, изменения закона о железнодорожном транспорте, правил оказания услуг инфраструктуры, правил оказания других услуг, связанных с перевозками.

3). Развитие конкуренции «на маршрутах» .

4). Создание Коммерческой инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок.

II. Сокращение парка среднетоннажных контейнеров для перевозок грузов железнодорожным транспортом. В ФАС России поступают многочисленные обращения предприятий и организаций малого и среднего бизнеса, граждан Российской Федерации по проблеме, касающейся прекращения оформления и отправки грузов, в том числе домашних вещей, в среднетоннажных универсальных контейнерах (далее – СТК) железнодорожным транспортом общего пользования, включая направления с/на Дальний Восток-Центральная Россия, по причине отсутствия парка СТК.

По информации ОАО «РЖД», компания предлагает грузоотправителям для отправки грузов, перевозимых ранее в СТК, осуществление сборных отправок в крытых вагонах, либо в крупнотоннажных контейнерах, в том числе сборными отправлениями.

Грузовладельцы указывают на значительное увеличение совокупных транспортных расходов при отправках грузов в крытых вагонах, крупнотоннажных контейнерах по сравнению со стоимостью отправки грузов в СТК. Отправка грузов в крупнотоннажных контейнерах сборными отправлениями, помимо увеличения совокупных транспортных затрат, проблематична и неудобна, так как требует несколько «перегрузов при сдаче и получении контейнера на контейнерном терминале».

По информации Федерального агентства железнодорожного транспорта, среднетоннажными контейнерами на праве собственности в 2010-2011 гг. владело только ОАО «ТрансКонтейнер» (2010 г.- 2011 г.: контейнеры типоразмером УКК-3 (масса брутто 3тн) - 9,36 тыс. шт.; контейнеры типоразмером УУК-5 (масса брутто 5 тн) - 39,66 тыс.шт.).

По информации ОАО «ТрансКонтейнер», **износ парка СТК составляет свыше 90%, поэтому они будут в основной массе списаны до конца 2012 года** в связи с достижением предельного нормативного срока эксплуатации; производство среднетоннажных контейнеров на территории Российской Федерации, стран СНГ и Китайской народной республики отсутствует.

Выбытие переданного ОАО «ТрансКонтейнер» от ОАО «РЖД» парка среднетоннажных контейнеров типоразмером УКК-5 должно было произойти в 2020 году, УКК-3 - в 2013 году,- согласно бизнес-плану создания и развития дочернего открытого акционерного общества ОАО «РЖД» в области контейнерных перевозок на основе реформирования Центра по перевозке грузов в контейнерах «ТрансКонтейнер» - филиала ОАО «РЖД», утвержденному протоколом заседания совета директоров ОАО «РЖД» от 28 декабря 2005 года,

Указанным бизнес-планом предусмотрено также поэтапное увеличение программы производства контейнеров к 2010 году до 5 тыс. шт., а к 2015г. до 8 тыс. шт. в год путем развития мощностей Грязи-Орловского мотовозоремонтного завода (согласно бизнес-плану дочернего общества «ТрансКонтейнер»).

По обращению ОАО «РЖД» Федеральным агентством железнодорожного транспорта в период 2010 г.-1 квартал 2012 г. закрыто более 50 железнодорожных станций, работающих со среднетоннажными контейнерами (прием и выдача грузов в универсальных среднетоннажных контейнерах на станциях и подъездных путях).

Предлагаемое решение проблемы. С учетом многочисленных обращений граждан Российской Федерации, представителей малого и среднего бизнеса, направляемых, в том числе в Правительство Российской Федерации, по вопросу недостаточного обеспечения грузоотправителей СТК для перевозки грузов в контейнерах железнодорожным транспортом общего пользования, а также отсутствия замены услуги по перевозке грузов в СТК железнодорожным транспортом общего пользования необходимо:

- **развить мощности филиала ОАО «ТрансКонтейнер» Грязинского контейнерного завода на Юго-Восточной железной дороге по производству среднетоннажных контейнеров в соответствии с Бизнес-планом создания ОАО «ТрансКонтейнер», утвержденным протоколом Совета директоров ОАО «РЖД» 28.12.2005 (планировался ежегодный выпуск СТК до 8 тыс. шт.);**

- **задействовать под указанные перевозки парк универсальных полувагонов, эксплуатируемый ОАО «РЖД» на условиях инвентарного парка (без возложения на грузоотправителя расходов, связанных с порожним перемещением полувагона, обеспечивающего перевозку среднетоннажного контейнера);**

- **ОАО «РЖД» обеспечить возможности доступа к инфраструктуре организациям, работающим со среднетоннажными контейнерами;**

- изменить тарифообразование на услугу по перевозке грузов в крупнотоннажных контейнерах, а также на сборные грузовые отправки.

III. Сокращение доступности перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении. В настоящее время в данной сфере существует ряд проблем:

1) надлежащий контроль за установлением органами регулирования субъектов Российской Федерации тарифов для субъекта естественной монополии отсутствует со стороны уполномоченного федерального органа исполнительной власти - ФСТ России;

2) стоимость арендных ставок и цен на ремонт подвижного состава, предоставляемого ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям растет, стоимость данных услуг (работ) не регулируется государством;

3) надлежащее выполнение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязанностей по установлению тарифов в пригородных перевозках не обеспечивается, тем самым не обеспечивается баланс интересов пассажиров и железнодорожных перевозчиков, что зачастую приводит к росту стоимости перевозок пассажиров в пригородном сообщении путем установления стоимости перевозки перевозчиком без надлежащего волеизъявления со стороны субъекта (субъектов) Российской Федерации, сокращению количества пригородных пассажирских поездов.

4) Порядок установления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и взимания тарифов на проезд пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, пересекающих при проезде границы субъектов Российской Федерации, отсутствует.

5) Стоимость абонементного билета для перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении неконтролируемо бесконтрольно повышается перевозчиками.

6) Оплата проезда (приобретение билетов) льготных категорий граждан осуществляется с проблемами.

7) Необоснованные изменения графика движения и составности пригородных поездов, иницируемые перевозчиками – пригородными компаниями и (или) ОАО «РЖД», в том числе замещение пригородных поездов социального значения (тариф на данную перевозку установлен субъектом РФ; вместимость - свыше 1000 человек в 10 вагонах) на электропоезда повышенной комфортности (стоимость проезда в 2 раза выше; вместимость в 1,5 раза ниже) в утренний «час пик».

Предлагаемое решение проблемы:

1). Принять меры, направленные на снижение тарифов на пригородные пассажирские перевозки (оптимизация затрат пригородных пассажирских компаний, в том числе путем утверждения методики по порядку расчета стоимости услуг (работ) по предоставлению в аренду подвижного состава и поездных бригад, ремонту предоставляемого подвижного состава; усиление контроля за установлением тарифов).

Обеспечить контроль со стороны ФСТ России за установлением тарифов на пригородные пассажирские перевозки.

2). Передать необходимые полномочия по регулированию тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении от субъектов Российской Федерации на федеральный уровень - ФСТ России. Это обусловлено тем, что тариф на проезд пассажира железнодорожным транспортом в пригородном сообщении состоит на 80% из затрат ОАО «РЖД», в том числе на инфраструктуру, и на 20% из затрат пригородных пассажирских компаний.3) Разработать приказ, устанавливающий Правила перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа на федеральном железнодорожном транспорте (взамен действующего Приказа МПС России от 26 июля 2002 г. № 30), содержащий:

- стандарты оказания услуг перевозки;
- понятия: «категория поезда», «тип вагона», «класс обслуживания»;
- перечень категорий поездов, типов вагонов, классов обслуживания в вагонах;
- соотношение количества поездов, имеющих категорию «Фирменный поезд», и, не имеющих категорию «Фирменный поезд», курсирующих по одному маршруту; соотношения количества пригородных электропоездов и пригородных электропоездов повышенной комфортности;
- порядок расчета стоимости абонементного билета.

4) Рассмотреть вопрос об изменении системы обеспечения льготного проезда железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, а именно:

- предоставить льготным категориям граждан возможность реализовать свое право на бесплатный проезд, в том числе путем использования специальной льготной карты (транспортной), выдаваемой отделами социального обеспечения (с правом ее беспрепятственного применения независимо от статуса «льготника» - регионального или федерального уровня);
- обеспечить механизм учета проезда льготных категорий путем установления на турникетах дополнительной программы фиксации прохода с применением указанной транспортной карты;
- перевозчикам в пригородном сообщении отменить систему ежедневного приобретения льготным категориям граждан бесплатных билетов в общих кассах вокзалов.

5) В целях учета интересов всех слоев населения перевозчикам и собственнику инфраструктуры рассматривать вопросы изменения графика движения, в том числе замещения «обыкновенных» электропоездов электропоездами повышенной комфортности с участием заинтересованных субъектов Российской Федерации и по предварительному согласованию с ними.

При этом следует исходить из условия, что пригородные пассажирские перевозки в поездах повышенной комфортности должны осуществляться не взамен, а в дополнение к устоявшемуся графику движения электропоездов, что имеет социальное значение для субъекта (субъектов) Российской Федерации.

IV. Снижение доступности перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования дальнего следования в плацкартных и общих вагонах. В настоящее время в данной сфере существует ряд проблем:

1) Порядок формирования пассажирских поездов дальнего следования в части соотношения количества плацкартных, купейных, СВ вагонов не регламентирован действующим законодательством и локальными актами ОАО «РЖД».

2) По информации перевозчика, схемы составов пассажирских поездов формируются перевозчиком на основе анализа спроса на железнодорожные пассажирские перевозки в отдельно взятом регионе, на конкретном направлении, в конкретном поезде, исходя из оптимального количества вагонов и их типов, эффективного использования локомотивов и подвижного состава, а также в соответствии с возможностями инфраструктуры на всем маршруте следования поезда. Субсидии на плацкартные вагоны сокращаются, что приводит к уменьшению количества таких вагонов и их замещению купейными вагонами.

2) Происходит сокращение нерентабельных поездов, которые не имеют замены, поскольку на данных направлениях движения осуществляется только железнодорожная перевозка.

3) Уровень железнодорожных тарифов на перевозку в дальнем следовании в плацкартных вагонах не учитывает платежеспособный спрос населения.

Предлагаемое решение проблемы: Модернизация законодательной базы, регулирующей пассажирские перевозки железнодорожным транспортом общего пользования в дальнем следовании. Такая модернизация должна быть направлена на определение обязанности перевозчиков удовлетворять платежеспособный спрос населения Российской Федерации на железнодорожные перевозки в пригородном и дальнем сообщении, исходя из приоритетности для перевозчика социально значимых перевозок, которая учитывается перевозчиком при формировании состава поездов и графика их движения для перевозки пассажиров, багажа, грузобагажа для нужд, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности, стандартов оказания услуг перевозки.

Введение гибкого ценообразования на проездные документы (билеты) для проезда в вагонах купе поездов дальнего следования на маршрутах с наличием межвидовой конкуренции.

В сфере железнодорожного транспорта приоритетными направлениями развития конкуренции являются следующие шаги:

На рынке грузовых перевозок:

1. Совершенствование законодательства в сфере грузовых перевозок, с учетом гармонизации в рамках ЕЭК и сложившейся рыночной ситуации, в том числе:

- модернизация законодательства о естественных монополиях;
- дополнение Закона о защите конкуренции (с одновременной отменой Федерального закона «О естественных монополиях») положениями, предусматривающими особенности государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

- отраслевого законодательства нормами, отражающими специфику регулирования отдельных рынков;

- модернизация законодательства о железнодорожном транспорте: внесение изменений в Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», предусматривающих введение понятий «оператор железнодорожного подвижного состава», «коммерческая инфраструктура рынка», определяющих основы формирования рынков услуг, оказываемых на железнодорожном транспорте;

- принятие постановления Правительства Российской Федерации об основах регулирования деятельности операторов подвижного состава и их взаимодействии с перевозчиками, определяющего основы правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава, права и обязанности операторов, принципы и порядок взаимодействия операторов с перевозчиками и клиентами;

- актуализация Перечня работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643, в том числе в части включения в данный перечень услуги по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов; с детализацией перечня начально-конечных операций перевозки грузов, в части осмотра грузовых вагонов (вагонов-цистерн), введением понятия «технический, коммерческий осмотр грузовых вагонов».

2. Создание коммерческой инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок в целях установления взаимодействия хозяйствующих субъектов - участников товарных рынков в указанной сфере и согласования процедур взаимодействия на основе рыночных методов в соответствии с действующим законодательством.

3. Обеспечение недискриминационного доступа к железнодорожным перевозкам.

Обеспечение недискриминационного доступа к услугам инфраструктуры путем государственного регулирования тарифов на указанные услуги туры, определения существенных условий договора предоставления услуг инфраструктуры (договора технологического присоединения), запрета на необоснованный отказ в предоставлении услуг инфраструктуры.

4. Поэтапное прекращение государственного регулирования тарифов на грузовые перевозки в конкурентных секторах и формирование тарифных условий для заключения долгосрочных договоров на перевозки.

5. Развитие мощностей для производства среднетоннажных универсальных контейнеров, являющихся социально-значимым товаром при перевозках грузов физических лиц и хозяйствующих субъектов- представителей сферы предпринимательства малого и среднего бизнеса в контейнерах железнодорожным транспортом общего пользования.

6. Мониторинг эффективности мероприятий, реализуемых в рамках Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок, и их влияния на развитие конкуренции в сфере железнодорожного транспорта.

В сфере пассажирских перевозок железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и дальнем следовании:

1). Совершенствование законодательства в сфере пассажирских перевозок железнодорожным транспортом:

1.1. Разработка Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом (взамен Приказа МПС России от 26 июля .2002 г. № 30), см. выше в разделе III, где помимо показателей, общих для пригородного сообщения и дальнего следования, предусмотреть соотношение количества вагонов плацкартных, купе и СВ в составе одного поезда; соотношение количества вагонов купе, СВ и вагонов купе, СВ повышенной комфортности в составе одного поезда;

1.2. Установление порядка расчета стоимости услуг (работ) по предоставлению в аренду подвижного состава и поездных бригад, ремонту предоставляемого подвижного состава (доля в тарифе составляет 75%), в целях установления экономически обоснованной на пригородные пассажирские перевозки.

1.3. Рассмотрение вопроса о дерегулировании стоимости проездных документов (билетов) на поезда дальнего следования в вагоны купе, СВ при наличии межвидовой конкуренции.

2. Рынки лекарственных средств

По мнению ФАС России, ключевыми проблемами развития конкуренции на российском фармацевтическом рынке остаются следующие:

- отсутствие единых правил производства и контроля качества лекарственных средств;
- отсутствие понятия и четких критериев определения взаимозаменяемости лекарственных средств;
- несовершенство процедур государственной регистрации лекарственных средств;
- жесткое административное регулирование цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты;
- низкая доступность лекарственных препаратов для населения;
- отсутствие прозрачности формирования ограничительных перечней лекарственных средств;
- некорректное взаимодействие фармкомпаний с врачебным сообществом;
- эксклюзивные соглашения фармпроизводителей и дистрибьюторов;
- проблемы контроля качества лекарственных средств и медицинского надзора в целом;
- незаконное использование биологически активных добавок (БАДов) как лекарственных средств;
- незаконные административные барьеры в субъектах Российской Федерации.

Отсутствие единых правил производства и контроля качества лекарственных средств

Отсутствие единых правил производства и контроля качества лекарственных средств препятствует развитию добросовестной конкуренции на фармрынках в связи с разным уровнем затрат на производство лекарственных препаратов производителей, соблюдающих и не соблюдающих международные правила производства лекарственных средств (GMP), неконкурентоспособностью на мировом рынке отечественных производителей, не соблюдающих международные правила производства лекарственных средств (GMP), а также манипуляциями критериями качества продукции со стороны отдельных производителей для ограничения конкуренции на соответствующих рынках.

В соответствии с частью 5 статьи 71 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» до 31 декабря 2013 года включительно осуществляется переход к производству лекарственных средств в соответствии с правилами организации производства и контроля качества лекарственных средств, утверждаемых Правительством Российской Федерации, в полном объеме. В 2012 году была завершена доработка Правил организации производства и контроля качества лекарственных средств, но данные правила пока так и не утверждены.

Процесс внедрения национальных стандартов GMP в Российской Федерации происходит медленными темпами, сроки перехода откладывались уже несколько раз. По оценкам, в настоящее время стандартам GMP соответствует небольшое количество отечественных фармпредприятий. В связи с этим существует вероятность того, что при отсутствии финансовых ресурсов для внедрения стандартов GMP, к установленному сроку многие небольшие российские компании, которые в настоящее время производят лекарства по низким ценам, будут вынуждены остановить свое производство.

Вместе с тем, обеспечение перехода на стандарты GMP является важнейшей задачей лекарственной политики государства, так как создаст единые условия производства как импортных, так и отечественных лекарств, создаст гарантии качества обращаемых на рынке препаратов и предоставит возможность отечественным производителям экспортировать свою продукцию на развитые рынки.

Необходим не только безусловный переход российских производителей на стандарты GMP с 2014 года, но и введение требования о производстве в условиях GMP всех поступающих на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов.

Однако переход на стандарты GMP требует также разработки целого комплекса нормативных правовых актов и осуществления целого ряда мероприятий по внедрению стандартов GMP и переходу производителей на данные стандарты, включающих кроме разработки и утверждения Правил производства и контроля качества лекарственных средств (GMP):

- разработку и утверждение государственного стандарта качества лекарственных средств (Государственной фармакопеи), гармонизированного с требованиями международных стандартов и содержащего общие

фармакопейные статьи, фармакопейные статьи на фармацевтические субстанции и лекарственные препараты;

- разработку и утверждения соответствующих нормативно-правовых актов, предусматривающих обязанности производителей соблюдать утвержденные Правила, обязанность использования фармацевтических субстанций, произведенных в условиях GMP, порядок постоянной актуализации Правил, порядок лицензирования и контроля за соблюдением Правил, ответственность за их несоблюдение, правила организации деятельности инспекционного подразделения (инспектората), в том числе проведения проверок производителей лекарственных средств на соответствие Правилам, оформления отчетов (формат инспекционного отчета и рекомендации по его оформлению);
- организацию инспекционного подразделения GMP в составе органа лицензирования, который будет инспектировать и подтверждать GMP;
- обучение и подготовку инспекторов;
- внедрение системы качества инспектората в соответствии с требованиями международной системы сотрудничества инспекторатов GMP (PIC/S);
- вступление российского инспектората в международную систему сотрудничества инспекторатов PIC/S;
- разработку программы по поддержке отечественных производителей в вопросах технического перевооружения и модернизации, строительства новых линий и корпусов, предусматривающей льготные и пролонгированные кредиты, субсидии и т.д.
- создание института уполномоченных лиц на предприятиях, осуществляющих контроль качества каждой серии выпускаемых лекарственных препаратов; формирование базы данных об уполномоченных лицах и системы их обучения; переход на ведение документации и процессов по стандартам GMP;
- разработку электронной базы данных с возможностью публичного доступа через интернет, содержащей информацию о выданных производителям лекарственных средств лицензий на производство и сертификатов соответствия требованиям Правил.

Отсутствие понятия и четких критериев определения взаимозаменяемости лекарственных средств.

В то время как во многих странах мира лекарственные препараты, имеющие одинаковое международное непатентованное наименование, автоматически считаются взаимозаменяемыми, и даже признаются взаимозаменяемыми препараты с разными действующими веществами, но одинаковым терапевтическим эффектом, в Российской Федерации назначение таких препаратов, выписка и закупка для государственных нужд определяется лечащими врачами по своему усмотрению. Это является одним из барьеров входа на рынок лекарственных препаратов, главным средством дискриминации российских лекарственных препаратов и устранения конкуренции на торгах, а также ущемления прав пациентов, которым навязываются аналогичные, но более

дорогие лекарственные препараты (так, например, ФАС России установлены случаи, когда цены аналогичных лекарственных препаратов, различавшихся только их торговыми наименованиями, отличаются в 60 раз).

При регистрации взаимозаменяемых оригинальных лекарственных средств и дженериков, в их инструкции по применению вносятся несущественные на первый взгляд различия в показаниях к применению, которые позже используются госзаказчиками при формировании требований к предлагаемым к поставке лекарственным средствам с целью охранения монопольного положения поставщиков отдельных препаратов.

ФАС России неоднократно выявляла проблему искажения фармпроизводителями данных в инструкциях по медицинскому применению и введения таким образом государственных заказчиков, врачебного сообщества и пациентов в заблуждение относительно технических характеристик лекарственных препаратов. Для исключения возможности компаний и государственных заказчиков манипулировать искаженными данными и ограничивать конкуренцию, а также для создания условий снижения цен на лекарственные средства, ФАС России считает необходимым:

- приведение всех зарегистрированных в Российской Федерации инструкций по медицинскому применению оригинальных лекарственных препаратов в соответствие с оригинальными инструкциями на оригинальных языках, зарегистрированных Управлением по контролю за качеством пищевых продуктов и лекарственных препаратов США (FDA) и Европейским агентством по лекарственным средствам (ЕМЕА);
- приведение инструкций по медицинскому применению воспроизведенных лекарственных препаратов (дженериков) в соответствие с инструкциями оригинальных лекарственных препаратов;
- усиление административной и введение уголовной ответственности за введение потребителей, государственных и муниципальных заказчиков в заблуждение относительно технических свойств и характеристик препаратов.

Согласно положениям ВОЗ под МНН понимаются фармацевтические субстанции или активные фармацевтические ингредиенты, имеющие уникальные общепризнанные наименования. Поскольку МНН отражает химическую формулу, название и свойства фармацевтического вещества, большинство лекарственных препаратов, имеющих одинаковое МНН, являются химически эквивалентными. В связи с тем, что химические свойства лекарственного препарата являются его качественными характеристиками и определяют выбор конечного потребителя, лекарственные препараты, имеющие одинаковые МНН и различные торговые наименования, можно считать взаимозаменяемыми. Например, оригинальные (запатентованные) и воспроизведенные (дженерики) лекарственные препараты при условии соблюдения единых правил производства и контроля качества лекарственных средств взаимозаменяемы.

Используя неопределенность в вопросах взаимозаменяемости лекарств, государственные заказчики совершают многочисленные нарушения Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и

муниципальных нужд» и статьи 17 Закона о защите конкуренции, приводящие к ограничению конкуренции при организации и проведении торгов на закупку лекарственных средств. Основными нарушениями, допускаемыми государственными заказчиками при закупке лекарственных средств, являются:

- включение в аукционную документацию или в извещение о проведении запроса котировок торговых наименований лекарственных препаратов без указания на возможность поставки эквивалента, а также включение излишних требований, прямо указывающих на определенное торговое наименование лекарственного препарата;
- включение в состав одного лота лекарственных препаратов с медицинскими изделиями, с услугами по хранению и отпуску лекарственных средств, а также с требованиями о поставке определенного программного обеспечения;
- включение в состав одного лота большого перечня лекарственных препаратов, входящих в различные фармакологические группы.

Для предотвращения перечисленных нарушений, развития конкуренции на фармацевтическом рынке и снижения бюджетных расходов на закупку лекарственных средств Федеральным законом от 20.07.2012 № 122-ФЗ в Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» были внесены изменения, предусматривающие обязанность заказчиков формировать отдельные лоты для каждого международного непатентованного наименования закупаемых лекарственных средств, в случае если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает предельное значение, установленное Правительством Российской Федерации, а также предусматривающие закупку лекарственных препаратов только по международным непатентованным наименованиям.

В реализацию этих норм Минздравом России совместно с ФАС России подготовлены проекты постановлений Правительства Российской Федерации «О порядке утверждения перечня лекарственных средств, размещение заказа на поставку которых для нужд заказчиков осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями» и проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) различные лекарственные средства с международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями».

Кроме этого в рамках подготовки проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» ФАС России подготовлены предложения по включению в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» понятий взаимозаменяемых лекарственных средств и взаимозаменяемых биологических лекарственных средств. Введение таких понятий значительно сократит количество ограничивающих конкуренцию нарушений при проведении торгов на закупку лекарственных средств, а воспроизведенные лекарственные средства смогут

составить конкуренцию безальтернативно закупаемым на сегодняшний день оригинальным препаратам, что приведет к значительной экономии федеральных и региональных бюджетных средств, выделяемых на закупку лекарств.

Однако Минздрав России в конце 2012 года подготовил свой вариант законопроекта, формально вводящий определение взаимозаменяемости лекарственных препаратов, но фактически означающий невозможность установления и применения взаимозаменяемости. Кроме того, законопроект Минздрава России усложняет процедуру регистрации лекарственных препаратов и вводит дополнительные барьеры входа на рынок для орфанных лекарственных препаратов.

Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрена обязанность медицинских работников назначать лекарственные препараты и их выписывать на рецептурных бланках (за исключением лекарственных препаратов, отпускаемых без рецепта на лекарственный препарат). Порядок выписки рецептов, формы и инструкции по их заполнению регулируется приказом Минздравсоцразвития России от 12.02.2007 № 110 «О порядке назначения и выписывания лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания», который предусматривает выписку лекарственных препаратов на латинском языке по международному непатентованному или химическому, либо торговому наименованию.

На практике массовая выписка рецептов на лекарственные препараты только по торговым наименованиям привела к недобросовестной конкуренции на рынке, стимулирующей коррупцию среди врачей, с которыми активно взаимодействуют фармкомпании и их медицинские представители, а также повышению затрат населения на лечение, которому зачастую навязываются наиболее дорогие из взаимозаменяемых лекарств.

В соответствии с утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р Планом мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках в 2013 году планируется введение в законодательстве понятия взаимозаменяемых лекарственных препаратов, формирование перечня взаимозаменяемых лекарственных препаратов, который должен не только стимулировать производителей конкурировать на соответствующих рынках, но также быть реальным государственным инструментом, защищающим права пациентов, а также введение требований выписывания лекарственных препаратов на рецептурных бланках по международным непатентованным наименованиям и установление административной ответственности за нарушение порядка выписки лекарств. Это позволит, с одной стороны гарантировать соблюдение врачами соответствующих стандартов лечения, а с другой стороны – обеспечить равные условия производителям конкурентных лекарств.

В рамках исполнения Плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках приказом Минздрава России от 20 декабря 2012 г. № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также рецептурных бланков на лекарственные

препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения» предусмотрено назначение и выписывание лекарственных препаратов по международному непатентованному наименованию (МНН), при его отсутствии - по группировочному наименованию, а в случае отсутствия у препарата МНН или группировочного наименования - по торговому наименованию.

Данная норма вводится с целью исключения возможности выписки пациентам определенных препаратов только на основании договоренности врача с фармкомпанией, что прямо запрещено п. 2 ч. 1 ст. 74 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», что снизит возможности коррупции среди врачей. В то же время данный документ не лишает врача права подбирать для пациента индивидуальную терапию, в том числе в случаях непереносимости лекарственного препарата.

Вместе с тем, пока в законе отсутствует понятие и критерии определения взаимозаменяемости лекарственных средств ФАС России вынуждена в каждом отдельном случае проводить исследования, на основании которых в целях развития конкуренции на торгах и формирования единообразной практики организации закупок лекарственных средств направлять госзаказчикам разъяснения о взаимозаменяемости лекарственных препаратов.

Несовершенство процедур государственной регистрации лекарственных средств.

В конце 2011 года по поручению Правительства Российской Федерации ФАС России была проведена внеплановая выездная проверка вопросов государственной регистрации лекарственных препаратов, которая выявила в том числе несовершенство и противоречивость норм Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», приводящих к проблемам регистрации препаратов, препятствующим развитию фармацевтического рынка Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации было дано поручение Минздравсоцразвития России и ФАС России разработать соответствующие поправки в данный закон, касающиеся создания прозрачной регистрационной среды, устранения избыточного и необоснованного административного давления при регистрации лекарств.

Во исполнение данного поручения ФАС России разработала проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств». Законопроект предусматривает:

- введение определения взаимозаменяемых лекарственных препаратов, в том числе биологических, и установление обязанности регистрирующего органа вносить сведения о взаимозаменяемых препаратах в реестр лекарственных средств;
- стимулирование вывода на рынок качественных воспроизведенных лекарств (дженериков) путем упрощения их регистрации, что повысит конкуренцию на соответствующих рынках и будет приводить к снижению цен на лекарственные препараты;
- максимальное упрощение регистрации лекарств, предназначенных для

лечения редких (орфанных) заболеваний, поскольку в случае с орфанными заболеваниями отход от общих требований, предъявляемых к регистрации лекарств, может принести значительно больший эффект для пациентов, чем полное отсутствие таких препаратов в обращении;

- отмена требования о необходимости проведения повторных локальных клинических исследований и исследований биоэквивалентности на территории Российской Федерации в случае наличия результатов международных исследований, проведенных в соответствии с требованиями правил надлежащей клинической практики, независимо от страны проведения, так как в основу оценки клинического исследования должно быть положено качество проведенного клинического исследования, а не территориальный критерий его проведения;
- упрощение регистрации лекарственных препаратов, применяемых в педиатрии, осуществление дополнительных мер по развитию системы клинических исследований для регистрации показаний к применению препаратов в педиатрии;
- установление права заявителя на проведение «арбитражной» (независимой) экспертизы в случае обжалования отрицательного заключения ФГБУ или совета по этике, что сделает отношения более цивилизованными, уменьшит произвол, расширит возможности для конкуренции;
- Выведение процедуры получения разрешения на проведение клинических исследований и сам процесс проведения клинических исследований из регистрационных процедур, исключение двойной процедуры получения разрешения на проведение клинических исследований;
- введение ограничения по количеству пациентов, задействованных в пострегистрационных наблюдательных интервенционных исследованиях;
- отмену процедуры подтверждения государственной регистрации лекарственных препаратов по результатам экспертиз, которые данные лекарственные препараты ранее проходили при регистрации;
- Отмена отдельной процедуры получения производителем разрешения на ввоз образцов, необходимых для экспертизы в рамках регистрации лекарств - такое разрешение Минздрав России может выдавать автоматически одновременно с принятым решением об экспертизе препарата;
- Установление ответственности за нарушение порядка и сроков государственной регистрации;
- Устранение разночтений в инструкциях по применению аналогичных лекарств.

Совершенствование процедур государственной регистрации лекарственных средств предусмотрено также Планом мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р.

Жесткое административное регулирование цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты.

В настоящее время на фармацевтическом рынке продолжают обращаться аналогичные лекарственные препараты (имеющие одно действующее вещество, лекарственную форму и дозировку) с зарегистрированной государством ценой, отличающейся в 60 раз. Такая разница в ценах объясняется недостаточной конкуренцией на рынке и указывает на особые причины, препятствующие ей. Это указывает на то, что введение обязательной регистрации предельных отпускных цен производителей и установление предельных оптовых и розничных надбавок не устранило причины высоких цен на лекарства и не создало условия для их снижения.

Признавая своевременный эффект от предпринятых мер, ФАС России обращает внимание на ряд серьезных негативных последствий существующей системы регулирования цен, таких как: убыточность производства отдельных жизненно важных и важнейших лекарственных препаратов, приводящая к сокращению инвестиций в отрасль, необходимых для модернизации производства для перехода с 2014 года на стандарты GMP; вымывание из обращения дешевых лекарственных препаратов; незаинтересованность производителей снижать цены; искусственный полиформизм, приводящий к необоснованному и значительному росту цен на отдельные препараты.

Очевидно, что требуются новые подходы сдерживания цен и стимулирования их снижения. Таким подходом в первую очередь является создание условий для конкуренции на рынках лекарственных препаратов, в том числе реализация комплекса мер, не только вводящего понятие взаимозаменяемости в медицинское законодательство, но и осуществляющего безусловный переход всех предприятий отрасли в 2014 году на стандарт GMP, снятие необоснованных барьеров при регистрации лекарственных средств, выписку лекарств на рецептурных бланках и по МНН, выполнение других организационных мероприятий, стимулирующих потребление воспроизведенных лекарственных средств.

С принятием мер по развитию конкуренции на фармрынках, стимулирующих снижение производителями цен на препараты, ФАС России предлагает в перспективе заменить существующую систему жесткого административного регулирования цен системой лекарственного возмещения в условиях свободного ценообразования.

До перехода к лекарственному возмещению необходимо скорректировать действующую систему регулирования цен, предусмотрев меры по повышению востребованности более дешевых лекарственных препаратов в условиях соблюдения фармпроизводителями правил производства и контроля качества лекарственных средств, предоставлению отечественным производителям возможности перерегистрации предельных цен с учетом изменения производственных затрат, пересмотру списка референтных стран, представленных в качестве сравнения для иностранных производителей, исключению необходимости регистрации цен на лекарственные препараты в случае внесения изменений в регистрационные документы, не влияющие на формирование цен, автоматической синхронизации государственных реестров лекарственных средств и предельных отпускных цен, переходу от предельных

надбавок, выраженных в процентах, к установлению предельных надбавок в натуральных и фиксированных показателях (рублях) с дифференциацией по ценовым группам, корректировке сроков подачи заявлений на регистрацию или перерегистрацию предельных отпускных цен лекарств с учетом сроков формирования Перечня ЖНВЛП и пр.

Низкая доступность лекарственных препаратов для населения.

Основными проблемами доступности лекарственных препаратов для населения ФАС России считает:

1) Сложность получения льготных рецептов на лекарственные препараты и рецептов, находящихся в коммерческой продаже, в связи с необходимостью посещения врачей (предварительная запись, длительность ожидания в очередях и выписки рецептов, врачи отправляют друг к другу).

Для решения этой проблемы необходимо упростить процедуры получения рецептов, в первую очередь для хронических больных и инвалидов, получающих бесплатно или за свой счет по рецептам постоянный перечень лекарственных средств, а также ввести ответственность за затягивание сроков или необоснованные отказы выдачи рецептов.

2) Сложность получения рецептов на лекарственный препарат в связи с отсутствием льготных лекарственных препаратов в требуемом объеме в аптеках: централизованные закупки на федеральном или региональном уровне обладают свойствами негибкой системы доставки лекарств потребителю, являющейся причиной системного дефицита, перебоев поставок либо затоваривания региональных складов.

Для решения этой проблемы ФАС России считает необходимым осуществление перехода от государственных закупок лекарственных препаратов для обеспечения льготных категорий граждан к системе лекарственного возмещения.

3) Проблемы доступности лекарственных препаратов в сельской местности и на отдаленных территориях в связи с низкой рентабельностью работы аптечных организаций в таких территориях, снижение количества аптек, занимающиеся изготовлением лекарственных средств, а также аптек, оказывающих полный спектр социально значимых услуг (индивидуальное изготовление лекарственных препаратов, ночное дежурство, отпуск кислорода, наркотических средств и т.д.), кадровый дефицит в фармацевтических организациях.

Стимулирование развития аптечной сети в небольших, малочисленных, удаленных или труднодоступных муниципальных образованиях и на территориях с низкими доходами населения возможно через предоставление государственных и муниципальных преференций, в том числе льготной аренды помещений, снижения налоговой нагрузки для таких аптечных учреждений.

4) Низкий уровень объемов финансирования лекарственного обеспечения населения, недостаточный охват населения и низкий уровень государственного субсидирования расходов на лекарства.

Решение этой проблемы возможно с помощью повышения рациональности использования бюджетных средств, в том числе через стимулирование

производства дженериков, ведение системы лекарственного возмещения стоимости самых дешевых лекарств в рамках взаимозаменяемых групп, выписанных пациентам по рецептам врачей, а также закупку инновационных лекарственных препаратов, не имеющих аналогов на территории Российской Федерации, напрямую у производителей по договорным ценам, в том числе с использованием механизма офсетных сделок, существенным условием которых является выставление встречных требований по инвестированию средств в экономику России.

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

Необходимо создание единого федерального и регионального формата ведения регистров пациентов по всем заболеваниям, а также определение порядка их ведения с обязательным обеспечением конфиденциальности и безопасности персональных данных, в том числе формирование регистров пациентов по заболеваниям, потенциально относящимся к системам лекарственного обеспечения, формирование подрегистров пациентов, устойчивых к основной терапии.

Отсутствие прозрачности формирования ограничительных перечней лекарственных средств.

В процессе работы ФАС России неоднократно сталкивалась с заинтересованностью фармкомпаний во включении своих лекарственных препаратов во всевозможные перечни лекарственных средств, утверждаемые Минздравсоцразвития России, так как включение тех или иных препаратов в перечни гарантирует производителю значительные объемы их реализации на территории Российской Федерации. Вместе с тем, указание в перечнях характеристик, определяющих конкретные наименования препаратов и их производителей, приводит к ограничению конкуренции на рынках лекарственных средств.

Так, например, указание лекарственных форм, определяющих конкретного производителя, в Минимальном ассортименте лекарственных препаратов для медицинского применения, необходимых для оказания медицинской помощи, утвержденном приказом Минздравсоцразвития России от 15.09.2010 № 805н (далее – Минимальный ассортимент), а также включение в Минимальный ассортимент лекарственных препаратов имеющих единственную зарегистрированную в Российской Федерации лекарственную форму единственного производителя приводило к ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках лекарственных средств при оказании медицинской помощи.

По предложению ФАС России Минздравсоцразвития России внесло в Минимальный ассортимент изменения, касающиеся исключения отдельных незарегистрированных в Российской Федерации лекарственных форм

лекарственных средств, а также включения в перечень лекарственных форм союза «или», что создало возможность аптечным учреждениям иметь в наличии лекарственные средства в любой из перечисленных в перечне лекарственных форм.

Указание конкретных лекарственных форм в Перечне лекарственных средств, отпускаемых по рецепту врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи», утвержденном приказом Минздравсоцразвития России от 18.09.2006 № 665, устанавливало для государственных и муниципальных заказчиков ограничения в выборе закупаемых лекарственных средств, что приводило к ограничению конкуренции среди производителей и поставщиков закупаемых лекарственных препаратов.

29 апреля 2011 г. во исполнение предписания, выданного комиссией ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации утвердило новый перечень, в котором отсутствуют указания на конкретные лекарственные формы лекарственных препаратов. Это позволило государственным и муниципальным заказчикам закупать для обеспечения отдельных категорий граждан лекарственные средства в любых зарегистрированных на территории Российской Федерации лекарственных формах.

Включение новых МНН в Перечень лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи, не производится с 2009 года, в связи с чем все обращения компаний в Минздрав России с просьбой о включении новых препаратов остаются без удовлетворения. Так, например, инсулин глулизин - единственный из инсулинов, не включенный в перечень для льготного обеспечения отдельных категорий граждан.

Это связано с тем, что в приказе Минздравсоцразвития Российской Федерации от 15.02.2006 № 93, которым руководствуется Минздрав России при включении препаратов в перечень, отсутствуют четкие сроки для принятия решений, критерии для включения препаратов в перечень и основания для отказа, отсутствует даже обязанность Министерства рассмотреть обращение и вынести по нему решение, что лишает фармкомпаний права обжаловать действия Министерства. В настоящее время по полученным в заявлениях фактам ФАС России ведет расследования признаков нарушения Минздравом России антимонопольного законодательства.

Инструкция о порядке назначения и выписывания лекарственных средств, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания, утвержденная приказом Минздравсоцразвития России от 12.02.2007 года № 110, содержала ограничения в части назначения лекарственных средств только из перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов как для обеспечения отдельных категорий граждан, имеющих право

на получение государственной социальной помощи, так и для органов управления здравоохранением субъекта Российской Федерации, что приводило к ограничению в части закупок лекарственных средств для государственных и муниципальных нужд.

Приказом от 20 января 2011 года № 13Н Минздравсоцразвития России внесло изменения в приказ № 110, в частности в инструкцию о порядке назначения лекарственных средств, касающееся исключения требования к субъектам Российской Федерации формировать территориальные перечни лекарственных средств на основании перечня ЖНВЛП, а также требования осуществлять назначение лекарственных препаратов при оказании амбулаторной медицинской помощи на основе ЖНВЛП.

Система льготного лекарственного обеспечения базируется на основе стандартов медицинской помощи и перечня ЖНВЛП. В соответствии с Федеральным законом от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» Правительством Российской Федерации ежегодно утверждается перечень ЖНВЛП для медицинского применения, обеспечивающих приоритетные потребности здравоохранения в целях профилактики и лечения заболеваний. Это означает, что включение лекарственного препарата в перечень ЖНВЛП гарантирует его закупку за счет федерального или региональных бюджетов.

Процедура и сроки разработки/утверждения перечня ЖНВЛП регулируется приказом Минздравсоцразвития России от 27 мая 2009 г. № 276н «О порядке формирования проекта перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств». Однако установленная процедура является абсолютно непрозрачной: протоколы заседаний комиссии по формированию проекта перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств не представляются на рассмотрение общественности, не понятен принцип включения и исключения препаратов из перечня.

Процедура и сроки разработки/утверждения стандартов оказания медицинской помощи в настоящий момент вообще никак не регулируется нормативными правовыми актами. В результате не понятно, при влиянии каких факторов препараты включаются в стандарт или исключаются из него.

В то же время порядок формирования перечня ЖНВЛП и стандартов оказания медицинской помощи носит непрозрачный характер и создает дискриминационные условия хозяйствующим субъектам в части обращения лекарственных препаратов на рынке. В ФАС России поступает большое количество жалоб от производителей по вопросу необоснованного включения или отказа от включения тех или иных лекарственных средств в перечень ЖНВЛП, стандарты и в иные перечни, что приводит к ограничению конкуренции на соответствующих рынках.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р Минздраву России и ФАС России в 2013 году поручено подготовить предложения по совершенствованию процедур формирования перечней лекарственных средств в части обязательного их публичного обсуждения и закрепления критериев и процедур их коррекции. По мнению ФАС России,

необходимо установить четкие и прозрачные процедуры формирования всех государственных перечней, предполагающие, в том числе публичное обсуждение, независимую экспертизу, принятие решения о включении лекарственного препарата в соответствующий перечень не менее чем двумя органами власти и порядок обжалования принятых решений.

Некорректное взаимодействие фармкомпаний с врачебным сообществом.

ФАС России в ходе проверок крупнейших фармацевтических компаний, действующих на территории Российской Федерации, выявлены факты некорректного взаимодействия фармацевтических компаний с врачебным сообществом и государственными служащими, участвующими в формировании регистров пациентов и заявок на закупку лекарственных средств за бюджетный счет.

Некорректная практика взаимодействий врачей и фармкомпаний запрещена во многих странах мира, предусмотрена ответственность за стимулирование врачебного сообщества в назначении определенных лекарств. В Российской Федерации до недавнего времени отношения врачей и фармацевтического бизнеса никак не регулировались и такая практика была и пока остается распространенной.

Значительная часть врачебного сообщества (особенно узкого профиля деятельности) имеет договорные отношения с одной или несколькими фармацевтическими компаниями, в соответствии с которыми на постоянной основе получают оплату за оказанные возмездные услуги. Выбор врачами тех или иных препаратов в процессе составления заявок на закупку лекарственных за счет бюджетных средств также зачастую связан с маркетинговой активностью фирм производителей и не всегда является оптимальным как для государственного бюджета, так и для конкретных пациентов.

Такая практика приводит к:

- формированию материальной заинтересованности врачей от фармкомпаний в назначении их лекарств как можно большему количеству пациентов, психологической зависимости врачей от фармкомпаний при принятии решения о выборе лекарственной терапии;
- получению крупными производителями и дистрибьюторами лекарственных средств преимуществ на рынке путем создания впечатления эксклюзивности и невзаимозаменяемости товара посредством внесения незначительных изменений в нормативную документацию на товар;
- созданию дискриминационных условий добросовестным производителям, в том числе через формирование условий поставок, которые могут быть выполнены только определенной компанией;
- перерасходу средств при закупках лекарственных препаратов за счет федерального и региональных бюджетов.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 09.10.2009 № ВП-П12-45пр ФАС России совместно с экспертным сообществом разработала нормы, предусматривающие регламентацию вопросов предотвращения и урегулирования конфликта интересов медицинских и

фармацевтических работников при организации лекарственной помощи населению, установление обязательных требований к врачам и фармацевтическим компаниям, а также ответственности за нарушение этих требований.

Однако в Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» вошли только нормы, вводящие ограничения при осуществлении медицинскими и фармацевтическими работниками профессиональной деятельности (статья 74), и нормы о предотвращении конфликта интересов медицинских и фармацевтической работников (статья 75).

Вместе с тем, в Кодексе об административных правонарушениях до сих пор не предусмотрена ответственность за нарушение данных ограничений, в связи с чем данные статьи пока остаются декларативными. Кроме того, до сих пор не предусмотрены ограничения для фармкомпаний по взаимодействию с врачебным сообществом.

В связи с этим в настоящее время готовятся поправки в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», в том числе предусматривающие ограничения по взаимодействию с врачебным сообществом для фармкомпаний.

Эксклюзивные соглашения фармпроизводителей и дистрибьюторов.

ФАС России по результатам проверок соблюдения ведущими фармацевтическими компаниями норм антимонопольного законодательства выявила проблемы, ограничивающие конкуренцию на российском фармацевтическом рынке и связанные с:

- наличием эксклюзивных соглашений между фармацевтическими компаниями и дистрибьюторами на поставку уникальных лекарственных препаратов;
- отсутствием в большинстве компаний ясно обозначенной политики по взаимодействию с дистрибьюторами, а также четких критериев их оценки и принятия решений о сотрудничестве, что приводит к необоснованным отказам или уклонению от заключения с отдельными дистрибьюторами договоров поставки лекарственных средств, на рынке которых компании занимают доминирующее положение;
- координацией фармкомпаниями поставок лекарственных средств дистрибьюторов, направленная на раздел товарного рынка по территориям и покупателям; это в том числе осуществляется через включение в договоры с дистрибьюторами требований о предоставлении отчетов и прогнозов отгрузок с указанием покупателей и регионов поставок;
- отсутствием в отдельных компаниях системы делопроизводства и письменной переписки с контрагентами, что в ряде случаев нарушает права участников рынка на обжалование действий партнеров за необоснованный отказ в заключении контракта на поставку лекарственных препаратов, так как такие оферты и отказы не фиксируются;

- участием компаний в формировании заявок на закупку определенных лекарственных средств и в подготовке документации о торгах.

На российском рынке крупные производители и дистрибьюторы лекарственных средств и медицинских изделий получают преимущества путем создания впечатления эксклюзивности и невзаимозаменяемости товара и стимулирования спроса на него посредством внесения незначительных изменений в нормативную документацию на товар с последующим акцентированием различий и излишней детализации в аукционной документации измененных характеристик и свойств товара, которым соответствует только товар этой компании, а также влияния на формирование условий поставок, которые могут быть выполнены только определенной компанией (например, манипулирование объемами и сроками поставок).

Такие преимущества компании получают через недобросовестное (коррупционное) взаимодействие с органами регистрации, осуществляющими внесение изменений в нормативную документацию на фармацевтическую продукцию и медицинские изделия, государственными заказчиками и должностными лицами, участвующими в формировании заявок и аукционной документации, а также врачебным сообществом, пациентскими и общественными организациями, осуществляющими давление на государственные органы, определяющие условия закупок.

Для коррупционного взаимодействия отдельные производители используют партнеров (дистрибьюторов), отношения с которыми всегда охраняют. В рамках данного коррупционного взаимодействия задача производителя заключается в обеспечении эксклюзивности вертикального соглашения через недопуск к товару конкурирующих между собой дистрибьюторов, а задача эксклюзивного дистрибьютора – в выполнении функций посредника и финансового агента, обеспечивающего получение, адаптацию и перераспределение средств между чиновниками и менеджерами производителя.

Однако следует учитывать, что формирование компанией эксклюзивного положения своего товара ведет к признанию Федеральной антимонопольной службой данной компании доминирующей на рынке.

С целью контроля соблюдения крупнейшими фармацевтическими компаниями Закона о защите конкуренции ФАС России провела исследования 12 товарных рынков оптовой торговли инновационными лекарственными средствами, централизованнокупаемыми за счет средств федерального бюджета, предназначенными для лечения семи высокочувствительных нозологий, в том числе больных гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, миелолойкозом, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей и включила в реестр, ведение которого предусмотрено подпунктом «а» пункта 8 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции (далее – Реестр), следующие дочерние компании, входящие в группы лиц крупнейших международных фармацевтических компаний: ООО «Ай Эйч Си Си», ООО «Джонсон&Джонсон», ООО «Галена Фарма», ЗАО «Рош-Москва», ООО «Новартис Фарма», ООО «БИОТЭК», ООО «Никомед

Дистрибьюшн Сентэ», ЗАО «АО Шеринг», ЗАО «Астеллас Фарма», ООО «Ново Нордиск».

В 2009-2010 гг. ФАС России был также проведены исследования состояния конкурентной среды на рынках препаратов инсулина, противовирусных и других препаратов, по результатам которых дополнительно в Реестр были включены: ООО «Ново Нордиск», ЗАО «Рош-Москва», компании ELILILLYVOSTOK S.A. (Швейцария) и F. HOFFMANN-La Roche Ltd (Швейцария). Следует отметить, что ФАС России впервые в Реестр были включены крупнейшие иностранные компании (ТНК), а не их дочерние предприятия.

В 2010-2011 гг. швейцарская фармацевтическая компания ELILILLYVOSTOK S.A. обжаловала приказ ФАС России о включении ее в Реестр. Однако Арбитражный суд города Москвы, Девятый арбитражный апелляционный суд и Федеральный арбитражный суд Московского округа подтвердили законность приказа ФАС России, указав на правильность определения продуктовых границ товарных рынков, которыми являются крупнооптовые партии каждого лекарственного средства, соответствующего одному международному непатентованному наименованию, одной лекарственной формы и дозировки, ввозимые и реализуемые на территории Российской Федерации. В 2011 году швейцарская фармацевтическая компания «F. HOFFMANN-La Roche Ltd» и ЗАО «Рош-Москва» также обжаловали приказ ФАС России о включении их в Реестр. Однако Федеральный арбитражный суд Московского округа подтвердил законность приказа ФАС России, указав на правильность определения продуктовых границ и географических границ товарных рынков с учетом специфики товарного рынка и самого товара – лекарственного препарата, а также особенностей его потребления.

Таким образом, судебными решениями, включая решения кассационной инстанции, подтверждена законность трех решений ФАС России о включении крупных международных фармацевтических компаний в Реестр и правильность методики определения ФАС России продуктовых границ рынков с учетом специфики товарных рынков лекарственных препаратов, а также особенностей потребления таких товаров. Решения судов носят прецедентный характер, так как указывают на специфику определения продуктовых границ на рынках лекарственных препаратов, когда выбор за потребителя осуществляет врач, который не является покупателем.

Для создания недискриминационного доступа оптовых и розничных продавцов к лекарственным средствам ФАС России предлагает доминирующими на рынке компаниям формировать публичные правила отбора своих контрагентов. Требование ФАС России об обеспечении доступа к товару доминирующего на рынке хозяйствующего субъекта неограниченного круга компаний направлено на устранение эксклюзивности вертикальных отношений – главного элемента системы коррупционного взаимодействия.

Так, в 2010 году ФАС России впервые принято решение о нарушении антимонопольного законодательства в отношении иностранной фармацевтической компании - ООО «Ново Нордиск», представляющее в России группу компаний NovoNordisk A/S, которая, занимая доминирующее положение

на рынке почти всего ассортимента поставляемых лекарственных средств, в течение длительного периода работала только с пятью дистрибьюторами, необоснованно уклоняясь от заключения договоров поставки с другим хозяйствующими субъектами, а также создавала дискриминационные условия для потенциальных партнеров по сравнению с действующими и навязывала контрагенту невыгодные и не относящиеся к предмету договора условия. По результатам рассмотрения дела ФАС России выдала ООО «Ново Нордиск» предписание об устранении выявленных нарушений и привлекла к административной ответственности с наложением штрафа.

В рамках исполнения предписания ФАС России ООО «Ново Нордиск» утвердило новую Политику в отношении коммерческих партнеров» и новую типовую форму договора поставки предусматривающие единые требования, четкие критерии и процедуры работы с дистрибьюторами и разместило данные документы в открытом доступе на официальном сайте компании для ознакомления с ними любых заинтересованных лиц.

ФАС России использует аналогичные требования ко всем доминирующим фармкомпаниям в вопросах их взаимоотношений с коммерческими партнерами. Выработанные требования к доминирующим на рынке хозяйствующим субъектам по взаимодействию с контрагентами служат основой для подготовки аналогичных документов другими крупнейшими фармацевтическими компаниями, например, компании ООО «Лилли Фарма», ЗАО «Авентис Фарма», ООО «Джонсон&Джонсон», ООО «Эбботт Лэбораториз», ОАО «Фармстандарт» и др.

Результаты дела вызвали большой международный резонанс - в 2011-2012 гг. проводились международные мероприятия, на которых обсуждались правила поведения доминирующих на рынке компаний. Так, ФАС России совместно с Американской Торговой палатой в России при поддержке Посольства США в Москве провели 2 российско-американских круглых стола «Закон США о запрете использования коррупционных практик в деятельности за рубежом и российское антимонопольное законодательство», состоялся визит делегации ФАС России в г. Вашингтон (США), посвященный требованиям к доминирующим на российском рынке фармкомпаниям с учетом одновременного применения закона FCRA и российского антимонопольного законодательства, в результате которого были достигнуты договоренности о сотрудничестве ФАС России и Минюста США по вопросам пресечения коррупционной деятельности международных фармацевтических компаний на территории Российской Федерации. Данные вопросы также обсуждались на 4-ом саммите России и СНГ по антикоррупции, организованном Американским Институтом Конференций и других международных мероприятиях.

В рамках устранения эксклюзивности вертикальных отношений и для снижения рисков проведения антимонопольных расследований ФАС России предлагает и другим доминирующим на рынке компаниям сформировать коммерческие политики, содержащие ясные, считающиеся, достижимые и администрируемые требования к потенциальным (действующим) контрагентам, описание процедуры принятия решений (порядок принятия решений, ответственные лица, сроки, фиксация решений, хранение) о заключении или

отказе в заключении коммерческих договоров с контрагентами, порядок уведомления о принятом решении (письменное уведомление, регистрация переписки). Коммерческие политики должны быть доступны для сведения всем потенциальным контрагентам (дистрибьюторам) доминирующих компаний.

Наличие у компании коммерческой политики, описывающей ясные требования и процедуры доступа к товару для потенциальных и действующих контрагентов, и ее соблюдение предупреждает риски начала расследований в отношении компании по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Проблемы контроля качества лекарственных средств и медицинского надзора в целом.

Соблюдение требований к производству и обращению лекарственных препаратов должно обеспечиваться эффективным надзором. Формирование надзора, осуществляющего комплекс надзорных функций в сфере обращения лекарственных средств, осуществляющего регистрацию лекарственных препаратов, контроль за соблюдением требований GMP при их производстве, контроль за их обращением - должно быть одной из важнейших задач лекарственной стратегии государства. Эти надзорные функции должны быть обеспечены соответствующими полномочиями, санкциями и адекватными штрафами за нарушение требований медицинского законодательства. Обеспечение населения лекарственными препаратами надлежащего качества невозможно без обеспечения надзора соответствующими полномочиями.

Отсутствие адекватного и эффективного надзора в здравоохранении, его слабость является одной из главных причин, мешающих развитию конкуренции на рынке.

Исторически сложилось, что в России действует несколько надзоров, участвующих в охране здоровья – это Росздравнадзор, Роспотребнадзор и Россельхознадзор. Кроме того, надзорные полномочия всех ведомств ослаблены несоразмерностью штрафов, предусмотренных за нарушения соответствующих требований законодательства, их общественной опасности. Вдобавок функция надзора в сфере обращения лекарственных препаратов для медицинского применения ослаблена в связи с ее раздробленностью между тремя ведомствами: лицензирование производства лекарственных препаратов и лицензионный контроль осуществляет Минпромторг, регистрацию – Минздрав России, надзор за их обращением – Росздравнадзор. Это создает препятствия для реформы здравоохранения, делает невозможным выполнение возлагаемых на надзор функций.

ФАС России подготовлены предложения по развитию системы контроля и надзора в сфере здравоохранения, предусматривающие в том числе объединение разных надзорных частей внутри медицинского надзора и уточнение полномочий, пересмотр санкций и штрафов, внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, корреспондирующих новые полномочия и ответственность за нарушение

требований законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан.

ФАС России также предлагает постепенный переход от лицензирования к декларированию соблюдения обязательных требований к осуществлению деятельности юридических лиц в медицинской сфере, ответственность за соблюдение которых несут должностные лица, привлечение на постоянной основе (прикрепление, прикомандирование) сотрудников правоохранительных органов к проводимым расследованиям медицинского надзорного органа, налаживание международного сотрудничества с целью обмена информацией с регуляторами и надзорами в сфере здравоохранения иностранных государств с целью использования в практике работы международного опыта и данных, включая создание представительств и лабораторий в странах с высокими рисками низкого качества производимых лекарственных препаратов, медицинских изделий.

Незаконное использование биологически активных добавок (БАДов) как лекарственных средств.

В Российской Федерации биологически активные добавки к пище не относятся к лекарственным средствам, в связи с чем в отличие от лекарств не проходят полный цикл исследований качества, безопасности и эффективности. Регистрацию БАД осуществляет Роспотребнадзор в соответствии с Федеральным законом от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», которая предусматривает только экспертизу документов на соответствие требованиям нормативных документов, условий изготовления или поставок, а также результатов проводимых в случае необходимости их испытаний.

БАД являются пищевыми продуктами и относятся к категории продовольственных товаров, для введения в оборот которых достаточно подтверждения их качества и безопасности, в связи с чем их государственная регистрация не предполагает прохождение экспертизы терапевтической эффективности. Они также проходят недостаточный контроль качества, отсутствует выборочный контроль. Так, среди зарегистрированных в стране БАДов выявляются те, в состав которых входят запрещенные для использования в БАДах вещества, красители, консерванты и растительное сырье. Участились случаи декларирования заведомо ложных лечебных эффектов биологически активных добавок к пище при их добровольной сертификации.

В связи с тем, что процесс проведения клинических исследований лекарственных препаратов занимает длительное время, а также в случаях, когда некоторые фармацевтические компании получают отказ в регистрации лекарственных средств, они регистрируют их и продают под видом БАД, что вводит в заблуждение потребителей, создает угрозу их жизни и здоровью и содержит признаки недобросовестной конкуренции, так как создает условия для вывода на рынок препаратов, не прошедших необходимые этапы проверки эффективности, безопасности и качества. Так, например, часть витаминов, мультиминеральных комплексов, травяных сборов, настоек в настоящее время

регистрируется как БАД, а другая часть - как лекарственные препараты, причем в аналогичных дозах содержания действующих веществ.

По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), БАДы принимают четверть жителей России, при этом расследования ФАС России в сфере нарушения законодательства о рекламе свидетельствуют о значительном количестве случаев, когда компании позиционируют в рекламе БАД к пище как препараты, используемые при лечении, что является введением в заблуждение потребителей, так как создается впечатление о том, что БАД являются лекарственными средствами и (или) обладают лечебными свойствами, при этом такая эффективность БАДов ничем не подтверждена.

В Федеральную антимонопольную службу, а также в Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека поступают многочисленные обращения граждан Российской Федерации с жалобами на недобросовестную практику распространения биологически активных добавок. Однако ограничения установлены только в отношении рекламы БАД в средствах массовой информации, хотя распространение БАД зачастую происходит через аптеки и посредством сетевого маркетинга, и покупатель ориентируется на информацию о лечебном эффекте, полученную от недобросовестного врача, фармацевта или сетевого продавца, содержащуюся в инструкции или во вкладыше к упаковке БАД.

Фармацевтические компании также используют схемы формирования «зонтичных брендов», обходя существующий в законодательстве запрет на рекламу рецептурных лекарственных препаратов через рекламу похожих до степени смешения названий и упаковок БАД. Например, в конце 2012 года ФАС России совместно с Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) провела социологический опрос по восприятию рецептурного лекарства для похудения «Редуксин» и биологически активной добавки «Редуксин лайт». Оказалось, что люди зачастую не отличают лекарство от БАД.

Использование созвучных и даже одинаковых с лекарственными препаратами названий БАДов, а также использование названий, сознательно указывающих на медицинские показания (например, «Антисептик», «Антисклерин», «Антихолестерин»), приводит к заведомому введению пациентов в заблуждение относительно лечебных свойств БАД, к необоснованному повышению расходов населения и снижению качества лечения.

Вот еще примеры созвучных названий: «Формин Плива» - рецептурное лекарственное средство и «Формин» – БАД; «Глицин» – лекарственный препарат и «Глицин» – БАД; «Ци-Клим» – лекарственный препарат и «Ци-Клим» – БАД; «Гинкго Билоба» - лекарственный препарат и «Гинкго Билоба «Эвалар» - БАД; «Магний В6» - лекарственный препарат и «Магний В6 Эвалар» - БАД; «Форлак» - лекарственный препарат и «Формакс» - БАД; «Фукус-плюс» - лекарственный препарат и «Фукус» - БАД; «Эректин» - лекарственный препарат и «Эректин-ЛАД» - БАД; «Мезим форте» - лекарственный препарат и «Энзим форте» - БАД; «Сиалис» - лекарственный препарат и «Сеалекс» - БАД; «Монурал» - лекарственный препарат и «Монурель» - БАД и др.

ФАС России считает, что необходимо законодательное урегулирование статуса и вопросов обращения на территории Российской Федерации биологически активных добавок (БАД), воспринимаемых населением в качестве аналогов лекарственных препаратов, обладающих терапевтическим эффектом, в том числе необходимо:

- передать регистрацию БАД в федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет регистрацию лекарственных средств;
- ввести процедуру экспертизы торговых названий БАДов, ввести запрет регистрации БАДов с наименованиями, повторяющими наименования лекарств;
- ввести требования о прохождении предрегистрационной экспертизы качества, эффективности и безопасности БАДов;
- требования к качеству БАДов должны быть не ниже, чем к лекарственным препаратам. Необходимо ввести предварительный и выборочный контроль, так как высока вероятность фальсификации БАДов в связи с зачастую необоснованной высокой их стоимостью и отсутствием контроля за их обращением;
- процесс производства БАДов должен лицензироваться по тем же правилам, что и производство лекарственных средств;
- ввести мониторинг эффективности и безопасности БАДов в процессе обращения, мониторинг побочных действий;
- обязать аптеки размещать на витринах БАДы отдельно от лекарственных препаратов и сопровождать вывеской «Не лекарственные препараты»;
- провести ревизию инструкций по применению БАДов, вкладываемых в потребительскую упаковку.

В целях пресечения массового распространения биологически активных добавок под видом лекарственных препаратов, злоупотребления доверием пациентов и угрозы их здоровью, ФАС России в инициативном порядке был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу обращения на территории Российской Федерации биологически активных добавок (БАДов). Законопроектом предлагается вывести БАДы из сферы регулирования Федерального Закона 29-ФЗ от 02.01.2000 «О качестве и безопасности пищевых продуктов», определив их в качестве одного из видов лекарственных средств, подпадающих под действие Федерального Закона № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Таким образом, производители БАДов, обладающих профилактическим или терапевтическим эффектом, для государственной регистрации своей продукции обязаны будут пройти все этапы доклинических и клинических исследований, предусмотренные Законом для лекарственных средств.

Незаконные административные барьеры в субъектах Российской Федерации.

При осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Федеральная антимонопольная служба

выявила наличие во многих субъектах Российской Федерации процедуры так называемого «входного контроля» качества зарегистрированных лекарственных средств.

Благодаря незаконным актам или действиям региональных органов власти хозяйствующие субъекты, имеющие лицензию на фармацевтическую деятельность и занимающиеся оптовой торговлей лекарственными средствами, зарегистрированными в Российской Федерации в установленном порядке и качество которых подтверждено всеми необходимыми документами, вынуждены представлять образцы каждой серии лекарственных средств, ввозимых на территорию субъекта Российской Федерации, на экспертизу качества и регистрацию в региональных реестрах, информационных системах и прочих «базах данных», что законодательством Российской Федерации не предусмотрено.

Услуги по «контролю» качества лекарственных средств предоставляются всевозможными государственными региональными центрами сертификации и контроля качества лекарственных средств, центрами по экспертизе и анализу обращения средств медицинского применения, информационно-методическими центрами на возмездной основе по договорам гражданско-правового характера. На основании проведенных «экспертиз» сериям лекарственных средств присваиваются «региональные номера», которые служат основанием для возможности оборота таких лекарственных средств на территории конкретного субъекта Российской Федерации, поскольку аптеки и лечебно-профилактические учреждения отказываются приобретать у оптовых поставщиков лекарственные средства, не имеющие «региональных номеров» качества. В результате оптовые поставщики несут дополнительные, не предусмотренные нормативными правовыми актами затраты, что в свою очередь приводит к увеличению отпускных цен лекарственных средств.

Вместе с тем согласно законодательству Российской Федерации осуществление государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств относится к исключительным полномочиям Росздравнадзора.

Кроме того ФАС России установлено, что так называемые «Центры контроля качества и сертификации лекарственных средств» на самом деле никаких контрольных функций не выполняют, услуг по сертификации не оказывают, а лишь используют собственные названия для введения потребителей в заблуждение.

По состоянию на 1 января 2013 года органы управления здравоохранением Свердловской, Самарской, Липецкой областей, Белгородской областей и Республики Башкортостан признаны нарушившими антимонопольное законодательство, вынесены постановления судов в пользу ФАС России, руководители соответствующих министерств и ведомств привлечены к административной ответственности. Все выявленные ФАС России незаконные акты отменены либо признаны утратившими силу, а незаконные письма и рекомендации отозваны.

Однако указанные нарушения антимонопольного законодательства являются системными - ФАС России продолжает выявлять подобные нарушения на территории иных субъектов Российской Федерации. Признаки аналогичных нарушений уже выявлены в Пермском крае, Республике Бурятия, Кемеровской, Кировской, Нижегородской, Псковской, Смоленской, Челябинской и Оренбургской областях.

3. Рынки минеральных удобрений и сырья для их производства

Предприятия-производители минеральных удобрений формируют важнейшую подотрасль химической промышленности - одну из базовых отраслей экономики Российской Федерации. Доля России в мировом производстве удобрений составляет около 10 процентов.

В настоящее время в России имеются мощности по производству около 20 млн тонн минеральных удобрений (в пересчете на 100% питательных веществ). Основное производство минеральных удобрений обеспечивают компании: ОАО «МХК«ЕвроХим», ОАО «ФосАгро», ОАО «Акрон», ОАО «ОХК«Уралхим», ОАО «Уралкалий», ОАО «СДС Азот», ОАО «Минудобрения» (г. Россошь) и др., из них ОАО «МХК «ЕвроХим», ОАО «ФосАгро», ОАО «Уралкалий» производят и минеральные удобрения, и сырье для их производства, а такие компании, как ОАО «Акрон», ОАО «ОХК«Уралхим», ОАО «СДС Азот», ОАО «Минудобрения» (г. Россошь) и др. являются предприятиями – переработчиками.

Основным сырьем для производства минеральных удобрений являются: природный газ, сера, апатитовый концентрат и хлористый калий. Стабильная работа российских производителей минеральных удобрений полностью обеспечена сырьем для выпуска всех видов минеральных удобрений.

Структура производства минеральных удобрений в России выглядит следующим образом: азотные удобрения – 54%, калийные удобрения – 27%, фосфорсодержащие удобрения – 19%

Российская промышленность минеральных удобрений является экспортно-ориентированной. Это связано с низким платежеспособным спросом на удобрения отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей (после распада СССР потребление минеральных удобрений сократилось в 7 раз).

Основными проблемами подотрасли минеральных удобрений являются:

- ограниченность внутреннего спроса, необходимость экспорта всех видов удобрений – азотных, фосфорных и калийных;
- рост стоимости природного газа;
- высокий физический износ оборудования на предприятиях отрасли;
- рост тарифов железнодорожной транспортировки на сырье (аммиак, сера, апатитовый концентрат) и готовую продукцию;
- низкая инвестиционная привлекательность отрасли.

Государственная поддержка агропромышленного комплекса осуществлялась по направлениям, определенным ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на

период до 2013 года» (далее – Программа).

С целью стабилизации цен на минеральные удобрения в настоящее время во исполнение поручения Правительства Российской Федерации между Российской ассоциацией производителей удобрений (РАПУ) и Агропромышленным союзом России (Росагропромсоюзом) действует соглашение со сроком действия до 2015 года, предполагающее, в частности, ежемесячное декларирование цен на минеральные удобрения, разработку торговых политик производителями минеральных удобрений и недопущение резких изменений цен на указанный товар.

Наблюдения ФАС России за основными параметрами рынка минеральных удобрений, осуществляемое в рамках соответствующих мониторингов, подтверждают эффективность проведения предсказуемой ценовой политики при реализации минеральных удобрений, основой которой является декларирование отпускных цен. На протяжении всего срока действия соглашения между Росагропромсоюзом и РАПУ в Российской Федерации не наблюдалось резкого роста цен на минеральные удобрения. Вместе с тем наиболее проблемными с точки зрения конкурентной среды являются рынки сырья для производства минеральных удобрений.

Работа по разработке Рекомендаций по обеспечению недискриминационного доступа к приобретению апатитового концентрата проводилась ФАС России в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации по вопросам заключения долгосрочных договоров между поставщиками минерального и углеводородного сырья и его переработчиками.

Основная доля фосфатного сырья (более 95%) используется для получения фосфатных и комбинированных минеральных удобрений, поэтому конъюнктура рынка минеральных удобрений напрямую зависит от производителей апатитового концентрата. При этом более 70% минеральных удобрений поставляется на экспорт. На данном рынке действует два основных производителя апатитового концентрата: ОАО «Апатит» (г. Кировск, Мурманская обл.) и ОАО «Ковдорский ГОК» (г. Ковдор, Мурманская обл.). Доли указанных производителей в общем объеме производства апатитового концентрата в Российской Федерации составляют 75% и 25% соответственно.

В настоящее время 60% производимого апатитового концентрата ОАО «Апатит» продает хозяйствующим субъектам, образующим с ним одну группу лиц, а 30% ОАО «Апатит» реализует на внутреннем рынке. При этом ОАО «Апатит» продает на экспорт не более 10% производимого им апатитового концентрата.

Рынок апатитового концентрата в Российской Федерации является высококонцентрированными с неразвитой конкурентной средой. Высокая экономическая концентрация на указанном рынке является существенной предпосылкой к нарушениям антимонопольного законодательства путем злоупотребления доминирующим положением хозяйствующими субъектами, действующими на данном рынке.

Разработка Рекомендаций по обеспечению недискриминационного доступа к приобретению **хлористого калия** была начата ФАС России в 2010 году с целью

обеспечения защиты конкуренции и обеспечения гарантированных поставок данной продукции в адрес производителей сложных минеральных удобрений.

Необходимость их разработки предопределялась структурой российского рынка хлористого калия, характеризующейся высокой экономической концентрацией и неразвитой конкурентной средой. Участники рынка: ОАО «Сильвинит» и ОАО «Уралкалий» коллективно доминировали на рынке хлористого калия в Российской Федерации.

Разработанные ФАС России Правила недискриминационного доступа к приобретению хлористого калия при его поставках в адрес производителей сложных минеральных удобрений прошли обсуждение в Правительстве Российской Федерации, по итогам которого в указанные правила были внесены изменения, предусматривающие установление переходного периода с 1 января 2011 г. до 1 января 2013 г., в течение которого производители хлористого калия будут поставлять продукцию российским сельхозтоваропроизводителям для внутреннего рынка по льготным ценам, а производителям сложных удобрений – по минимальной экспортной цене.

В 2011 году была осуществлена сделка по присоединению ОАО «Сильвинит» к ОАО «Уралкалий», являющегося вторым производителем хлористого калия в Российской Федерации. Таким образом, ОАО «Уралкалий» стал единственным производителем хлористого калия на территории Российской Федерации.

При совершении указанной сделки ОАО «Уралкалий» взяло на себя обязательство по разработке маркетинговой политики в отношении продаж хлористого калия на внутреннем рынке Российской Федерации (далее – Маркетинговая политика). В разработанной ОАО «Уралкалий» маркетинговой политике были учтены положения Правила недискриминационного доступа к приобретению хлористого калия, подготовленные ФАС России. Маркетинговая политика 29.03.2011 утверждена приказом ОАО «Уралкалий».

В 2012 году в связи со вступлением России в ВТО и окончанием установленного переходного периода для рынка хлористого калия, ФАС России возобновил работу по разработке рекомендаций.

В настоящее время определены основные направления доработки указанных Рекомендаций, а именно необходимость:

- учета обязательств, связанных с членством России в ВТО;
- применения рыночного механизма ценообразования на рынках апатитового концентрата и хлористого калия;
- установления переходного периода для адаптации потребителей к новым условиям.

После одобрения указанных Рекомендаций Правительством Российской Федерации, которое отметило, что разработка и утверждение данных Рекомендаций относится к компетенции ФАС России в части контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере использования природных ресурсов и решения Правительства Российской Федерации по данному вопросу не требуется, они были размещены на официальном сайте ФАС России и направлены участникам рынка.

Рекомендации являются основополагающими документами в части антимонопольного регулирования монополизированных рынков хлористого калия и апатитового концентрата.

ФАС России совместно с Минпромторгом России, Минэнерго России, а также с участием ОАО «Газпром» и заинтересованными производителями минеральных удобрений было поручено проработать вопрос о возможных механизмах антимонопольного регулирования на рынке серы, в том числе о целесообразности разработки соответствующих правил, направленных на обеспечение «прозрачных» и долгосрочных условий при поставках серы производителями минеральных удобрений.

Было принято решение о необходимости отдельной разработки формулы цены на серу при ее поставках на внутренний рынок и нецелесообразности разработки правил обеспечения недискриминационного доступа к приобретению серы. Согласно проведенным анализам выделяются два самостоятельных рынка: серы жидкой и серы твердой (комовой и гранулированной).

В целях предупреждения нарушений антимонопольного законодательства, в части установления монопольно высоких и (или) монопольно низких цен на серу жидкую, комовую и гранулированную ФАС России рекомендовал цену поставляемой серы (независимо от ее агрегатного состояния) определять по соглашению сторон. При этом любая из сторон вправе предложить (в случае отсутствия обоюдного согласия о размере цены) формулу определения цены.

При этом справедливой ценной на разные виды серы будет цена, соответствующая следующим критериям.

Цена на серу гранулированную и комовую для внутреннего рынка не должна превышать минимальную экспортную цену на соответствующий вид серы, уменьшенную на транспортные и иные расходы, понесенные поставщиком серы при доставке серы до фактического экспортного базиса.

Цена на серу жидкую для внутреннего рынка не должна превышать цену на серу гранулированную для внутреннего рынка, уменьшенную на корректирующий коэффициент, отражающий более низкие затраты производителя на технологические операции по отношению к сере гранулированной (далее – коэффициент).

Для расчета коэффициента предлагается использовать ретроспективный анализ соотношения цен для внутреннего рынка на серу жидкую и гранулированную.

Применение ОАО «Газпром» предлагаемого механизма ценообразования снижает вероятность злоупотребления доминирующим положением на рынках серы и означает соблюдение антимонопольного законодательства в части, ценообразования на серу. Разработанные в рамках Рекомендаций принципы ценообразования соответствуют обязательствам Российской Федерации, принятым при вступлении в ВТО.

В целях оценки влияния на конкуренцию принятых рекомендаций по доступу к апатитовому концентрату, хлористому калию и сере жидкой на рынок минеральных удобрений ФАС России в 2013 году запланировано проведение анализа состояния конкуренции на рынке минеральных удобрений.

4. Финансовые рынки

4.1. Установление в нормативных правовых актах необоснованных конкурентных преимуществ для отдельных кредитных организаций

В настоящее время к одному из основных факторов, препятствующих развитию конкуренции на российском банковском рынке, выравниванию региональных диспропорций в обеспечении населения и организаций банковскими услугами, улучшению качества и снижению стоимости этих услуг, можно отнести ограниченные возможности мелких и средних кредитных организаций в получении необходимой ликвидности или осуществлении отдельных видов деятельности.

Подобные ограничения зачастую являются следствием предоставления исключительного доступа к разного рода финансовым ресурсам кредитным организациям с государственным участием в уставном капитале или конкретной кредитной организации либо предъявления при предоставлении доступа к финансовым ресурсам или возможности оказания отдельных услуг завышенных и не всегда обоснованных требований к финансовой устойчивости кредитных организаций. Причем такие условия доступа к ресурсам и оказания услуг в отдельных случаях установлены непосредственно в федеральных законах и иных нормативных правовых актах.

К указанным требованиям, как правило, относятся требования о наличии у кредитной организации собственных средств (капитала) не менее определенного размера (от 1 до 20 миллиардов рублей), рейтинга долгосрочной кредитоспособности международных и российских рейтинговых агентств, генеральной лицензии на осуществление банковских операций.

В то же время ФАС России считает, что предъявление, в частности, требования о наличии у кредитной организации собственных средств не является оправданным и необоснованно сужает круг кредитных организаций, которые могут получить доступ к финансовым ресурсам или возможность оказания отдельных банковских услуг, поскольку размер собственных средств как абсолютный показатель в абсолютном выражении не является свидетельством устойчивости и платежеспособности кредитной организации. При непропорционально больших принятых рисках даже самого большого в абсолютном выражении собственного капитала может не хватить для выполнения принятых обязательств. С точки зрения финансовой устойчивости кредитных организаций необходимо ориентироваться именно на относительные показатели, главным из которых является показатель достаточности капитала (отношения размера собственных средств банка к суммарному объему активов, взвешенных с учетом риска).

В связи с изложенным ФАС России полагает, что оценка финансовой устойчивости кредитных организаций при их отборе в тех или иных целях должна проводиться на основании показателей, базирующихся на официальной отчетности, представляемой в Центральный банк Российской Федерации. При

этом, например, требование о наличии у кредитной организации рейтинга долгосрочной кредитоспособности российских или международных рейтинговых агентств может предъявляться в качестве дополнительного в том случае, когда кредитная организация не соответствует показателям финансовой устойчивости и платежеспособности, установленным на основании указанной отчетности.

Учитывая, что участие кредитных организаций в таких рейтингах осуществляется на добровольной и платной основе и, соответственно, отсутствие рейтинга как такового не является свидетельством неспособности кредитной организации выполнить принятые на себя обязательства, предъявление требования о его обязательном наличии создает неравные условия для конкуренции на банковском рынке.

К аналогичным последствиям приводит предъявление при предоставлении доступа к финансовым ресурсам или возможности оказания отдельных услуг требование о наличии у кредитных организаций генеральной лицензии на осуществление банковских операций, поскольку дополнительных (повышенных) требований к финансовой устойчивости кредитных организаций, имеющих такую лицензию, законодательство о банках и банковской деятельности не предусматривает. Кроме того, ФАС России придерживается принципиальной позиции о том, что размещение разного рода денежных средств, в том числе средств отдельных категорий граждан и организаций, исключительно в кредитных организациях с государственным участием в уставном капитале не может являться способом решения задачи обеспечения их сохранности.

Использование подобного похода в указанных целях ограничивает свободу выбора кредитных организаций для получения услуг и создает для названных хозяйствующих субъектов необоснованные конкурентные преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности.

Утверждение о наличии гарантий сохранности денежных средств в рассматриваемом случае также представляются достаточно спорными, в то время как аккумулярование значительного объема денежных средств в одной или нескольких кредитных организациях, по мнению ФАС России, при возникновении кризисных ситуаций несет в себе повышенные риски как для банковской системы, так и других социально значимых сфер экономики.

В настоящее время нормы, создающие необоснованные преимущества для кредитных организаций с государственным участием в уставном капитале и, в частности, ОАО «Сбербанк России», содержатся в:

- статье 56 Закона 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 веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее - Закон о пенсионном обеспечении военных пенсионеров);
- части 2 статьи 84 Семейного кодекса Российской Федерации;
- статье 12 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»;

- части 8 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- части 3 статьи 19 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Нормы, создающие преимущества для кредитных организаций, имеющих высокий размер собственных средств, рейтинги долгосрочной кредитоспособности рейтинговых агентств, генеральную лицензию на осуществление банковских операций содержатся, в частности, в:

- части 4 статьи 176.1 Налогового кодекса Российской Федерации;

- части 2 статьи 176 Жилищного кодекса Российской Федерации;

- части 6.1 статьи 20 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

- части 2 статьи 142 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»;

- пункте 1 постановления Правительства Российской Федерации от 13.12.2006 № 761 «Об установлении дополнительных ограничений на инвестирование средств пенсионных накоплений в депозиты в валюте Российской Федерации и иностранной валюте в кредитных организациях и накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих в депозиты в рублях в кредитных организациях»;

- пункте 5 Правил размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2010 № 1225;

- пункте 2 Правил размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.12.2011 № 1121.

В связи с инициативой ФАС России в Плате законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2011 год, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 2411-р, предусмотрена разработка проекта федерального закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части исключения положений, устанавливающих преимущества для отдельных кредитных организаций.

Соответствующий законопроект был разработан ФАС России в 2011 году, однако ввиду наличия замечаний заинтересованных ведомств и органов на протяжении 2011 и 2012 годов он неоднократно дорабатывался.

Так, в результате указанной работы 14.02.2013 в Правительство Российской Федерации законопроект был внесен в редакции, предполагающей исключение антиконкурентных норм из:

- части 2 статьи 84 Семейного кодекса Российской Федерации;

– части 8 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

– части 3 статьи 19 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Кроме того, в целях создания равных конкурентных условий на банковском рынке в настоящее время ФАС России прорабатывает вопрос о внесении изменений в порядок выплаты пенсий военным пенсионерам, установленный Законом о пенсионном обеспечении военных пенсионеров и предусматривающий возможность получения данной категорией граждан пенсий путем их зачисления во вклады ОАО «Сбербанк России» либо перевода соответствующих сумм через организации федеральной почтовой связи.

В 2012 году ФАС России направил в ОАО «Сбербанк России» и органы исполнительной власти, осуществляющие пенсионное обеспечение в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении военных пенсионеров, письма с просьбой предоставить информацию об особенностях пенсионного обеспечения военных пенсионеров, включая подробное описание возложенных на ОАО «Сбербанк России» функций, а также информацию об условиях и порядке обслуживания вкладов военных пенсионеров в ОАО «Сбербанк России».

По результатам проведения анализа поступающей в ответ на указанные письма информации ФАС России планирует сформировать предложения, направленные на обеспечение конкурентного порядка выплаты пенсий военным пенсионерам.

В целях определения конкретных условий размещения на банковские депозиты временно свободных бюджетных средств, средств фонда обязательного медицинского страхования, пенсионных накоплений и накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих, которые бы позволили обеспечить конкуренцию между кредитными организациями и одновременно сохранность таких средств, ФАС России проводит исследование, в рамках которого, в том числе, был проведен соответствующий опрос участников банковского рынка.

Выработанные по результатам проведения данного исследования предложения Федеральная антимонопольная служба направит в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

4.2. Наличие административных барьеров на рынке специализированных (таможенных) платежных систем

Состояние конкуренции на рынке специализированных платежных систем, в рамках которых юридические лица совершают расчеты с использованием банковских карт (таможенных карт) исключительно в целях оплаты таможенных пошлин и налогов, в течение последних нескольких лет можно охарактеризовать как неудовлетворительное.

Отсутствие достаточной нормативной базы, узкая сфера использования указанных банковских карт и специальный порядок осуществления расчетов по ним обуславливают высокую степень влияния на функционирование рынка со

стороны Федеральной таможенной службы (ФТС России), являющейся администратором доходов федерального бюджета от уплаты таможенных пошлин и налогов. В период с 2008 по 2012 годы ФАС России зафиксировала три факта ограничения ФТС России конкуренции среди таможенных платежных систем, которое выражалось в создании необоснованных препятствий для осуществления деятельности операторами названных платежных систем (координаторами эмиссии таможенных карт), а также ограничении кредитных организаций в выборе той или иной платежной системы для участия.

В частности, принимавшимися в период с 2001 по 2008 годы нормативными документами Государственного таможенного комитета Российской Федерации (ГТК России), правопреемником которого является ФТС России, и нормативными документами непосредственно ФТС России была определена возможность существования только одного оператора таможенной платежной системы, то есть фактически одной таможенной платежной системы, а также закреплено право ФТС России единолично определять ту или иную организацию в качестве оператора такой платежной системы.

Существование подобных норм позволило ФТС России в 2008 году заменить действующего оператора платежной системы (ООО «Таможенная карта»), который был выбран банками-эмитентами таможенных карт, на нового, которого выбрала она сама (ООО «Таможенная платежная система»).

Признав в 2009 году ФТС России нарушившей антимонопольное законодательство, ФАС России выдал ей предписание об устранении нарушения, обеспечении конкуренции и, в частности, о внесении изменений в нормативные акты, которые бы обеспечили возможность существования нескольких таможенных платежных систем (операторов таких систем).

Несмотря на то, что законность решения и предписания антимонопольного органа была подтверждена в судебном порядке, ФТС России отказалась внести указанные изменения в свои нормативные акты.

Исполнения предписания удалось добиться только после удовлетворения судом в 2011 году иска ФАС России о понуждении к исполнению предписания. Подача подобного иска в отношении федерального органа исполнительной власти является прецедентом.

Впоследствии, на протяжении 2009-2012 годов препятствование ФТС России деятельности операторов платежных систем заключалось в создании барьеров технического и технологического характера, в том числе посредством проведения разного рода тестирований, которые сопровождались запретом на осуществление расчетов с использованием таможенных карт.

Возбужденные в связи с этим дела вновь завершились признанием нарушения антимонопольного законодательства в действиях ФТС России и выдачей ей предписаний об устранении нарушений и обеспечении конкуренции, а также поддержкой со стороны судебных органов.

Однако следует обратить внимание, что если результатом действий ФТС России в первых двух случаях являлось практически полное прекращение работы платежной системы «Таможенная карта», организованной ООО «Таможенная карта», то после нарушения, факт которого был зафиксирован в

апреле 2012 года, другая платежная система – «Зеленый коридор», организованная ООО «Таможенная платежная система», прекратила свое существование полностью.

В связи с изложенным необходимо отметить, что возможность существования нескольких операторов таможенных платежных систем, а также лиц, обеспечивающих оплату таможенных платежей с применением средств, которые не предполагают использование банковских карт, с января 2011 года закреплена на уровне законодательного акта, а именно частью 15 статьи 116 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее – Закон о таможенном регулировании). При этом нормы части 15 данной статьи предусматривают, что требования к указанным лицам, а также порядку их взаимодействия с ФТС России определяются Правительством Российской Федерации.

Учитывая неудовлетворительное состояние конкуренции на рынке таможенных платежных систем, и тот факт, что содержание соответствующего акта Правительства Российской Федерации должно определить общие условия осуществления деятельности на этом рынке, от которых зависит его дальнейшее развитие, а также степень административного влияния на рынок со стороны ФТС России, Федеральная антимонопольная служба обратилась в Правительство Российской Федерации с просьбой определить ФАС России в качестве соисполнителя при разработке названного акта. В связи с поручением Правительства Российской Федерации ФАС России с мая 2011 года участвует в его согласовании.

В ходе данной работы ФАС России рассмотрел более 10 редакций проекта постановления 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.

После того, как все замечания и предложения ФАС России, направленные на обеспечение конкурентных условий создания и функционирования таможенных платежных систем, были учтены, проект постановления ФАС России был согласован.

Однако, что после согласования проект постановления был доработан и в новой редакции в случае его принятия не обеспечил бы необходимого уровня защиты конкуренции среди таможенных платежных систем. Урегулировать возникшие разногласия по проекту в результате проведения согласительного совещания с ФТС России не удалось, проект постановления впоследствии был принят в редакции, не согласованной ФАС России.

В то же время данное обстоятельство не исключает возможности защиты конкуренции в сфере функционирования таможенных платежных систем посредством применения мер антимонопольного реагирования.

4.3. Снижение качества оказания услуг по ОСАГО

Действующая при осуществлении ОСАГО система прямого возмещения убытков (ПВУ) негативно сказывается на конкурентных условиях деятельности страховых организаций на данном рынке и приводит к ухудшению качества оказания услуг по ОСАГО.

Прямое возмещение убытков – это возмещение вреда, причиненного имуществу потерпевшего, осуществляемое страховщиком, у которого потерпевший застраховал свою гражданскую ответственность. И если при традиционном урегулировании последствий аварии потерпевший обращается к страховщику виновника ДТП, то после введения системы ПВУ он может получить страховую выплату у «своего» страховщика.

Действующий механизм ПВУ предполагает:

- заявления о выплате страхового возмещения рассматривает страховщик потерпевшего, он же производит страховую выплату;
- взаиморасчеты между страховщиком потерпевшего и страховщиком причинителя вреда осуществляются по средним суммам страховой выплаты независимо от размера фактически произведенной страховой выплаты;
- участие в системе ПВУ предусматривает обеспечение дополнительных финансовых гарантий – наличие депозита в размере, обеспечивающем среднедневную страховую выплату за последние четыре квартала, но не менее 3 млн. руб., а также поддержание на специальном счете в расчетном банке минимального остатка денежных средств в сумме не менее 300 тыс. руб.

Основная цель введения системы ПВУ заключалась в предоставлении более качественного обслуживания страхователей, уже заключивших договоры страхования, и привлечении новых клиентов. При этом за образец была взята аналогичная система, действующая в европейских странах. Однако при введении системы ПВУ не было учтено то обстоятельство, что в зарубежных странах эта система применяется давно и основная часть страховых событий урегулируется именно в системе ПВУ, поэтому взаиморасчеты между страховщиками по фиксированным средним суммам страховых выплат нивелируется за счет большого объема взаимных долгов.

Рассмотрение споров между страховщиками осуществляется путем переговоров, а также сформированным Российским союзом автостраховщиков (РСА) Третейским судом. По мнению опрошенных страховщиков, одной из

существенных проблем при осуществлении ПВУ является то, что формирование Третейского суда происходит только из числа крупных страховщиков.

На российском страховом рынке система ПВУ пока не получила должного развития – в 2009 году через систему ПВУ было произведено 41205 страховых выплат или 2 % от общего числа оплаченных случаев, в 2010 году соответственно 370825 или 16,2 %, а в 2011 году – 519954 случая или 21,7 % от общего числа оплаченных страховых случаев.

На развитие системы ПВУ оказывают влияние в основном два фактора:

- недостаточная информированность страхователей о системе ПВУ;
- возможность страховщика отказать в приеме заявления по ПВУ.

Последний фактор породил такое негативное явление на рынке услуг ОСАГО как так называемая «селекция рисков» – такое поведение страховщиков, когда заявления на выплату по ПВУ от страхователей принимаются только в том случае, когда сумма причиненного ущерба заведомо ниже фиксированной суммы по взаиморасчетам. Если же причиненный ущерб выше этой суммы, то страхователю зачастую по формальным основаниям отказывают в рассмотрении такого заявления.

При таких условиях страховые организации, добросовестно обслуживающие страхователей или страхующие в основном дорогие автомобили, оказываются в проигрыше, поскольку выплаченное ими страховое возмещение превышает средне сложившийся размер страховой выплаты на соответствующем товарном рынке. И наоборот, страховые организации, умышленно занижающие размеры страховых выплат или страхующие в основном недорогие отечественные автомобили, оказываются в выигрыше, так как по взаиморасчетам получают больше, чем фактически выплачивают.

Умышленное занижение размеров страховых выплат в системе ПВУ влечет за собой снижение и средней суммы страховой выплаты в целом по ОСАГО, то есть может снижаться размер фиксированной суммы по взаиморасчетам в системе ПВУ.

Поступающие в ФАС России жалобы граждан свидетельствуют о том, что отдельные страховые организации искусственно сдерживают развитие системы ПВУ. Это достигается тем, что сокращается число офисов, в которые можно обратиться с заявлением о ПВУ или ограничивается время подачи таких заявлений.

В соответствии со статьей 26.1 Закона об ОСАГО требования к соглашению о прямом возмещении убытков, порядок расчетов между указанными страховщиками, а также особенности бухгалтерского учета по операциям, связанным с прямым возмещением убытков, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности.

Указанные требования установлены в приказе Минфина России от 23.01.2009 № 6н.

По мнению ФАС России, решением проблемы занижения размера выплат по ПВУ может стать внесение в данный приказ изменений в части установления порядка расчетов между страховщиками по фактическим убыткам.

Учитывая изложенное, ФАС России направило письмо в Минфин России о необходимости подобных изменений.

4.4. Неконкурентное поведение профессиональных объединений страховщиков, работающих на рынках обязательного страхования

Развитие рынка страховых услуг, введение новых видов и продуктов страхования приводит к усилению конкуренции между страховщиками. Наиболее высокой концентрацией характеризуются рынки услуг по обязательным видам страхования. В Российской Федерации 1 января 2012 года введено обязательное страхование гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте (далее – ОСОПО).

Законом об ОСОПО предусмотрено формирование единого профессионального объединения на данном рынке обязательного страхования.

Вместе с тем, ряд членов объединения - НССО – наделив себя статусом действительных членов, разработали и приняли Устав НССО, Положение о взносах в НССО, а также Правила профессиональной деятельности «Порядок вступления в НССО новых членов и выхода или исключения членов из него», положения которых содержали дополнительные барьеры входа для большинства страховщиков на рынок. В названных документах НССО, в частности, установлено:

- наличие двухлетнего опыта ведения операций по добровольному страхованию ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного производственного объекта (далее – добровольное страхование), в том числе по урегулированию убытков по добровольному страхованию.

- наличие лицензии на право осуществления перестрахования;

- установление в 2011 году вступительного и членского взносов в НССО в размере 6 000 000 руб. каждый.

Указанные действия членов НССО привели к ограничению возможности страховых организаций, оказывающих услуги на рынке добровольного страхования опасных объектов и предполагавших осуществлять деятельность на рынке услуг по обязательному страхованию, вести деятельности на новом рынке (около 80% организаций).

Кроме того, в Уставе НССО были установлены такие условия формирования Президиума НССО, которые ограничили возможность участия других страховых организаций в принятии решений по основным направлениям деятельности НССО, и создали для отдельных страховых организаций возможность в одностороннем порядке воздействовать на основные условия работы на рынке услуг по обязательному страхованию.

Из-за установленных членами НССО барьеров входа в союз многие страховые организации не смогли вступить в НССО и потеряли не только договоры с предприятиями (организациями) – страхователями по добровольному

страхованию опасных объектов, ранее страховавшимися в данных страховых организациях, но и договоры, которые были заключены с указанными страхователями по иным видам страхования.

Таким образом, действия ряда членов профессионального объединения страховщиков привели к негативным последствиям как на рынке обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, так и на рынке страховых услуг в целом.

На основании указанных фактов ФАС России было рассмотрено дело, по результатам которого члены НССО были признаны нарушившими пункт 4 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения и участия в соглашении по установлению условий членства (участия) в профессиональном объединении, которые могут привести к ограничению конкуренции на рынке услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте

Учитывая сложившуюся ситуацию на рынках обязательного страхования (ОСАГО И ОСОПО), дальнейшее развитие страхового рынка Российской Федерации должно быть направлено на стимулирование развития добровольных видов страхования, а также повышение привлекательности страхования для граждан.

В случае необходимости введения нового вида обязательного страхования, предусматривающего создание единого общероссийского профессионального объединения, целесообразно законодательно установить порядок формирования органов управления профессиональных объединений страховщиков, занимающихся обязательными видами страхования ответственности в целях исключения конкурентных преимуществ в рамках профессионального объединения страховщиков, невыгодных условий членства и создания равных условий для членства, сохранения баланса интересов членов.

Позиция ФАС России по данному вопросу была закреплена в проекте Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года, разработанном Минфином России.

Кроме того, в 2012 году в Положении о Федеральной антимонопольной службе были закреплены полномочия ФАС России согласовывать правила (стандарты) профессиональной деятельности профессиональных объединений страховщиков в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а именно права на:

- согласование установления и изменения единым общероссийским профессиональным объединением страховщиков ОСАГО порядка обеспечения членов такого профессионального объединения страховщиков бланками страховых полисов обязательного страхования и бланками, используемыми при осуществлении операций по страхованию в рамках международных систем страхования;

- согласование установления и изменения порядка вступления в единое общероссийское профессиональное объединение страховщиков по обязательному

страхованию гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и выхода или исключения из него.

Кроме того, решением проблемы неконкурентного поведения объединений финансовых организаций, по мнению ФАС России, может стать усиление контроля за такими объединениями, а именно установление контроля за созданием объединений финансовых организаций. В связи с этим целесообразно законодательно закрепить обязанность предварительного согласования с антимонопольным органом создания объединений (ассоциаций, союзов) финансовых организаций в целях недопущения негативного воздействия на общие условия обращения товара на соответствующем рынке и монополизации рынка отдельными финансовыми организациями.

ФАС России включил соответствующий пункт в предложения по внесению изменений в план мероприятия («дорожную карту») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р.

Таким образом, ФАС России планирует в 2013 году начать разработку проекта федерального закона, закрепляющего указанные требования.

4.5. Неконкурентный порядок взаимодействия кредитных и страховых организаций при реализации кредитных программ и программ коллективного страхования заемщиков

ФАС России было установлено, что в ряде случаев при выдаче кредитов банки навязывают заемщикам подключение к программам коллективного страхования в рамках реализации кредитных программ.

Договор коллективного страхования заключается между кредитной и страховой организацией в отношении заемщиков банка, при этом страхователем выступает банк. Обязанность банка заключать договоры коллективного страхования заемщиков с несколькими страховыми организациями законодательно не установлена.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что подключение заемщиков банка к программе коллективного страхования – это дополнительная добровольная услуга, не влияющая на решение банка о выдаче кредита.

По мере реализации таких договоров в антимонопольные органы начали поступать от граждан жалобы на кредитные организации, которые отказывались выдавать кредит без присоединения к договору коллективного страхования, то есть навязывали услугу по подключению к договору коллективного страхования.

Практика рассмотрения территориальными органами дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении банков и страховых, возбужденных на основании таких жалоб, свидетельствовала о различных подходах доказательства и квалификации действий банков и страховщиков в части заключения и реализации таких договоров страхования. Вместе с тем, доказательная база, используемая различными территориальными органами ФАС России, не всегда была единообразна, что повлекло за собой и противоречивую судебную практику по данному вопросу.

Учитывая сложившуюся ситуацию, а также принимая во внимание актуальность вопроса для антимонопольных органов в настоящее время, ФАС России была проведена работа по обобщению практики рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства при подключении заемщиков к программам коллективного страхования при выдаче кредитов.

По итогам указанной работы Президиумом ФАС России было принято решение от 22.02.2012 № 1-6/8-1 о квалификации действий кредитных и страховых организаций в рамках договоров коллективного страхования жизни и здоровья заемщиков.

Так, запрет на антиконкурентные соглашения хозяйствующих субъектов может применяться только в том случае, если антимонопольным органом доказано наличие устной или письменной договоренности между банком и страховой организацией о понуждении заемщиков к выражению согласия быть застрахованными по договору коллективного страхования.

Подобный подход соответствует предусмотренной гражданским законодательством презумпции разумности и добросовестности действий субъектов гражданских прав и исключает ситуацию, когда фактически презюмируется ответственность обеих сторон договора коллективного страхования за действия (навязывание), которые совершаются одной из сторон договора, а договоренности о совершении таких действий не было, или ее наличие не доказано в установленном порядке.

С учетом позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по данному вопросу, изложенной в определении от 28.05.2012 № ВАС-2892/12, Президиум ФАС России 05.09.2012 дополнил решение № 1-6/8-1 и утвердил его под № 8-26/4.

В частности, решение дополнено положениями о возможности признания антиконкурентным соглашения между кредитной и страховой организацией, предусматривающего отказ кредитной организации снизить процентную ставку по кредиту до уровня, на который заемщик мог бы рассчитывать в соответствии с объявленными условиями снижения процентной ставки по кредиту в случае его согласия быть застрахованным по договору коллективного страхования, при предъявлении заемщиком страхового полиса, подписанного выбранной заемщиком страховой организацией и предусматривающего страхование рисков, необходимое для снижения процентной ставки по кредиту.

Необходимо также отметить, что практика арбитражных судов показывает, что случаи навязывания подключения к программе коллективного страхования заемщиков при выдаче кредита являются нарушением законодательства о защите прав потребителя, в связи с чем, граждане вправе обратиться с соответствующей жалобой в Роспотребнадзор.

Учитывая сложившуюся ситуацию, а также поступающие жалобы физических лиц на навязывание им дополнительных услуг при выдаче кредитов, ФАС России подготовил предложения в проект федерального закона «О потребительском кредите».

Практически все предложения ФАС России, в том числе, направленные на обеспечение конкурентного порядка взаимодействия кредитных и страховых

организаций при реализации кредитных программ и программ коллективного добровольного страхования, при разработке законопроекта были учтены.

Из них наиболее существенными являются предложения об:

- исключении навязывания заемщикам дополнительных платных услуг как кредитной организации, так и третьих лиц путем введения обязательного требования получить дополнительно выраженное согласие заемщика на получение дополнительной услуги;
- форме доведения кредитными организациями до сведения заемщиков информации о полной стоимости кредита, в том числе при включении этой информации непосредственно в кредитный договор;
- обязанности кредитных организаций уведомлять потенциального заемщика о возможности неисполнения им обязательств по кредитному договору и взыскании с него штрафных санкций в случае, если общий размер задолженности этого заемщика по всем имеющимся у него обязательствам будет превышать 50% его годового дохода.

4.6. Наличие необоснованных барьеров для входа на рынок профессиональных участников рынка ценных бумаг

В настоящее время требования к размеру собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг, действующие в соответствии с приказом ФСФР России от 24.05.2011 №11-23/пз-н «Об утверждении нормативов достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг, а также управляющих компаний инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов», не учитывают фактор риска в их операциях и не являются дифференцированными.

Кроме того, действующие в Российской Федерации требования к размеру собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг значительно выше аналогичных требований в США и Европе.

По мнению ФАС России, для оптимизации нормативов в целях устранения барьеров для входа на рынок профессиональных участников рынка ценных бумаг необходима дифференциация размеров собственных средств в зависимости от влияния рисков в совершаемых профессиональными участниками операциях на их финансовую устойчивость, а также последствия прекращения деятельности таких организаций для клиентов.

Требования к достаточности собственных средств профессиональных участников ограничивают деятельность хозяйствующих субъектов и устанавливают барьеры входа на соответствующий товарный рынок. В связи с этим, такие требования должны быть установлены федеральным законом.

По мнению ФАС России, значения нормативов достаточности собственных средств для профессиональных участников рынка ценных бумаг могут быть установлены в Федеральном законе от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

Предложения ФАС России по вопросу оптимизации нормативов

достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг были направлены в Правительство Российской Федерации, ФСФР России и в Минфин России. По инициативе ФАС России пункт, направленный на установление рискоориентированных нормативов достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг, разработанных с учетом зарубежной практики установления таких нормативов, был включен в проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении дорожной карты «Создание международного финансового центра и улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации».

5. Отсутствие равного доступа к субсидиям для всех сельхозтоваропроизводителей

В 2012 году для поддержки сельхозтоваропроизводителей, ориентированных на растениеводство, были предусмотрены следующие субсидии за счет средств федерального бюджета путем софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации на следующие нужды:

поддержку элитного семеноводства в сумме 1 767 150 тыс. рублей;

возмещение сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме личных подсобных хозяйств и сельскохозяйственных потребительских кооперативов), организациям агропромышленного комплекса независимо от их организационно-правовых форм, крестьянским (фермерским) хозяйствам и организациям потребительской кооперации части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах в 2009 - 2012 годах на срок до 1 года, в сумме 17 325 000 тыс. рублей;

возмещение сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям агропромышленного комплекса независимо от их организационно-правовых форм и крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным потребительским кооперативам части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах в 2004 - 2012 годах на срок от 2 до 10 лет, в сумме 47 175 000 тыс. рублей;

возмещение гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственным потребительским кооперативам и крестьянским (фермерским) хозяйствам части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах в 2005 - 2012 годах на срок до 8 лет, в сумме 6 300 000 тыс. рублей;

компенсацию части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, урожая многолетних насаждений и посадок многолетних насаждений в сумме 6 000 000 тыс. рублей;

компенсацию сельскохозяйственным товаропроизводителям части затрат на приобретение средств химизации в рамках федеральной целевой программы «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006 - 2010 годы и на период до 2013 года» в сумме 5 000 000 рублей;

возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения в сумме 262 923,5 тыс. рублей;

компенсацию части затрат на приобретение средств химической защиты растений в размере 252 780 тыс. рублей.

Помимо перечисленных субсидий за счет средств федерального бюджета, направляемых для софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в сумме 84 082 853,5 тыс. рублей, предусмотрена государственная поддержка производства льна и конопли в сумме 300 000 тыс. рублей, а также малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства в сумме 19 000 000 тыс. рублей.

Действующая система субсидирования имеет ряд недостатков:

- государственная поддержка не ориентирована на достижение максимальной урожайности:

- система субсидирования не является прозрачной;

- отсутствует равный доступ к субсидиям для всех сельхозтоваропроизводителей.

Одновременно, для сельхозтоваропроизводителей предусмотрена продажа горюче-смазочных материалов (далее – ГСМ) хозяйствующими субъектами - производителями или поставщиками отдельных видов ГСМ, необходимых для проведения сельскохозяйственных работ, со скидкой 20% от средней оптовой цены, а также минеральных удобрений по фиксированным нерыночным ценам. Так, в 2011 году по данным нефтяных компаний сельхозтоваропроизводителям была предоставлена скидка на сумму 11-12 млрд. рублей.

Такая система реализации ГСМ и минеральных удобрений приводит к возникновению выпадающих доходов бюджетов различных уровней.

В рамках процесса вступления России в ВТО максимальная сумма поддержки сельхозтоваропроизводителей установлена в размере 9 млрд. долларов, из которых фактически используется 4 млрд. долларов. Реализация ГСМ и минеральных удобрений сельхозтоваропроизводителям со скидкой может рассматриваться как поддержка сельхозтоваропроизводителей и, соответственно, снижать размер поддержки, предусмотренный ВТО.

Решить указанные проблемы позволит отказ от существующей системы государственной поддержки растениеводства (за исключением субсидирования части затрат сельхозтоваропроизводителей по страхованию урожая и процентной ставки по выданным кредитам) и введение новой системы поддержки сельхозтоваропроизводителей, которая предполагает субсидирование части затрат сельхозтоваропроизводителей по производству сельхозпродукции.

Субсидирование части затрат сельхозтоваропроизводителей по производству сельхозпродукции должно производиться при соблюдении одного из следующих условий:

- реализации сельхозтоваропроизводителем продукции на бирже;
- регистрации сельхозтоваропроизводителем внебиржевых сделок по продаже продукции на бирже.

Размер субсидий на возмещение затрат по производству сельхозпродукции также должен определяться для каждого вида сельхозпродукции в зависимости от приоритетных направлений в развитии растениеводства.

Расчет субсидии, которую может получить сельхозтоваропроизводитель при соблюдении условий, указанных выше, должен осуществляться исходя из максимальной урожайности посевной (посадочной) культуры, сложившейся за последние пять лет на принадлежащей сельхозтоваропроизводителю посевной (посадочной) площади под конкретной сельскохозяйственной культурой с поправкой на коэффициенты, учитывающие природно-климатические условия (далее – максимальная урожайность).

Порядок выплаты субсидии должен предусматривать право сельхозтоваропроизводителя получить субсидию поэтапно:

до 30% от выделенной для сельхозтоваропроизводителя суммы субсидии – в случае заключения им на биржевых торгах поставочного производного финансового инструмента, базовым активом которого будет являться будущий урожай (часть будущего урожая в размере не менее 30% от максимальной урожайности);

оставшуюся сумму – после реализации произведенной продукции на бирже и (или) регистрации внебиржевых сделок и подтверждения товарной биржей отгрузки сельхозтоваропроизводителем продукции контрагенту по биржевой сделке, в том числе по производному финансовому инструменту, или зарегистрированной внебиржевой сделке.

При введении новой системы субсидирования сельхозтоваропроизводителей необходимо обеспечить публикацию информационными агентствами индексов на все виды сельхозпродукции, рассчитанных ими на основании ценовых параметров зарегистрированных биржами биржевых и внебиржевых сделок.

Введение новой системы поддержки сельхозтоваропроизводителей позволит достичь следующих результатов:

- стимулировать развитие сельского хозяйства путем введения действенного механизма поддержки сельхозтоваропроизводителей, ориентированного на увеличение объемов производства сельхозпродукции;
- увеличить собираемость налогов с производителей ГСМ и минеральных удобрений;
- создать прозрачный механизм ценообразования на рынках сельхозпродукции и репрезентативные ценовые индикаторы, публикуемые информационными агентствами по каждому виду сельхозпродукции, которые могут быть использованы для формирования фьючерсного рынка;

– обеспечить приток капитала на рынок ценных бумаг и создать основу для формирования международного финансового центра в России.

При этом, важным преимуществом такой системы является обеспечение равного доступа сельхозтоваропроизводителей к государственной поддержке.

Указанные предложения ФАС России неоднократно направлялись в Минсельхоз России и Аппарат Правительства Российской Федерации.

6. Рынок медицинских услуг

Вопросы свободной конкуренции хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности и добросовестного поведения участников особенно важны на рынках медицинских услуг, так как оказывают прямое воздействие на жизнь и здоровье граждан.

Значительное количество проблем развития рынка медицинских услуг связано с отсутствием полноценной конкуренции, что выражается в том числе в:

- запретах доступа частных медицинских организаций к оказанию определенных видов медицинской помощи (например, высокотехнологичной медицинской помощи);
- дискриминации частных медицинских организаций при распределении государственных и муниципальных ресурсов;
- демпинге государственных и муниципальных медицинских организаций на рынке платных медицинских услуг за счет использования имущества, предназначенного для оказания бесплатных услуг;
- дискриминации частных медицинских организаций при осуществлении лицензионного надзора;
- ограничении деятельности частных образовательных организаций, осуществляющих профессиональную переподготовку и повышение квалификации медицинских работников и т.п.

С целью развития частной системы здравоохранения в Российской Федерации в Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» были включены статьи, направленные на создание равных возможностей для медицинских организаций всех форм собственности при оказании различных видов медицинской помощи (за исключением высокотехнологической медицинской помощи).

ФАС России были подготовлены также предложения в проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», касающиеся исключения дискриминации частных медицинских организаций. Необходимо также исключение указаний на предоставление отдельных видов медицинской помощи только государственными и муниципальными медицинскими организациями в иных действующих нормативных правовых актах.

Вместе с тем, остаются проблемы участия частных медицинских организаций в программах обязательного медицинского страхования. ФАС России была проведена проверка соблюдения антимонопольного

законодательства по вопросу включения частных организаций здравоохранения в территориальные программы ОМС, по результатам которой в 12 субъектах Российской Федерации были выявлены нарушения Закона о защите конкуренции, связанные с отказами во включении частных организаций в систему ОМС, а также дискриминации частных медицинских организаций по объемам и тарифам.

Так в ряде регионов страны продолжает реализовываться неравный подход в тарифной политике между частными и государственными организациями (государственные учреждения здравоохранения работают по полному тарифу в системе одноканального финансирования, в то время как частные работают по пяти статьям).

Например, в 2012 году ФАС России выявлен факт ограничения конкуренции Законодательным собранием Санкт-Петербурга в результате принятия Закона Санкт-Петербурга от 06.12.2011 № 800-147 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2012 год».

Территориальной программой были утверждены нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, которые отличались в зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы медицинской организации. Нормативы финансовых затрат для частных медицинских организаций не учитывали большую часть расходов, в то время как федеральное законодательство не устанавливает различий для медицинских организаций при утверждении структуры тарифа на оплату медицинской помощи.

Поскольку тариф на оказание медицинской помощи по ОМС оказывает решающее значение при принятии решения частной медицинской организацией об участии или неучастии в системе ОМС, положения Территориальной программы делали участие частных медицинских организаций в системе ОМС экономически необоснованным и убыточным, а также препятствовали реализации равных возможностей для медицинских организаций всех форм собственности и организационно-правовых форм.

В результате вмешательства ФАС России Законодательным собранием Санкт-Петербурга принято решение об установлении единых тарифов для всех участников системы ОМС, в том числе при разработке Территориальной программы на 2013 год, в связи с чем всем пациентам предоставлена возможность выбора медицинской организации, независимо от уровня доходов.

Не во всех субъектах Российской Федерации вводятся тарифы на отдельные виды медицинских услуг (в частности диагностических) в соответствии с выданными лицензиями. Экспертный совет при ФАС России по развитию конкуренции в здравоохранении и социальной сфере считает необходимым разработку и включение в программы ОМС тарифов на отдельные услуги с целью расширения возможности участия частных медицинских организаций в оказании отдельных медицинских услуг.

В настоящее время медицинские организации частной формы собственности хотя и имеют право вступать в ОМС в уведомительном порядке, однако их услуги по полисам ОМС не всегда могут быть оплачены, так как объем

услуг регулируется не спросом и принципом «деньги идут за пациентом», а плановым заданием.

Отчетность ФФОМС по расходованию средств не предусматривает прибыль частной организации, работающей в системе ОМС, расходы на аренду помещений, основные средства, выплату процентов на заемный капитал и др. Кроме того, дополнительным барьером участия частных медицинских организаций в системе ОМС является также и наличие в некоторых регионах страны требований ведения отдельного бухгалтерского учета по средствам, поступающим из ОМС, или требования открытия отдельного расчетного счета.

Доступ частных медицинских организаций в систему ОМС затруднен также в связи с отсутствием открытой информации об условиях и тарифах участия медицинских организаций в системе ОМС. Для решения этой проблемы необходимо предусмотреть ответственность должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных фондов обязательного медицинского страхования за неразмещение и несвоевременное размещение в открытом доступе в системе «Интернет» информации об условиях участия медицинских организаций в системе ОМС, тарифах, порядке формирования и работы тарифной комиссии, порядке надзора и т.д.

О несовершенстве системе контроля деятельности медицинских организаций и необходимости ее совершенствования, изменения акцентов и даже самого вектора надзора свидетельствуют следующие данные, полученные ФАС России в ходе проверки органов лицензирования медицинской деятельности субъектов Российской Федерации: количество жалоб граждан на качество оказания медицинской помощи неуклонно возрастает, в то время как результативность проверок снижается: по результатам проверок к ответственности привлекались лицензиаты в 2008 г. в 53% случаев, в 2009 г. - 43%, в 2010 г. - 33%. Доля проверок по жалобам граждан в общем объеме проверок составила всего 9%, причем 43% всех жалоб не сопровождалась проверкой.

То есть деятельность лицензирующих органов в настоящее время направлена преимущественно на проверку условий и возможности осуществления деятельности, в то время как проверка конкретных результатов деятельности лицензиатов на предмет их соответствия лицензионным требованиям и условиям, в том числе по жалобам граждан, проводится не в полном объеме.

Было также выявлено, что значительное количество предлицензионных проверок избыточно и создает необоснованные административные барьеры. Каждый третий отказ частным организациям в выдаче лицензии противоречил действующему Федеральному закону о лицензировании отдельных видов деятельности. В отношении государственных и муниципальных организаций аналогичные нарушения составили всего 4%.

Многие из перечисленных проблем планируется решить в рамках реализации Плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках в 2013 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р. Так, в целях расширения доступа

медицинских организаций любых форм собственности к участию в реализации программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи и расширения доступа частных медицинских организаций в систему обязательного медицинского страхования планируется осуществление мониторинга участия организаций негосударственных форм собственности в системе обязательного медицинского страхования, совершенствование механизмов осуществления контроля медицинской деятельности, установление административной ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных фондов обязательного медицинского страхования за несвоевременное размещение в открытом доступе информации об условиях участия медицинских организаций в системе обязательного медицинского страхования.

7. Рынки образовательных услуг дошкольного, общего, высшего и дополнительного профессионального образования

Общей проблемой на рынках образовательных услуг дошкольного, общего, высшего и дополнительного профессионального образования является неравенство прав и условий осуществления деятельности государственных и негосударственных образовательных организаций, в том числе в части финансовой и имущественной поддержки негосударственных образовательных организаций. Частично эти проблемы решены в связи с принятием 29 декабря 2012 года Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании в Российской Федерации), который ориентирован на развитие конкуренции в сфере образования. Вместе с тем в сфере образования остаются вопросы, не урегулированные этим законом.

В настоящее время правоприменительная практика не гарантирует сохранение инфраструктуры в сфере образования и имущественную поддержку образовательным организациям независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности. Положение дел в образовательной сфере таково, что негосударственные образовательные учреждения, которые наравне с государственными реализуют образовательные программы в соответствии с государственными образовательными стандартами, осуществляют образовательный и воспитательный процесс подчас в непригодных для этого помещениях, к тому же их права в части пользования арендованными площадями не защищены.

Здания бывших школ было бы целесообразно передавать негосударственным образовательным организациям на льготных условиях. Это не только послужит развитию конкуренции в сфере образования, но и сохранит инфраструктуру образовательной сферы. Закон об образовании в Российской Федерации, который вступает в силу с 1 сентября 2013 года, содержит положение о том, что при ликвидации образовательной организации ее имущество после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели развития

образования. Вместе с тем, данное положение не может быть реализовано, прежде всего, в силу того, что этим законом не предусмотрен механизм его реализации. Необходимо законодательно установить особый порядок использования имущества для целей образования, предусматривающего возможность перераспределения высвобождаемого имущества сферы образования в сегменте образовательных услуг, востребованных в данный момент времени на рынке, в том числе путем выставления имущества на концессионные торги, по результатам которых оно должно остаться в сфере образования.

Другой проблемой образовательной сферы, на которую ФАС России обращает самое пристальное внимание, является обеспечение органами государственной власти субъектов Российской Федерации равного норматива финансирования для государственных и частных дошкольных и общеобразовательных организаций, с 1 июля 2012 года предусмотренного законодательством об образовании. В этой связи планируется изучение рынка услуг дошкольного и общего образования во всех субъектах Российской Федерации. По результатам этой работы можно будет судить о состоянии конкуренции на указанных рынках и выработать комплекс мер по ее развитию.

8. Особенности конкуренции в сфере нотариата

С конца 2010 года в антимонопольные поступают многочисленные обращения от граждан и общественных организаций. Заявители жалуются на:

- навязывание нотариусами при совершении нотариальных действий услуг правового и технического характера²⁵ (далее – услуги ПТХ);
- высокие цены на услуги ПТХ;
- отказ от совершения нотариальных действий.

С точки зрения заявителей между нотариусами имеются конкурентные отношения и возможности злоупотребления своим положением в форме отказа от совершения нотариальных действий, в т.ч. при представлении проектов документов, подготовленных самими заявителями или третьими лицами, отказа от совершения нотариальных действий по месту жительства (нахождения) заявителей и пр.

В том же 2010 году начали поступать и жалобы на нарушения нотариусами антимонопольного законодательства от адвокатов, частнопрактикующих юристов, юридических, консалтинговых компаний. Поводами для обращений послужили отказы нотариусов в удостоверении сделок, свидетельства подлинности подписи по проектам сделок и на документах, которые были подготовлены заявителями жалоб по заказу своих клиентов. Последним при обращении за нотариальным удостоверением заключаемых сделок или свидетельства подписей на документах навязываются услуги по составлению

²⁵ К таким услугам, например, относятся: составление проектов документов, ксерокопирование документов, прошивка нотариально удостоверенных документов и пр.

проектов договоров, доверенностей, иных документов. Отказ от приобретения этих услуг влечет отказ в совершении нотариальных действий.

Проверка сведений, представленных в обращениях, анализ положений действующего законодательства и сложившейся ситуации при оказании нотариальной помощи позволили выявить целый ряд острейших проблем, в т.ч:

1. *Наличие согласованной ценовой политики, проводимой нотариусами, в части установления региональными нотариальными палатами единых тарифов на услуги ПТХ.* Решения нотариальных палат об установлении размеров тарифов исполняются всеми нотариусами региона. В ходе проверок, проведенных в различных субъектах Российской Федерации, установлено, что при определении стоимости правовой и технической работы нотариусы руководствуются тарифами, рекомендованными нотариальными палатами. Такие действия ФАС России рассматривает как нарушения антимонопольного законодательства.

2. *Отсутствие регламентации нотариальных действий.* Каждый нотариус самостоятельно определяет объем и характер действий, услуг ПТХ, которые он выполняет в связи с совершением конкретных нотариальных действий. И не все оказанные услуги ПТХ действительно бывают необходимы.

3. *Отсутствие действенных механизмов для привлечения к ответственности нотариусов за неправомерные действия/бездействие и причиненный вред.*

Действующим законодательством Российской Федерации, в т.ч. антимонопольным, а также законодательством о нотариате и нотариальной деятельности не предусмотрены пути решения указанных проблем, хотя неправомерные действия/бездействие нотариусов приводят к неблагоприятным последствиям. Например, к ограничению конкуренции в сфере предоставления таких услуг правового и технического характера, как услуги по составлению проектов сделок, доверенностей, иных документов. Эти услуги помимо нотариусов оказывают адвокаты, частнопрактикующие юристы, юридические, консалтинговые и риелторские компании.

4. *Предоставление нотариальным палатам и отдельным нотариусам возможности участвовать в процедурах отбора и подготовки будущих нотариусов делает указанные процедуры непрозрачными, неподконтрольными государству и создает препятствия для допуска в профессию..*

До начала 2012 года российское антимонопольное законодательство не распространялось на нотариусов. Но с 6 января 2012 года вступили в силу законодательные изменения, которые, по мнению ФАС России, позволяют привлекать к ответственности частных нотариусов. В 2012 году несколько территориальных управлений ФАС России проводили проверки, возбуждали дела о картельных сговорах, с целью установления цен на услуги правового и технического характера в отношении региональных нотариальных палат. Центральный аппарат Федеральной антимонопольной службы в настоящее время также проводит проверку фактов, изложенных в обращениях.

С декабря 2012 года ФАС России участвует в заседаниях рабочей группы по доработке проекта федерального закона «О нотариате и нотариальной

деятельности в Российской Федерации» (далее – законопроект, проект закона), обращая внимание на проблемы, возникающие в связи с правовой неопределенностью и непроработанностью в законодательстве статуса частного нотариуса и, как следствие, — неурегулированность ни действующим законодательством, ни проектом закона многих важнейших вопросов. +

ФАС России уже обращалось в Минюст Росси, указывая на необходимость:

- разграничения в федеральном законе понятий «нотариальные действия» и «услуги правового и технического характера»;
- установления размеров единых нотариальных тарифов в федеральном законе;
- определения (на уровне подзаконного регулирования) перечня услуг правового и технического характера;
- утверждения Правительством Российской Федерации методики расчета размеров платы за услуги правового и технического характера (указанная методика должна являться основой для определения региональными нотариальными палатами в соответствующих регионах размеров оплаты указанных услуг с обязательным согласованием размеров платы с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции контроля за соблюдением антимонопольного законодательства);
- отказа от взимания нотариального тарифа в полуторном размере при совершении нотариальных действий вне помещения нотариальной конторы (увеличения ставки в данном случае экономически необоснованно);
- отказа от предусмотренного законопроектом подхода к формированию материальных ресурсов для социальной поддержки отдельных категорий населения, предусматривающего финансирование помощи «льготникам» за счет установления завышенного нотариального тарифа;
- введения административной ответственности за необоснованный отказ от совершения нотариальных действий и за неисполнение требований закона об оформлении письменного отказа в совершении нотариального действия;
- исключения из проекта закона требования об обязанности оплаты нотариального тарифа лицом, отказавшимся от совершения нотариального действия после возбуждения нотариального производства;
- пересмотра критериев определения необходимого количества нотариусов в нотариальном округе и пр.

В новой редакции проекта закона **были учтены замечания ФАС России по следующим вопросам:**

I. о нецелесообразности введения запрета на пользование нотариусами услугами лиц, не являющихся работниками нотариусов (норма исключена из проекта);

II. о необходимости учета требований Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ при передаче нотариусам полномочий на ведение архивов от исполнительного органа власти (норма, предусматривающая иной порядок исключена из проекта);

III. о недопустимости оплаты заявителем нотариального тарифа в случае отказа от совершения нотариального действия (изменена редакция соответствующей статьи: заявитель оплачивает только фактически понесенные затраты);

IV. о размытости и нечеткости критерия для определения количества нотариусов в нотариальном округе.

В связи с этим ФАС России дополнительно указывает на необходимость:

– включения в законопроект понятие «нотариус», указав, **что нотариус является должностным лицом, наделенным специальными полномочиями от государства, действует от имени и под контролем государства.** Это позволит устранить пробелы правового регулирования нотариальной деятельности, лучше определить правовой статус нотариуса и место нотариата в правовой системе Российской Федерации);

– **определения понятия: «нотариальное действие», «нотариальный тариф»** (устанавливается федеральным законом и взимается за совершенное нотариальное действие) и **«услуги правового и технического характера».** Из последнего определения должно следовать, что услуги ПТХ не являются нотариальным действием, не оплачиваются в составе нотариального тарифа, не относятся к юридически значимым действиям, а их регулирование осуществляется в соответствии с общими нормами гражданского законодательства. Кроме того, услуги ПТХ должны оказываться на основании гражданско-правового договора, а плата за них - являться самостоятельным видом платежа.

– **усиления контроля государства за нотариусами и нотариальной деятельностью,** в т.ч. введения регламентации нотариальных действий, отнесение вопросов приобретения, приостановления и прекращения статуса нотариуса к исключительной компетенции государства в лице уполномоченного органа исполнительной власти и в ряде случаев для прекращения статуса нотариуса — суда.

По мнению ФАС России, предоставление нотариальным палатам и отдельным нотариусам возможности участвовать в процедурах отбора и подготовки будущих нотариусов делает указанные процедуры непрозрачными, неподконтрольными государству, которое лишается права влиять на процесс формирования кадрового потенциала российского нотариата. В целях предупреждения коррупции проведение квалификационного экзамена целесообразно осуществлять на условиях анонимности силами квалификационной комиссии, состоящей из представителей органов государственной власти, представителей судейского сообщества, ученых ведущих вузов страны, на базе одного из таких учреждений.

Кроме того, ФАС России полагает целесообразным предусмотреть открытый перечень оснований для обращения органов юстиции в суды с заявлениями о лишении полномочий нотариусов. Причем необходимо установить

не право, а обязанность органа юстиции обратиться в суд с подобным заявлением, например, при неоднократном или грубом нарушении нотариусом норм закона о недопустимости отказа в совершении нотариального действия (или действий), о раскрытии обязательной информации об имуществе и доходах и пр.

Положения законопроекта о государственном регулировании нотариальной деятельности ФАС России предлагает расширить, предусмотрев обязанность нотариусов раскрывать информацию о своих доходах, имуществе, суммах и условиях страхования риска профессиональной ответственности;

– **восстановления в Российской Федерации системы государственного нотариата.** Положения законопроекта об организации нотариальной деятельности в малонаселенных и труднодоступных местах путем выездов нотариусов из других нотариальных округов снижают доступность нотариальной помощи. Для решения вероятных кадровых проблем с обеспечением деятельности государственных нотариальных контор можно предусмотреть, что при проведении конкурса на приобретение статуса частного нотариуса лица, отработавшие 5–10 лет в должности государственного нотариуса, получают преимущества перед прочими кандидатами, либо установить требование о наличии у соискателей статуса частного нотариуса обязательного опыта работы (с установлением минимального значения) в качестве государственного нотариуса. Данный подход, в том числе, позволит:

повысить уровень профессионализма частных нотариусов;

привлечь в профессию лиц, не имеющих «связей» в нотариальном сообществе и не сумевших получить опыт работы в качестве помощника нотариуса;

учитывать при решении вопроса о присвоении статуса частного нотариуса объективные данные не только об уровне квалификации соискателя, но также его личные и деловые качества;

– **формирования положений об имущественной ответственности нотариуса в связи с совершением/несовершением нотариального действия, подготовкой к совершению нотариального действия по аналогии со статьей 1069 ГК РФ «Ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами».** Нотариус должен нести ответственность за вред, причиненный своими незаконными действиями (бездействием), а также незаконными действиями (бездействием) персонала нотариальной конторы и лиц, выбранных самим нотариусом и привлеченных им по гражданско-правовым договорам (например, переводчиков, экспертов). По мнению ФАС России, недопустимо и некорректно сводить гражданско-правовую ответственность нотариусов во всех случаях лишь к виновным действиям и возмещению только имущественного вреда, как это было предусмотрено в законопроекте;

– **проведения ревизии нотариальных действий.** Это позволит, в том числе, определить, какие именно услуги ПТХ должны/не должны являться

составной, неотъемлемой частью того или иного нотариального действия, какие нотариальные действия и в каких случаях могут быть объединены в одно. Закрепленные на уровне подзаконных актов Правительства Российской Федерации стандарты отдельных нотариальных действий, включающих необходимые услуги ПТХ, а также отдельного перечня услуг ПТХ, оказываемых нотариусами, позволит не только унифицировать нотариальную деятельность, снизить количество и остроту конфликтов в связи с обращением граждан и юридических лиц к нотариусам, но и определить необходимые критерии для установления экономически обоснованных нотариальных тарифов (в федеральном законе) и тарифов на услуги ПТХ (на основании утвержденных методик);

– **включения в законопроект нормы о недопустимости необоснованного отказа в совершении нотариального действия (или действий), одновременно установив в КоАП РФ ответственность за данное правонарушение**, предусмотрев вину в форме как прямого, так и косвенного умысла. В случае если при производстве по административному делу будет установлено, что отказ от совершения нотариального действия вызван высокой загруженностью нотариуса, данный факт должен фиксироваться и учитываться органом юстиции. Если за непродолжительный период будет установлено несколько таких фактов в отношении одного и того же нотариуса, это должно служить основанием для обязательного решения органом юстиции вопроса о пересмотре границ нотариального округа, о создании на данной территории еще одного нотариального округа, о соответствии нотариуса занимаемой должности и пр.

Кроме того, ФАС России предложило включить в текст законопроекта нормы о запрете:

вымогательства и взимания нотариусом любых сумм сверх установленных (нотариальный тариф и плата за услуги ПТХ);

навязывания нотариальных действий, услуг ПТХ, работ и услуг, не включенных в специальный перечень, определенный Правительством Российской Федерации.

Одновременно следует предусмотреть имущественную ответственность нотариуса и установить в КоАП РФ административную ответственность за указанные действия. Данные нарушения должны являться основанием для прекращения статуса нотариуса независимо от суммы, которую нотариус получил или должен был получить в результате совершения указанных действий.

Также ФАС России указала на недопустимость сохранения неподконтрольности частных нотариусов и их профессиональной деятельности государству. Например, в соответствии с представленной ФАС России редакцией законопроекта, уполномоченные органы лишены возможности проводить некоторые виды проверок, неоправданно ограничены (до двух недель) сроки проведения контрольных мероприятий территориальным органом юстиции и предметы проверок и пр. Для эффективного регулирования, контроля и надзора

за деятельностью нотариусов, а также с учетом высокой социальной значимости нотариальной деятельности необходимо существенно расширить полномочия государства по проведению контрольных мероприятий, наложению взысканий, обращению уполномоченных органов в суды для наложения взысканий и лишения нотариуса специального статуса. Кроме того, статья законопроекта «Полномочия федерального органа юстиции при осуществлении контроля за деятельностью нотариуса» содержит размытые и нечеткие формулировки о неоднократном и грубом нарушении нотариусом законодательства Российской Федерации. Критерии неоднократных и грубых нарушений законопроектом не предусмотрены, что может затруднить применение нормы. Установленный в законопроекте порядок проведения органом юстиции проверок и рассмотрения обращений при участии нотариальных палат существенно затруднит работу государственных органов, повысит коррупционные риски и может негативно повлиять на принимаемые решения.

Приложение 4. Предложения ФАС России по совершенствованию антимонопольного регулирования и защиты конкуренции

1. Исключение уведомительного контроля ряда сделок (действий) экономической концентрации.

В целях совершенствования антимонопольного регулирования и снижения административной нагрузки на участников предпринимательской деятельности разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции».

Законопроект, разработанный во исполнение пункта 6 Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Российской Федерации» (далее – Дорожная карта по конкуренции), предлагает исключить уведомительный контроль ряда сделок (действий) экономической концентрации. Это предложение обусловлено низкой эффективностью уведомительного контроля таких сделок (действий). Так, по данным Федеральной антимонопольной службы, из 2124 уведомлений, рассмотренных в 2011 году, предписания выдавались лишь в 14 случаях. При этом объем документов, представляемых вместе с уведомлением, аналогичен объему документов, представляемых вместе с ходатайством. Поэтому процедуру уведомительного контроля ряда действий и сделок, требующую существенных затрат со стороны заявителя, целесообразно исключить.

Принятие законопроекта позволит существенно снизить административную нагрузку на средних предпринимателей. При этом антимонопольные органы смогут сосредоточиться на крупных сделках (действиях), оказывающих существенное влияние на конкуренцию, что повысит эффективность антимонопольного регулирования в Российской Федерации.

Законопроект принят в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Установление антимонопольных требований к созданию государственных и муниципальных предприятий и к участию государства в уставном капитале хозяйственных обществ.

Пункт 3 Плана мероприятий Дорожной карты по конкуренции), предусматривает введение в антимонопольное законодательство механизма, ограничивающего возможности органов государственной власти и местного самоуправления создавать подконтрольные им юридические лица (унитарные предприятия и хозяйственные общества) на конкурентных рынках. Для реализации данных положений Дорожной карты по конкуренции, а также совершенствования антимонопольного регулирования разработан проект поправок к проекту федерального закона № 19585-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее – Проект поправок).

Проектом поправок предлагается дополнить Закон о защите конкуренции новой главой 5¹, предусматривающей антимонопольные требования к созданию

государственных и муниципальных унитарных предприятий и участием государства в уставном капитале хозяйственных обществ.

Главой 5¹ предлагается установить запрет на создание, государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) которых принадлежат государству, без предварительного согласования с антимонопольным органом, определить порядок получения предварительного согласия антимонопольного органа на создание государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) которых принадлежат государству, процедуру принятия антимонопольным органом решения по указанным ходатайствам, а также возможность выдачи антимонопольным органом предписания при осуществлении контроля за созданием государственных и муниципальных унитарных предприятий и хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) которых принадлежат государству.

Законопроект предусматривает порядок принятия антимонопольным органом решения по ходатайству. Данной главой предусмотрено, что создание государственного и муниципального предприятия, хозяйственного общества, более пятидесяти процентов акций (долей) которого принадлежит государству, в нарушение установленного порядка, влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

За неисполнение предписания антимонопольного органа, выданного при осуществлении контроля за созданием государственных и муниципальных унитарных предприятий и хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) которых принадлежат государству будет наступать административная ответственность, предусмотренная статьей 19.5 КоАП РФ).

В настоящее время Проект поправок проходит согласование с федеральными органами исполнительной власти.

3. Совершенствование норм об уголовной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Во исполнение поручения Председателя Правительства Российской Федерации в целях совершенствования антимонопольного регулирования, а также повышения эффективности предупреждения и пресечения картельных соглашений разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Законопроект предлагает внести изменения в часть 1 и пункт 3 примечаний к статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Предлагаемые изменения в часть 1 статьи 178 УК РФ обусловлены сложившейся практикой неправильного ее толкования, которая не может быть исправлена без внесения в текст закона соответствующих изменений юридико-технического характера. А именно, предлагается исключить из содержания состава слова «недопущение, ограничение или устранение конкуренции».

Так как действующая редакция позволяет правоприменителю рассматривать перечисленные в законе как способы нарушения антимонопольного

законодательства картельное соглашение и неоднократное злоупотребление доминирующим положением не в качестве альтернативных, а в качестве обязательных в совокупности, с другой стороны – исходить из того, что уголовному преследованию подлежат не сами по себе картельный сговор и неоднократное злоупотребление доминирующим положением, повлекшие причинение ущерба или извлечение дохода в соответствующих размерах, а лишь такие сговор и злоупотребление, которые привели к недопущению, устранению или ограничению конкуренции.

Кроме того, законопроектом предлагается внести изменения в пункт 3 примечаний к статье 178 УК РФ, а именно освободить лицо, совершившее преступление, от уголовной ответственности, если оно первым из числа соучастников добровольно сообщило об этом преступлении, активно способствовало его раскрытию и (или) расследованию и возместило ущерб или иным образом загладило причиненный вред.

Законопроект также предлагает внести изменения в Федеральный закон от 12.07.1995 №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Поправки в закон дают антимонопольному органу возможность при рассмотрении заявлений, материалов или дел о нарушении антимонопольного законодательства использовать результаты оперативно-розыскной деятельности, полученные в целях выявления признаков преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ, и направленные в антимонопольный орган органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Указанные изменения призваны повысить эффективность пресечения нарушений антимонопольного законодательства, обеспечить всестороннее и полное исследование обстоятельств дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Для упорядочения практики возбуждения уголовных дел по статье 178 УК РФ законопроект предлагает внести изменения в статью 23 Закона о защите конкуренции и наделить ФАС России полномочиями направлять в адрес правоохранительных органов материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела о преступлении, предусмотренном статьей 178 УК РФ.

Законопроект направлен в Правительство Российской Федерации.

4. Совершенствование законодательства об административных правонарушениях.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 17.01.2013 №1-П признал не соответствующим статьям 17, 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1 – 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации положение части 5 статьи 19.8 КоАП РФ, предусматривающее возможность привлечения юридического лица к административной ответственности в виде административного штрафа в размере от 300 до 500 тысяч рублей. Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что «значительный минимальный размер административного штрафа в системе действующего правового регулирования, не допускающего назначение административного наказания ниже низшего предела соответствующей

административной санкции, не позволяет во всех случаях в полной мере учесть характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, а также иные имеющие значение для дела существенные обстоятельства и тем самым – обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания».

Также в своем постановлении Конституционный Суд Российской Федерации указал, что «федеральному законодателю – исходя из требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации – надлежит внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, которые позволят назначать за административное правонарушение, предусмотренное частью 5 статьи 19.8 КоАП Российской Федерации, справедливое и соразмерное наказание с учетом имущественного и финансового положения юридического лица и иных имеющих значение для назначения административного наказания обстоятельств».

В соответствии с указанным постановлением Конституционного Суда Российской Федерации и в целях совершенствования порядка привлечения юридических лиц к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроект предлагает внесение изменений в часть 5 статьи 19.8 КоАП РФ, направленных на снижение минимального размера административного штрафа, предусмотренного данной нормой КоАП РФ, до 100 тысяч рублей.

Вместе с тем данная концепция изменений положений КоАП РФ не поддерживается Минэкономразвития России, которое считает, что действие нормы о возможности назначения административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции необходимо распространить на все составы административных правонарушений, предусмотренных КоАП, а не только на часть 5 статьи 19.8 КоАП. Кроме того, Минэкономразвития России считает, что необходимо вносить изменения в соответствующую главу Общей части КоАП РФ, предусматривающие, что в установленных случаях размер административного штрафа, назначаемого судом, может быть менее пределов санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, или суд может не применить дополнительный вид наказания, предусмотренный соответствующей санкцией.

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

В настоящее время законопроект направлен на согласование в федеральные органы исполнительной власти.

Приложение 5. 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 России²⁶ 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.

Например, предлагаемое ФАС России расширение практики использования предупреждений и предостережений, поддерживаемое рядом предпринимательских объединений, нашло резко возражение в предложениях Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. И наоборот, в противовес неоднократно озвученной инициативе «Деловой России» по отмене функции ведения Реестра хозяйствующих субъектов, занимающих долю на рынке определенного товара свыше 35%, Торгово-промышленная палата Российской Федерации поддерживает позицию ФАС России о сохранении функции ведения Реестра как принципиально важной, а Российский союз промышленников и предпринимателей выступает с компромиссной позицией, предусматривающей изменение порядка формирования, внесения изменений и оперативной актуализации информации Реестра²⁷.

1. Предложения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»

I. Реализация Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ». Нестационарная торговля.

²⁶ Утверждены Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шуваловым 30 апреля 2013 г.

²⁷ Реализация именно такого мероприятия и предусмотрена Дорожной картой по развитию конкуренции

«ОПОРОЙ РОССИИ» проводился (выборочно в 15 субъектах РФ) мониторинг практики применения Закона о торговле в отношении объектов нестационарной торговли. Опрошенные предприниматели и руководители предприятий утверждают, что органы местного самоуправления в основном исполнили Закон о торговле и утвердили схемы размещения нестационарных торговых объектов (подавляющее большинство - в 2011 г.). Вместе с тем хозяйствующие субъекты отмечают наличие ряда проблем в отношении схем размещения:

1. Большинство опрошенных предпринимателей (более 90 %) отмечают, что ситуация с нестационарной торговлей не изменилась или даже ухудшилась после принятия Закона о торговле», во многом это связано с тем, что местные органы власти использовали свои полномочия объектов для перераспределения объектов от одних хозяйствующих субъектов другим.

2. Отсутствие предварительного обсуждения проектов схем размещения нестационарных торговых объектов с предпринимательским сообществом. Законодательством предусмотрено, что подлежи опубликованию схема размещения нестационарных торговых объектов и вносимые в нее изменения, необходимость опубликования проектов схемы или изменений не предусмотрена.

Лишь в некоторых регионах (Санкт-Петербург, Ульяновская область) существует процедура обсуждения, что дает возможность предпринимательскому сообществу вносить предложения по включению тех или иных объектов в схему, обосновывать необходимость включения (исключения) объектов.

3. Пересмотр мест размещения нестационарных торговых объектов. Законом предусмотрено, что утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов, а также внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, эксплуатация которых были начаты до утверждения схемы. Вместе с тем отмечается, что местные власти находят способы ухода от соблюдения данного требования.

Например, пересмотр мест размещения нестационарных объектов произошел после утверждения схемы, а решение о проведении аукционов и непродлении договоров аренды принималось администрацией без учета средств, вложенных предпринимателями в ремонт нестационарных объектов, обустройство прилегающей территории и пр. Есть случаи, когда после утверждения в их городе схемы размещения нестационарных объектов ни разу не принималось решение о предоставлении новых мест под такие объекты.

4. Отнесение стационарных торговых объектов к нестационарным. Отмечается практика отнесения стационарных торговых объектов к нестационарным, когда местные администрации включают павильоны, подпадающие под определение стационарного торгового объекта, в схему размещения нестационарных торговых объектов. Для хозяйствующих субъектов это означает необходимость помимо договора аренды земельного участка, на котором размещен павильон, заключать на аукционной основе договор размещения нестационарного торгового объекта.

5. Длительность процедур получения места под нестационарный торговый объект. Предприниматели во многих регионах отмечают длительность процедур получения места под нестационарный торговый объект. В Санкт-Петербурге временной период от принятия решения о размещении торгового объекта до фактического начала предпринимательской деятельности превышает 4 месяца, в Нижнем Новгороде называют срок в 1 год,. В Иркутской области фактические сроки размещения объектов в Усть-Илимск - 1 месяц, а в г. Тулун – 6 месяцев. Среди основных причин длительности

процедур предприниматели отмечают дороговизну аренды земли под нестационарный торговый объект сложность согласований, необоснованный отказ в предоставлении места под новый нестационарный объект.

6. Сложность критериев оценки аукционной документации. Так, в ряде регионов (Башкортостан) в конкурсной документации предприниматель обязан выполнить ряд обременительных условий для победы: указать размер уборки территории (чем больше, тем лучше); предоставить трудовые договора, санитарные книжки, документы об образовании, т.е. заранее принять на работу продавцов и платить им 2 месяца заработную плату (на время рассмотрения конкурсных заявок), указать опыт работы участника в сфере потребительского рынка, т.е. вновь открывшимся предпринимателям победить в конкурсе становится проблематично.

7. Принятие новой редакции "СП 2.3.6.1066-01. 2.3.5. Предприятия торговли. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила". Действующей редакцией СанПина устанавливаются требования к водоснабжению предприятий торговли, к канализации и др. Этим требованиям должны удовлетворять как стационарные, так и нестационарные предприятия торговли. Однако, на практике нестационарные предприятия торговли не всегда имеют возможность обеспечиваться водоснабжением и канализацией. Особенно актуальна данная проблема для развозной, разносной, мобильной торговли.

В случае разграничения требований к предприятиям стационарной и нестационарной торговли предприятия торговли будут поставлены в равные конкурентные условия. Также следует обратить внимание, что понятие «нестационарная торговая сеть», используемое в СанПине не соответствует понятию «нестационарный торговый объект», которое предусмотрено Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации".

II. Рынки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Проблемы функционирования данных рынков были уже рассмотрены в ежегодном Докладе о состоянии конкуренции (за 2011 год). Однако ОПОРА России дополнительно акцентировать необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования защиты конкуренции в области производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, особое внимание уделив приказу Росалкогольрегулирования от 26 октября 2010 г. № 59Н, в части исключения положений, содержащих административные барьеры для организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота алкогольной продукции. Содержащиеся в утвержденных этим приказом Технических условиях хранения алкогольной продукции (далее - Условия), требования в отношении складских помещений, вызывают сомнения в достижении установленных Законом целей государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции (в целях защиты, в частности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечение безопасности алкогольной продукции).

III. Рынки в сфере образования.

ОПОРА России считает необходимым обратить внимание на механизмы по реализации прав всех образовательных учреждений на получение государственной и

муниципальной поддержки, участия в государственных и муниципальных программах и проектах, информационной открытости и т.д., выделив следующее:

1. Проблематично искать конкуренцию в сфере профессионального образования без определения качественных, объективных показателей подготовки профессиональных кадров, создание которых невозможно, в условиях замкнутости процесса образования на отдельное ведомство: от определения потребности и финансирования, разработки учебных программ до итоговой аттестации специалиста. Реализация Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» и «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» через создание профессиональных стандартов и независимой оценки качества подготовки специалистов через профессионально-общественную аккредитацию образовательных программ высшего и среднего профессионального образования в объединениях работодателей, а также создание отраслевых квалификационных агентств для проведения независимой сертификации квалификаций выпускников учреждений профессионального образования, создадут предпосылки для создания конкуренции в сфере профессионального образования.

2. При проводимой реорганизации образовательных учреждений с целью сохранения инфраструктуры в сфере образования считаем целесообразным законодательно запретить выведение имущества, используемого для целей образования, из соответствующих реестров, чтобы обеспечить равный доступ к нему образовательных учреждений вне зависимости от формы собственности. Аренда помещений является уязвимым местом для негосударственного образовательного учреждения. Лицензионный орган требовал длительного срока аренды, а арендодатель не заинтересован в длительной аренде из-за необходимости её регистрации в Росимуществе.

IV. Рынки в сфере здравоохранения и фармацевтики.

ОПОРА России считает, что вопросы конкуренции в сфере здравоохранения и фармацевтического рынка, учитывая их высокую монополизацию, должны быть подробно отражены в Докладе.

Конкуренция в сфере здравоохранения должна обсуждаться с учетом специфики данной отрасли. Само по себе наличие "специфики" не должно приводить к отрицанию самой возможности использования конкурентных механизмов для повышения эффективности и обеспечения доступности медицинских услуг.

Серьезные проблемы модернизации здравоохранения и создание механизма постоянного внутреннего обновления кадров, технологий, стандартов лежат не столько в области увеличения финансирования существующей системы, сколько развития конкурентных механизмов производства публичных услуг и изменения механизмов финансирования их предоставления. Это, в свою очередь, предполагает кардинальное изменение системы взаимоотношений между всеми заинтересованными лицами: населением, страховыми компаниями, медицинскими учреждениями, органами исполнительной власти и органами управления здравоохранением, работодателями.

Основными направлениями развития конкуренции на рынке медицинских услуг и использования ценового механизма в рамках бюджетно-страховой модели обязательного медицинского страхования можно считать:

- развитие конкуренции между страховыми компаниями;
- развитие конкуренции между медицинскими учреждениями;
- разделение поставщиков услуг здравоохранения и органов управления здравоохранением;

- структурная реформа учреждений здравоохранения;
- изменение экономического механизма взаимодействия между медицинскими учреждениями и страховыми компаниями и медицинских учреждений между собой.

Самой эффективной в долгосрочном периоде мерой представляется реализация возможности выбора для населения СМО, а для страховщиков — медицинских учреждений. В настоящее время страховщики конкурируют только за страхователей; если же население получит реальную возможность выбирать СМО, они будут вынуждены проводить активную маркетинговую политику, расширять перечень оказываемых услуг, в результате у медицинских учреждений появится стимул к повышению качества медицинской помощи. Однако такой шаг необходимо осуществлять в сочетании с изменением финансового механизма перечисления средств в медицинские учреждения, повышением заработной платы врачей и применением стимулирующих методик оплаты их труда.

Реформа контрольно-надзорной службы в здравоохранении с учетом развития институтов саморегулирования профессионального и предпринимательского сообществ (уже созданы СРО производителей медицинских изделий, провайдеров, медицинских работников, производителей лекарственных средств). Действует Постановление Правительства РФ № 907 от 10 сентября 2012 года. Идет разработка законопроекта "О развитии механизмов саморегулирования в национальной системе охраны здоровья", формализующий публичные механизмы взаимодействия между всеми участниками системы и законодательно их закрепляющий.

Целесообразно создать на площадке ФАС постоянно действующий экспертный совет, реализующий свои полномочия и функции по развитию конкуренции в здравоохранении на технологиях краудсорсинга.

Также совместно с профессиональными и предпринимательскими сообществами (СРО) целесообразно проводить мониторинг влияния принципов саморегулирования на развитие конкуренции в здравоохранении по совместно разработанным критериям оценки для здравоохранения с учетом функциональных возможностей саморегулирующейся экспертной электронной платформы медико-технологического сообщества, обеспечивающей полную прозрачность взаимодействия между собой и пользовательским обществом (пациентами).

V. Рынки микрофинансирования.

Учитывая цели развития рынка финансово-кредитных услуг, в том числе рынка небанковских финансовых услуг, представляется необходимым осуществить ряд последовательных шагов по совершенствованию нормативно-правового регулирования отрасли, в том числе критериям антимонопольного контроля. В то же время необходимо в условиях членства России в ВТО принять ряд мер по защите отечественного финансового, в том числе микрофинансового, рынка в условиях жесткой конкуренции с крупнейшими зарубежными финансово-кредитными, в том числе микрофинансовыми организациями.

Введение жестких экономических ограничений и санкций способно дать обратный эффект: поскольку включение микрофинансовых организаций в государственный реестр носит добровольный характер, в случае принятия ограничительных мер начнется массовый выход МФО из государственного реестра и возвращение в «теневой сектор». В связи с этим, надо крайне осторожно отнестись к предложениям об установлении верхнего предела процента, других ограничительных экономических условиях

микрофинансовой деятельности. Более правильным представляется установление стандартов раскрытия информации государству и потребителям всеми участниками финансового рынка, в том числе небанковскими финансовыми организациями, и жесткий контроль за соблюдением этих стандартов. Потребитель должен иметь реальный выбор на рынке финансовых услуг и надлежащую информацию для осуществления грамотного выбора.

VI. Сферы регулярных пассажирских перевозок.

Наличие конкуренции в сферах регулярных пассажирских перевозок возможно только при условии обеспечения конкурентного способа получения права работы в отрасли посредством проведения соответствующих конкурсов на право заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок города. Поскольку конкуренция непосредственно на маршруте или между маршрутами недопустима, поскольку отрицательно влияет на безопасность пассажирских перевозок.

В целях обеспечения единообразных правил по организации транспортного обслуживания населения в муниципальных образованиях Российской Федерации целесообразно принятие федерального закона об организации транспортного обслуживания населения на маршрутах регулярного сообщения в Российской Федерации, в котором будет закреплена процедура проведения конкурсов на право заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок на маршрутах регулярного сообщения, а также ответственность должностных лиц органов власти за нарушение процедур, установленных данным федеральным законом.

VII. Сфера размещения государственного заказа.

В настоящее время российская промышленность практически не формирует заказ на инновационные продукцию и услуги, производимые малыми и средними предприятиями. Такая ситуация сложилась ввиду отсутствия стимулов со стороны государства по созданию спроса на инновации.

Для устранения такой ситуации предлагается обременить госконтракт **правилом «второй руки»** - «обязательным процентом» работ (услуг, поставки комплектующих и пр.), выполняемых малыми компаниями на субконтрактной основе (при размещении госзаказа на крупных предприятиях).

Рассматривая вопрос повышения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к государственным и муниципальным закупкам необходимо учесть следующее:

1. Несмотря на то, что в проекте Федерального закона №68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Законопроект о ФКС) предусмотрена минимальная доля закупок у субъектов малого предпринимательства и негосударственных некоммерческих организаций в размере 15% общего годового объема закупок, остается нерешенным ключевой вопрос с отсутствием механизма подтверждения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства. Таким образом, для эффективной реализации вышеуказанной нормы необходимо установить механизм юридического подтверждения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства для участия в госзаказе.

2. Также необходимо предусмотреть регламентацию ответственности заказчиков за несоблюдение значений по обязательному объему закупок у субъектов

малого предпринимательства. Необходимо установить ответственные органы и механизм контроля за соблюдением вышеуказанных объемов закупок. На сегодняшний день работающий механизм контроля в этой области отсутствует.

В свою очередь в Законопроекте о ФКС содержится норма, согласно которой по итогам года заказчик обязан составить и разместить в единой информационной системе отчет об объеме закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства. В такой отчет заказчик включает информацию о заключенных контрактах с субъектами малого предпринимательства, а также информацию о несостоявшихся процедурах закупок у субъектов малого предпринимательства. Это, несомненно, положительная норма, но, тем не менее, остается не разрешенным вопрос, каким образом будет рассчитываться и подтверждаться заказчиком указанный объем закупок, каким образом и кем это будет контролироваться.

3. Целесообразно увеличение предельной начальной (максимальной) цены контракта для субъектов малого предпринимательства с 15 миллионов рублей до 40 миллионов рублей. В свою очередь, предельная величина начальной (максимальной) цены контракта в 40 миллионов рублей вполне по силам малому бизнесу, учитывая, что установленный для него Правительством Российской Федерации предельный годовой размер выручки от реализации товаров или балансовая стоимость активов составляет 400 миллионов рублей.

4. Кроме того, целесообразно предусмотреть норму, согласно которой объем товаров, работ, услуг, к поставке, выполнению, оказанию которых привлекались в качестве соисполнителей субъекты малого предпринимательства, не учитывается в общем годовом объеме закупок товаров, работ и услуг, запланированных для субъектов малого предпринимательства.

Подобная практика широко применяется и эффективно используется в экономически развитых странах. Кроме этого, проверка исполнения победителем конкурсных процедур взятых на себя обязательств по привлечению в качестве субподрядчиков субъектов малого предпринимательства, возможна только после исполнения контракта.

5. Также целесообразно предусмотреть возможность включения в число критериев для оценки заявок (предложений) участников процедур определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей, требование к поставщикам (подрядчикам, исполнителям), не являющимся субъектами малого предпринимательства, о привлечении к исполнению контракта соисполнителя, субподрядчика (соисполнителей, субподрядчиков) из числа субъектов малого предпринимательства.

В таких случаях, при определении победителей должны учитываться заявленные участниками конкурсных процедур объемы заказа, в денежном выражении, передаваемые исполнителем контракта для реализации субподрядчикам – субъектам малого предпринимательства. Чем выше объемы, тем выше должна быть оценка поданной заявки.

6. Важным замечанием также является то, что система государственных закупок должна основываться на активном использовании и расширении практики применения открытых аукционов в электронной форме, как наиболее эффективного и некоррупционного способа размещения заказов.

7. Необходимо предусмотреть ограничения по количеству электронных площадок, поскольку отсутствие подобного ограничения может привести к созданию большого количества электронных площадок, что в свою очередь чревато

бесконтрольностью проведения процедур закупок и снижением конкуренции участников.

VIII. Рынки услуг связи.

1. Отмечается наличие административных барьеров при получении компаниями связи – субъектами малого и среднего предпринимательства – доступа к частотам LTE и Wimax. Необходимо осуществить корректировку нормативно-правовой базы в отношении доступа к сетям LTE. В отношении доступа к сетям Wimax необходимо рассмотреть вопрос о предоставлении хозяйствующему субъекту, получившему разрешение на использование частоты, самостоятельно выбирать места размещения базовых станций без необходимости согласования их размещения.

2. Инициатива Минкомсвязи России – разрешение продажи Sim-карт только в стационарных магазинах идет в разрез с практикой реализации Sim-карт во многих небольших населенных пунктах (прежде всего, сельских).

3. В регионах России существует практика исключения из тарифов на установку, монтаж, размещение и сопровождение оборудования на технологических площадях филиалов ОАО «Ростелеком» для операторов связи ряда услуг. Одновременно данные услуги в обязательном порядке оказываются структурами «Ростелекома» по отдельным нерегулируемым тарифам.

В результате общие затраты операторов связи на размещение технологического оборудования на площадях филиалов ОАО «Ростелеком» существенно превышают регулируемые тарифы, а рост этих затрат превышает темпы роста тарифов. Необходимо добиваться регулирования государством тарифов на все услуги, оказываемые филиалами ОАО «Ростелеком».

4. Необходимость упразднения лицензирования оказания услуг связи. Лицензирование является весьма жестким методом регулирования коммерческой деятельности в том числе из-за риска внесудебного приостановки/прекращения действия лицензии. Поэтому оно применяется к таким видам деятельности, которые потенциально могут наносить ущерб ценностям, перечисленным в ч.1 ст.2 ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности". Оказание услуг связи в общем случае не может нанести такого ущерба, поэтому лицензирование в сфере связи должно быть упразднено с сохранением лицензирования одной лишь деятельности по использованию радиочастотного спектра.

5. Целесообразность отмены необходимости проведения экспертизы, требующейся для получения разрешения на использование радиочастоты, даже если на территории отсутствуют другие пользователи этой же радиочастоты. Отсутствие других пользователей РЧ спектром (как гражданских, так и военных), пользующихся той же частотой и/или создающих на ней помехи, означает отсутствие проблем с электромагнитной совместимостью и делает ненужным потребление возмездных и длительных по времени оказания услуг экспертизы, предоставляемых Радиочастотной службой.

IX. Сфера информационных технологий. Следует выделить следующие проблемы в данной отрасли в сфере конкуренции:

1. Проблема получения статистической информации. В настоящее время у основных статистических ведомств (Росстат и ФНС России) отсутствует единая и достоверная статистика о деятельности малого бизнеса. ФНС России имеет информацию об отчетности предпринимателей, их реальной деятельности, применении налоговых

режимов и др. Было бы правильно обеспечить взаимообмен информацией с госорганами, например с Росстатом, который проводил сплошное статистическое исследование о состоянии МСП.

2. Создание возможностей для развития малых IT-компаний. Для ускоренного появления и развития малых IT-компаний необходимо создание благоприятных условий для этого, создание новых ниш для таких компаний. Следует остановиться на следующих направлениях:

необходимо отменить (или существенно снижения) нижний порог численности компании, имеющей право на применение льготных ставок страховых взносов – сейчас льготную ставку (14 %) могут применять только компании с численностью более 30 человек;

необходимо разработать механизм автоматического создания домена хозяйствующего субъекта (юридического лица и индивидуального предпринимателя) при его государственной регистрации. Например, через сайты муниципалитетов создавать бесплатные домены для хозяйствующих субъектов;

необходимо разработать механизм предоставления государством вновь зарегистрированным хозяйствующим субъектам бесплатной услуги доступа к «облачным» услугам;

необходимо разработать механизм использования тенденции по повышению открытости государства для создания ниш для новых бизнесов (создание мобильных приложений и пр.).

Х. Общие предложения, направленные на совершенствование законодательства в сфере конкуренции.

Предлагается внести изменения в законодательство Российской Федерации, направленные на развитие конкуренции:

1. В статью 1 Закона о защите конкуренции добавить такую цель указанного федерального закона, как развитие конкуренции.

2. В целях стимулирования развития производства качественного товара, как основного конкурентного преимущества, в статьях 6 и 7 Закона о защите конкуренции (о монополюльно высокой/низкой цене товара) необходимо так же учитывать соотношение цена/качество товара; отклонение от рыночной цены товара, с установлением терминологии «рыночной цены» и величины допустимого отклонения.

Кроме того, необходимо закрепить каким образом может устанавливаться монополюльно высокая/низкая цена, если сопоставимый рынок установить затруднительно или невозможно: оценивать цену только по критерию суммы необходимых расходов и прибыли; либо в данном случае цена товара вообще не может быть признана монополюльно высокой/низкой.

Например, предлагается такая формулировка монополюльно высокой цены (не исключая, других положений ст. 6 Закона о конкуренции):

«Монополюльно высокой ценой товара является цена, которая в совокупности соответствует следующим условиям: установлена занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом; превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли; превышает более чем на 10% рыночную цену, которая сформировалась на аналогичный товар такого же качества.

Рыночной ценой является цена, установленная при соблюдении хотя бы одного из следующих условий:

- в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование (далее - сопоставимый товарный рынок), при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами.

- если она установлена на торгах, при соблюдении статей 447-448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

- если она установлена на бирже при одновременном соблюдении условий, указанных в части 5 статьи 6 Закона о защите конкуренции.

- установленная с учетом особенностей формирования стартовой цены на продукцию при ее продаже на бирже, согласованных с антимонопольным органом».

3. Предлагается в обязательном порядке применять институты предупреждений и предостережений в отношении любых правонарушений, предусмотренных статьей 10 Закона о защите конкуренции.

Такие изменения необходимы по следующим причинам. Действующая редакция статьи 5 Закона о защите конкуренции предоставляет исключительное право антимонопольному органу устанавливать доминирующее положение на рынке для хозяйствующего субъекта с долей на рынке менее 50%. Кроме того, фактически не предусматривает нижний порог для признания доминирования на рынке, так как даже при доле на рынке менее 35% по результатам проведенного антимонопольным органом анализа хозяйствующий субъект может быть признан доминирующим. При этом перечень ограничений для поведения на рынке доминирующего хозяйствующего субъекта достаточно обширен и, кроме того, не является закрытым (согласно статье 10 Закона о защите конкуренции).

Административная ответственность за нарушение статьи 10 Закона о защите конкуренции - серьезная и, в том числе, предусматривает высокие оборотные штрафы (статья 14.31 Кодекса об административных правонарушениях РФ). При этом административная ответственность наступает только при наличии вины (ст. 1.5. Кодекса об административных правонарушениях РФ).

Таким образом, в настоящий момент складывается ситуация, при которой хозяйствующие субъекты с долей на рынке менее 50% могут не знать о своем доминирующем положении на рынке (ведь для этого необходимо соответствующее установление со стороны антимонопольного органа), соответственно, такие субъекты по незнанию и невиновно (при отсутствии умысла) могут нарушать статью 10 Закона о защите конкуренции. Следовательно, применять к таким субъектам сразу меры административной ответственности, предусмотренные статьей 14.31 КоАП РФ, было бы неверно с точки зрения применения статьи 1.5. КоАП РФ.

В связи с чем, считаем целесообразным в обязательном порядке применять институты предупреждений и предостережений в отношении любых правонарушений, предусмотренных статьей 10 Закона о защите конкуренции. Такие меры эффективно смогут восстановить отношения конкуренции на рынке, предотвратят привлечение к ответственности невиновных лиц (действующих без умысла), а также внесут стабильность в отношения предпринимательства, понимание со стороны бизнеса требований антимонопольного законодательства.

4. Кроме того целесообразно упростить контроль за экономической концентрацией в целях дальнейшего снижения нагрузок на бизнес. Предлагается в часть 1 статьи 28 Закона о защите конкуренции внести уточнение относительно лиц, включенных в реестр, а именно: часть 1 статьи 28 Закона о защите конкуренции предусматривает получение

предварительного согласия антимонопольного органа при совершении сделок с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций, правами в отношении коммерческих организаций, если одно из указанных лиц включено в реестр.

В указанную норму закона целесообразно внести дополнение о том, что включение указанных лиц в реестр является основанием для получения предварительного согласия антимонопольного органа только в том случае, если указанные лица осуществляют продажу товаров на одном товарном рынке.

Кроме того, целесообразно внести уточнение в указанную норму закона о том, что в данном случае под лицами, включенными в реестр, понимается только либо лицо, приобретающее акции (доли), права и (или) имущество, либо лицо, являющееся объектом экономической концентрации. То есть в данном контексте не должна приниматься во внимание группа лиц лица приобретающее акции (доли), права и (или) имущество, или лица, являющегося объектом экономической концентрации. В противном случае, под предварительное согласование попадают указанные в статье 28 Закона о защите конкуренции сделки, совершаемые любыми хозяйствующими субъектами из группы лиц.

2. Предложения Российского союза промышленников и предпринимателей

1. Сокращение основания для осуществления предварительного согласования сделок хозяйствующих субъектов (с точки зрения размера активов, суммы сделки, освобождения от любого контроля сделок внутри группы лиц как не оказывающих влияние на конкуренцию).

2. Расширение применения института предостережения и предупреждения на правонарушения, связанные со злоупотреблением доминирующим положением, а также с заключением вертикальных соглашений, ограничивающих конкуренцию, что позволит сократить количество дел, возбуждаемых ФАС России.

3. Разработать и внедрить механизм предоставления разъяснений позиции антимонопольного органа по индивидуальным запросам хозяйствующих субъектов, что позволит сократить количество правонарушений, допускаемых в виду неясности позиции ФАС России в отношении состояния конкуренции на конкретном рынке и оценки тех или иных последствий от поведения компаний на нем.

4. Разработать и внедрить механизм досудебного обжалования решений не только территориальных органов ФАС России, но и его центрального аппарата. Предлагаемые меры позволят существенно сократить количество судебных разбирательств хозяйствующих субъектов и ФАС России.

5. Изменить порядок формирования, внесения изменений и оперативной актуализации информации Реестра хозяйствующих субъектов, занимающих долю более 35 %. Практика применения этого механизма подтверждает, что реестр не обновляется ФАС России в инициативном порядке, не актуализируется в связи с изменением состояния конкуренции на рынке. Также важно отметить, что включение в Реестр группы лиц субъекта, занимающего доминирующее положение, влечет излишние требования по предоставлению отчетности компаниями, чья деятельность не оказывает решающего влияние на состояние конкуренции на товарном рынке.

6. Исключить вмешательство ФАС России в вопросы, находящиеся в компетенции ФСТ России по контролю за соблюдением установленного законодательством порядка ценообразования, а также в процессы ценообразования на

товары, работы, услуги (кроме случаев установления монопольно высокой и монопольно низкой цены), цены на которые не регулируются государством²⁸.

7. Исключить из Закона о защите конкуренции норму о коллективном доминировании, в части дублирования запретов на ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия, а также допускающую вменение правонарушения хозяйствующим субъектам с долей менее 20 % при отсутствии доказательств об одновременном использовании с другими субъектами, доминирующими коллективно, своей рыночной власти.

8. Исключить уголовную ответственность за злоупотребление доминирующим положением. Отсутствие качественного анализа товарных рынков со стороны ФАС России, использование устаревших данных из Реестра хозяйствующих субъектов, занимающих долю рынка более 35%, создают предпосылки для необоснованного вменения нарушений антимонопольного законодательства, и как следствие, образуют признаки состава преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ. При таких обстоятельствах важно, чтобы только создание картеля и участие в нем, как деяния, имеющие большую общественную опасность, чем злоупотребление доминирующим положением, признавались уголовными преступлениями.

3. Предложения некоммерческого партнерства «Объединение корпоративных юристов России»

- выведение сделок внутри группы из-под контроля ФАСа, как не влияющих на экономическую концентрацию и не изменяющих положение группы на рынке товаров/услуг;
- внесение изменений в закон о торговле по дистрибьюторам;
- утверждение и реализация комплекса мер против коррупционной составляющей в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, препятствующей здоровой конкуренции;
- отмена положений, позволяющих органам государственной власти принуждать хозяйствующие субъекты пользоваться услугами только ограниченного круга «головных организаций» и давать рекомендации об использовании товаров (услуг) только определённых хозяйствующих субъектов;

Кроме того, НП ОКЮР считает целесообразным:

- унификацию разъяснений и практики внутри ФАС России во всех сферах госрегулирования, отнесенных к компетенции службы;
- введение возможности обжаловать решения/действия территориальных управлений ФАС России в сфере госзакупок в центральное управление ФАС России;
- повышение прозрачности в правилах применения срока давности привлечения к ответственности за нарушения антимонопольного зак-ва (какой срок в каких случаях применяется – год (КоАП) или три (ФЗ «О защите конкуренции»), с какого момента исчисляется по разным видам правонарушений, какие нарушения

²⁸ Предложение не учитывает, по мнению ФАС России, возможность злоупотребления доминирующим положением в сфере ценообразования, например, путем экономически, технологически и иным образом не обоснованного установления различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом.

- относятся к нарушениям антимонопольного законодательства, а какие – в нарушениям против порядка управления и пр.);
- решить вопрос о правомерности использования поручений Председателя Правительства Российской Федерации от 28.12.2011г. № ВП-П13-9308 в качестве основания для расторжения госкомпаниями или незаключения договоров с поставщиками.
 - четкое планирование программы по изменениям закона о торговле (не новые пункты каждый квартал, а обсуждение с бизнесом и составление плана возможных изменений/дополнений/расширений или ограничений тех или иных норм);
 - подготовку разъяснений и рекомендаций:
 - по недобросовестной конкуренции в рекламе и в сфере использования доменных имен/нарушения прав на товарные знаки, применение европейской практики (парижской конвенции) в отношении недобросовестной конкуренции при использовании хоз. субъектом схожего товарного знака/цвета/рекламы и пр. для рекламы и продвижения своих товаров/услуг;
 - по методам селективной дистрибуции;
 - по порядку применения Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...», в частности вопросы принудительного «оприборивания», административной ответственности за неисполнение требований законодательства.

4. Предложения Торгово-промышленной палаты Российской Федерации

1. В разделе 1.1 Доклада предлагается «распространить сферу применения новых правовых институтов - предупреждений и предостережений – на антиконкурентные акты и действия публично-правовых образований, а также на недобросовестную конкуренцию». Представляется, что это – очень сомнительная практика.

Всякого рода «предупреждения» и «предостережения», говоря юридическим языком, могут существовать только в сфере профилактики правонарушений (за исключением административных предупреждений, которые являются видом административного наказания – см. статью 3.4 КоАП РФ). Замена реальных административных и уголовных санкций за совершенное правонарушение «предупреждениями» и «предостережениями» есть не что иное, как грубое попрание принципа неотвратимости наказания и попустительство монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Кроме того, это нарушает принцип равенства перед законом.

То, что такие «правовые институты» приветствуются предпринимателями и обслуживающих их юристами (см. пункт 5 раздела 1.4.1 Доклада), нельзя признать содержательным аргументом, так как очевидно, что любой предприниматель стремится всеми возможными способами уйти от наказания.

В связи с этим необходимо проанализировать практику «предупреждений» и «предостережений» и дать ей критическую оценку. Предупреждения и предостережения допустимы только тогда, когда правонарушение ещё не состоялось.

Аналогичное замечание касается поддержки упомянутыми лицами предложения о сокращении запретов «per se» для горизонтальных соглашений.

2. Можно поддержать сокращение числа контролируемых сделок за счет увеличения (повышения) порога активов, размеров хозяйственного оборота по соответствующим видам сделок, с которых начинается государственный контроль экономической концентрации. Однако категорически нельзя согласиться с ослаблением контроля сделок хозяйствующих субъектов, занимающих на соответствующих товарных рынках долю более 35%. Это – не формальный, а содержательный, принципиально важный показатель. Несмотря на это, в проекте Доклада (пункт 5 в разделе 1.1.2) предлагается «включать хозяйствующих субъектов в Реестр на срок не более 3 лет...» (!). С таким предложением категорически нельзя согласиться, так как это открывает простор для практически неограниченной монополизации экономики. Единственным основанием для исключения из Реестра может являться только устойчивое снижение рыночной доли хозяйствующего субъекта до уровня ниже 35%.

Предложение об очередном «существенном снижении» (по-видимому, имелось в виду сокращение) количества сделок, подлежащих предварительному контролю (см. раздел 4 проекта Доклада), представляется непродуманным и преждевременным.

3. Вызывает сомнения предложение о «модернизации» КоАП РФ в части «превращения дисквалификации в реальное наказание правонарушителей, в частности, за счет устранения альтернативного наказания в виде штрафа для наиболее общественно опасных нарушений антимонопольного законодательства». На практике такие изменения приведут к тому, что дисквалификации будет подвергаться наемный персонал (должностные лица), а реальные организаторы монополистической деятельности и недобросовестные конкуренты будут уходить от всякого наказания. Нетрудно предположить, кто и зачем разрабатывает подобные «предложения». Результатом подобной новеллы будет рост безработных среди квалифицированных менеджеров и одновременный рост количества нарушений антимонопольного законодательства.

4. В разделе 1.1.2 проекта Доклада предлагается перейти от индивидуальной защиты интересов физического лица к защите интересов неопределенного круга физических лиц в случае нарушения их прав (ущемления их интересов) хозяйствующим субъектом, злоупотребляющим своим доминирующим положением.

Представляется, что эта схема сформулирована не совсем корректно.

Если в антимонопольный орган обратится конкретное лицо за защитой своих прав, орган власти всё равно будет обязан рассматривать это обращение и защищать законные права и интересы обратившегося лица. При этом антимонопольный орган, как правило, не занимается восстановлением имущественных прав конкретных пострадавших лиц. Лица, чьи права нарушены, и без того занимаются этим сами, то есть даже в случае обращения в антимонопольный орган конкретного лица (лиц) правоприменитель ограничивается, как правило, выявлением, доказыванием и констатацией факта нарушения, выдачей предписания и применением административного наказания.

В подавляющем большинстве случаев, включая случаи возбуждения административных расследований по собственной инициативе, антимонопольные органы и так занимаются защитой интересов неопределённого круга лиц.

Схема защиты интересов неопределённого круга лиц заимствована из законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей (см., например, пункт 7 части 4 статьи 40 Закона РФ «О защите прав потребителей»).

В связи с этим говорить о «переходе» от одной схемы защиты к другой некорректно. Эти схемы взаимосвязаны. Суть схемы защиты интересов неопределенного круга потребителей (физических лиц), а также иных лиц состоит в том, чтобы избавить

каждое лицо от бремени доказывания факта нарушения хозяйствующим субъектом антимонопольного законодательства, если в результате такого нарушения ущемлены законные права и интересы физического или иного лица, ему (им) нанесен материальный ущерб. На основании решения антимонопольного органа в отношении неопределенного круга лиц физическое или иное лицо, считающее, что его законные права и интересы нарушены, вправе требовать от нарушителя (в том числе, при необходимости, в судебном порядке) возмещения понесенных им убытков. При этом доказывание размера убытков лежит на пострадавшем лице.

Таким образом, имеет место не переход от одной схемы к другой, а практикование защиты интересов неопределенного круга лиц в описанных пределах. Однако, представляется, что для применения такой схемы необходимо внести соответствующие дополнения в ФЗ «О защите конкуренции» в части полномочий антимонопольных органов.

5. Нуждается в уточнении предложение, содержащееся в пункте 18 раздела 1.1.2 проекта Доклада: ввести требования защиты и развития конкуренции во все технические регламенты (их проекты), а также в иные акты, разрабатываемые и утверждаемые при осуществлении технического регулирования в соответствии с законодательством о техническом регулировании.

Дело в том, что введение в технические регламенты формально-декларативных требований о защите и развитии конкуренции ничего не даст. Здесь необходимо решать другую задачу, а именно, анализировать проекты технических регламентов на предмет наличия в них технических барьеров, затрудняющих вход хозяйствующих субъектов на соответствующий рынок или вытесняющих отдельных хозяйствующих субъектов с рынка. Для такой работы необходимо привлекать самих хозяйствующих субъектов, поскольку соответствующими специалистами антимонопольные органы не располагают. При такой постановке вопроса (задачи) поставленная цель будет реализована.

6. В разделе 1.1.2 проекта Доклада предлагается разработать Антимонопольный кодекс Российской Федерации.

Сама по себе эта идея достаточно конструктивна, и потребность в этом давно назрела, однако более обосновано было бы разрабатывать проект Конкурентного (а не антимонопольного) кодекса. Предупреждение и пресечение монополистической деятельности (собственно антимонопольное законодательство) является только составной частью конкурентной политики и не отражает всех ее аспектов.

Следует также отметить, что предложение о кодификации (а точнее, консолидации) российского законодательства о защите конкуренции не в полной мере соответствует предложениям, изложенным далее, в разделе 1.2. проекта Доклада (Обеспечение равного доступа к товарам естественных монополий и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности). Из этих предложений можно предположить, что законодательство о естественных монополиях не планируется включать в Антимонопольный кодекс, что нелогично.

7. Можно в принципе поддержать предложение об установлении процедуры административного обжалования действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, связанных с нарушением порядка осуществления полномочий в области строительства и земельных отношений (раздел 1.3. проекта Доклада). Однако следует иметь в виду, что для такого обжалования необходимо сначала сделать прозрачным и не допускающим неоднозначного толкования и применения самого земельного и градостроительного законодательства, актов органов местного самоуправления, которые отличаются значительной неполнотой, непроработанностью

как на федеральном уровне, так и, особенно, на уровне субъектов Федерации и уровне органов местного самоуправления.

8. Предложение о ликвидации государственных и муниципальных унитарных предприятий во всех конкурентных секторах экономики, за исключением предприятий, действующих в сфере обороны и безопасности страны представляется непродуманным. Существует достаточно много видов деятельности, где такие предприятия необходимы (образование, культура, медицина и пр.).

Можно привести наглядный пример. В настоящее время существует значительное количество проблем, связанных с государственной регистрацией объектов недвижимости. Они в значительной степени обусловлены не только недостаточно корректной проработкой соответствующего федерального законодательства, но и отсутствием государственных и муниципальных унитарных предприятий, которые оказывали бы платные услуги по такой регистрации.

Негосударственный бизнес в этой сфере себя положительно не показал. Собирая значительные средства за оформление соответствующей документации, проведение геодезических работ и пр., частные организации не дают никакой гарантии ни в отношении качества своих работ, ни в отношении возможности осуществить соответствующую государственную регистрацию. Это приводит к потерям времени и значительных денежных средств как хозяйствующих субъектов, так и физических лиц, не занимающихся предпринимательской деятельностью.

9. Вызывает сомнение и предложение, изложенное в пункте 4 раздела 2 проекта Доклада: способствовать ускоренной приватизации и акционированию государственных корпораций.

Ранее антимонопольные органы не возражали против создания государственных корпораций (а по существу, против государственной монополизации отдельных сфер хозяйственной деятельности). Теперь, когда проект с госкорпорациями, по существу, оказался не очень эффективным, столь же поспешно предлагается все это «приватизировать» и «акционировать». Однако существует значительная опасность того, что в этой сфере опять будут организованы пресловутые залоговые аукционы со всеми их отрицательными последствиями, вплоть до последующей утраты соответствующих стратегических отраслей.

10. Можно поддержать предложения о переводе в разряд бесплатных государственных услуг, необходимых для ведения бизнеса, пресечении навязывания дополнительных услуг при получении государственных услуг (пункт 8 раздела 2 Доклада).

Однако особое внимание здесь следует обратить на платно-согласовательную деятельность различных подведомственных организаций и учреждений. Там то и осуществляются самые масштабные поборы, инициируемые соответствующими органами власти.

В Докладе указывается, что «одна из серьезных проблем состоит в том, что указанные организации используют непрозрачные механизмы ценообразования на необходимые и обязательные услуги» (раздел 5 Приложения 1). Это, безусловно, правильно. Но проблема состоит еще и в том, что зачастую, непонятно, где и какие документы предпринимателям брать (истребовать), а также в произвольном формировании требований к получению разного рода документов.

Особую проблему составляет сфера градостроительной деятельности, земельных отношений, государственная регистрация объектов недвижимости (в том числе линейных объектов), сервитутов. Это приводит не только к росту цен, но и к развитию

коррупции, а также к пложению многочисленных и нередко недобросовестных посредников между предпринимателями и населением, с одной стороны, и органами власти, с другой.

В качестве примеров многолетнего и мучительного для предпринимателей оформления таких документов за плату можно привести разработку и утверждение проектов санитарно-защитных зон (органы Роспотребнадзора) и разработку и утверждение актов разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности у энергетиков.

11. Наряду с выработкой предложений по улучшению функционирования рынка ОСАГО рекомендуется включить в число перспективных разработок исследование рынка услуг по обязательному страхованию опасных производственных объектов, где страховые премии и размеры административных санкций за незаключение договоров обязательного страхования опасных производственных объектов представляются необоснованно завышенными и неподъемными для многих предпринимателей, в результате чего формируется очередной негативный фактор разорения российского предпринимательства.

5. Предложения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»

1. Введение нижнего порога доли рынка в 35%, ниже которого положение хозяйствующего субъекта не может быть признано доминирующим, что не позволит признавать доминирующим положение компании с долей рынка в 1%.

2. Введение нормы о признании допустимыми горизонтальных соглашений, суммарная доля рынка участников которых не превышает 10% (за исключением пп. 1-3 части 1 ст. 11), поскольку соглашения компаний, занимающих небольшую долю рынка, не угрожает конкуренции.

3. Введение нормы о признании допустимыми иных соглашений и координации экономической деятельности, если доля рынка участников указанных действий на соответствующем рынке не превышает 20%,), поскольку соглашения компаний, занимающих небольшую долю рынка, не угрожает конкуренции.

4. Повышение с 20% до 50% суммарной доли рынка участников согласованных действий для признания их допустимыми, поскольку по сути осуществлять согласованные действия способны лишь компании, обладающие коллективным доминирующим положением.

5. Введение нормы о признании допустимыми всех соглашений, согласованных действий и координации экономической деятельности субъектов малого и среднего бизнеса между собой (за исключением перечисленных в пп. 1-3 ст. 11 закона «О защите конкуренции»), поскольку соглашения небольших по размеру фирм не угрожают конкуренции.

6. Полная отмена функции ведения Реестра хозяйствующих субъектов, занимающих долю на рынке определенного товара свыше 35%, поскольку данная функция отсутствует у антимонопольных органов развитых стран.

7. Отмена антимонопольного контроля за торгами негосударственных компаний путем распространения положения пп. 2-3 ст. 17 закона О «Защите конкуренции» на всю статью. (*«Антимонопольные требования к торгам, организаторами или заказчиками которых являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного*

самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд»), поскольку антимонопольный контроль за закупками частных компаний отсутствует в развитых странах (за исключением пресечения сговоров на торгах).

8. Либерализация контроля экономической концентрации путем полной отмены уведомительного и предварительного контроля над всеми сделками внутри группы лиц, отмены предварительного согласования сделок между крупными иностранными компаниями, предметом которых являются незначительные российские активы, повышения с 250 млн. руб. до 1 млрд. руб. порогового размера выручки приобретаемой компании, отмены реестра хозяйствующих субъектов, занимающих на рынке определенного товара долю свыше 35%. Данные сделки не ограничивают конкуренцию, а число сделок экономической концентрации, подлежащих предварительному согласованию в России, в десятки раз больше, чем в развитых странах.

9. Распространение институтов предупреждения и предостережения на все правонарушения, связанные со злоупотреблением доминирующим положением, а также на недобросовестной конкуренцией.

10. Введение законодательных требований об обязательном проведении ФАС России и публикации анализа рынка при осуществлении контроля экономической концентрации, подготовке решений по всем делам по признакам нарушения антимонопольного законодательства, поскольку до настоящего времени анализ рынка проведен ФАС России менее чем в 5% антимонопольных дел, рассмотренных судами, а решения ФАС России занимают 1 абзац, в то время как решения Еврокомиссии по аналогичным делам - десятки страниц.

11. Введение четкой регламентации запросов антимонопольного органа, в том числе ограничение запросов, направляемых в целях анализа конкурентной среды только теми рынками, план анализа которых утвержден в соответствующем порядке, что будет способствовать ликвидации практики «веерных» запросов.

12. Введение в закон «О защите конкуренции» принципов, отсутствующих в действующей редакции.

13. Введение института досудебного обжалования решений не только территориальных органов, но и управлений Центрального аппарата ФАС России, что повысит качество решений ФАС России и снизит нагрузку на суды.

14. Введение в закон «О защите конкуренции» принципов, отсутствующих в действующей редакции, например,

- принципа правовой стабильности (означающего невозможность антимонопольного органа отказаться от ранее принятой им административной практики по типичным категориям дел, исключая применение двойных стандартов применения права к разным хоз. субъектам и публичным органам (публичным субъектам).

- принципа законности деятельности антимонопольного органа, (предусматривает необходимость деятельности антимонопольного органа только во исполнение и в соответствии с законодательством, а также установление полномочий антимонопольного органа только законодательства. Никакие полномочия, не вытекающие непосредственно из законодательства не должны признаваться законными и деятельность антимонопольного органа, вытекающая из «полномочий», предоставленных подзаконными актами, включая акты самого антимонопольного органа должны признаваться противоправными);

- принципа единства функций, полномочий, видов деятельности и процедурного регулирования деятельности антимонопольного органа (означает, что функции, полномочия, виды деятельности и процедурное регулирование деятельности должны быть увязаны в единую систему, предусматривающую четкую регламентацию функций антимонопольного органа, привязку полномочий к конкретным функциям, формирование перечня административных регламентов в четкой привязке к конкретным функциям и полномочиям антимонопольного органа. Полное покрытие процедурным регулированием всех без исключения полномочий антимонопольного органа. Установление такого порядка регулирования функций и полномочий антимонопольного органа, который исключал бы несовпадения перечней функций и полномочий антимонопольного органа в разных правовых актах, в том числе законодательстве, актах Правительства РФ, подзаконных актах антимонопольного органа);

- принципа соразмерности мер наказаний и иных мер принуждения совершенному нарушению;

- принципа применения принципов законодательства об административных правонарушениях к порядку возбуждения и рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства (данный принцип важен пока нет иной модели соотношения антимонопольного законодательства и КоАП. На сегодня применение принципов КоАП к антимонопольным нарушениям почти бесполезно, ибо к моменту перехода дел о нарушениях из антимонопольного процесса в процесс по КоАП уже определены все основные элементы состава правонарушения. Антимонопольное же законодательство не содержит сегодня ни принципа презумпции невиновности, ни иных подходов и принципов, установленных КоАП, что безусловно нарушает права граждан, уменьшая их правовые гарантии на стадии антимонопольного расследования);

- принципа презумпции невиновности лица, пока не доказано иное;

- принципа разумности (пропорциональности) антимонопольного контроля;

“ принципа разграничения полномочий антимонопольного органа и иных органов власти в сфере публичной защиты конкуренции;

- принципа защиты прав и интересов потребителей в отношениях конкуренции и монополии;

- принципа структурной и организационной независимости институтов и форм общественного контроля за деятельностью антимонопольного органа.

15. Изъятие из Уголовного кодекса ст. 178 «Недопущение, устранение и ограничение конкуренции» в целях гармонизации российского антимонопольного законодательства с международным – в странах континентального права уголовная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства отсутствует.

16. Уточнение полномочий антимонопольного органа в области выдачи разъяснений по вопросам применения антимонопольного законодательства – (п. 5 части 2 ст. 23 закона «О защите конкуренции») – необходимо запретить выдачу индивидуальных разъяснений (зачастую противоречащих друг другу, система непрозрачна), заменив их общими разъяснениями, имеющими статус нормативного правового акта (по аналогии с европейскими и американскими guidelines). Это подразумевает распространение разъяснений на неопределенный круг лиц, их неоднократное применение, что формирует постоянные правила игры, а также их обязательную публикацию.