

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА**



**ДОКЛАД
О СОСТОЯНИИ КОНКУРЕНЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**МОСКВА
2012**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. КОНКУРЕНТНАЯ СРЕДА И ЗАЩИТА КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	5
1.1. Значимые результаты защиты конкуренции в 2011 году и актуальные задачи защиты конкуренции в Российской Федерации.....	5
1.2. Региональные аспекты конкурентной политики.....	25
1.3. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики.....	36
1.4. Обеспечение соблюдения принципов конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности.....	42
1.5. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации.....	46
1.5.1. Структурные признаки конкуренции.....	46
1.5.2. Конкурентная среда по результатам опроса хозяйствующих субъектов.....	49
1.5.3. Оценки состояния конкурентной среды в Российской Федерации с использованием мировых рейтингов.....	56
1.6. Изменения правового поля защиты конкуренции в Российской Федерации.....	64
2. ТЕМЫ ГОДА.....	96
2.1. Картели на социально-значимых рынках и привлечение виновных должностных лиц к уголовной ответственности.....	96
2.1.1. Результаты контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов, а также органов власти и хозяйствующих субъектов.....	96
2.1.2. Характерные примеры нарушения антимонопольного законодательства, связанные с ограничивающими конкуренцию соглашениями на социально-значимых рынках.....	98
2.1.3. Взаимодействие антимонопольных и правоохранительных органов по пресечению нарушений антимонопольного законодательства, связанные с ограничивающими конкуренцию соглашениями.....	101
2.1.4. Результаты взаимодействия антимонопольных и правоохранительных органов по пресечению нарушений антимонопольного законодательства.....	103
2.1.5. Предложения по совершенствованию работы по пресечению картелей на социально значимых рынках.....	106
2.2. Роль ФАС России в формировании единого экономического пространства в рамках ЕвразЭС107	
2.2.1. Формирование единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.....	107
2.2.2. Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции.....	112
2.2.3. Соглашения «конкурентного» блока.....	114
3. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	124
3.1. Контроль за экономической концентрацией.....	124
3.2. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства.....	125
3.3. Контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства.....	127
3.4. Контроль за предоставлением услуг, являющимися необходимыми и обязательными для предоставления органами государственной власти (органами местного самоуправления) государственных (муниципальных) услуг.....	131
3.5. Практика предоставления государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам.....	133
3.6. Контроль за торгами и заключением договоров по их результатам.....	136
3.7. Противодействие недобросовестной конкуренции.....	137
3.8. Контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества.....	139
3.9. Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле.....	142
3.10. Примеры экстерриториального применения российского антимонопольного законодательства.....	143
4. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ И НА ОТДЕЛЬНЫХ ТОВАРНЫХ РЫНКАХ.....	146
4.1. Рынки топливно-энергетических ресурсов.....	146
4.1.1. Рынок оптовой реализации топлива для реактивных двигателей (авиационного керосина).....	146
4.1.2. Рынок оптовой реализации моторного топлива (общие аспекты).....	149

4.1.3. ОСОБЕННОСТИ РЫНКА ОПТОВОЙ РЕАЛИЗАЦИИ АВТОМОБИЛЬНЫХ БЕНЗИНОВ	152
4.1.4. ОСОБЕННОСТИ РЫНКА ОПТОВОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ДИЗЕЛЬНОГО ТОПЛИВА	154
4.1.5. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ФАС РОССИИ НА РЫНКЕ НЕФТЕПРОДУКТОВ	156
4.1.6. РЫНОК ОПТОВОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО УГЛЯ.....	158
4.2. РЫНКИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ	161
4.2.1. ОПТОВЫЙ РЫНОК ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ	161
4.2.2. КОНКУРЕНТНЫЕ ОТБОРЫ МОЩНОСТИ НА ОПТОВОМ РЫНКЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ (МОЩНОСТИ)	176
4.2.3. РОЗНИЧНЫЙ РЫНОК ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ (МОЩНОСТИ)	178
4.3. РЫНКИ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА И СВЯЗИ.....	185
4.3.1. РЫНОК УСЛУГ ПО ТЕКУЩЕМУ РЕМОНТУ ГРУЗОВЫХ ВАГОНОВ.....	185
4.3.2. РЫНОК АВИАЦИОННЫХ РАБОТ ПО ЛЕТНЫМ ПРОВЕРКАМ НАЗЕМНЫХ СРЕДСТВ РАДИОТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛЕТОВ, АВИАЦИОННОЙ ЭЛЕКТРОСВЯЗИ И СИСТЕМ СВЕТОСИГНАЛЬНОГО ОБОРУДОВАНИЯ АЭРОДРОМОВ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	188
4.3.3. АНАЛИЗ ВЗАИМОЗАМЕЯЕМОСТИ УСЛУГ ФИКСИРОВАННОЙ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ И ПОДВИЖНОЙ РАДИОТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ПЕРЕДАЧИ ГОЛОСОВОЙ ИНФОРМАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	190
4.4. РЫНКИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ ТОВАРОВ	203
4.4.1. РЫНОК ОПТОВОЙ ЗАКУПКИ СЫРОГО МОЛОКА	203
4.4.2. РЫНОК ПОДСОЛНЕЧНОГО МАСЛА	204
4.4.3. РЫНКИ ЭТИЛОВОГО СПИРТА, АЛКОГОЛЬНОЙ И СПИРТСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ.....	207
4.5. РЫНОК УСЛУГ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЛАДЕЛЬЦЕВ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ (ОСАГО)	212
4.6. РЫНКИ В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.....	222
4.6.1. РЫНОК ОПТОВОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЛЮЛОЗЫ	222
4.6.2. РЫНОК ЖЕЛЕЗОРУДНОГО СЫРЬЯ	226
4.6.3. РЫНОК ПОЛИЭТИЛЕНА	234
4.6.4. РЫНОК ШИН	236
4.6.5. РЫНОК ОПТОВОЙ ТОРГОВЛИ НОВЫМИ АВТОГРЕЙДЕРАМИ	238
4.7. РЫНКИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА.....	241
4.7.1. РЫНОК УСЛУГ ПО ВОДОСНАБЖЕНИЮ И ВОДООТВЕДЕНИЮ	241
4.7.2. РЫНОК УСЛУГ ПО ТЕПЛОСНАБЖЕНИЮ	244
4.7.3. РЫНОК УСЛУГ ПО УПРАВЛЕНИЮ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ	249
4.8. РЫНОК ЗАЩИЩЕННОЙ ПОЛИГРАФИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ УРОВНЕЙ ЗАЩИТЫ «А», «Б», «В».....	252
4.9. РЫНКИ В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ.....	256
4.9.1. РЫНОК ПРОГРАММНЫХ ПРОДУКТОВ ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ АКТИВАМИ ПРЕДПРИЯТИЯ	256
4.9.2. РЫНОК АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ БУХГАЛТЕРСКИХ СИСТЕМ (АБС).....	258
4.9.3. РЫНОК АУДИОВИЗУАЛЬНОЙ КОММУНИКАЦИИ	261
4.10. РЫНОК ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ПО РАЗДЕЛУ «ЗДРАВООХРАНЕНИЕ» В ЧАСТИ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО НАПРАВЛЕНИЮ «МЕДИКО- ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЕ ДЕЛО»	266

5. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ

5.1. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКОВ В СФЕРЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ.....	271
5.2. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКОВ ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ И МОЩНОСТИ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ.....	280
5.3. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКОВ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА И СВЯЗИ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ	285
5.4. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	300
5.5. ПРОБЛЕМЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА ФИНАНСОВЫХ РЫНКАХ	301
5.7. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ ПОХОРОННЫХ УСЛУГ	308
5.8. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ.....	311
5.9. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	315

Введение

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

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.

В связи с формированием единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС, отдельно рассмотрены некоторые проблемы и задачи, связанные с формированием и проведением конкурентной политики государств-участников.

Также в доклад включены данные ведомственной статистики, характеризующие правоприменительную практику антимонопольных органов. Значительное внимание уделено вопросам пресечения картельных соглашений на социально значимых рынках, взаимодействию с правоохранительными органами.

1. Конкурентная среда и защита конкуренции в Российской Федерации

1.1. Значимые результаты защиты конкуренции в 2011 году и актуальные задачи защиты конкуренции в Российской Федерации

Как отметил в своей статье «Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить» В.В. Путин, «Россия сегодня по основным параметрам экономического и социального развития – вышла из глубокого спада, который последовал за крахом тоталитарной модели социализма и последовавшим за ним распадом Советского Союза». В этих условиях обеспечение условий для развития конкуренции является одной из основных государственных задач. Важность этого неоднократно отмечал Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, в частности, в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, а также в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2012-2014 годах.

На заседании Правительства Российской Федерации 13 сентября 2011 г., Председатель Правительства В.В. Путин отметил, что вопрос о состоянии конкуренции является принципиально важным для правительства. Конкурентная среда задаёт тон экономике страны, формирует инвестиционный климат, для большинства отраслей служит главным внутренним стимулом развития. Поэтому поддержка здорового соперничества в деловой сфере является важнейшей стратегической задачей государства.

В центре постоянного внимания остаются такие проблемные сферы, как рынки нефтепродуктов, продовольствия, сбытовой сектор электроэнергетики. Здесь порой очень ярко проявляется слабость или даже отсутствие конкуренции, а за монополизм приходится платить гражданам страны. В.В. Путин отметил, что эти проблемы не решаются за один день, но и отказываться от их решения, откладывать на потом недопустимо. России нужна логичная, взвешенная государственная политика по поддержке конкуренции, с чёткими ориентирами и действующей системой оценки конкурентной среды, а также системой справедливых поощрений и неотвратимого наказания для тех участников рынка, которые нарушают соответствующие нормы и законы.

Анализ реального состояния конкуренции в стране является базой для принятия ответственных решений. Нельзя создавать конкуренцию искусственно, только на бумаге. Задача государства заключается в обеспечении реальных условий для ведения честной конкурентной борьбы.

На указанном заседании Правительства Российской Федерации были сформулированы следующие задачи.

Во-первых, необходимо убирать излишние административные входные барьеры. Громоздкие процедуры регистрации нужно упрощать, ликвидировать надуманные требования, обременительные сборы и ограничения доступа к инфраструктуре – всё это тормозит предпринимательскую инициативу, порой

становится непреодолимым препятствием для выхода на рынок новых компаний и предприятий, а значит, новых продуктов и услуг.

Во-вторых, вести постоянный мониторинг цен по основным группам товаров, регулярно фиксируя резкие и зачастую необоснованные скачки цен, вызванные, как правило, желанием некоторых компаний воспользоваться доминирующим положением на рынке, реализовать свою монопольную ренту. И нужно своевременно, быстро, оперативно и жёстко реагировать на такие проявления.

Также была отмечена необходимость сделать прозрачными правила работы на рынке. В первую очередь это касается механизмов формирования цен, и прежде всего на товары первой необходимости. В.В. Путин отметил, что любая коммерческая организация должна получать прибыль, без этого невозможна экономическая жизнь, но когда речь идёт о получении монопольных сверхдоходов – путём задирания цен или снижения качества жизненно важных товаров – с использованием своего положения, то говорить о каких-то рыночных принципах невозможно, нет здесь никакого рынка. Нужно обращать на эти вещи принципиальное, пристальное внимание и постоянно к этому обращаться. Российский потребитель должен иметь возможность приобретать качественные товары по разумным, экономически обоснованным ценам.

В ежегодном Докладе о состоянии конкуренции, представленном ФАС России на заседании Правительства Российской Федерации 13 сентября 2011 г., предлагалось реализовать ряд мер по развитию конкуренции в отдельных отраслях, в том числе:

обеспечить недискриминационный доступ к объектам инфраструктуры электросвязи и почтовой связи, повысить прозрачность распределения радиочастотного спектра, а также провести реструктуризацию ФГУП, оказывающих услуги связи;

укрупнить путем объединения зоны свободного перетока на оптовом рынке электрической энергии (мощности), обеспечив строительство сетевых объектов, а также снять административные барьеры, препятствующие выходу розничных потребителей и энергосбытовых компаний на оптовый рынок;

создать возможности ценовой конкуренции на рынке обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств;

оптимизировать нормативы достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг в целях устранения барьеров входа на данный рынок.

Кроме того, предлагалась разработка ряда проектов федеральных законов в части регулирования рынков, функционирующих в состоянии естественной монополии, в том числе введения тарифов на длительный период, увязки тарифов с качеством и эффективностью оказания услуг, недопущения сдерживания перехода рынка от естественно монопольного к конкурентному.

Значимым событием 2011 года стало принятие Федерального закона от 06.12.2011 № 401 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и

Федерального закона от 06.12.2011 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (т.н. «третий антимонопольный пакет»), направленных на совершенствование антимонопольного регулирования.

В частности, были уточнены сфера действия Федерального закона «О защите конкуренции», используемые в указанном законе понятия, определен временной интервал анализа состояния конкуренции на товарных рынках, уточнены критерии определения монопольно высокой цены товара, перечень признаков, по которым лица объединяются в группу. Также дополнен перечень форм злоупотребления доминирующим положением, уточнены запреты на антиконкурентные соглашения, понятия согласованных действий, дополнены случаи допустимости соглашений. Закон уточняет перечень антиконкурентных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления, порядок заключения договоров в отношении государственного или муниципального имущества, устанавливает особенности заключения договоров с финансовыми организациями, порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров по результатам таких торгов, порядок представления государственных или муниципальных преференций. Кроме того, уточнен перечень информации, предоставляемой по запросу антимонопольного органа, установлен порядок выдачи предостережения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства, уточнен порядок осуществления государственного контроля за экономической концентрацией, а также за ограничивающими конкуренцию соглашениями, установлен порядок выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, уточнены порядок рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, состав преступления за нарушение антимонопольного законодательства, процессуальные нормы, определяющие порядок производства по делам об административных правонарушениях (смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства, определение порядка назначения административного наказания юридическим лицам за нарушение антимонопольного законодательства, извещение, порядок объявления постановления, обжалования постановления в порядке надзора). Более детально изменение правового поля защиты конкуренции рассмотрено в разделе 1.6.

Следует отметить такой фактор повышения эффективности конкурентной политики, как взаимодействие антимонопольных органов и арбитражных судов. В 2011 г. продолжалось взаимодействие с судебским сообществом в части формирования единых подходов в толковании и применении норм антимонопольного законодательства и законодательства об административных правонарушениях. В этих целях регулярно проводятся совместные семинары, встречи, обсуждения. Важнейшие решения ВАС РФ, принятые по делам, возбужденным антимонопольной службой, нашли свое отражение в «Третьем антимонопольном пакете».

Среди таких решений – признание Высшим арбитражным судом

законными и обоснованными решений и предписаний антимонопольных органов по следующим особо важным и прецедентным делам: по делу в отношении ОАО «Газпром нефть» – участника коллективного доминирования на оптовых рынках нефтепродуктов; по делу в отношении Мослесхоза – необоснованное ограничение доступа к участию в лесных аукционах; по делу в отношении ОАО «Ангстрем» и компаний «Smartronics projects PTE LTD» – заключение соглашения в виде контракта с условиями, ограничивающими вход новых участников на рынок контрольной ленты и комплектующих частей к ней; по делу в отношении группы лиц «Рексам» – злоупотребление доминирующим положением на рынке алюминиевых банок; по делам в отношении ОАО «ФСК ЕЭС» – навязывание невыгодных условий технологического присоединения.

Антимонопольными органами в 2011 году были пресечены нарушения со стороны нефтяных компаний («3 волна» дел) в части установления монопольно высокой цены на дизельное топливо, раскрыт сговор на рынке энергетического угля; со стороны ОАО «РЖД» – в части отказа от приема, согласования и исполнения заявок на перевозку груза по регулируемому тарифу; со стороны гарантирующих поставщиков электрической энергии – в части манипулирования ценами на розничных рынках электрической энергии; со стороны компаний металлургического комплекса – в части установления монопольно высокой цены товара и осуществления ценовой дискриминации потребителей; со стороны фармацевтических компаний – в части отказа от заключения договоров с независимыми дистрибьютерами; со стороны производителей запасных частей для авиационной техники – в части отказа от заключения договора на поставку продукции, со стороны товарных бирж – в части создания нескольким участникам торгов преимущественных условий и нарушения порядка определения победителей, со стороны кредитных организаций – в части недобросовестной конкуренции при привлечении денежных средств и др.

На протяжении последних лет одним из приоритетных направлений защиты конкуренции России является **борьба с картелями**. За этот период в стране создана система противодействия картелям, динамично развивалась нормативная правовая база. Многие из внесенных в законодательство изменений явились результатом опыта антимонопольных органов. Созданы и внедрены в практику такие инструменты по доказыванию картелей, как внезапные проверки с использованием процедуры осмотра территорий, помещений, документов и предметов проверяемого лица; освобождение от ответственности за участие в картеле в соответствии с Кодексом об административных нарушениях (далее - КоАП); электронные доказательства; официальные объяснения от физических лиц.

Повышение эффективности и оперативности взаимодействия с правоохранительными органами, своевременное реагирование правоохранительных органов на материалы ФАС России являются важными факторами улучшения результативности работы антимонопольных органов в этой сфере. 2011 год был отмечен расширением практики проведения внезапных проверок в целях пресечения картелей.

Создание указанной системы дало свои результаты. В основном вскрыты масштабы поражения антиконкурентными соглашениями различных отраслей экономики, хозяйствующие субъекты стали более внимательно относиться к соблюдению требований антимонопольного законодательства. В результате рост числа дел, возбужденных по статье 11 Закона о защите конкуренции, который наблюдался в течение 2007-2010 годов, сменился в 2011 году сокращением числа указанных дел на 21% по сравнению с 2010 годом. Более подробно результаты антимонопольного контроля в этой сфере рассмотрены в разделе 2.1.

Вступил в силу Федеральный закон от 16.11.2011 № 322-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона **«Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»** и Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Федеральный закон № 322-ФЗ).

Ключевыми нововведениями Федерального закона № 322-ФЗ являются сокращение видов деятельности, имеющих стратегическое значение; исключение из сферы контроля сделок между организациями, которые находятся под контролем российских собственников, а также сделок международных финансовых организаций, участником которых является Российская Федерация; изменение критериев контроля иностранных инвесторов в сфере недропользования с 10 до 25 %; исключение из сферы контроля сделок в отношении стратегических обществ в сфере пользования участками недр федерального значения, в результате совершения которых доля участия иностранного инвестора в уставном капитале таких обществ не увеличивается; упрощение порядка рассмотрения ходатайств при принятии Правительственной комиссией решения о предварительном согласовании сделки при наличии соглашения ФАС России с заявителем об обеспечении выполнения им обязательств, предусмотренных законодательством.

В целях реализации Федерального закона № 322-ФЗ, в 2011 году подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект Распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении перечня международных финансовых организаций, сделки с участием которых не подлежат предварительному согласованию в соответствии с Федеральными законами № 57-ФЗ и № 160-ФЗ, которое было утверждено Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 № 119-р.

Данный перечень включает в себя 12 международных финансовых организаций, в том числе, таких как Международный банк реконструкции и развития, Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций, Европейский банк реконструкции и развития, Международная финансовая корпорация.

Такие международные финансовые организации освобождаются от необходимости предварительного согласования Правительственной комиссией совершаемых ими сделок в отношении российских хозяйственных обществ.

При этом для международных финансовых организаций сохраняется уведомительный порядок информирования уполномоченного органа о

совершенных сделках, а также запрет на установление ими контроля над стратегическими обществами.

Кроме этого, в 2011 году в рамках работы по совершенствованию процедур контроля за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические общества, разработан и зарегистрирован в Минюсте России (№ 20982 от 10.06.2011) приказ ФАС России от 23.03.2011 № 201 "Об утверждении формы бизнес-плана хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, представляемого иностранным инвестором, в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.04.2008 № 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства". Приказ утверждает новую форму, в соответствии с которой иностранные инвесторы представляют в ФАС России проект бизнес-плана стратегического общества в соответствии с Федеральным законом № 57-ФЗ.

Действовавшая ранее форма бизнес-плана (Приказ ФАС России от 13.08.2008 № 308) была разработана в 2008 году в отсутствие какой-либо практики применения Федерального закона № 57-ФЗ и содержала ряд избыточных или требующих уточнения положений. Новая форма бизнес-плана значительно сократила объем требуемой информации и упростила для иностранных инвесторов процесс подготовки материалов к ходатайству.

Таким образом, вступившие в силу изменения направлены на существенную либерализацию и упрощение процедуры государственного контроля в данной сфере, устранение административных барьеров для иностранных инвесторов при осуществлении инвестиций в стратегические секторы российской экономики. Результаты контроля антимонопольного органа в этой сфере рассмотрены в разделе 3.8.

Продолжалось совершенствование законодательства о размещении заказов, направленное на повышение качества закупаемой продукции и совершенствование отдельных элементов закупочных процедур, а также на решение ряда оперативных задач в сфере размещения заказов.

Со вступлением в силу Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», устанавливающего общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к их закупке для государственных корпораций, государственных компаний, субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, **закупки госкомпаний и естественных монополистов становятся прозрачными и недискриминационными.**

Речь идет о госкомпаниях, субъектах естественных монополий, госкорпорациях, организациях, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электро-, газо-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов. Закон также распространяется на унитарные предприятия, автономные учреждения, хозяйственные общества с долей государственного (муниципального) участия более 50%, на «дочек» и «внучек» перечисленных юридических лиц. Установлены основные требования к проведению закупок. Это, в частности,

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.

На заказчиков возлагается обязанность разработать положение о закупках и разместить его на сайте <http://zakupki.gov.ru>. В положении можно указывать иные (кроме конкурса или аукциона) способы закупки. В этом случае разъясняется порядок проведения закупки таким методом. Правительство Российской Федерации определяет перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме.

Закон предусматривает ведение реестров заключенных договоров и недобросовестных поставщиков. Также в законе определены случаи, когда участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействие) заказчика. Федеральный закон вступил в силу с 1 января 2012 года, за исключением положений, для которых предусмотрен иной срок.

Оптимизирована **процедура проведения торгов** на предоставление земельных и лесных участков, участков недр, на право заключения охотхозяйственных соглашений.

3 августа 2011 г. подписано постановление Правительства Российской Федерации № 650, в соответствии с которым информация о торгах на предоставление земельных участков, лесных участков, участков недр, на право заключения охотхозяйственных соглашений с 1 января 2012 г. должна размещаться на сайте torgi.gov.ru – официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов. Ранее уже стало обязательным размещение на сайте torgi.gov.ru информации о торгах на право заключения договоров аренды государственного и муниципального имущества, а также договоров о передаче прав на единые технологии. Размещение информации о торгах на едином федеральном Интернет-портале позволит обеспечить открытость торгов, равный доступ предпринимателей к государственному и муниципальному имуществу и правам недропользования.

В целях повышения прозрачности и открытости процедуры проведения торгов, а также повышения эффективности контроля за проведением торгов введена **«короткая» процедура обжалования торгов**. Данная норма предполагает выделение процедурных нарушений и рассмотрение их в ускоренном режиме, в течение 7 дней, ФАС России может выдавать предписание об устранении нарушений до того, как сделка будет заключена.

Внесены поправки в Федеральный закон **«О приватизации государственного и муниципального имущества»**, в соответствии с которыми для участия в приватизации государственного и муниципального имущества уже не требуется предоставление документа, подтверждающего уведомление антимонопольного органа о намерении приобрести подлежащее приватизации имущество в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации. Также было исключено положение, которое возлагало на

претендента обязанность доказать свое право на приобретение государственного и муниципального имущества. Тем самым существенно сократились возможности для злоупотреблений со стороны организаторов торгов по установлению препятствий для участия претендентов в торгах на приобретение государственного или муниципального имущества.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.02.2011 № 71 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам приватизации государственного и муниципального имущества» внесены изменения в нормативные правовые акты, регулирующие **порядок продажи государственного и муниципального имущества** способами, предусмотренными статьей 13 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Продажа государственного и муниципального имущества на всей территории Российской Федерации осуществляется по единой процедуре в отношении федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности. Упрощена процедура заключения договора о задатке – предусмотрен механизм публичной оферты в виде размещения организатором торгов всей необходимой информации на официальном сайте, которая акцептуется подачей заявки и оплатой задатка. Таким образом, отсутствует необходимость подписания отдельного соглашения о задатке обеими сторонами, что являлось источником злоупотреблений со стороны организаторов торгов. Информационное обеспечение продажи государственного и муниципального имущества предусматривает обязательное размещение на официальном сайте информации об отказе в допуске к участию в продаже в срок не позднее рабочего дня, следующего за днем принятия указанного решения. Это обеспечивает права потенциальных участников, в том числе на обжалование действий организатора торгов, и сокращает возможности для злоупотреблений организаторов торгов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2011 № 499 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в целях повышения эффективности управления федеральными государственными унитарными предприятиями» при участии ФАС России были внесены изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2003 г. № 333 «О реализации федеральными органами исполнительной власти полномочий по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия».

Согласно этим изменениям, сделки по продаже федерального имущества, принадлежащего федеральным унитарным предприятиям, осуществляются путем продажи имущества на аукционе в соответствии с порядком, устанавливаемым федеральным антимонопольным органом. Теперь федеральные государственные унитарные предприятия будут проводить продажу имущества на аукционах по прозрачной процедуре, разработанной федеральным антимонопольным органом.

Таким образом, обеспечивается поэтапное введение единой процедуры торгов в различных сферах хозяйственной деятельности с участием государства.

Изменения в сфере приватизации государственного и муниципального имущества, осуществленные в 2011 году, приведут к сокращению количества злоупотреблений и спорных ситуаций между организаторами и участниками торгов, которые ранее являлись предметом обжалования в антимонопольных органах и судах.

Принят Федеральный закон от 04.06.2011 № 123-ФЗ «О внесении изменений в **Жилищный кодекс** Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на совершенствование регулирования отношений по управлению многоквартирными домами. По предложению ФАС России в Жилищный кодекс Российской Федерации внесены изменения, согласно которым органы местного самоуправления и органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга обязаны провести открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом в случаях, если доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем 50% и для управления вновь возведенными многоквартирными домами после ввода дома в эксплуатацию.

Реализация указанных норм будет способствовать развитию конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает соблюдение интересов собственников помещений в многоквартирных домах, а также позволит снизить количество злоупотреблений со стороны органов власти и организаций-застройщиков по отношению к собственникам помещений в многоквартирном доме. Более подробно результаты антимонопольного контроля в этой сфере рассмотрены в разделе 3.7.

В рамках контроля за соблюдением антимонопольных требований, установленных **Законом о торговле**, осуществляется мониторинг реализации антимонопольных правил, предусмотренных законом, в том числе проведение проверок торговых сетей. Подготовлены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования торговой деятельности), направленные на развитие конкуренции в торговле продовольственными товарами: уточнение определения торговой сети устранит правовую неопределенность для участников торговой деятельности; будут установлены четкие требования к хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность, полный перечень недопустимых условий в договорах поставки продовольственных товаров. С принятием законопроекта будет устранена коллизия Закона о защите конкуренции и Закона о торговле. В настоящее время отсутствие в Законе о торговле нормы о распространении требований к договорам поставки продовольственных товаров на действия (бездействия) лиц, входящих с хозяйствующим субъектом в одну группу лиц, выводит из сферы действия Закона о торговле значительную часть хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность. Также законопроект закрепит запрет на использование не только договоров комиссии, но и договоров поручения и агентских договоров; уточнит перечень органов

исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор) за соблюдением хозяйствующими субъектами – участниками торговой деятельности требований Закона о торговле. Более подробно результаты антимонопольного контроля в этой сфере рассмотрены в разделе 3.10.

Подготовленные ФАС России предложения, направленные на развитие конкуренции в сфере услуг здравоохранения, реализованные в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «**Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации**», предусматривают, в том числе, равный правовой статус медицинских организаций независимо от формы собственности, запрет недобросовестных практик взаимодействия фармацевтических компаний и врачебного сообщества, усиление контрольно-надзорных полномочий в сфере здравоохранения, запрет перепрофилирования имущества муниципальными организациями здравоохранения, введение понятия редких (орфанных) заболеваний, положения о взаимозаменяемости медицинских изделий и ряд других норм. С 1 июля 2012 г. Росздравнадзор будет обязан определять взаимозаменяемость медицинских изделий и вносить эти сведения в государственный реестр медицинских изделий и организаций, осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, что позволит предотвратить ограничение конкуренции на торгах и приведет к экономии бюджетных средств.

Также в Закон включены нормы, запрещающие недобросовестные практики взаимодействия фармацевтических компаний и врачебного сообщества и ряд других норм.

Подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный Закон «**О погребении и похоронном деле**», разработанный в целях развития конкуренции на рынке похоронных услуг, направлен на устранение монопольного положения специализированных служб по вопросам похоронного дела и предоставление возможности входа на рынок похоронных услуг иных хозяйствующих субъектов; исключение избыточных полномочий органов местного самоуправления, позволяющих им устанавливать административные барьеры и препятствия осуществлению деятельности иных хозяйствующих субъектов (помимо ГУПов и МУПов); устранение барьеров для создания частных кладбищ; введение института саморегулирования на рынке ритуальных услуг, создание процедур компенсации ущерба, причиненного гражданам недобросовестными участниками рынка; введение определения и норм профессиональной похоронной этики и закрепление мер, ограничивающих участие хозяйствующих субъектов в профессиональной деятельности в сфере похоронного дела, в случае нарушения ими указанных норм; регламентацию процедуры повторного использования бесхозного земельного участка под захоронение; введение запрета на разглашение сведений о смерти, ответственности должностных лиц за нарушение прав граждан в области разглашения сведений об умершем, права граждан на обжалование действий за разглашения сведений об умершем; установление запрета должностным лицам органов местного самоуправления, администрациям кладбищ, медицинским работникам, сотрудникам органов внутренних дел, должностным лицам иных учреждений и организаций, которые в силу своих должностных обязанностей имеют доступ к информации о фактах наступления смерти граждан, на

навязывание лицам, взявшим на себя погребение умерших, приобретение услуг по погребению, в том числе входящих в бесплатный перечень услуг по погребению. Также законопроект предусматривает дополнение понятийного аппарата.

В 2011 году были подготовлены поправки в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», направленные на **введение ценовой конкуренции на рынке ОСАГО**. Было установлено, что осуществляющие ОСАГО страховщики для привлечения страхователей ведут скрытую конкуренцию по цене, предлагая различные подарки и скидки. Кроме того, в борьбе за заключение государственного (муниципального) контракта на право заключения договора ОСАГО страховые организации устанавливают размеры тарифных ставок ниже предусмотренных законодательством. Такое поведение страховщиков на рынке услуг по ОСАГО является нарушением страхового законодательства, а также Закона о защите конкуренции в части ведения недобросовестной конкуренции.

В целях развития конкуренции на рынке ОСАГО ФАС России подготовил предложения о законодательном закреплении предельных (минимальных и максимальных) страховых тарифов, что позволит страховщикам самостоятельно снижать страховую премию по договорам страхования, исходя из финансового положения компании. Таким образом, страховые организации с учетом накопленной статистики самостоятельно смогут рассчитывать понижающие и повышающие коэффициенты и устанавливать страховые тарифы по ОСАГО.

Кроме того, данный законопроект также учитывает предложения, направленные на создание членам профессионального объединения страховщиков равных прав на выдвижение кандидатур в состав постоянно действующего коллегиального органа управления.

В 2011 году произошло **снижение административных барьеров для профессиональных участников рынка ценных бумаг**. Приказом ФСФР России от 30.07.2009 № 09-29/пз-н с 1 июля 2010 года были значительно увеличены нормативы достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг. Это могло привести к сокращению их количества, препятствовало бы входу на рынок ценных бумаг новых участников и ограничивало бы конкуренцию на соответствующих рынках в связи с возникновением либо усилением доминирующего положения отдельных участников. ФАС России были направлены соответствующие предложения Председателю Правительства Российской Федерации и в ФСФР России, учитывая которые ФСФР России приказом от 24.05.2011 № 11-23/пз-н отменил приказ № 09-29/пз-н.

Кроме того, отмечено, что на рынке услуг регистраторов в течение 2009-2010 гг. усилился процесс слияний и поглощений. В ряде случаев основной целью таких сделок являлось соблюдение регистраторами лицензионных требований ФСФР России (Порядок лицензирования видов деятельности на рынке ценных бумаг, утвержденный приказом ФСФР России от 06.03.2007 № 07-21/пз-н (далее – Порядок лицензирования)).

Порядком лицензирования были установлены требования, препятствующие осуществлению деятельности регистратора, что повлекло

сокращение числа участников рынка услуг регистратора и ограничение конкуренции на указанном рынке в связи с возникновением либо усилением доминирующего положения отдельных участников рассматриваемого рынка.

Учитывая изложенное, ФАС России направил ФСФР России рекомендации по исключению указанных количественных требований к регистраторам. Приняв во внимание указанные рекомендации, ФСФР России был принят приказ от 05.04.2011 № 11-9/пз-н «О внесении изменений в некоторые приказы Федеральной службы по финансовым рынкам», исключающий количественные требования при осуществлении деятельности по ведению реестра владельцев ценных бумаг.

Создание условий для **формирования справедливой цены нефтепродуктов** на биржевых торгах остается в центре внимания ФАС России и на ближайшие годы. В целях повышения предсказуемости и объективности механизмов ценообразования на рынках нефтепродуктов Российской Федерации разработаны проекты федеральных законов «О рыночном ценообразовании на нефть и нефтепродукты в Российской Федерации» и «Об обороте нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации». В частности, предлагается использовать в качестве базовых индексов рыночных цен биржевые котировки на нефть и основные нефтепродукты (бензин, дизельное топливо, авиатопливо, мазут), внебиржевые цены на нефть и основные нефтепродукты, сопоставимые цены зарубежных рынков. Ценовой арбитраж между перечисленными тремя индексами позволит ориентировать цены на нефтепродукты на рыночный уровень и не допускать их необоснованного роста.

Законопроект «Об обороте нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации» формулирует ряд требований структурного и поведенческого характера, которые способствуют созданию реальных конкурентных условий на внутреннем рынке. В частности, речь идет о том, чтобы не допускать сделок слияний и приобретений или выделения земельных участков под постройку АЗС тем компаниям, доля которых на рынке уже превышает пороговое значение. Установлено также требование по организационному обособлению по видам деятельности предприятий, которые занимаются оптовой реализацией и розничной реализацией нефтепродуктов. Независимые АЗС должны покупать топливо на тех же условиях, что и сбытовые компании – владельцы АЗС, которые входят в состав ВИНК. Обязательным становится ведение раздельного учета затрат и доходов по основным видам деятельности. Кроме того, проектом закона установлена обязательность публикации информации по остаткам нефтепродуктов в нефтехранилищах.

В целях стабилизации ситуации на рынках нефтепродуктов ФАС России вышла с инициативой о внесении изменений налогового законодательства. Данное предложение направлено на стимулирование производства более качественного автомобильного топлива и снижение влияния роста мировых цен на ценовую ситуацию на внутреннем рынке за счет адекватного снижения налоговой нагрузки при реализации нефтепродуктов (автомобильного бензина и дизельного топлива) на внутреннем рынке в период роста мировых цен на нефть выше запланированного уровня.

Предлагается увеличение дифференциации налоговых ставок акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо в зависимости от класса топлива, а также отказ от разового повышения акцизов на топливо в 2012 и 2013 годах, предусмотренного действующей редакцией налогового кодекса, с переходом на индексацию акцизов с темпом инфляции с коэффициентом 0,9.

Отказ от ежегодного разового повышения налоговых ставок акцизов в 2012 и 2013 годах и замена его индексацией налоговых ставок с учетом уровня инфляции позволит избежать единовременного повышения стоимости автомобильного топлива на внутреннем рынке.

Применение формульного определения размера налоговых ставок на автомобильный бензин и дизельное топливо позволит оптимизировать уровень налоговой нагрузки на нефтяной сектор в период значительных колебаний цен на нефть и на автомобильное топливо на мировых рынках; не допустить необоснованного роста цен при поставках автомобильного бензина и дизельного топлива на внутренний рынок; не допустить значительной волатильности цен, создающей угрозу устойчивости внутреннего рынка нефтепродуктов и экономики в целом.

Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии и 12 нефтяных компаний 8 июля заключили соглашение, **направленное, в том числе на стабилизацию ситуации на рынке нефтепродуктов.** В рамках соглашения нефтяные компании обязуются модернизировать свои НПЗ для перехода на производство более качественных видов нефтепродуктов до 2015 г, а также с 2015 г обеспечить достаточное производство моторного топлива и предложение на внутренний рынок. Обязательства направлены на недопущение ограничения конкуренции на рынках нефтепродуктов — в том числе таких, как сокращение поставок на внутренний рынок и ущемление интересов потребителей (оптовых, мелкооптовых и розничных). ФАС России, Ростехнадзор и Росстандарт в пределах своих полномочий будут контролировать соблюдение нефтяными компаниями обязательств, предусмотренных соглашением. В случае невыполнения обязательств в рамках антимонопольного законодательства будут приниматься решения о возбуждении дел. По результатам рассмотрения таких дел могут быть приняты санкции, включая изъятие необоснованно полученного дохода, в том числе вследствие не обеспечения нефтяными компаниями реализации инвестиционных программ, направленных на модернизацию нефтеперерабатывающих мощностей.

Соглашение подписали ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ТНК-ВР», ОАО «НК "Роснефть"», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Татнефть», ОАО «НК "Альянс"», ОАО АНК «Башнефть», ОАО «НГК "Славнефть"», ОАО «Газпром», ОАО «НК "РуссНефть"», ОАО «НЗНП».

Информационная прозрачность деятельности хозяйствующих субъектов является в настоящее время универсальным международным стандартом рыночного регулирования. Тем самым устраняется информационная

асимметрия на рынке, позволяющая производителям и иным субъектам рынка извлекать необоснованные преимущества, не снижая издержки и цены своих товаров (услуг). Для России в целях реформирования естественно-монопольных секторов и создания конкурентных рынков в сферах железнодорожного транспорта, в области связи, услуг в транспортных терминалах, портах и аэропортах, электроэнергетики, транспортировке нефти и нефтепродуктов трубопроводным транспортом, в сфере транспортировке газа, а также в области коммунальных услуг это имеет принципиально важное значение.

В целях обеспечения прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, открытости регулирования их деятельности и защиты интересов потребителей субъекты естественных монополий обязаны обеспечить свободный доступ к информации о своей деятельности.

Осуществляется контроль за соблюдением данных стандартов субъектами естественных монополий в части, касающейся обеспечения недискриминационного доступа к производимым ими товарам и на соответствующие товарные рынки. В 2011 году приказами ФАС России были **внедрены стандарты раскрытия информации субъектами естественных монополий**, осуществляющими деятельность в сфере услуг по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным нефтепроводам, в сфере услуг аэропортов, в сфере железнодорожных перевозок, в сферах услуг транспортных терминалов, портах и услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей. В настоящее время за нарушение требований стандартов раскрытия информации в отношении субъектов естественных монополий в сфере транспорта возбуждаются дела об административных правонарушениях, выдаются предписания о безусловном выполнении требований стандартов.

ФАС России был разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий утверждение типовых договоров об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям. Правительство Российской Федерации постановлением от 01.03.2011 № 129 «О внесении изменений в Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» приняло указанный проект.

Указанные типовые формы договоров разработаны в рамках Закона о защите конкуренции и в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации будут обязательными к применению всеми сетевыми организациями.

Введение обязательных для сетевых компаний типовых договоров позволит исключить навязывание потребителям невыгодных условий договора о техприсоединении, устранить возможность затягивания сетевыми компаниями сроков заключения договора и в целом упростит доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к электросетям.

В 2011 продолжена **работа по устранению административных барьеров** в российской экономике в рамках деятельности рабочей группы № 1 Правительственной комиссии по проведению административной реформы, созданной распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 года № 1096-р. Среди наиболее значимых результатов деятельности Рабочей группы № 1 в 2011 году можно выделить следующие.

Деятельность рабочей группы была направлена, в частности, на комплексную оптимизацию контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных услуг, а также сокращение избыточного государственного регулирования в сфере деятельности Росстандарта, в сфере здравоохранения, социального развития, санитарно-эпидемиологического благополучия человека и потребительского рынка, в сфере связи, в сфере деятельности Минпромторга России.

Также были разработаны предложения по оптимизации отдельных функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере транспорта, по оптимизации функций и полномочий МЧС России, по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в сфере природопользования в части охраны окружающей среды, обращения с отходами производства и потребления и недропользования

Также Служба провела анализ действующего порядка прохождения государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним в ответственных подразделениях МВД и направила в Правительственную Комиссию по проведению административной реформы предложения по оптимизации указанного порядка, которые в 2011 году были реализованы.

30 июня 2010 г. вступил в силу Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», который закрепил ряд важных норм, обеспечивающих права граждан и юридических лиц при получении государственных и муниципальных услуг.

ФАС России, осуществляя антимонопольный контроль за деятельностью органов власти (органов местного самоуправления) в соответствии с Законом о защите конкуренции, выявляет и пресекает нарушения, связанные, в том числе, и с предоставлением государственных (муниципальных) услуг и нарушения в действиях организаций, предоставляющих услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг.

Практика рассмотрения антимонопольными органами жалоб на нарушения при оказании необходимых и обязательных услуг свидетельствует о том, что 33% жалоб связаны с неправомерностью взимания платы за необходимые и обязательные услуги, 25% жалоб – с завышением размера взимаемой платы. Среди иных причин, побудивших хозяйствующих субъектов обратиться с жалобой в ФАС России, наиболее часто встречаются жалобы на навязывание конкретной организации, оказывающей необходимые и обязательные услуги. Таким образом, основной проблемой, с которой

сталкиваются хозяйствующие субъекты при получении необходимых и обязательных услуг, является правомерность взимания платы.

С целью усиления антимонопольного контроля за деятельностью организаций, предоставляющих необходимые и обязательные услуги, в 2011 году были подготовлены и внесены изменения и дополнения в Закон о защите конкуренции в рамках «третьего антимонопольного пакета».

В соответствии с новой редакцией Закона о защите конкуренции:

- нарушением антимонопольного законодательства является установление или взимание не предусмотренных законодательством платежей при предоставлении государственных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг;

- антимонопольному контролю будут подлежать не только действия органов власти, но и действия организаций, предоставляющих необходимые и обязательные услуги.

В 2011 году ФАС России обеспечивала реализацию мер, направленных на поддержание стабильной ситуации на агропродовольственных рынках, рынках нефтепродуктов, лекарственных средств, рынке услуг ЖКХ, рынке телекоммуникационных услуг.

2011 год отмечен закреплением позиции ФАС России в международном рейтинге эффективности деятельности конкурентных ведомств, публикуемом ежегодно независимым международным изданием «Global Competition Review». ФАС России представлена в рейтинге в одном ряду с конкурентными ведомствами Австрии, Бразилии, Норвегии, Швейцарии и др. Росту эффективности деятельности ФАС России, по оценке экспертов, способствовали, в частности, значительные усилия в области борьбы с картелями, повышение прозрачности и открытости деятельности ведомства, работа по совершенствованию антимонопольного законодательства.

Развивалась нормативная правовая база, обеспечивающая возможность взаимодействия с зарубежными конкурентными ведомствами при рассмотрении нарушений конкурентного законодательства, имеющих трансграничный эффект. В частности, подписаны соглашения о сотрудничестве с Генеральным директоратом по конкуренции Европейской Комиссии, Австрийским Федеральным конкурентным ведомством, Национальной Комиссией по конкуренции Испании.

Также одним из приоритетных направлений международного сотрудничества являлось сотрудничество с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В октябре 2011 г. с участием ФАС России состоялось закрытое заседание Комитета по конкуренции ОЭСР, посвященное обсуждению Пакета дополнений к Разделу по конкурентной политике и законодательству Обзора экономической политики России.

Продолжалось укрепление взаимодействия с антимонопольными органами государств-участников СНГ, а также с конкурентными ведомствами ЕС и США, в том числе при расследовании конкретных случаев нарушения антимонопольного законодательства.

Важное значение имеет обеспечение соблюдения условий конкуренции при выработке мер **государственного регулирования внешнеторговой деятельности**.

В 2011 г. ФАС России активно принимала участие в работе 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 г. № 1166, и Комитета по вопросам регулирования внешней торговли (далее – Комитет), созданного при Комиссии Таможенного союза в соответствии с Решением Комиссии таможенного союза от 27.01.2010 № 157

Подготовлены, в частности, проекты заключений на заявления и обращения хозяйствующих субъектов и органов исполнительной власти, в том числе в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации, касающимися изменения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности; проекты заключений по проектам нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и проектов решений Комиссии Таможенного союза в области таможенно-тарифного и нетарифного регулирования.

При формировании позиции ФАС России исходила из того, что предпринимаемые меры не должны ограничивать условия конкуренции в большей степени, чем это необходимо для достижения цели введения или изменения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. При этом учитывались условия конкуренции на соответствующих товарных рынках, необходимость обеспечения баланса интересов производителей и потребителей и недопущения необоснованного протекционизма при выработке соответствующих мер.

Началась наработка практики экстерриториального применения российского антимонопольного законодательства, в т.ч. в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана.

Большое внимание ФАС России уделяет вопросам повышения качества и эффективности деятельности ведомства. Признанием результатов этой работы является, в частности, получение Сертификата Международного Аккредитационного форума IAF, Сертификата Международной сертификационной сети IQNet и Сертификата соответствия в национальной Системе ГОСТ Р по итогам разработки и внедрения международного стандарта ISO 9001:2008 в центральном аппарате ФАС России. 2011 год отмечен переходом на плановую основу оказания методической помощи территориальным органам ФАС России, активизацию деятельности Методического совета ФАС России, Комиссии ФАС России по проведению анализа товарных рынков и экспертных советов. Продолжалось повышение открытости деятельности антимонопольных органов и качественного уровня работы по адвокатированию конкуренции. Осуществлялось эффективное взаимодействие и сотрудничество для защиты и развития конкуренции с бизнес-сообществом и общероссийскими союзами и объединениями предпринимателей

(ОПОРА РОССИИ, РСПП, Деловая Россия, Торгово-промышленная палата Российской Федерации), в том числе в рамках 25 Экспертных советов при ФАС России по ключевым рынкам. Общественно-консультативный совет при ФАС России и Общественно-консультативные советы при территориальных органах ФАС России включены в рейтинг координационных советов при Общественной палате Российской Федерации. Кроме того, реализовывался комплекс мероприятий по получению обратной связи и оценке результатов деятельности антимонопольных органов бизнес-сообществом и сообществом корпоративных юристов.

Правительством Российской Федерации одобрены инициативы ФАС России по созданию Учебно-методического центра. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1306-р утверждено создание «Учебно-методического центра Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань). Центр создан для повышения квалификации и переподготовки кадров по основным направлениям деятельности ФАС России и призван стать площадкой для единообразного понимания норм антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе и контроля государственного заказа с целью повышения эффективности работы антимонопольных органов.

В 2011 г. подготовлен и издан учебник для студентов ВУЗов «Конкурентное право России» под редакцией Руководителя ФАС России, заслуженного экономиста Российской Федерации И.Ю.Артемьева и начальника Аналитического управления ФАС России, к.э.н., заслуженного экономиста Российской Федерации А.Г. Сушкевича. Учебник «Конкурентное право России» рекомендовано использовать как один из методических элементов при создании профильных кафедр в высших учебных заведениях

В 2011 г. ФАС России учрежден электронный научно-практический журнал «Российское конкурентное право и экономика». Издание направлено на адвокатирование конкуренции, инициирование научных исследований в области правовой защиты конкуренции и функционирования товарных рынков, а также пропаганду целей, стратегии и методов реализации государственной политики в области защиты конкуренции, разъяснение роли антимонопольных органов в обеспечении защиты конкуренции. Значительный интерес журнал представляет как инструмент распространения опыта антимонопольных органов. В каждом из опубликованных номеров представлены материалы, подготовленные специалистами территориальных антимонопольных органов. В основном статьи посвящены разбору практики по конкретным делам и судебной практики. В отдельных работах авторы анализируют трудности, возникающие у антимонопольных органов в процессе применения норм материального и процессуального законодательства, обозначают пробелы и недочеты действующего законодательства, предлагают пути разрешения этих проблем. Представлены в журнале и статьи, подготовленные представителями научных кругов.

Отмечены следующие положительные тенденции:

снижение количества и, соответственно, доли нарушений со стороны органов власти при стабильно высоком их росте в предыдущие годы:

расширение практики применения территориальными органами мер административной ответственности в случае признания нарушения по статьям 11, 14, 15 Закона о защите конкуренции;

улучшение работы по взысканию штрафов, в том числе в рамках взаимодействия со Службой судебных приставов.

Отмечена позитивная динамика следующих показателей деятельности антимонопольных органов, что явилось результатом повышения эффективности контроля за исполнением выданных решений и предписаний, применения мер административной ответственности, а также достижения качественно нового уровня судебной работы:

повышение доли устраненных нарушений в общем количестве выявленных как по центральному аппарату, так и территориальным органам ФАС России;

увеличение доли исполненных предписаний в общем количестве выданных в целом по Службе, в том числе в сфере контроля законодательства о рекламе, и достижение стабильного уровня данного показателя в сфере контроля за соблюдением требований антимонопольного законодательства;

дальнейшее снижение доли решений, отмененных судом, в общем количестве обжалованных, в сфере контроля антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе;

увеличение доли исполненных постановлений о наложении штрафа в общем количестве выданных как по оборотным, так и иным штрафам.

Помимо выполнения мероприятий, предусмотренных рядом программных документов Правительства Российской Федерации, ФАС России в 2012 году считает необходимым представить на рассмотрение Правительству РФ варианты решения следующих пяти важнейших задач.

- 1) **Для полноценного применения антимонопольных требований к торгам необходимо незамедлительно разработать законодательство об ответственности за нарушение таких требований.** ФАС считает приоритетной задачей подготовку поправок в КоАП, устанавливающих ответственность организаторов торгов, членов аукционных и конкурсных комиссий, операторов электронных площадок за нарушение процедуры 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.
- 2) **Постоянное увеличение количества дел в отношении субъектов естественных монополий, рост количества жалоб потребителей на их деятельность, усугубляющаяся повторность нарушений антимонопольного законодательства такими хозяйствующими субъектами и их должностными лицами требует немедленной и глубокой корректировки законодательства, регулирующего деятельность субъектов естественных монополий. ФАС России планирует разработать поправки в Федеральный закон «О**

естественных монополиях», которые дадут возможность повысить удовлетворенность потребителей услуг субъектов естественных монополий, создать ясные процедуры отмены государственного регулирования в конкурентных секторах, а также ввести экономически оправданные тарифы на их услуги.

- 3) **Функции контроля за проведением торгов, которые были возложены на ФАС России в 2011 году в соответствии с новой редакцией Закона «О защите конкуренции», могут быть эффективно реализованы лишь при условии создания в стране единых процедур проведения аукционов на предоставление государственного имущества, земельных и природных ресурсов, в том числе аукционов в электронной форме. Такая единая процедура должна быть предусмотрена в указанном законе, что даст возможность стандартизировать правила реализации всех видов государственного и муниципального имущества, а также эффективно и в предусмотренные настоящей редакцией Закона «О защите конкуренции» сроки рассматривать жалобы заинтересованных лиц на нарушение их прав при проведении таких торгов.**
- 4) **Развитие конкуренции в сфере строительства требует введения быстрой и не требующей больших затрат со стороны заявителя процедуры административного обжалования действий (бездействия) органов власти и местного самоуправления при осуществлении разрешительно-согласительных полномочий в сфере строительства и земельных отношений. Создание и внедрение такой процедуры позволит ФАС России распространить положительный опыт рассмотрения жалоб на нарушение прав при размещении государственного заказа и на сферу строительства и земельных отношений; опыт показывает, что внедрение указанной процедуры рассмотрения жалоб позволяет в сжатые сроки разработать типологию наиболее распространенных нарушений, стандартные предписания, направленные на восстановление нарушенных прав заявителей, а также сформировать соответствующий судебный опыт и существенно сократить нарушения прав инвесторов.**
- 5) **Важнейшим компонентом антимонопольного регулирования в России становится интеграционный процесс в рамках Единого Экономического Пространства Европейско–Азиатского Экономического Сообщества. В 2012 году Минэкономразвития России, осуществляющее координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти во взаимодействие с Евразийской экономической комиссией, и ФАС России при участии иных федеральных органов исполнительной власти должны наладить рабочее взаимодействие с Евразийской экономической комиссией, представить свои предложения по проектам ключевых нормативных правовых актов, необходимых для реализации соглашений, формирующих правовую базу Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС.**

1.2. Региональные аспекты конкурентной политики

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2009 г. № 691-р в 2011 году в регионах проводилась работа по реализации программ развития конкуренции, основной целью которых является выравнивание условий конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Антимонопольные органы принимают непосредственное участие в выполнении региональных программ.

Из результатов проведенного анализа представленной УФАС России информации за 2010-2011 годы следует, что наибольший удельный вес в общем количестве мероприятий, которыми предусмотрено участие территориальных органов ФАС России (в качестве ответственного исполнителя или соисполнителя) в реализации региональных программ, приходится на проведение анализа и мониторинга товарных рынков, разработку мер по развитию конкуренции, составляя ежегодно более 34%.

Следует отметить, что материалы проведенных антимонопольными органами исследований товарных рынков являются неотъемлемой и весьма содержательной частью отраслевых разделов региональных программ.

Весьма важными и актуальными являются мероприятия, проводимые антимонопольными органами по снижению административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности. Если в 2010 г. на долю таких мероприятий приходилось 28% от совокупного количества запланированных, то в 2011 г. их удельный вес повысился до 29,5%.

Особое место в проводимой УФАС России работе по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства и защите конкуренции занимает адвокатирование конкуренции – доля таких мероприятий сохраняется стабильной, составляя ежегодно порядка 18%.

Доля проведенных УФАС России в 2011 г. контрольных мероприятий несколько снизилась (почти на 1%) – до 15,6% при 16,4% в 2010 г., что объясняется упорядочением их проведения.

Удельный вес таких мероприятий, как оценка эффективности программных мероприятий и контроль за их достижением, не претерпел заметных колебаний, составив в 2010-2011 гг. порядка 2%.

Информация об участии УФАС России в реализации региональных программ по вышеуказанным направлениям деятельности в разрезе 8 федеральных округов в динамике за 2010-2011 годы приведена в таблице 1.1.

Ряд региональных программ, помимо приоритетных рынков, рекомендованных Минэкономразвития России, содержит меры и предусматривает проведение мероприятий **по развитию конкуренции на рынках, отражающих специфику данного региона.**

Таблица 1.1.

Участие территориальных органов ФАС России в исполнении Планов мероприятий по реализации региональных программ развития конкуренции в 2010 и 2011 годах

Федеральный округ	Распределение территориальных органов по видам работ в округе (%)									
	Проведение анализа и мониторинга товарных рынков, разработка мер по развитию конкуренции		Мероприятия по снижению административных барьеров		Проведение контрольных мероприятий		Адвокатирование конкуренции		Оценка эффективности программных мероприятий и контроль достижения целевых показателей	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Центральный	29,0	32,4	34,6	35,3	14,5	11,3	20,0	19,7	1,8	1,4
Северо-Западный	37,2	41,1	28,6	20,6	11,4	17,6	22,9	20,6	-	-
Южный	33,3	31,8	40,0	36,3	20,0	18,2	6,7	9,1	-	4,5
Северо Кавказский	33,3	26,6	13,4	33,3	20,0	13,3	26,7	20,0	6,7	6,7
Приволжский	42,3	36,9	11,5	21,7	19,2	19,6	23,1	17,4	3,8	4,3
Уральский	33,3	31,8	33,3	31,7	16,7	18,2	16,7	18,2	-	-
Сибирский	30,0	26,8	32,5	33,9	20,0	17,9	15,0	19,6	2,5	1,8
Дальневосточный	42,8	45,7	21,4	22,9	14,3	11,4	14,3	17,1	7,2	2,9
Итого по округам	34,4	34,3	28,0	29,5	16,4	15,6	18,5	18,3	2,6	2,3

Так, характерной особенностью Программы развития конкуренции в Вологодской области является развитие льняного комплекса – реализация пилотного проекта «Развитие льняного комплекса Вологодской области путем межотраслевой и межтерриториальной кооперации» и организация и проведение международной выставки-ярмарки «Российский лен».

Кроме того, в Вологодской области разработана региональная программа развития торговли. В регионе принято решение о разработке программ развития торговли в 10 муниципальных образованиях области, в 6 из них ведется их разработка. Постановлением правительства Вологодской области от 30.05.2011 № 591 утверждена Стратегия развития агропромышленного комплекса и потребительского рынка Вологодской области до 2020 года.

Одним из направлений реализации региональных программ Кабардино-Балкарской Республики и Республики Мордовия является развитие туризма. В рамках данного направления деятельности предусмотрено исполнение 5 мероприятий по каждой из вышеуказанных региональных программ. В частности, региональной программой Кабардино-Балкарской Республики запланировано к проведению такое мероприятие, как формирование республиканских туристических зон и разработка инвестиционных проектов по развитию и созданию необходимой транспортной, коммунальной, энергетической (в том числе с использованием возобновляемых источников энергии), информационной инфраструктуры, социально значимых объектов, объектов сервиса на принципах частно-государственного партнерства; региональной программой Республики Мордовия – строительство бизнес-центра в г. Саранске, а также разработка межрегиональных туристических маршрутов в рамках заключенных соглашений с субъектами Российской Федерации в части сотрудничества в сфере туризма, организации совместных бизнес-миссий.

Региональная программа Красноярского края содержит меры и намечены конкретные мероприятия, направленные на развитие конкуренции в лесном комплексе. Так, раздел «Лесной комплекс» представлен 6 отраслевыми мероприятиями, в числе которых «Реализация приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов», «Проведение лесоустройства на лесных участках», «Проектирование и строительство лесных дорог за счет средств краевого и федерального бюджетов» и др.

Региональными программами Мурманской и Сахалинской областей, Камчатского и Приморского краев предусмотрены меры и соответствующие мероприятия, направленные на развитие конкуренции в рыбохозяйственном комплексе. Планы мероприятий по реализации данных региональных программ содержат от 5 до 7 отраслевых мероприятий. В частности, Камчатское УФАС России является ответственным исполнителем такого мероприятия, как «Устранение административных барьеров, связанных с дублированием полномочий органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере производства и оборота рыбной продукции, в том числе проведение проверок».

Для решения стратегических задач по развитию и наращиванию экономического потенциала рыбной отрасли требуется системный подход, важнейшей частью которого является осуществление мер по увеличению объемов

освоения водных биологических ресурсов, выпуска рыбной продукции и созданию условий для дальнейшего развития берегового рыбохозяйственного комплекса.

Выполнение данных мер возможно только при условии равного доступа субъектов рыбохозяйственной деятельности к освоению водных биологических ресурсов и мощностям по их переработке, а также развития рыбоперерабатывающих предприятий в условиях конкуренции.

Так, Приморское УФАС России принимает участие в решении задач, направленных на обеспечение конкуренции в рыбохозяйственном комплексе края - на постоянной основе участвует в работе Приморского рыбохозяйственного совета (далее – Совет), который является коллегиальным совещательным органом при губернаторе Приморского края в вопросах управления рыбохозяйственной деятельностью в части подготовки предложений:

по осуществлению государственной политики на территории края в сфере рационального использования водных биологических ресурсов, их исследования и изучения, охраны и воспроизводства;

по рациональному и эффективному освоению пользователями квот на вылов водных биологических ресурсов с целью максимального удовлетворения потребности населения края в рыбных товарах, увеличению объемов реализации рыбопродукции на территории края и увеличению экономических показателей рыбохозяйственного комплекса края;

для принятия решений по правовой и экономической защите интересов хозяйствующих субъектов рыбохозяйственной деятельности края;

по разработке направлений инвестиционной политики и привлечения российских и иностранных инвесторов, мероприятий по повышению привлекательности инвестиционных проектов;

по организации промысла водных биологических ресурсов предприятиями Приморского края.

На заседаниях Совета рассматриваются вопросы об итогах работы рыбохозяйственного комплекса края, взаимодействия органов исполнительной власти Приморского края с субъектами рыбохозяйственной деятельности и научно-исследовательскими организациями, занимающимися научным обеспечением рыбохозяйственного комплекса края, а также вопросы, связанные с обеспечением мер, направленных на создание условий конкуренции при осуществлении деятельности предприятиями рыбохозяйственного комплекса края.

В целях недопущения ущемления интересов субъектов рыбохозяйственной деятельности Приморского края, сотрудники Приморского УФАС России на постоянной основе входят в состав Комиссий по проведению Приморским территориальным органом Росрыболовства ежегодных конкурсов на право заключения договоров о предоставлении рыбопромысловых участков в Приморском крае для осуществления:

промышленного рыболовства, а также для осуществления прибрежного рыболовства в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб;

организации любительского и спортивного рыболовства в отношении водных биологических ресурсов, находящихся в федеральной собственности, в т.ч. в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб;

рыболовства в целях осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих на территории Приморского края;

товарного рыболовства в отношении водных биологических ресурсов внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации.

Особо следует отметить в качестве положительного аспекта практику разработки и утверждения **муниципальных программ развития конкуренции**, содержащих, в том числе меры по упрощению открытия и ведения бизнеса.

Так, в Вологодской области утверждены аналогичные программы в 28 муниципальных образованиях.

Участие органов местного самоуправления предусмотрено и в региональных программах Республики Бурятия, Республики Карелия, Кемеровской и Самарской областей.

Региональной программой Самарской области запланированы такие мероприятия, как «Разработка муниципальными образованиями программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры» и «Разработка плана мероприятий по развитию конкуренции и устранению административных барьеров в городском округе Тольятти».

План мероприятий региональной программы Республики Карелия содержит раздел «Мероприятия, направленные на развитие конкуренции на локальных рынках (в муниципальных образованиях)», предусматривающий реализацию 14 мероприятий органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия.

Аналогичный раздел предусмотрен и Планом мероприятий по реализации региональной программы Кемеровской области, в числе которых «Реализация программ по развитию и поддержке предпринимательства».

В отдельных региональных программах реализация мероприятий направлена на улучшение делового климата **монопрофильных городов** путем увеличения удельного веса малых предприятий в экономике муниципальных образований и снижения доли градообразующих предприятий.

Так, региональной программой Иркутской области, утвержденной распоряжением правительства Иркутской области от 05.07.2010 №120-рп, предусмотрено развитие рынка товаров и услуг монопрофильных городов. Программные мероприятия реализуются по двум муниципальным образованиям – г. Байкальск, г. Усть-Илимск, в которых приняты соответствующие программы.

Аналогичная работа проведена и правительством Нижегородской области - принято постановление от 25.08.2010 № 537 «О внесении изменений в областную целевую программу «Развитие конкуренции на территории Нижегородской области на 2010-2012 гг.» в части включения блока мероприятий, отражающих развитие конкуренции в моногородах Нижегородской области (в моногородах Павлово и Заволжье).

Одним из инструментов реализации региональной политики в области конкуренции являются **соглашения о взаимодействии, заключенные между высшими органами власти субъектов Российской Федерации и ФАС России**. Предметом таких соглашений является, в том числе реализация региональных программ.

По состоянию на декабрь 2011 г. соглашения о взаимодействии заключены с Правительством Республики Алтай, Правительством Республики Калмыкия, Кабинетом Министров Чувашской Республики, Правительством Республики Саха (Якутия), Правительством Республики Северная Осетия-Алания, Правительством Москвы, Правительством Хабаровского края, Правительством Камчатского края, Правительством Архангельской области, Правительством Вологодской области, Коллегией администрации Кемеровской области, Правительством Ростовской

области, Правительством Нижегородской области, Правительством Новосибирской области, администрацией Псковской области и администрацией Тверской области.

Имеются примеры конструктивного взаимодействия по реализации региональных программ в рамках соглашений о взаимодействии.

Так, проведена большая совместная работа в рамках Соглашения о взаимодействии между ФАС России и правительством Москвы от 08.04.2011, в которой принимают активное участие Московское УФАС России, Департамент города Москвы по конкурентной политике, Комитет государственных услуг города Москвы, Департамент торговли и услуг города Москвы, Тендерный комитет города Москвы и др.

Департаментом города Москвы по конкурентной политике проводится работа по выявлению в действиях участников торгов признаков нарушения антимонопольного законодательства. При проведении мониторинга размещения заказов выявляются случаи нарушения положений как Закона о размещении заказов, так и Закона «О защите конкуренции» (сговор участников, с целью минимального снижения цены контракта).

За 2011 год в Московское УФАС России в рамках взаимодействия по соглашению была направлена информация по 214 процедурам, в отношении 14 из них были возбуждены дела о нарушениях антимонопольного законодательства, по 3 процедурам решения о возбуждении дел находятся в стадии рассмотрения.

В отношении 7 процедур Тендерным комитетом по запросам Московского УФАС России организовано проведение маркетинговых исследований рынка по предметам торгов с выдачей экспертных заключений.

По материалам Департамента города Москвы по конкурентной политике и вынесенного по ним решения Московского УФАС России правоохранительными органами возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 178 УК РФ (недопущение, ограничение или устранение конкуренции) по факту ценового сговора между участниками торгов и нарушения антимонопольного законодательства.

Указанная совместная работа Департамента города Москвы по конкурентной политике и Московского УФАС России по пресечению сговоров при проведении торгов будет продолжена.

ФАС России совместно с Московским УФАС России и Департаментом города Москвы по конкурентной политике подготовлены предложения по совершенствованию законодательства в сфере размещения заказов, в том числе по вопросу введения ускоренной процедуры расторжения государственного контракта в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком (исполнителем, подрядчиком) своих обязательств. Данные поправки подготовлены, в частности, исходя из практики московских (городских) заказчиков, обобщенной Департаментом города Москвы по конкурентной политике, и предусматривают возможность при неисполнении или ненадлежащем исполнении поставщиком (исполнителем, подрядчиком) своих обязательств по контракту расторжение контракта на основании решения межведомственной комиссии.

Московским УФАС России совместно с Комитетом государственных услуг города Москвы проводится работа по выявлению случаев оказания органами власти, государственными учреждениями и предприятиями города Москвы государственных услуг с нарушением требований Закона «О защите конкуренции», Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Информация о предоставлении государственных услуг в городе Москве собрана, обобщается и анализируется. По предварительным данным, в действиях некоторых органов власти города Москвы могут усматриваться признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» (наделение хозяйствующих субъектов функциями органа власти).

По итогам этой работы подготовлены предложения правительству Москвы, в том числе по оптимизации функций органов исполнительной власти города Москвы, осуществляющих свою деятельность в сфере строительства.

В целях оптимизации системы управления в сфере градостроительной политики и строительства, исключения функций дублирования органов исполнительной власти было принято постановление правительства Москвы от 02.12.2011 №1046-ПП «О совершенствовании системы управления в сфере градостроительной политики и строительства», которое позволило провести реорганизацию органов исполнительной власти и сформировать новую структуру всего Комплекса градостроительной политики и строительства.

Кроме того, были приняты правовые акты правительства Москвы, предусматривающие исключение случаев необоснованного надления исключительными полномочиями ряда государственных унитарных предприятий города Москвы (постановление правительства Москвы от 28.12.2011 № 650-ПП).

В рамках проведения контрольных мероприятий с целью соблюдения требований антимонопольного законодательства Комитетом государственных услуг города Москвы был утвержден перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг органами исполнительной власти города Москвы, и порядок определения платы за оказание этих услуг (постановление правительства Москвы от 15.08.2011 №359-ПП).

Департаментом торговли и услуг города Москвы при участии Московского УФАС России разрабатывается Концепция развития похоронного дела и рынка ритуальных услуг в городе Москве.

В целях развития конкуренции на рынке маршрутных пассажирских перевозок автотранспортом и таксомоторных перевозок в городе Москве Контрольным комитетом города Москвы были направлены предложения в Московское УФАС России, в частности, о необходимости прекращения практики продления ранее заключенных с перевозчиками договоров, внесения соответствующих изменений в постановление правительства Москвы от 20.06.2006 № 421-ПП «О порядке организации в городе Москве регулярных городских автобусных маршрутов» и определения порядка проведения конкурсов на право реализации регулярных городских автобусных маршрутов, срок действия договоров на реализацию которых истек.

В течение 2011 года планомерно проводилась работа по развитию конкуренции на рынке услуг перевозки пассажиров легковыми такси, в том числе по разработке порядка допуска легковых такси на привозкзальные площади аэропортов и железнодорожных вокзалов Москвы. Были проведены совещания с различными министерствами и ведомствами Москвы и Московской области по вопросам обеспечения равного доступа легковых такси на специально оборудованные стоянки, обеспечен доступ представителей дирекции железнодорожных вокзалов к информации, содержащейся в Реестре выданных разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси.

В 2011 г. Департаментом города Москвы по конкурентной политике была продолжена работа по расширению масштаба общественного контроля за развитием конкуренции в городе Москве.

Начата работа 8 отраслевых рабочих групп, состав которых был утвержден Общественным советом по развитию конкуренции в городе Москве.

Реализованы процедуры общественной оценки проектов программ развития города Москвы и проектов распорядительных документов. Органами исполнительной власти города Москвы публиковалась информация о конкурентных процедурах и иных конкурентных действиях на официальных сайтах.

Деятельность Хабаровского УФАС России по реализации в 2011 г. Соглашения о взаимодействии между ФАС России и правительством Хабаровского края осуществлялась по следующим направлениям:

1. Участие в работе межведомственного совета при правительстве Хабаровского края по устранению барьеров в развитии предпринимательства.

2. Участие в работе межведомственной группы по анализу ценовой ситуации на продовольственном рынке Хабаровского края - в рамках работы в составе межведомственной группы направлена информация о работе Управления по выявлению признаков необоснованного повышения цен на социально значимые продовольственные товары.

3. Участие в работе Общественно-консультативного совета при Хабаровском УФАС России. На заседании ОКС при Хабаровском УФАС России 14.12.2011 рассмотрен вопрос «О ситуации с обеспечением нефтепродуктами и ценами на них в Хабаровском крае». В заседании приняли участие руководители нефтеперерабатывающих заводов и основных сбытовых структур Хабаровского края, представители комитета топливно-энергетического комплекса правительства Хабаровского края, а также представители 18 средств массовой информации. Подготовлены рекомендации и предложения в целях стабильного функционирования рынков нефтепродуктов.

4. Организация и проведение взаимных консультаций, рабочих встреч, тематических семинаров по вопросам, представляющим взаимный интерес:

урегулирование правоотношений по энергоснабжению многоквартирных домов, начислению и взиманию платы за электрическую энергию с жителей за общедомовое электропотребление;

вопросы, связанные с технологическим присоединением к сетям инженерно-технического обеспечения, а также по вопросу влияния государственного регулирования услуг в сфере энергетики на развитие предпринимательства в Хабаровском крае.

Продолжена в 2011 г. большая работа в рамках Соглашения Нижегородским УФАС России. Прецедентным стало взаимодействие Нижегородского УФАС России и Общественной палаты Нижегородской области в рамках рассмотрения вопроса «Повышение финансовой грамотности населения и доступности банковских услуг в средних и малых городах, сельских населенных пунктах Нижегородской области», а также заседании комиссии по проблемам экономического развития в условиях глобализации.

В последующем Общественной палатой Нижегородской области, РО ФСФР в Приволжском федеральном округе, Управлением Роспотребнадзора по Нижегородской области, ГУ ЦБ России по Нижегородской области и Нижегородским УФАС России будут подготовлены и изданы совместные рекомендации в сфере повышения финансовой грамотности населения и доступности банковских услуг в средних и малых городах, а также сельских населенных пунктах Нижегородской области.

Кроме того, обсуждению подлежит вопрос о реализации механизма осуществления государственной политики по повышению доступности финансовых услуг населению и развитию финансового образования в регионе в рамках действующей областной целевой программы "Развитие конкуренции на территории Нижегородской области на 2010 - 2012 годы".

В июне 2011 г. в рамках заседания в Торгово-промышленной палате Нижегородской области «круглого стола»: по вопросу «О влиянии региональной программы развития конкуренции, принятой на 2010-2012 гг. на развитие конкурентной среды в регионе и достижение эффективной региональной экономики» Нижегородское УФАС России выступило с докладом «Влияние реализации программы развития конкуренции на состояние конкуренции на приоритетных рынках».

Активная работа проведена в 2011 г. Татарстанским УФАС России по разработке Программы развития конкурентных рынков Республики Татарстан на 2012-2015 гг.

По итогам совместной работы Татарстанского УФАС России и разработчиков Программы в систему программных мероприятий по развитию конкуренции были включены следующие пункты (ранее участие Управления не предусматривалось), по которым Татарстанское УФАС России является ответственным исполнителем:

мониторинг показателей, характеризующих контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, включающих сведения о количестве нарушений, выразившихся в злоупотреблении хозяйствующими субъектами доминирующим положением; в соглашениях и согласованных действиях хозяйствующих субъектов; ограничивающих конкуренцию актах и осуществлении ограничивающих конкуренцию действиях органов государственной власти и органов местного самоуправления;

мониторинг республиканских товарных рынков, на которых выявлены признаки ограничения конкуренции; проведение анализа и оценки состояния конкурентной среды на таких рынках;

проведение проверок органов государственной власти, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов, рассмотрение заявлений граждан и организаций с целью контроля, предупреждения и пресечения действий, направленных на ограничение конкуренции либо на заключение антиконкурентных соглашений;

выявление фактов недобросовестной конкуренции на различных товарных рынках, их анализ и оперативное принятие адекватных мер по устранению с целью недопущения повторного возникновения.

Кроме того, Татарстанское УФАС России является соисполнителем мероприятия «Обеспечение контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке газа по трубопроводам, оптового и розничных рынков электрической энергии, теплоснабжающими организациями, организациями коммунального комплекса в части закрепленных полномочий».

В 2011 г. органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии УФАС России была проведена работа **по внесению изменений в утвержденные региональные программы** во исполнение решения, принятого 13 сентября 2011 г. на заседании Правительства Российской Федерации (протокол № 31, пункт 5 раздела I) в рамках рассмотрения вопроса «О состоянии конкуренции в Российской Федерации».

Представленная УФАС России информация свидетельствует об их активном участии в доработке не только региональных программ, имеющих недостаточный уровень качества подготовки, но и региональных программ, имеющих удовлетворительное, хорошее и высокое качество подготовки.

Территориальными органами предложено, в частности, дополнить региональные программы:

мерами, направленными на развитие конкуренции на соответствующих товарных рынках, например, в сфере ЖКХ;

мероприятиями по снижению административных барьеров, в том числе по выявлению и пресечению необоснованных препятствий для предпринимательской деятельности;

мероприятиями по адвокатированию конкуренции, проведению анализа и мониторинга товарных рынков и др.

Предложено также продлить сроки исполнения Программы, внести изменения в соответствующие разделы региональных программ в части актуализации данных о состоянии конкуренции на товарных рынках, уточнить состав исполнителей (соисполнителей).

Так, Тамбовским УФАС России было предложено включить в план мероприятий следующие пункты, которые полностью учтены в постановлении администрации Тамбовской области от 29.09.2011 № 1314 «О внесении изменений в комплексную региональную Программу развития конкуренции»:

проведение экспертизы областных и муниципальных правовых актов на предмет выявления ограничений для развития конкуренции;

анализ практики предоставления государственных и муниципальных преференций с целью исключения недопустимых практик предоставления преференций;

проведение контрольных мероприятий с целью выявления необоснованных административных барьеров для развития предпринимательской деятельности;

проведение анализа состояния товарных рынков с целью выявления барьеров для входа на товарные рынки (в том числе рынок сырого молока, рынок услуг по управлению многоквартирными домами, розничный рынок электрической энергии (мощности);

проведение мероприятий по адвокатированию конкуренции;

обеспечение опубликования информации по вопросам управления и распоряжения государственной и муниципальной собственностью в средствах массовой информации в соответствии с действующим законодательством;

расширение ярмарочной деятельности с привлечением сельхозтоваропроизводителей и перерабатывающих предприятий области;

проведение областных форумов малого и среднего предпринимательства, муниципальных и областных конкурсов «Предприниматель года», конференций, заседаний «круглых столов» в муниципальных районах и городских округах.

По инициативе УФАС России по Карачаево-Черкесской Республике в региональную программу развития конкуренции внесены изменения (постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 19.12.2011 №488) в части мероприятий по развитию конкуренции в сфере пассажирских перевозок – проведение конкурсного отбора перевозчиков пассажиров по автобусным маршрутам пригородного и международного сообщения в соответствии с выданным предписанием.

Большая работа в этом направлении проведена и Челябинским УФАС России, предложения которого нашли отражение в распоряжении правительства Челябинской области от 24.01.2011 № 5-рн «О внесении изменений в распоряжение правительства Челябинской области от 08.10.2010 № 287-рн».

Конструктивные предложения по доработке программ поступили в адрес разработчиков от Башкортостанского УФАС России и были закреплены в согласованном нормативном правовом акте – постановлении Правительства Республики Башкортостан от 19.12.2011 №478 «О внесении изменений в республиканскую программу развития конкуренции на 2010-2012 годы».

Принято постановление Правительства Республики Бурятия от 05.09.2011 № 473 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Бурятия от 02.06.2010 №219 «О Программе развития конкуренции в Республике Бурятия на 2010-2012 годы», в котором учтены все предложения Бурятского

УФАС России по доработке ранее утвержденной региональной программы, в частности:

об использовании информации о результатах анализа состояния конкуренции на 14 товарных рынках, проведенного Бурятским УФАС России;

о расширении круга исполнителей мероприятий программы, в том числе о включении в качестве исполнителя по ряду пунктов Плана мероприятий программы Бурятского УФАС России;

о включении в республиканскую программу разработки и исполнения муниципальных программ. Постановлением от 05.09.2011 №473 рекомендовано органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Республике Бурятия в течение 3 квартала 2011 года принять муниципальные программы развития конкуренции на 2011-2012 гг. Программа развития конкуренции в г. Улан-Удэ на 2012-2013 гг. утверждена постановлением Правительства Республики Бурятия от 23.01.2012 №10.

Принято постановление администрации Псковской области от 16.09.2011 № 356 «О внесении изменений в областную программу развития конкуренции в Псковской области на 2010-2012 годы», в котором по предложению Псковского УФАС России расширен материал по анализу рынка розничной торговли.

В постановлении администрации г. Великого Новгорода от 30.12.2011 № 741 «Об областной программе развития конкуренции в Новгородской области на 2010-2012 годы» учтено большинство предложений Новгородского УФАС России.

Принято постановление администрации Ненецкого автономного округа от 10.11.2011 № 242-п «О внесении изменений в региональную программу «Развитие конкуренции в Ненецком автономном округе на 2010-2013 годы», в котором учтены все предложения Ненецкого УФАС России.

Вопросы, связанные с реализацией региональных программ, находят широкое обсуждение на заседаниях образованных при всех территориальных органах ФАС России общественно-консультативных советах (далее – ОКС), в состав которых входят представители некоммерческих объединений, общественных и научных организаций, СМИ и др.

ОКС реализует программу по внедрению консультационных механизмов, отраженную в Концепции административной реформы в Российской Федерации.

Так, на заседании ОКС при Хабаровском УФАС России 14.12.2011 рассмотрен вопрос «О ситуации с обеспечением нефтепродуктами и ценами на них в Хабаровском крае». В заседании приняли участие руководители нефтеперерабатывающих заводов и основных сбытовых структур Хабаровского края, представители Комитета топливно-энергетического комплекса правительства Хабаровского края, а также представители 18 средств массовой информации. Подготовлены рекомендации и предложения в целях стабильного функционирования рынков нефтепродуктов.

Важная работа в рамках деятельности ОКС проведена Алтайским республиканским УФАС России в части мониторинга ситуации на рынке АПК.

Кроме того, региональные аспекты конкурентной политики рассматриваются и в рамках созданных при УФАС России экспертных советах.

Так, 10 ноября 2011 года при Нижегородском УФАС России состоялось внеочередное заседание Экспертного совета по энергетике с участием субъектов

розничного рынка электрической энергии, а также представителей управления энергетики и энергосбережения министерства жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Нижегородской области. На заседании обсуждались проблемы, возникающие в связи с необходимостью перепрограммирования многотарифных приборов учета электрической энергии, вызванной отменой перехода на зимнее время, а также вопросы реализации на территории Нижегородской области требований Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

По результатам заседания рекомендовано профильному комитету правительства Нижегородской области рассмотреть вопрос о включении в областную целевую программу «Развитие конкуренции на территории Нижегородской области на 2010 - 2012 годы» работ по формированию товарных рынков по установке узлов учета на различные виды энергии в целях надлежащего своевременного и конкурентного исполнения норм Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Минэкономразвития России осуществляет мониторинг реализации региональных программ развития конкуренции. На основе отчетов, полученных из регионов, была проведена оценка эффективности реализации региональных программ за 2010 - 2011 годы, а также подготовлены два выпуска брошюры «Обзор лучшей практики применения мер по развитию конкуренции в регионах России». В целях оказания методической помощи в рамках дальнейшей работы над программными мероприятиями и реализации региональных программ брошюра направлена в высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также размещена в сети «Интернет» по адресу www.competition.gov.ru.

1.3. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики

Развитие международного сотрудничества играет важную роль в процессе продвижения и защиты конкуренции. Активное осуществление международного сотрудничества позволяет обеспечить поддержку извне проводимых в Российской Федерации экономических реформ, носящих проконкурентный характер, повышение международного рейтинга России, а также использование положительного опыта зарубежных конкурентных ведомств и международных организаций при совершенствовании конкурентного законодательства и реализацию мероприятий по развитию и защите конкуренции. Кроме того, это способствует развитию торгово-экономических связей Российской Федерации с зарубежными странами, а также привлечению иностранных инвестиций в экономику России на условиях добросовестной конкуренции.

Реализация данных задач невозможна без привлечения и активного взаимодействия с экспертами международных организаций и зарубежных конкурентных ведомств.

Следует также отметить и возрастающий в последние годы интерес к проблемам антимонопольного регулирования в России со стороны международного сообщества, что подтверждается увеличением количества реализуемых в этой сфере в Российской Федерации международных проектов.

В частности, продолжается 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), Межгосударственный совет по антимонопольной политике государств-участников Содружества Независимых Государств (МСАП), БРИКС (Бразилия, России, Индия, Китай, Южная Африка), Европейский Союз (ЕС).

Учитывая, что сотрудничество с **Европейским Союзом** является для России традиционно приоритетным направлением политики нашей страны, и при этом вопросы конкурентной политики в отношениях России и ЕС занимают одно из ключевых мест, деятельность ФАС России в 2011 году была направлена на максимальную интенсификацию сотрудничества в целях создания равных условий конкуренции на общем экономическом пространстве Россия - ЕС, устранения барьеров для свободного перемещения товаров и услуг, предотвращения ограничений конкуренции - как со стороны хозяйствующих субъектов, так и со стороны государственных органов.

Достижение указанных целей реализовывалось посредством сближения конкурентного законодательства России и ЕС и практических подходов к его реализации, развития сотрудничества между конкурентными органами России и ЕС.

В 2011 году был сделан конкретный шаг на пути развития сотрудничества российского конкурентного ведомства и ЕС, когда был подписан Меморандум о взаимопонимании в сфере конкуренции между ФАС России и Генеральным Директоратом по конкуренции Европейской Комиссии. Данный Меморандум является первым документом в области конкуренции подобного уровня с участием российской Стороны. В нем прописан детальный механизм взаимодействия Сторон при рассмотрении конкретных случаев нарушения конкурентного законодательства государств Сторон на трансграничных рынках, а также при рассмотрении сделок, затрагивающих интересы обеих Сторон. В рамках реализации Меморандума в течение 2011 года уже проведен ряд консультаций с экспертами Еврокомиссии по вопросам развития конкуренции на различных рынках, в том числе рынках телекоммуникаций, авиаперевозок, фармацевтики, финансовых рынков, а также в сфере реализации и сервисного обслуживания легковых автомобилей.

Сотрудничество с **Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)** также являлось в 2011 году одним из приоритетных направлений международного сотрудничества. Особую актуальность это

направление работы получило в свете активизации переговорного процесса по присоединению России к этой влиятельной международной организации с принятием в 2007 году Дорожной карты «Присоединения Российской Федерации к Конвенции об учреждении ОЭСР», в которой вопросы конкуренции также занимают одно из ключевых мест.

В контексте обсуждения страны-кандидата в рамках процесса присоединения к ОЭСР в комитетах и других органах ОЭСР особую актуальность приобретает деятельность российского антимонопольного органа в Комитете по конкуренции ОЭСР в качестве наблюдателя, которую он осуществляет с 1995 года. В отчетном периоде представители ФАС России приняли участие в трех заседаниях данного комитета ОЭСР, а также в ряде семинаров и круглых столов по различным вопросам конкурентного законодательства и практики его применения, приуроченных к заседаниям Комитета.

Одним из значимых событий отчетного периода в рамках сотрудничества с ОЭСР явилось участие ФАС России в октябре 2011 года в закрытом заседании Комитета по конкуренции ОЭСР. Данное заседание было посвящено обсуждению Пакета дополнений к Разделу по конкурентной политике и законодательству Обзора экономической политики России, представленного в рамках первого раунда рассмотрения Обзора в октябре 2009 года. Пакет дополнений содержал анализ и обобщение информации, подготовленной ФАС России в ответ на вопросы Комитета по конкуренции ОЭСР, поставленные перед российским конкурентным ведомством в рамках подготовки к проведению второго раунда рассмотрения Обзора, намеченному на 2012 год.

В преддверии председательства Российской Федерации в **Форуме Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)** в 2012 году активизировано участие в этой организации, которое осуществлялось как в режиме двусторонних связей с конкурентными ведомствами стран-членов АТЭС, так и путем участия Службы в мероприятиях АТЭС с целью представления позиции России по ряду ключевых экономических проблем и продвижения ее в итоговых документах Форума.

Продолжалась реализация проекта Минэкономразвития России по конкуренции «Меры по развитию конкуренции в АТЭС», который получил одобрение в АТЭС в 2011 году. В ходе указанного проекта проводится масштабное международное исследование по изучению основных направлений мер, предпринимаемых странами АТЭС в целях развития конкуренции: институциональных мер, мер по адвокатированию конкуренции и мер по упрощению доступа хозяйствующих субъектов к инфраструктуре. Финальной частью работы станет итоговый доклад по результатам проведенного исследования, который будет представлен на обсуждение в сентябре-октябре 2012 года представителям антимонопольных органов власти экономик АТЭС, а также российским и зарубежным экспертам в области конкуренции.

Кроме того, в целях реализации Концепции председательства Российской Федерации в форуме АТЭС в июле 2011 года была одобрена Комитетом по бюджету и управлению АТЭС, а с сентября 2011 года начала реализовываться исследовательская работа, направленная на изучение возможностей

конкурентных ведомств экономик АТЭС обмениваться разными видами информации, в том числе информации ограниченного распространения (персональные данные, коммерческая тайна) при применении антимонопольного законодательства. Промежуточные результаты реализации данной работы были представлены 12-13 февраля 2012 года в Москве на заседании Группы по конкурентному законодательству и политике АТЭС и получили положительную оценку.

Активно развивалось международное сотрудничество ФАС России 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. ФАС России принимает самое активное участие в деятельности МКС с момента ее создания в 2002 году, участвуя в различных проектах МКС и деятельности ее рабочих групп.

Ключевым мероприятием в рамках МКС являются ежегодные Конференции. В мае 2011 года в г. Гааге (Нидерланды) прошла X Конференция МКС, участие в которой принимала делегация ФАС России. В рамках данной Конференции по традиции состоялось заседание Координационного комитета МКС (руководящий орган организации), по итогам которой ФАС России стала Председателем Рабочей группы МКС по адвокатированию конкуренции.

Деятельность ФАС России в Координационном комитете МКС подчеркивает статус и авторитет российского конкурентного 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), ФАС России активно включился в работу по развитию сотрудничества в области конкурентной политики в данном формате.

Ключевым событием в области конкуренции в формате БРИКС являются Международные конференции по конкуренции под эгидой БРИКС, проводимые один раз в два года поочередно в странах-участницах, регулярное проведение которых было инициировано ФАС России в рамках Первой Международной конференции, прошедшей в сентябре в 2009 года в г. Казани. 14 апреля 2011 года на Саммите лидеров стран БРИКС, проходившем в Китае, Международной конференции по конкуренции под эгидой БРИКС был присвоен официальный статус, ее проведение один раз в два года поочередно в странах-участницах было закреплено в Плане действий, закладывающем основы сотрудничества в рамках этой организации.

В сентябре 2011 года в г. Пекин прошла Вторая Международная конференция по конкуренции под эгидой БРИКС, в организации и проведении которой ФАС России принимал самое активное участие. По итогам Пекинской Конференции руководителями конкурентных ведомств стран БРИКС было принято Совместное коммюнике, в котором отмечена важность проведения конференций такого формата, являющихся важной платформой для диалога по вопросам конкурентной политики, а также достигнута договоренность о проведении совместных расследований нарушений антимонопольного законодательства на рынках стран БРИКС.

Плодотворным и поступательным характеризовалось развитие сотрудничества российского антимонопольного ведомства с **Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД)** в 2011 году. В рамках данной организации проводятся ежегодные сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции (МГЭ). В июле 2011 года представители ФАС России приняли участие в XI сессии МГЭ, посвященной рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил контроля ограничительной деловой практики, принятых ЮНКТАД. Особое внимание МГЭ было заострено на практических делах антимонопольных органов и необходимости обмена опытом между развитыми и развивающимися странами в области конкурентного правоприменения.

В рамках заседания ФАС России был представлен Доклад об опыте России по укреплению международного сотрудничества по вопросам защиты конкуренции. Особый интерес у участников вызвала информация ФАС России о деятельности антимонопольных органов СНГ в рамках Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП) и проводимых совместных расследованиях нарушений антимонопольного законодательства государств-участников СНГ.

В течение 2011 года ФАС России в рамках своей компетенции осуществлял активное сотрудничество с антимонопольными органами **государств-участников СНГ**. В ходе трех прошедших заседаний МСАП (в городах Москва, Душанбе, Алмата рассмотрен ряд вопросов, представляющих наибольший интерес для антимонопольных органов стран СНГ. По сложившейся традиции на всех трех прошедших в 2011 году заседаниях МСАП были представлены результаты работы Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств-участников СНГ (далее - Штаб).

Объектами исследования Штаба становятся те рынки, успешное функционирование которых обеспечивает создание инфраструктуры, являющейся основой формирования общего экономического пространства в рамках СНГ, а также оказывает непосредственное влияние на благосостояние граждан СНГ. К числу таковых в разное время были отнесены рынки пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, зерна, горюче-смазочных материалов, розничной торговли, фармацевтические рынки. Одним из приоритетных направлений работы Штаба также стало совершенствование методов борьбы с картелями.

В 2011 году внимание Штаба было сосредоточено на завершении,

начавшегося в 2010 году, исследования рынка услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях, по результатам которого был подготовлен доклад, включающий анализ государственного регулирования 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, предложения, направленные на развитие конкуренции на данных рынка, учитывающие необходимость обеспечения баланса интересов производителей (поставщиков товаров), торговых сетей и конечных потребителей.

В рамках **двустороннего сотрудничества** в 2011 году был подписан ряд соглашений с зарубежными конкурентными ведомствами (Австрия, Болгария, Бразилия, Индия, Испания, Китай, Польша, США, Турция, Финляндия, Франция). Сотрудничество такого формата позволяет ФАС России участвовать в пресечении транснациональных антиконкурентных действий и играть активную роль в защите отечественных товаропроизводителей на международном и внутреннем рынках.

Резюмируя наиболее важные события в области международного сотрудничества в 2011 году нельзя не отметить положительную оценку деятельности ФАС России международными экспертами, в частности независимым международным изданием «Global Competition Review» («Всемирный обзор по конкуренции») (ВОК), ежегодно 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 настоящее время из более чем ста конкурентных ведомств, существующих в мире, только тридцать девять лучших включены в Рейтинг.

ФАС России включен в данный Рейтинг с 2005 года, в 2006 году российское конкурентное ведомство разделило 36-38 места из 38 возможных, в 2007 году ФАС России удалось подняться на 32-36 место, в 2008 году ФАС России разделило 30-35 места, в 2009 – 19-29 места.

В 2010 году при общем увеличении количества конкурентных ведомств, вошедших в Рейтинг, (с 38-и в 2009 г до 39-ти в 2010 году, за счет включения в Рейтинг Комиссии по конкуренции Пакистана), ФАС России сохранила свои позиции, заняв место в диапазоне 19-29, получив 3 звезды по пятибалльной шкале и оценку «хорошо», в одном ряду с конкурентными ведомствами Австрии, Бразилии, Норвегии, Швейцарии и др.

При этом ВОК отметил «рост эффективности деятельности ФАС России» в 2010 году, которому, по оценке экспертов ВОК, способствовали значительные усилия ведомства по повышению качества своей работы, в том числе в области

борьбы с картелями; повышение прозрачности и открытости деятельности ведомства, в частности готовность ведомства вести диалог с бизнес-сообществом в процессе совершенствования конкурентного законодательства и правоприменительной практики; проведение ведомством широкого круга мероприятий в рамках адвокатирования конкуренции, в том числе на международном уровне; и, конечно же, работа по совершенствованию антимонопольного законодательства.

Следует отметить, что при оценке эффективности деятельности ведомств, ВОК уделяет значительное внимание активности ведомства по борьбе с картелями.

Так, у тех ведомств, которые повысили свои позиции в Рейтинге в 2010 году (например, Административный Совет по экономической безопасности (КАДЕ) Бразилии, Комиссия по справедливой торговле Японии, конкурентное ведомство Нидерландов), а также ведомств, которым удалось сохранить высшие позиции в Рейтинге (Комиссия по конкуренции Европейского Союза, Департамент Антитраста Министерства Юстиции США, Федеральная торговая комиссия США), ВОК отметил значительные успехи по пресечению картельной деятельности.

Таким образом, у ФАС России имеется значительный потенциал в повышении позиции в Рейтинге в случае продолжения активной работы по борьбе с картелями, а также информированию общественности о деятельности ведомства по данному направлению.

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 его применения.

1.4. Обеспечение соблюдения принципов конкуренции при осуществлении государственного регулирования внешнеторговой деятельности

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 г. № 1166, а также работы Комитета по вопросам регулирования внешней торговли (далее – Комитет), созданного при Комиссии таможенного союза в соответствии с Решением Комиссии таможенного союза от 27.01.2010 № 157, что связано с формированием Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации осуществлялось также

и обеспечение условий конкуренции при применении мер тарифного и нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности осуществлялась как.

В рамках работы Подкомиссии и Комитета в 2011 году ФАС России было рассмотрено 134 заявления или обращения о корректировке ввозных и вывозных таможенных пошлин, охватывающих 106 товарных позиций Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза, а также 119 заявлений и обращений, касающихся мер нетарифного регулирования и общих вопросов регулирования внешнеторговой деятельности, включая вопросы регулирования в рамках Таможенного союза. При этом 98 заявлений или обращений были направлены в ФАС России поручениями Правительства Российской Федерации или Аппарата Правительства Российской Федерации.

В 2011 году, по итогам рассмотрения вопросов, касающихся мер тарифного и нетарифного регулирования, на заседаниях Подкомиссии и Комитета, было принято 71 решение Комиссии таможенного союза и 4 постановления Правительства Российской Федерации. Все проекты указанных решений и постановлений прошли процедуру согласования с ФАС России. Подавляющее большинство из указанных документов учитывали позицию ФАС России.

При подготовке заключений по вопросам регулирования внешнеторговой деятельности ФАС России исходил из того, что предпринимаемые меры не должны ограничивать условия конкуренции в большей степени, чем это необходимо для достижения целей введения или изменения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. При этом учитывались условия конкуренции на соответствующих товарных рынках, необходимость обеспечения баланса интересов производителей и потребителей и недопущения 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, так как в 2011 году формирование Таможенного союза практически было завершено.

Рост импорта по многим товарным позициям в 2011 году, объемы которого существенно сократились в 2009 год из-за финансово-экономического кризиса, свидетельствующий о восстановлении внутреннего спроса в посткризисный период, предопределял большое число обращений российских производителей с заявлениями о повышении ставок ввозных таможенных пошлин с целью защиты их интересов. В основном, такие обращения касались продукции машиностроения: горно-шахтное оборудование, асфальтоукладчики, бурильные установки, отдельные виды сельхозтехники и т.д.

Как правило, российское производство подобной продукции является высококонцентрированным, при этом качество и ассортимент выпускаемой продукции не соответствует зарубежным аналогам, что 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 инвестиционных программ у российских производителей, 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 поддерживал 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 сырье, используемое при производстве детских подгузников, асептической упаковки для розлива жидких пищевых продуктов, промышленных лаков и красок и др.

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, ФАС России вышел с инициативой об отмене ввозной таможенной пошлины на стирол, используемый в строительстве для производства теплоизоляционных материалов. Основные отечественные производители данного вида продукции: ОАО «Нижекамскнефтехим», ОАО «Салаватнефтеоргсинтез» и ЗАО «СИБУР-Химпром», в основном используют его для производства полистирола на принадлежащих им мощностях, которые предполагают наращивать. При этом независимые производители полистирола и теплоизоляционных материалов недостающие объемы стирола вынуждены закупать по импорту.

Учитывая высокую степень концентрации производства стирола и планируемое сокращение поставок данной продукции на свободный рынок, было предложено отменить действующую ставку ввозной таможенной пошлины на стирол с целью развития условий конкуренции на смежных рынках за счет обеспечения сырьем независимых производителей полистирола.

По инициативе Минэкономразвития России в целях повышения конкурентоспособности импортных овощей и уровня конкуренции на рынке овощной продукции в 2010-2011 гг. Комиссией Таможенного союза (КТС) было принято решение о временном обнулении ввозных таможенных ставок на капусту белокочанную и картофель, морковь, лук репчатый, свеклу столовую. Данные меры в значительной степени способствовали стабилизации, а впоследствии снижению розничных цен на плодоовощную продукцию, выросших вследствие неблагоприятных погодных условий в 2010 г. Кроме того, значимым фактором стабилизации цен и поддержания конкуренции на рынке сахара стало решение КТС от 28 января 2011 г. № 547 о переносе срока снижения со 140 до 50 долларов за тонну сезонной ввозной таможенной пошлины на сахар-сырец с 1 мая на 1 марта 2011 г. В результате в Россию были завезены значительные объемы сахара-

сырца, что позволило загрузить сахарные заводы и не допустить вымывания с рынка небольших игроков

ФАС России также поддержал отмену действующей ставки ввозной таможенной пошлины на терефталевую кислоту (ТФК), применяемую при производстве полиэтилентерефталата, который используется для изготовления пластиковых бутылок, пленок и прочей упаковочной тары в пищевой промышленности. Единственным производителем ТФК на территории Российской Федерации является ОАО «ПОЛИЭФ», входящий в вертикально - интегрированную компанию СИБУР. До 2011 года потребителями ТФК на территории Российской Федерации были три предприятия: ОАО «ПОЛИЭФ» и ОАО «СИБУР-ПЭТФ», входящие в группу лиц компании СИБУР, и ЗАО «Завод новых полимеров «СЕНЕЖ».

В 2011 году в Российской Федерации введен в эксплуатацию еще один завод по производству полиэтилентерефталата – ЗАО «Алко-Нафта» (входит в группу компаний Марийский НПЗ). В целях поддержания нормальных условий конкуренции на рынке ТФК и смежном с ним рынке полиэтилентерефталата ФАС России предложил отменить действующую ставку ввозной таможенной пошлины.

В 2011 году также была продолжена работа по пересмотру повышенных ставок пошлин на целый ряд продукции металлургической промышленности, которые были введены в 2009 году в период финансово-экономического кризиса. С учетом проведенной ФАС России оценки состояния конкуренции на соответствующих товарных рынках были подготовлены предложения по снижению ставок пошлин на уголки и специальные профили из железа или нелегированной стали, горячекатаные прутки и целый ряд других товаров.

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 российских рынках, так и на рынках Таможенного союза, ФАС России считает необходимым сохранить возможность оценки принимаемых мер в области регулирования внешнеторговой деятельности в условиях передачи полномочий в сфере таможенно-тарифного и нетарифного регулирования наднациональному органу Таможенного союза.

В связи с началом функционирования с февраля 2012 года Евразийской экономической комиссии, созданной в соответствии с Договором о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года, являющейся единым постоянно действующим органом Таможенного союза и Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, которая наделена более широкими полномочиями в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, по мнению ФАС России, необходимо сохранить практику участия антимонопольного органа в процессе принятия решений в этой области.

Кроме того, в связи с планируемым завершением к июлю 2012 года процесса вступления России в ВТО при выработке мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в дальнейшем необходимо учитывать обязательства Российской Федерации, взятые ею при вступлении в эту организацию.

1.5. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации

Состояние конкуренции оценивается с использованием системы определенных показателей (индикаторов). В такой системе показателей можно выделить структурные, поведенческие и функциональные признаки наличия конкуренции. К структурным признакам можно отнести достаточно большое число покупателей и продавцов и отсутствие искусственных барьеров входа на рынок. Среди поведенческих признаков можно отметить независимость действий хозяйствующих субъектов, отсутствие неэффективных производителей, правильную информацию о рынке, отсутствие дискриминации. В числе функциональных признаков можно выделить отсутствие сверхприбыли, соответствие товаров требованиям потребителей, инновационное поведение хозяйствующих субъектов.

1.5.1. Структурные признаки конкуренции

Общее количество предприятий и организаций, зарегистрированных в России, по состоянию на начало 2011 года, по данным Росстата (см. таблицу 1.3), незначительно сократилось и составило 4,82 млн. единиц (на 1,7 % меньше чем на начало 2010 года).

Таблица 1.3.

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

Виды экономической деятельности * (данные на 1 января)	2006 г. тыс., (%)	2007 г. тыс., (%)	2008 г. тыс., (%)	2009 г. тыс., (%)	2010 г. тыс., (%)	2011 г. тыс., (%)	Изменение кол-ва субъектов (2011 к 2010), %
Всего по Российской Федерации	4 767,3	4 506,6	4 674,9	4 771,9	4 907,8	4823,3	98,3
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	293,2 (6,2)	261,5 (5,8)	233,6 (5,0)	222,1 (4,7)	207,6 (4,2)	193,4 (4,0)	93,2
Обрабатывающие производства,	478,4 (10,0)	409,7 (9,1)	416,1 (8,9)	411,0 (8,6)	418,6 (8,5)	402,5 (8,3)	96,2
в т. ч. производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	69,3 (1,5)	61,3 (1,4)	59,5 (1,3)	56,8 (1,2)	56,2 (1,1)	52,3 (1,1)	93,1
целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфич. деятельность	56,0 (1,2)	52,3 (1,2)	55,0 (1,2)	56,4 (1,2)	58,1 (1,2)	57,2 (1,2)	98,5
производство машин и оборудования	74,2 (1,6)	57,7 (1,3)	54,9 (1,2)	50,5 (1,1)	49,9 (1,0)	44,6 (0,9)	89,4
Строительство	371,7 (7,8)	351,8 (7,8)	390,5 (8,4)	462,0 (8,9)	433,7 (8,8)	431,8 (9,0)	99,6
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	1831,4 (38,4)	1724,3 (38,3)	1807,5 (38,7)	1797,6 (37,7)	1 846,3 (37,6)	1788,5 (37,1)	96,9

Виды экономической деятельности * (данные на 1 января)	2006 г. тыс., (%)	2007 г. тыс., (%)	2008 г. тыс., (%)	2009 г. тыс., (%)	2010 г. тыс., (%)	2011 г. тыс., (%)	Изменение кол-ва субъектов (2011 к 2010), %
в т. ч. торговля автотрансп. средствами, их тех. обслуживание и ремонт	85,3 (1,8)	95,1 (2,1)	110,8 (2,4)	123,3 (2,6)	132,1 (2,7)	137,8 (2,9)	104,3
оптовая торговля, включая торговлю через агентов, кроме торговли автотр. средствами	1379,9 (28,9)	1259,6 (28,0)	1317,7 (28,2)	1299,0 (27,2)	1329,5 (27,1)	1277,2 (26,5)	96,1
розничная торговля, кроме торговли автотрансп. средствами; ремонт бытовых изделий и предметов личного пользования	366,1 (7,7)	369,6 (8,2)	378,9 (8,1)	375,4 (7,9)	384,7 (7,8)	373,4 (7,7)	97,1
Гостиницы и рестораны	79,7 (1,7)	80,9 (1,8)	84,7 (1,8)	85,9 (1,8)	90,7 (1,8)	90,8 (1,9)	100,1
Транспорт и связь	184,5 (3,9)	193,5 (4,3)	214,9 (4,6)	238,0 (5,0)	254,9 (5,2)	266,0 (5,5)	104,4
Финансовая деятельность	102,5 (2,1)	94,2 (2,1)	98,9 (2,1)	101,2 (2,1)	104,1 (2,1)	101,1 (2,1)	97,1
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	689,8 (14,5)	659,0 (14,6)	709,5 (15,2)	775,4 (16,3)	834,6 (17,0)	864,0 (17,9)	103,5
в т. ч. управление эксплуатацией жилого фонда	47,8 (1,0)	51,3 (1,1)	53,7 (1,1)	70,8 (1,5)	84,4 (1,7)	90,3 (1,9)	107,0
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	93,3 (2,0)	100,5 (2,2)	99,8 (2,1)	103,3 (2,1)	98,5 (2,0)	94,7 (2,0)	96,1
образование	171,9 (3,6)	167,5 (3,7)	166,2 (3,6)	165,2 (3,5)	163,6 (3,3)	160,4 (3,3)	98,0
здравоохранение и предоставление социальных услуг	75,8 (1,6)	73,3 (1,6)	75,3 (1,6)	75,0 (1,6)	77,9 (1,6)	78,2 (1,6)	100,4
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	346,6 (7,3)	338,1 (7,5)	322,3 (6,9)	315,7 (6,6)	315,0 (6,4)	290,9 (6,0)	92,3

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

Наиболее сильное сокращение количества действующих на рынках хозяйствующих субъектов наблюдалось в сфере производства машин и оборудования (на 10,6%), предоставления прочих коммунальных, социальных и персональных услуг (на 7,7%), производства пищевых продуктов, включая напитки и табака (на 6,9%), сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве (на 6,8%). Сокращение общего количества действующих на рынках хозяйствующих субъектов, могут свидетельствовать не только о потенциальной возможности снижения уровня конкуренции, но также быть следствием уточнения сведений государственной регистрации.

Вместе с тем положительная тенденция роста числа хозяйствующих субъектов наблюдается в сфере управления эксплуатацией жилого фонда, (на 7,0%), торговле автотранспортными средствами, их техническом обслуживании и

ремонте (на 4,3%) в транспорте и связи (на 4,4 %). Что в свою очередь может свидетельствовать о потенциальном развитии конкуренции в указанных отраслях.

Как следует из таблицы 1.4, в 2010 году изменилось соотношение хозяйствующих субъектов по формам собственности. Сокращение числа государственных и муниципальных организаций на 4,4%, и частных организаций на 0,6%, вызвало увеличение частных организаций в общей доле организаций с 84,1% в 2009 г. до 85,1% в 2010г., что может указывать развитие конкуренции.

Таблица 1.4.

Среднегодовая численность занятых и распределение предприятий и организаций по формам собственности

Год	Число предприятий и организаций (на 1 января соответствующего года)				Среднегодовая численность занятых в экономике			
	Всего, тыс.	из них по формам собственности, тыс.			Всего, млн. чел.	из них по формам собственности, млн. чел.		
		государст- венная и муници- пальная	частная	прочая		государст- венная и муници- пальная	частная	Прочая
1995	1 946	496	1 216	234	66,4	27,9	22,8	15,7
1996	2 250	520	1 426	304	66,0	27,7	23,5	14,8
1997	2 505	417	1 731	357	64,7	25,9	25,8	13
1998	2 727	321	2 014	392	63,8	24,3	27,6	11,9
1999	2 901	331	2 147	423	64,0	24,4	28,3	11,3
2000	3 106	248	2 312	546	64,5	24,4	29,8	10,3
2001	3 346	368	2 510	468	65,0	24,2	31,0	9,8
2002	3 594	386	2 726	482	65,6	24,2	32,5	8,9
2003	3 845	396	2 957	492	66,0	23,9	33,1	9
2004	4 150	407	3 238	505	66,4	23,6	34,4	8,4
2005	4 417	407	3 499	511	66,8	22,5	36,2	8,1
2006	4 767	412	3 838	517	67,2	22,0	37,2	8
2007	4 507	413	3 639	455	68,0	21,8	38,3	7,9
2008	4 675	405	3 855	415	68,5	21,5	39,1	7,9
2009	4 772	393	3 976	403	67,5	21,1	39,0	7,4
2010	4 908	383	4 128	397	67,6	20,6	39,6	7,4
2011	4 823	366	4104	353	-	-	-	-

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 1.5, в которой представлены данные 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 2003 года наблюдается скачкообразная динамика, так за периодом снижения доли крупнейших компаний в экономике страны в 2003-2005 годах (10% ВВП создавалось 52, затем 19, а потом всего 10

компаниями), следовал рост доли в 2006-2009 годах (до 11, 16, 25 и 32 компаний соответственно), а в 2010 году снова наблюдалось снижение до 20 компаний.

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.

Таблица 1.5.

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

Доля добавленной стоимости в ВВП	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год
10 %	52	19	10	11	16	25	32	20
20%	710	207	69	90	128	252	329	225
30%	7128	2248	474	620	841	2 497	3273	1848
40%	97937	36601	4320	5364	6429	38 467	82708	23559
50%	-	94621	87906	102443	106094	86111	-	-

1.5.2. Конкурентная среда по результатам опроса хозяйствующих субъектов

Важным инструментом, позволяющим охарактеризовать конкурентную среду, является оценка состояния конкуренции с точки зрения субъективного восприятия хозяйствующих субъектов. 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 1.6 и 1.7.

За 2011 год не произошло больших изменений в оценке состояния конкурентной среды. В целом уровень конкуренции, в основном, сохранился на уровне 2010 года.

Наибольшие изменения в оценке состояния конкурентной среды по результатам опроса респондентов, представляющих крупные и средние предприятия, наблюдались в сфере производства кокса и нефтепродуктов, так 27% от числа опрошенных отметили улучшение конкурентной среды (против 18% в 2010 году). По мнению респондентов, представляющих малый бизнес, наибольшее улучшение конкурентной среды наблюдалось в сфере производства пищевых продуктов, включая напитки, и табака, так в 2010 году улучшение конкурентной среды отмечали 26% опрошенных, а в 2011 уже 35%, в сфере производства и распределение электроэнергии, газа и воды (15% в 2010 г. и 24% в

2011 г.) и в сфере производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования (19% в 2010 г. и 28% в 2011 г.).

Таблица 1.6.

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

Наименование сферы 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	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	11	10	8	7	29	27
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	12	11	4	5	22	24
Обрабатывающие производства	13	12	3	3	17	17
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	15	14	4	4	19	14
Текстильное и швейное производство	11	8	4	3	14	15
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	15	14	4	5	23	23
Обработка древесины и производство изделий из дерева	14	13	3	4	21	18
Целлюлозно-бумажное пр-во, издат. и полиграфич. деятельность	13	10	3	2	16	15
Производство кокса и нефтепродуктов	14	5	3	3	18	27
Химическое производство	10	11	3	3	15	14
Производство резиновых и пластмассовых изделий	11	9	5	2	17	18
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	18	16	2	2	17	21
Металлургическое пр-во и пр-во готовых металлч. изделий	13	9	4	2	24	23
Пр-во машин и оборудования (без оружия и боеприпасов)	13	12	3	5	17	16
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	12	10	5	7	12	16
Производство транспортных средств и оборудования	10	14	4	3	13	12
Прочие производства	14	14	4	3	13	19
Производство и распределение эл/энергии, газа и воды	9	8	3	4	14	12

Вместе с тем, значительно сократилось доля респондентов отметивших улучшение конкурентной среды среди представителей малых предприятий в сфере производства кожи, изделий из кожи и производства обуви (с 31% в 2010 г. до 13% в 2011 г.).

Опросы представителей бизнеса фиксируют, что только незначительная часть опрошенных (как правило, менее 10%) отмечают снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления. В 2011 году наблюдалось, в основном, снижение доли респондентов отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления среди представителей малых

предприятий. Наиболее сильное снижение отмечалось в сфере производства кожи, изделий из кожи и производство обуви с 16% в 2010 году до 6% в 2011 году.

Таблица 1.7.

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

Наименование	% 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	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	13	11	17	13	20	27
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	15	20	3	1	21	26
Обрабатывающие производства	18	16	7	5	22	23
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	17	16	7	5	26	35
Текстильное и швейное производство	17	16	7	4	22	19
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	31	25	16	6	31	13
Обработка древесины и производство изделий из дерева	16	14	5	6	26	21
Целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	18	19	6	6	25	23
Производство кокса и нефтепродуктов	23	17	10	3	20	21
Химическое производство	16	18	6	7	19	19
Производство резиновых и пластмассовых изделий	17	17	7	4	21	27
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	16	9	5	5	21	28
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	15	14	5	4	21	27
Производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов)	15	19	7	9	15	20
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	18	10	5	3	19	28
Производство транспортных средств и оборудования	12	17	6	5	13	22
Прочие производства	23	23	8	3	20	14
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	15	12	9	6	15	24

Среди представителей крупных и средних предприятий доля респондентов отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления сохранилась практически на уровне 2010 года.

По результатам «пилотного» исследования «Интенсивность конкуренции на региональных рынках Российской Федерации» проводившегося в апреле – июне 2011 года Минэкономразвития России совместно с российскими бизнес-ассоциациями в качестве основных выводов исследования интенсивности конкуренции отмечено:

- большинство предпринимателей отмечают конкуренцию на своих целевых товарных рынках, 58 % респондентов оценили интенсивность конкуренции как очень интенсивную или достаточно интенсивную (см. рис. 1.1);

- повышение интенсивности конкуренции, 62 % респондентов считает, что интенсивность конкуренции выросла за последний год (см. рисунок 1.2);

Рисунок 1.1. Ответы на вопрос «Как Вы в целом оцениваете интенсивность борьбы с конкурентами за привлечение клиентов на целевом рынке в отмеченном Вами регионе? (%)»

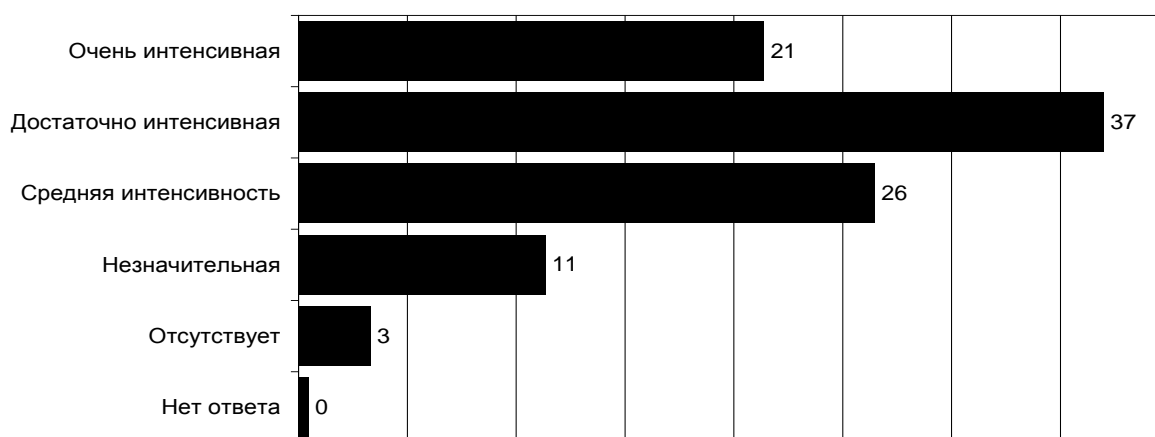
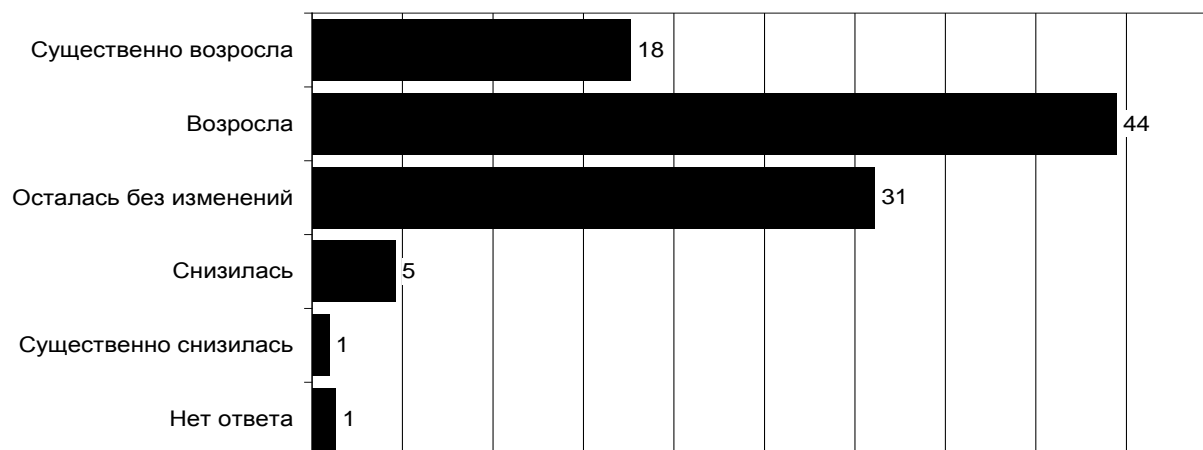


Рисунок 1.2. Ответы на вопрос «Как Вы оцениваете изменение интенсивности конкурентной борьбы за последний год на целевом рынке в отмеченном Вами регионе? (%)»



Кроме того, опросы показывают, что:

- большинство предпринимателей используют ценовые инструменты конкурентной борьбы, что определяется наличием конкурентного давления;

- региональные товарные рынки России характеризуются незначительным количеством компаний с крупными долями товарных рынков, лишь 13 % респондентов отметили, что на их товарном рынке присутствует компания, занимающая существенно большую долю товарного рынка по сравнению с другими компаниями;

- интенсивность конкуренции выросла за последний год в основном за счет активности компаний федерального масштаба, 51 % респондентов отметили

повышение активности компаний федерального масштаба, повышение активности иностранных компаний отметили 21% респондентов.

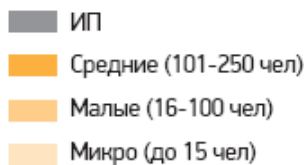
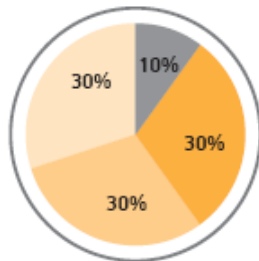
Развитие конкуренции невозможно без формирования благоприятного предпринимательского климата, в том числе в сфере развития малого и среднего бизнеса. Исследование, описывающее состояние предпринимательского климата в России, представлено в отчете Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» («ОПОРА России») «**Индекс ОПОРЫ 2010-2011**». В данном исследовании представлена оценка условий для развития малого и среднего предпринимательства в 40 регионах России.

Исследование «ОПОРЫ России» основывается на опросе руководящих сотрудников предприятий малого и среднего бизнеса и индивидуальных предпринимателей. Всего при подготовке исследования было опрошено около 6 тысяч респондентов из 40 регионов России, к опросу допускались только представители топ-менеджмента компаний. Опрос осуществлялся методом телефонного интервью. Распределение респондентов по размеру компаний и по отраслевой принадлежности представлено на рисунке 1.3.

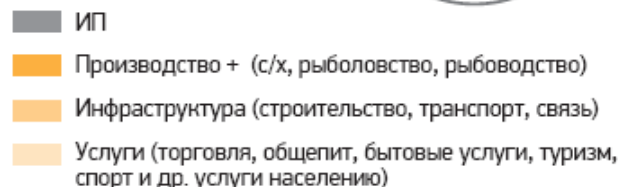
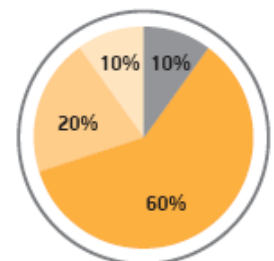
При проектировании опросной анкеты использовалась модель, состоящая из ряда факторов, определяющих наличие условий для развития малых и средних компаний в регионе. В результате исследования был построен и рассчитан интегральный индекс условий для развития малого и среднего предпринимательства (далее – интегральный индекс), на основании которого построены рейтинги для 40 регионов и для 11 городов - миллионников.

Рисунок 1.3. Структура выборки

ПО РАЗМЕРУ



ПО СЕКТОРАМ ЭКОНОМИКИ



Интегральный индекс представляет собой сумму пяти слагаемых, имеющих одинаковый вес. Каждое слагаемое в свою очередь состоит из индикаторов. Структура интегрального индекса показана на рисунке 1.4.

Рисунок 1.4. Структура индекса условий для развития малого и среднего предпринимательства



Согласно рейтингу «ОПОРЫ России» (см. рисунок 1.5) первое место среди 40 участвующих в исследовании субъектов Российской Федерации занимает Московская область.

По четырем из пяти слагаемых – «недвижимость и инфраструктура», «людские ресурсы», «финансовые ресурсы», «система поставщиков» Московская область занимает лидирующее место. Относительно слабой стороной выглядит только «административный климат и безопасность», по данному фактору Московская область занимает 7-е место. Последнее место в рейтинге занимает Иркутская область, которая получила наихудшие оценки фактора «людские ресурсы».

Невысокое положение в рейтинге Москвы и Санкт-Петербурга, не смотря на высокую концентрацию по абсолютным значениям кадров для бизнеса и развитой инфраструктуре, объясняется неудовлетворяющим бизнес предложением инфраструктуры и прочих факторов.

В отчете «ОПОРЫ России» также представлен рейтинг 11 городов-миллионников по индексу условий для развития малого и среднего предпринимательства (см. рисунок 1.6.).

Интересно отметить, что Челябинск, который занял первое место в рейтинге среди городов-миллионников, имеет самую высокую оценку (3,03 балла) по показателю «недвижимость и инфраструктура», опережая среднее значение по всем городам-миллионикам (2,65) на 14 процентов, при этом по остальным показателям незначительно превышая средние значения.

Рисунок 1.5. Рейтинг 40 регионов России по интегральному индексу

	1 Недвижимость и инфраструктура	2 Людские ресурсы	3 Финансовые ресурсы	4 Административный климат и безопасность	5 Система поставщиков
Московская область	3,03	3,17	3,17	3,64	3,64
Краснодарский край	2,82	2,64	3,01	3,75	3,40
Челябинская область	2,74	2,69	2,77	3,65	3,53
Ставропольский край	2,85	2,60	3,00	3,77	3,07
Самарская область	2,92	2,74	2,65	3,48	3,29
Астраханская область	2,65	2,39	2,92	3,78	3,33
Белгородская область	2,75	2,86	2,34	3,79	3,24
Калужская область	2,73	2,46	2,76	3,71	3,23
Пермский край	2,77	2,49	2,40	3,61	3,46
Республика Башкортостан	2,80	2,46	2,36	3,63	3,46
Оренбургская область	2,71	2,58	2,41	3,56	3,32
Чувашская Республика	2,81	2,44	2,60	3,42	3,20
Липецкая область	2,93	2,60	2,51	3,16	3,25
Тюменская область	2,88	2,58	2,30	3,55	3,13
Волгоградская область	2,62	2,43	2,40	3,49	3,42
Владимирская область	2,70	2,44	2,29	3,56	3,28
Москва	2,64	2,50	2,31	3,38	3,22
Омская область	2,66	2,38	2,24	3,41	3,28
Воронежская область	2,83	2,55	2,58	3,12	2,86
Ярославская область	2,55	2,35	2,44	3,44	3,08
Архангельская область	2,53	2,46	2,33	3,47	3,07
Мурманская область	2,58	2,43	2,40	3,41	3,02
Республика Татарстан	2,64	2,47	2,50	3,29	2,91
Новосибирская область	2,52	2,47	2,37	3,31	3,13
Санкт-Петербург	2,61	2,50	2,09	3,27	3,19
Томская область	2,65	2,54	1,84	3,55	2,99
Тульская область	2,40	2,27	2,06	3,63	3,21
Рязанская область	2,61	2,68	2,40	3,11	2,74
Свердловская область	2,80	2,42	2,17	3,23	2,89
Республика Бурятия	2,31	2,46	1,91	3,63	3,13
Красноярский край	2,67	2,08	2,03	3,46	3,15
Приморский край	2,32	2,05	2,32	3,46	3,23
Ленинградская область	2,37	2,51	2,38	3,18	2,94
Нижегородская область	2,47	2,25	2,12	3,43	3,03
Новгородская область	2,59	2,06	2,17	3,54	2,90
Тверская область	2,25	2,23	2,37	3,25	2,73
Калининградская область	2,46	2,30	1,91	3,23	2,94
Хабаровский край	2,27	2,11	1,97	3,13	3,07
Ростовская область	2,51	2,45	1,82	3,01	2,66
Иркутская область	2,37	1,85	1,82	3,09	2,95

Как видно из рисунка 1.6, условия для развития малого и среднего предпринимательства в Ростове-на-Дону отличаются негативным состоянием по всем индикаторам, кроме индикатора «доступность людских ресурсов». На фоне

других городов-миллионников для Ростова-на-Дону особенно негативно выглядят такие индикаторы, как «доступность финансовых ресурсов» и «система поставщиков».

Рисунок 1.6. Рейтинг российских городов-миллионников по индексу условий для развития малого и среднего предпринимательства

Слагаемые	1 Недвижимость и инфраструктура	2 Людские ресурсы	3 Финансовые ресурсы	4 Административный климат и безопасность	5 Система поставщиков
Среднее значение	2,65	2,61	2,33	3,4	3,2



1.5.3. 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 2011 году в исследовании приняли участие 142 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 определяется 12 факторами:

1. Качество институтов;
2. Инфраструктура;

3. Макроэкономическая стабильность;
4. Здоровье и начальное образование населения;
5. Высшее образование и профессиональная подготовка;
6. Эффективность рынка товаров и услуг;
7. Эффективность рынка труда;
8. Развитость финансового рынка;
9. Технологический уровень;
10. Размер внутреннего рынка;
11. Конкурентоспособность компаний;
12. Инновационный потенциал.

Значение индекса конкурентоспособности определяет место страны в рейтинге конкурентоспособности. Числовые значения индикаторов находятся в интервале от 1 балла до 7 баллов. Таким образом, высокие значения индекса конкурентоспособности определяют первые места в рейтинге стран.

По данным доклада ВЭФ «Глобальная конкурентоспособность 2011-2012» Российская Федерация получила 4,21 балла (66 место среди 142 стран мира). Значение индекса России за год снизилось – в 2010 году Россия получила 4,24 балла (63 место среди 139 стран мира). В таблице 1.8 представлены рейтинг и данные об индексах отдельных стран в отчетах ВЭФ за 2011 и 2010 годы.

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 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.

Таблица 1.8.

Конкурентоспособность стран.

Страна	Рейтинг 2012-2011 (142 стран)	Индекс 2012-2011	Рейтинг 2011-2010 (139 стран)	Индекс 2011-2010
Швейцария	1	5,74	1	5,63
Сингапур	2	5,63	3	5,48
Азербайджан	55	4,31	57	4,29
Россия	66	4,21	63	4,24
Казахстан	72	4,18	72	4,12
Украина	82	4,00	89	3,90
Киргизия	126	3,45	121	3,49
Чад	142	2,87	139	2,73

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков» (по которому Россия занимает 128 место из 142 стран мира), как было отмечено выше, является качественным отражением экономической ситуации, а именно уровня конкуренции, наличия барьеров для ведения торговли и инвестирования, а также степени компетентности потребителей данного рынка.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков» определяется рядом индикаторов, представленных в таблице 1.9.

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

Таблица 1.9.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков»

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

Как видно из таблицы 1.9, по значениям показателей «интенсивность конкуренции на товарных рынках», «распространенность доминирования на рынках», «влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования», «обременительность сельскохозяйственной политики», «распространенность иностранной собственности» в 2011 году по сравнению с 2010 годом произошел незначительный спад. В свою очередь снизились значения индикаторов «тяжесть налогового бремени» и «тарифы на внешнюю торговлю» на 1,8 и 0,6 процентных пунктов соответственно.

В таблице 1.10 представлена динамика рейтинга России по показателям, определяющим фактор «эффективность функционирования товарных рынков» в 2011 году по сравнению с 2010 годом.

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 142 странам, участвующих в исследовании. При этом за год ни по одному из показателей не произошло значительных изменений.

Таблица 1.10.

Фактор «эффективность функционирования товарных рынков»

Наименование базового индикатора	Место России в рейтинге		Динамика в рейтинге за год
	2011 г.	2010 г.	
Интенсивность конкуренции на товарных рынках	124	115	-9
Влияние налогообложения на сферы труда и инвестирования	106	97	-9
Обременительность сельскохозяйственной политики	130	121	-9
Количество процедур, необходимое для начала бизнеса	94	88	-6
Время, необходимое для начала бизнеса	98	93	-5
Распространенность доминирования на рынках	101	88	-13
Эффективность антимонопольной политики	111	108	-3
Распространенность иностранной собственности	129	126	-3
Барьеры входа на рынок	134	133	-1
Тяжесть налогового бремени (совокупность налогов)	95	95	0
Тарифы на внешнюю торговлю	109	111	+2
Влияние на прямые иностранные инвестиции	123	127	+4

По ключевому показателю, непосредственно отражающему состояние конкуренции – «интенсивность конкуренции на товарных рынках», несмотря на незначительное снижение индекса (с 4,1 в 2010 году до 4,0 в 2011 году), положение России в рейтинге упало на 9 позиций (со 115 места в 2010 году до 124 места в 2011 году), что, прежде всего, объясняется положительной динамикой развития остальных стран в сравнении с Россией.

Результаты оценки базовых условий для развития конкуренции, такие как «состояние институтов», «качество инфраструктуры на рынках товаров и услуг», «качество государственного управления» приведены в таблице 1.11.

Кроме отчета «Глобальная конкурентоспособность 2011-2012» ВЭФ совместно с Евразийским институтом конкурентоспособности подготовили отдельный национальный доклад по России – «**Доклад о конкурентоспособности России 2011**». Указанный доклад основан на данных международного исследования «Глобальная конкурентоспособность 2010-2011», а также содержит дополнительный анализ положения России в мире. В докладе представлены основные проблемы и перспективы развития конкурентоспособности России, в том числе представлен анализ состояния конкуренции на внутреннем рынке, как одного из ключевых составляющих конкурентоспособности.

В рамках анализа конкурентоспособности проанализированы сильные и слабые стороны России в условиях мировой экономики. По данным «Доклада о конкурентоспособности России 2011» к преимуществам России относятся размеры и рост внутреннего рынка, наличие природных ресурсов, высокий уровень образования населения.

Таблица 1.11.

Базовые показатели условий развития конкуренции

Наименование базового индикатора	Значение для РФ, баллы (от 1 до 7)		Среднее значение по странам, баллы (от 1 до 7)	
	2011 г.	2010 г.	2011 г.	2010 г.
Институциональные условия развития конкуренции				
Уровень защиты прав собственности	2,8	2,9	4,3	4,4
Уровень защиты прав на интеллектуальную собственность	2,5	2,6	3,7	3,7
Вероятность распределения государственных средств компаниям, физическим лицам, группам интересов при помощи коррупционных механизмов	2,4	2,6	3,6	3,7
Инфраструктурные условия развития конкуренции				
Общий уровень развития инфраструктуры (энергетика, связь, транспорт)	3,6	3,6	4,3	4,3
Качество дорог	2,4	2,4	4,0	4,0
Качество железнодорожной инфраструктуры	4,2	4,1	3,1	3,2
Качество портовой инфраструктуры	3,7	3,7	4,3	4,3
Качество аэропортовой инфраструктуры	3,8	3,8	4,7	4,7
Качество электроснабжения	4,3	4,3	4,5	4,5
Доступность кредитных ресурсов для предприятий	2,4	2,3	2,9	2,9
Доступность венчурного капитала для предприятий	2,3	2,3	2,7	2,7
Качество государственного управления				
Фаворитизм и преференциальное отношение к компаниям и индивидам в государственном управлении при определении направлений государственной политики и заключении государственных контрактов	2,5	2,6	3,2	3,3
Эффективность законодательства в области урегулирования коммерческих споров	2,8	2,9	3,8	3,8
Эффективность законодательного регулирования в области оспаривания бизнесом законности принятых норм государственного регулирования и действий государственных органов	2,7	2,8	3,6	3,7
Доступность информации об изменениях в государственных политиках и регулировании соответствующих отраслей	3,7	3,8	4,3	4,4

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.

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 2011 года и заняла 120-е место из 183 стран, в 2010 году Россия занимала 123-е место. Ниже представлены данные исследования о значениях индикаторов, определяющих условия ведения бизнеса (см. таблицу 1.12).

Таблица 1.12.

Значения индикаторов, определяющих условия ведения бизнеса

Индикатор	Россия Значение 2012 года	Россия Значение 2011 года	Среднее значение в странах ОЭСР в 2011 году
Регистрация предприятий			
Количество процедур	9	9	5,6
Срок (дни)	30	30	13,8
Стоимость (% дохода на душу населения)	2,0	3,6	5,3
Минимальный оплаченный уставной капитал (% валового дохода на душу населения)	1,6	1,9	15,3
Получение разрешения на строительство			
Процедуры (количество)	21	53	15,8
Срок (дни)	423	540	166,3
Стоимость (% от среднедушевого дохода)	183,8	4141,0	62,1
Подключение к электросетям			
Процедуры (количество)	10	Не включался в отчет 2011 г.	Не включался в отчет 2011 г.
Срок (дни)	281	Не включался в отчет 2011 г.	Не включался в отчет 2011 г.
Стоимость (% от среднедушевого дохода)	1852,4	Не включался в отчет 2011 г.	Не включался в отчет 2011 г.
Регистрация собственности			
Процедуры (количество)	5	6	4,8
Срок (дни)	43	43	32,7
Стоимость (% от стоимости собственности)	0,2	0,1	4,4
Кредитование			
Индекс юридических прав	3	3	6,9
Индекс кредитной информации	5	5	4,7
Количество человек, находящихся на учете в государственном реестре (% от взрослого населения)	0,0	0,0	8,0
Количество человек, находящихся на учете в частных бюро (% от взрослого населения)	35,8	14,4	61,0
Защита инвесторов			
Индекс открытости	6	6	6,0
Индекс ответственности директора	2	2	5,2
Индекс возможности подачи иска акционерам	6	7	6,8
Индекс защиты интересов инвесторов	4,7	5,0	6,0
Налогообложение			
Выплаты (количество)	9	11	14,2
Время (часы)	290	320	199,3
Общая налоговая ставка (% прибыли)	46,9	46,5	43,0

Индикатор	Россия Значение 2012 года	Россия Значение 2011 года	Среднее значение в странах ОЭСР в 2011 году
Международная торговля			
Документы для экспорта (количество)	8	8	4,4
Время на экспорт (в днях)	36	36	10,9
Стоимость экспорта (US\$ за контейнер)	1850	1850	1058,7
Документы на импорт (количество)	10	13	4,9
Время на импорт (в днях)	36	36	11,4
Стоимость импорта (US\$ за контейнер)	1800	1850	1106,3
Обеспечение исполнения контрактов			
Процедуры (количество)	36	37	31,2
Срок (дни)	281	281	517,5
Судебные издержки (% от стоимости иска)	13,4	13,4	19,2
Процедура банкротства			
Время (в годах)	2	3,8	1,7
Стоимость (% от среднедушевого дохода)	9	9	9,1
Коэффициент взыскания (центы на доллар)	41,5	25,3	68,6

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 отмечается пять:

- снижение тарифов за подключение к электросетям,
- упрощение процедуры регистрации прав собственности, а также большая прозрачность данной процедуры,
- увеличение налоговой нагрузки,
- упрощение процедуры международной торговли, а также уменьшение количества документов необходимых для этого,
- введение электронной системы хранения данных 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.

Анализ приведенных исследований позволяет сделать два основных вывода. Первый – интенсивность конкуренции в Российской Федерации практически не изменилась. Второй вывод заключается в том, что уровень интенсивности конкуренции в России в сравнении со странами мира остается по-прежнему

низким. Несмотря на произошедшие в 2011 году изменения в регулировании бизнеса, предприниматели и эксперты по-прежнему отмечают такие проблемы как низкая доступность недвижимости, высокая налоговая нагрузка, высокая стоимость привлечения кредитных ресурсов, высокие тарифы и сложность подключения к энергосетям и другие. Создание благоприятных условий для функционирования бизнеса (прежде всего малого и среднего) является основным условием развития конкуренции на товарных рынках.

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 2011 году (в частности в исследовании Всемирного банка «Ведение бизнеса» отмечено снижение тарифов за подключение к электросетям, упрощение процедур международной торговли, упрощение процедуры регистрации прав собственности). Результаты большинства исследований показывают, что в целом конкурентная среда в стране за последний год значительно не улучшилась.

1.6. Изменения правового поля защиты конкуренции в Российской Федерации

В январе 2012 года вступили в законную силу соответственно Федеральный закон от 06.12.2011 № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 401-ФЗ) и Федеральный закон от 06.12.2011 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (закон № 404-ФЗ), которые вносят и (или) уточняют следующие положения законодательства Российской Федерации в сфере защиты конкуренции.

1. Уточнение сферы действия Федерального закона «О защите конкуренции».

Законом № 401-ФЗ уточняется сфера действия Федерального закона «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). В частности, новая редакция части 2 статьи 3 Закона о защите конкуренции предусматривает, что положения указанного Закона применяются к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации.

Содержащиеся в части 2 статьи 3 Закона о защите конкуренции положения, привязывающие применение Закона о защите конкуренции к сделкам и действиям в отношении находящихся на территории Российской Федерации основных производственных средств, нематериальных активов, акций, долей или прав в

отношении коммерческих организаций, которые осуществляют деятельность на территории Российской Федерации, из части 2 статьи 3 Закона о защите конкуренции исключены, поскольку имеют отношение только для целей определения сферы осуществления государственного контроля за экономической концентрацией (глава 7 Закона о защите конкуренции) и, в связи с этим, не могут быть отнесены к общим положениям, закрепляемым в главе 1 Закона.

Одновременно, в целях правильного определения перечня сделок и действий, совершаемых (осуществляемых) за пределами территории Российской Федерации и подпадающих под государственный контроль за экономической концентрацией глава 7 Закона о защите конкуренции дополнена статьей 26¹, предусматривающей, что государственному контролю экономической концентрации подлежат сделки, иные действия в отношении активов российских финансовых организаций и находящихся на территории Российской Федерации основных производственных средств и (или) нематериальных активов либо в отношении голосующих акций (долей), прав в отношении российских коммерческих и некоммерческих организаций, а также иностранных лиц и (или) организаций, осуществляющих поставки товаров на территорию Российской Федерации в сумме более чем один миллиард рублей в течение года, предшествующего дате совершения сделки, иного действия, подлежащих государственному контролю.

Такое уточнение, по мнению ФАС России, позволит снять возникающие практические вопросы по поводу реализации принципа экстерриториальности действия Закона о защите конкуренции.

2. Уточнение понятий, используемых в Законе о защите конкуренции.

Закон № 401-ФЗ уточняет некоторые понятия, используемые антимонопольным законодательством.

Расширяется определение понятия «хозяйствующий субъект». К числу хозяйствующих субъектов будут относиться не только индивидуальные предприниматели, но также иные физические лица, не зарегистрированные в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющие профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Учитывая положения Федерального закона от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», к числу финансовых организаций Законом № 401-ФЗ отнесены микрофинансовые организации (пункт 6 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Законом № 401-ФЗ уточнено определение координации экономической деятельности. Так, согласно Закону о защите конкуренции под координацией экономической деятельности следует понимать согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с одним из таких хозяйствующих субъектов и не осуществляющим деятельности на товарном рынке, на котором осуществляется согласование действий

хозяйствующих субъектов. При этом, уточнение понятия координации экономической деятельности позволяет его распространить и на действия саморегулируемой организации. Одновременно Закон № 401-ФЗ предусматривает, что не являются координацией экономической деятельности действия хозяйствующих субъектов, осуществляемые в рамках «вертикальных» соглашений.

Закон № 401-ФЗ уточняет перечень признаков ограничения конкуренции. В частности, к признакам ограничения конкуренции отнесено установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. При этом указанное не означает, что иные действия органов власти, предусмотренные статьей 15 Закона о защите конкуренции, не ограничивают конкуренции. Для их оценки необходимо использовать также иные признаки, предусмотренные пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Законом № 401-ФЗ уточняется определение понятия «вертикальное» соглашение. «Вертикальным» признается соглашение между хозяйствующими субъектами, один из которых приобретает товар, а другой предоставляет (продает) товар. При этом Закон о защите конкуренции подчеркивает, что не является «вертикальным» соглашением агентский договор.

Учитывая, что одной из форм создания преимуществ хозяйствующим субъектам при осуществлении предпринимательской деятельности является предоставление им государственных или муниципальных гарантий определение понятия «государственная или муниципальная преференция» дополнено указанием на то, к числу преференций относятся государственные или муниципальные гарантии (пункт 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Статья 4 дополнена новым понятием «лицо, являющееся объектом экономической концентрации». Лицом, являющимся объектом экономической концентрации признается лицо, чьи акции (доли), активы, основные производственные средства и (или) нематериальные активы приобретаются или вносятся в уставный капитал, и (или) лицо, права в отношении которого приобретаются в порядке, установленном главой 7 Закона о защите конкуренции.

3. Определение временного интервала анализа состояния конкуренции.

Законом № 401-ФЗ статья 5 Закона о защите конкуренции дополнена положением, устанавливающим требование к временному интервалу анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта.

Так, новая часть 9 статьи 5 Закона о защите конкуренции предусматривает, что временной интервал анализа состояния конкуренции определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации. Наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего

субъекта должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год.

Указанные положения должны применяться центральным аппаратом и территориальными органами ФАС России при установлении доминирующего положения в соответствии с административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденным приказом ФАС России от 17.01.2007 № 5 (зарегистрирован Минюстом России 23.05.2007 № 9541) и [Порядком](#) проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (зарегистрирован Минюстом России 02.08.2010 № 18026).

4. Уточнение критериев определения монопольно высокой цены товара.

Закон № 401-ФЗ предусматривает уточнение определения монопольно высокой цены товара, устанавливая дополнительные критерии определения справедливой (рыночной) цены, соблюдение которых исключает возможность признания цены товара, установленной субъектом, занимающим доминирующее положение, монопольно высокой.

В частности, Закон № 401-ФЗ предусматривает, что цена товара не признается монопольно высокой в случае, если она установлена на бирже при одновременном соблюдении следующих условий:

1) объем продаваемого на бирже товара, производимого и (или) реализуемого хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, составляет не менее величины, установленной федеральным антимонопольным органом и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование сферы деятельности, к которой относится производство соответствующего товара;

2) сделки заключаются хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, в ходе биржевых торгов, которые соответствуют требованиям, определенным федеральным антимонопольным органом и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование сферы деятельности, к которой относится производство соответствующего товара, в том числе требованиям к минимальному количеству участников биржевых торгов в течение торговой сессии;

3) хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, аккредитованный и (или) участвующий в торгах (в том числе путем подачи заявок на участие в торгах брокеру, брокерам), предоставляет бирже список аффилированных лиц в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом;

4) действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, и (или) его аффилированных лиц не относятся к манипулированию рынком;

5) реализация на бирже товара хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, осуществляется регулярно с равномерным распределением объема товара по торговым сессиям в течение календарного месяца. Правительство Российской Федерации вправе определять критерии регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков;

6) хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, осуществляет регистрацию внебиржевых сделок на поставки товаров, обращающихся на таком товарном рынке, в случаях и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации;

7) минимальный размер биржевого лота не препятствует доступу на соответствующий товарный рынок;

8) реализация товара хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, осуществляется на бирже, соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации об организованных торгах, включая требования к соблюдению конфиденциальности информации о лицах, подавших соответствующие заявки на участие в торгах, в том числе путем подачи таких заявок брокеру, брокером.

Кроме того, Закон № 401-ФЗ предусматривает, что не признается монопольно высокой цена товара, установленная с учетом особенностей формирования стартовой цены на продукцию при ее продаже на бирже, согласованных с антимонопольным органом.

Также не признается монопольно высокой цена товара в случае, если она не превышает цену, установленную на бирже с соблюдением предусмотренных частями 5 и 6 статьи 5 Закона о защите конкуренции условий, и при этом экономические (коммерческие) условия сделки сопоставимы по количеству и (или) объему поставляемых товаров, срокам исполнения обязательств, условиям платежей, обычно применяемых в сделках данного вида, а также по иным разумным условиям, которые могут оказывать влияние на цену.

Закон № 401-ФЗ предусматривает, что при определении монопольно высокой цены товара учитываются биржевые и внебиржевые индикаторы цен, установленные на мировых рынках аналогичного товара.

Указанные изменения расширяют критерии определения справедливой (рыночной) цены товара, которая в первую очередь должна использоваться при оценке цены товара, производимого субъектом естественной монополии, в качестве монопольно высокой.

5. Уточнение определения группы лиц.

Закон № 401-ФЗ уточняет перечень признаков, по которым лица объединяются в группу.

Закон № 401-ФЗ устанавливает, что группой лиц признается совокупность физических лиц и (или) юридических лиц, соответствующих одному или нескольким признакам из следующих признаков:

1) хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство) и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо имеет в силу своего участия в этом хозяйственном обществе (товариществе, хозяйственном партнерстве) либо в соответствии с полномочиями, полученными, в том числе на основании письменного соглашения, от других лиц, более чем пятьдесят процентов общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале этого хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства);

2) хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство) и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо осуществляет функции единоличного исполнительного органа этого хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства);

3) хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство) и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо на основании учредительных документов этого хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства) или заключенного с этим хозяйственным обществом (товариществом, хозяйственным партнерством) договора вправе давать этому хозяйственному обществу (товариществу, хозяйственному партнерству) обязательные для исполнения указания;

4) хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство), в котором более чем пятьдесят процентов количественного состава коллегиального исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета, совета фонда) составляют одни и те же физические лица;

5) хозяйственное общество (хозяйственное партнерство) и физическое лицо или юридическое лицо, если по предложению такого физического лица или такого юридического лица назначен или избран единоличный исполнительный орган этого хозяйственного общества (хозяйственного партнерства);

6) хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если по предложению такого физического лица или такого юридического лица избрано более чем пятьдесят процентов количественного состава коллегиального исполнительного органа либо совета директоров (наблюдательного совета) этого хозяйственного общества;

7) физическое лицо, его супруг, родители (в том числе усыновители), дети (в том числе усыновленные), полнородные и неполнородные братья и сестры;

8) лица, каждое из которых по какому-либо из указанных в пунктах 1 - 7 настоящей части признаку входит в группу с одним и тем же лицом, а также другие лица, входящие с любым из таких лиц в группу по какому-либо из указанных в пунктах 1 - 7 признаку;

9) хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство), физические лица и (или) юридические лица, которые по какому-либо из указанных в пунктах 1 - 8 признаков входят в группу лиц, если такие лица в силу

своего совместного участия в этом хозяйственном обществе (товариществе, хозяйственном партнерстве) или в соответствии с полномочиями, полученными от других лиц, имеют более чем пятьдесят процентов общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале этого хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства).

При этом по смыслу пункта 4 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции в редакции Закона № 401-ФЗ группу лиц составляют хозяйственные общества, товарищества, хозяйственные партнерства, в которых более чем пятьдесят процентов количественного состава коллегиального исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета, совета фонда) составляют одни и те же физические лица.

Из перечня признаков, объединяющих физических и юридических лиц в группу, Законом № 401-ФЗ исключен такой признак, как объединение в группу лиц, являющихся участниками одной и той же финансово-промышленной группы. Это обусловлено тем, что Федеральным законом от 22 июня 2007 года № 115-ФЗ признан утратившим силу Федеральный закон от 30 ноября 1995 года № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах».

Кроме того, следует отметить, что согласно новой редакции части 2 статьи 9 Закона о защите конкуренции установленные антимонопольным законодательством запреты на действия (бездействие) на товарном рынке хозяйствующего субъекта распространяются на действия (бездействие) группы лиц, если федеральным законом не установлено иное.

Поэтому, запреты, предусмотренные Законом о защите конкуренции и иными федеральными законами, содержащими нормы антимонопольного законодательства, распространяются в полной мере на действия (бездействие) группы лиц.

При этом исключение предусмотрено в статьях 11 и 11¹ Закона о защите конкуренции в редакции Закона № 401-ФЗ, где сказано, что положения указанных статей не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица.

6. Дополнение перечня форм злоупотребления доминирующим положением.

В качестве формы злоупотребления доминирующим положением Закон № 401-ФЗ относит манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности).

Указанная норма применяется исключительно к хозяйствующим субъектам, которые, занимая доминирующее положение на товарном рынке, способны осуществлять действия (бездействие), связанные с манипулированием ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности).

Следует учитывать, что согласно Закону № 401-ФЗ манипулирование ценами на оптовом рынке электрической энергии (мощности) – это совершение экономически или технологически не обоснованных действий, в том числе с

использованием своего доминирующего положения на оптовом рынке, которые приводят к существенному изменению цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность на оптовом рынке, путем:

подачи необоснованно завышенных или заниженных ценовых заявок на покупку или продажу электрической энергии и (или) мощности. Завышенной может быть признана заявка, цена в которой превышает цену, которая сформировалась на сопоставимом товарном рынке, или цену, установленную на этом товарном рынке ранее (для аналогичных часов предшествующих суток, для аналогичных часов суток предыдущей недели, для аналогичных часов суток предыдущего месяца, предыдущего квартала);

подачи ценовой заявки на продажу электрической энергии с указанием объема, который не соответствует объему электрической энергии, вырабатываемому с использованием максимального значения генерирующей мощности генерирующего оборудования участника, определенного системным оператором в соответствии с правилами оптового рынка, установленными Правительством Российской Федерации;

подачи ценовой заявки, не соответствующей установленным требованиям экономической обоснованности, определенным уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти.

Манипулированием ценами на розничном рынке электрической энергии (мощности) является совершение экономически или технологически не обоснованных действий хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на розничном рынке, которые приводят к существенному изменению нерегулируемых цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность.

При этом порядок определения критериев существенного изменения цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность должен быть установлен Правительством Российской Федерации.

7. Уточнение запретов на антиконкурентные соглашения.

Закон № 401-ФЗ сокращает перечень безусловных запретов в отношении соглашений хозяйствующих субъектов и впервые вводит в законодательную практику понятие «картель».

Согласно новой редакции части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции картелем признаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, если такие соглашения приводят или могут привести к:

- 1) установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок;
- 2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) сокращению или прекращению производства товаров;
- 5) отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

К числу хозяйствующих субъектов-конкурентов следует относить хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров на одном товарном рынке.

Таким образом, из перечня безусловных запретов, применяемых к соглашениям хозяйствующих субъектов исчезли соглашения, приводящие к:

навязыванию контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых контрагент не заинтересован, и другие требования);

экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению хозяйствующим субъектом различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

созданию препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам;

установлению условий членства (участия) в профессиональных и иных объединениях.

Указанные соглашения могут быть признаны нарушающими антимонопольное законодательство лишь при условии, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции (новая редакция части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции).

Закон № 401-ФЗ скорректировал один из запретов, применяемых в отношении «вертикальных» соглашений. Так, пункт 1 части 2 статьи 11 Закона о защите конкуренции, запрещая «вертикальные» соглашения, приводящие (способные привести) к установлению цены перепродажи товара, устанавливает, что такой запрет не применяется к соглашениям, по которым продавец устанавливает для покупателя максимальную цену перепродажи товара.

Таким образом, «вертикальные» соглашения, по которым продавец устанавливает для покупателя максимальную цену перепродажи товара, не противоречат антимонопольному законодательству.

Новая редакция части 3 статьи 11 Закона о защите конкуренции особо выделяет запрет на соглашения хозяйствующих субъектов, являющихся участниками оптового и (или) розничных рынков электрической энергии (мощности), организациями коммерческой инфраструктуры, организациями технологической инфраструктуры, сетевыми организациями, если такие соглашения приводят к манипулированию ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности).

Определения манипулирования ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности) раскрываются в пункте 6 настоящего разъяснения.

Закон № 401-ФЗ впервые определяет порядок применения статьи 11 Закона о защите конкуренции к соглашениям, заключаемым между участниками одной группы лиц.

В частности, новая редакция части 7 статьи 11 Закона о защите конкуренции предусматривает, что положения указанной статьи не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица, за исключением соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом под контролем понимается возможность физического или юридического лица прямо или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) определять решения, принимаемые другим юридическим лицом, посредством одного или нескольких следующих действий:

1) распоряжение более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица;

2) осуществление функций исполнительного органа юридического лица.

Таким образом, соглашения между хозяйствующими субъектами, объединенными в одну группу лиц по признакам, предусмотренным пунктами 1 и 2 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции, не могут быть признаны нарушающими положения статьи 11 Закона о защите конкуренции, даже в том случае, если формально не соответствуют предусмотренным данной статьей запретам.

Исключение составляют лишь соглашения между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации. К их числу могут быть отнесены соглашения между банком и страховой организацией, которые могут быть признаны нарушающими статью 11 Закона о защите конкуренции независимо от того, входят они в группу лиц по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции или нет.

В отношении соглашений, заключенных между хозяйствующими субъектами, входящими в группу лиц по основаниям, предусмотренным пунктами 3-7 положения статьи 11 Закона о защите конкуренции, применяются в полном объеме.

В отношении соглашений между хозяйствующими субъектами, объединенными в группу лиц по основаниям, предусмотренным пунктами 8 и 9 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции, положения статьи 11 Закона о защите конкуренции применяются при условии отсутствия между ними прямого или косвенного контроля (часть 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции).

Новая редакция части 9 статьи 11 Закона о защите конкуренции предусматривает, что требования указанной статьи не распространяются на соглашения о предоставлении и (или) об отчуждении права использования

результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг.

Порядок реализации исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности определяется четвертой частью Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, следует учитывать, что указанное положение не исключает применение положений статьи 11 Закона о защите конкуренции к соглашениям между хозяйствующими субъектами, которые касаются товара, произведенного (созданного) с использованием результатов интеллектуальной деятельности.

8. Уточнение понятия согласованных действий.

Закон № 401-ФЗ изменяет некоторые подходы к запретам согласованных действий.

Во-первых, в рамках третьего антимонопольного пакета предлагается уточнить определение согласованных действий. В частности согласно новой редакции статьи 8 Закона о защите конкуренции, к числу согласованных могут быть отнесены лишь такие действия хозяйствующих субъектов, о совершении которых их участники были заранее информированы в связи с публичным заявлением одного из них о планируемом их совершении.

Такой объективный критерий должен исключить возможность квалификации в качестве согласованных действий параллельного поведения экономически самостоятельных хозяйствующих субъектов, обусловленного экономическими причинами.

Вторым важным значимым изменением является включение в Закон о защите конкуренции самостоятельной статьи 11¹, определяющей формы запрещенных согласованных действий.

К числу запрещенных могут относиться лишь согласованные действия хозяйствующих субъектов, работающих на одном товарном рынке (согласованные действия конкурентов). При этом, по аналогии с разграничением запрещенных соглашений, на соглашения, запрещенные безусловно («per se»), и соглашения, запрещаемые при условии ограничения конкуренции, такой же принцип применятся и к согласованным действиям. Также, аналогично соглашениям, новая статья 11¹, посвященная согласованным действиям, предусматривает ее неприменение к участникам одной группы лиц.

Третье изменение касается предложения о введении минимальной доли рынка, при которой запреты в отношении согласованных действий не применяются.

Так, новая редакция части 5 статьи 111 Закона о защите конкуренции закрепляет, что указанные в данной статье запреты не распространяются на согласованные действия хозяйствующих субъектов, совокупная доля которых на товарном рынке не превышает двадцать процентов и при этом доля каждого из которых на товарном рынке не превышает восемь процентов.

Данное предложение позволит исключить применение антимонопольного законодательства к действиям хозяйствующих субъектов, которые не могут повлиять на конкуренцию на рынке.

9. Дополнение случаев допустимости соглашений.

Закон № 401-ФЗ расширяет перечень случаев допустимости соглашений, которые формально могут подпадать под запреты, предусмотренные статьей 11 Закона о защите конкуренции.

Так, статья 13 Закона о защите конкуренции дополнена новой частью 11, предусматривающей, что соглашения хозяйствующих субъектов о совместной деятельности, которые могут привести к последствиям, указанным в части 1 статьи 11 настоящего Федерального закона, могут быть признаны допустимыми, если такими соглашениями не создается для отдельных лиц возможность устранить конкуренцию на соответствующем товарном рынке, не налагаются на третьих лиц ограничения и результатом таких соглашений является или может являться в совокупности:

1) совершенствование производства, реализация товаров или стимулирование технического, экономического прогресса либо осуществление его участниками прямых инвестиций на территории Российской Федерации (в том числе введение новых производственных мощностей, модернизация действующих производственных мощностей);

2) получение покупателями преимуществ (выгод), соразмерных преимуществам (выгодам), полученным хозяйствующими субъектами в результате действий (бездействия), соглашений и согласованных действий, сделок.

Хозяйствующие субъекты, в отношении которых возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства, при его рассмотрении вправе представлять доказательства того, что заключенное ими соглашение о совместной деятельности является допустимым в соответствии с частью 1¹ статьи 13 Закона о защите конкуренции.

Проект соглашения о совместной деятельности может быть представлен в антимонопольный орган для его проверки на соответствие требованиям антимонопольного законодательства в порядке, предусмотренном статьей 35 Закона о защите конкуренции.

10. Уточнение перечня антиконкурентных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Закон № 401-ФЗ расширяет перечень актов и действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, нарушающих антимонопольное законодательство.

В частности, к числу таких действий Закон о защите конкуренции относит: создание дискриминационных условий; установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг; дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Расширение перечня актов и действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления не означает, что этот перечень становится закрытым.

Антимонопольный орган может признать нарушающими положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции акты и действия (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, которые прямо не поименованы в указанной части, но которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При этом, как указано в пункте 2 настоящего разъяснения, к числу признаков ограничения конкуренции отнесены случаи установления органами государственной власти и органами местного самоуправления требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Учитывая положения Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» действие части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции распространено также на акты, действия (бездействие) организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

11. Уточнение порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

Закон № 401-ФЗ вносит изменения в статью 17¹, определяющую особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

В частности, Закон предусматривает возможность передачи в субаренду или безвозмездное пользование государственного или муниципального имущества без проведения торгов в случае, если такое имущество передается лицом, которому права владения и (или) пользования в отношении этого имущества предоставлены по результатам проведения торгов или в случае, если такие торги признаны несостоявшимися, либо в случае, если указанные права предоставлены на основании государственного или муниципального контракта или на основании международных договоров Российской Федерации (в том числе межправительственных соглашений), федеральных законов, устанавливающих иной порядок распоряжения этим имуществом, актов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации, решений суда, вступивших в законную силу.

Закон распространяет общий порядок передачи государственного и муниципального имущества (передачу имущества на торгах) на случаи передачи такого имущества государственным корпорациям и государственным компаниям.

Кроме того, Закон уточняет некоторые требования к порядку организации и проведения конкурсов и аукционов на право заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества. Так, новая редакция части 5¹ статьи 171 предусматривает, что извещение о проведении конкурса размещается не менее чем за тридцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в

конкурсе, извещение о проведении аукциона размещается не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в аукционе. Кроме того, Закон устанавливает запрет заключения договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, ранее чем через десять дней со дня размещения информации о результатах конкурса или аукциона на официальном сайте торгов (torgi.gov.ru).

Аналогичные нормы, определяющие порядок размещения информации о торгах и порядок заключения договора по результатам торгов, Закон № 401-ФЗ предусматривает и в других федеральных законах (Закон Российской Федерации «О недрах», Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», Жилищный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об исполнительном производстве», Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Кроме того, Закон № 401-ФЗ определяет порядок пролонгации договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества.

В частности новая часть 9 статьи 17¹ Закона о защите конкуренции предусматривает, что по истечении срока договора аренды государственного или муниципального имущества заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;

2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

При этом арендодатель не вправе отказать арендатору в заключении на новый срок договора аренды, за исключением следующих случаев принятия в установленном порядке решения, предусматривающего иной порядок распоряжения таким имуществом либо наличия у арендатора задолженности по арендной плате за такое имущество, начисленным неустойкам (штрафам, пеням) в размере, превышающем размер арендной платы за более чем один период платежа, установленный договором аренды.

В случае необоснованного отказа арендодателя в заключении на новый срок договора аренды государственного или муниципального имущества и заключения в течение года со дня истечения срока действия данного договора аренды с

другим лицом арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности по договору аренды, вправе потребовать перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, в соответствии с гражданским законодательством.

12. Особенности заключения договоров с финансовыми организациями.

Закон № 401-ФЗ изменяет требования к заключению договоров с финансовыми организациями.

В частности, новая редакция статьи 18 Закона о защите конкуренции, устанавливая особенности заключения договоров с финансовыми организациями, распространяет их только на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и государственные внебюджетные фонды.

Таким образом, положения статьи 18 Закона о защите конкуренции не будут распространяться на отбор финансовых организаций для оказания финансовых услуг субъектам естественных монополий.

Одновременно существенно изменяется подход к определению перечня финансовых услуг, для оказания которых отбор финансовых организаций производится путем проведения торгов.

В частности новая редакция части 1 статьи 18 Закона о защите конкуренции предусматривает, что указанные органы власти, органы местного самоуправления и государственные внебюджетные фонды заключают независимо от суммы сделки договоры с финансовыми организациями только по результатам открытого конкурса или открытого аукциона для оказания следующих финансовых услуг:

- 1) привлечение денежных средств во вклады (депозиты);
- 2) открытие и ведение банковских счетов, осуществление расчетов по этим счетам;
- 3) услуги по ведению реестра владельцев ценных бумаг;
- 4) доверительное управление ценными бумагами;
- 5) негосударственное пенсионное обеспечение.

При этом организация и проведения конкурса или аукциона осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

При проведении открытого конкурса или открытого аукциона федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, государственный внебюджетный фонд вправе установить требования, направленные на оценку финансовой устойчивости и платежеспособности финансовой организации, за исключением требований о наличии:

- 1) определенных размеров уставного капитала, собственных средств, активов, а также о наличии соответствия иным характеристикам финансовой организации и (или) ее деятельности в абсолютных показателях, если только

требование о соответствии таким характеристикам не установлено законодательством Российской Федерации;

2) рейтинга российских или международных рейтинговых агентств;

3) филиалов, представительств, иных структурных подразделений вне места оказания финансовой услуги.

Кроме того, не допускается продление срока договора на оказание указанных финансовых услуг или заключение договора на оказание таких услуг на новый срок без проведения открытого конкурса или открытого аукциона (новая часть 6 статьи 53 Закона о защите конкуренции).

Иные финансовые услуги органы государственной власти и органы местного самоуправления закупают в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

Что касается субъектов естественных монополий, то с 6 января 2012 года закупка финансовых услуг должна осуществляться в соответствии с требованиями Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

13. Установление порядка рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Закон № 401-ФЗ устанавливает административную процедуру рассмотрения жалоб 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 (статья 18¹ Закона о защите конкуренции).

Рассмотрение указанных жалоб осуществляется комиссией антимонопольного органа. В связи с этим, территориальным управлениям ФАС России надлежит сформировать комиссии по рассмотрению жалоб, поданных в соответствии со статьей 18¹ Закона о защите конкуренции.

Соответствующие разъяснения о порядке формирования комиссии антимонопольного органа для рассмотрения жалоб были направлены в адрес территориальных органов письмом ФАС России от 22.12.2011 № ИА/47880.

Одновременно следует учитывать, что статья 18¹ Закона о защите конкуренции определяет круг лиц, правомочных обжаловать действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, требования к содержанию жалобы и срокам ее подачи, порядок, сроки рассмотрения жалобы и принятия по ней решений.

На рассмотрение жалобы в порядке, предусмотренном статьей 18¹ Закона о защите конкуренции, положения главы 9 Закона о защите конкуренции не распространяются.

14. Уточнение порядка предоставления государственных или муниципальных преференций.

Закон № 401-ФЗ уточняет перечень целей, в соответствии с которыми предоставляется государственная или муниципальная преференция. Так, вместо «социальной защиты населения», Закон предусматривает в качестве цели предоставления преференции «социальное обеспечение населения».

Кроме того, предусматривается, что предоставление государственной или муниципальной преференции в целях, предусмотренных частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, не требует согласия в письменной форме антимонопольного органа в случае, если такая преференция предоставляется в соответствии с федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными и межмуниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Также Закон предусматривает, что не является государственной или муниципальной преференцией предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав в равной мере каждому участнику товарного рынка.

15. Уточнение перечня информации, предоставляемой по запросу антимонопольного органа.

Закон № 401-ФЗ уточняет перечень информации, которую необходимо представлять по запросу антимонопольного органа.

Учитывая, что практическое применение положения статьи 25 Закона о защите конкуренции, предусматривающего обязанность предоставления служебной переписки в электронном виде, вызывало сложности при определении перечня электронных документов, соответствующих этому определению, Закон уточняет, что коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в антимонопольный орган, в том числе, акты, договоры, справки, деловую корреспонденцию, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой записи или в форме записи на электронных носителях.

16. Предостережение о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства.

В целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства Закон № 401-ФЗ дополняет Закон о защите конкуренции статьей 25⁷, предусматривающей полномочие антимонопольного органа направлять должностным лицам хозяйствующих субъектов предостережения в письменной форме о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

Основанием для направления предостережения является публичное заявление должностного лица хозяйствующего субъекта о планируемом поведении на товарном рынке, если такое поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства и при этом отсутствуют основания для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Решение о направлении предостережения принимается руководителем антимонопольного органа в срок не позднее чем в течение десяти дней со дня, когда антимонопольному органу стало известно о публичном заявлении должностного лица хозяйствующего субъекта о планируемом поведении на товарном рынке.

Предостережение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для направления предостережения;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые могут быть нарушены хозяйствующим субъектом.

Приказом ФАС России от 14.12.2011 № 873 утвержден Порядок направления предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства (далее – Порядок направления предостережения), а также форма предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства (прилагается). В настоящее время указанный приказ находится на регистрации в Минюсте России.

Согласно Порядку направления предостережения в течение двух дней со дня обнаружения или получения информации о публичном заявлении гражданский служащий структурного подразделения антимонопольного органа, в компетенцию которого входит контроль за соблюдением антимонопольного законодательства на соответствующем товарном рынке (далее – ответственное структурное подразделение) осуществляет подготовку докладной записки, которая вместе с документами, материалами, в том числе выполненными в форме цифровой записи или в форме записи на электронных носителях, свидетельствующими о публичном заявлении, направляется на проведение внутриведомственной правовой экспертизы.

В докладной записке указываются нормы антимонопольного законодательства, которые, по мнению ответственного структурного подразделения, могут быть нарушены хозяйствующим субъектом.

Внутриведомственная правовая экспертиза осуществляется:

- а) в центральном аппарате ФАС России – Правовым управлением;
- б) в территориальном органе ФАС России – отделом, ответственным за проведение внутриведомственной правовой экспертизы, определяемым руководителем территориального органа.

Результатом проведения внутриведомственной правовой экспертизы является заключение (далее в настоящем пункте – заключение), подготавливаемое в срок, не превышающий трех рабочих дней со дня поступления соответствующей докладной записки, в Правовое управление ФАС России или в отдел

территориального органа, ответственный за проведение внутриведомственной правовой экспертизы.

При подготовке заключения устанавливается наличие основания для направления предостережения и нормы антимонопольного законодательства, которые могут быть нарушены хозяйствующим субъектом.

В случае получения заключения, подтверждающего наличие оснований для направления предостережения, ответственное структурное подразделение в течение одного дня подготавливает проект предостережения.

Проект предостережения и заключение представляются руководителю антимонопольного органа для принятия решения о направлении предостережения.

В случае принятия решения о направлении предостережения, путем подписания соответствующего проекта предостережения, такое предостережение в течение одного дня направляется должностному лицу хозяйствующего субъекта по адресу места нахождения хозяйствующего субъекта.

17. Уточнение порядка осуществления государственного контроля за экономической концентрацией.

Закон № 401-ФЗ уточняет круг сделок и действий, подлежащих государственному контролю за экономической концентрацией.

Определяя круг сделок и действий, подлежащих государственному контролю за экономической концентрацией, Закон закрепляет, что к их числу относятся сделки, иные действия в отношении активов российских финансовых организаций и находящихся на территории Российской Федерации основных производственных средств и (или) нематериальных активов либо в отношении голосующих акций (долей), прав в отношении российских коммерческих и некоммерческих организаций, а также иностранных лиц и (или) организаций, осуществляющих поставки товаров на территорию Российской Федерации в сумме более чем один миллиард рублей в течение года, предшествующего дате осуществления сделки, иного действия, подлежащих государственному контролю.

Кроме того, предусмотрена необходимость предварительного согласия антимонопольного органа на присоединение финансовой организации к коммерческой организации (за исключением финансовой организации), если стоимость активов финансовой организации по последнему балансу превышает величину, установленную Правительством Российской Федерации, а также на присоединение коммерческой организации (за исключением финансовой организации) к финансовой организации, если стоимость активов финансовой организации по последнему балансу превышает величину, установленную Правительством Российской Федерации (при присоединении к кредитной организации такая величина устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации).

Уточняется параметры сделок по приобретению акций иностранных юридических лиц. В частности, согласованию подлежат сделки по приобретению лицом (группой лиц) более чем пятидесяти процентов голосующих акций (долей) юридического лица, учрежденного за пределами территории Российской Федерации.

Федерации, либо иных прав, позволяющих определять условия осуществления таким юридическим лицом предпринимательской деятельности или осуществлять функции его исполнительного органа, при наличии условий, предусмотренных в первом абзаце части 1 статьи 28 Закона о защите конкуренции и, если при этом такое юридическое лицо осуществляло поставки товаров на территорию Российской Федерации в сумме более чем один миллиард рублей в течение года, предшествующего дате осуществления сделки.

Закон уточняет перечень информации, представляемой в антимонопольный орган одновременно с ходатайством (уведомлением), в том числе сведения о группе лиц участников сделки. В частности, в состав группы лиц заявителя включаются лица, находящиеся под контролем заявителя; лица, под контролем которых находится заявитель; лица, входящие в группу лиц с заявителем и осуществляющие деятельность на тех же товарных рынках, на которых осуществляет деятельность заявитель, лица, участвующие в слиянии, присоединении, и (или) лицо, являющееся объектом экономической концентрации, а также находящиеся под их контролем лица. При этом в перечень лиц, входящих в группу лиц с заявителем, не включаются физические лица, если они не являются индивидуальными предпринимателями и (или) не входят в одну группу лиц с хозяйствующим субъектом по признакам, указанным в пунктах 1 - 3, 5, 6 и 9 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

В перечень лиц, входящих в одну группу лиц с иными указанными в статьях 27 - 30 Закона о защите конкуренции лицами включаются лица, участвующие в присоединении, и (или) лицо, являющееся объектом экономической концентрации; лица, под контролем которых находятся лица, участвующие в присоединении, и (или) лицо, являющееся объектом экономической концентрации; лица, находящиеся под контролем лица, являющегося объектом экономической концентрации; лица, входящие в группу лиц с лицом, являющимся объектом экономической концентрации, и осуществляющие деятельность на товарных рынках, на которых осуществляют деятельность заявитель и лицо, являющееся объектом экономической концентрации, а также находящиеся под их контролем лица. При этом в перечень лиц, входящих в группу лиц с иными указанными в статьях 27 - 30 Закона о защите конкуренции лицами, не включаются физические лица, которые не являются индивидуальными предпринимателями и (или) не входят в одну группу лиц с хозяйствующим субъектом по признакам, указанным в пунктах 1 - 3, 5, 6 и 9 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении ходатайства Закон предусматривает полномочие антимонопольного органа на принятие решения о продлении срока рассмотрения ходатайства о даче согласия на осуществление сделки, предусмотренной статьями 28 и 29 настоящего Федерального закона, в связи с определением условий, после выполнения которых заявителем и (или) иными участвующими в осуществлении сделки лицами антимонопольный орган принимает решение об удовлетворении этого ходатайства. Ранее такое решение могло быть принято исключительно при рассмотрении ходатайства о даче согласия на слияние, присоединение или создание коммерческих (некоммерческих) организаций.

Кроме того, Закон предусмотрел полномочие антимонопольного органа удовлетворить ходатайство о даче согласия на слияние, присоединение или создание коммерческих (некоммерческих) организаций выдать заявителю и (или) лицам, входящим в его группу лиц, и (или) создаваемому лицу предписание об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Ранее такое решение могло быть принято исключительно при рассмотрении ходатайства о даче согласия на осуществление сделок, предусмотренных статьями 28 и 29 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, статья 33 Закона о защите конкуренции дополнена новой частью 11 в соответствии с которой антимонопольный орган по собственной инициативе, а так же по заявлению лица, которому в выдано предписание при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, может пересмотреть содержание или порядок его исполнения в связи с возникновением существенных обстоятельств, которые наступили после его вынесения и исключают возможность и (или) целесообразность исполнения предписания полностью или его части.

К существенным обстоятельствам относятся изменение продуктовых или географических границ товарного рынка, состава продавцов или покупателей, утрата хозяйствующим субъектом доминирующего положения.

Заявление о пересмотре предписания подлежит рассмотрению антимонопольным органом в течение одного месяца со дня его поступления. При этом изменение предписания не может ухудшать положение лица, которому выдано такое предписание

18. Уточнение порядка осуществления государственного контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями.

С вступлением в силу Закона № 401-ФЗ исключается уведомительный контроль за соглашениями, достигнутыми в письменной форме между финансовыми организациями и между финансовыми организациями и федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, поскольку утрачивают силу части 9 – 12 статьи 35 Закона о защите конкуренции.

В дальнейшем контроль за такими соглашениями, в том числе в части их соответствия статьям 11 и 16 Закона о защите конкуренции, должен осуществляться в общем порядке, предусмотренном главой 9 Закона о защите конкуренции.

Дела об административных правонарушениях, возбужденные по части 4 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) по факту нарушения финансовой организацией порядка и сроков уведомления антимонопольного органа о заключенном соглашении подлежат прекращению на основании пункта 5 части 1 статьи 24.5 КоАП.

19. Предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Закон о защите конкуренции дополнен новой статьей 39¹, определяющей порядок выдачи предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Предупреждение – новый инструмент антимонопольного воздействия, направленный на устранение последствий правонарушения, а также причин и условий, способствовавших возникновению правонарушения, без возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение выдается хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. При этом выявлением признаков нарушения следует считать все обстоятельства, влекущие возбуждение и рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции.

Следует учитывать, что принятие антимонопольным органом 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.

Выдача предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если при рассмотрении такого дела установлены признаки нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, которые не были известны на момент возбуждения такого дела.

Предупреждение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для его выдачи;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение;
- 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Приказом ФАС России от 14.12.2011 № 874 утвержден Порядок выдачи предупреждения о прекращении действия (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее – Порядок выдачи предупреждения), а также форма такого предупреждения (прилагается). В настоящее время указанный приказ находится на регистрации в Минюсте России.

20. Уточнение порядка рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Закон № 401-ФЗ предусматривает дальнейшее совершенствование порядка рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Новая редакция статьи 44 Закона о защите конкуренции определяет требования к содержанию заявления о нарушении антимонопольного законодательства и порядку его рассмотрения антимонопольным органом.

Так, согласно части 1 статьи 44 Закона о защите конкуренции заявление о нарушении антимонопольного законодательства подается в антимонопольный орган в письменной форме и должно содержать:

- 1) сведения о заявителе (фамилия, имя, отчество и адрес места жительства для физического лица; наименование и место нахождения для юридического лица);
- 2) имеющиеся у заявителя сведения о лице, в отношении которого подано заявление;
- 3) описание нарушения антимонопольного законодательства;
- 4) существо требований, с которыми заявитель обращается;
- 5) перечень прилагаемых документов.

К заявлению прилагаются документы, свидетельствующие о признаках нарушения антимонопольного законодательства. В случае невозможности представления документов указывается причина невозможности их представления, а также предполагаемое лицо или орган, у которых документы могут быть получены.

В случае отсутствия в заявлении сведений о заявителе или о лице, в отношении которого подано заявление, антимонопольный орган оставляет заявление или материалы без рассмотрения, о чем уведомляет в письменной форме заявителя в течение десяти рабочих дней со дня их поступления.

Следует учесть, что при рассмотрении заявления, указывающего на наличие признаков нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган устанавливает наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта, в отношении которого подано это заявление, за исключением случая, если антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по основаниям, предусмотренным частью 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции (часть 7 статьи 44 Закона о защите конкуренции).

Часть 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции определяет случаи, в которых антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела. Такие решения принимаются в следующих случаях:

1) вопросы, указанные в заявлении, материалах, не относятся к компетенции антимонопольного органа;

2) признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют;

3) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, дело возбуждено ранее;

4) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, имеется вступившее в силу решение антимонопольного органа, за исключением случая, если имеется решение антимонопольного органа об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с пунктом 2 настоящей части или решение о прекращении рассмотрения дела в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 настоящего Федерального закона и заявитель представляет доказательства нарушения антимонопольного законодательства, неизвестные антимонопольному органу на момент принятия такого решения;

5) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, истекли сроки давности, предусмотренные статьей 41¹ настоящего Федерального закона;

6) отсутствие нарушения антимонопольного законодательства в действиях лица, в отношении которого поданы заявление, материалы, установлено вступившим в законную силу решением суда или арбитражного суда;

7) устранены признаки нарушения антимонопольного законодательства в результате выполнения предупреждения, выданного в порядке, установленном статьей 39¹ настоящего Федерального закона.

Закон расширяет перечень лиц, которые могут назначаться председателями комиссий по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства. Помимо руководителя антимонопольного органа и его заместителей возглавлять комиссии в качестве председателя могут руководители структурных подразделений федерального антимонопольного органа (начальники управлений ФАС России).

Одновременно Закон определяет порядок отложения заседания комиссии при отсутствии кворума в день рассмотрения. Согласно новой части 6¹ статьи 40 Закона о защите конкуренции в случае отсутствия кворума для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства присутствующие на заседании члены комиссии принимают решение об отложении рассмотрения этого дела и о назначении новой даты его рассмотрения, которое оформляется определением.

Часть 1¹ статьи 47 Закона о защите конкуренции предусматривает, что комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если в качестве ответчика по данному делу привлекается лицо, ранее участвовавшее в данном деле в ином статусе (лицо, располагающее сведениями об обстоятельствах дела, заявитель).

Закон определяет порядок использования лицами, участвующими в деле, технических средств фиксации хода рассмотрения дела.

Так, согласно новым частям 2 и 3 статьи 43 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, при рассмотрении дела имеют право в письменной форме, а также с помощью средств аудиозаписи фиксировать ход его рассмотрения. В случае, если при рассмотрении дела оглашается информация, составляющая охраняемую законом тайну, председатель комиссии вправе принять решение о запрете ведения лицами, участвующими в деле, аудиозаписи, фиксирующей ход рассмотрения дела. Фотосъемка, видеозапись рассмотрения дела, трансляция по радио и телевидению рассмотрения дела допускаются с разрешения председателя комиссии.

Кроме того, Закон впервые предусмотрел помимо прав обязанности лиц, участвующих в деле. Так, согласно новой части 4 статьи 43 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, обязаны пользоваться добросовестно своими правами при рассмотрении дела.

Кроме того, Закон определяет порядок реализации членом комиссии права на особое мнение при вынесении решения. В частности, закон предусматривает, что особое мнение излагается членом комиссии в письменной форме.

Особое мнение приобщается к материалам дела в запечатанном конверте и не оглашается. Это означает, что лица, участвующие в деле, не вправе знакомиться с особым мнением члена комиссии.

Закон о защите конкуренции дополнен новыми статьями 51¹ и 51², определяющими порядок разьяснения решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства, исправление описки, опечатки или арифметической ошибки, а также порядок пересмотра решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Так, комиссия, принявшая решение (предписание) по делу о нарушении антимонопольного законодательства, по заявлению лица, участвующего в деле, или по собственной инициативе вправе дать разьяснение решения (предписания) без изменения их содержания, а также исправить допущенные в решении (предписании) описки, опечатки и арифметические ошибки.

По вопросам разьяснения решения (предписания), исправления описки, опечатки и арифметической ошибки комиссия выносит определение.

Определение по вопросу разьяснения решения (предписания), исправления описки, опечатки или арифметической ошибки направляется комиссией лицам, участвующим в деле, в течение трех рабочих дней со дня изготовления определения, но не позднее чем в течение пятнадцати рабочих дней со дня поступления заявления.

Решение или выданное на его основании предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства могут быть пересмотрены по новым или вновь открывшимся обстоятельствам комиссией, принявшей такое решение, по заявлению лица, участвующего в деле, а также по инициативе комиссии в случае установления оснований для пересмотра решения (предписания).

К числу оснований для пересмотра решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства Закон относит:

1) выявление обстоятельств, которые не были и не могли быть известны на момент оглашения резолютивной части решения по делу, но имеют существенное значение для правильного разрешения дела;

2) фальсификация доказательств, заведомо ложное показание лица, располагающего сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод, повлекшие за собой принятие незаконного или необоснованного решения и (или) выдачу на его основании предписания.

Заявление о пересмотре принятого антимонопольным органом решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам подается в антимонопольный орган, комиссия которого приняла такое решение (предписание), лицами, участвующими в деле, в течение трех месяцев со дня, когда они узнали или должны были узнать о наличии обстоятельств, являющихся основанием для пересмотра решения (предписания).

По ходатайству лица, обратившегося с заявлением, пропущенный срок подачи заявления может быть восстановлен антимонопольным органом при условии, если ходатайство подано в течение шести месяцев со дня установления оснований для пересмотра решения (предписания) и антимонопольный орган признает причины пропуска срока уважительными.

Антимонопольный орган возвращает заявителю поданное им заявление о пересмотре принятого антимонопольным органом решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в течение десяти дней со дня получения такого заявления, если установит, что:

1) не соблюдены требования, предъявляемые к форме и содержанию заявления;

2) заявление подано по истечении установленного срока и отсутствует ходатайство о его восстановлении или в восстановлении пропущенного срока подачи заявления отказано.

Заявление о пересмотре принятого антимонопольным органом решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам рассматривается комиссией, принявшей такое решение (предписание), в течение месяца со дня поступления заявления в антимонопольный орган.

По результатам рассмотрения заявления о пересмотре принятого антимонопольным органом решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам комиссия принимает одно из следующих решений:

1) об удовлетворении заявления и о пересмотре решения и (или) предписания;

2) об отказе в удовлетворении заявления.

Решение об отказе в удовлетворении заявления о пересмотре решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства комиссия направляет заявителю в течение трех дней с момента его принятия.

В случае принятия решения о пересмотре решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства комиссия выносит определение о пересмотре решения (предписания). Копии такого определения в течение трех дней со дня его вынесения направляются лицам, участвующим в деле.

Пересмотр решения (предписания) по делу о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией, принявшей пересматриваемое решение (предписание), в порядке, установленном главой 9 Закона о защите конкуренции.

В ближайшее время ФАС России утвердит форму и содержание заявления о пересмотре принятого антимонопольным органом решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Закон № 401-ФЗ установил безальтернативную подсудность по рассмотрению жалоб на решения и предписания антимонопольного органа. Согласно новой редакции части 1 статьи 52 Закона о защите конкуренции, решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы только в арбитражный суд.

21. Уточнение состава уголовной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Статья 4 Закона № 401-ФЗ вносит изменения в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК).

В частности предусматривается уточнение перечня антиконкурентных соглашений, которые могут повлечь уголовную ответственность.

Согласно новой редакции части 1 статьи 178 УК уголовную ответственность будут влечь лишь заключение хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля). При этом понятие картеля раскрывается в новой редакции части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции (см. пункт 7 настоящего разъяснения).

Таким образом, с момента вступления в силу Закона № 401-ФЗ будут декриминализованы все ограничивающие конкуренцию соглашения (за исключением картелей) и согласованные действия. За их заключение и осуществление предусмотрена административная ответственность (статья 14.32 КоАП).

Кроме того, следует учесть, что Закон № 401-ФЗ изменяет редакцию примечания 3 к статье 178 УК. Согласно новой редакции примечания 3 к статье 178 УК лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно способствовало раскрытию этого преступления, возместило **ущерб или иным образом загладило вред, причиненный** в результате действий, предусмотренных настоящей статьей, и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

22. Уточнение процессуальных норм, определяющих порядок производства по делу об административном правонарушении (смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства,

определение порядка назначения административного наказания юридическим лицам за нарушение антимонопольного законодательства извещение, порядок обьявления постановления, обжалование постановления в порядке надзора).

Закон № 404-ФЗ вносит изменения в КоАП, направленные на совершенствование порядка определения размера административного наказания юридических лиц за административные правонарушения, связанные с нарушением антимонопольного законодательства.

В КоАП закрепляется исчерпывающий перечень смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств, учитываемых при определении размера административного штрафа для юридических лиц за нарушение антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 2 примечаний к статье 14.31 КоАП при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31, 14.31¹, 14.31² или 14.33 КоАП, в отношении юридического лица учитываются следующие обстоятельства, смягчающие административную ответственность:

1) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение (пункт 2 части 1 статьи 4.2 КоАП);

2) добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном административном правонарушении (пункт 3 части 1 статьи 4.2 КоАП);

3) оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении (пункт 4 части 1 статьи 4.2 КоАП);

4) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения (пункт 5 части 1 статьи 4.2 КоАП);

5) добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда (пункт 6 части 1 статьи 4.2 КоАП);

б) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) (пункт 7 части 1 статьи 4.2 КоАП).

Согласно пункту 3 Примечаний к статье 14.31 КоАП при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31, 14.31¹, 14.31² или 14.33 КоАП, в отношении юридического лица учитываются следующие обстоятельства, отягчающие административную ответственность:

1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его (пункт 1 части 1 статьи 4.3 КоАП);

2) повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный статьей 4.6 КоАП (пункт 2 части 1 статьи 4.3 КоАП);

3) совершение длящегося административного правонарушения, продолжительность которого превышает один год (пункт 1 примечания 3 к статье 14.31 КоАП);

4) причинение в результате совершения административного правонарушения ущерба гражданам, организациям или государству в размере более одного миллиона рублей либо извлечение в результате совершения административного правонарушения дохода в размере более пяти миллионов рублей (пункт 2 примечания 3 к статье 14.31 КоАП);

5) совершение административного правонарушения двумя и более лицами, входящими в группу лиц, определяемую в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации (пункт 3 примечания 3 к статье 14.31 КоАП).

Особенности в перечне смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств предусмотрены для статьи 14.32 КоАП.

Так, согласно пункту 3 Примечаний к статье 14.32 КоАП при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.32 КоАП, в отношении юридического лица учитываются следующие обстоятельства, смягчающие административную ответственность:

1) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение (пункт 2 части 1 статьи 4.2 КоАП);

2) добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном административном правонарушении (пункт 3 части 1 статьи 4.2 КоАП);

3) оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении (пункт 4 части 1 статьи 4.2 КоАП);

4) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения (пункт 5 части 1 статьи 4.2 КоАП);

5) добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда (пункт 6 части 1 статьи 4.2 КоАП);

б) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное

правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) (пункт 7 части 1 статьи 4.2 КоАП);

7) лицо, совершившее административное правонарушение, не является организатором ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий и (или) получило обязательные для исполнения указания участвовать в них (пункт 1 примечания 3 к статье 14.32 КоАП);

8) лицо, совершившее административное правонарушение, не приступило к исполнению заключенного им ограничивающего конкуренцию соглашения (пункт 1 примечания 3 к статье 14.32 КоАП).

Согласно пункту 4 примечаний к статье 14.32 КоАП при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.32 КоАП, в отношении юридического лица учитываются следующие обстоятельства, отягчающие административную ответственность:

1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его (пункт 1 части 1 статьи 4.3 КоАП);

2) повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный статьей 4.6 КоАП (пункт 2 части 1 статьи 4.3 КоАП);

3) совершение длящегося административного правонарушения, продолжительность которого превышает один год (пункт 1 примечания 3 к статье 14.31 КоАП);

4) причинение в результате совершения административного правонарушения ущерба гражданам, организациям или государству в размере более одного миллиона рублей либо извлечение в результате совершения административного правонарушения дохода в размере более пяти миллионов рублей (пункт 2 примечания 3 к статье 14.31 КоАП);

5) организация лицом, совершившим административное правонарушение, ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий (пункт 1 примечания 4 к статье 14.32 КоАП);

б) принуждение лицом, совершившим административное правонарушение, иных лиц к совершению административного правонарушения либо к продолжению участия в ограничивающих конкуренцию соглашении или согласованных действиях (пункт 2 примечания 4 к статье 14.32 КоАП).

Закон № 404-ФЗ определяет порядок учета обстоятельств смягчающих и отягчающих административную ответственность при назначении наказания на юридических лиц за административные правонарушения, связанные с нарушением антимонопольного законодательства.

Так, согласно примечания 4 к статье 14.31 КоАП за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.31, 14.31¹, 14.31², 14.32 или 14.33 КоАП, при отсутствии обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, административный штраф налагается на юридическое лицо в размере суммы минимального размера

административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и половины разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения.

При наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит уменьшению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения.

При наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит увеличению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения.

Таким образом, при определении размера административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо за нарушение антимонопольного законодательства, в обязательном порядке должны учитываться указанные нормы КоАП.

Кроме того, новеллой КоАП является изменение статьи 2.5, предусматривающее право антимонопольных органов привлекать к административной ответственности по статьям 14.9, частям 21 и 26 статьи 19.5, части 5 статьи 19.8 военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов.

Кроме того, следует обратить внимание, что согласно изменениям в часть 3 статьи 23.1 КоАП рассмотрение всех дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.311, 14.312, 14.32 и 14.33 КоАП, в том числе в отношении физических и должностных лиц, в случае, если они переданы антимонопольным органом на рассмотрение суду, будет осуществляться арбитражными судами.

Это означает, что решение о дисквалификации должностных лиц за нарушение антимонопольного законодательства с момента вступления Закона № 404-ФЗ в силу будет осуществляться арбитражными судами по правилам, предусмотренным главой 25 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Кроме того, Закон № 404-ФЗ дополняет КоАП новой статьей 25.15, определяющей порядок извещения лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении.

Согласно указанной статье, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

Место нахождения юридического лица, его филиала или представительства определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведет дело через представителя, извещение также направляется по месту нахождения (месту жительства) представителя.

Если лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, заявило ходатайство о направлении извещений по иному адресу, суд, орган или должностное лицо, в производстве которых находится дело, направляет извещение также по этому адресу. В этом случае извещение считается врученным лицу, участвующему в производстве по делу об административном правонарушении, если извещение доставлено по указанному таким лицом адресу. Кроме того, Закон № 404-ФЗ определяет порядок объявления и изготовления постановления по делу об административном правонарушении в полном объеме.

Согласно новой редакции части 1 статьи 29.11 КоАП постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в частях 3 - 5 статьи 29.6 настоящего Кодекса, при этом резолютивная часть постановления должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела. День изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения.

Указанные изменения, снимают возникающие на практике разногласия по толкованию норм регламентирующих производство по делу об административных правонарушениях и позволят обеспечить эффективное применение административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

2. ТЕМЫ ГОДА

2.1. Картели на социально-значимых рынках и привлечение виновных должностных лиц к уголовной ответственности

Вопросы борьбы с антиконкурентными соглашениями (картелями), квалифицируемыми по статье 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) относятся к числу приоритетных задач Федеральной антимонопольной службы.

Как свидетельствует правоприменительная практика антимонопольных органов, картелями «засорены» многие социально значимые рынки российской экономики. Среди них: нефтепереработка, производство химической и сельскохозяйственной продукции, транспортные, финансовые и жилищно-коммунальные услуги, связь.

При существующих масштабах этого явления борьба с ним становится общенациональной проблемой, результаты которой непосредственно влияют на экономическую безопасность Российской Федерации.

Без оздоровления обстановки в экономике, без создания нормальной, цивилизованной конкурентной среды невозможно обеспечить отраслевую наукоемкость, реализовать планы на модернизацию.

Прогресс в решении этой задачи может быть достигнут только благодаря совместным усилиям законодательных органов, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, включая антимонопольные и правоохранительные органы, от результативности взаимодействия которых во многом будет зависеть в целом успех дела.

2.1.1. Результаты контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями хозяйствующих субъектов, а также органов власти и хозяйствующих субъектов

Положительная динамика числа дел, возбужденных по статье 11 Закона о защите конкуренции, которая наблюдалась в течение 2007-2010 годов, сменилась сокращением числа указанных дел в 2011 году на 21 % по сравнению с 2010 годом (см. рис. 2.1).

Это объясняется тем, что целенаправленные усилия антимонопольных органов по противодействию картелям и иным антиконкурентным соглашениям дали свои первые результаты - в основном вскрыты масштабы поражения антиконкурентными соглашениями различных отраслей экономики, а хозяйствующие субъекты, их юридические службы стали более внимательно относиться к соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Одновременно с некоторым сокращением числа дел о нарушениях антимонопольного законодательства в части статьи 11 Закона о защите конкуренции возросло (на 23 %) количество административных дел,

возбужденных по статье 14.32 КоАП (см. рис. 2.2). Общая сумма наложенных штрафов достигла 2 363, млн. рублей, что в 2,7 раза больше, чем в 2010 году (903,5 млн. рублей).

Рисунок 2.1. Количество дел о нарушении статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции»

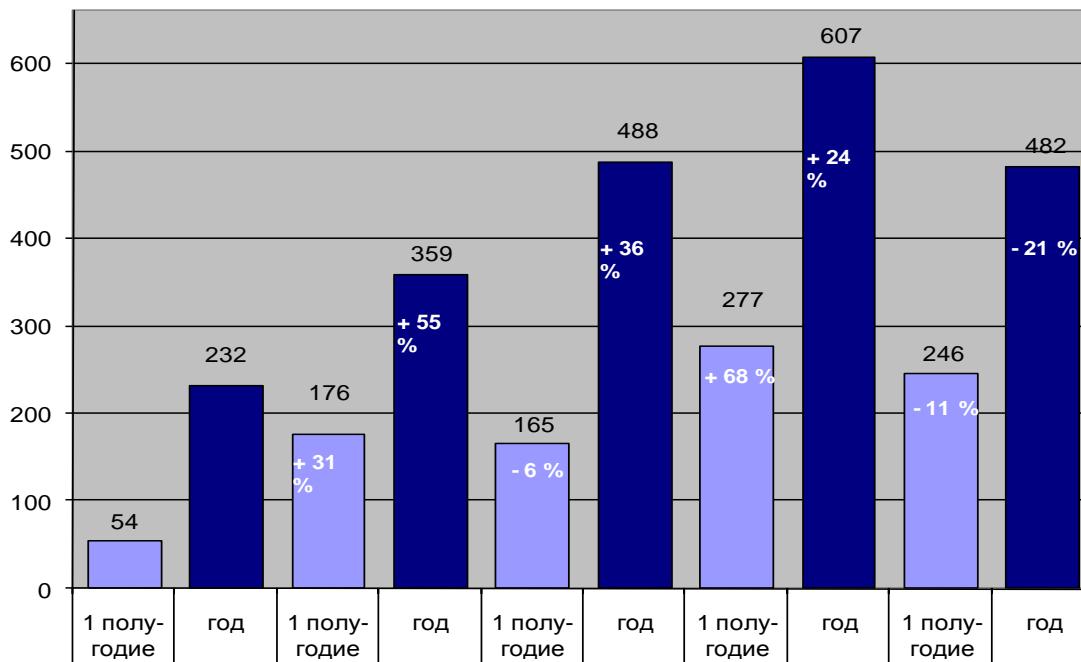
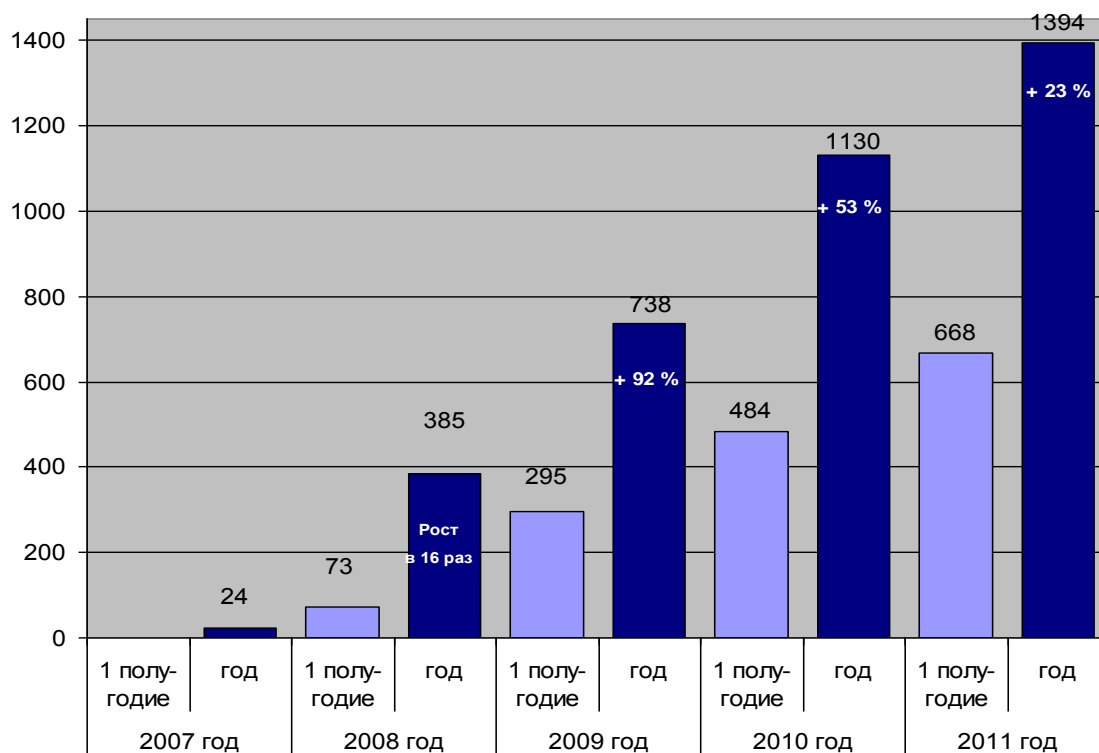


Рисунок 2.2. Количество дел об административных правонарушениях (статья 14.32 КоАП)



Представленные данные свидетельствуют о повышении качества расследования и доказывания антиконкурентных соглашений, большей последовательности антимонопольных органов при применении мер административного воздействия.

Наибольшее количество дел по статье 11 Закона о защите конкуренции было возбуждено в 2011 году в следующих сферах:

- рынок финансовых услуг – 89 (18,5 %);
- торговля, общественное питание,
- бытовое обслуживание – 82 (17 %);
- строительный комплекс – 61 (12,7 %);
- нефть и нефтепродукты – 48 (10 %);
- транспорт – 39 (8 %);
- жилищно-коммунальное хозяйство – 37 (7,7 %);

Указанные дела составляют около трех четвертей от общего количества дел, возбужденных по статье 11 Закона о защите конкуренции в 2011 году.

2.1.2. Характерные примеры нарушения антимонопольного законодательства, связанные с ограничивающими конкуренцию соглашениями на социально-значимых рынках

В качестве характерных примеров дел о нарушениях статьи 11 Закона о защите конкуренции, расследованных антимонопольными органами в 2011 году можно привести следующие:

1. Рынок финансовых услуг.

Дело возбуждено:	Московским УФАС России
Основание для возбуждения дела	Заявление физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства
Ответчики по делу	КБ «МИА» (ОАО), ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота», ОАО «СК» ПАРИ», ОАО СК «РОСНО», ЗАО «МАКС»
Сущность дела	Навязывание заемщикам КБ «МИА» (ОАО) условий договора, невыгодных или не относящихся к предмету договора, в части навязывания страховой компании ЗАО «СГ «Спасские ворота».
Основные доказательства	Нормативная документация Банка, представленные Банком по запросу антимонопольного органа копии документов и информация.
Решение по делу	КБ «МИА» (ОАО) и ЗАО «СГ «Спасские ворота» признаны нарушившими пункт 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части запрещающей соглашения, если такие соглашения приводят или могут привести к навязыванию контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора. КБ «МИА» (ОАО) и ЗАО «СГ «Спасские ворота» выданы предписания о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции. Данное решение было обжаловано и суды трех инстанций признали его законным и оставили без изменений.

2. Торговля, общественное питание, бытовое обслуживание

Дело возбуждено:	Санкт-Петербургским УФАС России
Основание для возбуждения дела	Обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства
Ответчики по делу	ООО «Лента», ООО «реал,-Гипермаркет», ЗАО «ДИКСИ-ПЕТЕРБУРГ», ООО «Норма», ООО «ТД Интерторг», группа лиц: ООО «Агроторг», ЗАО «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК»
Существо дела	Осуществление организациями розничной торговли согласованных действий, которые привели к установлению и поддержанию розничных цен на муку пшеничную на едином уровне.
Основные доказательства	Анализ розничных цен, закупочных цен и торговых наценок на муку пшеничную организаций розничной торговли - ответчиков по делу.
Решение по делу	Признать в действиях ООО «Агроторг», ЗАО «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК», входящих в одну группу лиц, ООО «Лента», ООО «реал,-Гипермаркет», ЗАО «ДИКСИ-ПЕТЕРБУРГ», ООО «Норма», ООО «ТД Интерторг» нарушение пункта 1 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившееся в совершении согласованных действий, которые привели к установлению и поддержанию розничных цен на муку пшеничную в период с 01.07.2010 по 15.10.2010 г. На ответчиков наложены административные штрафы в общей сумме в 12 602 тыс. руб

3. Строительный комплекс

Дело возбуждено:	Новосибирским УФАС России
Основание для возбуждения дела	Поступление из Железнодорожного межрайонного следственного отдела Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Новосибирской области материалов для оценки на соответствие антимонопольному законодательству
Ответчики по делу	Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Новосибирский государственный медицинский университет» Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию (далее - ГОУ ВПО НГМУ Росздрава); группа лиц в составе: ЗАО «ЛОММЕТА» и ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг»
Существо дела	Сговор между ГОУ ВПО НГМУ Росздрава – организатором конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение проектных работ и ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг», выразившийся в том, что условия контракта были заранее известны ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг». Проектная документация не прошла экспертизу (возвращена с отрицательным заключением), но заказчик не направил ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг» претензию по качеству и не применил к Подрядчику штрафные санкции (хотя контракт позволял это сделать).
Основные доказательства	Протоколы опроса свидетелей, предоставленные следственными органами.
Решение по делу	Признать ГОУ ВПО НГМУ Росздрава и группу лиц в составе ЗАО «ЛОММЕТА» и ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг» нарушившими часть 2 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения ГОУ ВПО НГМУ Росздрава с группой лиц в составе ЗАО «ЛОММЕТА» и ЗАО «ЛОММЕТА рисайклинг» ограничивающего конкуренцию соглашения. Административные дела не возбуждались в связи с передачей материалов дела в следственные органы в целях возбуждения уголовного дела по статье 178 УК РФ.

4. Нефть и нефтепродукты

Дело возбуждено:	Краснодарским УФАС
Основание для возбуждения дела	Обращение гражданина Н. на действия ООО «Лукойл - Югнефтепродукт», ОАО «НК «Роснефть» - Кубаньнефтепродукт», выразившиеся в установлении розничных цен на бензины автомобильные и дизельное топливо в муниципальном образовании город – курорт Сочи, превышающих уровень цен, установленных данными хозяйствующими субъектами в других муниципальных образованиях Краснодарского края.
Ответчики по делу	ООО «ЛУКОЙЛ – Югнефтепродукт» ОАО «НК Роснефть – Кубаньнефтепродукт»
Существо дела	ООО «Лукойл-Югнефтепродукт» и ОАО «НК «Роснефть – Кубаньнефтепродукт» относительно синхронно и единообразно устанавливали и поддерживали розничные цены на нефтепродукты на территории МО г.-к. Сочи, путем их увеличения на один и тот же уровень (+1,50 руб./литр), превышающий уровень цен, установленный данными Компаниями в других муниципальных образованиях края
Основные доказательства	Бухгалтерские документы, экономические показатели компаний, коммерческие расходы, (издержки), прибыль), порядок распределения затрат, согласно учетной политике обществ.
Решение по делу	В действиях ООО «Лукойл – Югнефтепродукт», ОАО «НК Роснефть – Кубаньнефтепродукт» установлен факт нарушения пункта 1 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившийся в совершении согласованных действий по установлению и поддержанию розничных цен на бензины автомобильные и дизельное топливо на территории муниципального образования город - курорт Сочи в 2010 году. На ответчиков наложены административные штрафы в общей сумме в 26,4 млн. руб

5. Транспорт

Дело возбуждено:	Калужским УФАС России
Основание для возбуждения дела	Поступление материала из органа местного самоуправления (представительного органа местного самоуправления)
Ответчики по делу	ИП Попова О.А., ИП Заяц Е.В., ИП Антипов Е.Н.
Существо дела	Ответчиками по делу было заключено устное соглашение об установлении и поддержании единых цен на услуги такси
Доказательства по делу	Объяснения ответчиков, публикация в СМИ
Решение по делу	1. Признать ИП Попову О.А., ИП Заяц Е.В., ИП Антипова Е.Н. нарушившими часть 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения устного соглашения, которое привело к установлению и поддержанию единых цен на услуги такси. На ответчиков наложены административные штрафы в общей сумме в 60 тыс.. руб.

6. Жилищно-коммунальное хозяйство (рынок тепловой энергии)

Дело возбуждено:	Тамбовским УФАС России
Основание для возбуждения дела	Заявления юридических и физических лиц, а также прокуратуры Тамбовской области, указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства. Всего заявителей – 15.

Ответчики по делу	ОАО «Квадра», МУП «Тамбовинвестсервис» (далее – МУП «ТИС»)
Существо дела	<p>Теплоснабжающими организациями ОАО «Квадра» и МУП «ТИС» было заключено соглашение в устной форме по вопросу реализации тепловой энергии, которое привело к установлению для ряда покупателей более высоких цен на тепловую энергию, к разделу рынка тепловой энергии г. Тамбова по кругу покупателей (продавцов) и ограничению конкуренции на указанном товарном рынке.</p> <p>Также ОАО «Квадра» злоупотребило доминирующим положением на рынке теплоснабжения действиями по экономически и технологически необоснованному отказу от заключения и исполнения договоров с потребителями на поставку тепловой энергии.</p>
Решение по делу о нарушении АМЗ	<p>Признать МУП «Тамбовинвестсервис» и ОАО «Квадра» нарушившими пункты 1, 3 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения соглашения, которое привело к установлению для ряда покупателей более высоких цен на тепловую энергию, к разделу рынка тепловой энергии г. Тамбова по кругу покупателей (продавцов) и ограничению конкуренции на указанном товарном рынке.</p> <p>Признать ОАО «Квадра» нарушившим пункт 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции злоупотреблением доминирующим положением на товарном рынке купли-продажи тепловой энергии действиями по экономически и технологически необоснованному отказу (уклонению) от заключения (исполнения) договоров на поставку тепловой энергии в горячей воде на 2010 год с отдельными покупателями, результатом которых является ущемление их интересов.</p> <p>На ответчиков наложены административные штрафы в общей сумме в 50 6 млн. руб. (судом штраф на ОАО «Квадра» снижен с 42 до 8 млн. руб.</p>

2.1.3. Взаимодействие антимонопольных и правоохранительных органов по пресечению нарушений антимонопольного законодательства, связанные с ограничивающими конкуренцию соглашениями

Повышение эффективности и оперативности взаимодействия антимонопольных органов и органов внутренних дел, своевременное реагирование правоохранительных органов на материалы ФАС России являются важными факторами улучшения результативности работы антимонопольных органов по борьбе с картелями, которая является одним из основных направлений их деятельности.

Основным «партнером» антимонопольной службы среди правоохранительных органов является МВД России. Это связано с тем, что «антимонопольная» 178 статья УК РФ, которая появилась в Уголовном кодексе Российской Федерации в 1996 году и установила уголовную ответственность за «монополистические действия, совершенные путем установления монопольно высоких или монопольно низких цен, а равно ограничение конкуренции путем раздела рынка, ограничения доступа на рынок, устранения с него других субъектов экономической деятельности, установления или поддержания единых

цен», относится к компетенции именно органов внутренних дел (в том числе, по вопросу подследственности).

Взаимодействие между антимонопольными и правоохранительными органами с целью повышения эффективности борьбы с нарушителями антимонопольного законодательства, в первую очередь, с участниками антиконкурентных соглашений, начало предприниматься по инициативе ФАС России с момента её создания в 2004 году. Первым документом, формализующим этот вопрос и явившимся основой такого взаимодействия, стал совместный приказ ФАС России и МВД России от 30.12.2004 № 878/215 «Об утверждении положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы», а в структуре Департамента экономической безопасности МВД России был создан отдел, призванный специализироваться на раскрытии преступлений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства.

Важной вехой в развитии правовой базы взаимодействия по противодействию картельным соглашениям между ФАС России и МВД России был Федеральный закон от 29 июля 2009 года № 216-ФЗ, вступивший в силу 30.10.2009. В соответствии с пунктом 16 Плана мероприятий по реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009-2012 годы (распоряжение Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 691-р) ФАС России, МВД России необходимо было определить порядок взаимодействия антимонопольных органов и правоохранительных органов в целях выявления картельных соглашений (срок – 2011 год). Принятие данных документов, а также организационные изменения в структуре ФАС России (создание специализированного Управления по борьбе с картелями) послужили началом нового этапа взаимодействия антимонопольных и правоохранительных органов, цель которого определялась, как создание реальной угрозы уголовного преследования за антиконкурентные действия.

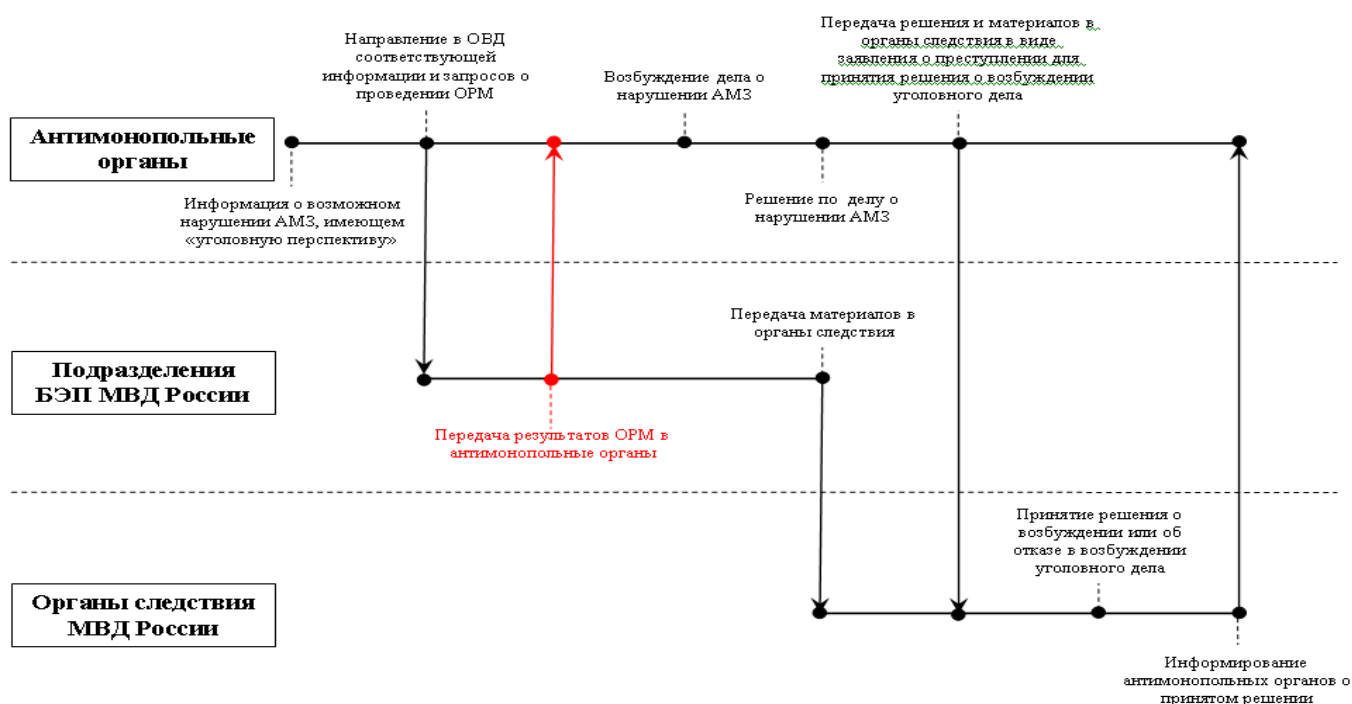
В ходе работы над нормативными документами и практического взаимодействия в процессе антимонопольных расследований определилась роль каждого из ведомств в вопросах противодействия картелям (см. таблицу 2.1).

Таблица 2.1.

Действия антимонопольных органов	Действия правоохранительных органов
Направление мотивированных запросов о проведении ОРМ в органы, осуществляющие ОРД	1. Проведение органами, осуществляющими ОРД, ОРМ по запросу ФАС России. 2. Направление в антимонопольные органы информации о признаках нарушения антимонопольного законодательства.
Направление в следственные органы решений антимонопольного органа о нарушениях антимонопольного законодательства, содержащих признаки преступления	1. Проведение следственными органами действий, необходимых для принятия решения о возбуждении уголовного дела (либо об отказе в возбуждении уголовного дела), осуществление уголовно-процессуальных действий в соответствии с принятым решением. 2. Информирование антимонопольных органов о принятом решении и результатах уголовно-процессуальных действий

Оптимальная последовательность действий при взаимодействии антимонопольных и правоохранительных органов в целях выявления и доказывания нарушений антимонопольного законодательства, в том числе, картелей представлена на рисунке 2.3.

Рисунок 2.3. Схема взаимодействия антимонопольных органов и органов внутренних дел в процессе расследования нарушений антимонопольного законодательства



2.1.4. Результаты взаимодействия антимонопольных и правоохранительных органов по пресечению нарушений антимонопольного законодательства

В целом взаимодействие антимонопольных и правоохранительных органов в целях выявления и доказывания нарушений антимонопольного законодательства, в том числе, картелей, осуществляется по трём направлениям:

1. **Совершенствование правовой основы взаимодействия.** В рамках рабочей группы (приказ ФАС России от 11.12.2009 № 823) продолжена совместная с МВД России работа по подготовке межведомственного акта, регламентирующего вопросы взаимодействия антимонопольных органов и органов внутренних дел при выявлении и доказывании картелей. Вместе с тем выявлена необходимость внесения изменений в законодательство об оперативно-розыскной деятельности, которые позволили бы регламентировать в

межведомственным акте порядок проведения органами внутренних дел оперативно-розыскных мероприятий по запросам ФАС России и порядок использования антимонопольными органами их результатов при доказывании картелей. ФАС России подготовлены соответствующие изменения в Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

2. Направление антимонопольными органами материалов, полученных в ходе антимонопольного расследования и содержащих признаки преступления в органы внутренних дел в целях принятия решения о возбуждении уголовного дела. В 2011 году количество таких дел, направленных центральным аппаратом ФАС России в правоохранительные органы, возросло на 72 % (см. таблицу 2.2).

Таблица 2.2.

Количество материалов направленных в правоохранительные органы

	2010 г.	2011 г.
<i>Всего направлено материалов</i>	<i>18</i>	<i>31</i>
Возбуждено уголовных дел	3	2
Находится в стадии проработки	10	20
В возбуждении уголовного дела отказано	0	5
Оставлено без ответа	Нет сведений	4

Кроме этого территориальными органами ФАС России направлено в правоохранительные органы 15 материалов по статье 11 и 18 материалов по статье 16 Закона о защите конкуренции для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по статье 178 УК РФ.

Например, в ходе изучения состояния конкуренции на рынке реализации хлора ФАС России были выявлены признаки наличия антиконкурентного соглашения. После принятия ФАС России решения о признании ООО «Каустик», ЗАО «Хлорактив», ОАО «Химпром» (г. Новочебоксарск), ОАО «Химпром» (г. Волгоград), ООО «Бекборн», ООО «РусТрейд», группы лиц в составе: ООО «Сибур», ЗАО «Сибур Холдинг», ОАО «Сибур-Нефтехим», группы лиц в составе: ООО «ТД «Химпром», ООО ПО «Химпром» нарушившими антимонопольное законодательство и выявлении при этом признаков преступления – получение дохода в особо крупном размере – письмом ФАС России от 14.04.2011 № ИА/13917 Решение и все материалы были направлены в МВД России. **11.07.2011 возбуждено уголовное дело по п. «а» ч. 2 ст. 178 УК РФ, которое находится в производстве ГСУ при ГУВД МВД по г. Москве.**

Другим примером может служить направление материалов в Генеральную прокуратуру и Следственный комитет после принятия ФАС России решения о признании ФГУ «Федеральное управление автомобильных дорог» «Черноземье» Федерального дорожного агентства и ООО «ДЭП-36» нарушившими антимонопольное законодательство и выявлении при этом признаков преступления письмами ФАС России. После того, как Следственный комитет

взял под контроль ход и результат проверки обоснованности ранее вынесенного отказа в возбуждении уголовного дела ***01.06.2011года возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 285, части 1 статьи 286, части 1 статьи 292 УК РФ, которое в настоящее время дело находится в производстве СУ СК РФ по Воронежской области.***

По ряду материалов, содержащих признаки преступления, ранее направленных в правоохранительные органы, проводится проверка. Например:

1. После принятия решения ФАС России о признании ООО «Промхим» нарушившим антимонопольное законодательство ***Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России проводит проверочные мероприятия в отношении ООО «Промхим*** (о наличии в действиях должностных лиц признаков преступления, предусмотренного ст. 199 УК РФ).

2. В ходе внеплановой выездной проверки ФАС России ООО «Медиаторское агентство «Согласие» (г. Воронеж) были выявлены признаки преступления, материалы были направлены в МВД России, которое ***для проведения дополнительной проверки факторов, указанных в обращении ФАС, направило указанный материал в ГУ МВД России по г. Москве,***

3. По результатам рассмотрения заявления ООО «Сканстрой» о нарушениях антимонопольного законодательства при проведении открытого аукциона в электронной форме на право «Выполнения работ по строительству физкультурно-оздоровительного комплекса Владимирская область, г. Гусь-Хрустальный, ул. Менделеева» ФАС России направила письмо в МВД РФ о наличии признаков преступления (ст. ст. 30, 159 УК РФ) в действиях лиц, указаны заявителем, ***УМВД России по Владимирской области организована и проводится проверка сведений, указанных в заявлении.***

4. Копии документов и информация о признаках преступления в действиях министра транспорта Правительства Московской области Кацыва П.Д. и подчиненных ему должностных лиц, полученные в ходе внеплановых выездных проверок, проведенных ФАС России в период с 28.03.2011 по 24.06.2011 в отношении Министерства транспорта Московской области (далее – Минтранс МО) и Государственного унитарного предприятия Московской области «Мострансавто» направлены ФАС России в адрес СК РФ. ***СК РФ сообщил о направлении указанных материалов в Главное следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Московской области и взятии их на контроль.***

3. **Осуществление «физической защиты» сотрудников антимонопольных органов при проведении ими проверок соблюдения антимонопольного законодательства.** Например, при проведении проверки ЗАО «Скоропусковский синтез» со стороны охраны проверяемого хозяйствующего субъекта имели место попытки воспрепятствования проходу инспекции антимонопольного органа на территорию и в служебные помещения

предприятия. Благодаря подключению сотрудников Департамента охраны общественного порядка МВД России и ГУВД МВД по Московской области все препятствия деятельности инспекции ФАС России были устранены, общественный порядок восстановлен.

Кроме этого в качестве специалистов сотрудники ФАС России приняли участие в 7 обысках, проведенных правоохранительными органами, в рамках расследования уголовного дела, возбужденного по части 2 статьи 178 УК РФ в связи с нарушениями антимонопольного законодательства при проведении торгов на закупку лекарственных средств в 2008-2009 году. В настоящее время дело находится в производстве Следственного департамента МВД РФ.

2.1.5. Предложения по совершенствованию работы по пресечению картелей на социально значимых рынках

Мировая практика показывает, что результативная работа по борьбе с картелями невозможна без активного и содержательного взаимодействия антимонопольных и правоохранительных органов, либо наделения антимонопольных органов рядом специфических полномочий.

В частности, в США, которые на сегодняшний день являются общепризнанным мировым лидером по противодействию картельным сговорам, данные полномочия в основном возложены на Департамент Антитраста Министерства Юстиции. Министерство возглавляет Генеральный Прокурор, а руководитель Департамента является его заместителем. Кстати, знаменитое Федеральное Бюро Расследований (ФБР) организационно также является Департаментом Минюста США. Часть сотрудников ФБР (со всеми имеющимися в их распоряжении полномочиями) прикомандированы к Департаменту Антитраста «на постоянной основе». Благодаря такой «конструкции» Департамент Антитраста известен как высокоэффективная структура, которая успешно борется с любыми картелями, в том числе, мирового уровня.

Достаточно широкие полномочия по борьбе с картелями имеют и другие антимонопольные органы развитых стран. Среди них: возможность самостоятельно проводить оперативно-розыскные мероприятия (прослушка, слежка, съём информации с каналов связи) или давать обязательные для исполнения поручения по их проведению компетентным органам; право на проведение внезапных обысков в офисах и других местах ведения предпринимательской деятельности, а также в жилых помещениях, принадлежащих менеджерам проверяемых организаций; возможность изъятия любых документов, компьютеров и иных носителей информации при проведении таких обысков; полномочия по приостановлению деятельности организаций, подозреваемых в нарушении антимонопольного законодательства.

Что касается России, то большинство специалистов сходятся во мнении, что полномочий по противодействию антиконкурентным соглашениям, которыми обладают российские антимонопольные органы, к сожалению,

недостаточно для организации системной результативной работы по противодействию картелям.

Для дальнейшего повышения эффективности борьбы с картелями предлагается внести в действующее законодательство ряд изменений:

1. В Федеральный закон от 12.08.1995 №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», предусматривающие возможность для правоохранительных органов проводить оперативно-розыскные мероприятия по обращению антимонопольных органов и передавать им сведения о результатах таких мероприятий для использования при доказывании картелей.

2. В Уголовно процессуальный кодекс Российской Федерации о том, что поводом к возбуждению уголовных дел по статье 178 Уголовного кодекса РФ должно являться решение комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства.

Указанные меры позволят укрепить взаимодействие антимонопольных и правоохранительных органов, повысить результативность в вопросах борьбы с картелями и привлечению виновных лиц к уголовной ответственности.

2.2. Роль ФАС России в формировании единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС

2.2.1. Формирование единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 декабря 2011 года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев подчеркнул важность интеграционных процессов на территории СНГ, в том числе создания Единого экономического пространства, отметив следующее:

«Наша внешняя политика стала более современной, работающей на цели модернизации страны. Прорывные результаты достигнуты в интеграционных процессах на постсоветском пространстве. С 1 июля этого года в полном объеме начал работать Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России, а совсем недавно в рамках СНГ подписан Договор о зоне свободной торговли, начинающий действовать уже в следующем году. Я очень доволен тем, что вместе с коллегами мы смогли наконец-то решить эти важнейшие задачи.

Хотел бы подчеркнуть и вполне практическую вещь. В результате снятия барьеров для взаимной торговли рынок беспрепятственного сбыта российской продукции, по самым скромным оценкам экспертов, расширен на 20 процентов. Объем торговли в рамках Таможенного союза уже увеличился на треть. На рынках его стран-участниц формируется общая конкурентная среда, создаются новые рабочие места. Эффективнее используется транзитный потенциал. У предпринимателей появляются лучшие условия для выхода на международные рынки.

В деле экономической интеграции будем идти дальше. С 1 января 2012 года откроется Единое экономическое пространство России, Беларуси и Казахстана, к свободному движению товаров добавится свободное движение услуг, капиталов и рабочей силы. Цель заключается в том, чтобы к 2015 году создать Евразийский экономический союз, которой во многом будет определять будущее наших стран».

Современным этапом развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве стало формирование Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины (далее – ЕЭП), начало которого было положено с принятием 23 февраля 2003 года президентами четырех стран соответствующего решения и подписания уже в сентябре 2003 года Договора о создании Единого экономического пространства.

В процессе формирования ЕЭП стало известно (в начале 2005 года) о решении руководства Украины о выходе из этого интеграционного объединения. Несмотря на это в сентябре 2005 года на Саммите глав государств ЕЭП в Казани президентами Белоруссии, Казахстана и России было принято политическое решение о продолжении движения уже тремя государствами по намеченному пути построения полноценного Таможенного союза (далее – ТС) и ЕЭП, являющегося следующей более глубокой после создания ТС стадией интеграции.

В августе 2006 года, на неформальном саммите стран-членов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)¹ в г. Сочи было принято решение, что площадкой для продвижения этих процессов станет ЕврАзЭС, с последующим присоединением к ним, по мере готовности, других стран-членов ЕврАзЭС.

В соответствии с Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС (на уровне глав государств) от 16 августа 2006 года № 313 была выработана стратегия создания ТС, проведен сравнительный анализ законодательной и нормативной правовой базы стран-членов ЕврАзЭС в соответствующих сферах, согласована элементная структура ТС, предполагающая унификацию регулирования внешней торговли товарами, формирование Единой таможенной территории ТС.

Формирование Единой таможенной территории ТС велось в соответствии с **Планом** действий по формированию Таможенного союза, утвержденным **Решением** Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 6 октября 2007 года № 1, и согласно **Этапам и срокам**

¹ ЕврАзЭС – международная организация, образованная и действующая на основе Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года для эффективного продвижения Сторонами процесса формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также реализации других целей и задач, связанных с углублением интеграции в экономической и гуманитарной областях.

В настоящее время участниками ЕврАзЭС являются Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан.

С мая 2002 года статус наблюдателей при ЕврАзЭС имеют Украина и Республика Молдова, с января 2003 года – Армения. Им также обладают Межгосударственный авиационный комитет (МАК), Евразийский банк развития (ЕАБР).

формирования Единой таможенной территории Таможенного союза, установленным **Решением** Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав правительств от 9 июня 2009 года № 9. Последним Решением было установлено три этапа формирования Единой таможенной территории ТС: **предварительный** - до 1 января 2010 года, **первый** - с 1 января 2010 года до 1 июля 2010 года и **второй** - с 1 июля 2010 года до 1 июля 2011 года.

С принятием указанных решений федеральные органы исполнительной власти приступили к работе по практической их реализации, в том числе к разработке необходимой договорно-правовой базы.

Работа в данном направлении осуществлялась специально созданными экспертными группами, в том числе такими, как «Таможенно-тарифное регулирование», «Специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры».

На **предварительном этапе** формирования Единой таможенной территории ТС были решены задачи завершения формирования договорно-правовой базы ТС и организации поэтапного переноса согласованных видов государственного контроля на внешний контур Единой таможенной территории ТС.

В рамках реализации **первого этапа** были решены задачи по созданию необходимых правовых условий функционирования Единой таможенной территории ТС с единой системой таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, унифицированными нормами таможенного регулирования, санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля.

На **втором этапе** была осуществлена работа по объединению таможенных территорий Сторон в Единую таможенную территорию.

Таким образом с 1 июля 2011 года началось полноценное функционирование ТС, характеризующееся неприменением ограничительных мер экономического характера во взаимной торговле между Сторонами и введением единых правил в соответствующих сферах, в том числе, единых правил конкуренции, являющихся элементом формирования ЕЭП.

Таким образом, два процесса – формирование ТС и ЕЭП тесно связаны между собой, и сроки окончания первого взаимоувязаны с началом второго.

В связи с этим параллельно с работой по формированию договорно-правовой базы ТС осуществлялась разработка проектов международных договоров, необходимых для формирования и функционирования ЕЭП. 19 декабря 2009 года в г. Алматы Решением членов Межгоссовета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств был утвержден План действий по формированию ЕЭП.

В соответствии с указанным Решением тремя государствами – членами ТС велась активная работа по подготовке к подписанию международных договоров, формирующих ЕЭП.

Следует отметить, что вопросам обеспечения условий конкуренции отведено ключевое место в Мероприятиях на 2008-2010 и последующие годы по реализации Приоритетных направлений развития ЕврАзЭС, утвержденных решением Межгоссовета ЕврАзЭС (на уровне глав государств) № 379 от 10 октября 2008 года. Данные Мероприятия предусматривали выработку скоординированной политики в области государственных закупок, выработку единых принципов и правил конкуренции, предоставления промышленных субсидий и государственной поддержки сельского хозяйства, формирование единых принципов и правил регулирования деятельности естественных монополий.

Уже в ноябре – декабре 2010 года в Москве на заседаниях Межгосударственного совета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) был принят пакет документов, направленных на формирование ЕЭП.

Перечень принятых соглашений, формирующих договорно-правовую базу ЕЭП, включает в себя и соглашения «конкурентного блока», состоящие из, так называемых, «базовых» соглашений и «отраслевых» соглашений, определяющих, в том числе условия доступа к услугам субъектов естественных монополий в отраслевом разрезе.

К числу базовых соглашений были отнесены:

Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции;

Соглашение о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий;

Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства;

Соглашение о государственных (муниципальных) закупках.

В число отраслевых соглашений вошли следующие:

Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики;

Соглашение о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации;

Соглашение о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики;

Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики.

Соглашения, принятые как в рамках ТС, так и ЕЭП открыты для присоединения других стран-членов ЕврАзЭС, что отражено в принятой по итогам указанного заседания Межгоссовета ЕврАзЭС Декларации о

формировании Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

Правительствам государств-членов ТС было поручено в срок до 1 июля 2011 года принятые документы ратифицировать, а с 1 января 2012 года – обеспечить их вступление в силу.

В 2011 году деятельность в рамках формирования ЕЭП была связана с разработкой нормативной правовой базы, предусмотренной соглашениями, формирующими договорно-правовую базу ЕЭП.

Работа в данном направлении осуществлялась в соответствии с Планом подготовки документов, подлежащих разработке в целях реализации соглашений, формирующих договорно-правовую базу Единого экономического пространства (далее – План), утвержденным решением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 28.04.2011 № 1940п-П2.

План предусматривал разработку и принятие более чем 60 документов, разработка которых закреплена за соответствующими уполномоченными органами России, Беларуси и Казахстана, а также ЕЭК.

Из общего числа документов, предусмотренных Планом, 48 документов должны были разрабатываться с участием ФАС России, при этом по 7 документам ФАС России был определен головным исполнителем.

В ноябре 2011 года Президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, констатируя создание ТС трех государств в рамках ЕврАзЭС и завершение ратификации международных договоров, формирующих правовую основу ЕЭП, заявили о переходе на следующий этап интеграционного строительства – создание к 2015 году Евразийского экономического союза. Решение по данному вопросу зафиксировано в Декларации о Евразийской экономической интеграции, принятой по итогам указанной встречи.

С 1 января 2012 года приступила к работе Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК). ЕЭК пришла на смену Комиссии Таможенного союза, которая прекратит свою деятельность с 1 июля 2012 года, предполагается, что ее полномочия перейдут к ЕЭК.

В соответствии с Договором о Евразийской экономической комиссии (далее – Договор), принятым по итогам упомянутой встречи президентов трех стран в ноябре 2011 года, ЕЭК является единым постоянно действующим регулирующим органом ТС и ЕЭП, осуществляющим свои полномочия в ряде сфер, в том числе в сфере таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, таможенного администрирования, технического регулирования, регулирования деятельности субъектов естественных монополий, а также конкурентной политики.

Основной задачей ЕЭК, в соответствии с Договором, является обеспечение реализации международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства. В рамках реализации этой задачи ЕЭК в пределах своих полномочий вправе принимать

рекомендации и обязательные для исполнения государствами-членами решения. Принимаемые ею решения подлежат непосредственному применению на территории государств-членов.

ЕЭК состоит из Совета ЕЭК, осуществляющего общее руководство ЕЭК, и Коллегии ЕЭК, являющейся исполнительным органом ЕЭК. Порядок деятельности, разграничение полномочий Совета и Коллегии ЕЭК регулируется Регламентом работы ЕЭК, который утвержден Решением Высшего Евразийского экономического советом на уровне глав государств от 18 ноября 2011 года №1. К настоящему времени уже сформирован состав Совета и Коллегии ЕЭК.

2.2.2. Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции

Ключевым из соглашений «конкурентного блока», определяющим архитектуру системы регулирования конкуренции в рамках ЕЭП, является Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции (далее – Соглашение), которое было ратифицировано Российской Федерацией Федеральным законом от 11.07.2011 № 185-ФЗ. В соответствии с решением Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2011 № 9, Соглашение вступило в силу с 1 января 2012 года.

Система регулирования конкуренции в рамках ЕЭП совмещает в себе контроль соблюдения условий конкуренции в рамках национальных юрисдикций на основе гармонизированного законодательства в соответствии с принципами, закрепленными Соглашением, который на наднациональном уровне дополняется контролем за соблюдением единых правил конкуренции, установленных в Соглашении, обеспечивающем конкуренцию на межгосударственных и межрегиональных рынках трех стран.

Данное Соглашение содержит две группы норм: нормы, содержащие единые принципы реализации конкурентной политики в государствах-участниках Соглашения, на основе которых должна осуществляться гармонизация норм национального законодательства, и нормы, содержащие единые правила конкуренции.

Единые правила конкуренции выполняют двойную функцию, являясь, с одной стороны, основой для унификации национальных законодательств государств-участников Соглашения, с другой стороны – нормами прямого действия, которые распространяются на отношения с участием хозяйствующих субъектов государств-участников Соглашения, возникающие на трансграничных рынках на территории двух и более сторон Соглашения.

Соглашение на уровне единых правил конкуренции регулирует такие направления антимонопольного контроля, как:

- контроль за антиконкурентными соглашениями хозяйствующих субъектов;
- контроль за злоупотреблением хозяйствующим субъектом доминирующим положением на товарном рынке;

- недобросовестная конкуренция.

Функция контроля за соблюдением единых правил конкуренции на трансграничных рынках на территории двух и более государств-участников, в соответствии с Соглашением, возложена на наднациональный орган – ЕЭК, которая наделяется установленными в Соглашении полномочиями, включающими:

- расследование и рассмотрение дел о нарушении единых правил конкуренции;
- запрос информации, в том числе конфиденциальной;
- определение штрафных санкций за нарушение единых правил конкуренции;
- принятие обязательных для исполнения хозяйствующими субъектами решений.

В соответствии со сроками и условиями, закрепленными в Соглашении, передача полномочий наднациональному органу будет осуществляться после гармонизации законодательств государств-участников в соответствии с нормами, установленными в Соглашении, и разработки целого ряда документов, обеспечивающих функционирование наднационального органа, что должно быть реализовано в течение 18 месяцев после вступления в силу Соглашения.

Передачу ЕЭК полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции предполагается осуществить в несколько этапов:

- на первом этапе (не позднее чем через 20 месяцев со дня вступления в силу Соглашения) Комиссии будут переданы полномочия по контролю за соблюдением единых правил конкуренции в части соблюдения запрета на недобросовестную конкуренцию;
- на втором этапе (не позднее чем через 22 месяца со дня вступления в силу Соглашения) – в части соблюдения запрета на антиконкурентные соглашения;
- на третьем (не позднее чем через 2 года со дня вступления в силу Соглашения) – в части соблюдения запрета на злоупотребление доминирующим положением.

Кроме того, в течение 6 месяцев после вступления в силу Соглашения предусмотрена разработка документа, определяющего разграничение компетенции ЕЭК и национальных конкурентных органов государств-участников Соглашения – критериев отнесения рынка к трансграничному в целях определения компетенции ЕЭК, который должен определить компетенцию наднационального и национальных органов в области защиты конкуренции в рамках ЕЭП.

Также Соглашение предусматривает возможность более тесного взаимодействия антимонопольных органов Белоруссии, Казахстана и России при расследовании нарушений антимонопольного законодательства, наделяя их правом обмениваться информацией, в том числе конфиденциальной, давать поручения о совершении процессуальных действий и т.д. Это позволит расширить возможности экстерриториального применения национального

антимонопольного законодательства и оградить национальные рынки от нарушений, совершаемые компаниями-нерезидентами.

Передача полномочий ЕЭК по контролю за соблюдением единых правил конкуренции потребует создания действенного механизма взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации и ЕЭК, обеспечивающего повышение результативности деятельности в области защиты конкуренции, как на национальном, так и на наднациональном уровнях. Консультативный совет по конкуренции может являться площадкой для проведения обязательных консультаций ЕЭК с конкурентными ведомствами государств-участников Соглашения в ходе рассмотрения ею нарушений единых правил конкуренции, обмена мнениями по актуальным вопросам, связанным с защитой конкуренции в рамках единого экономического пространства, выработки наилучших практик по выявлению и пресечению нарушений на национальных рынках, рассмотрения вопросов, связанных с гармонизацией антимонопольного законодательства. Создание подобных консультативных советов уже предусмотрено Соглашением.

Еще одним важным направлением деятельности в связи со вступлением в силу Соглашения, является дальнейшая работа по разработке нормативных правовых документов, необходимых для его реализации. К 2013 году в соответствии с Планом должна быть завершена работа над следующими документами:

- Методикой расчета и порядок наложения штрафов за нарушение правил конкуренции;
- Порядком рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении правил конкуренции;
- Порядком проведения расследований нарушений правил конкуренции;
- Порядком рассмотрения дел о нарушении правил конкуренции;
- Порядком взаимодействия, в том числе информационного, Евразийской экономической комиссии и уполномоченных органов Сторон;
- Методикой оценки состояния конкуренции;
- Методикой определения монопольно высоких (низких) цен;
- Порядком подачи и рассмотрения обращений Сторон по фактам введения государственного ценового регулирования.

Важным направлением, деятельности, вызванным принятием Соглашения, является также внесение изменений в регламентирующие деятельность ФАС России нормативные правовые акты, в связи с передачей части полномочий ЕЭК.

Иные соглашения «конкурентного блока», затрагивающие компетенцию ФАС России, также требуют активного участия Службы в их реализации, в том числе в разработке нормативной правовой базы по их реализации, налаживанию механизмов взаимодействия с ЕЭК, формированию позиции Российской Федерации по вопросам, требующим решения в рамках формирования ЕЭП.

2.2.3. Соглашения «конкурентного» блока

Перечень соглашений, так называемого «конкурентного блока» был приведен в разделе 2.2.1., в настоящем разделе более подробно будут описаны некоторые из них, выбор которых был predetermined высокой социальной значимостью сфер, которые они регулируют. **Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства.** 9 декабря 2010 года Правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации подписано Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства, являющееся одним из соглашений, формирующих договорно-правовую базу Единого экономического пространства указанных государств. Соглашение вступило в силу с 1 января 2012 года.

Предметом Соглашения является установление правил осуществления государственной поддержки производителей сельскохозяйственных товаров.

Государственная поддержка сельского хозяйства – финансовое содействие, оказываемое правительством или иным государственным органом государства или местного самоуправления производителям сельскохозяйственных товаров напрямую или через уполномоченного ими агента.

Товары, в отношении которых осуществляется такая поддержка – продукция сельского хозяйства, включенная в группы 01-24 ТН ВЭД ТС (за исключением рыбы и рыбопродуктов), а также эфирные масла, клеи, крахмалы, шкуры и кожевенное сырье, невыделанная пушнина, шелк-сырец, шерсть и волос животных, хлопок-сырец, волокно хлопковое, лен-сырец, пенька сырая.

В целях осуществления контроля за оказанием государственной поддержки меры государственной поддержки классифицируются следующим образом:

- меры, не оказывающие искажающего воздействия на взаимную торговлю государств сельскохозяйственными товарами (применяются без ограничений);
- меры, в наибольшей степени оказывающие искажающее воздействие на торговлю государств сельскохозяйственными товарами (запрещены);
- меры, оказывающие искажающее воздействие на взаимную торговлю государств сельскохозяйственными товарами (разрешены при соблюдении определенных условий).

Меры, не оказывающие искажающего воздействия на взаимную торговлю государств должны соответствовать следующим критериям:

- поддержка предоставляется за счет средств бюджета, в том числе в рамках государственных программ, а не за счет средств потребителей;
- следствием поддержки не должно являться поддержание цен производителей.

К таким мерам, прежде всего, относятся:

- государственные программы предоставления услуг общего характера, которые могут осуществляться по следующим направлениям: научные исследования, борьба с вредителями и болезнями, подготовка кадров, консультативные услуги, услуги по маркетингу и продвижению товаров, услуги

по инфраструктуре, включая электроснабжение, дороги, рыночное и портовое оборудование, водоснабжение, плотины и др.;

- создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности;
- внутренняя продовольственная помощь нуждающейся части населения;
- финансовое участие органов государственной власти в программах страхования и обеспечения безопасности доходов;
- помощь при стихийных бедствиях;
- стимулирование инвестиций;
- платежи по программам охраны окружающей среды;
- выплаты по программам региональной помощи в неблагоприятных регионах и др.

К мерам, в наибольшей степени оказывающим искажающее воздействие на торговлю государств сельскохозяйственными товарами относятся экспортные и импортозамещающие субсидии:

- осуществление прямых выплат (включая платежи в натуральном выражении) конкретным производителям, группе или объединению производителей сельскохозяйственных товаров в зависимости от результатов вывоза таких товаров;
- продажа или предложение на вывоз на территорию государства другой Стороны субсидирующим органом некоммерческих запасов сельскохозяйственных товаров по ценам ниже цен на аналогичный товар, предлагаемый покупателям на внутреннем рынке государства Стороны;
- осуществление выплат при вывозе на территорию государства другой Стороны сельскохозяйственного товара, которые финансируются при поддержке правительства;
- предоставление финансовой поддержки для снижения затрат на маркетинг и продвижение сельскохозяйственных товаров для вывоза на территорию государства другой Стороны, включая расходы на погрузочно-разгрузочные работы, повышение качества продукции и прочие расходы по переработке, а также расходы, связанные с международными перевозками;
- установление внутренних тарифов для перевозки сельскохозяйственных товаров, предназначенных для вывоза на территорию государства другой Стороны, на условиях более благоприятных, чем при перевозке сельскохозяйственных товаров, предназначенных для внутреннего потребления;
- предоставление государственной поддержки сельскохозяйственным товарам в зависимости от их включения в продукцию, предназначенную для вывоза на территорию государства другой Стороны.

Меры, оказывающие искажающее воздействие на взаимную торговлю государств сельскохозяйственными товарами, подразделяются на меры поддержки без привязки к конкретному продукту (финансирование затрат по

обслуживанию кредитов; компенсация затрат на энергоресурсы, по приобретению удобрений, семян, комбикормов, средств защиты растений, по приобретению и ремонту техники, по лизингу сельскохозяйственной техники; государственная поддержка племенного животноводства, птицеводства, элитного семеноводства; возмещение затрат на уплату страховых взносов по страхованию урожая, скота, птицы; предоставление гарантии выполнения обязательств; отсрочка исполнения обязательств по платежам в бюджеты всех уровней; ценовая поддержка (меры, направленные на поддержание рыночных цен) и меры поддержки, оказываемые с привязкой к конкретным продуктам (субсидии на продукцию растениеводства (зерновые и зернобобовые, лен-долгунец, картофель, другие виды продукции растениеводства, субсидии на продукцию животноводства (овцеводство и козоводство, северное оленеводство, мясное коневодство, мясное скотоводство, молочное скотоводство, свиноводство, птицеводство яичного и мясного направления и др.).

Разрешенный объем мер, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, рассчитываемый как процентное отношение объема государственной поддержки сельского хозяйства к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров в целом, не должен превышать 10 процентов (в России объем бюджетных субсидий, предоставленных в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 годы составил 3,62%).

Задачами антимонопольных органов по реализации Соглашения являются:

1. учет положений Соглашения в рамках осуществления контроля за предоставлением государственных и муниципальных преференций, а также контроля за действиями органов власти при распределении субсидий;
2. участие в работе по совершенствованию порядка ветеринарного и фитосанитарного контроля и надзора с целью унификации требований, предъявляемых к продукции и упрощения процедуры такого контроля. Контроль за соблюдением антимонопольного законодательства при предоставлении услуг ветеринарного и фитосанитарного надзора;
3. институциональные меры содействия конкуренции путем развития совместной инфраструктуры агропродовольственного рынка, создания прозрачных механизмов, в том числе биржевых, торговли сельскохозяйственной продукцией;
4. участие в разработке единых технических регламентов на продукцию АПК, направленных, в том числе, на противодействие недобросовестной конкуренции;
5. проведение совместных расследований нарушений как единых правил конкуренции, так и антимонопольного законодательства государств-участников Соглашения.

Соглашение о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий. Соглашение от 9 декабря 2010 года вступило в силу с 1 января 2012 года.

При разработке Соглашения ФАС России использовались опыт законодательства ЕС, практика и законодательные инициативы ведомства в области регулирования деятельности субъектов естественных монополий. Конструкция документа, понятийный аппарат, положения о доступе к услугам естественных монополий, компетенция национальных органов – почти полностью отражают концепцию реформирования законодательства о естественных монополиях, реализуемую ФАС России на национальном уровне. Так, «доступ к услугам субъектов естественных монополий» – это оказание субъектами естественных монополий государства одной Стороны услуг, относящихся к сфере естественных монополий, потребителям государства другой Стороны на условиях не менее благоприятных, чем те, на которых предоставляется аналогичная услуга потребителям первого государства Стороны при наличии технической возможности.

Соглашение распространяется на отношения с участием субъектов естественных монополий, потребителей, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления государств Сторон в сферах естественных монополий, оказывающих влияние на торговлю между государствами Сторон и указанных в Приложении 1 к Соглашению. Особенности применения Соглашения в конкретных сферах естественных монополий, в том числе этапность формирования Единого экономического пространства в отношении субъектов естественных монополий, определяются в соответствующих секторальных (отраслевых) соглашениях.

К сферам естественных монополий в государствах Сторон относятся также сферы естественных монополий, указанные в Приложении 2 к Соглашению. Однако в отношении таких сфер естественных монополий применяются требования национального законодательства Сторон.

Перечень услуг субъектов естественных монополий, относимых к сферам естественных монополий, устанавливается национальным законодательством.

Расширение сфер естественных монополий в государствах Сторон осуществляется либо в соответствии с национальным законодательством Сторон (если государство Стороны намерено отнести к сфере естественных монополий сферу, которая является сферой естественной монополии в государстве другой Стороны и приведена в приложениях к Соглашению), либо по решению Комиссии Таможенного союза (если к сфере естественных монополий государство Стороны намерено отнести иную сферу естественных монополий, не указанную в приложениях к Соглашению, после соответствующего обращения государства Стороны в Комиссию Таможенного союза).

Соглашение Сторон о единых принципах и правилах конкуренции применяется к субъектам естественных монополий с учетом особенностей,

предусмотренных Соглашением о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Соглашение устанавливает общие принципы регулирования деятельности субъектов естественных монополий. Принципами, которыми руководствуются Стороны при регулировании и (или) контроле за деятельностью субъектов естественных монополий в сферах, указанных в приложениях к Соглашению, являются:

1) соблюдение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий государств Сторон, обеспечивающего доступность оказываемых услуг и надлежащий уровень их качества для потребителей, эффективное функционирование и развитие субъектов естественных монополий;

2) повышение эффективности регулирования, направленного на сокращение в последующем сфер естественных монополий за счет создания условий для развития конкуренции в этих сферах;

3) применение гибкого тарифного (ценового) регулирования субъектов естественных монополий с учетом отраслевых особенностей, масштабов их деятельности, рыночной конъюнктуры, среднесрочных (долгосрочных) макроэкономических и отраслевых прогнозов, а также мер тарифного (ценового) регулирования этих субъектов, в том числе применение возможности установления дифференцированного тарифа, который не может быть установлен по принципу принадлежности потребителя (групп потребителей) к государству любой из Сторон;

4) введение регулирования в случаях, когда на основании анализа соответствующего внутреннего рынка установлено, что этот рынок находится в состоянии естественной монополии;

5) снижение барьеров доступа на внутренние рынки, в том числе путем обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий;

6) применение процедур регулирования деятельности субъектов естественных монополий, обеспечивающих независимость принимаемых решений, преемственность, открытость, объективность и прозрачность;

7) обязательность заключения субъектами естественных монополий договоров с потребителями на оказание услуг, в отношении которых применяется регулирование, при наличии технической возможности, определенной в соответствии с национальным законодательством Сторон;

8) обеспечение соблюдения субъектами естественных монополий правил доступа к услугам субъектов естественных монополий;

9) направленность регулирования на конкретный субъект естественной монополии;

10) обеспечение соответствия устанавливаемых тарифов (цен) качеству услуг в сферах естественных монополий, на которые распространяется регулирование;

11) защита интересов потребителей, в том числе от различных нарушений субъектами естественных монополий, связанных с применением тарифов (цен) по регулируемым услугам;

12) создание экономических условий, при которых субъектам естественных монополий выгодно сокращать издержки, внедрять новые технологии, повышать эффективность использования инвестиций.

Соглашением установлены правила обеспечения доступа к услугам естественных монополий.

Стороны обязались установить в своем национальном законодательстве правила регулирования, обеспечивающие доступ к услугам субъектов естественных монополий, как он определен в статье 2 Соглашения, т.е. оказание субъектами естественных монополий государства одной Стороны услуг потребителям государства другой Стороны должно осуществляться на условиях не менее благоприятных, чем те, на которых предоставляется аналогичная услуга потребителям первого государства Стороны при наличии технической возможности.

Кроме того, национальным органам каждой из Сторон надлежит обеспечивать контроль за соблюдением правил обеспечения доступа потребителей к услугам субъектов естественных монополий и условий подключения (присоединения/использования) к ним.

Правила обеспечения доступа потребителей к услугам субъектов естественных монополий включают в себя:

1) существенные условия договоров, а также порядок их заключения и исполнения;

2) порядок определения наличия технических возможностей;

3) порядок предоставления информации об оказываемых субъектами естественных монополий услугах, их стоимости, доступа к ним, возможных объемах реализации, технических и технологических возможностях оказания таких услуг;

4) условия получения открытой информации, позволяющей обеспечить возможность сопоставления заинтересованными лицами условий обращения услуг субъектов естественных монополий и (или) доступа к ним;

5) перечень информации, которая не может составлять коммерческую тайну;

6) порядок рассмотрения жалоб, заявлений и урегулирования споров по вопросам доступа к услугам субъектов естественных монополий.

Особенности применения содержащихся в Соглашении правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в конкретных сферах естественных монополий, включая вопросы транзита, определяются в соответствующих секторальных (отраслевых) соглашениях.

Соглашением предусмотрена возможность применения субъектами естественных монополий государств Сторон дифференцированных условий доступа к их услугам потребителей государств Сторон (с учетом специфики

каждой отдельной сферы естественной монополии, определяемой в отраслевых (секторальных) соглашениях), если такие условия не применяются по принципу принадлежности потребителей к государству любой из Сторон, при условии соблюдения национального законодательства каждой Стороны. Вместе с тем, национальное законодательство Сторон не должно содержать норм, устанавливающих в отношении потребителей государств Сторон дифференцированные условия доступа к услугам субъектов естественных монополий, исходя из принадлежности потребителей к государству любой из Сторон.

Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики. В развитие положений Соглашения от 09.12.2010 о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий 19 ноября 2010 года в г. Санкт-Петербурге подписано Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики. Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 11.07.2011 № 174-ФЗ и вступило в силу с 1 января 2012 года.

Указанное Соглашение определяет основные принципы взаимодействия между государствами участниками в области электроэнергетики, принципы ценообразования (тарифообразования) на услуги субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики.

Среди основных положений, в Соглашении закреплены:

- принцип обеспечения свободного доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики в пределах имеющейся технической возможности;
- предусмотрена разработка Методологии определения технических условий и объемов передачи электроэнергии и мощности, а также ценообразования на услуги по передаче электроэнергии;
- приоритет внутренних потребностей;
- согласованная политика передачи электроэнергии между государствами ЕЭП;
- исключение из сферы Соглашения вопросов экспортно–импортных операций в третьи страны.

Кроме того, Соглашением утверждена Методология осуществления межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) между государствами-участниками единого экономического пространства.

Среди ключевых положений Методологии необходимо выделить следующие:

- порядок согласования объемов межгосударственной передачи электрической энергии (мощности);

- порядок определения технической возможности межгосударственной передачи электрической энергии (мощности);
- перечень составляющих, включаемых в стоимость услуги по межгосударственной передаче электрической энергии (мощности);
- перечень организаций, уполномоченных на межгосударственную передачу электрической энергии (мощности) с каждой из сторон, и структура договорных отношений.

Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики. Соглашение 09.12.2010 (В соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2011 № 9 данный документ вступил в силу с 1 января 2012 года.)

На основе указанного базового отраслевого соглашения разрабатываются с участием ФАС России следующие документы:

1. единые правила установления исключительных тарифов, определяющие порядок предоставления исключительных тарифов и перечень необходимых материалов, обеспечивающих необходимость установления исключительных тарифов для товаропроизводителей государств Сторон;
2. правила рассмотрения заявлений потребителей о нарушении прав и интересов действиями организаций железнодорожного транспорта по изменению уровня тарифов на перевозку грузов;
3. правила доступа к услугам инфраструктуры в рамках Единого экономического пространства, включающие единые принципы определения приоритетности предоставления доступа к услугам инфраструктуры, существенные условия договора на оказание услуг инфраструктуры, иные положения, необходимые для обеспечения доступа перевозчиков государств Сторон к услугам инфраструктуры;
4. правила оказания услуг инфраструктуры, включающие перечень таких услуг, единые принципы диспетчеризации и распределения пропускной способности инфраструктуры, регулирующие вопросы лицензирования, а также включающие иные положения.

Согласно статье 4 указанного Соглашения организации железнодорожного транспорта независимо от принадлежности потребителя государству той или иной Стороны, его организационно-правовой формы обеспечивают ему доступ к услугам железнодорожного транспорта с учетом положений статьи 5 Соглашения и Соглашения о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года. Начиная с 1 января 2015 года Стороны обязались обеспечить доступ перевозчиков государств Сторон к услугам инфраструктуры.

Соглашением предусмотрено, что Стороны до 1 января 2013 года разрабатывают и принимают документы, устанавливающие правила доступа к услугам инфраструктуры в рамках Единого экономического пространства, правила оказания услуг инфраструктуры, включающие перечень таких услуг, единые принципы диспетчеризации и распределения пропускной способности

инфраструктуры, единые принципы определения приоритетности предоставления доступа к услугам инфраструктуры, существенные условия договоров на оказание услуг инфраструктуры, регулирующие вопросы лицензирования, а также включающие иные положения, необходимые для обеспечения доступа перевозчиков государств Сторон к услугам инфраструктуры.

Тарифы на услуги железнодорожного транспорта и (или) их предельный уровень устанавливаются в соответствии с законодательством каждого из государств Сторон и международными договорами с обеспечением возможности дифференциации тарифов, в том числе по родам грузов, типам и принадлежности вагонов, в зависимости от расстояния перевозки, степени загруженности вагонов. Стороны до 1 января 2013 года унифицируют тарифы на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов по территории государств своих Сторон по видам сообщений (экспортный, импортный и внутригосударственный тарифы на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов).

До 1 января 2013 года на железных дорогах государств Сторон могут действовать исключительные тарифы, установленные в соответствии с законодательством каждого из государств Сторон.

Основными задачами в процессе реализации указанных Соглашений в сфере защиты конкуренции являются участие в развитии нормативной правовой базы, обеспечивающей необходимый инструментарий для реализации Соглашений, а также контроль за неукоснительным соблюдением ратифицированных документов в рамках имеющихся полномочий.

3. Анализ практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации

3.1. Контроль за экономической концентрацией

В 2011 году количество рассмотренных ходатайств уменьшилось почти в 2 раза по сравнению с 2007 годом (в 2007 году оно составляло 6097, в 2011 – 3282 ходатайства). Количество рассмотренных антимонопольными органами уведомлений уменьшилось еще значительно – почти в 3 раза (с 15117 в 2007 году до 5462 в 2011 году).

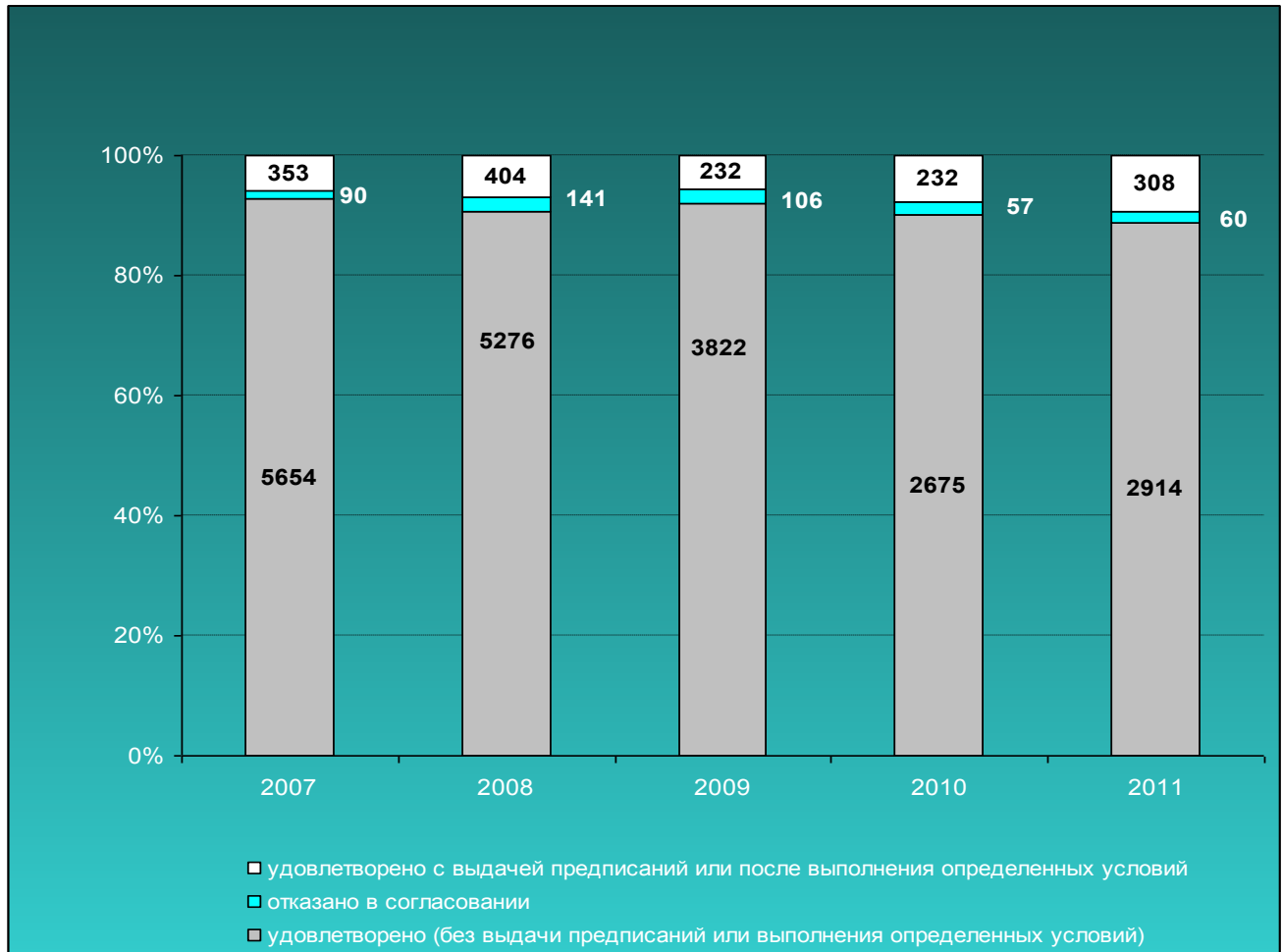
При анализе динамики показателей, характеризующих государственный контроль за экономической концентрацией, необходимо учитывать изменения условий такого контроля. Определяющее влияние на количество рассматриваемых антимонопольным органом в ходе осуществления государственного контроля за экономической концентрацией ходатайств и уведомлений оказывает изменение условий и соответствующих пороговых значений, установленных в статьях 27, 28 и 30 Закона о защите конкуренции. Такие существенные изменения были внесены, в частности, Федеральным законом от 17 июля 2009г. № 164-ФЗ, в соответствии с которым требование о получении предварительного согласия антимонопольного органа на осуществление реорганизации коммерческих (в том числе финансовых) организаций (в форме слияния и присоединения) или создание коммерческих (в том числе финансовых) организаций перестало распространяться на случаи осуществления таких действий лицами, входящими в одну группу лиц по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции. Аналогичное исключение было распространено и на случаи совершения сделок с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций (в том числе финансовых), правами в отношении коммерческих организаций (в том числе финансовых). Кроме того, были повышены пороговые значения суммарного размера активов и суммарного размера выручки лиц, являющихся приобретателями по сделкам, и лиц, являющихся объектами экономической концентрации.

Указанные изменения антимонопольного законодательства были вызваны необходимостью снижения нагрузки на бизнес. Объектом антимонопольного контроля при таких условиях стали лишь сделки и иные действия крупных хозяйствующих субъектов, способных оказывать влияние на рынок.

По результатам рассмотрения ходатайств антимонопольный орган по-прежнему в большинстве случаев (более 98 %) принимает положительные решения. Вместе с тем, важно отметить увеличение доли решений об удовлетворении ходатайств, принятых после выполнения хозяйствующими субъектами условий корректирующего характера, а также решений об удовлетворении ходатайств с одновременной выдачей предписания об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Такую же тенденцию (чаще выдавать предписания) можно проследить в отношении

решений по рассмотренным уведомлениям в 2009 – 2011 гг. Динамика структуры решений, принятых антимонопольными органами по результатам рассмотрения ходатайств в 2007 – 2011 гг., представлена на рисунке 3.1.

Рисунок 3.1. Структура решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств в 2007 – 2011 годах (в %)

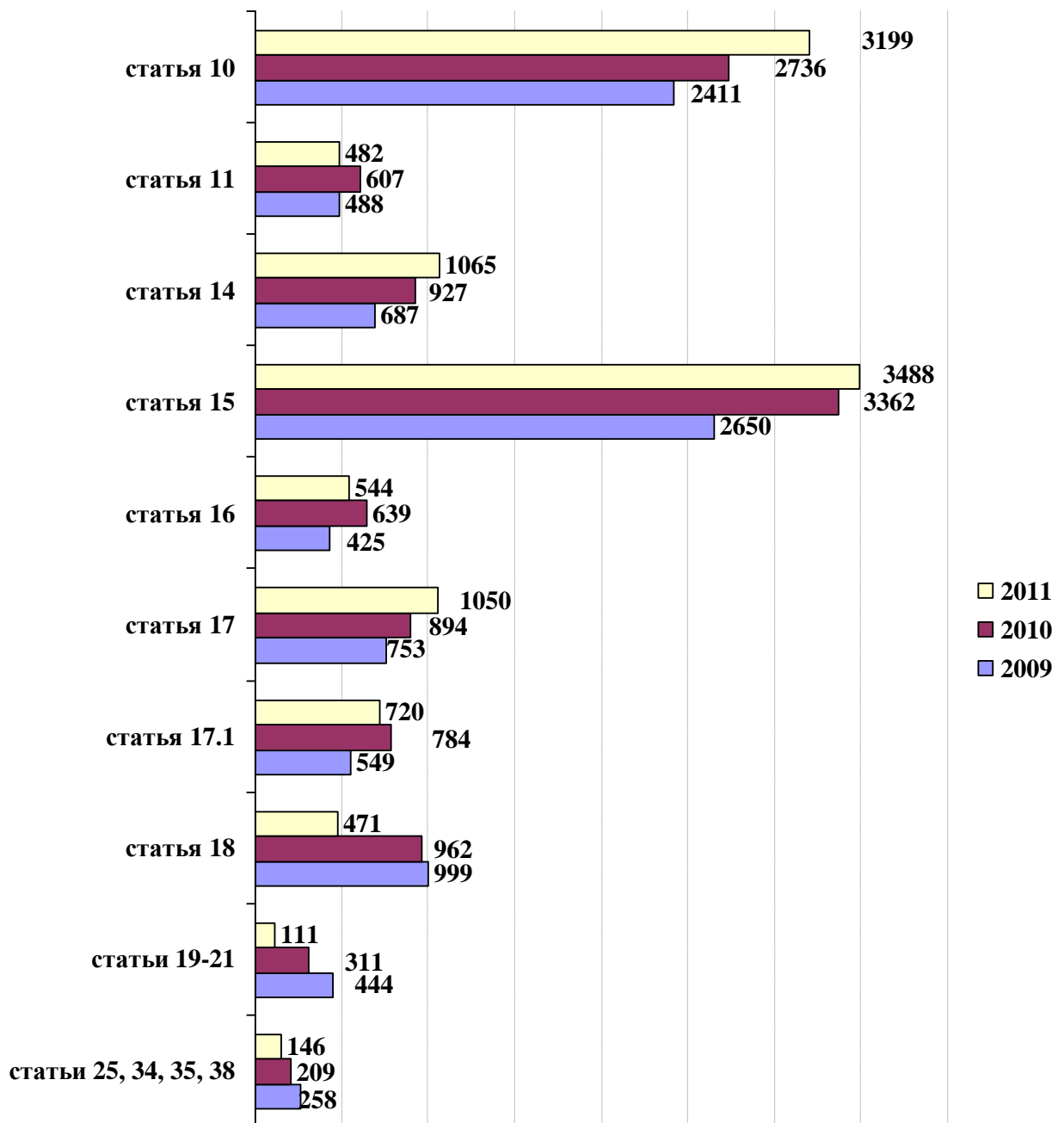


3.2. Выявленные нарушения антимонопольного законодательства

В 2011 году по сравнению с 2010 годом почти на 17% увеличилось количество поступивших в антимонопольные органы заявлений о нарушении антимонопольного законодательства. Это важное свидетельство повышения правовой грамотности заявителей, а с учетом того, что в 2011 году доля дел, возбужденных по результатам рассмотрения заявлений, составила 57% от общего количества возбужденных дел (против 49% в 2010 году), – и свидетельство повышения открытости антимонопольного органа.

Вместе с тем, количество дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных в 2011 году антимонопольными органами, по сравнению с 2010 годом незначительно уменьшилось (на 1,4%), составив 11276 дел (в 2010 году было возбуждено 11431 дел). Структура возбужденных дел показана на рисунке 3.2.

Рисунок 3.2. Динамика структуры возбужденных в 2009 – 2011 годах дел о нарушении антимонопольного законодательства (по статьям Закона о защите конкуренции)



В 2009 – 2011 годах прослеживается тенденция к увеличению количества дел, возбужденных по признакам нарушения статьи 10 (злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением), статьи 14 (недобросовестная конкуренция), статьи 15 (ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов власти) и статьи 17 (нарушение антимонопольных требований к торгам) Закона о защите конкуренции.

Однако количество дел, возбужденных в 2011 году по признакам нарушения статьи 11 (заключение ограничивающих конкуренцию соглашений, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий), статьи 16 (ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия

органов власти), статьи 17.1 (нарушение антимонопольных требований к порядку заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества), уменьшилось по сравнению с аналогичными показателями за 2010 год.

По делам о нарушении статьи 18, 19 – 21, 25, 34, 35 и 38 Закона о защите конкуренции в 2009 – 2011 годах наблюдается тенденция к уменьшению их количества. Число выявленных нарушений антимонопольного законодательства также уменьшилось в 2011 году по сравнению с 2010 годом на 7% (с 10249 нарушений в 2010 до 9560 в 2011).

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

Нарушения антимонопольного законодательства органами власти считаются одними из серьезных нарушений, поскольку зачастую сопряжены с ненадлежащим осуществлением органами власти контрольно-надзорных и разрешительных функций в отношении участников и (или) потенциальных участников рынка и оказывают крайне негативное воздействие на рынок.

Законом о защите конкуренции установлены запреты на следующие формы поведения властных субъектов², приводящего (или способного привести) к ограничению, устранению, недопущению конкуренции:

- действия (бездействие) и акты властных субъектов (статья 15);
- соглашения между властными субъектами, а также соглашения между ними и хозяйствующими субъектами, согласованные действия властных субъектов (статья 16);
- действия властных субъектов при проведении торгов (статья 17).

Отдельными статьями Закона о защите конкуренции установлены требования к органам власти, соблюдение которых призвано обеспечить равный доступ хозяйствующих субъектов к государственному или муниципальному ресурсам, предоставление соответствующих услуг органам власти в отдельных сферах.

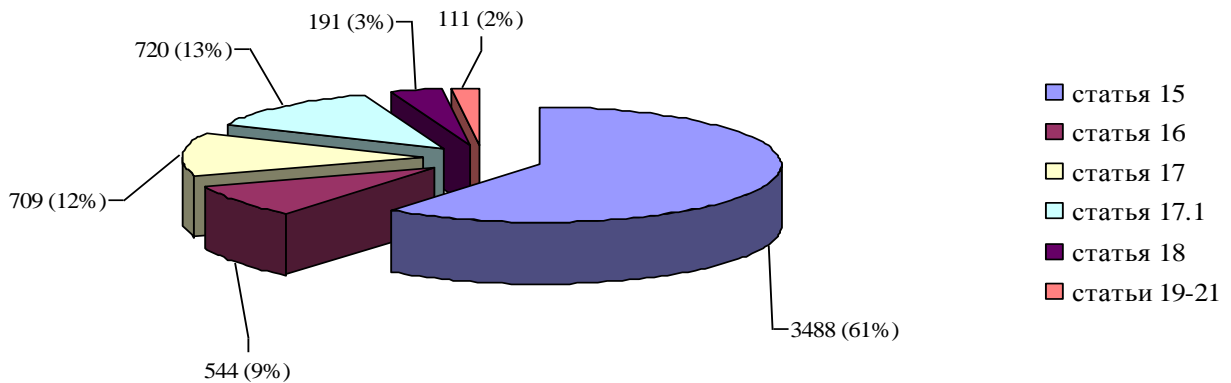
Так, статьи 17.1, 19-21 Закона о защите конкуренции устанавливают требования к порядку передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав. Статьей 18 Закона о защите конкуренции установлены требования к порядку отбора финансовых организаций для оказания некоторых видов финансовых услуг.

В 2011 году антимонопольными органами в отношении органов власти возбуждено 5763 дела (статьи 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21 Закона о защите конкуренции) или более половины от общего количества возбужденных дел

² 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

Структура возбужденных в 2011 году дел в отношении властных субъектов показана на рисунке 3.3.

Рисунок 3.3 Структура возбужденных дел в отношении властных субъектов в 2011 году



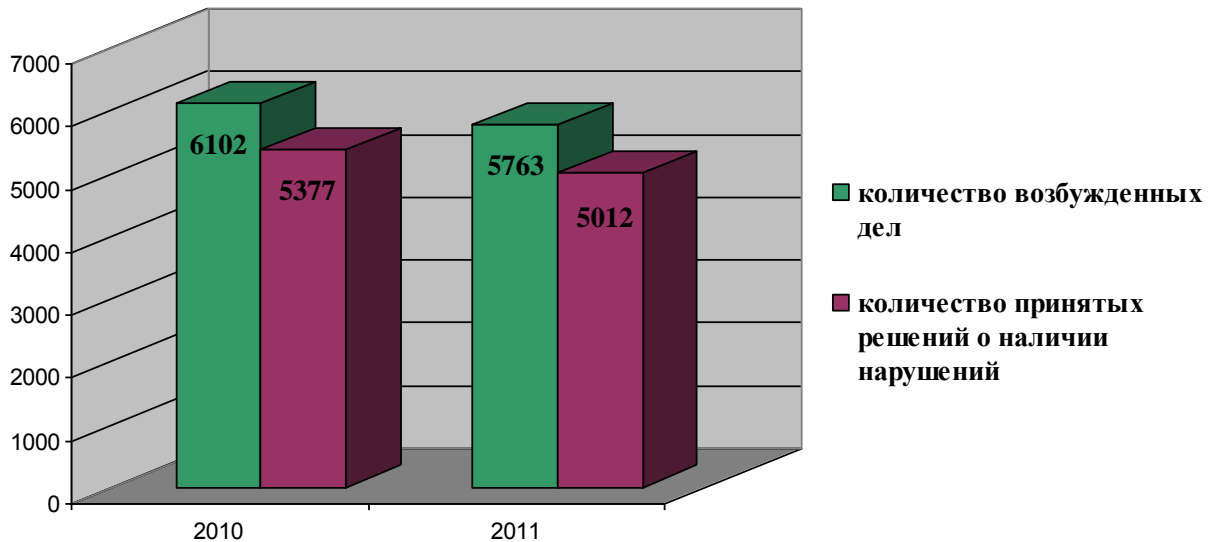
В 2011 году отмечается сокращение количества дел о нарушении властными субъектами антимонопольного законодательства по отношению к предыдущему периоду (на 5,6%). Такое сокращение связано, в частности, и с информационной политикой антимонопольных органов, задача которой состоит в формировании в обществе понимания необходимости конкуренции, перспектив ее поддержки и развития.

В рамках мероприятий, направленных на формирование правовой культуры, повышение уровня правового сознания, в первую очередь, гражданина – должностного лица органа власти и преодоление правового нигилизма, антимонопольные органы в 2011 году осуществляли:

- публикацию информации о состоянии конкурентной среды и мерах, принимаемых для ее защиты и развития;
- публикацию разъяснений антимонопольного законодательства, новостей о деятельности антимонопольных органов, текстов решений и предписаний, выданных антимонопольными органами, и другой актуальной информации на сайтах антимонопольных органов в сети «Интернет»;
- издание печатных материалов с разъяснениями целей и задач антимонопольного регулирования в Российской Федерации;
- взаимодействие с бизнес-сообществом и органами власти, в том числе путем участия представителей антимонопольных органов в различных конференциях, семинарах и круглых столах;
- проведение экспертных и общественно-консультационных советов созданных при антимонопольных органах;
- другие мероприятия.

Динамика выявленных нарушений антимонопольного по отношению к предыдущему периоду, представленная на рисунке 3.4, свидетельствует о более взвешенном подходе к возбуждению дел в отношении властных субъектов.

Рисунок 3.4. Динамика количества возбужденных дел и принятых решений о наличии нарушения (2010 – 2011 годы)



При осуществлении государственного контроля проводятся проверки соблюдения властными субъектами антимонопольного законодательства. В 2011 году антимонопольными органами проведено 1089 проверок органов власти и некоммерческих организаций (642 плановых и 447 внеплановых). Среди них:

- 50 проверок федеральных органов исполнительной власти, включая их территориальные органы;
- 116 проверок органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 872 проверки органов местного самоуправления;
- 51 проверка некоммерческих организаций.

По результатам проведенных в 2011 году проверок было возбуждено 1338 дел о нарушении антимонопольного законодательства и выдано 915 предписаний об устранении нарушений, из которых в отчетном периоде исполнено 780, что составляет 85 % от общего количества выданных предписаний.

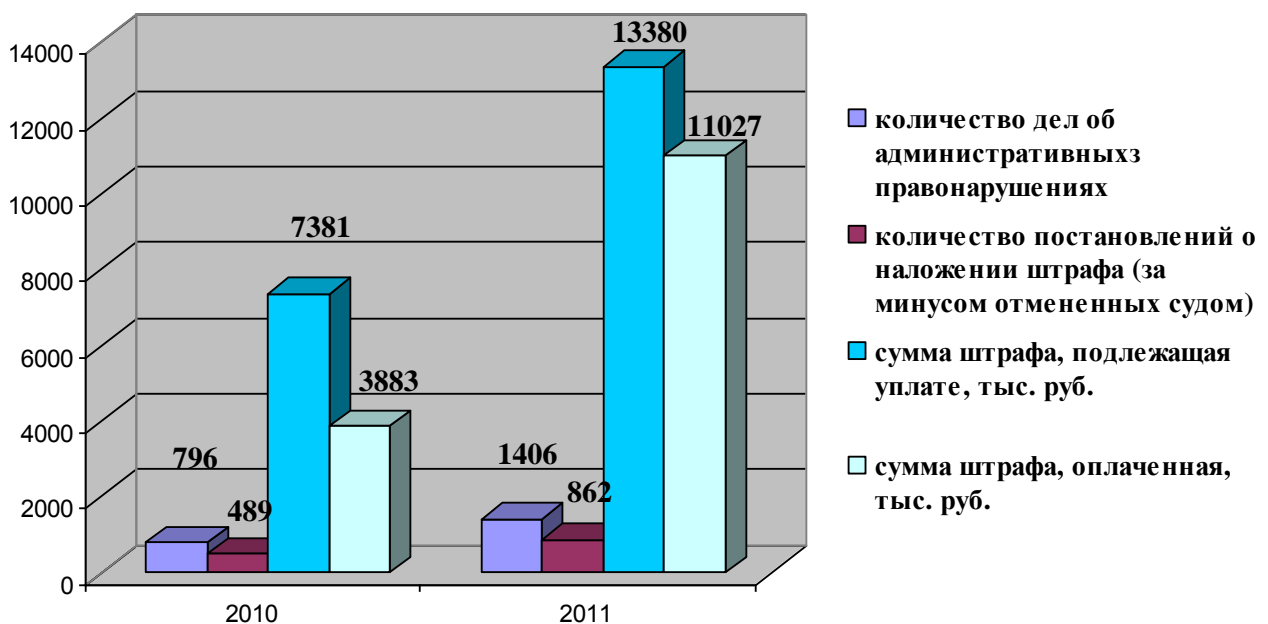
Следует отметить, что до 23 августа 2009г. Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) не предусматривалась ответственность должностных лиц властных субъектов за действия (бездействие), ограничивающие конкуренцию. В такой ситуации антимонопольный орган мог привлечь к административной ответственности должностных лиц органов власти лишь в случае неисполнения ими предписания, содержащего требование о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. Как следствие, в статью 14.9 КоАП³ были внесены изменения,

³ См. Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

вводящие административную ответственность должностных лиц властных субъектов за любые действия (бездействие), которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В части применения статьи 14.9 КоАП в 2011 году по отношению к 2010 году отмечается тенденция к существенному увеличению как количества дел об административных правонарушениях, количества постановлений о наложении штрафа, так и сумм штрафов, подлежащих уплате, и оплаченных (см. рисунок 3.5), что подтверждает эффективность изменений, внесенных в КоАП.

Рисунок 3.5. Практика применения антимонопольными органами статьи 14.9 КоАП (2010 – 2011 годы)



Большое значение для противодействия антиконкурентному поведению должностных лиц властных субъектов имеет установленное КоАП ужесточение административного наказания за повторное нарушение антимонопольного законодательства должностными лицами, ранее подвергнутыми наказанию за аналогичное административное правонарушение. Такие действия должностных лиц могут повлечь наказание в виде дисквалификации⁴ на срок до трех лет.

Достаточная практика дисквалификации чиновников еще не сложилась. Одной из причин этого можно считать тот факт, что должностные лица органов власти стараются избегать повторных нарушений антимонопольного законодательства. А это означает, что положения антимонопольного законодательства работают на предотвращение повторных нарушений.

⁴ Под дисквалификацией в КоАП (статья 3.11) понимается лишение физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы.

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

Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закрепил ряд важных норм, регламентирующих предоставление государственных (муниципальных) услуг. В 2011 году ФАС России была проведена работа по организации антимонопольного контроля за предоставлением государственных (муниципальных) услуг.

Государственная (муниципальная) услуга включает в себя и деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления (далее – органы власти), осуществляемая по запросам заявителей. Необходимость обращения физических и юридических лиц в органы власти чаще всего связана с получением разрешительных (правоустанавливающих) документов. Полноценное осуществление предпринимательской деятельности во многом зависит от разрешительной деятельности органов власти и от того, приходится ли хозяйствующим субъектам сталкиваться с необоснованными административными барьерами при обращении в такие органы.

В соответствии с Законом о защите конкуренции органам власти запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, если указанные действия приводят (или могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

ФАС России, осуществляя антимонопольный контроль за деятельностью органов власти, выявляет и пресекает нарушения, связанные, в том числе, и с предоставлением государственных (муниципальных) услуг. Получение государственных услуг тесно связано с обязанностью заявителя предварительно обратиться в организации за получением дополнительных услуг (например, различными экспертизами, заключениями, исследованиями и пр.), результаты которых необходимы органу власти для принятия решения в отношении заявителя. Такие услуги называются необходимыми и обязательными для получения государственных услуг.

Осуществляя антимонопольный контроль в отношении органов власти, антимонопольные органы выявляют нарушения и в действиях организаций, предоставляющих услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг.

Практика рассмотрения территориальными управлениями ФАС России жалоб на нарушения при оказании необходимых и обязательных услуг свидетельствует, что основной проблемой, с которой сталкиваются хозяйствующие субъекты при получении необходимых и обязательных услуг, является правомерность взимания платы. Так, 33% жалоб связаны с

неправомерностью взимания платы за необходимые и обязательные услуги, 25% жалоб – с завышением размера взимаемой платы. Среди иных причин, побудивших хозяйствующих субъектов обратиться с жалобой в ФАС России, наиболее часто встречаются жалобы на навязывание конкретной организации, оказывающей необходимые и обязательные услуги.

С учетом изменений и дополнений, внесенных в Закон о защите конкуренции Федеральным законом от 06.12.2011 № 401-ФЗ:

- нарушением антимонопольного законодательства является установление или взимание не предусмотренных законодательством платежей при предоставлении государственных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг;

- антимонопольному контролю подлежат не только действия органов власти, но и действия организаций, предоставляющих необходимые и обязательные услуги.

Кроме того, важным направлением работы ФАС России в 2011г. стало участие ФАС России в реализации новых направлений государственной политики в сфере предоставления государственных услуг, в том числе услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг.

В частности, ФАС России совместно с Минэкономразвития России и иными заинтересованными органами власти участвовала в подготовке Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011г. № 352 «Об утверждении перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, и определении размера платы за их оказание» (далее – Постановление).

Постановление предусматривает обязанность федеральных органов исполнительной власти утвердить методики определения размера платы в отношении услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления указанными органами государственных услуг и предоставляются организациями, находящимися в ведении этих органов власти (далее – Методики).

Постановлением установлена обязанность федеральных органов исполнительной власти по согласованию с ФАС России проектов нормативных правовых актов об утверждении Методики и предельных размеров платы за оказание необходимой и обязательной услуги.

Осуществляя предоставленные Постановлением полномочия, ФАС России в 2011 году рассмотрела 19 Методик. Проведенная ФАС России работа привела к следующим результатам:

- все Методики, получившие согласование ФАС России, соответствуют требованиями Постановления;

- расчет цены сделан максимально конкретным, в Методики включены обоснования расчетно-нормативных затрат, приведены данные по

продолжительности процедур и оплате человека-часа, нормативы по расходным материалам пересчитаны на единицу оказываемой услуги;

- в ряде случаев предельный размер платы за услугу был снижен;
- из Методик были исключены положения, не соответствующие действующему законодательству.

При согласовании Методик ФАС России отстаивала принципиальную позицию, в соответствии с которой Методика должна позволять заявителю определить конечную стоимость услуги и исключить возможность произвольного установления цены организацией, предоставляющей необходимую и обязательную услугу.

3.5. Практика предоставления государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам

В 2011 году отмечено увеличение количества заявлений на предоставление государственных или муниципальных преференций (далее – ГМП). Удовлетворено заявлений, в том числе с ограничениями, на 21% больше по сравнению с 2010 годом. Количество рассмотренных заявлений соизмеримо с количеством возбуждаемых ФАС России дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

За 2011 год антимонопольными органами рассмотрено 8 753 заявлений о даче согласия на предоставление государственных и муниципальных преференций. По итогам их рассмотрения принято:

- 327 решений не требуют согласия антимонопольного органа;
- 6179 решений о даче согласия на предоставление ГМП;
- 1410 решений о даче согласия на предоставление ГМП с введением ограничений;
- 837 решений об отказе в предоставлении ГМП.

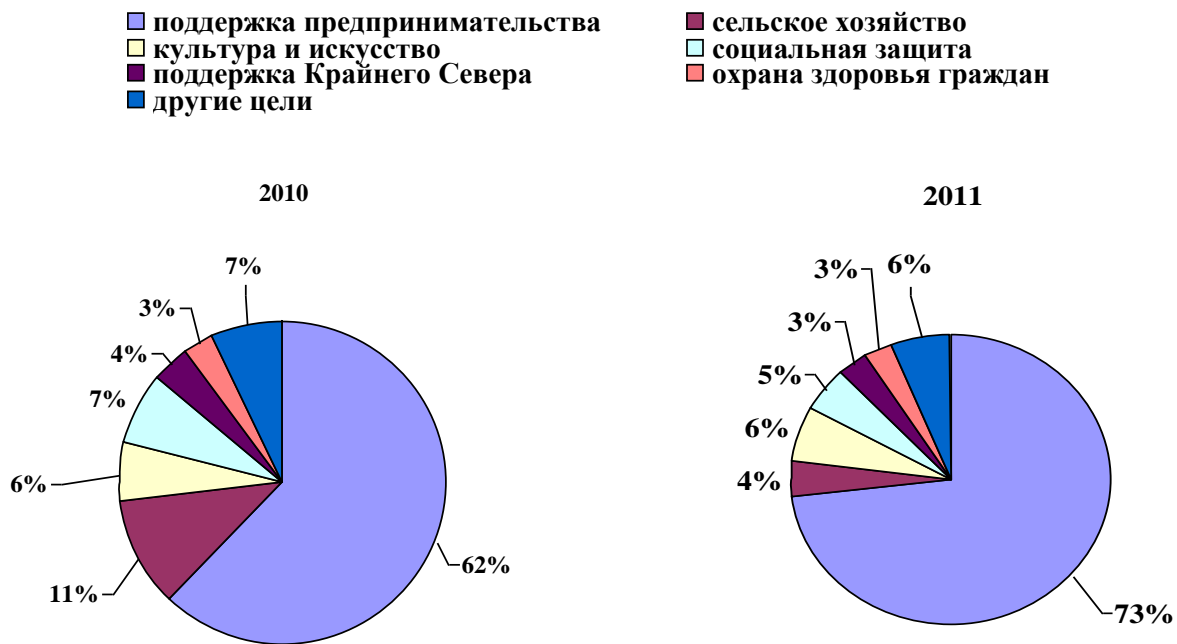
Таблица 3.1

Результаты контроля за предоставлением государственных и муниципальных преференций

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Рассмотрено заявлений	3 173	7 295	7 537	8 753
Удовлетворено заявлений, в т.ч. с ограничениями	2 438 (77%)	4 861 (67%)	6 293 (84%)	7589 (87%)
Отказано в предоставлении преференции	447 (14%)	1 478 (20%)	906 (12%)	837 (10%)
Не требовалось согласия антимонопольного органа	288 (9%)	956 (13%)	338 (4%)	327 (3%)

В зависимости от целей предоставления структура заявлений о предоставлении преференции выглядит следующим образом:

Рисунок 3.6. Структура заявлений о предоставлении преференций (в зависимости от целей предоставления, 2010 – 2011 годы)



Из рисунка 3.6 видно:

1. Наибольшее количество заявлений о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций в 2011 году подано в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства 6 409 заявлений. По сравнению с 2010 годом количество заявлений о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций, поданных в указанных целях, увеличилось более чем на треть.
2. 484 заявления о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций подано в целях развития культуры, искусства и сохранения культурного наследия.
3. 419 заявлений - в целях социальной защиты населения.
4. 332 заявления - в целях производства сельскохозяйственной продукции.
5. 264 заявления - в целях охраны здоровья граждан.
6. 246 заявления - в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненным к ним местностях.
7. 135 заявлений - в целях развития физической культуры и спорта.
8. 92 заявления – в целях защиты окружающей среды.
9. 76 заявлений – в целях развития образования и науки.
10. 34 заявления подано в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства.
11. 19 заявлений – в целях проведения научных исследований.
12. 18 заявлений – в целях охраны труда.

13. 11 заявлений подано в целях сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

14. 214 заявлений - в иных целях, определяемых другими федеральными законами, нормативными актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Основной объем ГМП предоставляется на уровне органов местного самоуправления. В таблице 3.2 приведены данные об органах власти, которыми предоставлялась государственная или муниципальная преференция за отчетный период, а также форма предоставления таких преференций.

Таблица 3.2

	Всего передано имущества и иных объектов гражданских прав	Передача имущества (денежных средств)	Передача имущества (неденежных средств)	Иные объекты гражданских прав
Федеральные органы исполнительной власти	329	322	7	0
Территориальные органы исполнительной власти	134	12	121	1
Органы представительной власти субъектов Российской Федерации	148	39	109	0
Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации	2092	1163	889	40
Органы местного самоуправления	5768	1285	4351	132
Иные органы власти	282	76	206	0
Итого	8753	2897	5683	173

За 2011 год антимонопольными органами рассмотрено 324 заявления граждан и хозяйствующих субъектов о нарушениях пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (предоставление преференций в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции). Из них:

- по 12 заявлениям нарушение устранено до возбуждения дела;
- по 149 заявлениям отказано в возбуждении дела;
- по 178 заявлениям возбуждены дела.

По результатам проверок до возбуждения дела устранено 46 нарушений.

Всего антимонопольными органами возбуждено 1037 дел по признакам нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в т.ч. 859 дел – в инициативном порядке. По результатам рассмотрения дел:

- 101 дело прекращено в связи с отсутствием факта нарушения;
- по 936 делам приняты решения о наличии нарушения.

По 697 делам выданы предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

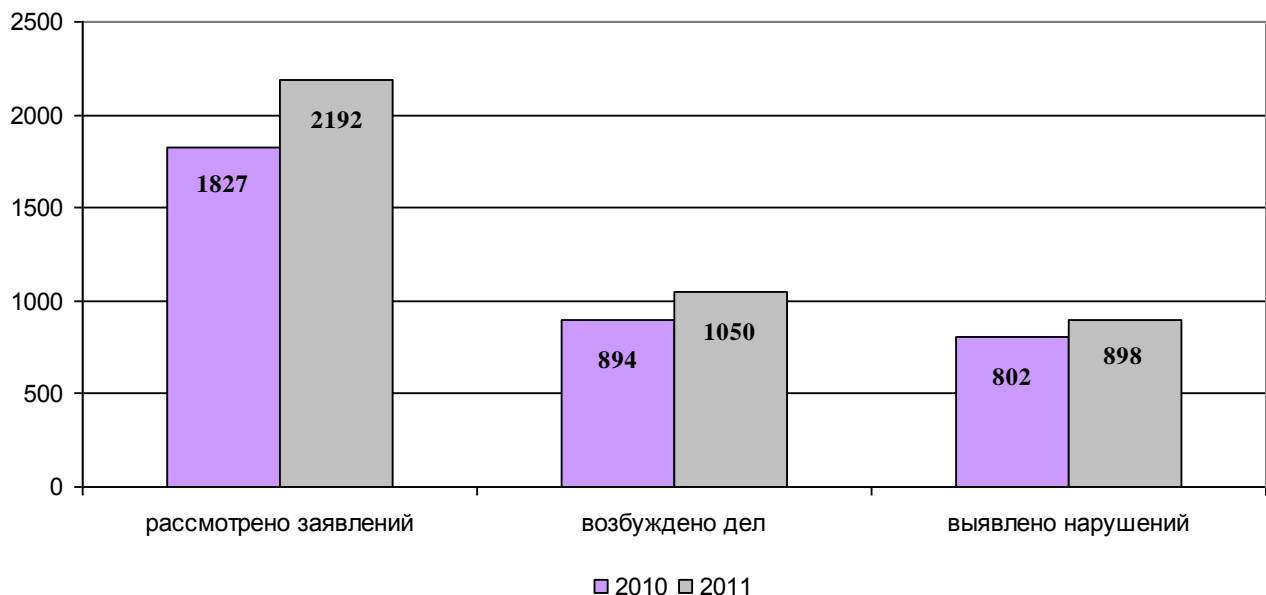
В целях совершенствования механизма предоставления ГМП, а также контроля за их предоставлением и использованием ФАС России внесла

предложения по замене согласительной процедуры на уведомительную, а также о размещении на сайтах органов власти информации о предоставленных преференциях и введении обязательной процедуры отчетности хозяйствующих субъектов по итогам использования преференций.

3.6. Контроль за торгами и заключением договоров по их результатам

В 2011 году количество рассмотренных заявлений о нарушении статьи 17 Закона о защите конкуренции увеличилось на 20%, количество возбужденных дел – на 17%, количество выявленных нарушений данной статьи - на 12%. Результаты применения статьи 17 Закона о защите конкуренции представлены на рисунке 3.7.

Рисунок 3.7. Результаты применения статьи 17 Закона о защите конкуренции (2010 – 2011 годы)



Заявления юридических и физических лиц, указывающие на признаки нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, рассматривались антимонопольными органами в соответствии с главой 9 Закона о защите конкуренции.

Необходимо учитывать, что в рамках рассмотрения заявления о признаках нарушения доказывание, в том числе, самых простых процедурных нарушений, допущенных организаторами торгов, занимало длительное время. В соответствии со статьей 25 Закона о защите конкуренции организаторам торгов направлялись запросы о представлении всей аукционной (конкурсной) документации, копий поданных заявок, всех составленных в ходе торгов протоколов и т.д. Представление указанных документов в копиях требует от организаторов значительных трудовых и временных затрат. Общий объем документов по каждой жалобе может превышать несколько тысяч листов.

Таким образом, при существовавшем порядке рассмотрения жалоб по процедурным нарушениям законодательства при проведении торгов жалобы рассматриваются в течение длительного времени, решения выносятся после заключения соответствующих договоров, вследствие чего заявителям приходится обращаться в суд за расторжением договоров, заключенных по результатам торгов, проведенных с нарушениями установленной процедуры.

В целях повышения прозрачности и открытости процедуры проведения торгов, а также повышения эффективности контроля за проведением торгов Федеральным законом от 06.12.2011 № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Закон о защите конкуренции и иные нормативные правовые акты в части:

– введения «короткой» процедуры обжалования торгов, позволяющей ФАС России рассматривать жалобы на нарушение процедуры торгов, проведение которых является обязательным (земельные, водные, лесные, «рыбные» аукционы, приватизация, конфискат и пр.) в ускоренном режиме, в течение максимум 7 дней с возможностью выдавать предписание об устранении нарушений до того, как сделка будет совершена;

– установления требования о размещении информации о торгах, проводимых в соответствии с Законом о недрах, Земельным кодексом, Водным кодексом, Жилищным кодексом, Градостроительным кодексом, Лесным кодексом, Законом о рыболовстве, Законом об охоте, Законом о приватизации, Законом об исполнительном производстве, Законом о передаче прав на единые технологии, на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов (torgi.gov.ru).

Теперь правилами проведения торгов предусматривается десятидневный мораторий на заключение договора по результатам торгов, что позволит антимонопольным органам рассматривать жалобы на действия продавца в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции (введена Федеральным законом от 06.12.2011 № 401-ФЗ) – за 7 рабочих дней с выдачей обязательного для исполнения предписания в случае выявления нарушений.

Размещение информации на федеральном портале торгов в совокупности с оперативным рассмотрением жалоб позволит нивелировать негативную практику процедурных нарушений при проведении торгов, обеспечит открытость и эффективность соответствующих процедур.

3.7 Противодействие недобросовестной конкуренции

В 2011 году по сравнению с 2010 годом антимонопольными органами выявлено и пресечено большое количество актов недобросовестной конкуренции. Одной из причин этого является увеличение на 22% количества рассмотренных заявлений о нарушении статьи 14 Закона о защите конкуренции, что является

следствием проведения антимонопольными органами обширной деятельности по адвокатированию конкуренции в 2011 году.

Наибольший рост (более чем в 2 раза) числа выявленных нарушений недобросовестной конкуренции связан с некорректным сравнением хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами. При этом данный вид нарушения составляет небольшую долю (2,4%) в общем количестве выявленных нарушений статьи 14 Закона о защите конкуренции.

Существенное увеличение (почти на 66%) выявленных актов недобросовестной конкуренции по сравнению с 2010 годом было установлено при пресечении недобросовестной конкуренции, связанной с введением потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества товаров (пункт 2 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции). Такое увеличение связано с возросшими попытками хозяйствующих субъектов превозвысить себя или свой товар (указать на несоответствующие сведения) на определенном товарном рынке Российской Федерации.

Значительно возросло количество выявленных правонарушений (почти на 75%) по сравнению с 2010 годом, связанных с пресечением действий по недобросовестной конкуренции, не подпадающих ни под одну из форм, установленных в статье 14 Закона о защите конкуренции. Такое увеличение связано с тем, что хозяйствующие субъекты для достижения своих экономических целей используют новые формы недобросовестной конкуренции.

В 2011 году наибольшее количество выявленных нарушений пришлось на следующие виды недобросовестной конкуренции:

- нарушения абзаца первой части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции (запрет на недобросовестную конкуренцию без определенной формы) – 32% от всех выявленных нарушений;

- продажа товаров с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации продукции, выполнения работ, услуг – 21% от всех выявленных нарушений;

- распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту или нанести ущерб его деловой репутации – 16% от всех выявленных нарушений;

- введение потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества товаров – 23% от всех выявленных нарушений;

- приобретение и использование исключительных прав на средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг – 5% от всех выявленных нарушений.

Значительного роста числа прекращенных антимонопольных дел в части недобросовестной конкуренции не выявлено.

3.8. 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 обороны страны и безопасности государства в соответствии с Федеральным законом от 29 апреля 2008 года № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ).

В рамках исполнения государственных функций ФАС России по данному направлению деятельности приоритетным в 2011 году являлось:

- формирование практики применения Федерального закона № 57-ФЗ;
- информационно-аналитическое обеспечение деятельности Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации (далее – Правительственная комиссия);
- нормотворческая работа, направленная на совершенствование механизмов контроля за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и устранение излишних административных барьеров для инвесторов;
- доработка и утверждение проектов административных регламентов ФАС России по исполнению государственных функций в сфере контроля иностранных инвестиций;
- организация заседаний Межведомственной рабочей группы по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации при ФАС России в целях надлежащего информационно-аналитического обеспечения деятельности Правительственной комиссии.

В 2011 году в соответствии с требованиями Федерального закона № 57-ФЗ и Федерального закона от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 160-ФЗ) в ФАС России поступило и подлежало рассмотрению 96 ходатайств иностранных инвесторов (в том числе 21 ходатайство, поданное в 2010г.).

Из общего числа подлежащих рассмотрению ходатайств, рассмотрение 15 ходатайств перенесено на 2012г. и, соответственно, решения по ним будут приняты позже. 81 ходатайство иностранных инвесторов было рассмотрено в рамках установленной ФАС России компетенции и на заседаниях Правительственной комиссии, в том числе:

- 20 ходатайств (25%) было рассмотрено непосредственно ФАС России в рамках установленных полномочий с принятием соответствующих решений без внесения ходатайств на рассмотрение в Правительственную комиссию (14 ходатайств возвращены по причине неустановления контроля (часть 2 статьи

9), 4 ходатайства возвращены по причине осуществления сделки в одной группе лиц (часть 4 статьи 4) и 2 ходатайства возвращены на основании наличия контроля Российской Федерации над стратегическим обществом (часть 7 статьи 2);

- 1 ходатайство (1%) возвращено без рассмотрения на основании непредставления документов на запрос ФАС России (пункт 2 части 1 статьи 9);

- 8 ходатайств (10%) отозваны заявителями по причине отказа от намерения осуществить планируемую сделку, либо в целях доработки материалов, представленных в составе ходатайства;

- 52 ходатайства (64%) были внесены на рассмотрение в Правительственную комиссию и рассмотрены по существу в рамках проведенных в 2011г. 4-х заседаний.

По результатам рассмотрения 52 ходатайств Правительственной комиссией были приняты следующие решения:

- 25 решений о предварительном согласовании заявленных сделок;

- 7 решений о предварительном согласовании сделок, принятых в упрощенном порядке по ходатайствам иностранных инвесторов в отношении кредитных организаций, имеющих лицензии на осуществление деятельности по распространению, обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, и хозяйственных обществ, производящих продукты питания и имеющих лицензии на осуществление деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний IV группы патогенности, в соответствии с решениями Правительственной комиссии (протоколы от 10.10.2008 № 1, от 28.12.2010 № 4) на основании положительных заключений Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

- 17 решений о предварительном согласовании сделок с выставлением иностранному инвестору обязательств в соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона № 57-ФЗ. Выставление обязательств связано с необходимостью соблюдения иностранным инвестором норм 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 и т.п.), а также сохранением и развитием деятельности стратегического хозяйственного общества (выполнение бизнес-плана; сохранение среднесписочной численности работников; переработка на территории Российской Федерации добываемых полезных ископаемых);

- 3 решения об отказе в предварительном согласовании сделок. Данные решения были обусловлены заключениями федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности о том, что в результате этих сделок возникают угрозы обороне страны и безопасности государства.

Среди наиболее значимых сделок иностранных инвесторов в отношении российских хозяйственных обществ, согласованных Правительственной комиссией в 2011 году, можно выделить сделки акционерного общества «АЛЬСТОМ Холдингс» (Франция) в отношении ОАО «Тверской

вагоностроительный завод», компании «ЮНИВЕРСАЛ КАРГО ЛОГИСТИК ХОЛДИНГ Б.В.» (Нидерланды) по приобретению акций ОАО «Ванинский морской торговый порт», компаний «Пирелли Тайр С.П.А» (Италия) и «РТ-Инвестмент С.а.р.л.» (Великое Герцогство Люксембург) в отношении ОАО «Кировский шинный завод».

В течение отчетного периода ни одно из решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств иностранных инвесторов, не было обжаловано в суде.

Юрисдикция заявителей, подавших в 2011 году ходатайства в соответствии с требованиями Федеральных законов № 57-ФЗ и №160-ФЗ, ограничена 13 иностранными государствами. Следует отметить, что наибольшая доля заявителей приходилась на иностранные компании, зарегистрированные в Республике Кипр (около 47% от общего числа поступивших ходатайств).

В общем числе заявителей (96), подавших в уполномоченный орган ходатайства в порядке требований Федеральных законов №57-ФЗ и №160-ФЗ, доля международных организаций составила 11,5% (11 ходатайств), доля организаций, находящихся под контролем иностранного государства или международной организации, составила 10,4% (10 ходатайств), оставшаяся часть – 78,1% – пришлась на заявления частных иностранных компаний (75 ходатайств).

Анализ ходатайств иностранных инвесторов по видам деятельности стратегических обществ, в отношении которых они подавались, свидетельствует о том, что наибольшая доля поданных ходатайств (28%) касалась сделок в сфере пользования участками недр федерального значения, 13% ходатайств – в сфере разработки, производства и распространения шифровальных (криптографических) средств, 11% – относились к сферам деятельности естественных монополий (в основном это услуги аэропортов, портов и терминалов), 8% – к видам деятельности с использованием радиационных источников, по 7% соответственно – сфера вооружения и военной техники, теле- и радиовещания и деятельность, связанная с использованием возбудителей инфекционных заболеваний.

Также за отчетный период ФАС России рассмотрено:

- 88 уведомлений иностранных инвесторов, поданных в соответствии с требованиями статьи 14 Федерального закона № 57-ФЗ;

- 19 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, что по объему проделанной работы равнозначно рассмотрению ходатайств иностранных инвесторов;

- 88 обращений иностранных инвесторов, юридических и физических лиц по вопросам применения Федерального закона № 57-ФЗ;

- 12 запросов Роснедр по вопросам получения и переоформления лицензий на право пользования участками недр федерального значения.

В целях выявления сделок, подпадающих под предварительный или последующий контроль в соответствии с нормами Федерального закона № 57-

ФЗ, проведен анализ 248 ходатайств и уведомлений, поданных иностранными инвесторами в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции. В результате проведенной аналитической работы был выявлен ряд сделок, для совершения которых требовалось предварительное согласование или последующее уведомление в соответствии с Федеральным законом № 57-ФЗ, что позволило предупредить возможные нарушения данного закона и обеспечить соблюдение требований Закона о защите конкуренции.

3.9. Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле

В 2011 году в рамках контроля за соблюдением требований статьи 14 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) было рассмотрено 7 сделок. По одной из них ФАС России было выдано решение с условием о прекращении использования в целях осуществления торговой деятельности продовольственными товарами и сохранении возможности такого использования третьими торговыми операторами не входящими в группу лиц с приобретателем в отношении торговых объектов, расположенных в границах административно-территориальных образований, в границах которых доля приобретателя превышала 25%.

В течении 2011 года в целях обеспечения реализации положений Закона о торговле во исполнение поручения Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.А. Зубкова антимонопольными органами проводился мониторинг реализации положений Закона о торговле по результатам которого ФАС России предоставляла ежемесячные отчеты в Правительство Российской Федерации и ежеквартальные – в Минпромторг России.

За 2011 год в рамках мониторинга реализации положений Закона о торговле антимонопольными органами возбуждено 213 дел о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения положений Закона о торговле. Из них:

- по 92 делам приняты решения о признании нарушений, выданы предписания;
- по 54 делам приняты решения о признании нарушения, предписания не выдавались в связи с добровольным устранением нарушений;
- 54 дела прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

В арбитражных судах было обжаловано 18 решений и предписаний антимонопольных органов, из которых 12 отменено судами, 6 оставлено в силе.

По результатам выявленных нарушений в отношении юридических и должностных лиц возбуждено 103 дела об административных правонарушениях по 54 нарушениям.

При этом по 350 выявленным нарушениям статьи 9 Закона о торговле дела об административных правонарушениях антимонопольными органами не

возбуждались в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

По результатам рассмотрения 66 дел вынесены постановления о наложении штрафов в сумме 35 376 000 рублей, из них 516 000 рублей оплачены.

18 дел об административных правонарушениях прекращено по малозначительности.

8 дел об административных правонарушениях прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

8 дел прекращено в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

По 18 делам постановления о наложении штрафов (17 900 000 рублей) отменены судом.

3.10. Примеры экстратерриториального применения российского антимонопольного законодательства

Действие антимонопольного законодательства в пространстве не ограничивается территорией Российской Федерации. В ряде случаев допустимо его экстратерриториальное применение. Так, в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона о защите конкуренции его положения применяются к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации. Таким образом, наступление негативных последствий на российской территории от совершаемых за ее пределами действий и заключаемых соглашений является основанием для применения к таким соглашениям и действиям норм российского антимонопольного законодательства.

В качестве примеров можно привести несколько дел, рассмотренных антимонопольными органами за последние годы.

1. В 2010 году ФАС России признал действия Компании Polyrub Italia S.R.L. (Италия), связанные с приобретением и использованием товарного знака «KUREFLEX» по свидетельству о международной регистрации №849876, нарушившими часть 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

Нарушение антимонопольного законодательства выразилось в следующем. Приобретая исключительные права на товарный знак «KUREFLEX» по свидетельству о международной регистрации №849876, Компания Polyrub Italia S.R.L. предприняла действия по препятствованию ЗАО «Курскрезинотехника» и ООО «Поликур» в использовании тождественного данному товарному знаку обозначения в качестве средства индивидуализации реализуемых ими на территории Российской Федерации рукавов резиновых высокого давления.

В частности, Компания Polyrub Italia S.R.L. обратилась с иском заявлением в Арбитражный суд Курской области о взыскании компенсации за

незаконное использование товарного знака. При этом, ЗАО «Курскрезинотехника» и ООО «Поликур» начали использовать обозначение «KUREFLEX» в качестве средства индивидуализации рукавов высокого давления, производимых ими на территории Российской Федерации до даты приобретения исключительных прав на товарный знак, зарегистрированный по свидетельству о международной регистрации.

ФАС России признал указанную компанию нарушившей антимонопольное законодательство и вынесла постановление о привлечении к административной ответственности в виде штрафа в размере 100 тысяч рублей.

2. В 2009 году ФАС России признал действия Компаний Bork Elektronik GmbH, Vinzer Corporation AG и Vitesse France S.A.R.L. по введению потребителей в заблуждение в отношении места производства бытовой техники и бытовой посуды, нарушившими пункт 2 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции (запрет на недобросовестную конкуренцию). Нарушение антимонопольного законодательства выразилось в следующем.

Компания Bork Elektronik GmbH указывала, что местом происхождения реализуемой ею на территории Российской Федерации бытовой техники является Германия. Данная информация была размещена Компанией Bork Elektronik GmbH на упаковке продукции в виде словесного обозначения «BORK, GERMANY», а также на наружных рекламных конструкциях.

На упаковке товаров, а также на самих товарах Компании Vinzer Corporation AG, реализуемых на территории Российской Федерации, нанесено обозначение «Vinzer.Switzerland».

На упаковке бытовой техники и бытовой посуды Компании Vitesse France S.A.R.L., реализуемой на территории Российской Федерации, нанесено обозначение «Vitesse.France».

Из результатов проведенного ОАО «Всероссийский центр изучения общественного мнения» исследования, проведенного по заказу ФАС России, следовало, что большинство опрошенных респондентов считают, что местом производства продукции Компании Bork Elektronik GmbH является Германия, товары Компании Vitesse France S.A.R.L. производятся во Франции, а местом производства продукции Компании является Швейцария.

Однако ФАС России было установлено, что местом производства товаров указанных Компаний, преимущественно являлись Китайская Народная Республика и Корейская Народно-демократическая Республика.

ФАС России признал компании Bork Elektronik GmbH, Vinzer Corporation AG и Vitesse France S.A.R.L. нарушившими антимонопольное законодательство и вынесла постановления о привлечении к административной ответственности каждой компании в виде штрафа в размере 100 тысяч рублей.

3. ФАС России в 2011 году рассмотрела дело о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении ОАО «Мозырьсоль» (Республика Беларусь), ООО «БПК», ЗАО «Предприятие МС», ЗАО «ТДС», ОАО «Группа Упаk», ООО «Гроссери», ООО «Евротраст Экспо»,

ООО «Гильдия+», ООО «СевзапРегионСоль СПб» и ООО «Евросервис Плюс», и признала ОАО «Мозырьсоль», ООО «БПК», ЗАО «ТДС» и ООО «Евротраст Экспо» нарушившими пункт 3 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения соглашения о разделе рынка.

В ходе проведенного расследования было установлено, что в феврале 2010 г. и в июне 2010 г. состоялись совещания по вопросу реализации поваренной соли на российском рынке, на которых указанные компании, являющиеся поставщиками поваренной соли, достигли соглашения об условиях реализации соли производства ОАО «Мозырьсоль». Это соглашение привело к разделу товарного рынка по объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу покупателей (заказчиков), что является нарушением антимонопольного законодательства.

ФАС России признала ОАО «Мозырьсоль» нарушившим антимонопольное законодательство и вынесла постановление о привлечении к административной ответственности в виде штрафа в размере 100 тысяч рублей.

4. ФАС России признала СООО «ФОРТЭКС-ВОДНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ» (Республика Беларусь) нарушившим часть 3 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части координации экономической деятельности на рынке поставок оборудования для очистки сточных вод путём включения в дилерские договоры обязательных для исполнения требований, нарушающих антимонопольное законодательство, а также проведение координационных совещаний с принятием решений по ценам на продукцию и требованиями не конкурировать между собой. Ответчик в обмен на снижение суммы штрафа признал вину и отказался от обжалования

ФАС России признала СООО «ФОРТЭКС-ВОДНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ» нарушившим антимонопольное законодательство и вынесла постановление о привлечении к административной ответственности в виде штрафа в размере 372,2 тысяч рублей.

Как видно из приведенных примеров антимонопольные органы довольно активно применяют положения Закона о защите конкуренции, касающиеся экстратерриториальности его применения. Вместе с тем в их правоприменительной практике возникает ряд проблем, в частности, отсутствие средств принуждения к исполнению на территории иностранного государства постановлений антимонопольных органов о наложении административного штрафа. Пример тому – упоминавшееся дело в отношении итальянской Компании Polyrub Italia S.R.L., в отношении которой постановление о наложении административного штрафа исполнено не было.

Кроме того, складывается практика оспаривания иностранными компаниями (в частности, белорусским ОАО «Мозырьсоль») актов антимонопольных органов в российских арбитражных судах.

4. Анализ состояния конкуренции в отдельных секторах экономики и на отдельных товарных рынках

Анализы 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.

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, 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.

4.1. Рынки топливно-энергетических ресурсов

4.1.1. Рынок оптовой реализации топлива для реактивных двигателей (авиационного керосина)

Основными марками топлива для реактивных двигателей (авиационного керосина), далее - авиакеросина, применяемого для газотурбинных двигателей и воздушных силовых установок, являются ТС-1 (ГОСТ 10227-86, ГОСТ 12308-89) и РТ (ГОСТ 10227-86, ГОСТ 12308-89).

При этом соблюдаются следующие условия эксплуатации двигателей:

- разрешается заправка и дозаправка указанных двигателей и установок каждой из этих марок в отдельности или их смесями в любой пропорции независимо от марки остатка топлива в баках ВС (в том числе и зарубежной);

- заправка топливом, являющимся смесью марок, отражается в контрольном талоне. Авиакеросины Т-1 и Т-2, являются резервными.

Согласно требованиям стандартов на применение авиакеросина реактивными двигателями, он не имеет заменителей.

В соответствии с дислокацией хозяйствующих субъектов, обеспечивающих предложение авиакеросина, и хозяйствующих субъектов, предъявляющих спрос на него, географические границы рынка оптовой реализации авиационного керосина определены как территория Российской Федерации.

Продавцами авиационного керосина в 2008, 2009, 2010 гг. на территории Российской Федерации, являлись: группы лиц ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО НК «РуссНЕФТЬ» и юридические лица ОАО «ТАИФ НК», ОАО «Мосновский НПЗ», ОАО «АК «Башнефть», ОАО «НК «Альянс», ООО «Афипский НПЗ», ЗАО «Краснодарэконнефть», мини-НПЗ.

Постоянными приобретателями авиакеросина являются юридические и физические лица - хозяйствующие субъекты, покупающие указанные товары для профессионального использования (предприятия, в том числе авиационные) или для перепродажи.

Общий объем товарных ресурсов рынка за изучаемый период времени определен как сумма объемов **производства** хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом товарном рынке в пределах установленных географических границ рынка.

Для пяти крупнейших вертикально-интегрированных компаний (далее – ВИНК) учитывалось следующее:

- ОАО «НК «Роснефть». Учитывались поставки нефтепродуктов с НПЗ, входящих в состав ВИНК (Туапсинский НПЗ; Комсомольский НПЗ; Ачинский НПЗ; Куйбышевский НПЗ; Новокуйбышевский НПЗ; Сызранский НПЗ; Ангарская НХК);

- ОАО «ТНК-ВР Холдинг». Учитывались поставки на внутренний рынок нефтепродуктов с НПЗ, входящих в состав ВИНК (Саратовский НПЗ, Рязанская НХК);

- ОАО «ЛУКОЙЛ». Учитывались поставки с НПЗ, входящих в состав ВИНК (ООО «ЛУКОЙЛ – Волгограднефтепереработка»; ООО «ЛУКОЙЛ – ПНОС»; ООО «ЛУКОЙЛ – Нижегороднефтеоргсинтез»; ООО «ЛУКОЙЛ – УНП»);

- ОАО «Газпром нефть». Учитывались поставки нефтепродуктов с Омского НПЗ, входящего в состав ВИНК, а также производство нефтепродуктов ОАО «Газпром», находящегося в одной группе лиц с ОАО «Газпром нефть»;

- ОАО «Сургутнефтегаз». Учитывались поставки нефтепродуктов с ООО «ПО «Киришинефтеоргсинтез» (сокращенное наименование ООО "КИНЕФ", входящего в состав ВИНК.

При проведении анализа выявлены следующие барьеры входа на рассматриваемый рынок:

1) экономические барьеры:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства);

2) административные барьеры: необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков.

Наличие вертикально-интегрированных компаний среди хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оптовой реализации авиационного керосина, также приводит к созданию барьеров входа на рынок.

Анализ 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 и барьеры входа можно охарактеризовать как высокие или труднопреодолимые.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что за период наблюдения антимонопольными органами за состоянием конкуренции на рынке авиационного керосина (более 10 лет), на нем не появилось новых, обладающих сколько-нибудь заметной долей на рынке хозяйствующих субъектов, а перераспределение долей если и происходит, то за счет взаимных поглощений или приобретения активов одними участниками рынка у других.

В результате исследования рынка установлено, что ОАО «Лукойл», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Газпром нефть», ОАО «Сургутнефтегаз» и ОАО «ТНК-ВР Холдинг», занимают на рынке оптовой реализации авиационного керосина в Российской Федерации суммарную долю в 73,1%.

Каждый из указанных хозяйствующих субъектов имеет долю более восьми процентов на рынке оптовой реализации авиационного керосина в Российской Федерации за 2009-2010 годы, что превышает доли других хозяйствующих субъектов на указанном рынке

На протяжении 2009-2010 гг. относительные размеры долей указанных хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям, доступ на рынок авиационного керосина в Российской Федерации новым конкурентам затруднен. Информация о цене и условиях приобретения авиационного керосина на оптовом рынке в Российской Федерации распространяется посредством прайс-листов, размещения объявлений в специализированных отраслевых изданиях,

объявлений на сайтах трейдеров и НПЗ в сети Internet и доступна неопределенному кругу лиц. При необходимости потребитель может получить информацию о ценах и условиях реализации нефтепродуктов из отраслевых информационно-аналитических изданий, а также иных изданий, имеющих лицензию средств массовой информации (в частности, Инфо ТЭК, Кортес, Argus и др.). Следовательно, условия части 3 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», касающиеся признания положения хозяйствующего субъекта доминирующим, применительно к ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «Сургутнефтегаз» и ОАО «ЛУКОЙЛ» на рынке оптовой реализации авиационного керосина в совокупности выполняются.

Как следует из изложенного, каждая из указанных компаний занимает высокую долю на рынке авиационного керосина и, кроме того, имеет дополнительную возможность оказывать существенное воздействие на основные условия обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов, то есть, фактически на возможность иных хозяйствующих субъектов становиться участниками и/или осуществлять деятельность на рассматриваемом рынке, на уровень цены и количество товара, обращающегося на рынке.

Таким образом, хозяйствующие субъекты ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть» и ОАО «ЛУКОЙЛ» признаются доминирующими на рынке оптовой реализации авиационного керосина в Российской Федерации.

4.1.2. Рынок оптовой реализации моторного топлива (общие аспекты)

Автомобильные бензины и дизельное топливо сходны по функциональному назначению – моторное топливо и предназначены для использования в качестве топлива для двигателей внутреннего сгорания (далее – ДВС). Вместе с тем бензиновые и дизельные двигатели имеют принципиальные и конструктивные различия, которые исключают взаимозаменяемость их применения как моторных топлив.

Бензины предназначены для поршневых ДВС с принудительным воспламенением (от искры). ГОСТы определяют область применения автомобильных бензинов как моторное топливо для бензиновых двигателей (ГОСТ Р 51866-2002). Дизельное топливо предназначено для ДВС с воспламенением рабочей смеси от сжатия (дизели). ГОСТы определяют область применения дизельного топлива как моторное топливо для дизельных и газотурбинных двигателей (ГОСТ 305-82).

Рынки автомобильных бензинов и дизельного топлива в качестве моторных топлив имеют общие и частные особенности.

В данном исследовании видом рынка является оптовая реализация предприятиями – производителями моторного топлива в разрезе конкретных товаров: автомобильных бензинов и дизельного топлива.

Нормативный акт, регулирующий розничную продажу автомобильных бензинов и дизельного топлива (Правила технической эксплуатации автозаправочных станций РД 153-39, утвержденные Приказом Минэнерго РФ от 01.08.2001 г. № 229), устанавливает, что нерасфасованные нефтепродукты отпускаются в баки автотранспортных средств и тару потребителей исключительно через топливо- и маслораздаточные колонки (пункт 2.1), а топливораздаточные колонки предназначены для измерения объема и выдачи нефтепродуктов при заправке транспортных средств и в тару потребителя (пункт 6.1).

Покупатели - перепродавцы моторных топлив осуществляют розничную торговлю ими на автозаправочных станциях в соответствии с указанными Правилами путем отпуска в баки автотранспортных средств и тару розничных потребителей.

Анализ условий и способа оптовой продажи моторных топлив, проведенный на основе условий договоров, представленных ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК – ВР Холдинг», ОАО «АК «Башнефть» и предметом которых является поставка автомобильных бензинов, свидетельствует о том, что договора и приложения, являющиеся их неотъемлемой частью, предусматривают:

- отгрузку нефтепродуктов грузополучателям с нефтеперерабатывающего завода;
- доставку нефтепродуктов водным, трубопроводным, железнодорожным, автомобильным транспортом.

Нормативный акт, регулирующий данную деятельность (Правила промышленной безопасности для нефтеперерабатывающих производств, утвержденные Постановлением Госгортехнадзора России от 29.05.2003г. № 44), требования которого распространяются на все действующие в Российской Федерации нефтегазоперерабатывающие производства (пункт 1.2), определяет слив и налив нефтепродуктов как специфические требования к отдельным технологическим процессам (пункт 3.16) и устанавливает при эксплуатации сливо-наливочных эстакад требование автоматизированного налива светлых нефтепродуктов (автомобильных бензинов) в железнодорожные и автомобильные цистерны.

Поставка **трубопроводным транспортом**, железнодорожным транспортом или автомобильной цистерной исключает отпуск бензина и/или дизельного топлива непосредственно в бак транспортного средства или иной техники, требующих по условиям эксплуатации использования моторного топлива определенной марки, что характерно именно для оптовой продажи (поставки).

Автомобильные бензины и дизельное топливо для применения в качестве моторного топлива определены как не имеющие заменителей в потреблении (указанные объемы несопоставимо выше по сравнению с иными областями применения, например, для бытовых нужд).

Географические границы рынка оптовой реализации моторного топлива (автомобильных бензинов и дизельного топлива) определены как территория

формирования предложения и спроса, то есть расположения и деятельности нефтеперерабатывающих предприятий (НПЗ), входящих в группы лиц ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК – ВР Холдинг», ОАО «АК «Башнефть», и их основных покупателей, а именно территория Российской Федерации.

Оптовыми покупателями моторных топлив являются хозяйствующие субъекты (юридические и физические лица - хозяйствующие субъекты, покупающие указанные товары для профессионального использования (транспортные предприятия, котельные и т. д.) или для перепродажи.

В процессе анализа выявлены барьеры входа на рассматриваемые рынки.

К экономическим ограничениям относятся:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства);

К административным ограничениям относятся необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков и наличие среди действующих на рынке указанных моторных топлив вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов также приводит к созданию барьеров входа на рынок.

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 данные рынки исчисляются, по меньшей мере, несколькими годами и барьеры входа можно охарактеризовать как высокие или труднопреодолимые.

Наиболее значимыми барьерами входа на рынок являются первоначальные инвестиции, окупаемость инвестиций и минимально эффективный объем выпуска. Кроме того, выпуск, например, дизельного топлива должен сопровождаться переработкой тяжелых дистиллятов и наличием рынков сбыта данных продуктов.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что за длительный период (более 10 лет) наблюдения антимонопольных органов за состоянием конкуренции на рынках моторных топлив на них не появилось новых хозяйствующих субъектов, обладающих сколько-нибудь заметной долей, а перераспределение долей если и происходит, то за счет взаимных поглощений или приобретения активов одними участниками рынка у других.

В настоящее время в России переработка нефти осуществляется на 27 НПЗ и более 200 мини-НПЗ. Значимым для распределения рыночных долей явилось бы строительство новым участником рынка новых мощностей по переработке нефти с целью производства моторных топлив. Создание мини-НПЗ фактически не окажет влияние на исследуемые рынки.

Действующие участники рынка осуществляют инвестиции в модернизацию оборудования, при этом не создается новых крупных предприятий. Исключение составляет инвестиционный проект ОАО «Татнефть» по созданию нового НПЗ, капиталовложения в строительство и запуск которого, по данным годового отчета компании, составят 2,8 млрд. долл., при этом предполагается, что максимальный годовой выпуск продукции составит 3,3 млрд. долл., период строительства - 3-5 лет. С учетом среднего показателя рентабельности производства и реализации нефтепродуктов - 22,5% (по данным Росстата) и уровня загруженности мощностей – 80%, минимальный срок окупаемости проекта составит 9,7 лет при неизменной конъюнктуре рынка нефтепродуктов.

Конъюнктура мирового рынка нефтепродуктов существенным образом зависит от ряда макроэкономических, институциональных и социальных факторов и является наименее прогнозируемой характеристикой, поэтому инвестиции входа на рынок связаны с высоким уровнем риска.

Наличие мощностей по переработке нефти является одним из основных условий обеспечения функционирования оптовых рынков нефтепродуктов в Российской Федерации. Поэтому весомым ограничением входа на рынок является доступ к основному сырью – нефти. Вертикально-интегрированные компании, осуществляющие не только переработку, но и добычу нефти, могут ограничить иным компаниям доступ к покупке нефти - основного сырья для производства нефтепродуктов.

Также барьером входа на рынок является ограниченное количество площадок под строительство новых НПЗ, зависящее от экологических и транспортных условий, необходимость осуществлять экспортные поставки нефтепродуктов и связанная с этим потребность в доступе к транспортной инфраструктуре.

4.1.3. Особенности рынка оптовой реализации автомобильных бензинов

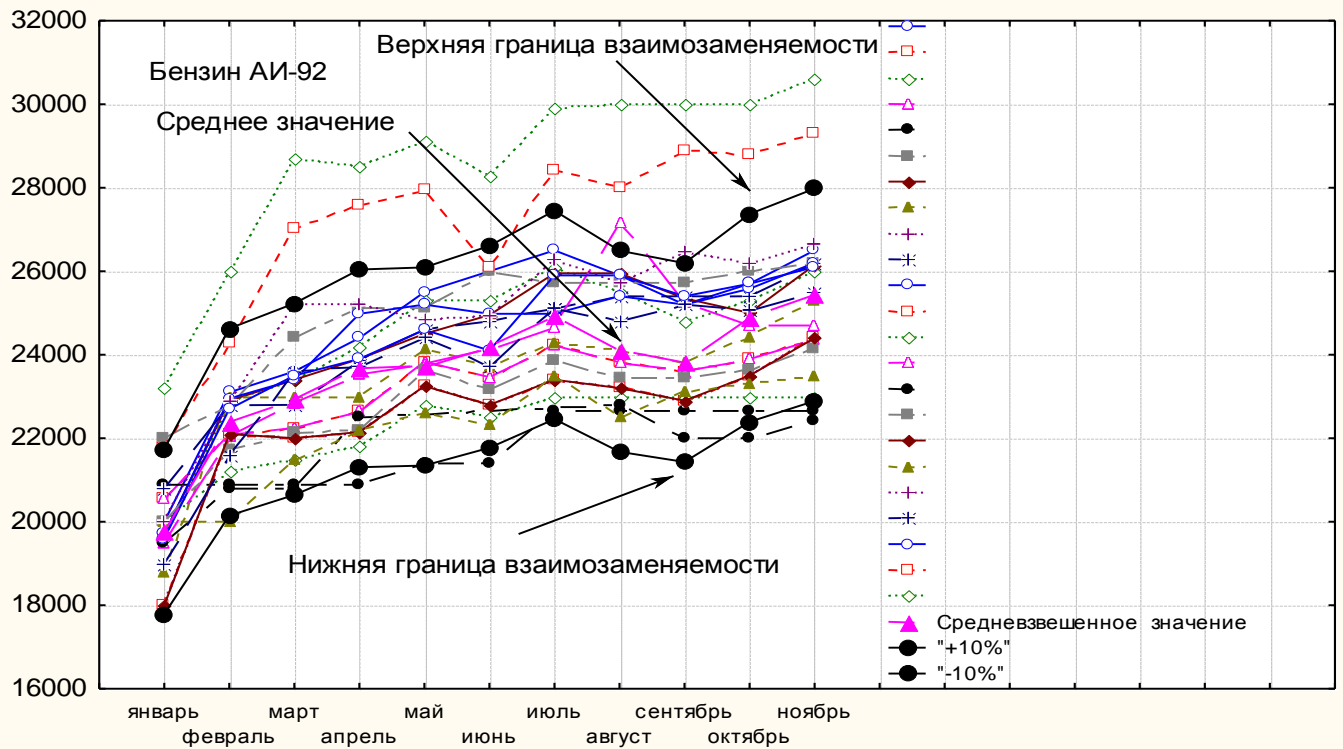
Общий объем товарных ресурсов рынка за изучаемый период времени определен как **сумма объемов отгрузки (поставки) автомобильных бензинов с нефтеперерабатывающих заводов**, действующих на рассматриваемом товарном рынке в пределах доказанных географических границ рынка.

По данным о средневзвешенных ценах российских производителей на автомобильные бензины, отгружаемые на внутренний рынок, фактически все производители устанавливают цены, не отличающиеся более чем на 10% от средневзвешенных цен всех производителей (см. рисунок 4.1).

Хозяйствующими субъектами, постоянно поставляющими автомобильные бензины покупателям на территории Российской Федерации, то есть продавцами,

являются: группы лиц ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО НК «РуссНЕФТЬ», ОАО «Башнефть», а также отдельные юридические лица ОАО «ТАИФ НК», ОАО «Салаватнефтеоргсинтез», ОАО «НК «Альянс», мини-НПЗ.

Рисунок 4.1.



В результате исследования рынка оптовой реализации автомобильных бензинов установлено следующее.

- Суммарная доля ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «НК «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК – ВР Холдинг», ОАО «АК «Башнефть» на рынке оптовой реализации автомобильных бензинов в Российской Федерации, превышает 70%, при этом на три из приведенных хозяйствующих субъектов приходится 62% данного рынка;

- каждый из указанных хозяйствующих субъектов имеет долю более восьми процентов на рассматриваемом рынке, превышая доли иных хозяйствующих субъектов;

на протяжении года относительные размеры долей упомянутых хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям, доступ на рынок бензинов автомобильных в Российской Федерации новых конкурентов затруднен;

- информация о цене и условиях приобретения бензинов автомобильных на оптовом рынке в Российской Федерации распространяется посредством прайс-листов, размещения объявлений в специализированных отраслевых изданиях, объявлений на сайтах трейдеров и НПЗ в сети Internet и доступна

неопределенному кругу лиц. При необходимости потребитель может получить информацию о ценах и условиях реализации нефтепродуктов из отраслевых информационно-аналитических изданий, а также иных изданий, имеющих лицензию средств массовой информации (в частности, ООО «Инфо ТЭК-Консалтинг», ИЦ «Кортес», Argusmedia и др.).

В связи с изложенным можно констатировать, что ОАО «Газпром нефть», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «НК «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК – ВР Холдинг», ОАО «АК «Башнефть» выполняются в совокупности условия части 3 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов, применительно к которым выполняются предусмотренные указанным нормативным актом условия:

Таким образом, каждый из хозяйствующих субъектов ОАО «НК «Роснефть», ОАО «НК «ЛУКОЙЛ», ОАО «Газпром нефть», ОАО «АК «Башнефть» и ОАО «ТНК – ВР Холдинг» признается **занимающим доминирующее положение** на рынке оптовой реализации автомобильных бензинов в Российской Федерации.

Факты злоупотребления доминирующим положением производителей моторных топлив были установлены ФАС России в серии рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства в 2007-2011 гг.

4.1.4. Особенности рынка оптовой реализации дизельного топлива

Дизельное топливо относится к товарам, подверженным сезонным колебаниям спроса. С учетом того, что значительная часть дизельного топлива реализуется покупателям внутри группы лиц, а цены на топливо существенно зависят от конъюнктуры внешнего рынка, исследование количества покупателей в разные периоды времени и возможности установления различных цен в различные временные периоды не сможет объективно выявить характеристики рынка, определяющие временной период исследования.

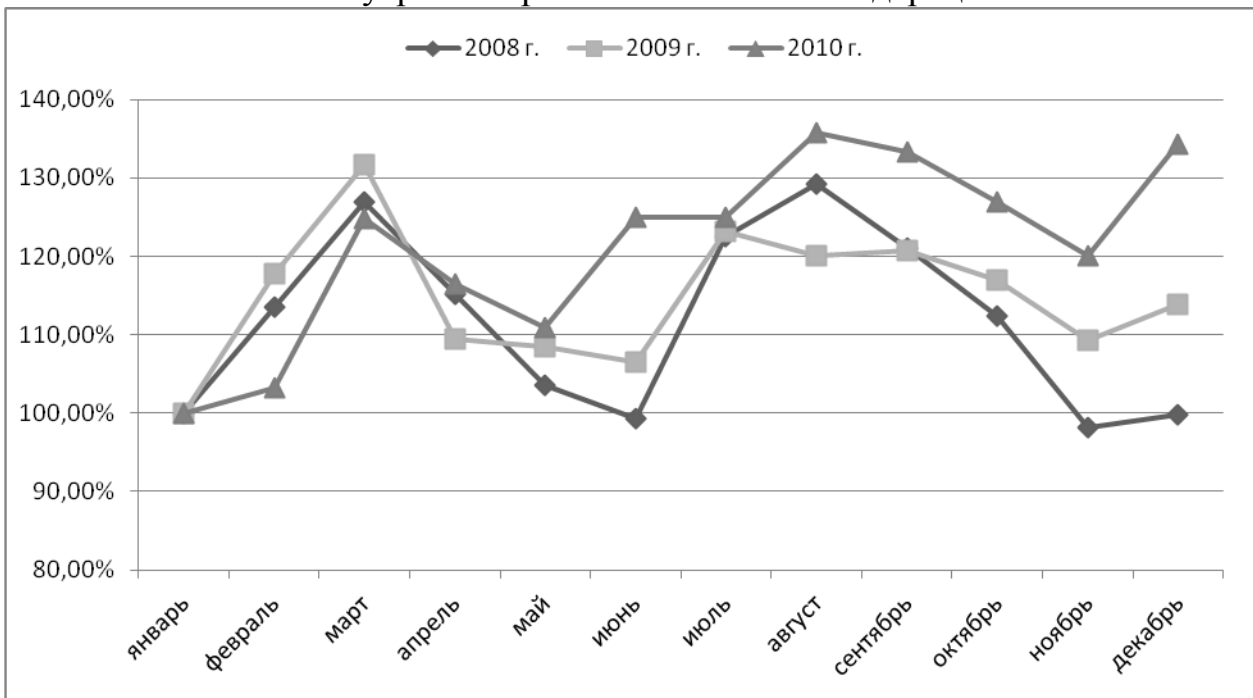
Объективным показателем оценки временного интервала исследования является показатель базового темпа роста отгрузки дизельного топлива на внутренний рынок. Как видно из рисунка 4.2, спрос на дизельное топливо существенно возрастает в марте и августе и снижается в июне и ноябре. Таким образом, периодом, за который проявляются особенности потребления дизельного топлива, является календарный год.

Согласно ГОСТ 305–82 позиция «дизельное топливо для автодорожного или железнодорожного транспорта» (далее – дизельное топливо) подразделяется по маркам: дизельное топливо летнее, дизельное топливо зимнее, дизельное топливо арктическое. Далее анализ осуществляется для рынка с укрупненными продуктовыми границами «дизельное топливо».

Все перечисленные марки дизельного топлива имеют одно функциональное назначение - топливо для быстроходных дизельных и

газотурбинных двигателей, при переходе с марки на марку двигателя не требуют конструктивных изменений. Все указанные марки дизельного топлива имеют одинаковые требования к упаковке, маркировке, хранению и транспортировке (по ГОСТ 1510). Дифференциация марок и незначительные отличия в технических характеристиках обусловлены не различиями в применении потребителем в качестве моторного топлива, а климатическими условиями потребления (температурой окружающей среды, сезонностью), едиными для всех потребителей. Состав продавцов при этом также остается неизменным.

Рисунок 4.2. Базисные темпы роста отгрузки дизельного топлива на внутренний рынок Российской Федерации.



Хозяйствующими субъектами, постоянно поставляющими дизельное топливо покупателям на территории Российской Федерации, являются: группы лиц ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО НК «РуссНЕФТЬ», ОАО «Башнефть» и юридические лица ОАО «ТАИФ НК», ОАО «Салаватнефтеоргсинтез», ОАО «НК «Альянс», мини-НПЗ. Совокупная доля трех крупнейших производителей - продавцов дизельного топлива в 2010 году составила 66,6% от объема реализации на российском рынке, а уровень рыночной концентрации оценивается как умеренный.

К специфическим ограничениям входа на рынок дизельного топлива можно отнести существенную величину доли экспорта в объеме производства. В 2010 году только 44,46% всего объема производства данного продукта были реализованы на внутреннем рынке.

Действующие на российском рынке хозяйствующие субъекты при повышении прибыльности поставок на внутренний рынок могут увеличить объем поставок более чем в 2 раза. Следовательно, барьеры для входа на рынок оптовой

реализации дизельного топлива в Российской Федерации являются труднопреодолимыми.

4.1.5. Результаты мониторинга ФАС России на рынке нефтепродуктов

I. Ситуация, сложившаяся в первом полугодии 2011 г. в регионах Российской Федерации, характеризовалась недостаточным предложением автомобильных бензинов, что могло повлечь за собой повышение цен на них. Данная ситуация, в частности, была обусловлена ростом потребления нефтепродуктов в Российской Федерации, а также неготовностью ряда нефтяных компаний к исполнению требований Технического регламента «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 118 (далее - Технический регламент).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2011 года № 748 «О внесении изменений в технический регламент «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту» и о некоторых вопросах, связанных с модернизацией нефтеперерабатывающих мощностей» продлены сроки выпуска в оборот автомобильного бензина и дизельного топлива в отношении класса 2 – до 31 декабря 2012 г, класса 3 – до 31 декабря 2014 года, класса 4 – до 31 декабря 2015 года.

В целях предупреждения нарушений антимонопольного законодательства, необходимости модернизации производственных мощностей нефтяных компаний и повышения качества, поставляемых на внутренний рынок нефтепродуктов были заключены четырехсторонние соглашения с нефтяными компаниями (далее – Соглашения). В рамках этих соглашений нефтяные компании обязуются:

- модернизировать свои НПЗ для перехода на производство более качественных видов нефтепродуктов согласно установленного графика реализации инвестиционных проектов;
- обеспечить достаточное производство высококачественного моторного топлива и предложение на внутренний рынок.

ФАС России полагает, что эти обязательства направлены на недопущение ограничения конкуренции на рынках нефтепродуктов – в том числе таких, как сокращение поставок на внутренний рынок и ущемление интересов потребителей (оптовых, мелкооптовых и розничных).

ФАС России, Ростехнадзор и Росстандарт в пределах своих полномочий будут контролировать соблюдение нефтяными компаниями обязательств, предусмотренных соглашениями. В случае невыполнения обязательств в рамках антимонопольного законодательства будут приниматься решения о возбуждении дел. По результатам рассмотрения таких дел могут быть приняты санкции, включая изъятие необоснованно полученного дохода, в том числе вследствие не

обеспечения нефтяными компаниями реализации инвестиционных программ, направленных на модернизацию нефтеперерабатывающих мощностей.

ФАС России совместно с другими участниками Соглашений и Минэнерго России ведет мониторинг исполнения нефтяными компаниями взятых на себя обязательств.

По результатам мониторинга за второе полугодие 2011 года ФАС России установлено следующее. В целом компании, подписавшие Соглашения, выполнили свои обязательства по бензинам автомобильным и авиакеросину. При этом следует отметить, что наблюдается перепроизводство автобензинов (+876,5 тыс. тонн из которых 135,4 тыс. тонн - ОАО "Роснефть", 113,4 тыс. тонн - ОАО "Лукойл", 401,6 тыс. тонн - ОАО "Газпром нефть"), при этом существует незначительное отставание от планов производства в соответствии с Соглашением у ОАО "АНК "Башнефть", ОАО "Сургутнефтегаз" и ОАО "НК Альянс". В отношении авиакеросина ситуация аналогична, практически все нефтяные компании произвели больше, чем планировалось, суммарное перепроизводство авиакеросина составило 383,2 тыс. тонн..

По дизельному топливу, в целом по России наблюдается недопроизводство (- 1113,1 тыс. тонн из которых 95% - ДТЛ). Наибольшее отставание от планов производства в соответствии с Соглашением наблюдается у ОАО "АНК "Башнефть" (1066,9 тыс. тонн), ОАО "Лукойл" (600,6 тыс. тонн), ОАО "Газпром нефть" (787 тыс. тонн), ОАО "ТНК-ВР Холдинг" (211,7 тыс. тонн) и ОАО "НК Альянс" (129,8 тыс. тонн), ОАО "Сургутнефтегаз" (-108,1 тыс. тонн), ОАО "Татнефть" не производило дизельное топливо класса 2 и выше.

В части изменения налоговой политики в нефтяной отрасли, постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2011 г. № 716 внесены изменения в расчет ставок вывозных таможенных пошлин на нефтепродукты, которые составят 0,66 от величины ставки вывозных таможенных пошлин на сырую нефть. Настоящее постановление вступило в силу с 1 октября 2011 г.

По мнению ФАС России, изменение ставок вывозных пошлин на нефтепродукты простимулирует модернизацию нефтеперерабатывающих мощностей и поэтапный переход на производство более качественных видов нефтепродуктов, которые обязались осуществить нефтяные компании в рамках Соглашений.

II. На оптовом рынке нефтепродуктов отсутствует прозрачное ценообразование. В 2011 году ФАС России совместно с ФСФР России провела проверки деятельности Закрытого акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая биржа (ЗАО «СПБМТСБ»)), Некоммерческого партнерства «Межрегиональная Биржа Нефтегазового Комплекса» (НП «МБНК»), а также проверка деятельности Закрытого акционерного общества «Биржа «Санкт-Петербург»».

В рамках проверки, проведенной ФАС России на предмет соблюдения биржевыми площадками антимонопольного законодательства и исполнения

предписаний ФАС России, выданных в рамках рассмотрения дел в отношении крупнейших нефтяных компаний в 2008-2009 гг., было установлено, что не созданы необходимые условия рыночного ценообразования, а именно: отсутствие анонимности торгов, совершение сделок между лицами, входящими в одну группу лиц, выставление продавцами заявок на продажу партий крупных объемов, нарушение порядка определения победителей биржевых торгов нефтепродуктами, который установлен правилами биржевой торговли соответствующих товарных бирж.

III. На ситуацию на региональных рынках (нефтебазы, АЗС) влияет ситуация, складывающаяся в оптовом звене (НПЗ). Федеральный рынок оптовой продажи нефтепродуктов характеризуется наличием коллективного доминирования нефтяных компаний. Практически на всех территориях России, за исключением городов Москвы и Санкт-Петербурга, уровень конкуренции на оптовых и розничных рынках нефтепродуктов недостаточен, поскольку рынки в той или иной степени контролируются крупнейшими российскими вертикально-интегрированными нефтяными компаниями (их дочерними структурами).

Нефтяными компаниями в феврале 2011 года были продекларированы меры по снижению цен на нефтепродукты и стабилизации ситуации на внутреннем рынке. Для снижения цен в розничном сегменте как компаниями, входящими в ВИНК, так и независимыми участниками рынка должно было иметь место снижение цен, как в крупном, так и мелкооптовом и в розничном звене. В этих целях ВИНКи должны были обеспечить недискриминационные условия поставки нефтепродуктов в оптовом звене, как для своих дочерних сбытовых предприятий, так и для независимых АЗС. Эти условия касаются цен, объемов, условий договоров поставки.

Региональные сбытовые компании, входящие в ВИНК, завышают оптовые цены на нефтепродукты для независимых АЗС, в том числе со ссылкой на цены неконкурентных биржевых торгов. Для «своих» сбытовых организаций топливо поставляется по существенно меньшим ценам, чем для независимых компаний. При этом ВИНК имеют возможность в рамках группы лиц перераспределять доходы и затраты, в частности, с розничного звена на оптовое.

В своей деятельности ВИНКи используют ряд схем реализации, а именно: реализация посредством цепочки перепродавцов, не осуществляющих хозяйственной деятельности, либо поставка на внутренний рынок идет только через дочерние структуры, которые в свою очередь устанавливают и поддерживают цены на монопольно высоком уровне. Также производители нефтепродуктов, ссылаясь на неготовность иных ВИНКов к требованиям Техрегламента, осуществляют первую продажу нефтепродуктов только им, и при этом отказывают в реализации независимым хозяйствующим субъектам в связи с отсутствием свободных объемов.

4.1.6. Рынок оптовой реализации энергетического угля

Добыча энергетического угля составляет около 80% российской угледобычи в целом. Прочий объем приходится на коксующийся уголь, используемый в металлургии при выплавке чугуна.

На рынке оптовой реализации энергетического угля выявлено 60 угледобывающих предприятий, продающих уголь от своего имени. Более 60 хозяйствующих субъектов являются структурами оптовой торговли (закупающими уголь у производителей для последующей перепродажи).

В 2010 году более 50% общего объема оптовой реализации энергетических углей всех марок (приближенной к объемам добычи) приходилось на долю ОАО «СУЭК» и ОАО «Кузбассразрезуголь». Доли остальных участников данного рынка значительно ниже и не превышают 8% от общего объема продаж.

При анализе рынка по видам углей определены доли следующих субъектов:

- «Каменный уголь: марка Д»: доля ОАО «СУЭК» составляет 48%, ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» - 27%;
- «Каменный уголь: марка СС»: доля ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» составляет 61%;
- «Бурый уголь»: доля ОАО «СУЭК» составляет 60%.

В 2011 г. совокупная доля ОАО «СУЭК», ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» и ОАО «Востсибуголь» в общем объеме оптовой реализации энергетического угля на российском рынке составила 68%. О значимой доле на данном рынке можно говорить относительно еще двух участников. Доля каждого из прочих участников не превышает 1%.

В такой ситуации возникает угроза антиконкурентного поведения со стороны хозяйствующих субъектов, занимающих наибольшую долю рынка, а именно угроза ограничения конкуренции в одностороннем порядке (злоупотребление доминирующим положением) и/или участия основных игроков на рынке в ограничивающих конкуренцию соглашениях и/или согласованных действиях, направленных на достижение выгодных каждому из них целей в ущерб интересам потребителей.

При опросе угледобывающих предприятий о состоянии конкурентной среды на рынке оптовой реализации энергетического угля, проведенном ФАС России, основная часть респондентов указала на следующие тенденции:

- невозможность реализовывать произведенную продукцию напрямую конечным потребителям, минуя оптовых торговых посредников;
- при установлении отпускных цен на энергетический уголь основным ориентиром является возмещение издержек и обеспечение запланированной прибыли;
- основными факторами, влияющими на формирование цены на угольную продукцию, являются мировые и внутрироссийские цены на энергетический уголь, цены на продукцию и услуги субъектов естественных монополий;
- среди угледобывающих предприятий распространено применение скидок к цене на уголь при большом объеме продаж. В меньшей степени на получение скидок влияют сезонность, наличие хозяйственных связей.

Стоимость угля одной и той же марки может различаться у разных производителей в зависимости от способа добычи (открытый или подземный).

Стоимость поставки угля от одного и того же производителя может иметь существенный разброс для конечных потребителей вследствие их различной удаленности от районов добычи угля, так как транспортная составляющая, прежде всего величина железнодорожного тарифа, может занимать до 50 процентов указанной стоимости.

Производитель, входящий в холдинговую компанию и являющийся собственником своей продукции, как самостоятельный продавец присутствует на рынке оптовой реализации своей продукции головной компании холдинга или отдельной сбытовой компании (торговому дому) в составе холдинга, на условиях приобретения у производителя или по соответствующему агентскому договору, которые осуществляют дальнейший сбыт угольной продукции.

При реализации указанной схемы между производителем и конечным потребителем угля возникают организации - посредники. Посредническая деятельность в сфере оборота угольной продукции по числу посредников – участников сбытовой цепочки и составляет до трех компаний и более, что оказывает существенное влияние на рост конечной цены на угольную продукцию для предприятий - потребителей.

В настоящее время поставки значительных объемов энергетического угля на предприятия электроэнергетики осуществляются при участии в схеме поставки посреднических структур (трейдеров), аффилированных с крупными организациями - поставщиками угля, обладающих наиболее выгодными направлениями сбыта по сравнению с мелкими производителями, а также при поддержке региональных администраций в субъектах Российской Федерации. В то же время отпускные цены на уголь непосредственно с разрезов при покупке электростанциями (без учета стоимости логистических расходов, включая транспортные) в результате применения посреднических схем могут увеличиваться более чем в два с половиной раза.

Генерирующие и теплоснабжающие организации, в том числе местные котельные, в большинстве своем проектировались в привязке к конкретным сырьевым базам (определенным месторождениям), конкретным маркам энергетического угля с определенными характеристиками и свойствами (проектный уголь). Данное обстоятельство в ряде случаев исключает возможность перехода потребителей на использование иных марок энергетического угля с другими качественными характеристиками, что обуславливает низкий уровень взаимозаменяемости различных марок энергетического угля. Полное или частичное замещение проектного угля другим видом или другой маркой угля требует значительной модернизации оборудования ТЭС, что влечет существенные финансовые затраты.

Физико-химические свойства угля: сжигание, выветривание и способность к самовозгоранию требуют дополнительных расходов на мероприятия по

сохранению качественных характеристик и собственно угля при его добыче, транспортировке и складировании (хранении).

В сфере генерации тепловой энергии спрос на угольную продукцию носит сезонный характер, напрямую связанный с продолжительностью отопительного периода в осенне-зимний сезон, которая также может колебаться в зависимости от погодных условий в конкретном регионе. Данные обстоятельства также влияют на конъюнктуру рынка (соотношение спроса и предложения), что в свою очередь оказывает влияние и на формирование цен.

Расчет калькуляции себестоимости единицы продукции регулируется действующим законодательством, в том числе на уровне отраслей, отдельными нормативными актами. Наряду с нормами Налогового кодекса Российской Федерации и Правилами бухгалтерского учета, в угольной отрасли применяется Инструкция по планированию, учету и калькулированию себестоимости добычи и обогащения угля (сланца), утвержденная Минтопэнерго Российской Федерации 25.12.1996 г.

В действующем законодательстве отсутствуют нормы, устанавливающие прямые ограничения размера наценки производителя к себестоимости произведенной продукции при определении отпускной цены. Вместе с тем региональными администрациями при осуществлении закупок угля для нужд ЖКХ в соответствии с требованиями действующего законодательства проводятся конкурсные мероприятия, направленные на снижение цены на закупаемую продукцию.

4.2. Рынки электроэнергетики

4.2.1. Оптовый рынок электроэнергии

Оптовый рынок электрической энергии и мощности (далее – ОРЭМ) – сфера обращения электрической энергии и мощности в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации с участием крупных производителей и крупных покупателей электрической энергии и мощности, а также иных лиц, получивших статус субъекта оптового рынка и действующих на основе правил оптового рынка.

За организацию купли-продажи электроэнергии на оптовом рынке (торговой системы оптового рынка) отвечает созданная в соответствии с Законом об электроэнергетике организация коммерческой инфраструктуры Открытое акционерное общество «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии» (далее – ОАО «АТС»). Систему расчетов между участниками ОРЭМ обеспечивает клиринговая компания, учрежденная ОАО «АТС», Закрытое акционерное общество «Центр финансовых расчетов» (далее – ЗАО «ЦФР»).

До 01.01.2011 часть электроэнергии на оптовом рынке продавалась по регулируемым договорам (далее – РД), цена в которых устанавливается регулирующим органом (Федеральной службой по тарифам). Основным условием договоров является принцип «take or pay». Данный принцип означает,

что покупатель обязан оплатить установленный в договоре объем независимо от реального объема собственного потребления, а поставщик должен поставить договорный объем либо от собственной генерации, отобранной в рамках рынка «на сутки вперед», либо путем покупки этого объема у других поставщиков на рынке «на сутки вперед» или по свободным договорам.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2007 № 205 с 1 января 2011 года вся электроэнергия и мощность, реализуемая в ценовых зонах оптового рынка, продается по нерегулируемым ценам, за исключением объемов электроэнергии и мощности, предназначенных для поставок населению и приравненным к ним категориям потребителей, а также потребителям, расположенным в республиках Северного Кавказа.

Объемы производства и потребления электрической энергии, не учтенные в регулируемых и свободных договорах, поступают на «рынок на сутки вперед» (далее – РСВ), торговля электрической энергией на котором происходит по свободным ценам на основе конкурентного отбора ценовых заявок покупателей и поставщиков, осуществляемого за сутки до начала поставки.

На рынке «на сутки вперед» участники подают заявки на покупку/продажу полных плановых объемов производства и потребления электроэнергии.

Результаты такого аукциона позволяют Открытому акционерному обществу «Системный оператор Единой энергетической системы» (далее - Системный оператор) планировать режимы производства и потребления электроэнергии, загружая наиболее экономически эффективные генерирующие мощности.

Цена в данном сегменте оптового рынка формируется на основе принципов маржинального ценообразования, т.е. ценой для всех участников конкурентного отбора становится цена последнего востребованного объема поставки электроэнергии. В случае отклонения от запланированных за сутки вперед объемов поставки, участники покупают или продают их на балансирующем рынке в режиме близком к online. Суть балансирующего рынка - дать стимулы к формированию участниками, Системным оператором, Администратором торговой системы как можно более точных плановых объемов и сделать привлекательным выполнение команд диспетчера на отклонения (по внешней инициативе). Т.е. участники рынка, которые отклонились от плана, будут оплачивать дополнительные объемы электроэнергии по повышенной цене, те же, кто готов исполнить команду Системного оператора имеет возможность получить дополнительный к плану доход.

В соответствии с правилами оптового рынка торговля электроэнергией (мощностью) на оптовом рынке осуществляется на основании следующих механизмов:

- 1) торговля электрической энергией и мощностью по регулируемым ценам (тарифам) на основании договоров купли-продажи (поставки) электрической энергии и (или) мощности (далее - регулируемые договоры). Продажа и оплата электрической энергии и мощности может осуществляться по единому регулируемому договору, предусматривающему куплю-продажу электрической энергии и мощности, или по отдельным регулируемым договорам;

2) торговля электрической энергией и (или) мощностью по свободным (нерегулируемым) ценам на основании договоров купли-продажи электрической энергии и (или) мощности (далее - свободные договоры);

3) торговля электрической энергией по свободным (нерегулируемым) ценам, определяемым путем конкурентного отбора ценовых заявок покупателей и поставщиков, осуществляемого за сутки до начала поставки (далее - конкурентный отбор ценовых заявок на сутки вперед);

4) торговля мощностью по свободным (нерегулируемым) ценам по результатам конкурентного отбора мощности;

5) торговля электрической энергией по свободным (нерегулируемым) ценам, определяемым путем конкурентного отбора заявок поставщиков и участников с регулируемым потреблением, осуществляемого не позднее чем за час до поставки электрической энергии в целях формирования сбалансированного режима производства и потребления электрической энергии (далее - конкурентный отбор заявок для балансирования системы);

6) торговля электрической энергией в объемах, соответствующих отклонениям, по свободным (нерегулируемым) ценам, определяемым по соглашению сторон в договорах купли-продажи (далее - свободные договоры купли-продажи отклонений);

7) торговля мощностью по договорам купли-продажи (поставки) мощности, заключенным поставщиками в отношении мощности генерирующих объектов, и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка, в случае, когда объем мощности, отобранной по результатам конкурентного отбора мощности в какой-либо зоне свободного перетока (группе зон свободного перетока), не обеспечивает удовлетворение спроса на мощность (далее - договоры купли-продажи (поставки) мощности по итогам дополнительного отбора инвестиционных проектов);

8) торговля мощностью на основании договоров, заключенных в соответствии с договором о присоединении к торговой системе оптового рынка, по ценам, определяемым по результатам конкурсов инвестиционных проектов по формированию перспективного технологического резерва мощностей по производству электрической энергии, в соответствии с параметрами, заявленными в отобранном по итогам конкурса инвестиционном проекте;

9) торговля электрической энергией и мощностью по ценам, определенным исходя из регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию и мощность, установленных для поставщиков, в неценовых зонах оптового рынка;

10) торговля мощностью по договорам купли-продажи и договорам (поставки) мощности:

предусматривающим условия, касающиеся сроков начала продажи мощности каждого из указанных в таких договорах генерирующих объектов, устанавливающим технические характеристики (параметры) генерирующего оборудования и заключенным между покупателями, организациями коммерческой и технологической инфраструктуры оптового рынка и генерирующими компаниями оптового рынка, созданными на основании

решений Правительства Российской Федерации путем реорганизации дочерних и зависимых акционерных обществ Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации "Единая энергетическая система России" (за исключением оптовой генерирующей компании, которая создана в результате реорганизации дочерних и зависимых акционерных обществ Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации "Единая энергетическая система России" и в уставный капитал которой переданы генерирующие объекты гидроэлектростанций) (далее - договоры о предоставлении мощности). Договоры о предоставлении мощности заключаются в отношении генерирующих объектов, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации и наличие которых в составе ЕЭС России исходя из их месторасположения, технических и иных характеристик необходимо в целях надежного и бесперебойного снабжения потребителей электрической энергией;

заключенным в отношении следующих генерирующих объектов атомных электростанций и гидроэлектростанций (далее - договоры купли-продажи (поставки) мощности новых объектов атомных электростанций и гидроэлектростанций):

объекты, строящиеся в соответствии с Программой деятельности Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" на долгосрочный период (2009 - 2015 годы), утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. N 705, и программой строительства гидроэлектростанций (в том числе гидроаккумулирующих электростанций), реализуемой оптовой генерирующей компанией, созданной на основании решений Правительства Российской Федерации путем реорганизации дочерних и зависимых акционерных обществ Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации "Единая энергетическая система России", в уставный капитал которой переданы генерирующие объекты гидроэлектростанций, и включенные в Генеральную схему размещения объектов электроэнергетики. При этом в отношении объектов атомных электростанций, начало поставки мощности которых предполагается не позднее 1 января 2017 г., и объектов гидроэлектростанций указанные договоры должны быть заключены до 1 января 2011 г.;

объекты новых атомных электростанций и гидроэлектростанций (в том числе гидроаккумулирующих электростанций), определенные по результатам отбора инвестиционных проектов, проводимого в установленном порядке более чем за 5 лет до планируемого ввода в эксплуатацию таких объектов;

11) торговля мощностью по договорам купли-продажи (поставки) мощности, производимой с использованием генерирующих объектов в период, на который мощность таких объектов не была отобрана по результатам конкурентного отбора мощности, в случае необходимости поддержания данных объектов в работоспособном состоянии для обеспечения установленных техническими регламентами и иными обязательными требованиями параметров работы ЕЭС России, систем жизнеобеспечения, режимов водопользования (далее

- генерирующие объекты, мощность которых поставляется в вынужденном режиме);

12) торговля электрической энергией и (или) мощностью по свободным (нерегулируемым) ценам в целях обеспечения совместной работы ЕЭС России и энергетических систем иностранных государств;

13) торговля электрической энергией и мощностью по свободным (нерегулируемым) ценам в целях компенсации потерь в электрических сетях.

В качестве географических границ рынка используются:

1) ценовые зоны оптового рынка электрической энергии (мощности) – территории, в границах которых происходит формирование равновесной цены оптового рынка, объединяющие определенные Правилами оптового рынка территории субъектов Российской Федерации. Первая ценовая зона включает субъекты Федерации, находящиеся в Европейской части страны (за исключением Калининградской области). Вторая ценовая зона включает субъекты Российской Федерации, генерирующие мощности которых объединены в ОЭС Сибири.

2) зоны свободного перетока электрической энергии (мощности)⁵ – часть Единой энергетической системы России, в пределах которой электрическая энергия и мощность, производимые или планируемые для поставок на генерирующем оборудовании с определенными техническими характеристиками, при определении сбалансированности спроса и предложения на электрическую энергию и мощность, в том числе для целей перспективного планирования, могут быть замещены электрической энергией и мощностью, производимыми или планируемыми для поставок с использованием другого генерирующего оборудования с аналогичными техническими характеристиками в той же зоне свободного перетока, а замена электрической энергией и мощностью, производимыми на генерирующем оборудовании, расположенном в иной зоне свободного перетока, может быть осуществлена только в пределах ограничений перетока электрической энергии и мощности между такими зонами.

Зоны свободного перетока определены Системным оператором в соответствии с приказом Минэнерго России от 06.04.2009 № 99, в 2011 году выделено 27 зон свободного перетока, из них: 21 в первой ценовой зоне, 6 – во второй.

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на оптовом рынке электрической энергии (мощности) и распределение собственности на рынке, охарактеризованные в Докладе о состоянии конкуренции за 2010 год⁶, в 2011 году существенно не изменились.

В 2011 году в ценовых зонах было произведено 908,9 млрд. кВт·ч электроэнергии. По сравнению с 2010 годом производство электроэнергии выросло на 25,5 млрд. кВт·ч (на 2,8%).

⁵ В соответствии с Законом об электроэнергетике.

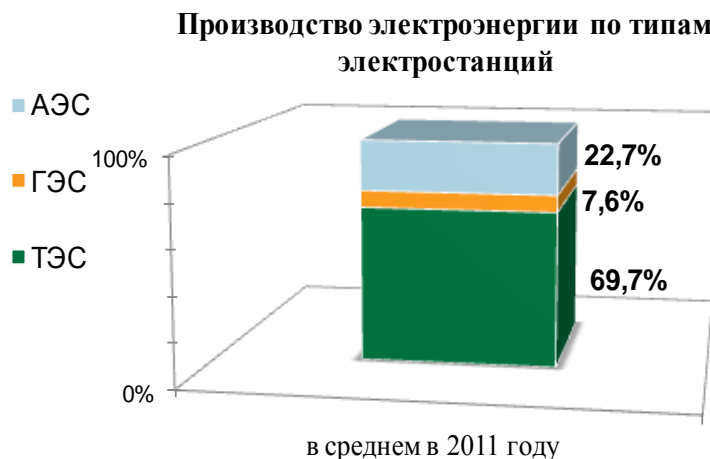
⁶ Доклад размещен на сайте ФАС России.

По состоянию на 31.12.2011 установленная мощность электростанций в ценовых зонах составила 196,9 млн. кВт, увеличившись по сравнению с 2010 годом на 8,9 млн. кВт (на 4,7%).



В 2011 году в **первой ценовой** зоне было произведено 723,5 млрд кВт·ч электроэнергии. По сравнению с 2010 годом производство электроэнергии выросло на 32,3 млрд. кВт·ч (на 4,6%).

Установленная мощность генерирующего оборудования первой ценовой зоны по состоянию на 31.12.2011 составила 151,8 млн кВт. По сравнению с 2010 годом показатель установленной мощности увеличился на 8,8 млн кВт (на 6,1%).



В 2011 году **во второй ценовой** зоне было произведено 185,3 млрд кВт·ч электроэнергии. По сравнению с 2010 годом производство электроэнергии снизилось на 6,9 млрд кВт·ч (на 3,6%).

Установленная мощность генерирующего оборудования второй ценовой зоны по состоянию на 31.12.2011 составила 45,2 млн кВт. По сравнению с 2010 годом показатель установленной мощности увеличился на 0,2 млн кВт (на 0,4%).

Таблица 4.1.

Распределение рыночных долей участников первой ценовой зоны

Группы лиц (ГЛ) / Участники ОРЭМ	Рыночные доли, %		
	Установленная мощность	Располагаемая мощность	Производство электроэнергии
<u>ГЛ Газпром, в т.ч.:</u>	<u>23,90</u>	<u>24,27</u>	<u>23,21</u>
1. ОАО "Мосэнерго"	8,23	8,40	9,16
2. ОАО "ОГК-2"	9,71	10,33	9,45
3. ОАО "ОГК-6"	1,43	1,50	0,74
4. ОАО "ТГК-1"	4,52	4,04	3,85
<u>ГЛ КЭС, в т.ч.:</u>	<u>9,92</u>	<u>8,75</u>	<u>7,72</u>
1. ОАО "ТГК-5"	1,62	1,58	1,25
2. ОАО "ТГК-6"	2,07	2,03	1,49
3. ОАО "ТГК-9"	1,65	1,47	1,35
4. ОАО "Волжская ТГК"	3,89	3,11	2,48
5. ОАО "Оренбургская теплогенерирующая компания"	0,70	0,56	0,64
<u>ГЛ ИНТЕР РАО ЕЭС, в т.ч.:</u>	<u>11,39</u>	<u>12,10</u>	<u>12,01</u>
1. ОАО "ИНТЕР РАО ЕЭС"	0,93	0,95	1,00
2. ОАО "ОГК-1"	5,53	5,89	6,16
3. ОАО "ОГК-3"	3,86	4,12	3,10
4. ЗАО "Нижевартовская ГРЭС"	1,07	1,14	1,74
<u>ГЛ ЛУКОЙЛ, в т.ч.:</u>	<u>2,32</u>	<u>2,11</u>	<u>1,71</u>
ООО "ЛУКОЙЛ-Астраханьэнерго"	0,32	0,32	0,33
ООО "ЛУКОЙЛ-Волгоградэнерго"	0,77	0,61	0,48
ООО "ЛУКОЙЛ-Кубаньэнерго"	0,64	0,64	0,56
ООО "ЛУКОЙЛ-Ростовэнерго"	0,39	0,37	0,23
ООО "ЛУКОЙЛ-Ставропольэнерго"	0,01	0	0
ООО "ЛУКОЙЛ-Экоэнерго"	0,20	0,17	0,11
ЗАО "Саровская генерир. компания"	0,05	0,05	0,05
ЗАО "ТГК Урусинская ГРЭС"	0,11	0,12	0,05
ОАО "Башкирэнерго"	2,81	2,82	3,29
ОАО "Генерирующая компания"	3,34	2,89	2,28
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,23	0,24	0,04
ОАО "Квадра"	2,34	2,29	1,53
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	16,20	17,05	23,83
ОАО "Курганская генерир. компания"	0,30	0,32	0,29
ОАО "Межрегионэнергосбыт"	0,35	0,27	0,35
ОАО "Мобильные ГТЭС"	0,21	0,23	0
ОАО "МОЭК"	0,04	0,04	0,04
ОАО "РусГидро"	9,39	9,08	5,82
ОАО "ТГК-16"	0,87	0,65	0,77
ОАО "ТГК-2"	1,04	0,91	0,71
ОАО "Фортум"	2,18	2,21	2,64
ОАО "Э.ОН Россия"	5,42	5,78	7,19
ОАО "Экспериментальная ТЭС"	0,05	0,06	0,03
ОАО "Энел ОГК-5"	6,23	6,58	6,28
ОАО "Юго-Западная ТЭЦ"	0,08	0,08	0
ООО "Автозаводская ТЭЦ"	0,39	0,41	0,31
ООО "Дагестанэнерго"	0,02	0,01	0,01
ООО "Курганская ТЭЦ"	0,12	0,13	0

ООО "НкТЭЦ"	0,25	0,19	0,20
ООО "Ново-Рязанская ТЭЦ"	0,28	0,23	0
ООО "Ноябрьская ПГЭ"	0,08	0,09	0,14
ООО "РГК" (г.Белгород)	0,02	0,01	0,01
ООО "Шахтинская ГТЭС"	0,05	0,06	0,02

Таблица 4.2.

Распределение рыночных долей участников второй ценовой зоны

Группы лиц /Участники ОРЭМ	Рыночные доли, %		
	Установленная мощность	Располагаемая мощность	Производство электроэнергии
<u>ГЛ ЕвроСибЭнерго, в т.ч.:</u>	<u>41,68</u>	<u>46,08</u>	<u>42,08</u>
1. ОАО "Иркутскэнерго"	28,39	31,28	31,99
2. ОАО "Красноярская ГЭС"	13,29	14,81	10,10
<u>ГЛ СУЭК, в т.ч.:</u>	<u>15,52</u>	<u>16,21</u>	<u>17,30</u>
1. ОАО "Кузбассэнерго"	9,92	10,10	11,38
2. ОАО "Енисейская ТГК (ТГК-13)"	5,60	6,11	5,93
<u>ГЛ Кузбассразрезуголь, в т.ч.:</u>	<u>6,78</u>	<u>7,62</u>	<u>6,48</u>
1. ОАО "СИБЭКО"	5,60	6,24	5,57
2. ОАО "Бийскэнерго"	1,18	1,38	0,92
<u>ГЛ Концерн Росэнергоатом, в т.ч.:</u>	<u>2,46</u>	<u>2,71</u>	<u>2,16</u>
1. ОАО "Сибирский хим. комбинат"	1,55	1,65	1,24
2. ОАО "ППГХО"	0,91	1,06	0,93
ОАО "РусГидро"	15,89	8,03	11,58
ОАО "ОГК-3"	3,39	3,93	3,72
ОАО "Южно-Кузбасская ГРЭС"	1,23	1,10	0,94
ОАО "ТГК-14"	1,46	1,65	1,32
ЗАО "Витимэнергообит"	0,19	0,10	0,22
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,08	0,09	0
ОАО "Мобильные ГТЭС"	0,10	0,12	0
ОАО "Алтай-Кокс"	0,44	0,52	0,55
ОАО "Э.ОН Россия"	3,43	4,01	5,95
ОАО "ТГК-11"	4,58	4,66	4,40
ОАО "ОГК-2"	2,77	3,19	3,30

Таблица 4.3.

Распределение долей хозяйствующих субъектов в границах зон свободного перетока

Группы лиц (ГЛ) / Участники ОРЭМ	Рыночные доли, %		
	Установленная мощность	Располагаемая мощность	Производство электроэнергии
Кубань			
ГЛ ЛУКОЙЛ	29,54	27,96	27,56
ОАО "ОГК-2"	70,46	72,04	72,44
Ростов			
ГЛ ЛУКОЙЛ	15,49	14,17	7,34
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	39,26	39,28	54,54
ОАО "Экспериментальная ТЭС"	1,55	1,60	0,68
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,71	0,72	0
ООО "Шахтинская ГТЭС"	1,53	1,57	0,43

ОАО "ОГК-2"	41,46	42,66	37,01
Тюмень			
ООО "Ноябрьская ПГЭ"	0,97	0,97	1,13
ЗАО "Нижневартовская ГРЭС"	13,00	13,03	14,30
ОАО "Э.ОН Россия"	43,02	43,13	44,16
ОАО "Фортум"	16,44	16,22	12,85
ОАО "ОГК-2"	26,57	26,64	27,55
Москва			
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,13	0,13	0,01
ОАО "Э.ОН Россия"	10,57	10,98	8,47
ОАО "Мобильные ГТЭС"	1,91	1,99	0
ОАО "Мосэнерго"	86,96	86,48	91,14
ОАО "МОЭК"	0,42	0,42	0,37
Балаково			
ОАО "РусГидро"	19,88	20,58	12,58
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	58,48	61,66	77,37
ОАО "Волжская ТГК"	21,30	17,45	10,06
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,33	0,32	0
Центр			
ГЛ ИНТЕР РАО ЕЭС	16,26	16,78	12,20
ОАО "РусГидро"	6,39	6,45	3,17
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	34,72	35,14	53,28
ОАО "Энел ОГК-5"	7,34	7,59	6,64
ОАО "ТГК-6"	6,95	6,80	5,30
ООО "Ново-Рязанская ТЭЦ"	1,25	0,96	0
ЗАО "Саровская генерир. компания"	0,21	0,22	0,23
ООО "РГК" (г.Белгород)	0,09	0,05	0,03
ОАО "Квадра"	10,27	9,70	7,26
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,33	0,33	0,11
ООО "Автозаводская ТЭЦ"	1,70	1,74	1,45
ОАО "Э.ОН Россия"	1,85	1,91	1,15
ОАО "ТГК-2"	3,65	3,02	2,99
ОАО "ОГК-2"	9,01	9,32	6,20
Северная Тюмень			
ОАО "ОГК-1"	100	100	100
Алтай			
ОАО "Кузбассэнерго"	57,26	52,96	56,70
ОАО "Бийскэнерго"	40,04	44,19	43,24
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	2,69	2,85	0,06
Сочи			
ОАО "ИНТЕР РАО ЕЭС"	83,86	88,77	89,81
ООО "ЛУКОЙЛ-Экоэнерго"	16,14	11,23	10,19
Кавказ			
ОАО "РусГидро"	36,33	30,49	28,96
ООО "ЛУКОЙЛ-Ставропольэнерго"	0,50	0,13	0,21
ОАО "Энел ОГК-5"	63,18	69,37	70,83
Каспий			
ООО "ЛУКОЙЛ-Астраханьэнерго"	100	100	100
Пермь			
ОАО "ТГК-9"	64,07	60,99	69,19
ОАО "РусГидро"	35,93	39,01	30,81
Бурятия			
ОАО "ОГК-3"	88,66	89,15	94,24
ОАО "ТГК-14"	11,34	10,85	5,76
Дербент			

ОАО "РусГидро"	98,02	99,52	98,62
ООО "Дагестанэнерго"	1,98	0,48	1,38
Чита			
ОАО "ОГК-3"	31,64	31,98	41,18
ОАО "ППГХО"	30,17	30,50	25,94
ОАО "ТГК-14"	38,19	37,52	32,88
Урал			
ГЛ КЭС	9,32	7,71	7,39
ОАО "Межрегионэнергообит"	2,09	1,57	1,90
ОАО "Курганская генер. компания"	1,77	1,86	1,55
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	2,37	2,47	3,18
ООО "Курганская ТЭЦ"	0,69	0,73	0
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,24	0,24	0,08
ОАО "Энел ОГК-5"	20,82	21,67	21,83
ОАО "ОГК-3"	3,48	3,65	3,91
ОАО "Башкирэнерго"	16,53	16,29	17,80
ОАО "ОГК-1"	24,94	26,05	26,97
ОАО "Э.ОН Россия"	2,64	2,77	3,82
ОАО "Фортум"	4,88	4,54	5,78
ОАО "ОГК-2"	10,24	10,46	5,77
Омск			
ОАО "ТГК-11"	100	100	100
Киндери			
ОАО "ТГК-16"	12,95	15,90	19,50
ОАО "ТГК-5"	32,17	43,21	37,78
ОАО "РусГидро"	42,24	26,13	24,01
ОАО "Генерирующая компания"	12,64	14,76	18,71
Сибирь			
ГЛ ЕвроСибЭнерго	49,21	55,34	50,04
ГЛ СУЭК	12,72	13,27	13,72
ОАО "РусГидро"	18,76	9,64	13,77
ОАО "Мобильные ГТЭС"	0,12	0,14	0
ОАО "Сибирский хим. комбинат"	1,83	1,98	1,47
ОАО "Южно-Кузбасская ГРЭС"	1,45	1,33	1,12
ОАО "СИБЭКО"	6,61	7,49	6,62
ОАО "Алтай-Жокс"	0,52	0,62	0,65
ОАО "Э.ОН Россия"	4,05	4,81	7,07
ОАО "ТГК-11"	1,23	1,43	1,36
ЗАО "Витимэнергообит"	0,22	0,13	0,26
ОАО "ОГК-2"	3,27	3,83	3,92
Вологда			
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	1,56	1,57	0
ОАО "ТГК-2"	5,04	4,35	3,48
ОАО "ОГК-2"	93,40	94,09	96,52
Геленджик			
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	28,57	26,95	100
ОАО "Мобильные ГТЭС"	71,43	73,05	0
Кольская			
ОАО "Концерн Росэнергоатом"	47,85	49,76	59,43
ОАО "ТГК-1"	52,15	50,24	40,57
Центр/Москва			
ОАО "ОГК-1"	100	100	100
Запад			
ГЛ Газпром	20,16	21,66	11,74
ОАО "ИНТЕР РАО ЕЭС"	7,06	7,28	9,16

ОАО "Концерн Росэнергоатом"	31,36	34,20	45,04
ОАО "Юго-Западная ТЭЦ"	0,91	1	0
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,42	0,45	0,02
ОАО "ТГК-1"	37,92	33,30	33,34
ОАО "ТГК-2"	2,16	2,10	0,70
Вятка			
ГЛ КЭС	60,74	60,36	74,20
ОАО "РусГидро"	39,26	39,64	25,80
Волга			
ГЛ КЭС	37,80	35,23	35,84
ОАО "РусГидро"	17,35	21,28	19,14
ОАО "ТГК-16"	6,55	5,14	8,52
ОАО "ГТ-ТЭЦ ЭНЕРГО"	0,13	0,16	0
ООО "НкТЭЦ"	2,83	2,41	3,15
ОАО "Генерирующая компания"	34,13	34,29	32,52
ЗАО "ТГК Урусинская ГРЭС"	1,20	1,49	0,83
Волгоград			
ОАО "РусГидро"	69,19	75,18	75,07
ООО "ЛУКОЙЛ-Волгоградэнерго"	30,81	24,82	24,93
Южный Кузбасс			
ОАО "Кузбассэнерго"	100	100	100

В географических границах ценовой зоны

Коэффициент рыночной концентрации (CR):

Ценовая зона	по объему производства электроэнергии			по величине установленной мощности			по величине располагаемой мощности		
	CR3	CR5	CR10	CR3	CR5	CR10	CR3	CR5	CR10
I (Европа и Урал)	59	74	94	51	70	90	53	71	92
II (Сибирь)	71	83	98	73	84	98	70	83	98

Индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ):

Ценовая зона	по объему производства электроэнергии	по величине установленной мощности	по величине располагаемой мощности
I (Европа и Урал)	1465	1255	1294
II (Сибирь)	2333	2338	2583

Уровень концентрации на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства, установленной и располагаемой мощности в географических границах первой ценовой зоны – умеренный.

Уровень концентрации на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства, установленной и располагаемой мощности в географических границах второй ценовой зоны – высокий.

Количество участников оптового рынка электрической энергии (мощности), владеющих генерирующим оборудованием, в 2011 году возросло по отношению к 2010 году:

- в первой ценовой зоне с 40 до 46;
- во второй ценовой зоне с 18 до 19.

Уровень концентрации на оптовом рынке электрической энергии (мощности) в 2011 году по сравнению с 2010 годом увеличился, в т.ч. показатель CR3 по объему производства электроэнергии вырос:

- в первой ценовой зоне с 41 до 59,
- во второй ценовой зоне с 56 до 71.

Значения индекса ННІ по объему производства, установленной и располагаемой мощности изменились незначительно и остались в уровнях концентрации 2010 года.

Все зоны свободного перетока оптового рынка электрической энергии характеризуются высокой концентрацией производителей, кроме ЗСП Урал, где концентрация умеренная, а также ЗСП Центр, где концентрация по объемам производства электроэнергии высокая, а по величине установленной и располагаемой мощности умеренная.

К барьерам входа (выхода) на оптовый рынок электрической энергии (мощности) относятся экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, в том числе в на присоединение к объектам электросетевой инфраструктуры;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- невозможность выйти с рынка (путем вывода из эксплуатации) до получения соответствующего разрешения;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства).
- технические ограничения - установленная генерирующая мощность в каждой группе точек поставки производителя должна составлять не менее 5 МВт.

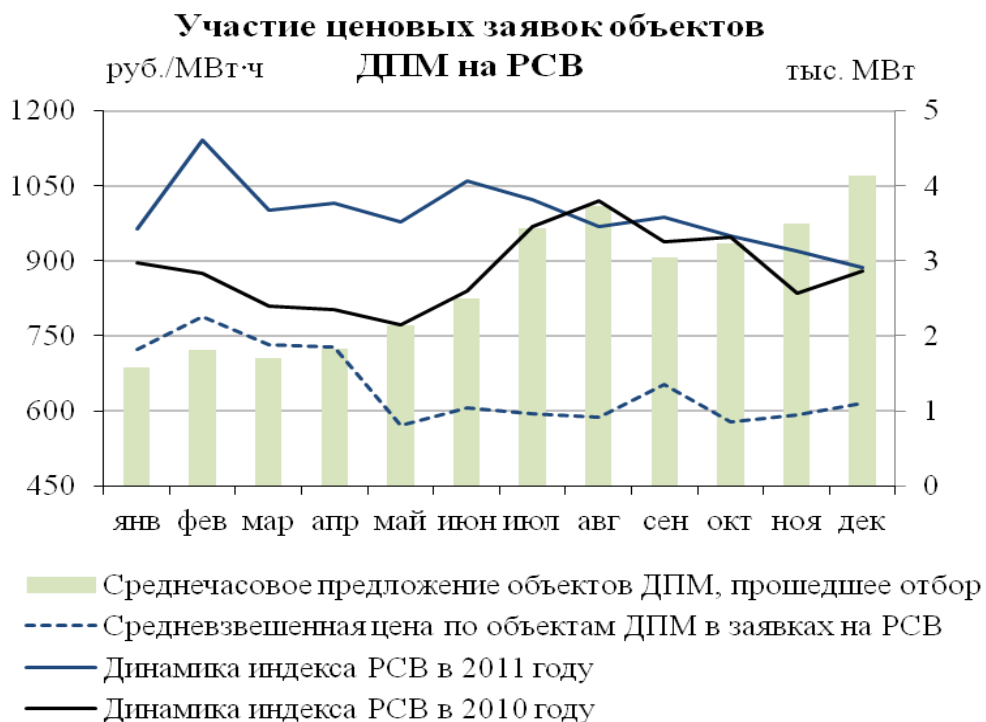
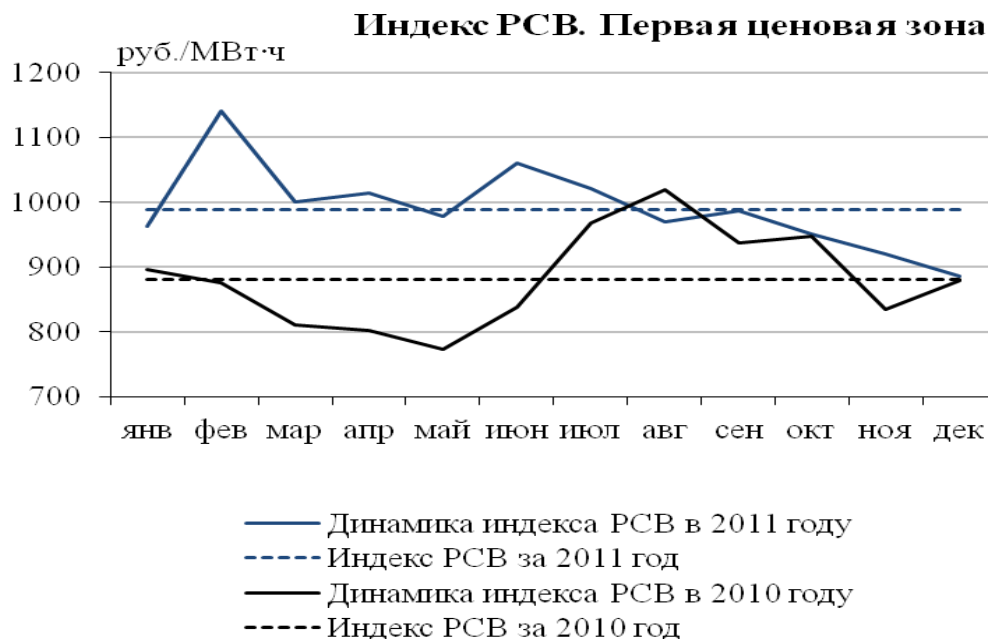
К административным ограничениям входа на данный рынок относятся: необходимость получения лицензий, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков, получение статуса субъекта оптового рынка.

Ценообразование на оптовом рынке электрической энергии (мощности) в 2011 году. Практически во всех субъектах первой ценовой зоны по итогам 2011 года было зафиксировано превышение индексов РСВ⁷ относительно уровня 2010 года, которое составило по большинству регионов от 13% до 15%. Такое состояние преимущественно обусловлено превышением месячных значений индекса за период январь – июль 2011 года над соответствующими значениями 2010 года. Отличие индекса РСВ в период с января по июль 2011 года относительно уровня 2010 года было вызвано следующими причинами:

⁷ РСВ – рынок на сутки вперед, ДПМ – договоры на поставку мощности

- рост средневзвешенных цен в среднем на 14,6% относительно значения за 2010 год (до уровня 1 020,6 руб./МВт·ч) в заявках генерирующих станций, оказывающих наибольшее влияние на цены РСВ, преимущественно обусловленный ростом тарифов на лимитный газ на 15% в 2011 году;

- отставание роста объема предложения поставщиков (объема включенного в конкурентный отбор РСВ генерирующего оборудования) от увеличения спроса на электроэнергию. При росте спроса на электроэнергию на РСВ в среднем на 1,9%, увеличение объема предложения составило лишь 1%. Этот факт привел к востребованности на рынке более «дорогого» предложения поставщиков, что в свою очередь способствовало росту индексов РСВ.



Рост объемов предложения объектов введенных по договорам о предоставлении мощности сыграл роль сдерживающего фактора. В результате чего, во втором полугодии 2011 года, индекс РСВ принимал значения близкие к значениям аналогичного периода 2010 года.

Во **второй ценовой зоне** превышение 15% уровня роста индекса РСВ зафиксировано в Забайкальском крае, Республике Бурятия и Иркутской области. В течение всего 2011 года месячные значения индексов РСВ в данных регионах превышали соответствующие значения 2010 года.

Рост индексов РСВ в указанных регионах за период с января по август 2011 года относительно аналогичного периода предшествующего года обусловлен увеличением средневзвешенных цен в заявках поставщиков в отношении генерирующих станций, оказывающих наибольшее влияние на цены РСВ. Так, для поставщиков Забайкальского края относительный рост показателя составил 20,8%, для поставщиков Республики Бурятия – 16,9%, для поставщиков Иркутской области – 13,4%.

Рост индекса РСВ в сентябре 2011 года относительно уровня аналогичного периода 2010 года в Забайкальском крае был обусловлен ростом средневзвешенных цен в заявках поставщиков региона, оказывающих наибольшее влияние на цены РСВ, уменьшением доли ценопринимающего предложения в общем объеме предложения, а также изменением состава заявок, которые становились ценообразующими на РСВ.

Превышение прошлогоднего значения индекса РСВ в октябре 2011 года во всех рассматриваемых субъектах РФ связано с ростом общего уровня цен в ОЭС Сибири, который был обусловлен выводом в неотложный ремонт блока ГРЭС мощностью 800 МВт, увеличением спроса на электроэнергию на фоне уменьшения предложения в ценовой зоне, а также отключением ряда ветвей расчетной модели и введением дополнительных ограничений на предельно допустимый переток по ряду сечений начиная с 29 октября 2011 года.

Превышение прошлогоднего значения индекса РСВ в ноябре 2011 года было обусловлено отключением ряда ветвей расчетной модели, вследствие чего был ограничен переток электрической энергии из Иркутской области в сторону Республики Бурятия, а также ростом средневзвешенной цены в заявках поставщиков анализируемых регионов, оказывающих наибольшее влияние на цены РСВ.

Основной причиной превышения прошлогоднего значения индекса РСВ в декабре 2011 года во всех рассматриваемых субъектах РФ стало изменение ценовых заявок на покупку электроэнергии на РСВ крупным потребителем, которое привело к росту индекса РСВ по всей ценовой зоне в целом.

В частности в 2011 году группа компаний «РУСАЛ» использовала стратегию, которая характеризовалась подачей ценовых заявок ниже рыночных ценовых значений, что приводило к ограничению объемов потребления, и как следствие, занижению цен в РСВ. В начале декабря 2011 года указанный потребитель перевел весь ценовой объем в заявках (более 600 МВт) на ценопринимающую ступень, в результате чего увеличился плановый объем

спроса на РСВ и стал востребованным большой объем генерации по более высоким ценам.

Дополнительно следует отметить, что рост цен в заявках поставщиков в 2011 году также был обусловлен ростом цен на топливо, используемое для производства электрической энергии.

По уровню рыночной концентрации (на основе объема производства электроэнергии и величины установленной мощности оборудования) оптовый рынок электрической энергии и мощности в географических границах первой ценовой зоны является умеренно концентрированным, а в географических границах второй ценовой зоны, а также в границах зон свободного перетока является высококонцентрированным.

Положительным фактором, характеризующим состояние конкуренции на оптовом рынке электрической энергии и мощности, является увеличение числа производителей на рынке в границах ценовых зон по сравнению с 2010 годом.

В границах зон свободного перетока рынок характеризуется малым количеством производителей и высокой вероятностью использования ими своей рыночной силы. Барьерами к уменьшению уровня концентрации являются технологические ограничения (в первую очередь – сетевые), которые не позволяют в необходимом объеме обеспечить передачу электрической энергии и мощности из соседних зон свободного перетока. Снятие указанных технологических ограничений требует значительных капитальных вложений со стороны сетевых компаний.

Следует отметить, что в соответствии с Порядком определения зон свободного перетока электрической энергии (мощности), утвержденным Приказом Минэнерго России от 06.04.2009 № 99, с учетом согласованных Минэнерго России предложений ОАО «СО ЕЭС» по объединению ЗСП:

для целей проведения конкурентного отбора мощности на 2013 - 2016 годы ЗСП Киндери вошла в ЗСП Вятка; ЗСП Сочи вошла в ЗСП Кубань; ЗСП Геленджик вошла в ЗСП Кубань; ЗСП Вологда вошла в ЗСП Центр;

для целей проведения конкурентного отбора мощности на 2014 - 2016 годы ЗСП Пермь вошла в ЗСП Урал; ЗСП Ростов вошла в ЗСП Кубань.

В целом, реформирование электроэнергетики привело к увеличению количества независимых участников оптового рынка электрической энергии (мощности), и снижению уровня концентрации на нем.

В целях дальнейшего развития конкуренции на оптовом рынке электрической энергии и мощности необходимо:

- устранить технологические ограничения, существующие как между зонами свободного перетока, так и ценовыми зонами путем строительства электросетевых объектов, увеличения пропускной способности сетей и др. , внося соответствующие изменения в инвестиционные программы ОАО «ФСК ЕЭС» и организаций, входящих ОАО «МРСК Холдинг», на 2011-2015 годы.

- совершенствовать механизмы торговли электрической энергии и мощностью, стимулирующие поставщиков к конкурентному поведению и повышению эффективности их деятельности;
- развить превентивные методы контроля.

4.2.2. Конкурентные отборы мощности на оптовом рынке электроэнергии (мощности)

Определение зон свободного перетока, в которых конкурентный отбор мощности проводится с использованием предельного размера цены на мощность, и введение дополнительных требований к участникам.

Пунктом 86.26. Правил оптового рынка предусмотрены критерии введения по зонам свободного перетока предельного размера цены на мощность для проведения конкурентных отборов мощности на основании ежегодно проводимого анализа экономической концентрации поставщиков в зонах свободного перетока (в том числе с учетом предложений совета рынка или по результатам осуществляемого контроля за состоянием конкуренции на оптовом рынке).

Антимонопольный орган не позднее чем за 1 месяц до окончания срока подачи заявок на конкурентный отбор мощности на 2011 год и не позднее чем за 3 месяца до проведения последующих конкурентных отборов мощности определяет зоны свободного перетока, в которых конкурентный отбор мощности проводится с использованием предельного размера цены на мощность.

При проведении анализа экономической концентрации поставщиков в зонах свободного перетока (далее – ЗСП) могут учитываться особенности ценообразования, установленные Правилами оптового рынка, воздействие на формирование цены перетоков из (в) других ЗСП и соотношения прогнозируемого спроса и предложения мощности.

В качестве критериев введения максимальной цены на мощность по зонам свободного перетока для проведения конкурентных отборов мощности Федеральной антимонопольной службой были предложены показатели высокого и умеренного уровня концентрации в зоне свободного перетока.

При определении ФАС России в зоне свободного перетока:

- высокого уровня концентрации- вводится максимальная цена на мощность;
- умеренного уровня концентрации - может быть принято решение о введении дополнительных требований к ценовым заявкам, подаваемым для участия в конкурентном отборе мощности поставщиками мощности, являющимися аффилированными лицами в пределах одной зоны свободного перетока (в соответствии с пунктом 86.26 Правил оптового рынка) без установления в данной зоне свободного перетока максимальной цены на мощность.

В случае невозможности введения ФАС России соответствующих требований к ценовым заявкам в зоне свободного перетока устанавливается предельный уровень цены на мощность.

ФАС России приказом от 07.09.2010 № 501 определила 26 зон свободного перетока, в которых на конкурентные отборы мощности с датой поставки с 1 января 2011 года вводится «price cap»: Южный Кузбасс, Омск, Чита, Бурятия, Алтай, Хакасия, Тюмень, Северная Тюмень, СБУ, Пермь, Вятка, Волга, Киндери, Балаково, Кавказ, Волгоград, Каспий, Ростов, Кубань, Сочи, Геленджик, Махачкала, Вологда, Москва, Запад, Кольская.

Во всех указанных ЗСП был определен высокий уровень концентрации товарного рынка, в прочих трех ЗСП (Урал, Центр, Сибирь) - умеренный уровень концентрации. ФАС России приказом от 07.09.2010 № 502 именно в этих трех ЗСП ввела дополнительные требования к участию, не определяя их как ЗСП, в которых конкурентный отбор мощности проводится с использованием предельного размера цены на мощность.

Помимо упомянутых приказов ФАС России, на 2011 год постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2010 № 883 были введены предельные уровни цены на мощность во всех ЗСП, расположенных во второй ценовой зоне, в том числе в ЗСП Сибирь. Таким образом, конкурентные отборы мощности проводятся без введения предельного размера цены на мощность в двух зонах свободного перетока (ЗСП Центр и ЗСП Урал) из двадцати девяти на 2011 год.

По результатам проведенного в 2011 году анализа были определены три зоны свободного перетока -ЗСП Центр, Сибирь и Урал- из двадцати семи, где конкурентные отборы мощности будут проведены без установления предельного размера цены на мощность на 2012 год. Изданы приказы ФАС России, согласно которым для участия в конкурентном отборе мощности на 2012 год поставщиками мощности (группы лиц), занимающими доминирующее и (или) исключительное положение на оптовом рынке в пределах одной зоны свободного перетока.

Согласно этим приказам предельные уровни цены на мощность вводятся в 24 зонах свободного перетока из 27 при проведении конкурентных отборов мощности в 2012 году. В оставшихся трех самых крупных зонах свободного перетока (Центр, Урал, Сибирь) конкурентные отборы мощности пройдут без введения предельного размера цены на мощность. В 2010 году, лишь в двух зонах свободного перетока конкурентные отборы мощности проводились без установления предельного размера цены на мощность. Три зоны свободного перетока, в которых конкурентные отборы мощности проводятся без использования предельного размера цены на мощность, составляют около 50% всей мощности Российской Федерации и являются индикатором возможности конкурентного отбора цены на мощность.

Общее количество зон свободного перетока по сравнению с 2010 годом сократилось в результате того, что ЗСП Хакасия вошла в ЗСП Сибирь, а ЗСП СБУ вошла в ЗСП Урал. По мнению ФАС России, объединение зон свободного

перетока приводит к развитию конкуренции среди поставщиков на оптовом рынке электрической энергии (мощности), к снижению рыночной цены мощности, к уменьшению «вынужденной» генерации и снижению технологических барьеров в рамках единого рынка мощности в Российской Федерации.

В целях ограничения рыночной силы поставщиков мощности в трех зонах свободного перетока, в которых конкурентные отборы мощности проводятся без использования предельного размера цены на мощность, ФАС России ввела дополнительные требования к ценовым заявкам:

- подача одинаковых по цене заявок - для поставщиков мощности (группы лиц), занимающих доминирующее и (или) исключительное положение, с установленной мощностью более 3000 МВт в ЗСП Сибирь;
- экономическая обоснованность – ко всем заявкам.

4.2.3. Розничный рынок электрической энергии (мощности)

Географические границы товарного рынка соответствуют границам зон деятельности хозяйствующих субъектов, которым присвоен статус гарантирующего поставщика в порядке, установленном Основными положениями функционирования розничных рынков. При этом продавцами электрической энергии (мощности) выступали гарантирующие поставщики и энергосбытовые компании, не имеющие статуса гарантирующего поставщика.

Территориальными органами ФАС России исследовано состояние конкурентной среды в 83 субъектах Российской Федерации. Всего проанализирована деятельность более 550 энергосбытовых компаний.

По данным ФСТ России, в Федеральный информационный Реестр гарантирующих поставщиков и зон их деятельности включено 272 гарантирующих поставщика. По данным территориальных органов ФАС России число гарантирующих поставщиков составляет 279.

Организации, осуществляющие куплю-продажу электроэнергии (мощности) на розничных рынках, можно разделить на несколько групп:

1. АО-энергосбыты. Все сбытовые компании являются субъектами оптового рынка электрической энергии (мощности) и занимают доминирующее положение на розничных рынках. 70 энергосбытовых компаний, образованных в процессе реформирования акционерных обществ энергетики и электрификации, в настоящее время включены в Реестр. Некоторые энергосбытовые компании, имеющие статус гарантирующего поставщика в соответствующем субъекте Российской Федерации, осуществляли деятельность по купле-продаже электрической энергии на территории нескольких субъектов Российской Федерации:

- ОАО «Петербургская сбытовая компания» - на территории г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области;

- ОАО «Тюменская энергосбытовая компания» - на территории Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа и Ямало-Ненецкого автономного округа;

- ОАО «Мосэнергосбыт» - на территории Москвы и Московской области.

- ОАО «Дальневосточная энергетическая компания» - на территории Хабаровского края, Амурской области, Приморского края, Еврейской автономной области;

- ОАО «Кубанская энергосбытовая компания» - на территории Республики Адыгея и Краснодарского края;

Необходимо отметить присутствие ОАО «Оборонэнергосбыт», как гарантирующего поставщика для нужд Министерства обороны Российской Федерации в 39 регионах Российской Федерации. Это связано с тем, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2010 г. № 78-р ОАО «Оборонэнергосбыт» определено единственным поставщиком электрической энергии для нужд Минобороны России, в том числе в целях обеспечения снабжения электрической энергией подведомственных Минобороны России организаций, энергопринимающие устройства которых технологически присоединены к электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности (ином законном основании) организациям, подведомственным Минобороны России или образованным во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 1359 «Об открытом акционерном обществе «Оборонсервис» (далее – Указ 1359).

ОАО «Оборонэнергосбыт» осуществляет энергоснабжение организаций, находящиеся в ведении Министерства обороны Российской Федерации и иных потребителей (юридических и физических лиц), энергопринимающие устройства которых технологически присоединены к электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или на ином законном основании организациям, находящимся в ведении Министерства обороны Российской Федерации и (или) образованным во исполнение Указа 1359.

В этой связи, границы зоны деятельности гарантирующего поставщика ОАО «Оборонэнергосбыт» установлены по границам балансовой принадлежности электрических сетей, принадлежащих на праве собственности или ином законном основании организациям (сетевые организации, хозяйствующие субъекты), находящимся в ведении Министерства обороны Российской Федерации и (или) образованным во исполнение Указа 1359.

2. Независимые энергосбытовые компании, являющиеся субъектами оптового рынка электрической энергии и действующие, как правило, в интересах крупных потребителей электрической энергии - юридических лиц. Ряд энергосбытовых организаций, действуют на территории нескольких субъектов Российской Федерации:

- ООО «Русэнергосбыт» (г. Москва), осуществляет деятельность по купле-продаже (поставке) электрической энергии на территории 57 субъектов Российской Федерации, в том числе по границам балансовой принадлежности электрических сетей соответствующих филиалов ОАО «РЖД»;

- ООО «Русэнергоресурс» (г.Москва), осуществляет деятельность по купле-продаже (поставке) электрической энергии на территории 47 субъектов Российской Федерации;

- ОАО «Сибурэнергомеджмент» (г.Воронеж), осуществляет деятельность по купле-продаже (поставке) электрической энергии на территории 17 субъектов Российской Федерации;

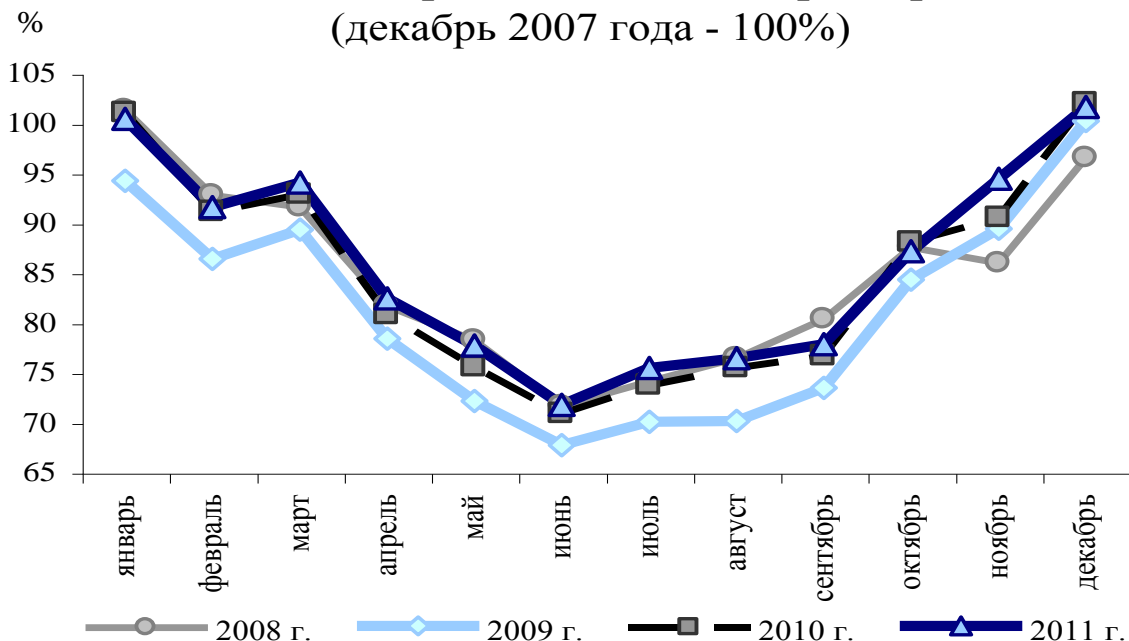
- ООО «Транснефтьсервис С» (г.Москва), осуществляет деятельность по купле-продаже (поставке) электрической энергии на территории 6 субъектов Российской Федерации.

3. Прочие сбытовые компании, не являющиеся субъектами оптового рынка (в том числе муниципальные предприятия). Данные компании могут приобретать электрическую энергию у гарантирующего поставщика, действующего на данной территории, или у других энергосбытовых компаний, либо у розничных производителей электрической энергии. Затем сбытовые компании рассматриваемой группы продают электрическую энергию своим потребителям. Ряд компаний являются так называемыми гарантирующими поставщиками второго уровня. Как правило, все компании данной группы занимают доминирующее положение на локальных розничных рынках электрической энергии по границам балансовой принадлежности электрических сетей соответствующей сетевой организации.

В качестве покупателей электрической энергии (мощности) на розничных рынках выступали лица, приобретающие электрическую энергию (мощность) для собственных бытовых и (или) производственных нужд (потребители), а также энергосбытовые организации, покупающие электрическую энергию (мощность) для последующей перепродажи потребителям.

По данным Минэкономразвития России, за 2011 год выработано 1051,6 млрд. кВт.ч электроэнергии, 101,4% к 2010 году, в том числе в декабре – 103,4 млрд. кВт. ч (99,4% к декабрю 2010 года).

Динамика производства электроэнергии
(декабрь 2007 года - 100%)



Производство электроэнергии в 2011 году

	янв.	янв.- февр.	янв.- март.	янв.- апр.	янв.- май	янв.- июнь	янв.- июль
млрд.кВт.ч	102	196	292	376	455	529	606
в % к соответств. периоду предыдущего года	99,6	100,5	101,0	101	102	102	101,8

	янв.-август	янв.-сент.	янв.-окт.	янв.-нояб.	янв.-дек
млрд.кВт.ч	684	763	852	948	1052
в % к соответств. периоду предыдущего года	102	102	101	102	101,4

Снижение производства электроэнергии в декабре 2011 года обусловлено сложившимися теплыми погодными условиями (+3,0°С к прошлому году).

Потребление электроэнергии в 2011 году составило 1030,5 млрд.кВт.ч, что на 1,0% больше уровня 2010 года, в том числе в декабре 2011 года – 101,3 млрд. кВт. ч или на 1,7% меньше декабря 2010 года.

Основную нагрузку по обеспечению спроса на электроэнергию в 2011 году несли тепловые электростанции (ТЭС), выработка электроэнергии на них увеличилась на 2,2% по сравнению с уровнем 2010 года и составила 713,0 млрд. кВт. часов. Выработка электроэнергии на АЭС за тот же период увеличилась на 1,4% и составила 173,0 млрд. кВт. ч, а на ГЭС уменьшилась на 2,0% и составила 165,0 млрд. кВт. часов.

Уменьшение выработки электроэнергии на ГЭС связано с неблагоприятной гидрологической обстановкой на ряде рек Европейской части России и Сибири.

Так в 2011 году выработка электроэнергии на Волжско-Камском каскаде по сравнению с уровнем 2010 года уменьшилась на 0,1 млрд. кВт. ч (на 0,2 процента). При этом на Ангаро-Енисейском каскаде в этом периоде выработка электроэнергии увеличилась на 1,0 млрд. кВт. ч (на 1,2 процента). Однако в декабре 2011 г. выработка электроэнергии по сравнению с декабрем 2010 года увеличилась соответственно на Волжско-Камском каскаде на 0,4 млрд. кВт. ч (на 14,4%), а на Ангаро-Енисейском каскаде уменьшилась на 0,3 млрд. кВт. ч (на 4,7 процента).

В структуре выработки электроэнергии по видам генерации в 2011 году по сравнению с уровнем 2010 года произошли следующие изменения: доля электроэнергии, произведенной тепловыми электростанциями, в общей выработке электроэнергии возросла с 67,3% в 2010 году до 67,8% в 2011 году, гидроэлектростанциями - уменьшилась с 16,2% до 15,7%, атомными электростанциями - остались на прежнем уровне – 16,5 процента.

Сальдо – переток экспортно-импортных поставок электроэнергии за 2011 год оценивается в объеме 21,1 млрд. кВт. ч, что на 21,3% выше уровня 2010 года. Это связано с увеличением экспорта в страны Балтии и Республику Беларусь.

Ввод новой мощности в 2011 году, по данным ОАО «СО ЕЭС», составил 4623,54 МВт, вывод из эксплуатации 1507,2 МВт.

При проведении анализа были определены объемы розничных рынков электрической энергии (мощности) в границах соответствующих субъектов Российской Федерации и объемы долей энергосбытовых организаций, в том числе гарантирующих поставщиков.

По результатам анализа органами ФАС России были предприняты меры (или представлены предложения) по включению в Реестр энергосбытовых организаций (в том числе гарантирующих поставщиков), у которых было выявлено доминирующее положение на розничном рынке электрической энергии (мощности) и которые не были включены в Реестр либо были включены в Реестр с указанием иных географических границ рынка.

Некоторые энергосбытовые компании (в том числе гарантирующие поставщики) были исключены территориальными органами ФАС России из Реестра. Исключение энергосбытовых компаний из Реестра осуществлялось, как правило, в связи с тем, что энергосбытовые компании фактически прекратили деятельность по купле-продаже (поставке) электроэнергии в результате реорганизации вследствие необходимости соблюдения законодательных требований о разделении конкурентных и естественно-монопольных видов деятельности в электроэнергетике, либо в силу признания их судом несостоятельными (банкротом), или в связи с передачей прав собственности или аренды на имущественный комплекс другим энергосбытовым компаниям. Например, в Хабаровском крае в 2011 году поднят вопрос об исключении из Реестра сразу 6 хозяйствующих субъектов в связи с их ликвидацией, прекращением деятельности или реорганизацией.

Стоит также отметить, что исключение из Реестра сразу 6 хозяйствующих субъектов в связи с их ликвидацией, прекращением деятельности или реорганизацией в Хабаровском крае не привело к сокращению числа локальных рынков по отношению к 2010 году.

Установлено, что в 2011 году региональные розничные рынки купли-продажи электрической энергии (мощности) характеризовались высоким уровнем концентрации и неразвитой конкуренцией (при $70\% \leq CR \leq 100\%$ или $2000 \leq HHI \leq 10000$).

Выделены следующие барьеры входа на рынок:

1) административные барьеры:

- необходимость согласования со смежным субъектом оптового рынка Перечня средств изменений для целей коммерческого учета и Соглашения об информационном обмене в целях осуществления торговли электрической энергией (мощностью) на оптовом рынке;

- необходимость включения объемов субъекта оптового рынка тарифным органом (ФСТ России) в сводный прогнозный баланс производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России (далее - ЕЭС России) по субъектам Российской Федерации (далее - сводный прогнозный баланс), а также необходимость согласования субъектом оптового рынка своих объемов с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов. В случае отсутствия объемов субъекта оптового рынка в сводном прогнозном балансе, он не допускается к участию в торговле электрической энергией (мощностью);

2) экономические барьеры:

- необходимость соблюдения требований пункта 76 Основных положений функционирования розничных рынков, в соответствии с которым при переходе на обслуживание от гарантирующего поставщика к иной энергосбытовой организации потребитель обязан обеспечить своими силами либо силами энергосбытовой организации, с которой потребитель намеревается заключить договор энергоснабжения (договор купли-продажи (поставки) электрической энергии), раздельный учет объемов потребления электрической энергии, а также возместить убытки гарантирующего поставщика, в связи с чем маловероятно перезаключение договоров на поставку электроэнергии на розничных рынках в течение календарного года;

- высокая стоимость затрат на установление автоматизированной системы коммерческого учета электроэнергии, необходимой для входа на оптовый рынок, что дает значительное преимущество энергосбытовой компании при работе на розничном рынке;

- несвоевременная оплата потребителями покупаемой электроэнергии;

- наличие проблемы бездоговорного или безучетного потребления электроэнергии;

- сохранение перекрестного субсидирования;

- долги предприятий ЖКХ за потребленную электроэнергию;

- необходимость крупных инвестиций для модернизации активов отрасли с целью повышения конкурентоспособности;

- неэффективность функционирования сетевых транзитных организаций, обусловленная низким техническим уровнем, наличием бесхозных сетей, значительной удаленностью потребительских сетей от точек поставок, зарегистрированных на оптовом рынке электрической энергии;

- злоупотребление гарантирующими поставщиками рыночной властью в части ограничения входа на рынок независимых энергосбытовых организаций, путем отказа от заключения договоров по причине того, что энергосбытовые компании не являются конечными потребителями;

3) технологические барьеры:

- отсутствие у энергосбытовых организаций автоматизированной системы контроля и учета электрической энергии, которая необходима для входа на

оптовый рынок электроэнергии, что дает значительное преимущество энергосбытовой компании при работе на розничном рынке.

Экономические и технологические барьеры входа на розничные рынки электроэнергии не преодолимы в короткие сроки, так как затраты на преодоление этих барьеров экономически не оправдываются доходами (преимуществами), которые получит (предполагает получить) хозяйствующий субъект, собирающийся войти на данный товарный рынок (во всяком случае в приемлемые сроки).

Состояние конкурентной среды в регионах России в 2011 году в целом является сходным по сравнению с 2010 годом: территориальными органами были около 600 энергосбытовых организаций, 286 из которых обладали статусом гарантирующего поставщика; в 2010 года – 588 энергосбытовых организаций, 260 из которых имеют статус гарантирующего поставщика.

Также как и в 2010 году, в 2011 году АО-энергосбыты занимают долю на рынке купли-продажи (поставки) электрической энергии более 75% на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в большинстве регионов их доля близка к 100%. Все АО-энергосбыты обладают статусом гарантирующего поставщика. При этом в ряде регионов только АО-энергосбыт продолжает являться субъектом оптового рынка электрической энергии и все остальные гарантирующие поставщики покупают электроэнергию у него.

Значительное количество потребителей не имеют возможности выбрать энергосбытовую компанию в виду отсутствия альтернативного ей поставщика. Это приводит к формированию «локальных» рынков купли-продажи электрической энергии (мощности), географические границы которых определяются протяженностью сетей, принадлежащих сетевой организации, у которой заключен договор на передачу электроэнергии с соответствующей энергосбытовой компанией (такая энергосбытовая компания занимает на таком «локальном» рынке 100%-ную долю).

Розничные рынки купли-продажи (поставки) электрической энергии относятся к потенциально конкурентной сфере деятельности, в условиях, если продажа электроэнергии осуществляется несколькими энергосбытовыми организациями в зоне деятельности гарантирующего поставщика, на одной и той же территории в границах сетей соответствующей сетевой организации. В связи с этим необходимо отметить, что в ряде регионов наблюдается тенденция развития конкуренции на розничном рынке электрической энергии, выразившаяся в появлении независимых энергосбытовых компаний, продающих покупаемую ими на оптовом рынке электроэнергию на розничном рынке, наряду с гарантирующими поставщиками.

Например, в Калужской области и Республике Марий Эл. В частности в Республике Марий Эл число гарантирующих поставщиков по отношению к 2010 году сократилось с 3 до 1, а количество энергосбытовых компаний увеличилось с 3 до 6, включая гарантирующего поставщика. Динамика рынка электрической энергии в Калужской области проявилась в увеличении числа энергосбытовых компаний с 4 до 9 (число гарантирующих поставщиков увеличилось с 1 до 2).

В 2011 году во Владимирской области также отмечено появление новых независимых энергосбытовых компаний в зонах деятельности гарантирующих поставщиков ОАО «Владимирэнергосбыт» и ОАО «Владимирские коммунальные системы», что свидетельствует о тенденции развитие конкуренции, не смотря на то, что доля таких этих независимых энергосбытовых компаний невелика и не превышает 1-7% в соответствующих границах рынка.

Положительная тенденция к развитию конкуренции наблюдается также и в Воронежской области. Так, с момента начала реформирования сферы электроэнергетики (2006 год), ОАО «Воронежская энергосбытовая компания» занимало на региональном рынке долю 95%, количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих реализацию электрической энергии не превышало трех, при этом коэффициент рыночной концентрации составлял 96%. В 2011 году ОАО «Воронежская энергосбытовая компания» занимает долю 73,33%, количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих реализацию электрической энергии – девять, коэффициент рыночной концентрации составляет 92,94%.

В Свердловской области доля ОАО «Свердловэнергосбыт» в 2011 году составила 42,6%. В 2008 году данный хозяйствующий субъект на розничном рынке Свердловской области занимал долю 66,1%, а в 2011 – 42,6%, что обусловлено возросшей активностью энергосбытовых компаний на рынке. Только в 2011 году доля ОАО «Свердловэнергосбыт» на анализируемом рынке уменьшилась по сравнению с 2010 годом на 6,8%. В 2008 году поставками электрической энергии занималось на 14 хозяйствующих субъектов, тогда как в 2011 году их количество увеличилось до 23.

4.3. Рынки в сфере транспорта и связи

4.3.1. Рынок услуг по текущему 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

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 2010 год, в течение которого указанную деятельность осуществляли:

предприятия, не являющиеся юридическими лицами и входящие в структуру ОАО «РЖД», - всего 295, в т.ч. 290 эксплуатационных вагонных депо (ВЧДЭ) 16 железных дорог – филиалов ОАО «РЖД» и 5 ремонтных вагонных депо (ВЧДР) 3-х дирекций Центральной дирекции по ремонту грузовых вагонов (далее – ДРВ) – Московской ДРВ, Горьковской ДРВ и Куйбышевской ДРВ;

вагоноремонтные предприятия различных форм собственности – открытые и закрытые акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью и др. (всего – 39), не входящие в структуру ОАО «РЖД», осуществляющие текущий отцепочный ремонт грузовых вагонов в регионах дислокации 14 железных дорог – филиалов ОАО «РЖД» - Московской, Горьковской, Северной, Северо-Кавказской, Приволжской, Куйбышевской, Свердловской, Южно-Уральской, Западно-Сибирской, Красноярской, Восточно-Сибирской, 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 2010 году текущим отцепочным ремонтом отремонтировано 343,65 тыс. грузовых вагонов, в том числе предприятиями ОАО «РЖД» -324,9 тыс. единиц. Доля ОАО «РЖД» в общем объеме выполненных ремонтных работ в 2010 году составила около 95% (см. таблицу 4.3).

В числе обстоятельств, которые препятствуют или затрудняют и ограничивают хозяйствующим субъектам начало ведения деятельности на данном товарном рынке, необходимо отметить следующие.

Таблица 4.3.

№№ п/п	Хозяйствующие субъекты	2010 г.	
		Количество отремонтированных вагонов (единиц)	Доля на российском рынке, %
1.	ОАО «Российские железные дороги»	324 919	94,6
2.	Прочие	18 728	5,4

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 п. 2 распоряжения Минтранса России от 09.03.2004 № 80р «О распространении действия Правил технической эксплуатации железных дорог Российской Федерации на открытое акционерное общество «Российские железные дороги» 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, что обусловлено следующим.

1. Хозяйствующему субъекту необходимо владеть на праве собственности или ином законном праве производственными мощностями, оснащенными соответствующим технологическим оборудованием для проведения (согласно действующим инструкциям по ТОР) регламентных работ, включающих в себя дефектировку вагона, подачу и уборку вагона на ремонтный путь (маневровая работа), перемещение вагона по ремонтному пути (для осмотра), проведение полного освидетельствования и ремонт/смену или доставку колесных пар на пункты технического осмотра колесных пар ОАО «РЖД», ревизию букс, ремонт и испытание тормозного оборудования, регулировку рычажной передачи, ремонт запасных частей подвижного состава и т.д.

2. Отсутствует возможность доступа потенциальных участников к ресурсам, используемым при оказании услуг по текущему ремонту грузовых вагонов, которые распределены между хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом рынке, в частности, путем внесения имущества федерального железнодорожного транспорта в уставный капитал ОАО «РЖД» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2003 № 585 «О создании открытого акционерного общества «Российские железные дороги».

4.3.2. Рынок авиационных работ по летным проверкам наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации Российской Федерации

Целью исследования является анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке авиационных работ по летным проверкам наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации (далее – наземные средства РТОП, связи и ССО) и установления доминирующего положения отдельных участников этого рынка.

Летные проверки представляют собой форму инструментального контроля качества и точности работы наземных средств радиотехнического обеспечения полетов и авиационной электросвязи в той области воздушного пространства, где сигналы этих средств непосредственно используются для управления полетами воздушных судов. Основной целью летных проверок является обеспечение безопасности полетов и регулярности воздушного движения гражданской авиации России.

Летные проверки наземных средств РТОП, связи и ССО выполняются в полете, подготовленным для этого летным экипажем на воздушном судне-лаборатории, оборудованном специальной аппаратурой летного контроля, принятой на оснащение в гражданской авиации и имеющей сертификат о калибровке.

Заказчиками работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО являются организации, эксплуатирующие данное оборудование.

Правовым основанием использования наземных средств РТОП, связи и ССО ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» является закрепление соответствующих объектов за указанным хозяйствующим субъектом на праве хозяйственного ведения. Финансирование работ по проведению летных проверок ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» осуществляется из внебюджетных средств (сборов за аэронавигационное обслуживание).

При этом ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» предоставляет услуги по аэронавигационному обслуживанию российских и иностранных пользователей воздушного пространства, осуществляет организацию и обеспечение в установленном законодательством Российской Федерации порядке выполнение летных проверок средств РТОП, связи и ССО.

Временным интервалом были приняты 2009 год и 9 месяцев 2010 года.

Летные проверки являются авиационными работами, выполняемыми для подтверждения соответствия параметров и характеристик наземных средств РТОП, связи и систем ССО требованиям нормативно-технической документации с целью обеспечения безопасности и регулярности воздушного движения, в данном случае- гражданской авиации.

Приказом Минтранса России от 18.01.2005 г. №1 утверждены федеральные авиационные правила «Летные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации», регулирующие организацию и порядок проведения летных проверок средств РТОП и связи. Авиационные работы по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО не являются взаимозаменяемой услугой, так как относятся к специализированной отрасли гражданской авиации.

Продуктовыми границами рынка признаются авиационные работы по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО, что соответствует коду ОКПД 63.23 по группе «услуги вспомогательные для воздушного транспорта», а вид рынка согласно ОКВЭД определяется по группе «прочая вспомогательная деятельность воздушного транспорта» (код 63.23). Географическими границами рынка авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО являются административные границы Российской Федерации.

Хозяйствующими субъектами на рынке авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО являются:

- покупатели услуги – лица, осуществляющих деятельность по эксплуатации наземных средств РТОП, связи и ССО и имеющих соответствующие сертификаты на данные объекты. Помимо ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (доля на рынке в 2009 году – 86,1%, в 2010 году – 82,1%) данную деятельность осуществляют 63 предприятия различных организационно-правовых форм в пределах территории Российской Федерации (доля на рынке в 2009 году – 13,9%, в 2010 году – 17,9%).

- продавцы услуги – специализированные авиакомпании, эксплуатирующие воздушные суда-лаборатории и имеющие соответствующие сертификаты эксплуатанта. Зарегистрированы следующие авиакомпании: ЗАО «Летные

проверки и системы»; ЗАО «Авиакомпания «Скайтест»; ООО «Авиакомпания «Летные технологии»; ООО «Авиакомпания «Нimbus» (осуществляет деятельность по выполнению летных проверок только в сфере экспериментальной авиации); ОАО «Взлет» (имеет сертификат эксплуатанта, но летные проверки не осуществляет), доли которых на рынке распределялись следующим образом:

Продавцы услуги на товарном рынке	Доля на рынке (%)	
	2009 год	2010 год
ЗАО «Авиакомпания «Скайтест»	19,8	4,8
ЗАО «Летные проверки и системы»	60,7	72,1
ООО «Авиакомпания «Летные технологии»	19,5	23,1
всего:	100	100

В рамках анализа рынка было установлено, что ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» образует группу лиц с ЗАО «Летные проверки и системы» (ЗАО «Летные проверки и системы» - 100% дочерняя организация данного ФГУП). ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на рынке авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО как покупатель услуги имеет долю более 80%. ЗАО «Летные проверки и системы» на рынке авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО как продавец услуги имеет долю более 60%. ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» в составе группы лиц с ЗАО «Летные проверки и системы» на рынке авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО имеет долю более 60%.

В целом рынок авиационных работ по летным проверкам наземных средств РТОП, связи и ССО оценивается как высококонцентрированный с неразвитой конкуренцией и с наличием вертикальной интеграции между отдельными участниками рынка.

4.3.3. Анализ взаимозаменяемости услуг фиксированной телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи для целей передачи голосовой информации на территории Российской Федерации

Рынок услуг фиксированной телефонной связи Федеральным законом «О естественных монополиях» отнесен к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Соответственно, в отношении операторов связи, оказывающих услуги фиксированной телефонной связи, применяется государственное регулирование и контроль, в том числе в части предельного установления тарифов. Рынок высокотехнологичный, на котором с технологическое замещение может происходить очень быстро. Регулирование рынка, находящегося в состоянии естественной монополии, значительно отличается от регуляторных подходов, обеспечивающих эффективное развитие рынка, функционирующего в состоянии конкуренции. Поэтому важно определить возможность перехода рынка из состояния естественной монополии в конкурентное состояние и выявить наличие фактической заменяемости услуг

фиксированной телефонной связи иными услугами (подвижной радиотелефонной связи), обеспечивающими ту же функциональность и сопоставимость по цене приобретения. Временной интервал исследования товарного рынка – 2006 г. – 1 полугодие 2011 г.

Функциональное назначение товара – получение возможности в любое время поговорить с любым другим лицом, вызываемым персонифицировано, находящимся на значительном расстоянии, на котором невозможно общаться непосредственно (передача речи, звуков на расстоянии).

Такая возможность обеспечивается в случае, если:

- сети связи (по которым идет передача и прием сигнала) должны быть присоединены друг к другу непосредственно или через другие сети связи таким образом, чтобы гарантировалась непрерывная передача сигнала, то есть эти сети должны составлять единую взаимоувязанную непрерывную сеть связи;

- существует технологическая возможность предоставления абоненту одной сети связи возможности соединений с абонентами другой сети связи, технологически отличной от первой, и при этом для оператора связи установлена обязанность по обеспечению такой возможности.

Персонифицированность совершаемых и принимаемых вызовов: персонифицированный вызов определенного лица обеспечивается наличием выделенного идентификационного номера (в том числе абонентского номера), иного сигнала, позволяющего пользователю совершать вызов, заранее зная, что вызов примет конкретное лицо. Основные ценовые параметры потенциально взаимозаменяемых товаров (услуги фиксированной телефонной связи и услуги подвижной телефонной связи) представлены в таблице 4.5.

Таблица 4.5.

Группа услуг	Наименование услуги	Цена приобретения, руб.			Цена за минуту соединения – переменная составляющая, руб/мин.
		Цена окончного оборудования*, руб.	Цена доступа к сети связи, руб.	Обязательная постоянная составляющая, руб/мес	
Услуги фиксированной телефонной связи	Услуги местной телефонной связи	От 300 до 6000	1813	163,00	0,37
	Услуги внутризоновой телефонной связи	то же	нет	нет	2,74
	Услуги междугородной телефонной связи	то же	нет	нет	3,89
	Услуги международной телефонной связи	то же	нет	нет	12,34
Услуги подвижной связи	Услуги подвижной спутниковой радиосвязи	от 21000 до 75000	нет	нет	От 15,00 до 75,00
	Услуги подвижной радиотелефонной связи	от 800 до 10000	нет	нет	1,03**

*Диапазон цен приводится без максимальных значений, а также без учета цен на новинки (изделия могут быть отнесены к предметам роскоши).

** Средневзвешенная цена по данным, представленным ОАО «Ростелеком», ОАО «МТС», ОАО «ВымпелКом», ОАО «МегаФон», ЗАО «Скай-Линк», ЗАО «СМАРТС». Данные оператора ТЕЛЕ2 (работающего в низкоценовом сегменте) не представлены.

Из представленных данных видно, что услуги спутниковой связи не сопоставимы с услугами фиксированной телефонной связи и услугами подвижной радиотелефонной (сотовой) связи по цене.

В качестве потенциально взаимозаменяемых товаров выявлены:

- услуги подвижной радиотелефонной связи (сотовой связи) фактически могут быть разделены на услуги внутризонавой (в том числе внутри муниципального образования), междугородной, международной телефонной связи.

- услуги фиксированной телефонной связи, разделяются на услуги местной, внутризонавой, междугородной и международной телефонной связи.

Потребительские и качественные характеристики товара, которые могут влиять на его потребительскую ценность, представлены в таблице 4.6.

Таблица 4.6.

Потребительское свойство товара	Фиксированная телефонная связь	Подвижная радиотелефонная (сотовая) связь
Потребительские характеристики		
Отложенный спрос	есть	нет
Время ожидания доступа к получению услуги	От суток до нескольких лет	нет
Возможность передачи данных, при этом:	есть	есть
без дополнительного оборудования	нет	есть
Возможность воспользоваться услугой связи при перемещении (мобильность)	нет	есть
Возможность смены оператора связи (по договору)	нет	есть
Сеть розничных продаж	нет	есть
Возможность перегрузки сети связи	есть	есть
Несостоявшиеся вызовы, % (норматив)	2	5
Возможность функционирования сети в условиях нарушений в системах программного обеспечения	нет	нет
Возможность функционирования сети связи в условиях отключения электричества:		
- краткое время	есть	есть
- некоторое время	есть	нет
- постоянно	нет	нет
Использование ограниченного ресурса при производстве:	Редко (в случае использования радиодоступа)	Постоянно
Ресурс нумерации	есть	есть

Рост сотового трафика свидетельствует об интенсивном развитии сегмента сотовой связи (степень проникновения сотовой связи превысила 100%

еще до 2006 года). Степень проникновения услуг фиксированной телефонной связи сохраняется практически неизменной или с незначительным снижением на 1-5%.

Необходимо отметить, что темпы удовлетворения отложенного спроса (заявки на доступ к сети связи) на услуги фиксированной телефонии существенно не влияют на изменение спроса: и в регионах с низкой скоростью удовлетворения заявок и в регионах со степенью удовлетворения спроса близкой к 100%, уровень падения спроса на подключение сопоставим. Изменение цены на доступ к сети фиксированной связи также не влияет на спрос. На фоне роста абонентской базы сотовых операторов приведенные данные могут свидетельствовать о том, что пользователи предпочитают услуги сотовой связи при первоначальном приобретении.

Учитывая, что проникновение сотовой связи во всех субъектах превышает или близко к 100%, можно сделать вывод, что один и тот же пользователь одновременно пользуется услугами телефонной связи и с использованием фиксированной, и с использованием сотовой сети связи.

В целом в Российской Федерации наблюдается устойчивый рост потребления услуг телефонной связи, который за период 2007-2010 гг. составил 28%. Наибольший рост наблюдается в Северо-Кавказском Федеральном округе (109%), наименьший – в Северо-Западном Федеральном округе. Падение объемов рынка зафиксировано только в г. Москва и Московской области (-3%), Мурманской области (-30%), Сахалинской области (-31%).

Общий рост в основном обусловлен ростом потребления услуг сотовой связи (72% по Российской Федерации). Снижение объема услуг фиксированной связи составило за период 2007-2010 гг. - 13,6%.

Данные по спросу на приобретение доступа к сети связи возможности замены услуг фиксированной и сотовой связи представлены на рисунке 4.3.

Рисунок 4.3.



Из рисунка 4.3 видно, что темпы удовлетворения отложенного спроса (заявки на доступ к сети связи) на услуги фиксированной телефонии существенно не влияют на изменение спроса: и в регионах с низкой скоростью удовлетворения

заявок и в регионах со степенью удовлетворения спроса близкой к 100%, уровень падения спроса на подключение сопоставим. Изменение цены на доступ к сети фиксированной связи также не влияет на спрос.

Рост спроса (в Центральном, Северо-Западном, Дальневосточном федеральных округах) обусловлен двумя факторами: в меньшей степени - снижением цены на услугу, в большей степени - организацией операторами связи дополнительной технической возможности вследствие модернизации сетей.

Самые высокие темпы падения спроса на подключение фиксированной связи – в Центральном Федеральном округе (63%), самые низкие – в Северо-Западном Федеральном округе (5%). Спрос увеличился в Архангельской, Калининградской, Вологодской областях, Республиках Коми, Карелия (от 14% до 55%), в Пермском крае (3%), Ямало-Ненецком АО (5%). Как показывает анализ, скорость удовлетворения отложенного спроса на услуги фиксированной телефонии существенно не влияет на изменение спроса: и в регионах с низкой скоростью удовлетворения заявок (Республики Алтай, Дагестан, Ингушетия, Чечня, Алтайский, Забайкальский край, Курская обл.) и в регионах со степенью удовлетворения спроса близкой к 100% (Мурманская обл., г. Санкт-Петербург, республики Кабардино-Балкария, Марий-Эл, Удмуртия, Чувашия, Пензенская обл., Самарская обл.), уровень падения спроса на подключение сопоставим: от 24% до 60%.

Средневзвешенная цена на услугу доступа к сети фиксированной телефонной связи за 3 года снизилась от 24% (в Дальневосточном федеральном округе) до 300% (в Южном федеральном округе, при этом во всех Федеральных округах, кроме Северо-Кавказского, произошло увеличение спроса на подключение от 3% (Центральный федеральный округ) до 40% (Дальневосточный Федеральны́й округ). Вместе с этим, рост спроса на услугу доступа к сети фиксированной телефонной связи в Северо-Западном федеральном округе (25%) сопровождался повышением цены на 33%.

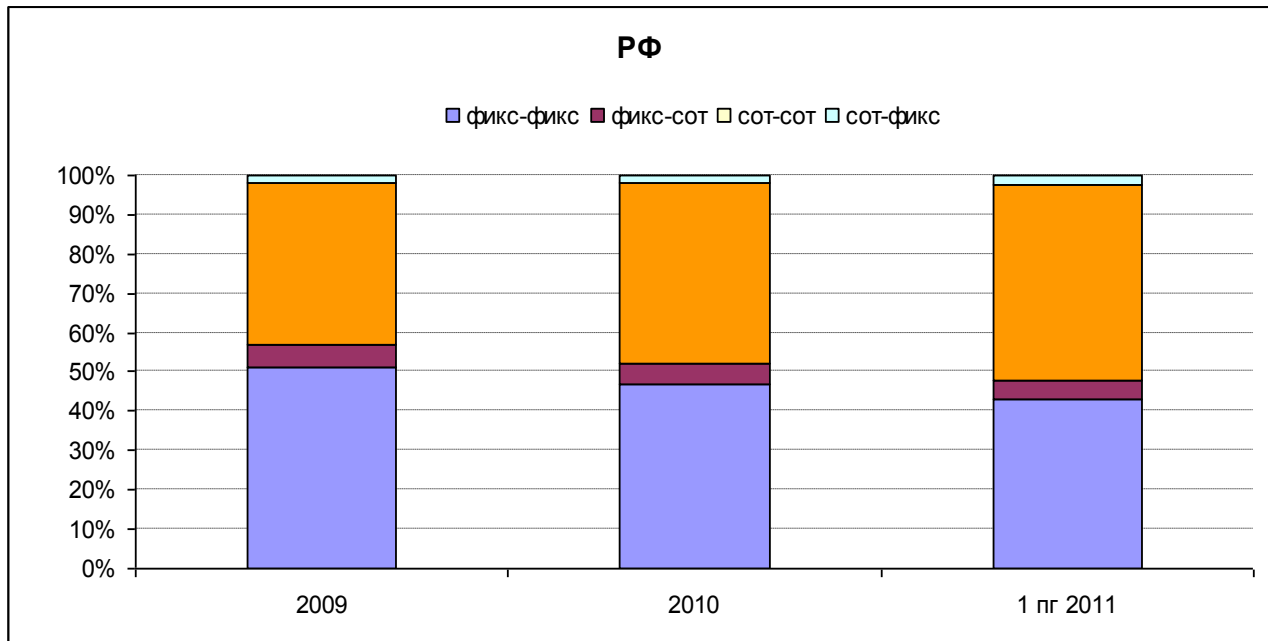
Предполагается, что рост объема спроса обусловлен обоими факторами в совокупности: снижением цены на услугу, а также организацией операторами связи дополнительной технической возможности вследствие модернизации сетей.

Результаты анализа возможности замены услуг фиксированной и сотовой связи представлены на рисунке 4.4.

Пользователи предпочитают совершать телефонные соединения по одной технологической сети: доля соединений, совершаемых с сетей фиксированной связи на сети сотовой связи, не превышает 5% от общего объема соединений, соединения с сетей сотовой связи на сети фиксированной связи не превышает 3%. Важно отметить, что указанное соотношение для каждого региона является практически постоянным, в том числе при изменении соотношений объемов соединений по фиксированным и сотовым сетям. Вероятно это обусловлено тем, что тарифы на соединения фикс-сот (регулируемые) и сот-фикс (нерегулируемые) на порядок выше, чем соответственно фикс-фикс и сот-сот.

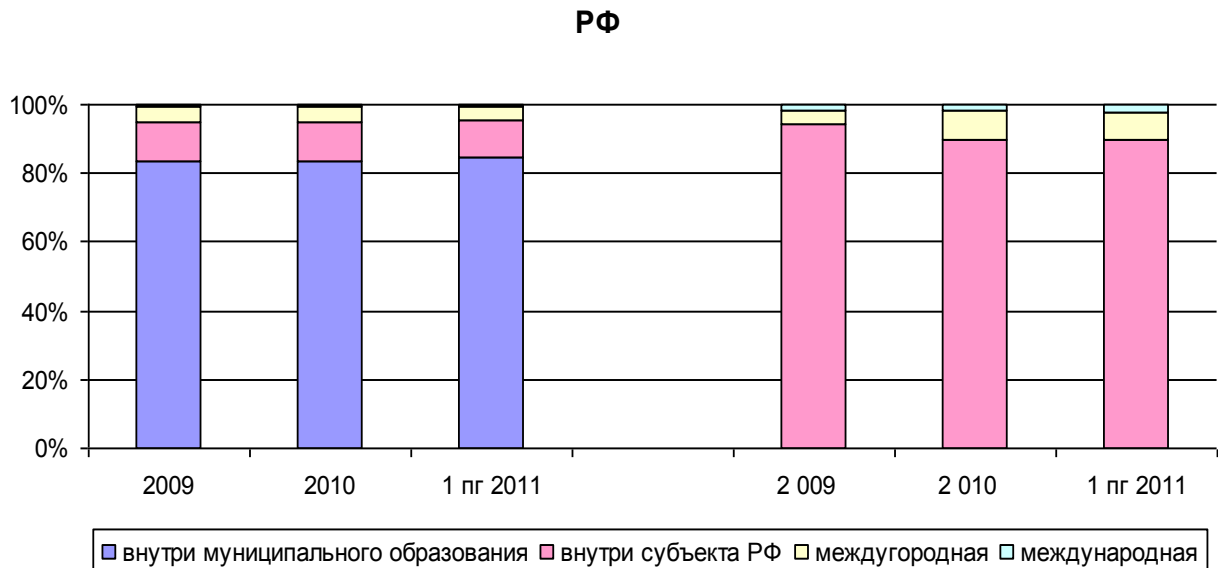
Результаты анализа потребления услуг фиксированной и сотовой связи в географическом аспекте представлены на рисунке 4.5.

Рисунок 4.4. Характеристика телефонных соединений.



Основной объем совершаемых телефонных соединений по фиксированным сетям приходится на местную телефонную связь (более 80%), на фиксированные телефонные соединения, совершаемые в пределах муниципалитета и внутри субъекта Российской Федерации в совокупности приходится до 98%. Сопоставимый объем соединений совершается по сетям сотовой связи внутри одного субъекта Российской Федерации: от 85% до 95%.

Рисунок 4.5.



Изучение динамики изменения объемов оказанных услуг показало, что во всех сегментах, выделенных по географическому признаку (соединения внутри муниципального образования, между муниципальными образованиями внутри одного субъекта Российской Федерации, между муниципальными образованиями различных субъектов Российской Федерации) происходит рост соединений с

сетей сотовой связи и снижается объем соединений, совершаемых с сетями фиксированной связи.

Основной объем совершаемых телефонных соединений по фиксированным сетям приходится на

- местную телефонную связь (более 80%),
- совокупно с внутрizonовой до 98%.
- по сетям сотовой связи внутри одного субъекта Российской Федерации: от 85% до 95%.

Услуги сотовой связи нормативными правовыми актами не разделяются по географическому принципу, подобно услугам фиксированной связи (в пределах муниципального образования, в пределах субъекта Российской Федерации, между субъектами Российской Федерации, с другим государством). Фактически, функциональное назначение телефонного соединения по сетям сотовой связи в географическом аспекте такое же, как и по фиксированным: местное, внутрizonовое, междугородное, международное.

Порядок пропуска трафика при организации телефонных соединений, установленный Требованиями к порядку пропуска трафика в телефонной связи общего пользования (утверждены приказом Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 98) позволяет операторам сотовой связи отслеживать объемы соединений внутрizonовых, междугородных, международных.

Поскольку требования к построению сетей электросвязи, требования к порядку пропуска трафика при оказании услуг связи для операторов фиксированной телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи существенным образом отличаются, набор услуг, оказываемых операторами фиксированной телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи и тарифицируемых по определенным тарифным планам, также различен:

- операторы фиксированной местной телефонной связи формируют тарифные планы (в том числе безлимитные) для предоставления телефонных соединений в пределах муниципального образования (города федерального значения);

- операторы фиксированной внутрizonовой телефонной связи формируют тарифные планы для предоставления телефонных соединений между муниципальными образованиями в пределах субъекта Российской Федерации и безлимитные тарифные планы не устанавливают;

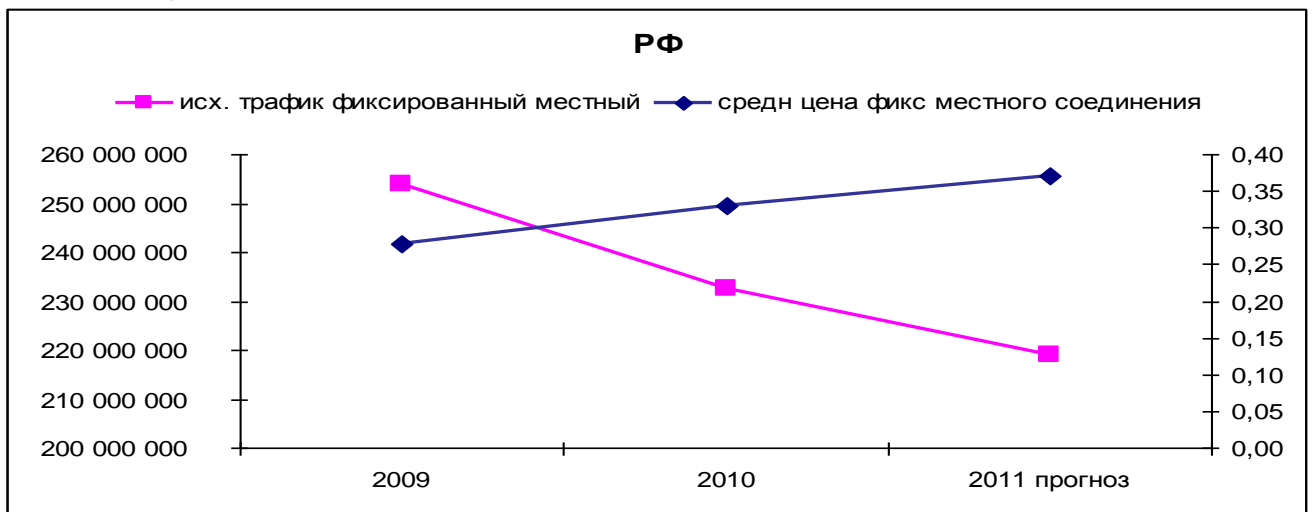
- операторы подвижной радиотелефонной (сотовой) связи формируют тарифные планы (в том числе безлимитные) для предоставления телефонных соединений одновременно в пределах муниципального образования (города федерального значения) и между муниципальными образованиями внутри субъекта Российской Федерации.

На основании изложенного сравнение отдельных тарифных планов на услуги в местном и внутрizonовом сегменте у операторов фиксированной телефонной и подвижной радиотелефонной связи является некорректным и для обеспечения сопоставимости сравниваемых данных был выбран показатель

реальных средневзвешенных цен на услуги телефонной связи. Результаты анализа возможности замены услуг фиксированной и сотовой связи для местной внутризоновой телефонной связи представлены на рисунке 4.6.

Спрос на услуги местной фиксированной телефонной связи достаточно эластичен, темпы повышения средневзвешенных цен за минуту соединения коррелируют с темпами снижения объема оказанных услуг (в большей степени – в Южном и Северо-Кавказском округах, в меньшей – в Уральском, Сибирском и Дальневосточном округах). Вместе с этим необходимо отметить, что на фоне снижения потребления услуг местной фиксированной телефонной связи не осуществлялось снижение цен, что затрудняет точную оценку эластичности спроса.

Рисунок 4.6.



Спрос на услуги внутризоновой телефонной связи является эластичным с высокой степенью корреляции снижения объема оказанных услуг и повышения средневзвешенных на услугу во всех федеральных округах, за исключением Сибирского и Дальневосточного федерального округов, где снижение цены на услуги (в СФО – с 2010 г., в ДВФО – с 2009 г.) не привело к увеличению спроса на эту услугу. Такой факт может свидетельствовать как о реакции рынка с опозданием, так и об общем снижении объема рынка вследствие объективного снижения потребления. Однако, при сравнении цен на услуги внутризоновой фиксированной и сотовой связи установлено, что уровень средневзвешенных на услуги внутризоновой фиксированной связи выше сотового, что также может обуславливать снижение объема потребления услуг фиксированной внутризоновой связи.

Спрос на услуги сотовой связи в пределах субъекта Российской Федерации является эластичным, с достаточной степенью эластичности во всех федеральных округах, за исключением Северо-Западного округа, где незначительное снижение цены сопровождалось падением объема услуг, хотя такое падение может быть вызвано объективными причинами (кризис 2009-2010 гг). Результаты анализа возможности замены услуг фиксированной и сотовой

связи (для местной и внутризоновой телефонной связи) представлены на рисунках 4.7 и 4.8.

Средневзвешенные цены за минуту соединения по сети местной фиксированной связи (без учета постоянной составляющей) устойчиво ниже цен за минуту соединения по сети сотовой связи (в 2-5 раз), но затраты абонентов (с учетом постоянной составляющей затрат на местную фиксированную связь) на услуги местной фиксированной связи превышает уровень затрат на услуги сотовой связи (в 1,2-2,5 раз).

Рисунок 4.7.

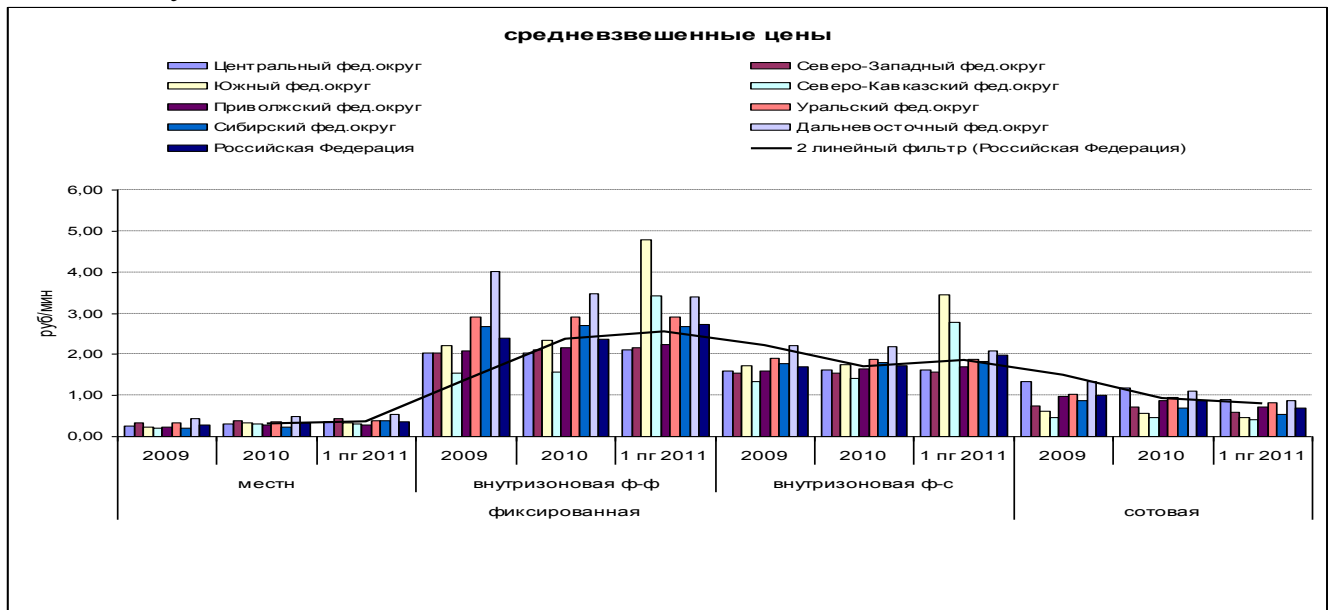
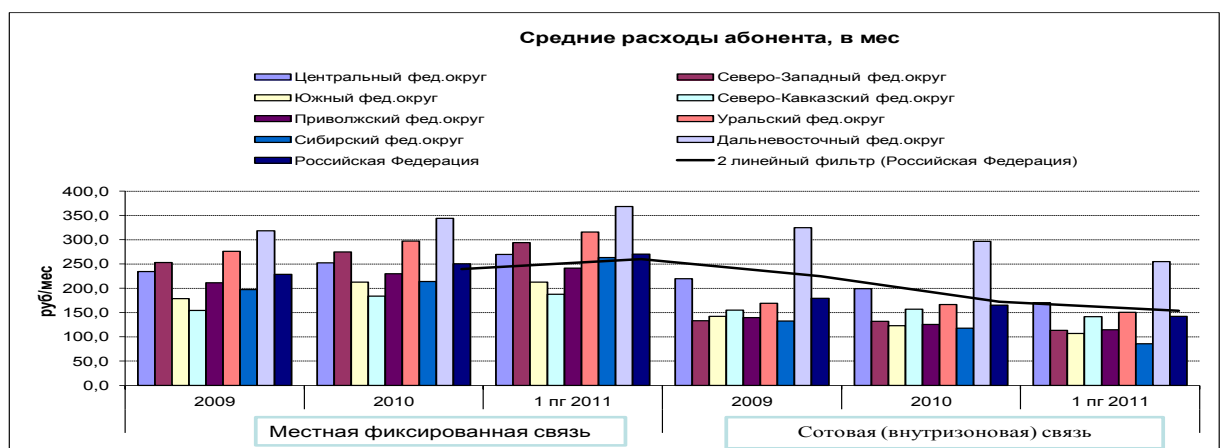


Рисунок 4.8.

*Анализ возможности замены услуг фиксированной и сотовой связи.
Местная телефонная связь.*



Уровень расходов абонентов на услуги местной фиксированной связи с 2011 года превышает уровень расходов абонентов на услуги сотовой связи (в 1,2-2,5 раз), за исключением Московской области, г. Москвы, Республики Ингушетия, Камчатского края, Еврейской АО и Чукотского АО.

При приведении постоянной составляющей (плата за предоставление абонентской линии) к средней разговариваемости установлено, что применяемая цена за единицу соединения при средней разговариваемости абонента выше аналогичного показателя в сотовой связи в 1,34 раза по РФ. Обратная ситуация в местном сегменте выявлена в Московской области, г. Москвы, Республике Ингушетия, Камчатском крае, Еврейской АО и Чукотском АО.

Во внутризональном, междугородном, международном сегментах ситуация во всех субъектах Российской Федерации аналогична общей по РФ.

Необходимо отметить, что устойчиво такая ситуация в местном сегменте в большинстве регионов сложилась только в 2011 году, и в 2009 году уровень цен и затрат абонентов являлся сопоставимым.

Спрос на услуги внутризональной и междугородной фиксированной телефонной связи оценить как эластичный не представляется возможным, так как привычное увеличение цены услуги сопровождалось снижением объемов соединений с сетей фиксированной связи, но и снижение цены на услуги не приводило к росту потребления.

Уровень цен на сравниваемые услуги сопоставим, за исключением регионов Дальневосточного федерального округа, где цены на услуги сотовой связи в 2-2,5 раз ниже, чем на услуги фиксированной связи.

На протяжении исследуемого периода наблюдалось снижение цен и на услуги фиксированной, и на услуги сотовой связи, однако снижение цен на услуги сотовой связи происходило быстрее.

Неэластичность спроса на внутризональную и междугородную телефонную связь складывается на фоне устойчивого превышения средневзвешенных цен на услуги внутризональной фиксированной телефонной связи над ценами на услуги сотовой связи (в 1,2-4 раза) и сопоставимости уровня цен в междугородном сегменте.

На фоне устойчивой эластичности спроса на услуги сотовой связи факт снижения объемов потребления фиксированной связи вне зависимости от роста/снижения цены может свидетельствовать об обращении услуг фиксированной и сотовой связи на одном товарном рынке.

В Московской, Оренбургской, Курганской, Челябинской, Кемеровской областях, Республиках Марий Эл, Тыва, Алтайском крае уровень цен на фиксированные соединения выше, чем на сотовые, около 10%. Необходимо отметить, что в 2009 году ситуация была обратной – во всех регионах уровень цен на услуги международной сотовой связи был выше фиксированного.

За исследуемый период происходило снижение цен и на услуги фиксированной, и на услуги сотовой связи, однако снижение цен на услуги сотовой связи происходило значительно быстрее.

Доходность на одного абонента – один из важнейших показателей для оценки деятельности оператора связи. Поскольку динамика изменения объемов и цен (затрат) на услуги фиксированной и сотовой связи характеризуется сходной тенденцией для местных, внутризональных, междугородных и международных соединений, для оценки влияния применяемой ценовой политики на результаты

финансовой деятельности участников рынка используются общие данные о доходности на одного абонента.

Устойчивость показателей доходности свидетельствует о том, что в период 2009 - 1 полугодие 2011 гг. снижение цен на услуги голосовой сотовой связи компенсируется увеличением объема потребления услуг при некотором снижении доходности. Также, падение объемов фиксированных соединений компенсируется ростом цен на услуги местной связи, в меньшей степени – внутризоновой связи для сохранения доходности, которую предоставляет существующая система тарифного регулирования.

Рисунок 4.9.



Сопоставление средневзвешенных по каждому субъекту Российской Федерации цен на услуги телефонной связи (показатели, характеризующие сложившийся уровень цен в Российской Федерации, рассчитаны как средние) показывает, что уровень сложившихся средневзвешенных цен на услуги сотовой связи ниже, чем на услуги фиксированной телефонной связи. Во внутризоновом, междугородном, международном сегментах ситуация во всех субъектах Российской Федерации аналогична общей по РФ. Обратная ситуация в местном сегменте выявлена в Московской области, г. Москвы, Республике Ингушетия, Камчатском крае, Еврейской АО и Чукотском АО. Результаты анализа возможности замены услуг фиксированной и сотовой связи (средневзвешенные цены за минуту соединения) приведены в таблице 4.7. Достоверность данных о средневзвешенных ценах подтверждается данными выборочного анализа тарифных планов, действующих в 2011 году. Анализ рынка проводился по каждому субъекту Российской Федерации, по каждой услуге связи (местная, внутризоновая, междугородная, подвижная радиотелефонная).

Таблица 4.7.

Фиксированная связь	Сотовая связь*
Внутризоновый сегмент	
2,74 руб/мин	0,70 руб/мин
Междугородный сегмент	
3,78 руб/мин	3,00 руб/мин
Международный сегмент	
12,34 руб/мин	7,23 руб/мин
Местный сегмент	
285 мин/мес	212,37 мин/мес
0,37 руб/мин (переменная составляющая) + 0,57 руб/мин (пост составляющая)= 0,94 руб/мин	0,70 руб/мин
Затраты абонента в местном сегменте	
187,7-368,5 руб/мес	106,9-255,3 руб/мес
Доходность (голос) на одного абонента, руб/мес	
346	227
Фиксированная связь	Сотовая связь
Местный сегмент г. Москва, МО (средневзвешенные цены)	
325 мин/мес	205 мин/мес
0,44 руб/мин (переменная составляющая) + 0,54 руб/мин (пост составляющая)= 0,98 руб/мин	1,55 руб/мин

Общая оценка состояния конкуренции на товарном рынке. Наличие значимой потребительской ценности – возможности получения услуг связи при перемещении – отсутствует у услуг фиксированной телефонной связи, что не позволяет говорить о взаимозаменяемости услуг: услуги сотовой связи не могут быть заменены услугами фиксированной телефонии.

Однако анализ изменения объемов реализации услуг, сравнительный анализ цен на услуги фиксированной и сотовой связи, затрат на потребление услуг фиксированной местной телефонной связи указывает на возможность устойчивой замены в большинстве субъектов Российской Федерации услуг фиксированной внутризоновой, фиксированной междугородной, фиксированной местной телефонной связи услугами сотовой связи. Такой вывод может являться основанием для рассмотрения вопроса о переходе рынка услуг общедоступной электросвязи из состояния естественной монополии в состояние конкуренции.

Таким образом, на настоящий момент рынок можно характеризовать как единый рынок услуг телефонной связи для целей передачи голосовой информации, на котором конкурируют операторы связи, в том числе используя различные технологии оказания услуги телефонной связи.

Можно сделать вывод о возможном ограничении конкуренции либо о наличии барьеров при пропуске трафика с сетей фиксированной телефонной связи на сети подвижной радиотелефонной связи и наоборот. В условиях конвергенции сетей и услуг связи и развития технологий телекоммуникаций, учитывая, что услуги фиксированной телефонной связи могут быть заменены услугами сотовой связи при потреблении, необходимо установить единые

принципы функционирования участников рынка, исключая дискриминацию технологий на одном рынке услуг телефонной связи.

Таблица 4.8.

связь	Тарифы, тарифные планы	фиксированный оператор - субъект ЕМ, утвержденные тарифы	сотовый оператор	
Москва и Московская область				
местная	Москва /Моск. область	420/435 руб/мес	400 руб/мес	МТС, тарифный план супер-МТС, ограничение по трафику 60 мин/сутки. Приведенные тарифы действуют внутри сети МТС, на другие сети стоимость исх соединений 3,00 руб/мин
Внутри-зоновая	в пределах муниципалитета	1,50/1,58	0	
	1 зона (до 100 км)	2,50	0	
	2 зона (от 101 до 600 км)	2,60	0	
Между-городная	1 зона (до 100 км)	2,15	0	
	2 зона(от 101 до 600 км)	3,78	0	
	3 зона(от 601 до 1200 км)	4,13	0	
	4 зона (от 1201 до 3000 км)	5,00	0	
	5 зона (от 3001 до 6000 км)	5,55	0	
	6 зона (свыше 6001 км)	6,15	0	
местная	Москва /Моск. область		391 руб	ВымпелКом, тариф. план "Правильный", если на счете более 390 руб - без ограничения количества соединения по Москве и Моск. области внутри сети, на другие сети - 3,00 руб/мин
Внутри-зоновая	в пределах муниципалитета		0	
	1 зона (до 100 км)		0	
	2 зона (от 101 до 600 км)		0	
Магаданская обл				
местная	в пределах муниципалитета	490 руб/мес	399 руб/мес	ВымпелКом, тарифный план "Все включено", в план включены соединения по области внутри сети без ограничения и 300 минут внутризональных соединений на другие сети и междугородные соединения внутри сети
Внутри-зоновая	в пределах муниципалитета	1,70	0	
	1 зона (до 100 км)	3,05	0	
	2 зона (от 101 до 600 км)	5,00	0	
	3 зона (от 601 до 1200 км)	6,00	0	
Между-городная	1 зона (до 100 км)	н/у	0	
	2 зона (от 101 до 600 км)	4,60	0	
	3 зона (от 601 до 1200 км)	6,20	0	
	4 зона (от 1201 до 3000 км)	7,20	0	
	5 зона (от 3001 до 6000 км)	8,70	0	
	6 зона (свыше 6001 км)	9,30	0	
Иркутская обл				
местная	в пределах муниципалитета	390 руб/мес	399 руб/мес	ВымпелКом, тарифный план "Все включено", в план включены соединения по Иркутской области внутри сети без ограничения и 300 минут внутризональных соединений на другие сети и междугородные соединения внутри сети
Внутри-зоновая	в пределах муниципалитета	1,50	0	
	1 зона (до 100 км)	2,00	0	
	2 зона (от 101 до 600 км)	3,60	0	
	3 зона(от 601 до 1200 км)	3,60	0	
Между-городная	1 зона (до 100 км)		0	
	2 зона(от 101 до 600 км)	3,80	0	
	3 зона(от 601 до 1200 км)	4,50	0	
	4 зона (от 1201 до 3000 км)	5,60	0	
	5 зона (от 3001 до 6000 км)	6,40	0	
	6 зона (свыше 6001 км)	7,00	0	
местная	в пределах муниципалитета	390 руб/мес	900 руб/мес	группа Ростелеком, Байкалвестком, соединения без ограничение кол-ва на сети всех операторов, в т.ч. местные фиксированные ГТС
Внутри-зоновая	в пределах муниципалитета	1,50	0	
	1 зона (до 100 км)	2,00	0	
	2 зона (от 101 до 600 км)	3,60	0	
	3 зона(от 601 до 1200 км)	3,60	0	

Закон о естественных монополиях позволяет провести необходимые административные процедуры, учитывающие заменяемость услуг фиксированной телефонной связи при потреблении за счет возникновения «межвидовой» конкуренции. В соответствии с поручением Правительственной комиссией по транспорту и связи (протокол от 29.11.2011) ФАС России образовал рабочую группу по разработке предложений 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.

4.4. Рынки продовольственных товаров

4.4.1. Рынок оптовой закупки сырого молока

Продуктовые границы анализируемого рынка были определены как молоко сырое для последующей переработки (далее – сырое молоко).

Учитывая структуру товаропотока (объемы ввоза и вывоза сырого молока), а также местоположение приобретателей, географические границы рынка закупки сырого молока были определены как региональные (когда молочные комбинаты, в основном, закупают молоко от хозяйств региона своего местонахождения и близлежащих (приграничных) регионов; доля закупки сырого молока из соседних регионов, по отношению к общему объему произведенного на территории сырого молока не превышает 10 процентов), межрегиональные границы рынка и границы муниципальных образований (районов) областей (локальные рынки).

Была проанализирована деятельность предприятий, которые являются переработчиками сырого молока, действующими на территории Российской Федерации, с учетом филиалов компаний (в частности, Юнимилк, Вимм-Билль-Данн), расположенных на территориях разных регионов.

Общий объем рынка закупки сырого молока в Российской Федерации составил: в 2008 году – 14, 195 млн. тонн, в 2009 году – 18, 701 млн. тонн, в 2010 году – 22, 291 млн. тонн (на основании на данных, запрашиваемых антимонопольными органами непосредственно у заводов-переработчиков, соответственно, определялся объем закупки сырого молока предприятиями - переработчиками в Российской Федерации, а не объем реализации молока сырого сельскохозяйственными производителями).

Самыми крупными группами лиц, в состав которых входят хозяйствующие субъекты, осуществляющие закупку сырого молока на территории Российской Федерации, являются ЮНИМИЛК и Вимм-Билль-Данн (см. таблицу 4.9).

В ряде регионов указанные группы лиц имеют долю на рынке закупки сырого молока более тридцати пяти процентов. Группа лиц ЮНИМИЛК - в г. Санкт-Петербург, в Красноярском и Пермском краях, в Самарской, Тюменской, Кемеровской, Смоленской, Липецкой, Томской, Владимирской, Курганской,

Тверской (10 районов) и Орловской (18 районов) областях. Группа лиц Вимм-Билль-Данн - в г. Москве, в Воронежской, Московской, Новосибирской областях, в Красноярском крае.

Таблица 4.9.

Доля закупки сырого молока в Российской Федерации, %

Группа лица	2008 год	2009 год	2010 год
Группа лиц ЮНИМИЛК	8,42%	7,1%	5,84%
Группа лиц Вимм-Билль-Данн	15,75%	34,47%	43,5%

Сопоставление и анализ количественных и качественных показателей, характеризующих структуру рынка закупки сырого молока, в географических границах, которые были определены как региональные, межрегиональные и локальные рынки, позволяет отнести данный товарный рынок, в основном, к рынку с неразвитой конкурентной средой и с недостаточно развитой конкурентной. Однако в Алтайском крае, в Курской Иркутской Псковской областях и Санкт-Петербурге рынок закупки сырого молока характеризуется развитой конкуренцией. В Удмуртской Республике и в Орловской области основная часть местных (локальных) товарных рынков характеризуются незначительным числом покупателей (молочные комбинаты), контролирующими спрос на сырое молоко при большом числе продавцов (сельхозпредприятия, производящие сырое молоко).

Для развития данного товарного рынка и выхода на него новых хозяйствующих субъектов необходимо в первую очередь создать условия для снижения сезонных колебаний производства сырого коровьего молока, а также привлечения инвестиционных ресурсов, необходимых для увеличения молочного поголовья крупного рогатого скота. Необходима государственная поддержка в виде частичной компенсации затрат на реконструкцию старых и строительство новых перерабатывающих комплексов, субсидирование закупа сырого молока. При этом инвестиционные ресурсы необходимы не только для увеличения поголовья крупного рогатого скота, но и его продуктивности.

Одной из проблем развития конкуренции на российском рынке сырого молока являются поставки по импорту молочной продукции. В связи с высокой долей импорта российский рынок сливочного масла и сыра находится под существенным влиянием цен на импортную продукцию, которые в перспективе могут поддерживаться на низком уровне. Основными поставщиками импортной молочной продукции являются Республика Беларусь и Украина, сельское хозяйство которых базируется на дешевых кормовых ресурсах и дешевой рабочей силе в условиях ее избытка. В результате снижается заинтересованность отечественных предприятий-переработчиков сырого молока в развитии производства сливочного масла и сыра, что влечет сокращение объема закупки сырого молока указанными хозяйствующими субъектами.

4.4.2. Рынок подсолнечного масла

В Российской Федерации основной масличной культурой является подсолнечник. Подсолнечное масло используется, в основном, непосредственно для пищевых целей, а также для производства маргаринов, кулинарных жиров (путём гидрирования), майонезов, в консервной промышленности. Применяется масло подсолнечное также в мыловарении, лакокрасочной промышленности и фармацевтике (входит в состав различных мазей).

Объемы потребления растительных масел в РФ по их видам оценены следующим образом:

Таблица 4.10

Вид растительного масла	Доля на рынке, %	
	2009 г.	2010 г.
Подсолнечное	65,1	63,0
Тропические масла (пальмовое, пальмоядровое, кокосовое)	21,8	24,1
Соевое	6,5	7,1
Рапсовое	5,4	4,4
Оливковое	0,6	0,7
Кукурузное	0,3	0,3
Льняное и проч.	0,1	0,1
Другие	0,2	0,3

В сегменте прямого пищевого потребления на территории Российской Федерации в целом на масло подсолнечное приходится более 90%, что связано с устоявшейся культурой питания и высокой пищевой ценностью масла подсолнечного. При этом в сегменте прямого пищевого потребления возможна его частичная замена (5-10% российских потребителей) на масла рапсовое, горчичное, льняное, соевое, кукурузное, масло рыжика, однако данный процесс будет носить очаговый региональный характер.

Также в случае агрессивного продвижения, поддержанного странами-производителями и участниками рынка, возможен массовый вывод в сегмент прямого пищевого потребления экзотических масел (пальмового, пальмоядрового, кокосового) и их фракций, прежде всего – пальмового олеина, имеющего жидкую консистенцию при комнатной температуре.

Согласно информации Росстата, на территории Российской Федерации производство подсолнечного масла осуществляют 251 предприятие (не во всех субъектах РФ). При этом учитывается то, что подсолнечное масло не является скоропортящимся товаром и пригодно для длительных транспортировок, география деловых операций производителей масла подсолнечного в связи с этим распространяется на всю территорию РФ. Таким образом, рынок подсолнечного масла рассматривается как федеральный.

В 2009 году на территории РФ было произведено 2 465,7 тыс. тонн масла подсолнечного. Вместе с тем, по данным ФТС России основными импортерами

масла подсолнечного на территорию РФ являются Украина (35,21 тыс. тонн), Молдавия (2,45 тыс. тонн), Бельгия (297,6 тонн), а также Италия, ЮАР.

В Таблице 1.11 представлены сведения о долях крупнейших российских производителей подсолнечного масла на соответствующем товарном рынке РФ (с учетом импорта и экспорта).

Таблица 1.11.

Наименование предприятия	Доля в общем объеме производства с учетом импорта/экспорта, %
ООО «МЭЗ Юг Руси»	15
Филиал «Лабинский МЭЗ» ООО «МЭЗ Юг Руси»	5,12
Филиал «МЖК Краснодарский» ООО «МЭЗ Юг Руси»	2,94
Филиал «Завод по экстракции растительных масел»	3,16
Филиал «МЭЗ Аннинский» ООО «МЭЗ Юг Руси»	2,39
Филиал «МЭЗ Лискинский» ООО «МЭЗ Юг Руси»	2,26
Итого ООО «МЭЗ Юг Руси»	30,88
ОАО «Астон»	6,13
ОАО «Миллеровский МЭЗ»	2,67
Итого ГК «Астон»	8,8
ОАО «Аткарский МЭЗ»	7,82
ОАО «Масложировой комбинат «Армавирский»	1,39
Филиал «Южный» ОАО «Масложировой комбинат «Армавирский»	2,57
Итого ГК «Солнечные продукты»	11,78
ОАО «Оренбургский МЭЗ»	2,82
ОАО «Урюпинский МЭЗ»	4,20
Итого ГК «НМЖК»	7,02
ОАО «Валуйский комбинат растительных масел»	2,53
ЗАО «Чернянский завод растительных масел»	1,44
Итого ГК «WJ»	3,97
ЗАО «Усть-Лабинский эфирномаслоэкстракционный комбинат «Флорентина»	1,73
ЗАО «Невинномысский маслоэкстракционный завод»	0,69
ОАО «Масло Ставрополя»	1,58
Итого ГК «Русские масла»	4
ОАО «ЭФКО»	11,56
ООО «Бунге СНГ» (Филиал в Колодезном)	9,16
ОАО «Казанский МЭЗ» (ГК «НЭФИС»)	5,12
ЗАО «Маслопродукт»	3,73
ЗАО «Поволжское агропромышленное объединение»	2,78
ОАО «Чишминское»	2,54

Наиболее крупными производителями подсолнечного масла на территории РФ, объемы производства которых в 2009 году превысили 50 тыс. тонн, являются: ГК «Юг Руси» (ООО «МЭЗ Юг Руси», Филиал «Лабинский МЭЗ» ООО «МЭЗ Юг Руси», Филиал «МЖК Краснодарский» ООО «МЭЗ Юг Руси», Филиал «Завод по экстракции растительных масел», Филиал "МЭЗ Аннинский" ООО «МЭЗ Юг Руси», Филиал «МЭЗ Лискинский» ООО «МЭЗ Юг Руси»), ГК

«Астон» (ОАО «Астон», ОАО «Миллеровский МЭЗ»), ГК «Солнечные продукты» (ОАО «Аткарский МЭЗ», ОАО "Масложировой комбинат «Армавирский», Филиал «Южный» ОАО «Масложировой комбинат «Армавирский»), ГК «НМЖК» (ОАО "Оренбургский МЭЗ", ОАО «Урюпинский МЭЗ»), ГК «WJ» (ОАО «Валуйский комбинат растительных масел», ЗАО «Чернянский завод растительных масел»), ОАО «ЭФКО», Филиал ООО «Бунге СНГ» в Колодезном, ОАО «Казанский МЭЗ» (ГК «НЭФИС»), ЗАО «Маслопродукт», ЗАО «Поволжское агропромышленное объединение», ОАО «Чишминское».

Экспорт подсолнечного масла в 2009 году РФ осуществляла в основном в Турцию (133,24 тыс. тонн), Италию (92,15 тыс. тонн), Испанию (50,62 тыс. тонн), Египет (47,4 тыс. тонн), Индию (40,53 тыс. тонн), Грецию (33 тыс. тонна), а также в Киргизию, Таджикистан, Узбекистан, Францию, Казахстан, Сирию, Израиль, Литву, Азербайджан, Абхазию, Туркмению, Германию, Великобританию, Алжир, США, Армению, Молдавию, Грузию, Монголию, Иран, ОАЭ, Канаду, Ливан, Марокко, Нидерланды, Словению, Республику Корею, Афганистан, Саудовскую Аравию, Тунис, Австралию, Португалию, Оман, Эстонию, Албанию, Казахстан.

В 2009 году всего на территорию РФ было импортировано 37,96 тыс. тонн подсолнечного масла, а экспортировано с территории РФ 538,42 тыс. тонн.

Таким образом, объем товарного рынка подсолнечного масла подсолнечного с учетом импорта и экспорта в 2009 году составил: 1 965,2 тыс.тонн.

Коэффициент рыночной концентрации (CR3) производства подсолнечного масла в 2009 году составил: 35,72%, а индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) – 730,04, что соответствует низкому уровню концентрации товарного рынка, рынок подсолнечного масла является рынком с развитой конкуренцией.

4.4.3. Рынки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

Рынок этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции включают в себя несколько товарных рынков: спирта этилового (код ОКПД - 15.92.1); водки (код ОКПД - 15.91.10.111); вина виноградного (код ОКПД - 15.93.12); пива солодового (код ОКПД - 15.96).

В качестве ключевых событий, связанных с государственным регулированием рынков, можно отметить перелицензирование предприятий отрасли в 2010-2011 годах и значительные изменения в нормативно правовой базе, прежде всего, внесенные изменения в Федеральный закон от 22 ноября 1995 года 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Закон 171-ФЗ). Важнейшими элементами законодательных решений стало отнесение пива к алкогольной продукции, усиление контроля розничной торговли алкогольными напитками.

Основными задачами государства в сфере контроля производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции стали вывод рынка из тени и увеличение налоговых поступлений, снижение потребления алкоголя и сохранение здоровья нации. Усилилась активность Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка (далее – Росалкогольрегулирование).

Любые процессы усиления государственного регулирования, в том числе контроля рынков, объективно могут привести к изменению количества участников соответствующих товарных рынков, перераспределению рыночных долей, изменению товарной номенклатуры продукции. В связи с этим одной из основных задач ФАС России в 2011 году был контроль действий органов власти, которые могли привести к ограничению или устранению конкуренции на рынке этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

С этой целью была создана открытая площадка для обсуждения основных проблем отрасли и выработки предложений по актуальным вопросам функционирования и регулирования рынков – Экспертный совет при ФАС России по развитию конкуренции на рынке производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее – Экспертный совет). В работе Экспертного совета и его рабочих групп принимают участие ведущие эксперты рынков, представители ассоциаций, объединений, союзов всех сегментов алкогольного рынка, представители компаний – лидеров отрасли, представители объединений операторов розничной и беспроцентной торговли, ОПОРЫ РОССИИ, научной общественности, представители финансовых рынков, представители КТС, ЕвразЭС, Федеральных органов исполнительной власти – Минздравсоцразвития России, Минэкономразвития России, Росстандарта, Роспотребнадзора, Росалкогольрегулирования.

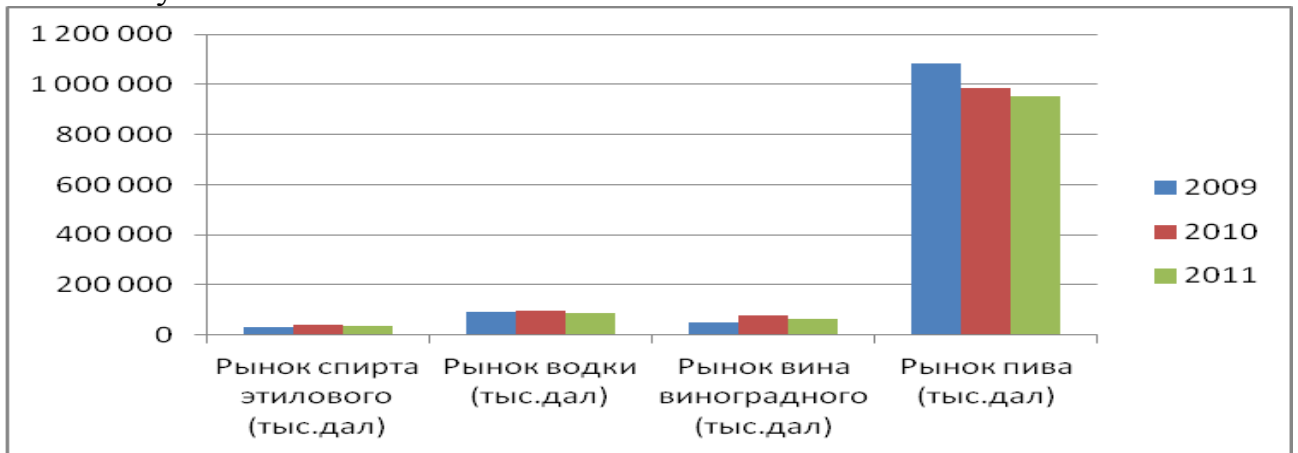
По данным экспертов, в процессе перелицензирования в Росалкогольрегулирование обратилось около 800 участников всех товарных рынков, из них перелицензировалось около половины, в результате количество производителей алкогольной продукции сократилось на 40%, а дистрибьюторов – минимум вдвое. Одновременно на рынках алкогольной и спиртосодержащей продукции продолжают процессы экономической концентрации.

В географических границах рынка Российской Федерации объемы производства на анализируемых товарных рынках за период 2009 – 2011 годы оставались сопоставимыми (см. таблицу 4.12 и рисунок 4.9).

Таблица 4.12.

Год	Рынок спирта этилового(тыс. дал)	Рынок водки (тыс. дал)	Рынок вина виноградного(тыс. дал)	Рынок пива (тыс. дал)
2009	31265,0	91699,0	49030,0	1082616
2010	42382,5	95398,86	77262,0	983418,9
2011	38375,0	86318,56	64534,2	953853,9

Рисунок 4.9.



В 2011 году производство спирта этилового осуществляли 109 хозяйствующих субъектов и их филиалов, водки - 507 хозяйствующих субъектов и их филиалов, вина виноградного - 197 хозяйствующих субъектов и их филиалов, пива солодового – 166 хозяйствующих субъектов и их филиалов. При этом совокупная доля 5 крупнейших производителей пива солодового превышает 80%, при доле лидера рынка – около 35%

Анализ барьеров входа на рынок и его функционирования осуществлялся с учетом обращений в ФАС России хозяйствующих субъектов и материалов, предоставленных членами Экспертного совета. Основными причинами обращений по признакам нарушений Федерального закона 135-ФЗ «О защите конкуренции» были действия Росалкогольрегулирования по препятствованию получению или продлению лицензий на основные виды деятельности, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам. Например, Росалкогольрегулированием предъявлялось требование представлять пакет документов на продление действия лицензий за 18 дней до истечения срока ее действия (в результате совместных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти указанный срок был увеличен до 90 дней). Для компаний импортеров алкогольной продукции это требование означало серьезное нарушение логистических потоков, приостановку деятельности, так как импорт можно было возобновить не ранее, чем через 60 дней после продления лицензии (срок определялся процедурой получения акцизных марок). Это приводило к ограничению конкуренции на товарных рынках с учетом наличия в этот период времени хозяйствующих субъектов с действующей лицензией, обладающих взаимозаменяемыми товарами.

При проведении обследований складских и производственных помещений хозяйствующих субъектов на предмет соответствия лицензионным требованиям Росалкогольрегулирование предъявляло избыточные требования к соискателю лицензии, дублировала контрольные действия, осуществляя проверку лицензионных требований, входящих в компетенцию других уполномоченных органов власти при наличии их положительных заключений. Например, осуществлялась проверка наличия журнала ежедневного учета температуры и

влажности, наличия договора на охрану с ЧОП или вневедомственной охраной, наличие договора на дератизацию и актов, подтверждающих проведение работ по дератизации, нумерацию огнетушителей и исправность пожарной сигнализации и средств пожаротушения и многих других требований. Проверки осуществлялись при отсутствии соответствующих компетенций и законодательно-закрепленных полномочий на проверку соответствия этим требованиям. Отсутствие закрытого перечня лицензионных требований создавало препятствия осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам.

Предоставление лицензирующему органу недостоверной информации является причиной отказа в выдаче, продлении или переоформлении лицензии. Однако в таких случаях, как не указание этажности в одноэтажном здании не может являться недостоверной информацией, одной из причин отказа в переоформлении действующей лицензии, а может привести к ограничению конкурентных возможностей хозяйствующего субъекта.

Приказом Росалкогольрегулирования №59н от 26.10.2010 года «Об утверждении Технических условий в области производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции в части хранения алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, расфасованной в потребительскую тару» (далее – Технические условия) утверждены барьерные требования, часть которых находится в компетенции МЧС России, Роспотребнадзора, других органов власти, а часть – является избыточным или невыполнимым требованием, предъявляемым к лицензиату. Например, Техническими условиями устанавливаются требование представления проектной документации на здание (сооружение). Назначение проектной документации определено Градостроительным кодексом РФ как документации для обеспечения строительства и реконструкции объектов капитального строительства. Кроме того, в ряде случаев проектная документация на здание (сооружение) арендатору может быть недоступна (складские помещения магазинов беспошлинной торговли в зданиях аэропортов). Запрет на размещение на одном поддоне разных видов продукции является необоснованным или невыполнимым ограничением прав хозяйствующих субъектов, так как фактически это запрет на комплектование на одном поддоне заказа для отгрузки со склада, содержащего различные виды алкогольной продукции. Запрет на хранение продукции, не являющейся алкогольной и спиртосодержащей, является ограничением в отношении осуществления отдельных видов деятельности, так как хранение на складе обычной питьевой воды, соков, сиропов может расцениваться как нарушение лицензионных требований и стать причиной отказа в выдаче лицензии. Требование к обеспечению складского помещения центральным отоплением либо теплогенераторами является избыточным, так как ГОСТами и Техническими условиями определены температурные условия хранения и продукции, которые хозяйствующий субъект имеет обеспечить любым доступным ему способом. Излишним и нецелесообразным является требование об обязательном оборудовании складского помещения сразу, как минимум, пятью измерительными приборами для контроля за температурно-влажностным режимом.

Технические условия устанавливают требования к высоте поддонов, на которых хранится алкогольная продукция – не менее 15 см от пола, тогда как допустимая высота поддона в соответствии с ГОСТ 9078-84 «Поддоны плоские», а также ГОСТ 9557-87 «Поддон плоский деревянный размером 800 x 1200 мм Технические условия», установлена от 100 мм до 150 мм (европоддон). При высоте поддона 14,9 см, а не 15 см хозяйствующий субъект мог не получить лицензию, прекратить экономическую деятельность, понести значительные убытки. Этот пример явно показывает несоразмерность нарушения и наказания (на практике требование по высоте поддона исполняется хозяйствующими субъектами путем установки одного поддона на другой или приколачивания досок к стандартному поддону).

Требование к оборудованию оконных проемов защитными устройствами для защиты от попадания прямых солнечных лучей накладывает дополнительные ограничения на хозяйствующие субъекты, не осуществляющие оборот иной продукции, кроме водки, так как ГОСТ Р 52194-2003 «Водки и водки особые. Изделия ликеро-водочные. Упаковка, маркировка, транспортирование и хранение» определяет, что под воздействие солнечных лучей не должны попадать только цветные ликероводочные изделия. При этом в магазинах розничной торговли не обеспечены даже минимальные условия хранения алкогольной продукции, продукция зачастую теряет свои потребительские свойства при хранении на полке (хранится под лампами, на солнечном свете, температура одна для всех видов продукции и т.д.). Кроме того, при осуществлении дальних перевозок (импорт) условия хранения алкогольной продукции находятся под контролем только владельца груза и не контролируются Росалкогольрегулированием. Таким образом, жесткие требования к условиям хранения продукции на складе лицензиата не решают вопросы безопасности, а могут создавать дополнительные угрозы коррупции.

На конкурентную среду, несомненно, влияла проблема несовершенства нормативной правовой базы в сфере регулирования развития отрасли с учетом специфики производства и оборота разных видов продукции, отсутствия четких границы контроля и полномочий надзорных органов. Например, при проверках до сих пор применяются Инструкция о пропускном и внутриобъектовом режиме на предприятиях и в организациях системы Минпищепрома СССР (утверждена Заместителем Министра пищевой промышленности СССР 25.11.1974), Инструкция по приемке, хранению, отпуску, транспортированию и учету этилового спирта (утверждена Минпищепромом СССР 25.09.1985). До сих пор используется Административный регламент исполнения **Федеральной налоговой службой** государственной функции по осуществлению лицензирования в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (утверждена приказом ФНС России от 10.10.2008 № 111н).

В целом, на состояние конкурентной среды влияет наличие административных барьеров, непрозрачность механизмов контроля (в т.ч. отсутствие обновленных Административных регламентов по исполнению

государственных функций Росалкогольрегулированием, несовершенство нормативной правовой базы, информационная закрытость регулятора (в т.ч. отсутствие при службе общественных и экспертных советов), угроза возникновения необоснованных ограничений на рынках алкогольной продукции и смежных с ними рынках, которые были вынесены на обсуждения в проектах документов. Все это приводило также к формированию неблагоприятного имиджа Российской Федерации в глазах международного сообщества, что не способствовало привлечению в страну иностранных инвестиций, могла стать тормозящим фактором для вступления в различные экономические и международные организации.

4.5. Рынок услуг обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО)

Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) предусматривает возмещение вреда жизни, здоровью и имуществу потерпевшего страховщиком, который застраховал гражданскую ответственность владельца транспортного средства – виновника аварии. При этом выплаты в порядке возмещения вреда жизни и здоровью потерпевших незначительны, более 99 % страховых выплат связаны с возмещением вреда имуществу потерпевших.

Деятельность по ОСАГО регламентируется Законом Российской Федерации от 27.11.92 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее – Закон о страховании). Согласно статье 32.9 Закона о страховании данная деятельность является отдельным видом страхования и осуществляется страховыми организациями на основании лицензии, выданной органом страхового надзора.

Кроме того, деятельность по ОСАГО на основании части 4 статьи 3 Закона о страховании регламентирована Федеральным законом от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО).

Согласно нормам статьи 24 Закона об ОСАГО страховщики, действующие на рынке ОСАГО, обязаны быть членами единого общероссийского профессионального объединения, которым является Российский союз автостраховщиков (РСА). В соответствии со статьей 25 Закона об ОСАГО РСА устанавливает обязательные для членов объединения правила профессиональной деятельности. Процедура прямого возмещения убытков предусматривает возмещение вреда имуществу потерпевшего непосредственно страховщиком, который застраховал гражданскую ответственность потерпевшего - владельца транспортного средства.

В соответствии с изменениями, внесенными в Закон об ОСАГО Федеральным законом от 01.12.2007 № 306-ФЗ, учредительными документами РСА и правилами профессиональной деятельности должно быть предусмотрено,

что обязательным условием членства страховой организации в РСА является заключение страховщиком соглашения о прямом возмещении убытков со всеми членами такого объединения.

Требования к соглашению о прямом возмещении убытков, порядок расчетов между указанными страховщиками, а также особенности бухгалтерского учета по операциям, связанным с прямым возмещением убытков, согласно статье 26.1 Закона об ОСАГО устанавливаются Минфином России.

Во исполнение указанной нормы Закона об ОСАГО Минфином России издан приказ от 23.01.2009 № 6н, установивший, что правоотношения между страховщиками, вытекающие из заключенного соглашения о прямом возмещении убытков (ПВУ), возникают с 1 марта 2009 года. С учетом этого временной интервал исследования рынка услуг по ОСАГО установлен с 1 января 2008 года по декабрь 2011 года. Постановлением № 2 от 26.06.2008 Президиума РСА утверждены правила профессиональной деятельности «Соглашение о прямом возмещении убытков».

В ходе анализа проводилась оценка влияния на конкуренцию на анализируемом рынке страховых выплат в счет возмещения вреда по добровольному страхованию транспортных средств (КАСКО) в порядке суброгации⁸. Эффективность таких взаиморасчетов может оказать значительное влияние на финансовое положение страховщика, а, следовательно, и на его конкурентоспособность.

Страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств осуществляется как в добровольной форме, так и в обязательной на основании Закона об ОСАГО. Статья 4 Закона об ОСАГО устанавливает обязанность владельцев транспортных средств по страхованию гражданской ответственности на условиях и в порядке, которые установлены указанным законом и в соответствии с ним.

Таким образом, страхование ОСАГО осуществляется на особых условиях, установленных Законом об ОСАГО и разработанными в соответствии с ним нормативными правовыми актами, и владелец транспортного средства не вправе заменить заключение договора ОСАГО договором иного вида страхования, в том числе добровольного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств.

Географические границы рынка услуг ОСАГО определяются по месту предоставления страховой услуги в разрезе субъектов Российской Федерации, согласно отчетности, представляемой страховыми организациями в орган страхового надзора. Границами товарных рынков услуг ОСАГО являются административные границы субъектов Российской Федерации.

Согласно данным федерального органа страхового надзора – Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России) выделено 80 рынков услуг ОСАГО.

⁸ Требование о возмещении вреда, причиненного застрахованному по КАСКО транспортному средству виновником аварии, предъявляется его страховщику в пределах сумм, установленных Законом об ОСАГО.

Предоставлять услуги по ОСАГО могут страховщики, имеющие соответствующую лицензию на право осуществления данного вида страхования и являющиеся членами РСА. По состоянию на 01.01.2008 года услуги ОСАГО предоставляли 180 страховых организаций. За период с 2008 по 2011 год в члены РСА вступили 5 страховщиков, за этот период исключено из членов РСА 73 страховые организации. По состоянию на 01.12.2011 в РСА состояло 112 членов.

При этом 5 страховщиков покинули рынок услуг ОСАГО добровольно, 13 страховщиков прекратили деятельность в связи с реорганизацией в форме присоединения, 2 страховщика прекратили деятельность в связи с ликвидацией юридического лица по решению суда и 53 страховщика было исключено из РСА в связи с отзывом лицензии на осуществление этого вида страхования.

Расчет объема рынка услуг по ОСАГО и долей страховщиков за анализируемый временной период в границах соответствующих товарных рынков услуг по ОСАГО осуществлялся на основании показателя собранной страховой премии по данному виду страхования.

Источником для расчетов объема рынка услуг по ОСАГО и долей страховщиков являлась информация, полученная от федерального органа страхового надзора о суммах страховой премии, полученной страховщиками по видам страхования в границах субъектов Российской Федерации.

Поскольку в течение 2008 – 2011 годов тарифы по ОСАГО, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 08.12.2005 № 739, не изменялись, изменения объемов соответствующих товарных рынков в основном вызваны изменениями числа транспортных средств, зарегистрированных в субъекте Российской Федерации. Вместе с тем, постановлениями Правительства Российской Федерации от 29.02.2008 № 130, от 10.03.2009 № 225 и от 13.07.2011 № 574 вносились изменения в применяемые при расчете страховой премии по этому виду страхования коэффициенты, что оказало влияние на объем рынка услуг ОСАГО на отдельных рынках услуг ОСАГО.

Определение основных барьеров входа на рынок услуг ОСАГО осуществлялось в ходе проведенного опроса руководителей страховых организаций, оказывающих услуги на данном товарном рынке. В опросе приняли участие руководители 107 страховых организаций или 95,5 % субъектов рынка.

В качестве барьеров входа на рынок респондентами названы административные барьеры – необходимость получения специальной лицензии на право осуществления ОСАГО и необходимость наличия в каждом субъекте Российской Федерации представителя⁹ по урегулированию убытков.

Необходимость получения лицензии обусловлена тем, что страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств является

⁹ Представитель страховщика в субъекте Российской Федерации (далее - представитель страховщика) - обособленное подразделение страховщика (филиал) в субъекте Российской Федерации, выполняющее в предусмотренных гражданским законодательством пределах полномочия страховщика по рассмотрению требований потерпевших о страховых выплатах и их осуществлению, или другой страховщик, выполняющий указанные полномочия за счет заключившего договор обязательного страхования страховщика на основании договора со страховщиком

отдельным видом страхования, предусмотренным классификацией для лицензирования страховой деятельности в соответствии со статьей 32.9 Закона о страховании.

Обязанность страховщика иметь в каждом субъекте Российской Федерации представителя, уполномоченного на рассмотрение требований потерпевших о страховых выплатах и на осуществление страховых выплат, установлена пунктом 1 статьи 21 Закона об ОСАГО. Таким представителем может быть и другой страховщик, имеющий лицензию на осуществление ОСАГО и выполняющий полномочия страховщика по рассмотрению требований потерпевших о страховых выплатах и их осуществлению за счет заключившего договор обязательного страхования страховщика на основании договора со страховщиком (договора 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 и их представителей при рассмотрении требований потерпевших о страховых выплатах и их осуществлении».

При этом перечень оснований для отказа страховщика, имеющего возможность осуществлять такие полномочия, от заключения договора представительства в настоящее время не установлен. При таких условиях страховщик, желающий войти на рынок услуг ОСАГО, вынужден заключать договоры представительства на невыгодных для него условиях, а том числе по ставкам за оказание таких услуг, превышающим средне сложившиеся на рынке.

Рынок услуг ОСАГО в 41 субъекте Российской Федерации в 2008 году можно охарактеризовать как умеренноконцентрированный, в 8 субъектах Российской Федерации – г. Санкт-Петербург, г. Москва, Калининградская, Новосибирская, Ростовская, Самарская, Смоленская, Тверская области – рынок низкокцентрированный, и в 31 субъекте Российской Федерации – высококцентрированный.

В 2008 году из 80 субъектов Российской Федерации, в которых осуществлялось ОСАГО, в 9 субъектах лидерами являлись компании, имеющие доли на соответствующем рынке более 50%. Так, в 8 субъектах Российской Федерации (Еврейская автономная область, Ивановская область, Курганская область, Республики Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Мордовия, Саха) доминирующее положение занимали страховые организации группы «Росгосстрах», а в Чукотском автономном округе - ЗАО «СГ «Спасские ворота».

При этом необходимо отметить, что страховые компании группы «Росгосстрах» в 2008 году занимали лидирующее положение по объему собранных страховых премий на рынке услуг ОСАГО в 70 субъектах Российской Федерации, вторую позицию - в 5 субъектах, а еще в 2 были на третьем месте. Лидирующую позицию в 2008 году также занимали: ЗАО «СГ «Спасские ворота» (в Камчатском крае, Республике Алтай, Чукотском автономном округе и Чеченской Республике), ОСАО «Ингосстрах» (Астраханская область), ОАО СК

«Русский мир» (Карачаево-Черкесская республика), ЗАО «МСК «Айни» (Калининградская область), ООО «СГ «Региональный альянс» (Курская область), ОСАО «РЕСО-Гарантия» (г. Москва) и ООО «СК «Цюрих. Ритейл» (Республика Марий Эл).

В 2009 году рынок услуг ОСАГО остается низкоконцентрированным только в 2 субъектах Российской Федерации – г. Москве и Самарской области. Концентрация в Белгородской, Псковской, Воронежской, Ульяновской областях и Республиках Марий Эл, Хакасия, Чувашия в 2009 возросла и уже рынки 38 субъектов Российской Федерации можно охарактеризовать как высококонцентрированные, в 40 субъектах Российской Федерации рынок услуг ОСАГО остался умеренноконцентрированным.

В 2009 году из 80 субъектов Российской Федерации, в которых осуществлялось ОСАГО, уже в 14 субъектах более половины рынка (>50% от всего объема страховой премии) приходилось на одну компанию. Так, в 13 субъектах Российской Федерации доминирующее положение занимали страховые организации группы «Росгосстрах» (Еврейская автономная область, Белгородская, Вологодская, Ивановская, Кировская, Костромская, Курганская, Тамбовская области, Республики Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Мордовия, Саха), а в Чукотском автономном округе как и ранее - ЗАО «СГ «Спасские ворота».

При этом страховые организации группы «Росгосстрах» в 2009 году занимали лидирующее положение по объему собранных страховых премий на рынке ОСАГО в 73 субъектах Российской Федерации, вторую позицию - в 3 субъектах. Лидирующую позицию в 2009 году также занимали: ЗАО «СГ «Спасские ворота» (в Камчатском крае, Республике Алтай, Чукотском автономном округе и Чеченской Республике), ОСАО «Ингосстрах» (г. Москва) и ООО «СК «Цюрих» (Калининградская область).

Рынок услуг ОСАГО в 2010 году остался низкоконцентрированным только в г. Москве. Концентрация услуг в Кабардино-Балкарской Республике и Пермском крае возросла до высококонцентрированной. В то же время концентрация в Воронежской области и Республики Марий Эл в 2010 году снижается. Таким образом, в 39 субъектах Российской Федерации рынок услуг ОСАГО можно характеризовать как умеренноконцентрированный, а в 40 – высококонцентрированный.

В 2010 году из 80 субъектов Российской Федерации, в которых осуществлялось ОСАГО, уже в 16 субъектах более половины рынка (>50% от всего объема страховой премии) приходилось на одну компанию. Так, в 14 субъектах Российской Федерации доминирующее положение занимали страховые организации группы «Росгосстрах» (Еврейская автономная область, Вологодская, Ивановская, Кировская, Костромская, Курганская, Пензенская, Тамбовская области, Республики Башкортостан, Бурятия, Калмыкия, Мордовия, Саха, Карачаево-Черкесская Республика), в Чукотском автономном округе и Чеченской Республике - ЗАО «СГ «Спасские ворота».

При этом стоит отметить, что страховые организации группы «Росгосстрах» в 2010 году занимали лидирующее положение по объему собранных страховых премий на рынке услуг ОСАГО в 74 субъектах Российской Федерации, вторую позицию - в 3 субъектах. Лидирующую позицию в 2010 году также занимали: ЗАО «СГ «Спасские ворота» (в Камчатском крае, Республике Алтай, Чукотском автономном округе и Чеченской Республике), ОСАО «Ингосстрах» (Астраханская область) и ОСАО «РЕСО-Гарантия» (г. Москва).

В 50 субъектах Российской Федерации за 2009 – 2010 годы произошли изменения в составе тройки лидирующих страховых организаций. При этом в 39 субъектах Российской Федерации изменения связаны с произошедшими на страховом рынке реорганизациями в форме слияния и присоединения, а в 11 субъектах Российской Федерации (Республики Бурятия, Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Самарская, Воронежская, Кемеровская, Нижегородская, Костромская, Мурманская, Калининградская области, Ставропольский край) в числе лидеров появилось две новых страховых организации из-за ухода с рынка нескольких региональных страховщиков.

Рынок услуг ОСАГО в 2011 году остался низкоконцентрированным по-прежнему только в г. Москве. Концентрация услуг в Московской области и Приморском крае возросла до высокой. Таким образом, в 37 субъектах Российской Федерации рынок услуг ОСАГО можно характеризовать как умеренноконцентрированный, а в 42 – высококонцентрированный.

В 2011 году число рынков услуг ОСАГО, на которых доля одной компании составляла более половины рынка (>50% от всего объема страховой премии) снизилось и составило 15. При этом в 2 регионах такой компанией является ОАО «СГ МСК» и в 13 – страховые компании группы Росгосстрах.

Страховые компании группы «Росгосстрах» в 2011 году возглавляют тройки лидеров в 75 субъектах Российской Федерации и в трех занимают второе место. В 2011 году изменения в тройках лидеров во всех субъектах Российской Федерации незначительны и связаны в основном с произошедшими на страховом рынке реорганизациями в форме слияния и присоединения.

На протяжении всего исследуемого периода в 29 субъектах Российской Федерации – Алтайский, Красноярский, Забайкальский и Хабаровский края, Брянская, Владимирская, Вологодская, Калужская, Кировская, Магаданская, Новосибирская, Оренбургская, Орловская, Ростовская, Рязанская, Саратовская, Тамбовская, Тульская, Челябинская области, Республики Башкортостан, Ингушетия, Карелия, Марий Эл, Саха (Якутия), Татарстан, Тыва, Хакасия, г. Москва, Еврейская автономная область - тройка лидирующих компаний не изменялась.

К факторам, влияющим на состояние конкуренции на рынке услуг ОСАГО, можно отнести следующие.

1. Отсутствие единой методики оценки причиненного ущерба. В соответствии со статьей 12 Закона об ОСАГО в целях выяснения обстоятельств наступления страхового случая, установления повреждений транспортного

средства и их причин, технологии, методов и стоимости его ремонта проводится независимая техническая экспертиза транспортного средства.

Однако до настоящего времени не разработана и не утверждена единая методика оценки причиненного транспортному средству ущерба, поэтому все перечисленные документы практически не реализованы. На рынке услуг ОСАГО в настоящее время действует несколько методик оценки ущерба, разработанных и утвержденных различными организациями, не проводится переподготовка экспертов-техников, их профессиональная аттестация и не ведется государственный реестр экспертов-техников.

Отсутствие института независимой экспертизы на рынке услуг ОСАГО позволяет страховщикам манипулировать размерами страховых выплат. Этот вывод косвенно подтверждается тем, что, несмотря на публикуемую органами внутренних дел статистику дорожно-транспортных происшествий и причиненного в результате них ущерба, средние страховые выплаты по ОСАГО колеблются в зависимости от субъектов Российской Федерации от 27,3 тыс. руб. до 19,8 тыс. руб. по легковым автомобилям иностранного производства и от 14,7 тыс. руб. до 12,0 тыс. руб. по легковым автомобилям отечественного производства (при установленном лимите ответственности по Закону об ОСАГО – 120,0 тыс. руб.).

2. Действующий порядок осуществления страховых выплат в счет возмещения вреда в порядке суброгации. Эта проблема возникает в том случае, когда страховщик, выплативший страховое возмещение по добровольному страхованию транспортных средств (КАСКО), обращается в порядке суброгации к страховщику, застраховавшему гражданскую ответственность виновника дорожно-транспортного происшествия, в пределах лимитов, установленных Законом об ОСАГО.

Страховые выплаты по КАСКО и ОСАГО осуществляются по различным правилам страхования. При этом страховые выплаты по ОСАГО не предусматривают полное возмещение причиненного ущерба (выплаты производятся с учетом износа на комплектующие, не покрывается ущерб в связи с потерей товарного вида автомобиля, применяются иные методики расчета ущерба и т.п.). В силу этого обстоятельства между страховщиками возникают проблемы при согласовании размеров суброгации.

Рассмотрение споров между страховщиками осуществляется путем переговоров, а также сформированной РСА Комиссией по урегулированию требований КАСКО-ОСАГО.

Основные проблемы, с которыми сталкиваются страховщики при осуществлении страховых выплат в счет возмещения вреда в порядке суброгации, приводящие к возникновению просроченной задолженности по этим выплатам, следующие:

- отсутствие единообразия при определении размеров страховых выплат при страховании КАСКО и ОСАГО;
- отсутствие лицензированных экспертов-техников;

- неплатежеспособность страховщика причинителя вреда или его банкротство;
- отказ от осуществления выплат без судебного решения, длительность судебных процедур и исполнительного производства;
- неприменение системы взаимозачетов, неправомерные отказы в рассмотрении претензий или необоснованное уменьшение размеров выплат, необоснованные задержки рассмотрения претензий;
- некачественное представление документов страховщиками, осуществившими страховую выплату по страхованию КАСКО, задержки почтовых отправок.

Необходимо отметить, что, по мнению опрошенных страховщиков, зачастую проблемы при осуществлении страховых выплат в счет возмещения вреда в порядке суброгации возникают из-за недобросовестного поведения самих страховщиков.

В результате практически все члены РСА имеют просроченные задолженности перед другими страховщиками по выплатам в порядке суброгации. На конец 2010 года общая сумма задолженности членов РСА по выплатам в порядке суброгации составляла почти 4 млрд. руб., в том числе около 40 % этой задолженности приходится на долю 10 страховщиков, занимающих лидирующее положение на рынках услуг ОСАГО.

При этом неполучение или несвоевременное получение сумм задолженности по выплатам в порядке суброгации может привести к снижению показателей финансовой устойчивости страховщиков и в конечном итоге негативно сказаться на положении страховщиков на страховом рынке.

3. Действующая система прямого возмещения убытков (ПВУ). ПВУ – это возмещение вреда, причиненного имуществу потерпевшего, осуществляемое страховщиками, 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.

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 нивелируются за счет большого объема взаимных долгов.

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,

утверждены приложением № 13 к ППД по ПВУ, независимо от размера фактически произведенной страховой выплаты¹⁰;

- 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.

Рассмотрение споров между страховщиками осуществляется путем переговоров, а также сформированным РСА Третейским судом. По мнению опрошенных страховщиков, одной из важных 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.

По мнению опрошенных страховщиков, развитие системы ПВУ оказывают влияние в основном два фактора: недостаточная информированность страхователей о системе ПВУ и возможность страховщика отказать в приеме заявления по ПВУ.

Последний фактор породил такое негативное явление на рынке услуг ОСАГО как, так называемая «селекция рисков». Термином «селекция рисков» субъекты рынка услуг ОСАГО определили 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.

По данным, представленным в ФАС России РСА, в 2009 году с использованием системы ПВУ было осуществлено 2 % страховых выплат в количественном выражении и 1,7 % страховых выплат в стоимостном

¹⁰ Например, для Москвы и Московской области средняя сумма страховой выплаты для легковых автомобилей отечественного производства составляет 12377 рублей, а иностранного производства (в том числе произведенного на территории России) – 23507 рублей.

выражении. В 2010 году эти показатели составляли соответственно 16,2 % и 13,6 %, а в 2011 – 21,7 % и 17,5 %. Характерно, что средний размер страховой выплаты в системе ПВУ в 2009 году составил 20,6 тыс. руб., в 2010 – 19,5 тыс. руб., а в 2011 году – 18,7 тыс. руб.

При этом по данным ФСФР средняя страховая сумма по ОСАГО в 2011 году составляла 23,5 тыс. руб., а сумма средств, поступивших в соответствии с Соглашением о ПВУ от страховщиков причинителей вреда, и соответственно средняя сумма страховой выплаты по ПВУ – 18,7 тыс. руб.

Приведенные данные подтверждают мнение субъектов страхового рынка о существовании в системе ПВУ «селекции рисков».

Таким образом, 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.

Проведенный анализ показал, что введение системы ПВУ не оказало значительного влияния на положение субъектов страхового рынка и на показатели рыночной концентрации. Это связано с небольшим уровнем применения системы ПВУ.

Вместе с тем, действующая в настоящее время система ПВУ снизила качество услуг по ОСАГО и привела к ухудшению отношения населения к этому виду страхования.

4. Порядок формирования органов управления Российского союза автостраховщиков (РСА).

В соответствии с Уставом РСА, число представителей от члена союза в Президиуме РСА определяется в зависимости от доли этого члена союза в общей сумме страховой премии по ОСАГО, полученной всеми членами союза. Поскольку положение страховщиков на рынке услуг ОСАГО практически не меняется, членами Президиума избираются в основном представители одних и тех же компаний. При этом число представителей от каждой страховой организации напрямую зависит от размера этой доли. Так, в настоящее время в состав Президиума РСА входят 6 представителей от ООО «Росгосстрах», по два представителя от ОАО «РЕСО-Гарантия», СОАО «ВСК», ОАО «СГ «МСК» и по одному представителю от ОСаО «Ингосстрах», ЗАО «СГ «Уралсиб», ОАО «СК «Альянс» (ранее – ОАО «СК «РОСНО»), ОАО «Альфа-Страхование», ОАО «СОГАЗ», ОАО САК «Энергогарант».

Данный порядок формирования Президиума способствует обеспечению конкурентного преимущества для группы лидирующих по сбору страховых премий на рынке услуг ОСАГО членов РСА при принятии решений по вопросам осуществления ОСАГО. Так, обязательные для членов РСА правила профессиональной деятельности утверждаются Президиумом РСА, в который на протяжении длительного времени входят представители восьми крупнейших страховщиков, собирающих в совокупности почти 60 процентов страховой премии по ОСАГО.

Таким образом, порядок формирования Президиума РСА позволяет утверждать правила профессиональной деятельности, которые создают преференции крупным страховым организациям и ущемляют интересы мелких и средних страховщиков.

4.6. Рынки в сфере промышленности

4.6.1. Рынок оптовой реализации целлюлозы

Анализ продуктовых границ позволил определить, что целлюлоза, применяемая для изготовления различных сортов бумаги и картона, в частности, упаковочной бумаги разной степени прочности, бумаги для печати, черчения, рисования, газетной, цветной, писчей, обложечной бумаги, бумаги для обоев, санитарно-гигиенического назначения, фотографической бумаги, кабельной бумаги, электроизоляционного картона и т.д., значительно отличается по своим техническим, качественным и функциональным характеристикам в зависимости от способа получения целлюлозы (сульфитный, бисульфитный, сульфатный, натронный), от степени ее обработки (беленая, небеленая), от древесины используемой в производстве (хвойные породы древесины, лиственные породы древесины). Вследствие этого продуктовые границы рынков установлены по отдельным видам целлюлозы.

Временные границы включают 2009 и 2010 года.

Рынок оптовой реализации целлюлозы рассмотрен по следующим видам, исходя из того, что на территории Российской Федерации совокупная доля их потребления превышает 94%:

1. Сульфитная небеленая из хвойной древесины,
2. Сульфитная беленая из хвойной древесины,
3. Сульфатная небеленая из хвойной древесины,
4. Сульфатная белёная из хвойной древесины,
5. Сульфатная белёная из лиственных пород древесины,
6. Сульфатная вискозная.

Далее под термином «рынок вида целлюлозы» будет пониматься рынок оптовой реализации хозяйствующим субъектом вида целлюлозы собственного производства, а под термином «участник рынка» - хозяйствующий субъект, осуществляющий оптовую реализацию вида целлюлозы собственного производства

Географическими границами исследуемых товарных рынков различных видов целлюлозы на основании установленных регионов продаж являются границы Российской Федерации.

В настоящее время на территории Российской Федерации функционируют 12 предприятий по производству целлюлозы.

Конечными потребителями целлюлозы являются предприятия, изготавливающие различные сорта бумаги и картона.

Исходя из того, что продуктовые границы рынка были установлены по отдельным видам целлюлозы, принадлежность заводов-производителей к этим видам определялась в зависимости от специализации заводов.

Рынок целлюлозы сульфитной небеленой из хвойной древесины: основными участниками рынка являются ОАО «Выборгская целлюлоза» (пос. Советский, Ленинградская область) и ОАО «Сясьский ЦБК» (г. Сясьстрой, Ленинградская область).

Рынок целлюлозы сульфитной беленой из хвойной древесины: единственным участником рынка является ОАО «Сясьский ЦБК».

Рынок целлюлозы сульфатной небеленой из хвойной древесины: основными участниками рынка являются ОАО «Целлюлозный завод «Питкяранта» (г.Питкяранта, Республика Карелия), ОАО «Марийский ЦБК» (г. Волжск, Республика Марий Эл), филиал «ОАО Группа Илим» (г. Коряжма, Архангельская область), ОАО «Байкальский ЦБК» (г. Байкальск, Иркутская область), ОАО «Соломбальский ЦБК» (г. Архангельск, Архангельская область). Помимо перечисленных предприятий, производством целлюлозы сульфатной хвойной небеленой занимаются ОАО «Сегежский ЦБК» (г. Сегежа, Республика Карелия), ЗАО «Интернейшнл Пейпер» (г. Светогорск, Ленинградская область), ОАО «Монди Сыктывкарский ЛПК» (г. Сыктывкар, Республика Коми), которые вырабатывают целлюлозу для собственных производственных нужд.

Рынок целлюлозы сульфатной белёной из хвойной древесины: основными участниками рынка являются ОАО «Архангельский ЦБК» (г. Новодвинск, Архангельская область), ОАО «Монди Сыктывкарский ЛПК», филиал «ОАО Группа Илим» (г.Усть-Илимск, Иркутская область), филиал «ОАО Группа Илим» (г.Братск, Иркутская область), ОАО «Байкальский ЦБК» (г. Байкальск, Иркутская область). ЗАО «Интернейшнл Пейпер» вырабатывает целлюлозу для собственных производственных нужд.

Рынок целлюлозы сульфатной белёной из лиственных пород древесины: основными участниками рынка являются ОАО «Архангельский ЦБК» и филиалы «ОАО Группа Илим» в г. Коряжма и в г. Братск. ЗАО «Интернейшнл Пейпер» и ОАО «Монди Сыктывкарский ЛПК» производят целлюлозу для собственных производственных нужд.

Рынок целлюлозы сульфатной вискозной: единственным участником рынка является ОАО «Байкальский ЦБК» (г. Байкальск, Иркутская область).

Выполненные ФАС России расчеты позволили выявить доли хозяйствующих субъектов на российских рынках оптовой реализации целлюлозы по видам (объемы рынков определены с учетом импорта и экспорта соответствующего вида целлюлозы):

По данным производителей, объем отгрузки **целлюлозы сульфитной небеленой из хвойной древесины** в 2009 г. составил 14,23 тыс.тонн, в 2010 г. – 10,10 тыс.тонн. По данным ФТС России, в 2009 г. импорт целлюлозы сульфитной небеленой из хвойной древесины на территорию Российской Федерации отсутствовал, экспорт составил 9,70 тыс. тонн. В 2010 г. импорт составил 0,030

тыс.тонн; экспорт – 8,38 тыс.тонн. Таким образом, общий объем товарных ресурсов составил в 2009 году- 4,53 тыс.тонн, -в 2010 году - 1,76 тыс.тонн.

Расчет долей хозяйствующих субъектов на рынке рассматриваемых видов целлюлозы показан в таблице 4.13:

Единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим производство и оптовую реализацию **целлюлозы сульфитной беленой из хвойной древесины** на территории Российской Федерации является ОАО «Сясьский ЦБК», доля которого на рассматриваемом рынке в 2009, 2010 гг. составила 99,4% и 99,8% соответственно; объем отгрузки целлюлозы сульфитной беленой из хвойной древесины в 2009 г. составил 29,08 тыс. тонн, в 2010 г. – 28,63 тыс. тонн. Импорт целлюлозы сульфитной беленой из хвойной древесины на территорию Российской Федерации составил 0,107 тыс. тонн, экспорт – 12,12 тыс. тонн. В 2010 г. импорт составил – 0,165 тыс. тонн; экспорт – 15,39 тыс.тонн. Таким образом, общий объем товарных ресурсов составил: - в 2009 году - 17,06 тыс. тонн, -в 2010 году - 13,41 тыс. тонн.

По данным производителей, объем отгрузки целлюлозы сульфатной небеленой из хвойной древесины в 2009 г. составил 285,87 тыс.тонн, в 2010 г. – 406,33 тыс. тонн.

По данным ФТС России, в 2009 г. импорт целлюлозы сульфатной небеленой из хвойной древесины на территорию Российской Федерации составил 0,055 тыс. тонн, экспорт – 255,9 тыс.тонн. В 2010 г. импорт составил 1,32 тыс. тонн; экспорт – 371,8 тыс. тонн.

Таким образом, общий объем товарных ресурсов составил в 2009 году 30,01 тыс. тонн, в 2010 году - 35,85 тыс. тонн.

Таблица 4.13.

Хозяйствующий субъект	Доля на рынке, %	
	2009 год	2010 год
Рынок целлюлозы сульфитной небеленой из хвойной древесины		
ОАО «Выборгская целлюлоза»	99,97	56,49
ОАО «Сясьский ЦБК»	0,03	41,79
Рынок целлюлозы сульфатной небеленой из хвойной древесины		
ОАО «Соломбальский ЦБК»	53,47	40,12
ОАО «Марийский ЦБК»	37,45	42,39
ОАО «ЦЗ Питкяранта»	8,8	13,63
ОАО «Группа Илим» (г. Коряжма)	0	0,16
Рынок целлюлозы сульфатной беленой из хвойной древесины		
ОАО «Группа Илим» (г. Усть-Илимск, г. Братск)	76,12	83,39
ОАО «Архангельский ЦБК»	13,49	4,43
Прочие (ОАО «Монди Сыктывкарский ЛПК», ОАО «Байкальский ЦБК»)	0	0,91
Рынок целлюлозы сульфитной беленой из лиственной древесины		
ОАО "Группа Илим" (г. Коряжма, г. Братск)	45,14	50,9
ОАО «Архангельский ЦБК»	51,01	48

По данным производителей, объем отгрузки **целлюлозы сульфатной беленой** из хвойной древесины в 2009 г. составил 898,95 тыс.тонн, в 2010 г. – 907,4 тыс.тонн. По данным ФТС России, в 2009 г. импорт целлюлозы сульфатной беленой из хвойной древесины на территорию Российской Федерации составил 22,3тыс. тонн, экспорт – 706,33 тыс.тонн. В 2010 г. импорт – 25,44 тыс. тонн; экспорт – 706,95 тыс.тонн. Таким образом, общий объем товарных ресурсов составил: -в 2009 году - 214,96 тыс.тонн, в 2010 году - 225,89 тыс. тонн.

По данным производителей, объем отгрузки **целлюлозы сульфатной беленой из лиственных пород древесины** в 2009 г. составил 701,52 тыс. тонн, в 2010 г. – 736,83 тыс. тонн. По данным ФТС России, в 2009 г. импорт целлюлозы сульфатной беленой из лиственных пород древесины на территорию Российской Федерации составил 9,83 тыс. тонн, экспорт – 456,43 тыс.тонн, в 2010 г. импорт составил 2,81 тыс. тонн; экспорт – 483,27 тыс. тонн. Таким образом, общий объем товарных ресурсов составил: -в 2009 году - 254,92 тыс.тонн, в 2010 году - 256,37 тыс.тонн.

Единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по оптовой реализации **целлюлозы сульфатной вискозной** в границах Российской Федерации, является ОАО «Байкальский ЦБК».

В 2009 году Общество не производило указанный вид целлюлозы.

В 2010 году ОАО «Байкальский ЦБК» было произведено 22,18 тыс.тонн вискозной целлюлозы, объем отгруженной продукции на территорию Российской Федерации составил – 0,085 тыс.тонн.

По данным ФТС России, в 2009 г. импорт и экспорт целлюлозы сульфатной вискозной отсутствовали. В 2010 г. импорт отсутствовал; экспорт составил 21,4 тыс. тонн.

Таким образом, объем товарного рынка составил в 2010 году: 0,085 тыс.тонн и **доля ОАО «Байкальский ЦБК»** на рынке целлюлозы сульфатной вискозной в границах Российской Федерации **составила 100%**.

Согласно информации ФТС России, в 2009 -2010 г.г. максимальная доля вида целлюлозы, поступившей по импорту, в общем объеме целлюлозы, проданной на территории Российской Федерации, не превысила 3,6-3,8%. За те же годы доля экспорта в объемах российского производства товарной целлюлозы колебалась в пределах 42-90% и 54-91%, в зависимости от вида.

Для всех рассматриваемых видов целлюлозы существует единая ввозная пошлина на уровне 10%. С учетом транспортных издержек закупка различных видов целлюлозы в зарубежных странах приводит к ее удорожанию более чем на 10%. Исследование различий цены отгрузки 1 тонны целлюлозы в разрезе субъектов Российской Федерации показало, что разница в цене товара, производимого на территории разных субъектов Российской Федерации, не превышает 10%.

По результатам расчета уровня концентрации установлено, что рынки целлюлозы исследованных видов являются высококонцентрированными с неразвитой конкурентной средой.

Товарные рынки различных видов целлюлозы характеризуются **значительными барьерами входа**, препятствующими вступлению новых хозяйствующих субъектов на исследуемые товарные рынки и развитию конкуренции с уже действующими на них хозяйствующими субъектами, осуществляющими производство и реализацию целлюлозы.

Основными барьерами входа на рынки целлюлозы всех видов являются:

- величина капитальных затрат и первоначальных инвестиций. Для начала деятельности нового хозяйствующего субъекта потребуется значительный размер первоначального капитала;
- обеспеченность древесиной региона, в котором возможно осуществление деятельности по производству целлюлозы (к таким регионам относятся Северо-Западный и Сибирский федеральные округа);
- близость к крупному водоему (исходя из технологических особенностей производства целлюлозы, к таким гидрологическим объектам можно отнести реки Северную Двину (предприятия в гг. Архангельске и Новодвинске), Вычегду (г. Коряжма), Ангару (гг. Усть-Илимск и Братск), Волгу (гг. Балахна и Волжск), озера Байкал (г. Байкальск), Онежское (г. Кондопога), Ладожское (гг. Питкяранта и Сясьстрой));
- сезонность заготовки основного сырья для производства целлюлозы – древесины (около 70% годового объема древесины заготавливается в течение пяти зимних месяцев, остальные 30% — в оставшиеся семь месяцев в году).

4.6.2. Рынок железорудного сырья

Источником железорудного сырья являются железные руды, представляющие собой природные минеральные образования, с содержанием железа в количестве и качестве, делающими экономически целесообразным извлечение из них металла путем предварительных технологических операций.

Железные руды различаются по минеральному составу, содержанию железа, наличию полезных или вредных примесей, условиям образования и промышленным свойствам. Содержание железа в промышленных рудах изменяется от 16 до 70%.

Различают следующие виды железных руд: богатые (более 50% железа), рядовые (от 25 до 50% железа), бедные (менее 25% железа).

В сырье, пригодном для использования в доменном производстве минимальное содержание железа около 50-55%. В зависимости от химического состава железные руды применяются для выплавки чугуна в естественном виде или после обогащения

В Российской Федерации подавляющая часть железорудных месторождений относится к рядовым и бедным, поэтому российская руда нуждается в обогащении с целью получения более качественного продукта - концентрата. Вследствие того, объем рынка товарной железной руды невелик.

Характеристика месторождений железных руд представлена в таблице 4.14.

Таблица 4.14.

Генетический тип месторождения	Промышленный тип руд	Содержание железа, %	Запасы руд промышленного типа, %
Осадочный метаморфический	Железистые кварциты, в т.ч.	33,8	62,3
	Магнетитовые	33,5	57,8
	гематитовые	37,8	4,5
Контактово-Метасоматический	Магнетитовые руды в скранах	37,6	20
Магматический	Титаномагнетиты	16,7	10
Осадочный	Бурые железняки	37,3	7,7

За основу классификации изучаемой продукции (железорудного сырья) принята номенклатура, применяемая в статистической отчетности по производству в Общероссийском классификаторе продукции:

Агломерационная руда (аглоруда) вырабатывается из товарной руды с высоким содержанием железа путем дробления и термической обработки.

Железорудный концентрат – продукт обогащения железной руды, содержащий не менее 50% железа в массовом отношении. Используется в качестве сырья для производства агломерата и окатышей, в основном реализуется в виде сухого вещества и транспортируется наземным или водным транспортом. Существует одна из разновидностей форм железорудного концентрата, т.н. «пульпа» - взвесь железорудного концентрата и воды, которая подаётся напрямую потребителю по пульпопроводу и в силу особенностей технологического процесса может использоваться только на спроектированном под этот вид сырья производстве. В настоящий момент на территории России единственным потребителем пульпы является ОАО «ОЭМК», входящий в группу лиц ОАО «Металлоинвест», поставка пульпы производится по трубопроводу с ОАО «Лебединский ГОК», также принадлежащего группе лиц ОАО «Металлоинвест».

Железорудный агломерат - продукт переработки железорудного концентрата и аглоруды путем агломерации, сырьё для производства чугуна, содержит около 55% железа в массовом отношении. Учитывая технологические особенности продукта (хрупкость), агломераты не могут транспортироваться на далёкие расстояния, поэтому процесс агломерирования, производится из железорудного концентрата на самих металлургических комбинатах для последующего использования в собственном производстве. Объем рынка агломерата в РФ невелик и характеризуется единичными внутригрупповыми поставками.

Железорудные окатыши – продукт переработки железорудного концентрата с добавлением известняка или глины в результате окомкования смеси и последующего обжига, содержат около 60 % железа в массовом отношении. Железорудные окатыши являются сырьём для производства чугуна, и используются в качестве обязательной составляющей в шихты. В отличие от

агломерата, окатыши без ограничений могут транспортироваться на дальние расстояния.

По результатам опроса крупнейших потребителей железорудного сырья установлено - железорудный окатыш и железорудный агломерат следует рассматривать как разные товарные рынки взаимодополняемых товаров, используемых в смеси в составе шихты в доменном производстве.

Информация о запасах железных руд, которыми владеют российские компании, представлена в Таблице 4.15.

Таблица 4.15.

Компания/группа лиц	Обеспечение разведанными запасами, млрд тн	Доля по запасам
ЗАО «ХК Металлоинвест»	13,5	39%
«Евраз Груп С.А.»	4,7	13%
ОАО «НЛМК»	5,1	14%
ОАО «Северсталь»	1,8	5%
ОАО «ММК»	1,6	4%
ОАО «Мечел»	0,4	1%
Остальные	8,4	24%
Всего	35,5	100%

ФАС России проведен опрос крупнейших потребителей железорудного сырья на момент определения состава шихты, который используется предприятиями в доменном и сталеплавильном производстве:

Относительный состав железорудной шихты крупнейших российских потребителей представлен в Таблице 4.16.

Таблица 4.16.

Группа лиц	Потребитель	%			
		Концентрат	Окатыши	Агломерат	Прочие**
УК «Металлоинвест»	ОАО «ОЭМК»	100*	-	-	
	ОАО «Уральская сталь»	51,63	38,77	9,61	
ООО «ЕвразХолдинг»	ОАО «НТМК»	-	51	40	9
	ОАО «ЗСМК»	77	23	-	
	ОАО «НКМК»				
ОАО «Северсталь»	ОАО «Череповецкий МК»	59	38	-	2
ОАО «Мечел»	ОАО «ЧМК»				
ОАО «НЛМК»	ОАО «НЛМК»				
ОАО «ПМХ»	ОАО «Тулачермет»				
ОАО «ММК»	ОАО «ММК»	50,9	42,6	6,5	

*- концентрат (пульпа) с ОАО «Лебединский ГОК».

** - окалина; железофлюс и прочие.

Железорудный концентрат в виде сухого вещества (далее, железорудный концентрат) является сырьём для производства агломерата и окатышей, и должен рассматриваться как отдельный товарный рынок.

Пульпа в силу технологических особенностей использования, а также с учётом особенностей транспортировки также является отдельным товарным рынком.

Выбор потребителем того или иного поставщика железорудного сырья обусловлен несколькими факторами:

- Технологические особенности (например, химический состав сырья) и затраты, связанные с переходом на иной вид товара, отличающийся по химическому составу, наличию примесей, форме выпуска и так далее.
- Особенности транспортировки товара, возможность перевозить товар на дальние расстояния (агломерат), использование пульпопровода (пульпа).
- Затраты на транспортировку товара.
- Возможность приобретения товара у альтернативных поставщиков/производителей сырья в необходимом объёме в случае отказа от сырья традиционных поставщиков.

В зависимости от продуктовых границ товарного рынка, разные факторы оказывают разное влияние на географические границы рынка.

Пульпа. Единственным потребителем пульпы на территории Российской Федерации является ОАО «ОЭМК», входящее в группу лиц ОАО «Металлоинвест» и находящееся в городе Старый Оскол Белгородской области. Транспортировка пульпы от ОАО «Лебединский ГОК» (город Губкин Белгородской области) на ОАО «ОЭМК» производится под давлением по специальной трубе – пульпопроводу протяженностью 26,5 км. На протяжении длительного времени (начиная с 80-х годов XX века) на ОАО «ОЭМК» используется исключительно пульпа производства ОАО «Лебединский ГОК». Таким образом, географическими границами товарного рынка пульпы является район Белгородской области, ограниченный Губкинским городским округом и Старооскольским городским округом.

Железорудный концентрат. В отличие от железорудного агломерата и пульпы, железорудный концентрат и железорудные окатыши не имеют технологических ограничений по транспортировке товара, таким образом, наибольшее влияние на географические границы данных товарных рынков оказывают два фактора из четырёх вышеприведённых: логистические затраты и предложение товара в необходимом объёме у альтернативных поставщиков.

Перевозка железорудного концентрата по территории России производится железнодорожным транспортом. Стоимость перевозки значительно варьируется в зависимости от удалённости перевозки и владельца подвижного состава (арендованные вагоны, собственные вагоны, вагоны ОАО «РЖД» и так далее).

Анализ структуры товаропотоков, фактических районов продаж, ответов потребителей железорудного концентрата позволили определить для всех российских потребителей железорудного концентрата, кроме ОАО «ММК», в качестве географических границ товарного рынка территорию Российской Федерации, а для ОАО «ММК» географическими границами товарного рынка

является территория Российской Федерации и Костанайская область (Республика Казахстан).

Железородные окатыши. Перевозка железородных окатышей по территории России производится железнодорожным транспортом. Железородные окатыши и железородный концентрат классифицируются ОАО «РЖД» как одна группа товаров железородное сырье, стоимость перевозки железородного концентрата и окатышей одинакова, и значительно варьируется в зависимости от удалённости перевозки и владельца подвижного состава (арендованные вагоны, собственные вагоны, вагоны ОАО «РЖД» и так далее). Структура фактических продаж железородных окатышей представлена в таблице 4.17.

Анализ структуры товаропотоков, фактических районов продаж, ответов потребителей железородных окатышей позволяют определить: для всех российских потребителей железородных окатышей, кроме ОАО «ММК», в качестве географических границ товарного рынка территорию Российской Федерации а для ОАО «ММК» географическими границами товарного рынка является территория Российской Федерации и Костанайская область (Республика Казахстан).

Таблица 4.17.

Производители окатышей	Потребители окатышей
ОАО «Михайловский ГОК»	ОАО «ЧМК», ОАО «ЗСМК», ОАО «Тулачермет», ОАО «ЧерМК»
ОАО «Лебединский ГОК»	ОАО «НЛМК», ОАО «Уральская сталь», ОАО «Тулачермет», ОАО «ЗСМК»,
ОАО «Карельский окатыш»	ОАО «ЧМК», ОАО «ЧерМК»
АО «ССГОПО» (Казахстан)	ОАО «ММК»

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке железородного сырья в границах Российской Федерации, входят:

Горно-обогатительные комбинаты - предприятия, осуществляющие производство железородного концентрата. Основными производителями железородного концентрата на территории РФ являются предприятия, состоящие в группах лиц вертикально-интегрированных металлургических холдингов:

- ОАО «Михайловский ГОК», ОАО «Лебединский ГОК» (ООО УК «Металлоинвест»);
- ОАО «Стойленский ГОК» (ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат»);
- ОАО «ОЛКОН» («Оленегорский ГОК», ОАО «Северсталь»);
- ОАО «Ковдорский ГОК» (ОАО «МХК «Еврохим»)
- ООО «Бакальское рудоуправление» (ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат»);
- ОАО «Коршуновский ГОК» (ОАО «Мечел»);
- ОАО «Евразруда», ОАО «Высокогорский ГОК» (ООО «ЕвразХолдинг»);
- ОАО «Комбинат КМАруда» (ООО «Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг»);

- ОАО «Богословское рудоуправление» (ОАО «УГМК»).

Металлургические заводы - предприятия, осуществляющие потребление железорудного сырья. Основными потребителями железорудного концентрата в России являются металлургические предприятия, состоящие в группах лиц вертикально-интегрированных металлургических холдингов:

- ОАО «Уральская сталь» (г.Новотроицк, Оренбургская область), ОАО «Оскольский электрометаллургический комбинат» (г.Старый Оскол, Белгородская область) (ООО УК «Металлоинвест»);

- ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» (г.Липецк);

- ОАО «Северсталь» (г.Череповец, Вологодская область);

- ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (г.Магнитогорск, Челябинская область);

- ОАО «Челябинский металлургический комбинат» (г.Челябинск) (ОАО «Мечел»);

- ОАО «Западно-сибирский металлургический комбинат» (г.Новокузнецк, Кемеровская область), ОАО «Новокузнецкий металлургический комбинат» (г.Новокузнецк, Кемеровская область) (ООО «ЕвразХолдинг»);

- ОАО «Тулачермет» ООО «Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг».

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке железорудного сырья в регионе ограниченном территорией Челябинской области (РФ) и Костанайской области (Республика Казахстан), входят:

Горно-обогатительные комбинаты - предприятия, осуществляющие производство железорудного концентрата (АО «Соколово-Сорбайское производственное объединение» (Казахстан)).

Металлургические заводы - предприятия, осуществляющие потребление железорудного сырья (ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (г.Магнитогорск, Челябинская область)).

Временной интервал исследования включал период с января 2009 г. по март 2011 г. Объемы реализации, а также доли на рынке железорудного концентрата в границах Российской Федерации крупнейших металлургических холдингов представлены в Таблице 4.18.

Как видно из таблицы 4.18, совокупная доля четырех хозяйствующих субъектов (ОАО «Металлоинвест», ООО «ЕвразХолдинг», ОАО «Северсталь», ОАО «НЛМК»), действующих на рынке железорудного концентрата в границах России составляет 77,1 %, при условии учета внутригрупповых поставок.

Объемы реализации, а также доли на рынке железорудного концентрата в границах Российской Федерации крупнейших металлургических холдингов без учета внутригрупповых поставок представлены в Таблице 4.19.

Как видно из таблицы 4.19, если не учитывать внутригрупповые поставки, возрастает доля группы компаний ОАО «Еврохим» (ОАО «Ковдорский ГОК»), поскольку данная группа не имеет в своем составе мощностей по производству чугуна.

Таблица 4.18.

Группа лиц	Предприятие	Объем реализации в РФ, млн.тн	Доли от объема реализации в РФ, %
ОАО «Металлоинвест»	ОАО «Лебединский ГОК»	8,39	
	ОАО «Михайловский ГОК»	5,82	
	итого	14,20	18,6
ООО «ЕвразХолдинг»	ОАО «Ванадий»		
	ОАО «ЕвразРуда»	8,6	
	ОАО «ВГОК»	4,13	
	итого	12,73	16,7
ОАО «Северсталь»	ОАО «Карельский Окамыш»	0,30	
	ОАО «Оленегорский ГОК»	8,97	
	итого	9,27	12,2
ОАО «НЛМК»	ОАО «Стойленский ГОК»	22,55	29,6
ОАО «ММК»	ООО «Бакальское руд-ие»	1,76	2,3
ОАО «ПМХ»	ОАО «КМА Руда»	4,42	5,8
ОАО «Мечел»	ОАО «Коршуновский ГОК»	4,15	5,4
ОАО «Еврохим»	ОАО «Ковдорский ГОК»	5,59	7,3
ОАО «Богословское рудоуправление»	ОАО «УГМК»	1,50	2,0
Итого		76,17	100

Таблица 4.19.

Группа лиц	Предприятие	Объем реализации в РФ, млн. тн	Доли от объема реализации в РФ, %
ОАО «Металлоинвест»	ОАО «Лебединский ГОК»	-	
	ОАО «Михайловский ГОК»	4,77	
	итого	4,77	26,5
ООО «ЕвразХолдинг»	ОАО «Ванадий»		
	ОАО «ЕвразРуда»	-	
	ОАО «ВГОК»	3,04	
	итого	3,04	16,9
ОАО «Северсталь»	ОАО «Карельский Окамыш»	-	
	ОАО «Оленегорский ГОК»	-	
	итого	-	
ОАО «НЛМК»	ОАО «Стойленский ГОК»	-	
ОАО «ММК»	ООО «Бакальское руд-ие»	-	
ОАО «ПМХ»	ОАО «КМА Руда»	-	
ОАО «Мечел»	ОАО «Коршуновский ГОК»	3,13	17,4
ОАО «Еврохим»	ОАО «Ковдорский ГОК»	5,59	31
ОАО «Богословское рудоуправление»	ОАО «УГМК»	1,50	8,3
Итого		17,53	100

Объемы реализации, а также доли на рынке железорудных окатышей в границах Российской Федерации крупнейших металлургических холдингов представлены в таблице 4.20.

Таблица 4.20.

Группа лиц	Объем производства		Объем реализации		Объем реализации (исключая внутри групповые поставки)	
	млн тонн	доля, %	млн тонн	доля, %	млн тонн	доля, %
ОАО «Металлоинвест»	29,924	67	12,734	55	10,17	68
ОАО «Северсталь»	14,513	33	10,187	45	4,72	32
Итого	44,437	100	22,921	100	14,89	100

Совокупная доля двух хозяйствующих субъектов (ОАО «Металлоинвест», ОАО «Северсталь»), действующих на рынке железорудных окатышей в рамках определенных географических границ составляет 100 %.

Таблица 4.21.

Рынок пульпы в январе 2009 – март 2011

Группа лиц/ Производитель	Группа лиц/ Потребитель
ОАО «Металлоинвест»/ ОАО «Лебединский ГОК»	ОАО «Металлоинвест»/ ОАО «Оскольский ЭМ»
Объем реализации, тн	7,4
Доля, %	100

Ввиду технологических особенностей производства ОАО «Оскольский электрометаллургический комбинат», ОАО «Лебединский горно-обогатительный комбинат» является естественным сырьевым монополистом для данного предприятия. Объемы реализации хозяйствующими субъектами, а также их доли на рынке железорудного сырья в регионе, ограниченном территорией Российской Федерации и Костанайской области (Республика Казахстан), представлены в таблице 4.22.

Таблица 4.22.

Продукция	Группа лиц/Поставщик		Контрагент ОАО «ММК» (Челябинская обл.)
	ОАО «ССГПО» (Казахстан)	ОАО «Богословское РУ»	
Железорудный концентрат, млн тн	12,8	1,5	
Железорудный окатыши, млн тн	7,4	-	

Коэффициент рыночной концентрации CR_3 и коэффициент Герфиндаля-Гиршмана (НИ) в период с января 2009 г. по март 2010 г. составили:

для рынка железорудного концентрата - $CR_3=64,9$ % и НИ=1775, рынок является умеренноконцентрированным.

для железорудных окатышей - $CR_3=100$ % и НИ=5050, рынок является высоконцентрированным с неразвитой конкурентной средой.

К барьерам входа на рынок железорудного концентрата относятся следующие ограничения экономического характера:

- материальные и временные издержки, связанные с поиском/разработкой участков недр, химический состав которых будет позволять добывать сырье, применимое для производства железорудного концентрата;
- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства).

К административным ограничениям входа на данный рынок относятся: необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков.

Наличие среди действующих на рынке железорудного концентрата вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов также приводит к созданию барьеров входа на рынок.

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.

4.6.3. Рынок полиэтилена

Полиэтилен – высокомолекулярный продукт полимеризации этилена, представляет собой смесь макромолекул различной длины цепи и различной разветвленности. Является самым распространенным в мире пластиком.

Полиэтилен предназначен для изготовления большого ассортимента изделий и материалов. Из него получают свыше 3000 видов материалов и изделий, используемых для разнообразных целей в электротехнической, легкой, пищевой промышленности, тяжелом машиностроении, судостроении, сельском хозяйстве, медицине, в производстве стройматериалов.

Различают следующие технологии производства полиэтилена: полиэтилен высокого давления (ПВД) и полиэтилен среднего и низкого давления (ПНД)

Рынок полиэтилена в Российской Федерации характеризуется:

- отсутствием административных барьеров на ввоз и вывоз товара и прочих препятствий для его передвижения в Российской Федерации;

– отсутствием технологических барьеров в пределах единой железнодорожной сети (максимальный период транспортировки между крайними точками составляет 14 дней).

Таким образом, географическими границами исследуемого товарного рынка являются административные границы Российской Федерации.

Мощности для производства ПВД марки 15803-020 в Российской Федерации имеют 6 предприятий.

Производитель	Доля, %
ОАО «Казаньоргсинтез» (г. Казань)	12
ООО «Томскнефтехим» (г. Томск)	63
ОАО «ГазпромНефтехим Салават» (ОАО «Салаватнефтеоргсинтез») (г. Салават)	10
ОАО «Уфаоргсинтез» (г. Уфа)	10
ОАО «Нефтехимсэвилен» (г. Казань)	4,1

Состав продавцов включает в себя производителей (в том числе давальцев сырья для производства полиэтиленов), осуществляющих поставки полиэтиленов по прямым договорам, а также оптовых и розничных продавцов, занимающихся как реализацией импортной продукции, так и торговлей полиэтиленами отечественного производства.

Мощности для производства ПНД марки 276-73 в Российской Федерации имеют 2 предприятия.

Производитель	Доля, %
ОАО «Казаньоргсинтез» (г. Казань)	48
ООО «Ставролен» (г. Буденновск)	52

Импорт полиэтилена высокого давления марки 15803-020 и полиэтилена низкого давления марки 276-73 в Российской Федерации отсутствует, так как указанные марки производятся только в Российской Федерации.

Анализ российского рынка полиэтиленов показывает, что ему присущи как нестратегические барьеры входа на рынок, имеющие объективный характер и действующие на рынке данной товарной группы независимо от функционирующих предприятий, так и стратегические.

К нестратегическим можно отнести структурные барьеры: высокий уровень капитальных затрат, необходимых для эффективного входа на рынок (само капитальное строительство, приобретение оборудования, а так же затраты на приобретение дорогостоящего сырья (как показывает структура себестоимости основная доля затрат в статье расходов «материальные затраты» приходится именно на сырье и материалы).

Основным барьером доступа на товарный рынок полиэтилена является доступ к основному сырью – этилену.

Большая часть этилена транспортируется по трубопроводам. Этим определяется то, что потребители этилена чаще всего располагаются в непосредственной близости от производителей, а значит и невозможность приобретения данного товара производимого за пределами Российской Федерации.

Федерации. В последние годы в Российской Федерации наметился дефицит в обеспечении основных потребителей этиленом. В этой связи в настоящее время ФАС России в соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации разрабатывает Правила недискриминационного доступа к производимому этилену и мощностям его переработки (поручение от 28.04.2011 № ИС-П9-2723ГД).

По данным хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, спрос на полиэтилен неуклонно растет в последние годы.

Вместе с тем, в связи с наличием барьеров доступа на рынок, указанных ранее, а также в связи с тем, что оборудование большинства отечественных производителей полиэтилена устарело, значительное увеличение объемов российского производства полиэтилена, а следовательно и российского рынка данного товара, невозможно.

4.6.4. Рынок шин

Шинная промышленность – одна из ведущих отраслей нефтехимического комплекса. В зависимости от назначения шины подразделяются: для легковых автомобилей, для сельскохозяйственных машин, для дорожных, строительных и грузовых машин, для велосипедов, мотороллеров, мопедов и мотоциклов, авиационные. Каждый из указанных видов шин предназначен для определенного типа машин и поэтому по своему функциональному назначению не является взаимозаменяемой продукцией.

Производителями шин в России являются следующие предприятия:

– ОАО «СИБУР – Русские шины» (владеет более 50% акций/долей):

1. ОАО «Волтайр-Пром» (Волгоградская обл.) (сельскохозяйственные и индустриальные шины);

2. ОАО «Ярославский шинный завод» (Ярославская обл.) (легковые, грузовые, авиационные шины);

3. ОАО «Омскшина» (Омская обл.) (грузовые, велосипедные, легковые шины);

4. ООО «Уральский шинный завод» (Свердловская обл.) (мотоциклетные, массивные шины);

5. ЗАО «Кордиант-Восток» (ранее СП ЗАО «Матадор-Омскшина», Омская обл.) (легковые и легкогрузовые шины);

– ООО «Э-Волюшн Тайр» (Пирелли + ГК «Ростехнологии», владение 100% акций; заводы, ранее входившие в группу АМТЕЛ);

– ОАО «Кировский шинный завод» (легковые, легкогрузовые, грузовые, сельскохозяйственные шины);

– ЗАО «Воронежский шинный завод» (легковые, сельскохозяйственные и индустриальные шины);

- ОАО «Татнефть»: ОАО «Нижекамскшина» (Республика Татарстан) (легковые, легкогрузовые, грузовые, сельскохозяйственные, индустриальные шины);

- ОАО ПО «Алтайский шинный комбинат» (Алтайский край) (легковые, легкогрузовые, грузовые, сельскохозяйственные, авиационные шины);
- ЗАО «Петрошина» (Санкт-Петербург) (мотоциклетные, велосипедные, сельскохозяйственные шины);
- группа Nokian: ООО «Нокиан Тайерс» (Ленинградская обл.) (легковые и легкогрузовые шины);
- группа Michelin: ООО «Мишлен Русская Компания по производству шин» (Московская обл.) (легковые, легкогрузовые, грузовые, сельскохозяйственные, индустриальные, авиационные шины).

Индексы Герфиндаля Гиршмана (НН1) по отдельным видам шин составляли в 2010 году:

шины легковые	808,67
шины легкогрузовые	1796,7
шины для грузовых автомобилей	1449,14
шины сельскохозяйственные	1496,0
шины индустриальные	137,1
авиационные	4767,7

Индекс Герфиндаля Гиршмана позволяет отнести:

- рынок индустриальных шин - к низкоконтрированным рынкам;
- рынки легковых шин, грузовых шин и сельскохозяйственных шин - к умеренноконтрированным рынкам;
- рынки легковых шин и авиационных шин - к высококонтрированным рынкам.

Крупнейшими потребителями различных видов шин на оптовом рынке первого уровня являются:

- предприятия автомобильной промышленности;
- предприятия, занимающиеся ремонтом автотранспорта;
- оптовые и розничные продавцы шин, которые не занимаются их производством.

Таким образом, монополия на рынках шин Российской Федерации отсутствует.

Крупнейшими поставщиками шин различного назначения на российский рынок являются предприятия, производящие шины, и реализующие крупным оптом на российский рынок от 80% до 98% собственной продукции.

Поставщиками шин на российском рынке являются также оптовые и розничные продавцы шин, занимающиеся как реализацией импортных шин, торговлей шинами, произведенными в России, так и поставками российских шин на экспорт. В каждой области, где имеется предприятие-производитель шин или автомобилестроительное предприятие, на рынке реализации первого уровня присутствуют крупные оптовые продавцы шин.

Таким образом, структура каналов сбыта шин – многоуровневая и состоит из разветвленной сети организаций оптовой и розничной торговли.

Емкость внутреннего федерального рынка шин с учетом импорта в 2010 г. составила: шины легковые – 31,14 млн. шт.; шины легкогрузовые – 3,99 млн. шт.; шины грузовые – 5,97 млн. шт.; шины сельскохозяйственные – 1,23 млн. шт.; шины индустриальные – 0,44 млн. шт.; авиацины – 0,05 млн. шт.

Стабильно из года в год происходит рост цен на шины, который обусловлен постоянным удорожанием сырья и материалов для их производства, а также энергоносителей. В структуре себестоимости доля позиции «сырье и материалы» занимает в среднем 60-70%.

Основные барьеры входа на рынок производства шин обусловлены особенностями технологии их производства, а именно:

- высокий уровень первоначальных капитальных затрат, необходимых для выхода и закрепления на рынке (капитальное строительство, приобретение оборудования), приобретение дорогостоящего сырья (каучуки);

- постоянное увеличение издержек за счет повышения тарифов на энергоносители, транспортировку и снижение вследствие этого рентабельности производства.

Данные импорта шин свидетельствуют об открытости шинного рынка для международной торговли, не смотря на введенные в 2009 году таможенные пошлины на ввоз шин в Российскую Федерацию.

4.6.5. Рынок оптовой торговли новыми автогрейдером

Автогрейдер – самоходная колёсная машина для профилирования земляных насыпей, перемещения и разравнивания грунтов и дорожно-строительных материалов при сооружении и ремонте грунтовых и усовершенствованных дорог, аэродромных покрытий, оросительных каналов и др.

Уникальность автогрейдеров состоит в том, что они обладают своеобразной подвижной конструкцией. Передние колеса автогрейдеров могут не только поворачиваться, но и наклоняться вправо и влево. Это свойство улучшает управляемость, позволяет передвигаться задним ходом при перемещении материалов валиком или при работах на поперечных уклонах. Современные автогрейдеры в большинстве случаев в своей конструкции имеют шарнирно-сочленённую (ломающуюся) раму. Это позволяет применять автогрейдеры при производстве широкого спектра работ.

Для выполнения различных работ автогрейдеры оснащаются сменным оборудованием: удлинителем отвала для увеличения объема перемещаемого грунта и откосником для отделки откосов, кюветов и небольших насыпей.

Основной рабочий механизм автогрейдеров — отвал с режущими ножами, расположенный между передними и задними колесами при удлиненной базе, что обеспечивает значительно большую точность планирования и профилирования по сравнению с бульдозером. Продольная база автогрейдера в несколько раз

больше, чем у бульдозера и, следовательно, неровности почвы сказываются меньше. Отвал может быть установлен в различное положение.

Ввиду своих уникальных особенностей автогрейдеры не могут быть заменены другим видом техники, что подтверждается проведенным ФАС России опросом потребителей.

Временной интервал исследования товарного рынка: с 01.01.2008 по 31.12.2010 гг.

Основными российскими производителями автогрейдеров являются ЗАО «Челябинские строительно-дорожные машины» (далее – ЗАО «ЧСДМ»), ОАО «Брянский Арсенал», ЗАО «Дормаш» и ОАО «Ирмаш». Заводы ЗАО «ЧСДМ» и ОАО «Брянский Арсенал» входят в одну группу и реализуют весь объем производимой продукции исключительно ООО «Спецтехника-Группа ГАЗ», выполняющему роль торгово-сбытовой организации данной группы лиц.

На рынке Российской Федерации представлены следующие модели и марки автогрейдеров:

Таблица 4.23.

Производитель		Автогрейдеры
группа лиц ООО "Спецтехника-Группа ГАЗ"	ОАО «Брянский Арсенал»	ГС-25.09; ГС-18.07, ГС-18.05; ГС-14.03; ГС-14.02; ГС-10.01
	ЗАО «Челябинские строительно-дорожные машины»	ДЗ-98
ЗАО «Дормаш»		ДЗ-122; ДЗ-298
ОАО «Ирмаш»		ГС-10-08; ГС-18-06

Анализ структуры товаропотоков, фактических районов продаж, позволяют определить в качестве географических границ исследуемого товарного рынка территорию Российской Федерации. Потребители указывают на отсутствие возможности закупать данные товары за пределами Российской Федерации, в том числе по причине значительных издержек на транспортировку, а также по причине относительно высокой стоимости импортных аналогов (заменителей).

По данным Министерства промышленности и торговли Российской Федерации и Федеральной таможенной службы стоимость импортных автогрейдеров выше стоимости автогрейдеров отечественного производства более чем на 10%. В таблице 4.24 представлены соотношение средней цены за единицу товара отечественного производства (ООО «СГГ») и импортного производства, а также соотношение цены в процентном выражении.

Таблица 4.24

Наименование	Средняя цена за единицу товара (тыс. руб.)			В процентном выражении, %			Средняя цена за 2008-2010 гг. (тыс. руб.)
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	
ООО «СГГ»	175,4	374,5	390,0	100	100	100	283,3
Импорт	439,1	500,7	1134,3	250,3	133,7	291,0	762,5

Продуктовыми границами исследуемого рынка являются автогрейдеры отечественного производства. Поскольку в связи с заменой приобретатель товара несет значительные издержки, превышающие 10 процентов от цены товара, автогрейдеры иностранного производства (в т.ч. стран СНГ) не могут являться взаимозаменяемыми для автогрейдеров отечественного производства.

Данные за 2008, 2009, 2010 годы по объемам реализации хозяйствующими субъектами (производителями) автогрейдеров на территории России в количественном и процентном выражении приведены в таблице 4.25.

Таблица 4.25.

Наименование продукции	Объем реализации в РФ			Доля на рынке в РФ		
	в натур. выражении, шт			в процентном выражении		
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
ООО "Спецтехника-Группа ГАЗ" (с учетом продукции производства ОАО «Брянский арсенал» и ЗАО «ЧСДМ», входящих в одну группу лиц)	853	391	530	73,60	76,67	72,21
ЗАО «Дормаш»	301	119	199	25,97	23,33	27,11
ОАО «Ирмаш»	5	0	5	0,43	0,00	0,68
ВСЕГО	1159	510	734	100,00	100,00	100,00

Коэффициенты рыночной концентрации CR_3 хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оптовой торговли автогрейдерами, и коэффициенты Герфиндаля-Гиршмана (НН1) приведены в таблице 4.26.

Таблица 4.26.

Годы	Коэффициенты рыночной концентрации			НН1
	CR_1	CR_2	CR_3	НН1
2008 г.	73,60	99,57	100	6091,6
2009 г.	76,67	100,0	100	6422,6
2010 г.	72,21	99,32	100	5949,7

Из таблицы 4.26 видно, что $70\% < CR_3 \leq 100\%$; $2000 < НН1 < 10000$, уровень концентрации рынка оптовой торговли автогрейдерами является высоким, рынок в географических границах Российской Федерации является высококонцентрированным с неразвитой конкурентной средой.

Основным барьером входа на рынок оптовой торговли автогрейдерами является необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности, необходимость проведения дорогостоящих и длительных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в целях создания собственной разработки продукции, а

также преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, перед потенциальными участниками товарного рынка, в частности, по затратам на единицу продукции и по спросу на товар, по наличию долгосрочных договоров с приобретателями.

Рынок оптовой торговли автогрейдерами характеризуется значительными барьерами, которые являются факторами и обстоятельствами экономического характера, препятствующими вхождению новых хозяйствующих субъектов на данный товарный рынок, а также конкуренции с уже действующими на нем хозяйствующими субъектами.

4.7. Рынки в сфере жилищно-коммунального хозяйства

4.7.1. Рынок услуг по водоснабжению и водоотведению

Основной характеристикой воды является ее качество. Так, к питьевой воде предъявляются требования СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества». Для доведения качества воды до требуемых норм используют водоподготовку.

По собираемым стокам канализация подразделяется на:

- хозяйственно-бытовую канализацию;
- дождевую канализацию;
- производственную канализацию.

Водоснабжение и водоотведение представляют собой технологически не связанные процессы, осуществляемые с использованием различных инженерных систем. При этом услуга водоснабжения может оказываться без одновременного оказания услуги водоотведения. Изложенное позволяет отнести услуги водоснабжения и водоотведения к разным товарным рынкам.

Для рассматриваемого рынка характерно оказание услуг организациями водопроводно-канализационного хозяйства потребителям в пределах расположения сетей водоснабжения и водоотведения. Конечный потребитель приобретает и потребляет услугу только от того поставщика услуг, к сетям инженерно-технического обеспечения которого он присоединен. Присоединение объектов к сетям инженерно-технического обеспечения другого поставщика не всегда возможно и требует значительных расходов.

Таким образом, географическими границами рынка являются границы локальных рынков в пределах территорий расположения технологической инфраструктуры (сетей) хозяйствующих субъектов, оказывавших услуги водоснабжения и водоотведения.

Объектом анализа была деятельность около 700 хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по водоснабжению и водоотведению в городах с населением более 100 тыс. человек на территории 81 субъекта Российской Федерации в 2009 и 2010 годах. Большинство субъектов одновременно

осуществляет деятельность по водоснабжению и водоотведению. На исследуемом товарном рынке можно выделить следующие группы покупателей:

а) население и организации, потребляющее услуги водоснабжения и водоотведения для коммунально-бытовых нужд;

б) организации, использующие услуги водоснабжения и водоотведения для производственных нужд.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке услуг по водоснабжению, включаются организации, осуществляющие поставку воды.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке услуг по водоотведению, включаются организации, осуществляющие отведение сточных вод потребителей на очистные сооружения.

Деятельность по водоснабжению и водоотведению в исследуемом периоде осуществляли организации различных форм собственности: 58% организаций находится в частной собственности, 36% - в государственной и муниципальной собственности, 6% организаций относятся к смешанной форме собственности.

Около 55% имущественных объектов, с использованием которых оказываются услуги водоснабжения и водоотведения, находятся в частной собственности. Кроме того, на территории Российской Федерации осуществляют деятельность несколько крупных частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения, предоставляющие услуги в нескольких субъектах Российской Федерации.

Анализируемые рынки услуг водоснабжения и водоотведения в установленных географических границах относятся к высококонцентрированным рынкам с неразвитой конкуренцией. Каждый из хозяйствующих субъектов в локальных границах территорий расположения инфраструктуры занимает доминирующее положение с долей равной 100%. Как правило, на рынке действует хозяйствующий субъект, оказывающий услуги с использованием централизованной системы потребителям, составляющим 80% – 90% от общего числа потребителей в муниципальном образовании. Остальные участники рынка являются, как правило, промышленными предприятиями, к сетям которых присоединены потребители, находящиеся вблизи предприятия.

Барьером входа на рынки услуг по водоснабжению и водоотведению являются:

1. Владение объектами водоснабжения и водоотведения на любом законном основании. Строительство либо приобретение существующих имущественных объектов в собственность требует значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, что является экономическим ограничением и затрудняет хозяйствующим субъектам вход на исследуемый товарный рынок. Возможность эксплуатации имущественных объектов теплоснабжения на основании договоров аренды, концессии, доверительного управления делает данный барьер входа на товарный рынок преодолимым.

При этом объекты водоснабжения и водоотведения характеризуются высокой степенью износа, требуют крупных инвестиций.

2. Государственное регулирование в сфере водоснабжения и водоотведения, в том числе ежегодное установление тарифа. Снижение влияния данного барьера возможно за счет установления долгосрочных тарифов. Проектом закона о водоснабжении и канализовании предусмотрены долгосрочные методы регулирования тарифов в указанной сфере.

3. Необходимость получения разрешений на пользование подземными водными объектами. Осуществление деятельности по водоснабжению и водоотведению предполагает использование водных объектов. В соответствии с положениями Водного кодекса Российской Федерации физические лица, юридические лица приобретают право пользования подземными водными объектами по основаниям и в порядке, которые установлены законодательством о недрах.

4. Преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, перед потенциальными участниками товарного рынка. Предусмотренная законодательством Российской Федерации процедура получения права пользования водными объектами не позволяет получить право пользования водными объектами в случае, если заявитель не представил и не может представить доказательств того, что обладает необходимыми техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ, в том числе сведения о наличии на законном основании имущества, необходимого для оказания услуг.

Указанное положение не позволяет арендатору (концессионеру) выполнять обязанности по договору аренды (концессионному соглашению) в части осуществления деятельности по водоснабжению и водоотведению с использованием (эксплуатацией) объекта аренды (концессионного соглашения) до получения указанного разрешения, что может привести к расторжению договора аренды (концессионного соглашения).

В январе 2012 года вступили в действие поправки в Закон о естественных монополиях в части включения в перечень сфер деятельности субъектов естественных монополий услуг водоснабжения и водоотведения. Федеральный закон № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» устанавливает правовые основы отношений, возникающих при водоснабжении и (или) оказании услуг канализования с использованием централизованных и децентрализованных систем водоснабжения и канализования, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также определяет полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления поселений, городских округов в сфере водоснабжения и канализования, права и обязанности организаций водопроводно-канализационного хозяйства (далее - ВКХ) и их абонентов. Указанный закон предусматривает, в том числе:

- определение гарантирующей организации;
- долгосрочное тарифное регулирование сферы ВКХ;
- введение механизма регуляторного договора, закрепляющего финансовую ответственность органов власти за необоснованное изменение ранее принятых решений об установлении тарифов;

- установление требований к «промышленным загрязнителям» по очищению сточных вод до установленного уровня;
- основания для ограничения прав владения и пользования, хозяйственного ведения и оперативного управления объектами централизованной системы водоснабжения и (или) канализования, в том числе при ненадлежащем исполнении организацией ВКХ своих обязательств;
- запрет на приватизацию объектов водопроводно-канализационного хозяйства.

4.7.2. Рынок услуг по теплоснабжению

Климатические условия России, высокая доля расходов граждан на отопление в структуре платежа за жилищно-коммунальные услуги обуславливают повышенную социальную значимость рынка услуг по теплоснабжению. Актуальность вопросов антимонопольного регулирования в указанной сфере определена спецификой рынка услуг по теплоснабжению, состоящей в естественно монопольном положении поставщиков тепла. Это связано с тем, что оказание данных услуг потребителям зависит от расположения тепловых сетей теплоснабжающих или теплосетевых организаций. Потребитель приобретает и потребляет тепловую энергию только от того поставщика, к сетям которого присоединены его теплопотребляющие установки. При этом зачастую в системе теплоснабжения присутствует один источник тепловой энергии (локальные системы теплоснабжения), реже – небольшое количество источников тепловой энергии, эксплуатируемых разными хозяйствующими субъектами. Присоединение теплопотребляющих объектов к сетям инженерно-технического обеспечения другого поставщика не всегда возможно и требует значительных расходов.

Деятельность в сфере теплоснабжения согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД) 029-2007 относится к разделу Е «Производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и воды», классу 40 «Производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды», подклассу 40.3 «Производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)».

Услуга по теплоснабжению не взаимозаменяема с другими видами услуг, т.к. покупатели фактически не заменяют и не готовы заменить тепловую энергию другими товарами, т.к. не существует иного способа обеспечить выполнение функционального назначения услуги по теплоснабжению.

В последние годы наметилась тенденция строительства новых котельных, в том числе модульных крышных котельных с использованием внутридомовых инженерных систем и автономной системы отопления, являющихся общей совместной собственностью собственников жилых помещений. Эти котельные производят тепловую энергию для отопления и горячего водоснабжения многоквартирных жилых домов, находящихся в эксплуатации управляющих организаций на основании договора управления многоквартирным домом.

Вместе с тем, Закон о теплоснабжении декларирует приоритет централизованного теплоснабжения. Частью 15 статьи 14 Закона о теплоснабжения запрещается переход на отопление жилых помещений в многоквартирных домах с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии, перечень которых определяется правилами подключения к системам теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, при наличии осуществленного в надлежащем порядке подключения к системам теплоснабжения многоквартирных домов, за исключением случаев, определенных схемой теплоснабжения.

Анализ рынка услуг по теплоснабжению был проведен за период 2009 – 2010 гг.

Для рынка услуг по теплоснабжению характерно оказание услуг организациями теплоснабжения потребителям в пределах расположения тепловых сетей теплоснабжающих или теплосетевых организаций. Присоединение теплопотребляющих объектов к сетям инженерно-технического обеспечения другого поставщика не всегда возможно и требует значительных расходов. Таким образом, географические границы рынка были определены как границы локальных рынков в пределах территорий расположения технологической инфраструктуры (сетей) хозяйствующих субъектов, оказывавших услуги теплоснабжения.

Установлено, что практически во всех исследуемых городах теплоснабжающие организации действуют в географических границах соответствующих муниципальных образований, при этом в пределах одного муниципального образования формируются несколько локальных рынков (в границах присоединенных тепловых сетей). В ряде случаев технологическая инфраструктура тепловых сетей географически выходит за административные границы одного муниципального образования.

Объектом исследования была деятельность около 2300 хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по теплоснабжению в городах с населением более 100 тыс. человек на территории 81 субъекта Российской Федерации. На исследуемом товарном рынке можно выделить следующие группы покупателей:

I. население и организации, потребляющее тепловую энергию для коммунально-бытовых нужд, в том числе,

- управляющие организации, ТСЖ, ЖСК, иные лица, приобретающие тепловую энергию для оказания коммунальных услуг отопления и горячего водоснабжения;

- теплоснабжающие организации, использующие тепловую энергию для приготовления горячей воды для поставки по централизованным системам горячего водоснабжения для оказания коммунальной услуги горячего водоснабжения;

II. организации, использующие тепловую энергию для производственных нужд;

III. организации, использующие тепловую энергию для перепродажи.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке услуг по теплоснабжению, включаются организации, осуществляющие продажу конечным потребителям произведенной или приобретенной тепловой энергии.

Количество субъектов, действующих на рынке, отличается в разных городах. Например, в Махачкале, Элисте, Алании (Республика Осетия), Назрани, Грозном, Уфе на территории муниципального образования действует один хозяйствующий субъект, в Майкопе, Магадане – два. В Кирове осуществляют деятельность 94 хозяйствующих субъекта, в Нижнем Новгороде – 81, в Челябинске – 74.

Деятельность по теплоснабжению в исследуемом периоде осуществляли организации различных форм собственности. Большая часть организаций (78,5%) находится в частной собственности. В федеральной собственности находятся 7,8% организаций; 5,08% - в собственности субъектов Российской Федерации; 6,45% - в муниципальной собственности; 2,17% организаций относятся к смешанной форме собственности.

Большинство исследуемых организаций (более 60%) осуществляют деятельность по теплоснабжению с использованием имущественных объектов, принадлежащих им на праве собственности.

В результате Анализа установлены организации, входящие в одну группу лиц и осуществляющие деятельность на территории различных субъектов Российской Федерации.

Теплоснабжение представляет собой процесс, включающий несколько стадий: производство, передачу, сбыт тепловой энергии. При этом участники рынка могут самостоятельно осуществлять как весь цикл (производство, передачу и сбыт тепловой энергии), так и отдельные действия по теплоснабжению. По результатам проведенного анализа рынка услуг по теплоснабжению выявлены следующие основные схемы взаимоотношений хозяйствующих субъектов при предоставлении услуг по теплоснабжению конечным потребителям:

Схема I. Производитель продаёт тепловую энергию перепродавцу, который поставляет тепловую энергию конечному потребителю по своей тепловой сети или опосредованно через сети других организаций.

К разновидностям этой схемы относятся следующие случаи:

- производители предоставляют услуги теплоснабжения непосредственно конечным потребителям с использованием объектов теплоснабжения, находящихся у продавца на праве собственности или ином законном основании. Данная схема подразумевает отсутствие каких-либо посредников между производителями и потребителями тепловой энергии;

- производители предоставляют услуги по теплоснабжению потребителям, присоединенным опосредованно через сети иного хозяйствующего субъекта. В данном случае производитель заключает договоры с конечными потребителями на теплоснабжение и договоры с сетевой организацией на передачу тепловой энергии;

- услуги по теплоснабжению предоставляются потребителям, присоединенным опосредованно через сети иного хозяйствующего субъекта. При

этом производитель поставляет тепловую энергию сетевой организации, которая заключает договоры с конечными потребителями.

Схема II. Производитель продаёт тепловую энергию потребителю, присоединенному опосредованно через сети сетевой организации. При этом потребитель самостоятельно заключает договор на передачу тепловой энергии с сетевой организацией.

Рынки услуг теплоснабжения в установленных географических границах относятся к высококонцентрированным, с неразвитой конкуренцией. Как правило, каждый из хозяйствующих субъектов в локальных границах территорий расположения инфраструктуры теплоснабжения занимает доминирующее положение с долей равной 100%, при этом конкурентная среда на рынке услуг по теплоснабжению характеризуется следующим:

- имеется хозяйствующий субъект, оказывающий услуги с использованием централизованной системы теплоснабжения потребителям, составляющим 80% – 90% от общего числа потребителей в муниципальном образовании;

- другие участники рынка услуг по теплоснабжению являются, как правило, промышленными предприятиями, основную часть произведённой на собственной котельной тепловой энергии используют на нужды предприятия, остальную часть - реализуют либо перепродавцу, либо конечным потребителям, находящимся вблизи предприятия.

В рамках анализа установлены организации, входящие в одну группу лиц и осуществляющие деятельность на территории различных субъектов Российской Федерации.

Вход на рынок услуг по теплоснабжению затруднен необходимостью вложения значительных первоначальных инвестиций. Строительство либо приобретение существующих имущественных объектов в собственность требует значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, что является экономическим ограничением и затрудняет хозяйствующим субъектам вход на товарный рынок. Возможность эксплуатации имущественных объектов теплоснабжения на основании договоров аренды, концессии, доверительного управления делает данный барьер входа на товарный рынок преодолимым.

При этом передача прав на объекты теплоснабжения, находящиеся в государственной (муниципальной) собственности, осуществляется по результатам торгов, проводимых в соответствии со статьей 17.1 Закона о защите конкуренции и Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (утверждены приказом ФАС России №67 от 10.02.2010).

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание сетевой инфраструктурой путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к

государственному и муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц, а также выбор наиболее эффективного правообладателя.

Привлечение на рынок новых участников, их инвестиций будет способствовать решению проблемы, связанной с высокой степенью износа основных фондов в сфере теплоснабжения.

Барьером в сфере теплоснабжения также является государственное регулирование указанной деятельности. Снижение влияния данного барьера возможно за счет установления долгосрочных тарифов. Законом о теплоснабжении предусмотрены долгосрочные методы регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, в том числе метод индексации установленных тарифов, обеспечения доходности инвестированного капитала.

Вместе с тем, государственное регулирование является единственным способом защиты интересов потребителей в системах теплоснабжения, характеризующихся наличием единственного источника тепла. Ключевой задачей государственного регулирования в сфере развития конкуренции на рассматриваемом рынке должен стать конкурентный механизм распределения нагрузок в централизованных системах теплоснабжения.

Взаимоотношения между участниками рынка, сложившиеся в настоящее время на рынке теплоснабжения, формируют непрозрачные условия осуществления деятельности на данном рынке, что позволяет хозяйствующим субъектам злоупотреблять своим положением на рынке. К основным видам нарушений со стороны теплоснабжающих организаций относятся:

- необоснованное прекращение оказания услуг теплоснабжения;
- нарушение порядка ограничения или приостановления предоставления услуг теплоснабжения;
- навязывание невыгодных условий договора теплоснабжения;
- нарушение порядка ценообразования на тепловую энергию.

В целях устранения спорных моментов, оптимизации процессов теплоснабжения в рамках совершенствования законодательства в данной сфере в 2010 году был принят Закон о теплоснабжении, который направлен на регулирование вопросов, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, также им определяются полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций и теплосетевых организаций. Законом о теплоснабжении предусмотрены особенности регулирования договорных отношений между теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями тепловой энергии, изменяющие сложившиеся отношения.

В настоящее время в целях реализации положений Закона о теплоснабжении федеральными органами исполнительной власти разрабатываются нормативные

правовые акты, направленные на создание эффективной системы теплоснабжения, в том числе на:

- упорядочение отношений между участниками рынка;
- создание равных условий доступа на товарный рынок, в том числе при формировании схем теплоснабжения;
- обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре при подключении к системам теплоснабжения;
- повышение прозрачности деятельности как регулируемых организаций, так и органов регулирования.

Кроме того, в Законе о теплоснабжении заложены предпосылки для перехода в пределах отдельной системы теплоснабжения из состояния рынка, характеризующегося отсутствием конкуренции, в состояние конкурентного товарного рынка:

- в случае возможности осуществления в пределах отдельной системы теплоснабжения экономически оправданного перехода из состояния рынка, характеризующегося отсутствием конкуренции, в состояние конкурентного товарного рынка, регулирование тарифов в сфере теплоснабжения в такой системе теплоснабжения может быть отменено.

- появляется возможность конкуренции между источниками теплоснабжения при распределении тепловой нагрузки по эффективности источников.

4.7.3. Рынок услуг по управлению многоквартирными домами

Анализ рынка услуг по управлению многоквартирными домами актуален в связи с большим количеством обращений физических лиц с жалобами действия управляющих организаций, поступающих, в том числе, в ФАС России и его территориальные органы. Временным интервалом исследования был выбран 2010 календарный год.

Продуктовыми границами рынка определен комплекс услуг по управлению многоквартирными домами. Состав указанных услуг регламентирован статьей 162 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс):

- выполнение работ и услуг по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества;
- предоставление коммунальных услуг собственникам помещений многоквартирного дома и пользующимся помещениями в этом доме лицам;
- осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности на основе заключаемого договора управления многоквартирным домом.

В качестве географических границ рынка приняты административные границы городов с населением более 100 тысяч жителей. При этом был исследован рынок услуг по управлению только многоквартирными домами, не включающий индивидуальные жилые дома. В случае если на территории субъекта Российской Федерации, на которой осуществляет свою деятельность территориальный орган, отсутствовали города с населением более 100 тысяч

жителей, анализ проводился в отношении административного центра субъекта Российской Федерации.

По состоянию на 31 декабря 2010 года управление многоквартирными домами осуществляли 4304 частных, 410 муниципальных и 143 с долей участия в уставном капитале субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований более чем 25% управляющих организаций.

Потребителями услуг являются собственники и наниматели помещений в многоквартирных домах. Поставщиками услуг являются управляющие организации - юридические лица независимо от организационно-правовой формы и индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по управлению многоквартирными домами.

. Для оценки уровня концентрации товарного рынка сформирована выборка городов, для которых рассчитаны коэффициенты рыночной концентрации (CR_3) и индексы Герфиндаля-Гиршмана (НИ). Генеральная совокупность городов была стратифицирована в зависимости от численности населения: города - «мультимиллионники», города - «миллионники», города с численностью населения от 500 тыс. до 1 млн. чел., города с численностью населения от 250 тыс. до 500 тыс. чел, города с численностью населения от 100 тыс. до 250 тыс.чел. Для группы городов - «мультимиллионников» использовано сплошное наблюдение, для остальных слоев - сформирована случайная выборка 5 городов в каждой группе.

В большинстве городов – «миллионников» и городов с численностью населения от 500 тыс. до 1 млн. человек зафиксирован низкий уровень концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами. Исключение составляют Нижний Новгород, Красноярск, Тула с высоким уровнем концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами

В городах с численностью населения от 250 тыс. до 500 тыс. человек и городах с численностью от 100 тыс. до 250 тыс. человек рынок услуг по управлению многоквартирными домами низко и умеренно концентрирован соответственно. Исключение составляют Тамбов, Норильск с высоким уровнем концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами.

Результаты анализа данных показывают снижение уровня концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами в 2010 году по сравнению с 2009 годом.

При достаточно большом количестве действующих на рынке частных управляющих организаций доля жилищного фонда, обслуживаемого муниципальными унитарными предприятиями, продолжает оставаться значительной: 186 783,78 м² или 13,60 % от общего объема жилищного фонда и 18,27 % от общего объема жилищного фонда, обслуживаемого управляющими организациями. Произошло увеличение объема жилищного фонда, обслуживаемого смешанными управляющими организациями: в 2010 г. они стали обслуживать 90 973,12 тыс. м² (в 2009 г. – 89 679,79 тыс.м²), что составило 6,68 % от общего объема жилищного фонда и 8,90 % от общего объема жилищного фонда, обслуживаемого управляющими организациями.

Разделение рассматриваемого рынка по административно-территориальному принципу по-прежнему сохраняется, особенно в таких муниципальных образованиях, в которых управление многоквартирными домами осуществляется исключительно муниципальными унитарными предприятиями, например, в городе Грозный – 4 предприятия.

Рынок услуг по управлению многоквартирными домами в городах характеризуется незначительными барьерами входа. Деятельность управляющих организаций не требует значительных первоначальных инвестиций, не является лицензируемой.

Вместе с тем, в действующем законодательстве содержатся положения, позволяющие хозяйствующим субъектам, органам власти и органам местного самоуправления ограничивать конкуренцию.

I. Законодательством не урегулирован порядок передачи вновь выбранной управляющей организации от прежней технических и иных документов на многоквартирный дом, перечисления остатков денежных средств собственников помещений, находящихся на расчетном счете прежней управляющей организации (счетах расчетного (кассового) центра муниципального образования).

II. Муниципальные органы власти продолжают устанавливать размер платы для собственников помещений многоквартирных домов за содержание и ремонт общего имущества, вводить обязательные платежи (например, на проведение капитального ремонта) в границах соответствующего муниципального образования, что препятствует развитию ценообразования на договорной основе и ведет к перекрестному финансированию одних объектов за счет средств, полученных от других объектов. Размер платы за содержание и ремонт должен устанавливаться общим собранием собственников помещений по предложению управляющей организации по каждому дому индивидуально в зависимости от конкретных технических характеристик дома.

III. В части 2 статьи 163 Жилищного кодекса содержалось требование проведения открытого конкурса по выбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, в котором все помещения находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Однако, если хотя бы одно жилое помещение в таком доме находится у другого (частного) собственника, решение о выборе управляющей организации принимается на общем собрании, и муниципальные (государственные) органы власти, имея большинство голосов на собрании собственников жилья, имеют возможность выбрать управляющую организацию без проведения открытого конкурса.

Порядок выбора способа управления вновь возведенными многоквартирными домами был не урегулирован действующим законодательством. Следствием этого являются ситуации, когда организация-застройщик (инвестор), являясь первым собственником жилых помещений, единолично определяет способ управления и выбирает управляющую компанию, обязывая будущих собственников заключать с ней договоры на управление на невыгодных условиях, или создает товарищество собственников жилья.

Федеральным законом от 04.06.2011 № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» по инициативе ФАС России внесены изменения в Жилищный кодекс в части установления обязанности проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по выбору управляющей организации:

- если доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов.

- для управления вновь возведенными многоквартирными домами после ввода дома в эксплуатацию.

4.8. Рынок защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В»

Временной интервал исследования рынка защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В» (далее — ЗПП) - 2009-2010 годы.

Продуктовые границы рынка ЗПП ФАС России определены в соответствии с Техническими требованиями и условиями изготовления защищенной полиграфической продукции, утвержденными приказом Минфина России от 07.02.2003 № 14н (далее – Приказ № 14н).

Рынок ЗПП можно разделить на три составляющих:

1. Рынок услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции уровня защиты «А» (бланки ценных бумаг на предъявителя; защищенная полиграфическая продукция, требования по изготовлению которой, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, нормативными актами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, либо заказчиком, содержат указание на необходимость защищенности этой продукции от подделок на уровне ценных бумаг на предъявителя или предусматривают одно или несколько требований по защите данной полиграфической продукции от подделок, аналогичных (или сопоставимых) с установленными Приказом № 14н техническими требованиями и условиями изготовления защищенной полиграфической продукции, используемыми для защиты от подделок полиграфической продукции уровня «А»);

2. Рынок услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции уровня защиты «Б» (бланки именных и ордерных ценных бумаг и другие документы, которые законами о ценных бумагах или в установленном ими порядке отнесены к числу ценных бумаг (за исключением ценных бумаг на предъявителя и иной защищенной полиграфической продукции, отнесенной в соответствии с Приказом к защищенной полиграфической продукции уровней «А» и «В»); защищенная полиграфическая продукция, требования по

изготовлению которой, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, нормативными актами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления либо заказчиком, содержат указание на необходимость использования при производстве указанной продукции технологий (способов) защиты от подделок, за исключением продукции, отнесенной в соответствии с Приказом № 14н к защищенной полиграфической продукции уровней «А» и «В» (например, лотерейные билеты, региональные специальные марки, бланки лицензий и т.д.);

3. Рынок услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции уровня защиты «В» (защищенная полиграфическая продукция, требования по изготовлению которой, установленные нормативными правовыми актами либо заказчиком, содержат указание на необходимость использования при производстве указанной продукции технологий (способов) защиты от подделок, отнесенных в соответствии с Приказом № 14н к защищенной полиграфической продукции уровня "В" (например, проездные билеты (за исключением рулонных билетов), бланки гигиенических сертификатов и сертификатов соответствия, бланки рецептов на сильнодействующие наркотические средства, льготные рецепты и т.д.).

В соответствии с Техническими требованиями и условиями изготовления защищенной полиграфической продукции, утвержденными Приказом № 14н, технологии (способы) защиты от подделок ЗПП каждого уровня защиты обеспечивают аналогичную (сопоставимую) для данного уровня (А, Б, В) степень защиты бланка полиграфической продукции от подделок. В этой связи защищенная полиграфическая продукция определенного уровня защиты является невзаимозаменяемым товаром.

Географические границы рынка рассматривались со стороны спроса и предложения. Для правильного определения географических границ рынка обычно исследуется возможность покупателей приобретать товар на соответствующей территории и возможность продавца поставлять товар на эту территорию.

Ввиду того, что покупатель имеет возможность осуществить заказ бланков ЗПП у любого хозяйствующего субъекта, имеющего лицензию на осуществление деятельности по изготовлению ЗПП на территории Российской Федерации, **географическими границами рассматриваемого рынка установлена территория Российской Федерации.**

ФАС России было проведено сплошное исследование рынка услуг по изготовлению ЗПП, где действуют 24 хозяйствующих субъекта, предоставляющих на территории Российской Федерации услуги по изготовлению защищенной полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В».

Спецификой рынка услуг по изготовлению ЗПП в Российской Федерации является обязательное для хозяйствующих субъектов лицензирование деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической

продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией.

В соответствии с информацией, представленной на сайте ФНС России по состоянию на 06 апреля 2011 года, перечень организаций, имеющих лицензию на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции уровней защиты «А», «Б», «В», в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией, являются юридические лица (24 лицензиата), предоставляющие на территории Российской Федерации услугу по изготовлению ЗПП, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией.

Таким образом, **продавцами** на рассматриваемом рынке являются юридические лица (24 хозяйствующих субъекта), предоставляющие на территории Российской Федерации услугу по изготовлению ЗПП, в том числе бланков ценных бумаг, а также реализации указанной продукции, из них 7 хозяйствующих субъектов, предоставляющих услугу по изготовлению ЗПП уровня защиты «А», 24 хозяйствующих субъекта – уровня «Б», 22 хозяйствующих субъекта – уровня «В». **Покупателями** на рынке изготовления ЗПП у рассматриваемых лицензиатов являются федеральные органы власти, органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, индивидуальные предприниматели, коммерческие и некоммерческие организации.

На рынке услуг по изготовлению ЗПП крупнейшим хозяйствующим субъектом является Федеральное государственное унитарное предприятие «Гознак» со следующими рыночными показателями:

Таблица 4.36.

Уровень защиты	Доля на рынке, %		Индекс рыночной концентрации (НИ)	
	2009 г.	2010 г.	2009 г.	2010 г.
«А»	99,9	99,9	9979	9980
«Б»	96,3	95,2	9283	9033
«В»	56,4	58,9	3606	3798

Таким образом, на рынке услуг по изготовлению ЗПП уровень концентрации является высоким.

Анализ рынка услуг по изготовлению ЗПП показывает наличие следующих барьеров входа на указанный рынок.

Административные барьеры: лицензирование деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в т.ч. бланков ценных бумаг, а также по торговле указанной продукцией (лицензирующим органом является ФНС России).

Экономические барьеры: необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений, основными из которых являются аренда помещений, найм персонала, закупка оборудования и техники.

Барьером входа на рынок услуг по изготовлению ЗПП является также недостаток финансовых ресурсов. В связи с необходимостью окупить

дорогостоящее оборудование для изготовления ЗПП на рынке наблюдается острая конкуренция за бюджетные средства. Исследование 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.

Практика ФАС России по рассмотрению дел о нарушении федеральными органами исполнительной власти антимонопольного законодательства при установлении требований к защищенной полиграфической продукции свидетельствуют о недостаточности мер по урегулированию вопросов предъявления требований к защищенной полиграфической продукции.

Это обусловлено тем, что Технические требования и условия изготовления защищенной полиграфической продукции позволяют устанавливать требования к изготовлению защищенной полиграфической продукции не только нормативным правовым актом органа власти, но и заказчиком. Соответствующая норма Технических требований и условий изготовления защищенной полиграфической продукции федеральными органами исполнительной власти воспринимается как альтернативная. ФАС России считает указанное положение Технических требований и условий изготовления защищенной полиграфической продукции императивным.

Необходимо отметить, что существующая редакция Технических требований и условий изготовления защищенной полиграфической продукции допускает двойное толкование и не обязывает органы власти всех уровней к принятию нормативных правовых актов, устанавливающих требования к бланкам защищенной полиграфической продукции. Возможность двоякого толкования Технических требований и условий изготовления защищенной полиграфической продукции приводит к нарушениям антимонопольного законодательства и неоднозначной судебной практике.

Ответчики по делам о нарушении антимонопольного законодательства апеллируют к необходимости обеспечить высокий уровень защищенности бланков, используемых ими для исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг (дипломы о высшем образовании, ветеринарные сопроводительные документы, талоны государственного технического осмотра и т.п.) исключительно металлографским и/или орловским способами печати.

Вместе с тем, пунктом 2.2 Технических требований и условий изготовления защищенной полиграфической продукции определено, что при изготовлении защищенной полиграфической продукции уровня «А», кроме традиционных способов печати должны использоваться специальные виды печати (металлография и/или орловская печать) **или иные высокозащищенные способы печати, обеспечивающие сопоставимый уровень защищенности полиграфической продукции.**

Таким образом, установление нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти обоснованных требований к изготовлению банков защищенной полиграфической продукции, заключающихся в установлении как уровня защищенности («А», «Б», «В»), так и прочих технических условий их изготовления, обеспечит необходимый уровень защищенности бланков, эффективное использование бюджетных средств (в этом случае будет обеспечена прозрачность конкурсных процедур), а также равный доступ на рынок услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции всех лицензиатов.

Основываясь на показателях уровня концентрации и наличии барьеров входа на рынок услуг по изготовлению ЗПП, можно сделать вывод о том, что рассматриваемый рынок относится к рынку с неразвитой конкуренцией.

В целях развития конкуренции на рынке услуг по изготовлению защищенной полиграфической продукции в ФАС России сформирован Экспертный совет по развитию конкуренции в сфере изготовления и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции.

Также ФАС России полагает целесообразным в целях установления необходимых и достаточных требований к изготовлению бланков защищенной полиграфической продукции, обеспечивающих их безопасность и защиту от подделки, оптимизации расходов бюджета при заказе бланков защищенной полиграфической продукции создать межведомственную рабочую группу, в состав которой войдут представители Минэкономразвития России, Минфина России, ФАС России и других заинтересованных органов государственной власти.

4.9. Рынки в сфере информационных технологий

4.9.1. Рынок программных продуктов для управления активами предприятия

Программные продукты для управления активами предприятия (ЕАМ\ТОРО) – компьютерная программа (программное обеспечение), представляющая собой совокупность справочной информации, электронных форм и программной части, позволяющих автоматизировать функции по сбору, расчетам и анализу информации о состоянии основных производственных фондов, необходимости их обслуживания и ремонта, стоимости (работ и запчастей) и наличия необходимых запасных частей на складе на всем протяжении жизненного цикла основных производственных фондов.

ЕАМ (Enterprise Asset Management) - программные продукты для управления активами предприятия по международной классификации ЕАМ. ТОРО – система обслуживания и ремонта оборудования, российский аналог ЕАМ.

Исторически ЕАМ-системы возникли из CMMS-систем — систем управления ремонтами. В настоящее время модули ЕАМ входят также в состав крупных пакетов управленческого программного обеспечения - ERP-систем (SAP ERP, IFS Applications, Oracle E-Business Suite, Microsoft Dynamics AX и др.).

На мировом рынке ЕАМ-систем такие решения предлагают более сотни компаний-разработчиков. К ведущим из них обычно относят MRO Software, IFS, Indus, SAP, Intentia и Mincom. Indus в основном распространен в Северной Америке, IFS – в Европе, Mincom – в Азии, а SAP – в Латинской Америке. Для средних предприятий консалтинговая группа Gartner Group считает лидерами системы Intentia, IFS и MRO Software, для крупных – SAP и IFS. По мнению консалтинговой группы ARC Advisory Group, лидером на платформе Oracle является IFS, на MS SQL Server – MRO Software, на прочих СУБД – Intentia.

Решения класса ЕАМ в России менее известны, чем [ERP-](#) или [CRM-системы](#). Управление основными фондами ([Enterprise Asset Management, ЕАМ](#)) напрямую связано с техническим обслуживанием и ремонтами (ТОиР) – жизненно важной областью деятельности энергетических и транспортных компаний, добывающих и оборонных предприятий, автосервисов и операторов связи. Более того, в таких системах как [IFS Applications](#) ЕАМ-функциональность напрямую интегрирована со стандартными модулями ERP, таким образом, являясь дополненной финансовым, производственным и прочим функционалом ERP системы.

В российской практике несмотря на экономическую эффективность использования программных продуктов для управления активами предприятия, подтвержденную мировой практикой, их внедрение не является массовым и повсеместным.

Временной интервал исследования - с ноября 2008 года по декабрь 2010 года. Продуктовые границы рынка программных продуктов для управления активами предприятия определены в соответствии функциональным назначением товара, который является прикладным программным обеспечением, предназначенным для автоматизации управления процессами технического обслуживания и ремонта основных производственных фондов.

Все такие программные продукты относятся к автоматизированным системам управления (АСУ). Основными представителями данного класса систем являются: ЕАМ и модули ТОиР ERP.

В настоящее время на российском рынке наиболее распространены программные продукты для управления активами предприятия нескольких крупных компаний-разработчиков: [SAP](#), [Oracle](#), Парус, Microsoft, iMaint, IFS AB, Mincom Services Pty Limited

В состав продавцов включаются хозяйствующие субъекты, являющиеся обладателями неисключительных прав на программные продукты для

управления активами предприятия (российские представительства компаний-разработчиков, дистрибьюторы, франчайзеры, дилеры, партнеры).

Состав приобретателей: основными потребителями данного вида продукции, являются крупные предприятия машиностроения и ВПК, металлургии, нефти и газа, электроэнергетики и ЖКХ, т.е. все те предприятия, которые по своему роду деятельности обладают большим количеством единиц основных фондов, следовательно, нуждаются в эффективном осуществлении процесса эксплуатации, учета и ремонта.

Компании – разработчики программных продуктов для управления активами предприятия централизованно, без конкретизации регионального распределения представителей, передают неисключительные права на использование программного обеспечения и их тиражирование компаниям – распространителям программных продуктов для управления активами предприятия на Федеральном рынке.

Географические границы рынка программных продуктов для управления активами предприятия определены как территория Российской Федерации.

Расчеты объема товарного рынка, связанные с описанием структуры и объемов рынка программного обеспечения для управления активами предприятия производились с учетом объединения в одну категорию ЕАМ, ТОРО и ТОиР ERP.

Доли рынка программных продуктов для управления активами предприятия составили: SAP - 38%; Oracle - 7%; Парус – 6,5%; Microsoft – 5,5%; IFS AB – 2,5%; iMaint – 2%; Mincom Services Pty Limited – 1,2%; прочие – 37,3% (с долей рынка менее 1% каждый).

Учитывая, что программное обеспечение для управления активами предприятия является структурно и интеграционно сложным, узкоспециализированным и зачастую индивидуально адаптированным, это обуславливает нецелесообразность его нелицензионного использования.

При определении обстоятельств или действий, препятствующих и ограничивающих хозяйствующих субъектов в организации деятельности на рынке программных продуктов для управления активами предприятия следует учитывать существующие и возможные барьеры входа:

- Издержки разработки программного обеспечения и способности к его актуализации и адаптации в соответствии с потребностями заказчика.
- Экономические барьеры, основным из которых являются издержки продвижения продукта на рынок.
- Квалификационные барьеры, связанные с переобучением сотрудников с учетом специфики деятельности компании и стоящих задач.

Рынок программных продуктов для управления активами предприятия является умеренно концентрированным ($CR_3=57\%$).

4.9.2. Рынок автоматизированных бухгалтерских систем (АБС)

Актуальность исследования рынка обусловлена необходимостью мониторинга ситуации на рынке АБС. Хозяйствующие субъекты – правообладатели АБС являются главными участниками рассматриваемого рынка, определяющими процесс ценообразования на АБС.

Количество проданного программного обеспечения (далее – ПО) однозначно определяется количеством лицензий на АБС, проданных непосредственно разработчиком его партнерам всех уровней (право на воспроизведение и последующую продажу) на основании лицензионных договоров, договоров о поставках АБС, количеством «коробочных» поставок по накладным и счетам-фактурам.

С точки зрения формы использования АБС делятся на локальные и сетевые версии. **Локальная версия** – версия, устанавливаемая на один компьютер и доступная только одному пользователю, работающему на этом компьютере. **Сетевая однопользовательская версия** – версия, устанавливаемая на сеть компьютеров, но одновременно доступная только одному пользователю. **Сетевая многопользовательская версия** – версия, устанавливаемая на сеть компьютеров и доступная сразу нескольким пользователям одновременно.

Временной интервал анализа рынка - с 1 января 2008 года по 31 декабря 2009 года.

В настоящее время на рынке автоматизации процессов работы предприятия существуют ERP системы, являющиеся комплексными системами управления предприятием и включающие в себя обширный функционал. Данные системы позволяют заменить разрозненные программные продукты, выполняющие специализированные задачи, одной унифицированной модульной системой, предназначенной для решения задач во всех областях управления предприятием: финансы, управление персоналом, контроль производства, логистика, складской учет и т.д. В данном обзоре полнофункциональные ERP-системы не рассматриваются, поскольку в таких системах приложение для бухгалтерского и налогового учета является лишь одним из многих интегрированных модулей для автоматизации различных бизнес-процессов. Нелицензионные версии АБС (контрафактные программные продукты) также не рассматриваются, поскольку из норм ГК РФ следует, что материальный носитель может быть признан контрафактным только судом.

Деятельность по разработке АБС в соответствии с ОКВЭД классифицируется по коду 72.20 «разработка программного обеспечения и консультирование в этой области».

Рассматриваемые АБС являются программным обеспечением, ориентированным на автоматизацию и упрощение ведения бухгалтерского учета (отражение всех обязательств хозяйствующих субъектов: учет материальных ценностей, кадровый учет, бухгалтерский учет, учет банковских операций, формирование отчетности по всем видам налогообложения и т.д.).

АБС используют в своей работе российские хозяйствующие субъекты различных правовых форм и размеров, поскольку следование на территории Российской Федерации соответствующим нормам законодательства в сфере

бухгалтерского учета является обязательным для всех юридических лиц, а использование других инструментов бухгалтерского учета (специальные бумажные формы по бухучету и налогам, адаптированные электронные таблицы, онлайн решения) организационно, экономически и технически не целесообразно.

АБС представляют собой разновидность программного обеспечения, являющегося отдельным товаром, что требует рассматривать сферу его обращения как обособленный товарный рынок. В настоящее время на федеральном рынке разработки АБС осуществляют хозяйственную деятельность несколько крупных компаний-разработчиков: ЗАО «Акционерное общество 1С», ООО «Высший сорт», ООО «БЭСТ», ООО «Инфо-Бухгалтер», ЗАО «ОВИОНТ ИНФОРМ», ООО «БУХСОФТ МАРКЕТ», ООО «СБИС».

Также, на рынке присутствуют и менее крупные хозяйствующие субъекты, каждая из таких компаний занимает незначительную долю рынка, данные по таким хозяйствующим субъектам не окажут влияния на результаты оценки показателей состояния конкуренции на рассматриваемом товарном рынке.

В состав продавцов включаются хозяйствующие субъекты, являющиеся правообладателями исключительных прав на АБС. В состав покупателей включаются компании – распространители АБС (дистрибьюторы, франчайзеры, дилеры), законно приобретающие неисключительные права на программный продукт или конечные пользователи (если компания реализует свой программный продукт им напрямую).

Компании – разработчики АБС передают неисключительные права на использование программного обеспечения и их тиражирование компаниям – распространителям АБС во всех регионах Российской Федерации. При этом правообладатели АБС при реализации своих продуктов дистрибьюторам, как правило, придерживаются жесткой ценовой политики (отпускные цены на продукты находятся в зависимости только от количества реализуемых лицензий и экземпляров программного обеспечения, а также статуса партнера). В этом контексте следует также отметить крайне низкие предельные издержки по производству дополнительных единиц продукции и нулевые транспортные издержки по доставке продукции (продукт можно получить через Интернет).

Принимая во внимание изложенные факторы, а также границы действия бухгалтерского и налогового законодательства, географические границы рынка АБС определены как территория Российской Федерации.

Хозяйствующие субъекты на данном рынке занимают следующие доли:

1. ЗАО «Акционерное общество 1С» - 93,44 %;
2. ЗАО «ОВИОНТ ИНФОРМ» - 3,06%;
3. ООО «БЭСТ» - 2,04%;
4. ООО «Инфо-Бухгалтер» - 1,12%;
5. ООО «Высший сорт» - 0,21
6. ООО «СБИС» - 0,09
7. ООО «БУХСОФТ МАРКЕТ» - 0,05%.

При определении обстоятельств или действий, препятствующих и ограничивающих хозяйствующих субъектов в организации деятельности на рынке АБС следует учитывать существующие и возможные барьеры входа, в качестве компонентов которых выступают различного вида издержки.

Производственные барьеры - издержки разработки программного обеспечения (ПО), которые могут существенно отличаться в зависимости от поставленных задач, а именно от того, какой функционал и математические модели должны быть реализованы, разрабатывается ли ПО с «нуля», приобретаются ли исключительная лицензия на уже имеющиеся разработки для его доработки, или формируется обновление для актуализации и модернизации имеющего ПО.

Экономические барьеры: первоначальные издержки на выведение продукта на рынок (представляют собой существенную долю в издержках правообладателей АБС), издержки продвижения продукта на рынок, издержки развития дистрибьюторской сети.

Квалификационные барьеры - в силу особенностей российского образования появляется необходимость переобучения сотрудников с учетом специфики деятельности компании и стоящих задач.

Рынок АБС в данный момент является рынком с неразвитой конкуренцией. Доминирующее положение на данном рынке занимает ЗАО «1С Акционерное общество» (более 90% доли на рынке). Вместе с тем стоит отметить, что в связи с постоянным и динамично растущим спросом на АБС, и, как следствие, устойчивости тенденции к появлению на рынке новых участников (в том числе интересом к рынку международных компаний), в перспективе развитием технологий «облачной» обработки данных (бухгалтерская информация хранится и передается посредством информационных ресурсов сети Интернет), можно прогнозировать изменения как в составе хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, так и в долевом составе рынка.

4.9.3. Рынок аудиовизуальной коммуникации

Услуги предоставления аудиовизуальной связи через Интернет – это услуги, включающие в себя разработку программного обеспечения для коммуникации через Интернет, предоставление возможности проведения телеконференций, осуществления голосовой связи, передачи речевой информации путем написания ее в виде сообщения, передаваемого с компьютера на компьютер в письменном виде с помощью использования пакетной коммуникации, а так же сети Интернет.

ТфОП - совокупность мировых взаимосвязанных коммутируемых сетей общего пользования, которые предоставляют услуги коммутируемой связи (главным образом, голосовые сервисы) населению в целом.

3G - (от англ. third generation — третье поколение) — набор услуг, который объединяет как высокоскоростной мобильный доступ с услугами сети Интернет, так и технологию радиосвязи, которая создаёт канал передачи данных.

IM - средство мгновенного обмена сообщениями (англ. Instant messenger,), способ обмена сообщениями через Интернет в реальном времени через службы мгновенных сообщений (Instant Messaging Service, IMS), используя программы-клиенты. Могут передаваться текстовые сообщения, звуковые сигналы, изображения, видео, а также производиться такие действия, как совместное рисование или игры. Многие из таких программ могут применяться для организации групповых текстовых чатов или видеоконференций.

Wi-Fi - (сокращение от wireless fidelity - "Беспроводная надёжность") - беспроводное подключение к сети, применяется при соединении большого количества компьютеров.

VoIP (Voice over Internet Protocol) или IP-телефония - технология, которая обеспечивает передачу голоса в сетях с пакетной коммутацией по протоколу IP, частным случаем которых являются сети Интернет, а также другие IP - сети (например, выделенные цифровые каналы). Для связи сети Интернет (IP - сети) с телефонной сетью общего пользования PSTN (Public Switched Telephone Network), которая относится к глобальным сетям с коммутацией каналов, используются специальные аналоговые VoIP-шлюзы.

Анализ проведен за период с 2009 по 2010 год. Выбор данного временного интервала основан на том, что в этот период во всем мире и в России в частности аудиовизуальная связь в связи с развитием широкополосного доступа к Интернету, а так же появлением и распространением 3G технологий и беспроводных точек доступа Wi-Fi получила наиболее широкое использование с момента своего зарождения.

Деятельность по осуществлению аудиовизуальной связи через Интернет в соответствии с ОКВЭД классифицируется по коду 64.20.12 (деятельность в области документальной электросвязи). Эта группировка включает:

- деятельность в области телематических служб: факсимильной службы, службы обработки сообщений и электронной почты, службы телеконференций, информационной службы, включая справочные службы и службы доступа к информационным ресурсам, службы голосовой связи, службы передачи речевой информации с использованием пакетной коммуникации

- деятельность в области передачи данных и обмена информацией между персональными компьютерами, предоставление доступа к глобальным компьютерным сетям и места для размещения информации в них.

В настоящее время компании Google, Apple, и Facebook являются основными конкурирующими поставщиками потребительских коммуникационных продуктов на мировом и российском рынках. Эти участники рынка выгодно используют мощные потребительские бренды и начинают продвигать средства видеосвязи. Google и Apple располагают мощными платформами для смартфонов и графических планшетов (Android и iOS), на которых они объединяют свои собственные продукты для осуществления вызова. Аналогичным образом, потребители осуществляют доступ в Facebook со всего

ассортимента устройств и платформ, что обеспечивает привлекательную основу для убеждения пользователей оставаться в сети Facebook при осуществлении видеовызовов.

Другие конкурирующие поставщики потребительских коммуникационных продуктов включают компании Viber, Fring, ooVoo, Tango, AOL, ICQ, Yahoo, QIP, Mail.ru, Teamspeak, Vox.io, Bistri, eBuddy messenger, IMO Instant messaging, Friendcaller, Jabber, Bonush, Adium, Ooma mobile, Gadu-gadu, IMVU, MXit, Paltalk, Xfire, Ventrilo, Wopup Messenger, Beluga, Whatsapp, Fast society, PingChat, Talkatone, Vopium, Text Me!, Bejive IM, Hello, Chat Time, Voxer, VZOchat и beCherry.

Конкурирующими поставщиками потребительских коммуникационных продуктов непосредственно на российском рынке являются компании Mail.ru и QIP, которые в основном ориентируются на обслуживание потребителей, находящихся в России.

Конкурирующие поставщики коммуникационных продуктов, предназначенных для предприятий, включают Cisco, Citrix, IBM, Adobe, InterCall, Critical Path, Saba Software, Alcatel-Lucent, Avaya, Sendmail, Applied Voice & Speech Technologies, Brainshark, Unisys, Siemens, Symantec, Oracle, HP, Google, SAP и CA.

Стоит отметить особенность состава продавцов данного рынка - основной объем продаж продуктов данного направления осуществляют компании-разработчики их филиалы, дочерние компании, компании входящие с ними в один холдинг.

Основными потребителями данного вида продукции, являются физические и юридические лица.

Географические границы рынка не определяются, поскольку сеть Интернет позволяет осуществлять предоставление услуги аудиовизуальной связи в глобальном масштабе.

Для более подробного анализа рынок был разделен по тем видам связи, которые составляют в совокупности услугу предоставления аудиовизуальной связи:

1. Потребительский рынок голосовой связи. Данные исследования за 2010 г., проведенного компанией Telegeography, позволяют предположить, что общий объем трафика Skype-to-Skype эквивалентен приблизительно 20% международного трафика TDM и VoIP (за исключением трафика PC-to-PC).

По оценке компании Telegeography, в 2010 г. объем международного трафика, переданного по IP-протоколу операторами (за исключением трафика PC-to-PC), составил приблизительно 111,5 млрд. минут. По оценке этой же компании, трафик Skype-to-Skype в 2010 г. составил 203,4 млрд. минут. Однако компания Skype полагает, что эта цифра включает и видеотрафик и внутренний голосовой трафик. Поскольку приблизительно 40% трафика Skype приходилось на видеосвязь, а 35% ее голосового трафика в 2010 г. имели место внутри страны, компания Skype полагает, что приблизительно 79,3 млрд. минут из 203,4 млрд.

минут, упомянутых компанией Telegeography, относится к международным голосовым звонкам PC-to-PC в 2010 г.

Это позволяет предположить, что доля Skype в объеме международного трафика операторов VoIP и трафика PC-to-PC VoIP в 2010 г. не превысила 42%. Кроме того, поскольку исчисляемые минутами объемы голосового трафика PC-to-PC, полученного от использования программы Windows Live Messenger ("WLM") компании Microsoft, составляет приблизительно 3% исчисляемого минутами объема трафика Skype-to-Skype компании Skype, однако Майкрософт заявляет о том, что совокупная доля Майкрософт и Скайп не превысила 43%. Эта цифра завышает долю Майкрософт и Скайп в исчисляемом минутами объеме международных голосовых звонков по протоколу IP, поскольку не включает объемы трафика PC-to-PC VoIP их конкурентов, таких как Viber, Google, Facebook, Mail.Ru, AOL, Fring, Trillian, Nimbuzz и Miranda.

2. Потребительский рынок видеосвязи. Интересна оценка долей предоставления этих услуг на мировом потребительском рынке, проведенная консалтинговой компанией KeyStone Strategy, которая наиболее точно выделила из значительного количества других поставщиков этих услуг только десять крупнейших провайдеров услуг по мгновенному обмену сообщениями, голосовой и видеосвязи.

	QQ	Facebook	WLM	Skype	Google	Yahoo!	Apple	ICQ	AOL
Доля	34%	23%	19%	12%	6%	5%	1%	1%	1%

На мировом уровне, по оценке IDC, доли рынка поставок приложений связи, предназначенных для предприятий, были следующими:

Приложения связи для предприятий (мгновенный обмен сообщениями/присутствие, конференц-, голосовая связь)	Оценочные доли мирового рынка (2010 г.)	Оценочные доли мирового рынка (2009 г.)
Cisco	33,8%	34,5%
IBM	5,2%	5%
Microsoft	13,9%	15,2%
Oracle	0%	0%
Другие¹¹	46,5%	44,9%
Symantec	0,5%	0,4%

Указанные выше мировые тенденции в глобальной отрасли коммуникаций на основе прикладных программ аналогичным образом проявляются и в России.

Компанией KeyStone Strategy приведена следующая оценка долей российского потребительского рынка услуг видеосвязи:

¹¹ Компания IDC указала следующие компании как подпадающие под эту категорию: Citrix, Attachmate, Critical Path, IntraLinks, Alcatel-Lucent, Adobe, Avaya, Autonomy, Sendmail, InterCall, EMC, Siemens, Applied Voice & Speech Technologies, Open Text and Atlassian.

	Skype	Facetime/ iChat	Fring	ooVoo	Tango	WLM	AOL	Facebook Chat	Google Voice & Video	ICQ	Yahoo!	Mail.ru	QIP
Доля	68%	3%	<1%	2%	<1%	<1%	<1%	1%	<1%	8%	<1%	11%	6%

Барьеры входа на рынок. Предоставление потребительских услуг по мгновенному обмену сообщениями, видео и голосовой связи вышло за рамки поставок автономных продуктов, так что теперь они предлагаются как неотъемлемые части других продуктов, таких как социальные сети или электронная почта, участниками рынка, обладающими мощными потребительскими брендами. По мнению Майкрософт, отсутствие такого бренда и связанных ассортиментов продукции создает препятствие для выхода на рынок. Кроме того, компании, впервые вышедшие на рынок, вынуждены быстро разрабатывать версии из коммуникационных приложений на крупных платформах (что, возможно, потребует направить ресурсы на параллельную разработку приложений).

Как показывает опыт компании Skype, трудно превратить в деньги потребительские коммуникационные продукты в условиях, когда конкуренты предоставляют их "бесплатно" (и покрывают затраты на них за счет доходов, созданных на других рынках). С учетом изложенного выше, успешный выход на рынок, осуществленный в последние 2-3 года не меньше, чем 30 компаниями, включая, например, Viber, Teamspeak, Vox.io, Bistri, eBuddy messenger, IMO Instant messaging, Friendcaller, Jabber, Bonush, Adium, Ooma mobile, Gadu-gadu, IMVU, MXit, Paltalk, Xfire, Ventrilo, Vopup Messenger, Beluga, Whatsapp, Fast society, PingChat, Talkatone, Vopium, Text Me!, Bejive IM, Hello, Chat Time, Voxer, VZOchat и beCherry, свидетельствует с очевидностью, что компании, выходящие на рынок с продуктами высокого качества, имеют возможность стать участником этого сектора.

Сектор УС для предприятий переполнен, и компании, успешно вышедшей на рынок, требуется иметь торговый персонал и структуру распределения; ей также придется добиться доверия и установить отношения с крупными организациями (убедив их, что предлагаемое решение достаточно устойчивое и надежное для предприятия, чтобы доверить ему его существенные коммуникационные функции). Однако успех, достигнутый участниками рынка, имеющего в основе аппаратное обеспечение, в предложении приложений УС наряду с их аппаратными продуктами, позволяет предположить, что для этих компаний серьезных препятствий для выхода не существует - у них уже имеется подходящий торговый персонал и структуры распределения, налаженные отношения, и они имеют возможность предложить привлекательное установление цены на пакеты аппаратного и программного обеспечения. Аналогичным образом, провайдеры телекоммуникационных услуг имеют возможность сравнительно легко начать предлагать ПО в качестве сервиса вместе с их услугами по обеспечению подключаемости. Поставщики ПО для

предприятий также имеют возможность предлагать приложения УС, которые объединяются с их другими продуктами, используя свой торговый персонал и структуры распределения для продажи.

В России на рынке аудиовизуальной связи на данный момент присутствуют как крупные поставщики (Skype занимает около 68% , Mail.Ru 11% , ICQ 8%, QIP 6%) так и множество мелких поставщиков, занимающих незначительную долю на рынке Facetime/ iChat, Fring, ooVoo, Tango, AOL. Компания Microsoft, представленная таким продуктом как WLM, так же занимает незначительную долю на рынке (всего 1%). Следовательно, в целом данный рынок является конкурентным.

Стоит отметить, что доли участников рынка определены приблизительно и возможно завышены в связи с особенностями рынка, которые выражаются в наличии большого количества бесплатных аналогов, высокой динамике развития технологий, позволяющих предоставлять аудиовизуальную связь, а так же в некоторой неопределенности географических границ, поскольку всемирная сеть Интернет позволяет осуществлять предоставление услуги аудиовизуальной связи в глобальном масштабе и с территории любого государства.

4.10. Рынок платных образовательных услуг высшего профессионального образования по разделу «Здравоохранение» в части подготовки специалистов по направлению «Медико-профилактическое дело»

Необходимость исследования рынка платных образовательных услуг высшего профессионального образования обусловлена тем, что на указанном рынке имеются случаи необоснованного повышения цены обучения после заключения договора о предоставлении образовательной услуги. Анализ цен на образовательные услуги по подготовке специалистов конкретной специальности показал, что они могут отличаться в 4-5 раз.

Товаром на исследуемом рынке является образовательная услуга по подготовке специалиста соответствующего уровня образования. Образовательная услуга высшего профессионального образования - это услуга по подготовке специалистов соответствующего уровня образования, а именно, услуга, оказываемая потребителю (студенту) по обучению образовательной программе определенного уровня и направления подготовки (специальности), по результатам освоения которой потребителю (студенту) выдается один из следующих документов об образовании в соответствии с направлением подготовки (специальности): диплом бакалавра; диплом специалиста; диплом магистра. Учитывая, что в процессе обучения ничтожно малое количество студентов меняет профиль специальности и вуз, услугу по обучению каждой конкретной специальности следует считать невзаимозаменяемой.

Покупатели образовательных услуг - абитуриенты, будущие потребители этих услуг. Потребители образовательных услуг - студенты, заключившие договор на оказание платных образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования.

Временной интервал исследования – 2008-2009 учебный год.

Образовательные услуги могут быть получены по очной, очно-заочной и заочной формам обучения. В настоящем исследовании рассматривалась только очная форма обучения. Если образовательные услуги одного вида в различных вузах различаются по стоимости более чем на 10 процентов, то такая услуга выделялась в самостоятельный рынок.

В соответствии с Перечнем направлений подготовки (специальностей), утвержденным приказом Минобрнауки России от 12.01.2005 № 4, утверждено 689 направлений подготовки (специальностей).

Установлено, что по разделу «Здравоохранение» осуществляется подготовка специалистов по 9 специальностям в 91 вузе; продуктовых границ – 62; количество географических границ регионального рынка 1 типа – 115, 2 типа – 122. Таким образом, всего по результатам исследования определено 237 рынков в сфере здравоохранения, соответственно количество рынков подготовки и переподготовки специалистов по всем программам, к которым установлены государственные требования, может исчисляться десятками тысяч. С целью отработки алгоритма проведения анализа рынков платных образовательных услуг проведено исследование рынка образовательных услуг по подготовке специалистов по специальности «Медико-профилактическое дело» (всего 22 рынка, услугу предоставляют 22 вуза).

На рынке осуществляют деятельность 22 образовательных учреждения высшего профессионального образования, являющиеся юридическими лицами, имеющими лицензию и свидетельство о государственной аккредитации на реализацию образовательных программ высшего профессионального образования по специальности «Медико-профилактическое дело» и постоянно оказывающие платные образовательные услуги потребителям.

Предварительное определение товара на товарном рынке по оказанию образовательной услуги по подготовке специалистов по специальности «Медико-профилактическое дело» осуществлено исходя из стоимости услуги ввиду того, что прочие параметры товара являются идентичными (общие условия договора, решение о предоставлении лицензии, свидетельство о государственной аккредитации, регулирующие деятельность нормативные правовые акты и т.д.)

В соответствии с 10%-ми ценовыми диапазонами стоимости данной услуги предварительно определено 7 продуктовых границ, а именно, подготовка специалистов по указанной специальности по ценам: от 171,7 тыс. руб. до 174,0 тыс.руб.; 204,0 тыс.руб.; от 233,4 тыс. руб. до 249,0 тыс. руб.; от 264,0 тыс. руб. до 282,6 тыс.руб.; от 297,0 тыс.руб. до 322,1 тыс.руб.; от 348,0 тыс. руб. до 355,0 тыс.руб.; 390,0 тыс. руб.

Географические границы товарных рынков по подготовке специалистов по специальности «Медико-профилактическое дело» устанавливаются в зависимости от ценового диапазона услуги, а также с учетом количества студентов, прибывших в регион и (или) убывших из региона для получения конкретной образовательной услуги к общему количеству студентов, получающих данную образовательную услугу (приток и отток студентов).

В результате проведенного исследования состояния конкурентной среды на рынке платных образовательных услуг высшего профессионального образования по разделу «Здравоохранение» в части подготовки специалистов по направлению подготовки (специальности) «Медико–профилактическое дело» можно сделать следующие выводы:

1. Определены 10 региональных рынков 1 типа, когда территория купли-продажи образовательной услуги одного или нескольких вузов ограничивается территорией региона (рынок «своего региона»), а процент притока студентов в «свой регион» и процент оттока студентов из «своего региона» не превышает 10%.

2. Определены 12 региональных рынков 2 типа, включающие «свой регион», а также территории других регионов, из которых на обучение в данный вуз прибыло более 10% от общей численности обучающихся конкретной специальности; при этом отсутствуют вузы в других регионах, в которых обучалось бы более 10% от общей численности обучающихся конкретной специальности из рассматриваемого «своего региона».

3. Не выявлены межрегиональные рынки, включающие в себя два и более региона или части их, когда территории купли-продажи образовательной услуги объединены между собой потоками студентов, при этом процент притока студентов в «свой регион» и процент оттока студентов из «своего региона» по рассматриваемому виду образовательной услуги каждый превышает 10%.

В географических границах функционирования каждого конкретного рынка услугу, как правило, оказывает один вуз. Таким образом, доля хозяйствующих субъектов (вузов) на таких рынках составляет 100 %. Установлено, что 21 вуз, осуществляющий деятельность на рассматриваемом рынке, занимает доминирующее положение с долей 100% и 1 вуз - 99,2%, рынок является высококонцентрированным.

Каждый из 22 вузов занимает доминирующее положение на рынке платных образовательных услуг высшего профессионального образования в сфере здравоохранения по подготовке специалистов по специальности «Медико–профилактическое дело» в соответствующих географических границах, определенных для него выше.

К экономическим барьерам входа на рынок (выхода с рынка) относится необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений. Капитальные вложения складываются из стоимости аренды помещений, найма персонала, закупки оборудования, техники, учебных и методических пособий. К административным барьерам относятся лицензирование образовательной деятельности организаций, стандарты и предъявляемые к качеству образовательного процесса требования системы государственной аккредитации. Указанные требования являются необходимыми условиями деятельности вуза.

Поскольку обучение в вузах за счет бюджетных средств осуществляется в настоящее время только государственными (муниципальными) вузами, у таких вузов существует конкурентное преимущество перед вузами

негосударственными, так как издержки деятельности вузов покрываются за счет бюджета и практически не отражаются на увеличении себестоимости подготовки специалистов за плату.

С целью развития конкуренции в сфере образования (в том числе, на рынках высшего профессионального образования) предлагается закрепить (в проекте федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Законопроект) положения, направленные на достижение равных условий функционирования образовательных учреждений всех организационно-правовых форм и форм собственности с точки зрения соблюдения требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции», а также в части прозрачности деятельности образовательных организаций, закрепления имущества за сферой образования, в частности:

- равных условий функционирования образовательных учреждений всех организационно-правовых форм и форм собственности в части равных прав на получение государственной и муниципальной поддержки, участия в государственных и муниципальных программах и проектах;

- бюджетного и нормативно-подушевого финансирования дошкольных и общеобразовательных организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности;

- распределения контрольных цифр приема граждан на обучение по основным образовательным программам среднего и высшего профессионального образования по результатам публичного конкурса аккредитованных образовательных организаций указанных уровней вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности;

- возврата средств обучающемуся за весь период обучения в случаях прекращения деятельности образовательной организации, лишения ее государственной аккредитации (данная норма служит для установления принципов добросовестной конкуренции на рынке предоставления образовательных услуг);

- информационной открытости образовательной организации (данная норма служит для установления принципов добросовестной конкуренции на рынке предоставления образовательных услуг);

- сокращения срока внесения изменений в сведения, размещенные в соответствии с законодательством на сайт образовательной организации с 30 до 10 дней (в период поступления абитуриентов в образовательные организации среднего и высшего профессионального образования недостоверность сведений, размещенных на сайте этих организаций, может содержать признаки недобросовестной конкуренции);

- замены слов «образовательное учреждение» на слова «образовательная организация» (таким образом положения Закона об образовании будут применимы образовательным организациям всех организационно-правовых форм и форм собственности);

- осуществления образовательной деятельности по программам дополнительного профессионального образования по адресам мест, не указанным

в лицензии (образовательные услуги дополнительного профессионального образования в соответствии с пожеланиями заказчика услуг ДПО могут осуществляться, в том числе, в аудиториях и производственных помещениях заказчика. Данная норма служит развитию конкуренции на указанном рынке образовательных услуг).

5. Направления совершенствования нормативного правового регулирования защиты конкуренции

5.1. Проблемы функционирования рынков в сфере топливно-энергетического комплекса и направления их решения

Дискриминация хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную реализацию нефтепродуктов. Снижение поставок нефтепродуктов на внутренний рынок в 2011 году, в том числе из-за неготовности ряда НПЗ к требованиям техрегламента, привело к злоупотреблению нефтяными компаниями своим доминирующим положением, как на федеральном, так и региональных рынках, путем создания дискриминационных условий реализации для независимых участников рынка.

Следует отметить, что предписаниями, выданные ФАС России ранее в 2007 г. в рамках контроля крупных сделок слияний и приобретений, и в 2008-2009 гг. в рамках дел в отношении крупнейших ВИНК, нефтяным компаниям были даны поведенческие условия: при сокращении объемов поставок нефтепродуктов на товарный рынок Российской Федерации или ее части, осуществлять реализацию нефтепродуктов как своим, так и независимым субъектам в тех же соотношениях, которые были до сокращения объемов реализации. Повторно в рамках дел 2008-2009 гг. в отношении ОАО «Лукойл», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «Газпром нефть» были выданы предписания направленные на нормализацию ситуации на рынке нефтепродуктов, в том числе заключение прямых договоров с поставками с НПЗ на недискриминационных условиях. Но как показывает ситуация, сложившаяся на внутреннем рынке нефтепродуктов в 2011 году, нефтяные компании исполняют обязательства и свои декларации не в полной мере.

Снижение цен, которое было продекларировано нефтяными компаниями в феврале текущего года, должно было иметь место как в крупнооптовом (НПЗ), так и в мелкооптовом (нефтебазы), и в розничном (АЗС) звене. В этом случае цены в рознице могли быть снижены как у компаний, входящих в ВИНК, так и у независимых участников рынка.

ФАС России провела анализ динамики составляющих розничной цены моторных топлив в 2011 году по отношению к 2010 году. Проведенный анализ показал, что потребительские цены демпфируют оптовые за счет существенного снижения «маржи» в розничном сегменте. Относительная стабилизация розничных цен на бензины автомобильные (рост составил на АИ-95 - 10,3%, на АИ-92 - 8,7%, при уровне инфляции в 2010 году – 8,8%, в первом полугодии 2011 года – 5%) была достигнута за счет снижения доходности от розничной реализации, так как рост оптовых цен за анализируемый период составил от 12 до 19% на НПЗ, и от 16,8% до 20,8% в мелком опте. Доходность розничной реализации бензинов автомобильных при этом снизилась от 30 до 50%, при этом существенно выросла «маржа» мелкооптового сегмента (от 38 до 90%), где в основном присутствуют сбытовые общества ВИНК. В рамках ВИНК происходит

перераспределение центров доходов и затрат с розничного звена на оптовое, в связи с использованием ВИНКами трансфертного ценообразования, независимые АЗС такой возможности лишены.

Таким образом, производители нефтепродуктов не обеспечили недискриминационные условия поставки нефтепродуктов (цены, объемы, условия договоров поставки) в крупнооптовом и мелкооптовом звене для всех участников рынка. Ранее ФАС России неоднократно обращала внимание хозяйствующих субъектов на необходимость соразмерного снижения цен до экономически обоснованного уровня во всех звеньях реализации нефтепродуктов. Ни одна компания не дала экономическое, технологическое обоснование своих действий, приводящих к ограничению конкуренции.

Анализ ФАС России показал, что региональные сбытовые компании, входящие в ВИНК, завышают оптовые цены на нефтепродукты для независимых АЗС, в том числе со ссылкой на цены неконкурентных биржевых торгов. При этом для «своих» сбытовых организаций топливо поставляется по существенно меньшим ценам, чем для независимых компаний. Такая групповая модель поведения производителей нефтепродуктов, позволяющая за счет ее использования извлекать неконкурентные преимущества, наносит ущерб независимым участникам рынка и ограничивает конкуренцию. Причем данные действия не обусловлены какими-либо внешними факторами, а являются осознанной деятельностью крупнейших нефтяных компаний.

В своей деятельности ВИНКи использует ряд схем реализации, а именно: реализация посредством цепочки перепродавцов, не осуществляющих хозяйственной деятельности, либо поставка на внутренний рынок идет только через дочерние структуры, которые в свою очередь устанавливают и поддерживают цены на монопольно высоком уровне.

В связи со сложившейся ситуацией на внутреннем рынке нефтепродуктов ФАС России разработан план действий по защите прав мелкооптовых и розничных продавцов нефтепродуктов от противоправных действий вертикально-интегрированных нефтяных компаний (ВИНК):

- направить предупредительные письма во все нефтяные компании о сложившейся ситуации на рынке нефтепродуктов и недопустимости нарушения антимонопольного законодательства, в том числе путем создания дискриминационных условий для независимых владельцев АЗС;

- осуществить внеплановые проверки нефтяных компаний и товарно-сырьевых бирж на предмет соблюдения нефтяными компаниями требования о выставлении на биржу объемов продажи каждого вида нефтепродуктов в определенном размере, а также осуществить проверку устанавливаемых цен в рамках биржевых торгов;

- подготовить поправки в КоАП в рамках «третьего антимонопольного пакета», направленные на установление санкций за отсутствие регистрации внебиржевых контрактов в размере 1 млн.рублей за 1 контракт;

- направить запросы в Минэнерго России и нефтяные компании о предоставлении плана вывода в ремонт мощностей НПЗ;

- осуществлять контроль за объемами нефтепродуктов, поставляемых нефтяными компаниями на внутренний рынок и экспорт, а также контроль системы резервирования нефтепродуктов и т.д.

Модернизация НПЗ и меры ФАС России по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства. Ситуация, сложившаяся в первом полугодии 2011 г. в регионах Российской Федерации, характеризовалась недостаточным предложением автомобильных бензинов, что могло повлечь за собой повышение цен на последние. Данная ситуация, в частности, была обусловлена ростом потребления нефтепродуктов в Российской Федерации, а также неготовностью ряда нефтяных компаний к исполнению требований Технического регламента «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 118 (далее - Технический регламент).

Анализ, выполненный Минэнерго России показал, что в течение последних трёх лет из ранее заявленных планов по модернизации НПЗ были реализованы лишь половина. За последние пять лет не только не выросла, как это установлено Энергетической стратегией России, но и снизилась глубина переработки нефти на отечественных НПЗ. Пока вопрос модернизации НПЗ был вопросом лишь энергетической эффективности ФАС России не имел правовых оснований влиять на ситуацию. Но с учетом того, что такие действия нефтяных компаний могут привести к созданию недостатка предложения высококачественного топлива на внутренний рынок, ФАС России приняла ряд мер по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства.

В целях стабилизации ситуации на внутреннем рынке Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии и 16 нефтяных компаний заключили соглашения. В рамках этих соглашений нефтяные компании обязуются:

- модернизировать свои НПЗ для перехода на производство более качественных видов нефтепродуктов согласно установленному графику реализации инвестиционных проектов;
- обеспечить достаточное производство высококачественного моторного топлива и предложение на внутренний рынок.

ФАС России полагает, что эти обязательства направлены на недопущение ограничения конкуренции на рынках нефтепродуктов – в том числе таких, как сокращение поставок на внутренний рынок и ущемление интересов потребителей (оптовых, мелкооптовых и розничных).

ФАС России, Ростехнадзор и Росстандарт в пределах своих полномочий будут контролировать соблюдение нефтяными компаниями обязательств, предусмотренных соглашениями. В случае невыполнения обязательств в рамках антимонопольного законодательства будут приниматься решения о возбуждении дел. По результатам рассмотрения таких дел могут быть приняты санкции, включая изъятие необоснованно полученного дохода, в том числе вследствие не

обеспечения нефтяными компаниями реализации инвестиционных программ, направленных на модернизацию нефтеперерабатывающих мощностей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.09.2011 № 748 были внесены изменения в Техрегламент: продлены сроки выпуска в оборот бензинов автомобильных и дизельного топлива в соответствии с классами и исключаются позиции по октановому числу.

В части изменения налоговой политики в нефтяной отрасли, постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2011 г. № 716 внесены изменения в расчет ставок вывозных таможенных пошлин на нефтепродукты, которые составят 0,66 от величины ставки вывозных таможенных пошлин на сырую нефть. Настоящее постановление вступает в силу с 1 октября 2011 г.

Изменение ставок вывозных пошлин на нефтепродукты простимулирует модернизацию нефтеперерабатывающих мощностей и поэтапный переход на производство более качественных видов нефтепродуктов, которые обязались осуществить нефтяные компании в рамках 4-х сторонних Соглашений с Федеральной антимонопольной службой, Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии.

Биржевая торговля нефтепродуктами. За период с 1 января по 31 мая 2012 года с использованием биржевых технологий было реализовано 3 844,95 тыс. тонн нефтепродуктов (без учёта авиакеросина), в том числе, на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (СПБМТСБ) – 3 366,12 тыс. тонн; на Межрегиональной Бирже Нефтегазового Комплекса – 322,0 тыс. тонн; на Бирже «Санкт-Петербург» – 156,83 тыс. тонн. Доля биржевых продаж нефтепродуктов за указанный период составила 11,8 % от общего объема их поставок на внутренний рынок (32 608,7 тыс. тонн без учета авиакеросина), что составляет 87,9% от объема биржевых торгов по сравнению с аналогичным периодом 2011 года (за период с 1 января по 31 мая 2011 года объем биржевых продаж нефтепродуктов составил порядка 4 372 тыс.т). ФАС России проводит мониторинг ценовых индикаторов рынка, в том числе цен установленных в биржевой и внебиржевой торговле. В рамках проверки, проведенной ФАС России на предмет соблюдения биржевыми площадками антимонопольного законодательства и исполнения предписаний ФАС России, выданных в рамках рассмотрения дел в отношении крупнейших нефтяных компаний в 2008-2009 гг., было установлено, что не созданы необходимые условия рыночного ценообразования, а именно: отсутствие анонимности торгов, совершение сделок между лицами, входящими в одну группу лиц, выставление продавцами заявок на продажу партий крупных объемов, нарушение порядка определения победителей биржевых торгов нефтепродуктами, который установлен правилами биржевой торговли соответствующих товарных бирж. Кроме того, проблемой является также низкая ликвидность торгов.

Проверкой, проведенной ФАС России, установлено, что для биржевых торгов нефтепродуктами характерны следующие особенности:

- низкая ликвидность биржевого рынка нефтепродуктов: недостаточный объем предложения нефтепродуктов на биржевых торгах на конкретных базисах поставки;
- отсутствие анонимности торгов: информация о лицах, подавших заявки на продажу товара известна другим участникам торгов путем сопоставления базисов поставки и характеристик товара с деятельностью ВИНК;
- отсутствие конкуренции между продавцами каждого биржевого товара в торговой сессии;
- нерегулярность продаж нефтепродуктов на товарных биржах с неравномерным распределением объема по торговым сессиям в течение месяца;
- заключение сделок с лицами, входящими в одну группу с продавцами нефтепродуктов в условиях отсутствия анонимности торгов.

Учитывая изложенное, биржевые торги на НП «МБНК» и ЗАО «СПБМТСБ» не являются рыночными. В связи с этим, цена, сложившаяся по результатам биржевых торгов на НП «МБНК» и ЗАО «СПБМТСБ», не может быть признана справедливой.

В мае 2011 года ситуация на биржах усугубилась тем, что крупнейшие производители ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «Газпром нефть» в связи с дефицитом бензинов перестали участвовать в биржевых торгах в секции бензинов автомобильных, таким образом, существенно снизился объем выставляемых нефтепродуктов в рамках торгов, а у тех участников, которые приобретали нефтепродукты до этого на бирже, отсутствует возможность покупать напрямую с НПЗ, только через сбытовые общества ВИНК. ОАО «ЛУКОЙЛ» также прекратил реализацию бензинов через биржу. Отсутствие достаточного предложения привело к росту цен на нефтепродукты по результатам биржевых торгов.

В настоящее время результаты биржевых торгов, пока они не соответствуют критериям ликвидности, нельзя принимать за индикаторы внутреннего рынка.

С целью обеспечения конкурентных биржевых торгов нефтепродуктами ФАС России считает, что необходимо:

- проведение анонимных биржевых торгов;
- регулярная продажа нефтепродуктов на товарных биржах с равномерным распределением объема по торговым сессиям в течение месяца;
- введение единой торговой сессии.

Для проведения анонимных биржевых торгов необходимо:

- стандартизировать нефтепродукты как биржевой товар путем установления коэффициентов пересчета стоимости нефтепродуктов в зависимости от их качества;
- ввести стандартные договоры поставки нефтепродуктов;
- определить базисы поставки нефтепродуктов с учетом создания конкуренции со стороны продавцов и возможности покупателей приобрести соответствующий товар;

- оптимизировать стоимость доставки нефтепродуктов до базиса поставки;
- создать стандартные биржевые инструменты для торговли нефтепродуктами в определенных базисах поставки, учитывающие стоимость доставки нефтепродуктов до соответствующего базиса;
- обеспечить информирование участников биржевых торгов о коэффициентах пересчета стоимости нефтепродуктов в зависимости от их качества и тарифах на доставку нефтепродуктов до базиса поставки.

В создавшихся условиях ФАС России предлагает для обеспечения регулярной продажи нефтепродуктов на товарных биржах с каждого НПЗ не менее установленного процента от годового объема внутреннего рынка нефтепродуктов каждого вида без учета адресных сделок с учетом равномерного распределения объема по торговым сессиям в течение месяца, достаточного для обеспечения ликвидности биржевой торговли.

Важным направлением развития биржевой торговли является сохранение конкуренции между товарными биржами. В связи с этим, обеспечить ликвидность биржевых торгов нефтепродуктами позволит создание системы биржевых торгов в формате единой торговой сессии.

Такая система должна предусматривать:

- проведение единых биржевых торгов нефтепродуктами всеми присоединившимися к такой системе товарными биржами;
- возможность заключения сделок между продавцами и покупателями нефтепродуктов, которые аккредитованы на присоединившихся к такой системе товарных биржах.

С целью создания системы биржевых торгов в формате единой торговой сессии необходима реализация следующих мероприятий:

1) выбор организаций, обеспечивающих администрирование системы биржевых торгов в формате единой торговой сессии, проведение расчетов и исполнение биржевых сделок, в том числе обеспечение доставки до базиса поставки нефтепродуктов по оптимальным для покупателя тарифам;

2) создание условий для функционирования системы биржевых торгов в формате единой торговой сессии, в том числе:

- установление единых правил проведения биржевых торгов;
- введение стандартных договоров поставки нефтепродуктов;
- разработка программного комплекса для проведения единых торговых сессий, совместимого с интерфейсами товарных бирж, присоединившихся к системе биржевых торгов в формате единой торговой сессии;
- создание единой системы клиринга для обеспечения расчетов;
- обеспечение исполнения биржевых сделок.

Выбор администратора системы биржевых торгов в формате единой торговой сессии необходим с целью обеспечения функционирования программного комплекса, контроля над проведением биржевых торгов, обеспечения гарантии исполнения обязательств по сделкам, решения споров,

возникших в связи с участием в биржевых торгах и исполнением обязательств по сделкам.

К функциям организации, обеспечивающей исполнение биржевых сделок, целесообразно отнести обеспечение логистики при поставке нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, железнодорожным и автомобильным транспортом и формирование сквозного тарифа по поставке нефтепродуктов.

Также, с целью развития биржевой торговли, в том числе производными финансовыми инструментами, необходимо создать репрезентативный ценовой индикатор на нефтепродукты, который учитывает ценовые параметры сделок, заключенных на внебиржевом рынке. В связи с этим, важным вопросом является обеспечение обязательной регистрации ВИНК долгосрочных договоров поставки нефтепродуктов путем введения административной ответственности за нарушение требований постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2011 г. № 65 «Об утверждении положения о регистрации товарной биржей внебиржевых сделок с биржевым товаром, в том числе долгосрочных договоров поставки, а также о ведении реестра указанных сделок и предоставлении информации из реестра».

Для стабилизации ситуации на внутреннем рынке нефтепродуктов требуется комплекс мер, который включает в себя помимо изменения системы биржевых торгов, также принятие ряда нормативных актов, направленных на создание реальных конкурентных условий на внутреннем рынке нефти и нефтепродуктов, что позволит тем самым обеспечить прозрачность ценообразования, а также создать основу для формирования рыночного и недискриминационного механизма реализации, в том числе обеспечения недискриминационного доступа к мощностям по хранению и транспортировке.

Проблема низкой ликвидности биржевой торговли нефтепродуктами решается посредством за счет расширения предложения и повышения доли реализуемых на с помощью биржевой торговли нефтепродуктов.

Предлагаемые изменения в нормативно-правовую базу: принятие законопроектов «О рыночном ценообразовании на нефть и нефтепродукты в Российской Федерации» и «Об обороте нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации, разработанных ФАС России в целях повышения предсказуемости и объективности механизмов ценообразования на рынках нефтепродуктов (находятся на согласовании в заинтересованных ведомствах).

В проекте Федерального закона «О рыночном ценообразовании на нефть и нефтепродукты в Российской Федерации» предлагается использовать три базовых индекса рыночных цен, а именно:

1. Биржевые котировки на нефть и основные нефтепродукты (бензин, дизельное топливо, авиатопливо, мазут).

Для формирования условий ликвидной биржевой торговли необходима реализация принципов проведения конкурентных организованных торгов («третий антимонопольный пакет»):

- объем продаваемого на товарной бирже товара доминирующим хозяйствующим субъектом составляет не менее величины, установленной ФАС России и профильным федеральным органом исполнительной власти;
- реализация на товарной бирже товара проводится регулярно с равномерным распределением объема по торговым сессиям в течение календарного месяца (критерии регулярности и равномерности реализации товара определяются Правительством Российской Федерации);
- минимальный размер биржевого лота не препятствует доступу на товарный рынок;
- требования к соблюдению конфиденциальности информации о лицах, подавших соответствующие заявки на участие в торгах, в том числе путем подачи заявок брокеру.

2. Внебиржевые цены на нефть и основные нефтепродукты.

С целью развития биржевой торговли, в том числе производными финансовыми инструментами, необходимо создать репрезентативный ценовой индикатор на нефтепродукты, который учитывает ценовые параметры сделок, заключенных на внебиржевом рынке. В связи с этим, важным вопросом является обеспечение обязательной регистрации ВИНК долгосрочных договоров поставки нефтепродуктов путем введения административной ответственности за нарушение требований постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2011 г. №65 «Об утверждении положения о регистрации товарной биржей внебиржевых сделок с биржевым товаром, в том числе долгосрочных договоров поставки, а также о ведении реестра указанных сделок и предоставлении информации из реестра».

3. Сопоставимые цены зарубежных рынков.

Для формирования индикатора внутреннего рынка ФАС России предлагает пользоваться принципом Net – Back. Ранее ФАС России давала предложения по применению формульного ценообразования с использованием принципа Net – Back для расчета рыночных цен оптового рынка нефтепродуктов, предлагается подобную практику закрепить законодательным образом (в проекте федерального закона «О рыночном ценообразовании на нефть и нефтепродукты в Российской Федерации»).

Ценовой арбитраж между перечисленными тремя индексами позволит ориентировать цены на нефтепродукты на рыночный уровень и не допускать их необоснованного роста.

Проект Федерального закона «Об обороте нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации» дополнительно сформулирует ряд требований структурного и поведенческого характера, которые способствуют созданию реальных конкурентных условий на внутреннем рынке. В частности, речь идет о недопущении сделок слияний и приобретений или выделения земельных участков под застройку АЗС тем компаниям, доля которых на рынке уже превышает 35 процентов. Установлено также требование по организационному

обособлению по видам деятельности предприятий, которые занимаются оптовой реализацией и розничной реализацией нефтепродуктов. Независимые АЗС должны покупать топливо на тех же условиях, что и сбытовые компании – владельцы АЗС, которые входят в состав ВИНК. Обязательным становится ведение раздельного учета затрат и доходов по основным видам деятельности. Кроме того, проектом закона установлена обязательность публикации информации по остаткам нефтепродуктов в нефтехранилищах.

Помимо предлагаемого комплекса мер в целях стабилизации ситуации на внутреннем рынке нефтепродуктов существует необходимость в перераспределении фискальной нагрузки на нефтяные компании.

ФАС России вышла с инициативой о внесении изменений налогового законодательства. Данное предложение направлено на стимулирование производства более качественного автомобильного топлива и снижение влияния роста мировых цен на ценовую ситуацию на внутреннем рынке за счет адекватного снижения налоговой нагрузки при реализации нефтепродуктов (автомобильного бензина и дизельного топлива) на внутреннем рынке в период роста мировых цен на нефть выше запланированного уровня.

Данное предложение предусматривает увеличение дифференциации, относительно действующего уровня, налоговых ставок акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо в зависимости от класса топлива, а также отказ от разового повышения акцизов на топливо в 2012 и 2013 года, предусмотренного действующей редакцией налогового кодекса, с переходом на индексацию акцизов с темпом инфляции с коэффициентом 0,9.

Более существенная дифференциация налоговых ставок акцизов имеет своей целью экономическое стимулирование тех компаний, которые, реализуя масштабные проекты модернизации и развития нефтепереработки, обеспечивают выпуск высококачественного топлива, и наоборот, делает менее эффективной работу компаний, эксплуатирующих физически и морально устаревшие мощности по нефтепереработке.

Отказ от ежегодного разового повышения налоговых ставок акцизов в 2012 и 2013 годах и замена его индексацией налоговых ставок с учетом уровня инфляции позволит избежать единовременного повышения стоимости автомобильного топлива на внутреннем рынке.

Применение формульного определения размера налоговых ставок на автомобильный бензин и дизельное топливо, позволит оптимизировать уровень налоговой нагрузки на нефтяной сектор в период значительных колебаний цен на нефть и на автомобильное топливо на мировых рынках; не допустить необоснованного роста цен при поставках автомобильного бензина и дизельного топлива на внутренний рынок; не допустить значительной волатильности цен, создающей угрозу устойчивости внутреннего рынка нефтепродуктов и экономики в целом.

Реализация предлагаемого комплекса мер, принятие предлагаемых нормативных актов приведет к структурным изменениям в нефтяной отрасли, которые направлены на стабильное и экономически эффективное удовлетворение внутреннего спроса на нефть и продукты ее переработки на основе создания и

развития рынков с высоким уровнем конкуренции и справедливыми принципами организации и торговли; формирование эффективной и стабильной системы ценообразования на рынках нефти и нефтепродуктов, стимулирование развития независимых структур в сфере производства, хранения, оптовой и розничной реализации нефтепродуктов; стимулирование открытой торговли и развитие биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами.

5.2. Проблемы функционирования рынков электрической энергии и мощности и направления их решения

1. Доступ розничных потребителей и энергосбытовых компаний на оптовый рынок электрической энергии путем сокращения административных барьеров. Потребитель (энергосбытовая компания), намеревающийся участвовать на оптовом рынке электрической энергии (мощности), обязан обеспечить соблюдение требований, которые установлены в Правилах оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2011 № 1172. К таким требованиям относятся, в том числе:

- обязательное включение объемов потребления в сводный прогнозный баланс производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках ЕЭС России по субъектам Российской Федерации (далее – сводный прогнозный баланс), утверждаемый ФСТ России;

- соответствие следующим количественным характеристикам, применяемым в группах точек поставки и в целом по потребителю (энергосбытовой компании);

- оснащение каждой точки (группы точек) поставки, с использованием которой организация планирует участвовать в торговле на оптовом рынке, средствами измерений (в том числе принадлежащими на праве собственности или на ином законном основании третьим лицам), обеспечивающими сбор, обработку и передачу организации коммерческой инфраструктуры данных коммерческого учета и соответствующими определенным Правилами оптового рынка и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка требованиям;

- согласование с системным оператором и организацией коммерческой инфраструктуры группы точек поставки.

Данные требования одновременно являются административными барьерами для потребителей (энергосбытовых компаний), которые требуют частичного или полного устранения в целях развития конкуренции на оптовом рынке электрической энергии и мощности.

Во-первых, формирование сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России по субъектам Российской Федерации необходимо для учета объемов поставок электрической энергии населению и приравненным к нему категориям потребителей.

В настоящее время возможность участия на оптовом рынке электрической энергии потребителя (энергосбытовой организации) напрямую зависит от включения регулирующим органом (ФСТ России) соответствующих объемов электрической энергии в сводный прогнозный баланс.

Зачастую решение о включении (или не включении) в баланс принимается непрозрачно, в отсутствие какого-либо алгоритма принятия решения, носит субъективный и оценочный характер должностного лица регулирующего органа.

Кроме того, энергосбытовая организация, намеревающаяся выйти на оптовый рынок, заранее не может предсказать каким будет решение регулятора о включении её объемов в сводный прогнозный баланс. Фактически предприняв все необходимые действия по выходу на оптовый рынок (установка дорогостоящей системы коммерческого учета, проведение договорной компании, согласование документов и получение разрешений от коммерческого оператора, проведение экспертиз) энергосбытовая компания в последний момент может получить отказ от государственного органа.

Таким образом, требование об обязательном включении в сводный прогнозный баланс является прямым экономически негативным для хозяйствующих субъектов административным барьером для выхода на оптовый рынок электрической энергии (мощности) и развития конкуренции на нем.

Необходимо отметить, что следствием выхода потребителя на оптовый рынок электрической энергии (мощности) является снижения расходов на обслуживание указанного потребителя, а также снижение НВВ гарантирующему поставщику. Данное обстоятельство должно учитываться тарифным органом при установлении сбытовой надбавки гарантирующему поставщику.

В связи с этим, ФАС России считает необходимым заменить разрешительный порядок на уведомительный, то есть исключить требования о включении в сводный прогнозный баланс для потребителя (энергосбытовой организации), выходящего на оптовый рынок электрической энергии и ввести обязанность указанных субъектов, выходящего на оптовый рынок электрической энергии, уведомления тарифного органа (ФСТ России) о прогнозных объемах потребления электрической энергии и мощности такого субъекта.

Во-вторых, ФАС России считает целесообразным нормативно закрепить возможность выхода потребителя (энергосбытовой организации) на оптовый рынок электрической энергии (мощности) один раз в квартал. При этом потребитель не должен возмещать гарантирующему поставщику выпадающие доходы.

В-третьих, одним из требований участия потребителя (энергосбытовой организации) на оптовом рынке электрической энергии (мощности) является обязанность оснащения каждой точки (группы точек) поставки, с использованием которой организация планирует участвовать в торговле на оптовом рынке, средствами измерений (в том числе принадлежащими на праве собственности или на ином законном основании третьим лицам), обеспечивающими сбор, обработку и передачу организации коммерческой инфраструктуры данных коммерческого учета и соответствующими определенным настоящими

Правилами и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка требованиям.

ФАС России считает целесообразным упростить процедуру согласования установленных потребителем средств измерений, обеспечивающих сбор, обработку и передачу данных коммерческого учета, а также смягчить требования к ним путем внесения изменений в Положение о порядке получения статуса субъекта и ведения реестра субъектов оптового рынка, утвержденного Наблюдательным советом НП «Совет рынка».

В-четвертых, в целях участия на оптовом рынке электрической энергии (мощности) потребитель (энергосбытовая организация) обязан соответствовать количественным характеристикам, применяемым в группах точек поставки, с использованием которых организация планирует участие в торговле на оптовом рынке, а именно:

- потребитель электрической энергии должен владеть на праве собственности или на ином законном основании энергопринимающим оборудованием, суммарная присоединенная мощность которого равна или превышает 20 МВ·А и в каждой группе точек поставки составляет не менее 750 кВ·А;

- энергосбытовая организация или энергоснабжающая организация должна быть намерена приобретать электрическую энергию и мощность на оптовом рынке в целях последующей реализации на основании заключенных на розничных рынках договоров энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии и мощности) с потребителями, суммарная присоединенная мощность энергопринимающего оборудования которых составляет в соответствующих группах точек поставки не менее 20 МВ·А, при условии, что в каждой группе точек поставки она равна или превышает 750 кВ·А.

Установление данных требований в виде численных значений для присоединенной мощности (по группе точек поставки и в совокупности) также является административным барьером, который требует снижения или полной отмены.

По мнению ФАС России, желание участвовать или не участвовать в оптовом рынке должно исходить от потребителя (энергосбытовой организации) и основываться на его экономической заинтересованности от того или иного решения. В случае, если затраты, сопряженные с выходом и участием в оптовом рынке (прежде всего, затраты на установку приборов коммерческого учета и на проведения необходимых процедур), не обеспечат необходимую экономию (финансовый выигрыш) для потребителя (энергосбытовой организации), последний не примет такое решение. В этой связи, потребители с малой присоединенной мощностью не будут заинтересованы в участии в оптовом рынке, так как его условно-постоянные и условно-переменные издержки, скорее всего, не будут компенсированы.

Учитывая изложенное, представляется необходимым снизить значения присоединенной мощности для потребителя (энергосбытовой компании) до уровня, позволяющего фиксировать в данной группе точек поставки покупку

электрической энергии с использованием соответствующих приборов коммерческого учета.

В-пятых, в настоящее время сроки согласования группы точек поставки с коммерческим оператором в целях дальнейшего участия потребителя (энергосбытовой компании) в оптовом рынке занимают более полугода.

Снижение промежуточных и конечных сроков, упрощение процедуры согласования с коммерческим оператором, создание упрощенного порядка выхода на оптовый рынок обеспечит частичное устранение данного административного барьера, будет способствовать заинтересованности большего круга потребителей и развитию конкуренции на рынке.

2. Укрупнение зон свободного перетока за счет строительства сетевых объектов электроэнергетики. Объединение зон свободного перетока в большинстве случаев приводит к увеличению количества поставщиков во вновь образовавшейся зоне свободного перетока, снижению их доли на рынке и рыночной силы. Реализация данной меры приведет к развитию конкуренции среди поставщиков на оптовом рынке электрической энергии (мощности), к снижению рыночной цены мощности, уменьшению «вынужденной» генерации и созданию единого рынка мощности в Российской Федерации.

Следует отметить, что Федеральным законом «Об электроэнергетике» уже заложен принцип, предусматривающий механизмы для объединения зон свободного перетока. В соответствии со статьей этого закона организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью осуществляет деятельность по развитию этой сети и строительству объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть. Указанная деятельность включает в себя меры, направленные на устранение технологических ограничений перетока электрической энергии между регионами Российской Федерации и развитие пропускной способности электрических сетей для обеспечения выдачи мощности электростанциями. В целях осуществления развития единой национальной (общероссийской) электрической сети организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью разрабатывает схемы и программы развития единой национальной (общероссийской) электрической сети на долгосрочный период.

Таким образом, в действующей нормативной правовой конструкции организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью ответственна за формирование предложений и разработку проектов строительства сетевых объектов электроэнергетики в целях увеличения пропускной способности и выдачи мощности (а значит, объединение зон свободного перетока).

Пунктом 9 Правил разработки и утверждения схем и программ перспективного развития электроэнергетики, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2009 № 823, генеральная схема разрабатывается уполномоченным органом в сфере электроэнергетики при участии федерального органа исполнительной власти, уполномоченного

осуществлять правовое регулирование в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации и контроль за их применением, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», системного оператора, организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью и представляется в Правительственную комиссию по вопросам развития электроэнергетики.

Пунктом 126 Правил оптового рынка предусмотрено, что системный оператор ежегодно, в срок, не превышающий 3 месяцев после проведения конкурентного отбора мощности, формирует и направляет в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса, предложения по строительству (модернизации) электросетевых объектов для их учета при формировании инвестиционных программ субъектов электроэнергетики или при внесении в них изменений, а также (по результатам рассмотрения указанных предложений) в срок, не превышающий 3 месяцев до опубликования информации для проведения очередного конкурентного отбора мощности, - предложения по объединению зон свободного перетока и (или) увеличению максимальных объемов поставки мощности между зонами свободного перетока.

Необходимо отметить, что системный оператор отвечает лишь за техническую составляющую данного процесса, а вопросы развития конкуренции в сфере электроэнергетики являются компетенцией ФАС России.

Вопросы направления предложений о включении проектов при формировании схем и программ перспективного развития электроэнергетики в Минэнерго России, рассмотрение, а также учет указанных предложений должным образом не регламентированы. Кроме того, отсутствует взаимосвязь между указанными процессами.

Предлагается дополнить Правила разработки и утверждения схем и программ перспективного развития электроэнергетики, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2009 № 823:

- указать, что мероприятия по объединению зон свободного перетока и увеличения перетоков между ними должны учитываться при разработке программ и схем в электроэнергетике;

- предоставить возможность антимонопольному органу с участием совета рынка направлять предложения о включении проектов при формировании схемы и программы развития единой национальной (общероссийской) электрической сети, что позволит выявить наиболее острые проблемы на оптовом рынке вследствие сетевых ограничений и решить их путем строительства соответствующих сетевых объектов.

При включении мероприятий, направленных на объединение зон свободного перетока электрической энергии и увеличения перетоков между ними, в схему и программу перспективного развития электроэнергетики, целесообразно сравнивать экономический эффект мероприятия, полученный от объединения зон свободного перетока, с затратами на строительство объектов

электросетевого хозяйства, а также с альтернативными вариантами решения проблем сетевых ограничений, направленными на увеличение предложения с целью повышения конкуренции в отдельной зоне свободного перетока электрической энергии.

Принимая во внимание, что конкурентоспособность хозяйствующих субъектов зачастую напрямую зависит от доступности энергетических ресурсов, используемых при осуществлении предпринимательской деятельности, необходимо продолжить работу по совершенствованию действующего законодательства в области электроэнергетики, предусмотрев дополнительные меры, направленные на повышение для хозяйствующих субъектов доступности энергетической инфраструктуры, в частности:

- формирование инвестиционных программ сетевых организаций с учетом планов развития территорий субъектов РФ;
- разработка механизма заблаговременного информирования сетевых организаций хозяйствующими субъектами, имеющими намерение осуществить технологическое присоединение значительных объемов мощности (свыше ___ мВт), для учета при формировании инвестиционных программ;
- осуществление технологического присоединения (присоединяемых по III-й категории надежности) энергопринимающих устройств мощностью до 150 кВт включительно (с учетом ранее присоединенной мощности в данной точке присоединения) без взимания платы, с включением фактических расходов в тариф на передачу электрической энергии;
- обязанность РЭКов при утверждении тарифов на услуги по осуществлению технологического присоединения устанавливать одновременно как плату за 1 кВт, так и стандартизированные ставки с подробной разбивкой по каждому мероприятию (без возможности установления только той или иной).

5.3. Проблемы функционирования рынков в сфере транспорта и связи и направления их решения

Сфера железнодорожного транспорта.

Реализация мер по реформированию российских железных дорог была начата Правительством Российской Федерации в 1998 году. Однако 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. Анализ проблем в сфере железнодорожного транспорта выявил следующие критические моменты для дальнейшего социально-экономического роста страны:

- необходимость ускоренного обновления основных фондов;
- преодоление технического и технологического отставания России от передовых стран мира по уровню железнодорожной техники;
- необходимость снижения территориальных диспропорций в развитии инфраструктуры железнодорожного транспорта, улучшения транспортной

обеспеченности регионов и развития пропускных способностей железнодорожных линий;

- необходимость снятия ограничений для роста объемов транзитных грузовых перевозок;

- необходимость повышения доступности услуг железнодорожного транспорта при безусловном сохранении безопасности функционирования железнодорожного транспорта;

- недостаточность инвестиционных ресурсов.

Дальнейший вектор реформирования должен обеспечить решение задачи эффективной реализации уникального географического потенциала страны на базе комплексного развития всех видов транспорта и связи в части, касающейся российских железных дорог.

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.

Развитие конкурентных отношений в ходе реформирования отраслей должно стать основой и одновременно инструментом объединения усилий государства и предпринимательского сообщества для решения перспективных экономических задач и достижения крупных социально значимых результатов.

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.

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.

Регулирование рынков со стороны субъекта естественной монополии в сфере железнодорожного транспорта противоречит законодательству, а регулирующие органы власти осуществляют полномочия в пределах своей компетенции и не несут ответственности за комплексную эффективность технологических взаимодействий. Необходимо определить комплекс мер, направленный на решение проблем, возникших в сфере функционирования рынков железнодорожного транспорта, в частности, создание коммерческой

инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок в целях установления взаимодействий хозяйствующих субъектов- участников товарных рынков в указанной сфере и согласования процедур взаимодействия на основе рыночных методов в соответствии с действующим законодательством. Создание коммерческой инфраструктуры рынка предполагает более широкий комплекс организационных мер, чем мероприятия, предусмотренные программными документами, во исполнение которых проходит реформа.

Мероприятия по созданию коммерческой инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок, включают как минимум два подраздела:

- создание системы информационных площадок, охватывающих основные сегменты рынка грузовых железнодорожных перевозок и основные виды технологических взаимодействий между организациями железнодорожного транспорта и пользователями услуг;

- создание системы управления коммерческой инфраструктурой рынка грузовых железнодорожных перевозок.

Формирование саморегулируемых организаций не может рассматриваться исключительно как консолидация конечных потребителей и организаций железнодорожного транспорта с «операторами подвижного состава». Такой подход к саморегулированию приводит к формированию рынка в односторонних интересах продавцов услуг без учета законных интересов целевого пользователя услуг грузовых перевозок – грузовладельца, выступающего в качестве покупателя (потребителя) услуг грузовых железнодорожных перевозок. Такой подход входит в противоречие с одной из главных целей реформирования железнодорожного транспорта - снижения совокупных транспортных издержек грузовладельца (участника рынка, выступающего в статусе грузоотправителя/грузополучателя покупателем услуг транспортных организаций на железнодорожном транспорте при осуществлении грузовых перевозок).

Необходимо создание коммерческой инфраструктуры рынка для представления интересов всех заинтересованных участников.

Участие государственных органов власти в деятельности указанного объединения позволит реализовать принцип «сорегулирования», необходимого для формирования полноценных рыночных отношений в целях достижения экономического эффекта.

В части нормативного регулирования в сфере железнодорожного транспорта предлагается:

1. Принятие проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в статье 13.1 которого зафиксированы цели и принципы, и показатели формирования долгосрочной тарифной политики.

Отдельно фиксируется, что в целях закрепления долгосрочных параметров, учтенных при установлении долгосрочных тарифов, между органом государственной власти, органом местного самоуправления, осуществляющими функции в области регулирования цен (тарифов), органами власти, отвечающими за перспективное развитие, субъектом естественной монополии,

осуществляющим регулируемые виды деятельности, инвестором заключается соглашение (регуляторный контракт), определяющее права и обязанности сторон.

Предполагается, что для этих целей Правительство Российской Федерации будет устанавливать:

- порядок закрепления зависимости цен от исполнения заданных параметров экономической эффективности, надёжности и качества, обоснованных в схемах и программах перспективного (комплексного) развития;
- типовые формы соглашений, определяющие права и обязанности уполномоченных органов власти, субъектов естественных монополий, инвесторов;
- правила разработки и утверждения схем и программ перспективного (комплексного) развития.

2. Внесение изменений в Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», предусматривающих комплексные изменения в части ревизии перечня прав, обязанностей и ответственности перевозчика, владельца инфраструктуры, пассажира, грузоотправителя (отправителя), грузополучателя (получателя) и других физических и юридических лиц, участвующих в организации и осуществлении перевозки, оказании услуг инфраструктуры и иных услуг железнодорожного транспорта общего пользования, а также в части определения на законодательном уровне понятия «оператор», «собственник» подвижного состава, контейнеров, в том числе определения порядка взаимодействия операторов железнодорожного подвижного состава, контейнеров и перевозчиков.

3. Внесение изменений в Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» в целях регламентации технологических аспектов функционирования на рынке грузов перевозок операторов железнодорожного подвижного состава и перевозчиков.

4. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 25.11.2003 № 710 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования», определяющих общие принципы, условия и порядок обеспечения доступа заинтересованных лиц к услугам по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, перевозкам железнодорожным транспортом общего пользования, к инфраструктуре (объектам инфраструктуры) железнодорожного транспорта общего пользования, а также к иным работам (услугам), производимым или реализуемым с использованием инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования субъектами естественных монополий в сфере железнодорожного транспорта общего пользования, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях».

5. Принятие Постановления Правительства Российской Федерации «Об основах правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками», содержащего технические, экономические и информационные условия, которые необходимо

соблюдать при взаимодействии с перевозчиками, в том числе являющимися субъектами естественной монополии или занимающими доминирующее положение на рынке грузовых железнодорожных перевозок, и операторами железнодорожного подвижного состава, закладывающий основы регулирования и организационные механизмы формирования условий деятельности операторов подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками, предусматривающего реестр операторов подвижного состава, с целью информирования грузоотправителей/грузополучателей о возможности получения операторских услуг.

6. Актуализация Перечня работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством, утвержденные постановлением Правительства РФ от 05.08.2009 № 643 "О государственном регулировании и контроле тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок", в том числе в части включения в данный перечень предоставления услуги по текущему отцепочному ремонту грузовых вагонов.

7. Детализация перечня начально-конечных операций перевозки грузов в части осмотра грузовых вагонов (вагонов-цистерн), введения понятия «технический, коммерческий осмотр грузовых вагонов».

8. Передача ФСТ России полномочий по установлению тарифов на пригородные пассажирские перевозки. Установление ФСТ России ценовых пределов по ставкам аренды подвижного состава, предоставляемого ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям, и ценам на ремонт предоставляемого подвижного состава.

9. Принятие Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом, содержащего стандарты комфортности, классы обслуживания, а также типы пассажирских поездов (вагонов), в Российской Федерации.

Необходимо 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.

На рынке грузовых перевозок конкурентные отношения сложились, в основном, в части представления различными хозяйствующими субъектами подвижного состава (универсальных, изотермических и специализированных вагонов) под перевозку грузов железнодорожным транспортом общего пользования.

Крупные холдинговые компании создали общества, осуществляющие организацию перевозок груза холдинга, т.е. грузоотправители осуществляют перевозку в собственном подвижном составе в связи с экономической целесообразностью и (или) нивелируя риски по непредставлению подвижного состава ОАО «РЖД» или третьих лиц.

ОАО «РЖД» по состоянию на начало 2012 года не владеет на праве собственности подвижным составом - вагонами, транспортным оборудованием, за исключением подвижного состава - вагонов, транспортного оборудования, используемых ОАО «РЖД» для собственных нужд, поскольку в рамках создания ОАО «Вторая грузовая компания» (создано в рамках реформы железнодорожного транспорта) в уставный капитал данного общества был передан подвижной состав. Практически весь специализированный подвижной состав инвентарного парка передан ОАО «РЖД» в уставной капитал и (или) долгосрочную аренду юридическим лицам, входящим в холдинг ОАО «РЖД» или контролируемых менеджментом ОАО «РЖД». Таким образом, ОАО «Трансконтейнер», ОАО «Рефсервис» лишь предоставляют грузовладельцам/грузоотправителям подвижной состав, переданный им материнской компанией – ОАО «РЖД», и являются посредниками между грузовладельцем/грузоотправителем и перевозчиком.

Переданный парк, транспортное оборудование являются в основной части изношенным, в настоящее время происходит ускоренное выбытие востребуемых и социально-значимых среднетоннажных универсальных контейнеров.

В ФАС России поступают обращения о необходимости получения услуги по предоставлению универсальных среднетоннажных контейнеров. Учитывая изложенное, целесообразно рассмотреть вопрос о развитии 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.

На рынке грузовых перевозок, в части начально-конечных операций необходима детализация перечня начально-конечных операций перевозки грузов в части осмотра грузовых вагонов (вагонов-цистерн), введения понятия «технический коммерческий осмотр грузовых вагонов».

В сфере пассажирских перевозок железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и дальнем следовании следует отметить:

1. Отсутствие надлежащего контроля со стороны уполномоченного федерального органа исполнительной власти - ФСТ России, за установлением органами регулирования субъектов Российской Федерации тарифов для субъекта естественной монополии (в порядке, установленном в части 9 постановления Правительства Российской Федерации от 10.12.2008 № 950 «Положения об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий и о пределах такого регулирования и контроля» и статьей 21 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»);

2. Рост стоимости арендных ставок и цен на ремонт подвижного состава, предоставляемого ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям (данные услуги (работы) не регулируются государством).

3. Ненадлежащее выполнение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязанностей по установлению тарифов в пригородных перевозках, не обеспечивая тем самым 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 Российской Федерации.

4. Отсутствие порядка 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.

5. Проблемы необоснованного изменения графика движения и составности пригородных поездов, инициируемые перевозчиками–пригородными компаниями и (или) ОАО «РЖД».

По мнению ФАС России, осуществление пригородных перевозок в поездах повышенной комфортности возможно не путем замещения, а в дополнение к устоявшемуся графику движения электропоездов в пригородном сообщении, перевозка пассажиров в которых имеет социальное значение для субъекта (субъектов) Российской Федерации. При осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении необходимо учитывать интересы всех слоев населения, для чего перевозчикам и собственнику инфраструктуры целесообразно рассматривать вопросы изменения графика движения, в том числе замещение «обыкновенных» электропоездов электропоездами повышенной комфортности («Спутник»), с участием и по предварительному согласованию с заинтересованными субъектами Российской Федерации.

Урегулирование сложившейся ситуации требует комплексного подхода в связи со следующими обстоятельствами:

1). 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. Регулирование тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении должно осуществляться на федеральном уровне, путем передачи необходимых полномочий ФСТ России от субъектов Российской Федерации с установлением ценовых пределов по ставкам аренды подвижного состава, предоставляемого ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям, и ценам на ремонт предоставляемого подвижного состава.

2). ОАО «РЖД» при рассмотрении обращений перевозчиков о предложениях по назначению/замещению/отмене пассажирских поездов пригородного сообщения, имеющих социальное значение, и пассажирских пригородных поездов повышенной комфортности, исходить из необходимости приоритета поездов, имеющих социальное значение, обеспечивающих

доступность населению услуг естественной монополии – железнодорожной перевозки.

Сфера воздушного транспорта

По результатам проведенного ФАС России полномасштабного анализа деятельности 90 авиакомпаний на 3100 маршрутах исследованы основные тенденции развития и проблемы рынков воздушных перевозок, аэропортовых услуг, тарифной политики. Сложившаяся в отрасли ситуация, в значительной мере обусловленная ею высокая стоимость авиаперевозок определяются наличием проблем, решение которых требует реализации системных мер, направленных на стимулирование воздушных перевозок, развитие аэропортовой инфраструктуры, совершенствование тарифного регулирования в отрасли, недопущение необоснованного роста цен на авиатопливо, развитие конкуренции во всех сферах авиаперевозочной и аэропортовой деятельности.

По мнению ФАС России, к мерам по стимулированию воздушных перевозок, следует отнести мероприятия, предусматривающие изменение структуры рынка авиаперевозок путем перехода к системе воздушных сообщений, обеспечивающей устойчивый рост магистральных перевозок, опережающий рост региональных и местных перевозок, стимулирование конкуренции на маршрутах; опережающий рост низкотарифных авиаперевозок; формирование условий для развития бизнес-авиации, грузовых перевозок; выравнивания условий налогообложения международных и внутренних авиаперевозок.

В сфере аэропортовой деятельности требуется совершенствование системы государственного регулирования, имеющего целью создание условий для привлечения инвестиций для эффективных операторов аэропортов на основе прав собственности, прав владения (в т.ч. долгосрочной концессии), изменение (упрощение и удешевление в зависимости от масштабов деятельности) системы сертификации и проектирования аэропортов, совершенствование системы тарифного регулирования, направленное на стимулирование снижения издержек и долгосрочное развитие.

Стоимость авиасообщения в Российской Федерации в значительной степени обусловлена уровнем затрат авиакомпаний (авиатопливо, расходы на приобретение и содержание парка воздушных судов, аэропортовое обслуживание и др.) и условиями конкуренции во всех сферах авиационной деятельности.

Конкуренция является основным стимулом для снижения стоимости авиаперевозок. Так, анализ, выполненный ФАС России по всей маршрутной сети показывает, что появление на маршруте новой авиакомпании может снизить стоимость перевозки на 30%. В настоящее время условия конкуренции развиты на магистральных линиях, проходящих преимущественно через Московский узел, на которых присутствует три и более авиакомпаний.

Ситуация по развитию конкуренции на региональных и местных авиалиниях, которые составляют порядка 90% всей маршрутной сети России, и где перевозки осуществляют 1-2 авиакомпании, значительно хуже. Необходимы специальные меры по стимулированию развития регионального и местного

сообщения, прежде всего, снижение стоимости услуг в малых и средних аэропортах, где они в настоящее время в 2-4 раза выше, чем в крупных аэропортах. Это может быть обеспечено за счет упрощения требований по сертификации аэропортов, а также норм и правил строительства и эксплуатации основных производственных объектов. Отмена избыточных требований и ограничений при сертификации аэропортов (аэродромов), привлечении частных инвестиций в восстановление и модернизацию аэропортовой инфраструктуры, приобретении и таможенном оформлении воздушных судов является необходимым условием развития низкобюджетных перевозок, которые могут придать необходимый импульс восстановлению региональной и местной сети перевозок, обеспечению транспортной доступности.

Требуются изменения в системе тарифного регулирования. Одним из основных факторов, сдерживающих развитие рынков в сфере воздушного транспорта, являются отсутствие связи между качеством оказываемых в аэропорту услуг и их стоимостью, отсутствие для поставщиков услуг стимулов к снижению издержек и оптимизации собственных затрат, условий для привлечения инвестиций в отрасль.

Считаем целесообразным расширение категорий применяемых авиакомпаниями тарифов.

Анализ тарифов (сборов) по аэропортовому обслуживанию в аэропортах Российской Федерации показал, что нередко имеет место необоснованная дифференциация в уровне тарифов и сборов, действующих в различных аэропортах на одни и те же услуги. Иногда наблюдается существенный разброс в значениях тарифов и сборов в отдельно взятом аэропорту. По некоторым позициям значения сборов стремятся к нижней границе цен, а по другим имеют максимальные значения. «Выпадение» одного из показателей из средних значений может увеличить совокупный объем сборов, сделав стоимость услуг в данном аэропорту неприемлемой для авиакомпаний.

Такой разброс значений может свидетельствовать о «хаотичности» принятия решений в области тарифообразования на услуги в аэропортах, что исключается при применении «пакетного» регулирования. Ценовое регулирование в отношении отдельных услуг в аэропортах должно осуществляться с учетом совокупности оказываемых услуг, их качества, возможности осуществления самообслуживания авиакомпаний, что позволит оценить обоснованность совокупной тарифной нагрузки на потребителя.

При принятии долгосрочных тарифных решений предлагается учитывать обоснованные при разработке программ перспективного (комплексного) развития такие показатели и условия как экономическая эффективность инвестиционных проектов; приоритеты реализации новых технических решений; необходимые параметры эффективности надежности и качества оказания услуг естественных монополий; баланс интересов между производством и потреблением товаров (услуг) субъектов естественных монополий в среднесрочной и долгосрочной перспективе; обеспечение доступности услуг естественных монополий для пользователей, в том числе для населения; скоординированность развития

инфраструктуры естественных монополий и производственных объектов в сопряженных сферах.

Основания для применения методов тарифного регулирования дополняются обязательством проведения анализа товарного рынка (наряду с анализом финансово-экономических показателей субъектов естественных монополий).

Административные барьеры доступа на рынок воздушных перевозок в настоящее время отсутствуют. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2007 № 397, подготовленным по предложению ФАС России, устранена действовавшая на протяжении ряда лет практика выдачи лицензий авиаперевозчику на отдельно взятые маршруты и квотирование объемов перевозок. В настоящее время перевозчики самостоятельно формируют маршрутные сети.

Существенным барьером на рынке международных авиаперевозок являются требования действующих межправительственных соглашений о воздушном сообщении, устанавливающих ограничения по числу назначенных перевозчиков, объемам перевозок, частотам, пунктам назначения и согласованию тарифов.

ФАС России считает, что развитие конкуренции на рынках работ и услуг в сфере авиаперевозок снижает риски дискриминационного поведения участников рынка, стимулирует рост перевозок, отвечает требованиям пассажиров, в том числе по цене и качеству услуги, способствует развитию международных контактов и связей.

В настоящее время Минтранс России подготовлены изменения и в действующий порядок назначения перевозчиков на выполнение чартерных рейсов по международным линиям. Согласно этому порядку сегодня при назначении Росавиацией чартерных перевозчиков в ряде случаев требуется согласие назначенного перевозчика (таковы требования межправительственных соглашений о воздушном сообщении). Создана межведомственная комиссия (с участием в т.ч. представителей ФАС России), на основании решения которой будет производиться назначение чартерных и назначенных перевозчиков на международные линии.

Вместе с тем ФАС России считает, что основным инструментом развития конкуренции в сфере международных перевозок, расширения доступа на рынки транспортных услуг является совершенствование международно-правового регулирования воздушного сообщения, учитывающего особенности современного состояния рынков воздушных перевозок и тех изменений, которые они претерпевают, в том числе под влиянием либерализации деятельности международного воздушного транспорта.

Анализ нарушений антимонопольного законодательства в сфере воздушного транспорта, выявляемых ФАС России и его территориальными органами (более 70 дел с 2009 по 2011 г.г.), показывает, что преобладающая доля правонарушений в этой области приходится на субъекты естественных монополий - аэропорты. Учитывая то, что условия аэропортового обслуживания авиакомпаний являются важным фактором обеспечения устойчивости сферы

авиаперевозок, антимонопольные органы уделяют данному вопросу особое внимание. К основному составу нарушений относятся отказ операторов аэропортов в выделении слотов авиакомпаниям, заключении договоров на наземное обслуживание, а также отказ в приеме на хранение авиатоплива, принадлежащего перевозчикам и иным лицам, навязывание комплексной услуги по авиатопливообеспечению.

В целях дальнейшего развития конкуренции в сфере аэропортовой деятельности в соответствии с практикой наземного обслуживания воздушных судов в аэропортах стран ЕС ФАС России разработала 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» (проходит в настоящее время межведомственное согласование). Изменения предусматривают, в частности, установление обязательного требования по наличию в крупных аэропортах (с численностью пассажиропотока не менее 1 млн. чел.) не менее двух поставщиков услуг по наземному обслуживанию, в том числе, в сфере услуг ТЗК.

Сфера автомобильного транспорта

В соответствии с федеральным законодательством организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Организационные, правовые и экономические основы транспортного обслуживания населения в субъектах Российской Федерации и на территории муниципальных образований определяются правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Практика применения антимонопольного законодательства на рынках оказания услуг по осуществлению перевозок пассажиров автомобильным транспортом свидетельствует о недостаточности правового регулирования в указанной сфере. Многочисленные обращения, в том числе коллективные, в антимонопольные органы свидетельствуют о складывающейся во многих регионах неблагоприятной ситуации в указанной сфере, во многом связанной с правовой неопределенностью условий деятельности участников рынка, наличием серьезных административных барьеров доступа на рынок транспортных услуг.

ФАС России считает, что нормативные правовые акты, обеспечивающие регулирование в области перевозок (по крайней мере, в сфере межобластных перевозок) пассажиров и багажа автотранспортом должны предусматривать право перевозчика на открытие маршрута и его эксплуатацию по устанавливаемым им тарифам, конкурсный механизм распределения маршрутов на недискриминационных условиях. Необходимо также включение в проекты разрабатываемых нормативно-правовых актов требований по обеспечению конкуренции, направленных на предотвращение возможной концентрации рынков регулярных перевозок и устранение состязательности лиц, осуществляющих перевозки.

Кроме того, считаем целесообразным внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», предусматривающих отмену госрегулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по внутриобластным и межобластным (межреспубликанским в пределах Российской Федерации) маршрутам, включая такси, а также перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении (кроме железнодорожного транспорта).

Рынки услуг по пассажирским перевозкам являются потенциально высококонкурентными. Целью правового регулирования в данной сфере является устранение административных барьеров, исключение дискриминационного поведения участников рынка, развитие конкуренции и, как результат, повышение доступности и качества транспортного обслуживания населения.

Сфера водного транспорта.

ФАС России, начиная с 2005 года, неоднократно обращалась в ФСТ России и в другие государственные органы, предлагая отменить регулирование тарифов стивидорных компаний в морских и речных портах, руководствуясь анализом рынка погрузо-разгрузочных работ (далее- ПРР) на морском и внутреннем водном транспорте. Анализ ПРР в морских портах Приморского края показал развитую конкуренцию стивидорных компаний, работающих в географических границах единого рынка – Дальневосточного морского бассейна (за исключением портов Камчатского края, Чукотского автономного округа, Магаданской, Сахалинской областей, не имеющих железнодорожной и автомобильной связи с иными регионами страны).

Анализ ПРР морских стивидорных компаний европейской части Российской Федерации и анализ рынков стивидорных компаний внутреннего водного транспорта также показали наличие достаточно развитой конкуренции между стивидорными компаниями в портах (внутрипортовая конкуренция) и между различными российскими и зарубежными портами (межпортовая конкуренция).

Вопрос о дерегулировании тарифов в морских портах, занятых перевалкой внешнеторговых грузов, оказался более сложным, чем представлялся изначально. Стивидорные компании имеют как бы двойное правовое поле: российское законодательство и международная юридическая практика. С точки зрения международного права, в России создана некая промежуточная модель между частными и национализированными портами, где государство оставило за собой часть имущества, которым распоряжается Росморпорт и администрации морских портов (АМП). Эта двойственность создала весьма расплывчатые рамки для осуществления тарифного госрегулирования.

Существуют факторы, сдерживающие развитие конкуренции в портах:

- отсутствие муниципальных и частных причалов;
- наличие государственного регулирования тарифов.

Хозяйствующие субъекты, в том числе и иностранные, особенно во время кризиса, заинтересованы во вложении инвестиций 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). Зато появление практически нового вида частной собственности в портовом секторе дало бы возможность более активно развивать внутривортовую и межвортовую конкуренцию и, соответственно, повышать качество портовых услуг, сокращать время обработки грузов и стоянки судов в порту, снижать тарифы на ПРР.

Передача федеральных причалов даже в муниципальную собственность, не говоря уже о частной, могла бы резко увеличить межвортовую конкуренцию. Если грузы пойдут через муниципальный порт, 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.

Наличие государственного тарифного регулирования в настоящее время тормозит дальнейшее развитие конкуренции в портовом секторе в Российской Федерации:

Во-первых, регулирование отпугивает частные инвестиции в строительство новых портов и модернизацию действующих, так как инвесторы (банки) не могут просчитывать прибыль на вложенный капитал, которая зависит от величины тарифа, установленного регулирующим органом. Кроме того, отсутствуют гарантии получения достаточной прибыли, чтобы окупить капитальные вложения.

Во-вторых, регулирование тарифов не позволяет стивидорной компании приобретать за счет кратковременного повышения тарифов при благоприятной конъюнктуре рынка современное прогрессивное перегрузочное оборудование, которое быстро окупится.

В-третьих, затратный принцип регулирования тарифов стимулирует субъект естественной монополии увеличивать затраты, так как при этом пропорционально увеличивается объем прибыли при фиксированном нормативе рентабельности.

В-четвертых, регулирование тарифов не позволяет крупным стивидорным компаниям, которые перерабатывают стратегические для Российской Федерации грузопотоки, более гибко реагировать на изменения спроса и предложения на рынке, что приводит к поражению в борьбе за новые грузопотоки с зарубежными стивидорами.

Жесткая внутривортовая и межвортовая конкуренция не только обеспечивает минимальные тарифы на погрузо-разгрузочные работы, но и обеспечивает высокое качество работ, в данном случае, сохранность грузов и минимальное время погрузки-разгрузки.

ФАС России, ФСТ России, Минтранс России, Минэкономразвития России совместно разработали первый пробный проект по дерегулированию тарифов на ПРР. Эксперимент по прекращению регулирования тарифов осуществляется без

выведения указанных хозяйствующих субъектов из реестра субъектов естественных монополий на транспорте. Пилотный проект по неприменению метода государственного ценового регулирования к субъектам естественных монополий, оказывающим в морском порту «Большой порт Санкт-Петербург» услуги по погрузке, выгрузке и хранению грузов касается 12 хозяйствующих субъектов, которые обязаны представлять в ФСТ России ежеквартально (ежегодно): бухгалтерскую и статистическую отчетность; объемы перегрузки грузов согласно действующей номенклатуре грузов, представленные по базовой номенклатуре грузов; финансово-экономические показатели деятельности; применяемые цены на услуги в морских портах по погрузке, выгрузке и хранению грузов и их доля в конечной цене реализации соответствующих грузов.

Таким образом, мониторинг проводится по следующим представляемым ежеквартально нарастающим итогом показателям регулируемой и нерегулируемой деятельности: тарифы, объемы работ, доходы, расходы, рентабельность, суммарные расходы потребителей услуг, доля транспортных услуг в стоимости грузов. Два последних показателя выбраны в качестве критериев успешности проекта, по которым будет определяться целесообразность принятия решения о последующей отмене государственного регулирования тарифов компаний, оказывающих услуги по погрузке, выгрузке и хранению грузов не только в «Большом порту Санкт-Петербург», но и в других морских портах Российской Федерации.

Положительное решение по результатам пилотного проекта фактически будет означать отмену естественной монополии для стивидорных компаний во всех российских портах, за исключением портов Камчатского края, Чукотского автономного округа, Магаданской и Сахалинской областей, не имеющих железнодорожной и автомобильной связи с иными регионами страны.

Сфера услуг связи.

Развитие рынков услуг связи характеризуется высокой технологичностью, инновационной емкостью и одновременно высокой социальной направленностью. Развитие телекоммуникаций является очень значимым для интеграции экономики Российской Федерации в мировое сообщество. Регулирование рынка должно способствовать росту инвестиций в отрасль, в том числе путем установления прозрачной системы регулирования и снижения административных барьеров, росту конкурентоспособности российского рынка.

К необоснованно высоким барьерам входа на рынки связи следует отнести:

- необоснованно длительные сроки рассмотрения заявлений, непрозрачные процедуры выделения, назначения, использования полос радиочастотного спектра, в том числе для создания и эксплуатации РЭС;
- неопределенные процедуры выделения полос радиочастот отдельным лицам;
- отсутствие контроля за эффективностью использования радиочастотного спектра, непрозрачность выделения полос радиочастот отдельными решениями;
- необоснованно высокие барьеры для осуществления ввоза РЭС и ВЧУ;

- излишнее лицензирование услуг связи;
- технологический характер отраслевого регулирования, в том числе в части задания архитектуры сетей связи, порядка взаимодействия сетей связи;
- технологический характер тарифного регулирования, неувязанность тарифного регулирования в оптовом и розничном сегменте услуг электросвязи.

Планом реализации мероприятий по комплексной оптимизации контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных услуг, а также по сокращению избыточного государственного регулирования в сфере связи, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.04.2011 № 734-р (далее – План мероприятий) предусмотрено снятие части барьеров в области выделения, назначения, использования радиочастотного спектра, ввоза и эксплуатации РЭС и ВЧУ, излишнего лицензирования. Вместе с тем по Плану мероприятий в 2011 году в полном объеме в срок исполнено 2 мероприятия из 26, что крайне негативно сказывается на развитии рынка услуг связи. ФАС России считает необходимым установление строгого контроля за исполнением Плана мероприятий с целью обеспечения его скорейшей реализации.

В настоящее время нормативное регулирование рынков услуг связи носит технологический характер, что существенным образом затрудняет внедрение современных телекоммуникационных услуг, ввод на рынок новых услуг, в том числе конвергентных, а также удорожает строительство и содержание сетей связи, так как задает определенную архитектуру, не включающую современные разработки в этой сфере. Регулирование в сфере естественных монополий также построено по технологическому принципу и не учитывает реально сложившуюся ситуацию на рынке.

Тарифному регулированию подлежит оптовый сегмент рынка услуг связи - регулирование услуг присоединения и услуг по пропуску трафика, оказываемых существенными операторами, а также розничный сегмент – услуги общедоступной электросвязи, оказываемые субъектами естественной монополии конечным пользователям. Тарифное регулирование осуществляется различными органами исполнительной власти (Федеральное агентство связи и ФСТ России), причем несогласованно. В результате существующего регулирования складываются условия, позволяющие регулируемым операторам, которые работают и на оптовом, и на розничном рынке, устанавливать дискриминационные условия для конкурентов путем одновременного повышения оптовых цен и снижения розничных в установленных регуляторами пределах таким образом, что конкуренция на розничном рынке становится невозможна.

Для построения эффективной системы регулирования отрасли, повышения ее инвестиционной привлекательности, стимулирования модернизации телекоммуникаций ФАС России считает необходимым внести изменения в действующие нормативные правовые акты, которые будут обеспечивать технологическую нейтральность регулирования и пресекать возможные злоупотребления со стороны доминирующих операторов связи.

Рынок телекоммуникаций функционирует таким образом, что основная инфраструктура используется при оказании практически всех услуг связи. В связи с этим необходимо обеспечение недискриминационного доступа к объектам инфраструктуры электросвязи. Проект «Правил недискриминационного доступа к услугам общедоступной электросвязи и инфраструктуре, используемой при оказании услуг общедоступной электросвязи» внесен в Правительство Российской Федерации. ФАС России считает необходимым скорейшее принятие Правил недискриминационного доступа и осуществления их контроля в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства.

5.4. Проблемы функционирования торговой деятельности

Основными проблемами развития конкуренции в торговле продовольственными товарами являются следующие:

- в Федеральном законе от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон о торговле) определение торговой сети содержит понятие «общее управление», которое в законодательстве Российской Федерации отсутствует, что создает правовую неопределенность для участников торговой деятельности;
- в Законе о торговле отсутствуют четкие требования к хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность, отсутствует полный перечень недопустимых условий в договорах поставки продовольственных товаров, что приводит к ограничению конкуренции в сфере розничной торговли и ущемлению прав хозяйствующих субъектов;
- в Законе о торговле отсутствуют нормы о распространении требований к договорам поставки продовольственных товаров на действия (бездействия) лиц, входящих с хозяйствующим субъектом в одну группу лиц, что выводит из сферы действия Закона о торговле значительную часть хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность;
- закреплен запрет на использование договоров комиссии при отсутствии аналогичного запрета на использование договоров поручения и агентских договоров, несмотря на идентичность их основных принципов, правовой природы и структуры договорных отношений с договором комиссии;
- имеет место неопределенность в части органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор) за соблюдением хозяйствующими субъектами - участниками торговой деятельности требований Закона о торговле.

Для решения перечисленных проблем ФАС России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части регулирования торговой деятельности), далее - законопроект. В данном законопроекте:

- уточняется определение торговой сети: торговыми объектами, находящимися под общим управлением, являются торговые объекты, находящиеся у хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность, а также находящиеся у иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность и образующих с ним одну группу лиц.

- предлагаемое дополнение статьи 8 Закона о торговле позволит обеспечить реализацию полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по формированию торгового реестра.

- приведение пункта 2 части 1 статьи 13 Закона о торговле в соответствие с требованиями статьи 9 Закона о торговле и установлением запретов на взимание различных выплат, возмещение убытков и затрат.

- вводится норма о распространении требований к договорам поставки продовольственных товаров, на действия (бездействия) лиц, входящих с хозяйствующим субъектом, в одну группу лиц.

- уточняется редакция пункта 3 части 1 статьи 13 Закона о торговле в связи с тем, что основные принципы, правовая природа и структура договорных отношений договоров поручения и агентских договоров является идентичной характеристикам договоров комиссии, а последствия использования всех трех видов указанных договоров при осуществлении оптовой торговли практически одинаковы.

Кроме того, законопроект предусматривает внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП). Поправки к статьям 14.40, 14.42 и новая статья 14.50 КоАП вносятся в связи с разработкой проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

5.5. Проблемы антимонопольного регулирования на финансовых рынках

Исключение преимуществ, установленных для отдельных кредитных организаций на законодательном уровне. ФАС России выявил, что ряд действующих федеральных законов содержит нормы, которые могут создавать необоснованные преимущества отдельным кредитным организациям и сдерживать конкуренцию на рынке банковских услуг.

К числу таких федеральных законов относятся, в частности, следующие:

- Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», предусматривающий возможность опекунов вносить денежные средства подопечного исключительно в кредитные организации, не менее половины акций (долей) которых принадлежат Российской Федерации;

- Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», предусматривающий обязанность товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов, выбранных собственниками помещений в многоквартирном доме управляющих организаций открывать счета для зачисления средств,

предусмотренных на проведение капитального ремонта многоквартирного дома, исключительно в кредитных организациях, акции (доли в уставном капитале) которых принадлежат Российской Федерации или Банку России, в размере, позволяющем определять решения указанных кредитных организаций по вопросам, отнесенным к компетенции общего собрания их учредителей (участников);

- Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии», предоставляющий право получать во временное пользование в органах внутренних дел отдельные типы и модели боевого ручного стрелкового оружия только Российскому объединению инкассации и ОАО «Сбербанк России»;

- Федеральные законы от 26.11.1996 № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предусматривающие обязанность открывать счета для зачисления средств, предназначенных на финансирование выборов и референдума, в ОАО «Сбербанк России».

По инициативе ФАС России пунктом 24 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2011 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 2411-р, была предусмотрена разработка ФАС России, как ответственным исполнителем, проекта федерального закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части исключения положений, устанавливающих преимущества для отдельных хозяйствующих субъектов.

В связи с этим разработан законопроект, исключаяющий подобные положения указанных федеральных законов, который находится на согласовании с заинтересованными ведомствами. Принятие данного законопроекта позволит создать равные условия для кредитных организаций, тем самым, стимулируя развитие конкуренции на рынке банковских услуг.

Обеспечение доступа более широкому кругу кредитных организаций к временно свободным средствам бюджетов. В соответствии с пунктом 2 статьи 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) Российская Федерация и субъекты Российской Федерации, отвечающие указанным в данном пункте требованиям, вправе размещать бюджетные средства на банковских депозитах.

При этом требования к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства бюджетов субъектов Российской Федерации на банковские депозиты, должны соответствовать требованиям, установленным Правительством Российской Федерации к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства федерального бюджета на банковские депозиты. Такие требования содержатся в Правилах размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.12.2011 № 1121 (далее – Правила).

В частности, кредитная организация должна иметь генеральную лицензию Центрального банка Российской Федерации на осуществление банковских операций, участвовать в системе обязательного страхования вкладов физических лиц, не иметь просроченной задолженности по банковским депозитам, ранее размещенным в ней за счет средств федерального бюджета.

Одновременно с указанными требованиями кредитная организация должна также соответствовать требованиям о наличии:

- собственных средств (капитала) в размере не менее 5 млрд. рублей;
- рейтинга долгосрочной кредитоспособности не ниже уровня «BB-» по классификации рейтинговых агентств *Fitch Ratings* или *Standard & Poor's* либо не ниже уровня «Вa3» по классификации рейтингового агентства *Moody's Investors Service*.

В связи с установленными ограничениями по размеру собственных средств (капитала) и наличию рейтинга долгосрочной кредитоспособности кредитные организации, отвечающие остальным требованиям Правил, не могут заключить с Федеральным казначейством генеральное соглашение, предусмотренное пунктом 3 Правил, и участвовать в отборе заявок кредитных организаций на заключение договоров банковского депозита.

По мнению ФАС России, требование о наличии у кредитной организации собственных средств (капитала) в размере не менее 5 млрд. рублей является экономически необоснованным и создает преимущество в виде доступа к дополнительным финансовым ресурсам весьма ограниченному кругу кредитных организаций, исключая конкуренцию со стороны средних и мелких банков.

В отношении требования о наличии рейтинга долгосрочной кредитоспособности необходимо отметить, что участие кредитных организаций в рейтингах осуществляется на добровольной и платной основе, а отсутствие рейтинга как такового не является свидетельством неспособности кредитной организации выполнить обязательства по возврату размещенных на депозите средств федерального бюджета.

Поскольку обязательное наличие рейтинга создает неравные конкурентные условия, кредитным организациям, не имеющим рейтинга долгосрочной кредитоспособности, должна быть предоставлена возможность пройти проверку на соответствие иным, альтернативным показателям финансовой устойчивости, например, подтвердить выполнение обязательных нормативов, установленных Центральным банком Российской Федерации.

Кроме того, необходимо отметить, что требование о наличии генеральной лицензии Банка России существенно образом сокращает число кредитных организаций, на банковские депозиты которых могут быть размещены бюджетные средства, по сравнению с числом банков, участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц. При этом законодательство о банках и банковской деятельности не предусматривает каких-либо дополнительных (повышенных) требований к финансовой устойчивости кредитных организаций, имеющих генеральную лицензию Банка России.

ФАС России предлагает исключить из данного нормативного правового акта указанных необоснованных требований, тем самым, обеспечив доступ к

временно свободным средствам бюджета большому кругу кредитных организаций.

Развитие конкуренции на рынке услуг по страхованию гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты (далее – рынок услуг по страхованию ОПО). 1 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» (далее – Закон об обязательном страховании ОПО), определяющий порядок осуществления нового вида обязательного страхования ОПО и требования к страховым организациям для входа на данный рынок: получение лицензии для осуществления обязательного страхования ОПО, вступление в единое общероссийское профобъединение страховщиков по обязательному страхованию ОПО, наличие двухлетнего опыта ведения операций по страхованию гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные объекты.

В настоящее время ФАС России возбуждено дело о нарушении статьи 11 Закона о защите конкуренции в отношении членов единого общероссийского профобъединения страховщиков по обязательному страхованию ОПО - Национального союза страховщиков ответственности (НССО) в связи с установлением последними дополнительных барьеров входа на рынок и необоснованных критериев членства которые приводят к ограничению конкуренции.

Ограничение конкуренции на рынках депозитарных и регистраторских услуг. В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.12.2011 № 414-ФЗ «О центральном депозитарии» (деле – Закон о ЦД) центральным депозитарием признается депозитарий, являющийся небанковской кредитной организацией и которому присвоен статус центрального депозитария. Кроме того, в данном законе установлено, что статус центрального депозитария может быть присвоен юридическому лицу, которое:

- соответствует требованиям законопроекта, иных федеральных законов и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов;
- имеет лицензию на осуществление депозитарной деятельности на рынке ценных бумаг;
- не менее трех лет осуществляло функции расчетного депозитария.

Согласно данным, размещенным на официальном сайте Банка России, по состоянию на 03.11.2011 в Российской Федерации действуют 57 небанковских кредитных организаций, из которых четыре небанковские кредитные организации имеют лицензию профессионального участника рынка ценных бумаг на осуществление депозитарной деятельности. При этом только одна небанковская кредитная организация осуществляет деятельность расчетного депозитария.

В соответствии с пунктом 5 статьи 22 Закона о ЦД решение об отказе в присвоении статуса центрального депозитария принимается, в том числе, в

случае присвоения такого статуса иному юридическому лицу. Таким образом, нормы законопроекта предусматривают осуществление функций центрального депозитария только одним юридическим лицом.

Полномочия центрального депозитария по открытию счетов депо профессиональным участникам рынка ценных бумаг, управляющим компаниям инвестиционных фондов, ПИФов, НПФов и иным лицам, если полномочия по подаче поручений на проведение операций по соответствующему счету депо предоставлены профессиональному участнику рынка ценных бумаг, а также счетов депо номинального держателя иностранным организациям, включенным в перечень, утвержденный федеральным органом исполнительной власти в области финансовых рынков. Наделение центрального депозитария полномочиями по открытию счетов владельцев и управляющих приведет к ограничению конкуренции на рынке депозитарных услуг, поскольку законопроектом созданы неконкурентные условия, формируемые местом центрального депозитария в инфраструктуре фондового рынка;

Открытие счетов номинального держателя центрального депозитария в отношении ценных бумаг, имеющих зарегистрированный проспект, а также ограничение смены владельца (доверительного управляющего) ценных бумаг при осуществлении операций по списанию ценных бумаг с лицевого счета либо зачислению ценных бумаг на лицевой счет номинального держателя. Согласно данным, размещенным на официальном сайте ФСФР России в сети Интернет, 988 эмитентов имеют зарегистрированный проспект эмиссии. При этом, на ММВБ и РТС котируются ценные бумаги только 109 эмитентов (по данным, размещенным на официальных сайтах). Таким образом, ценные бумаги большинства эмитентов не котируются на фондовых биржах.

Указанные положения Закона о ЦД могут привести к ограничению конкуренции на рынках депозитарных и регистраторских услуг в связи с созданием преимущественного положения для центрального депозитария и ограничением деятельности депозитариев и регистраторов.

Подготовка предложений по оптимизации нормативов достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг в целях устранения барьеров для входа на указанный рынок. 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.

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. Минфин России сообщил, что предложения ФАС России в части дифференциации размеров собственных средств указанных организаций в зависимости от видов их деятельности, а также в части установления значения таких нормативов на законодательном уровне будут

учтены в рамках работы по гармонизации принципов регулирования и надзора на всех сегментах финансового рынка. Кроме того, ФАС поддерживает предложения Минэкономразвития России в части установления норматива достаточности собственных средств для клиринговых организаций.

Обеспечение конкурентного порядка выплаты пенсий военным пенсионерам. В результате осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства на рынке банковских услуг ФАС России выявлены обстоятельства, свидетельствующие о преимущественном положении ОАО «Сбербанк России» в действующем порядке выплаты пенсий военным пенсионерам. Выплата пенсий военным пенсионерам в настоящее время осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации от 12.02.1993 №4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее - Закон о пенсионном обеспечении).

В части 1 статьи 56 Закона о пенсионном обеспечении содержится специальная норма, согласно которой выплата пенсий, предусмотренных данным законом, производится по месту жительства или месту пребывания пенсионеров в пределах территории Российской Федерации пенсионными органами федеральных органов исполнительной власти через соответствующие учреждения (филиалы) Сберегательного банка Российской Федерации путем зачисления соответствующих сумм во вклады либо перевода соответствующих сумм через организации федеральной почтовой связи. Порядок выплаты пенсий определяется соглашениями, заключаемыми между соответствующими федеральными органами исполнительной власти и Сберегательным банком Российской Федерации.

Частью 3 статьи 21 Федерального закона от 13.12.2010 № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (далее – Закон о бюджете) установлено, что Сберегательный банк Российской Федерации является агентом Правительства Российской Федерации по осуществлению на территории Российской Федерации выплаты пенсий, пособий и компенсаций лицам, пенсионное обеспечение которых осуществляется в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении.

В части 4 данной статьи Закона о бюджете указано, что функции агента Правительства Российской Федерации осуществляются Сберегательным банком Российской Федерации в соответствии с соглашениями, заключенными между Сберегательным банком Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими пенсионное обеспечение указанных выше лиц.

Таким образом, в настоящее время пенсия военным пенсионерам выплачивается исключительно через ОАО «Сбербанк России» и организации федеральной почтовой связи.

Вместе с тем, по мнению ФАС России, действующий порядок выплаты пенсий военным пенсионерам ограничивает их право на выбор кредитной

организации для перечисления пенсий. При этом следует принимать во внимание, что перевод пенсии со счета по вкладу, открытого в ОАО «Сбербанк России», на счет в иной кредитной организации может быть нецелесообразен для военных пенсионеров в связи с необходимостью нести дополнительные расходы в виде комиссионного вознаграждения ОАО «Сбербанк России» за перечисление денежных средств.

В свою очередь, иные кредитные организации в подобной ситуации находятся в неравных конкурентных условиях при привлечении финансовых ресурсов для размещения во вклады по сравнению с ОАО «Сбербанк России», в то время как такие кредитные организации потенциально могут предложить военным пенсионерам более выгодные условия размещения средств во вклады.

Оптимизация нормативов достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг в целях устранения барьеров для входа на указанный рынок. 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.

Так, например, операции дилеров могут быть подвержены высокому риску, однако прекращение деятельности таких организаций не влечет негативных последствий для их клиентов. Соответственно, требования к нормативам для дилеров могут быть снижены.

Деятельность по управлению ценными бумагами, брокерские услуги (за исключением маржинального кредитования), а также депозитарные (за исключением деятельности расчетных депозитариев) и регистраторские услуги не влекут возникновения значительных обязательств в отношении профессиональных участников рынка ценных бумаг в связи с совершаемыми ими операциями. Деятельность таких организаций подвержена относительно низким рискам с точки зрения их финансовой устойчивости.

При этом деятельность по управлению ценными бумагами, регистраторская и депозитарная деятельность может содержать высокий уровень риска в операциях, которые совершаются в интересах клиентов. Снизить уровень такого

риска позволяет страхование ответственности управляющих, депозитариев и регистраторов, а также эффективный механизм защиты прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг.

Таким образом, значения нормативов для указанных профессиональных участников также целесообразно снизить до минимального размера, и, дополнительно, установить требования об обязательном страховании ответственности управляющих, депозитариев и регистраторов.

Оказание услуг по маржинальному кредитованию, услуг маркет-мейкера и андеррайтера повышает степень риска для профессиональных участников рынка ценных бумаг. Деятельность расчетного депозитария также подвержена значительным рискам. В связи с этим, в отношении этой категории профессиональных участников значения нормативов могут быть сохранены на действующем уровне.

5.7. Предложения по развитию конкуренции на рынке похоронных услуг

Основными проблемами развития конкуренции на рынке похоронных услуг являются следующие:

- наличие на законодательном уровне барьеров входа на рынок похоронных услуг, доминирование государственных и муниципальных предприятий (специализированных служб по вопросам похоронного дела) на указанном рынке;
- отсутствие у родственников умерших права выбора более качественных услуг, возможности контроля качества и права на возмещение морального вреда, причиненного недобросовестными действиями сотрудников специализированных служб;
- отсутствие права осуществить захоронение на частном кладбище, незащищенность родственников умерших от неразглашения информации о смерти их близких, от навязывания услуг по погребению;
- отсутствие возможности повторного использования земельного участка под захоронение, при растущем дефиците земель, выделяемых для этих целей.

Для решения перечисленных проблем ФАС России в 2011 году в инициативном порядке разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный Закон «О погребении и похоронном деле», который направлен на:

- дополнение Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» следующим понятийным аппаратом: агентские услуги, бальзамирование, бесхозное место, законный представитель умершего (погибшего), захоронение останков (праха) умерших или погибших, катафальный транспорт, кладбище (места погребения), колумбарная стена, копка могилы, кремация, место погребения, место захоронения, надмогильные сооружения (надгробия), опайка цинкового гроба, организация и проведение обряда прощания, останки, останкохранилище, погребение, похороны, похоронные

принадлежности, профессиональная похоронная этика, предпохоронное содержание останков умерших, ритуальное здание, ритуальные услуги, транспортирование останков и праха умерших, удостоверение о захоронении (паспорт захоронения), услуги по захоронению и перезахоронению, услуги по изготовлению предметов похоронного назначения, услуги по кремации, услуги по уходу за местами захоронения, эксгумация;

- устранение монопольного положения специализированных служб по вопросам похоронного дела и предоставление возможности входа на рынок похоронных услуг иных хозяйствующих субъектов;

- исключение избыточных полномочий органов местного самоуправления, позволяющих им устанавливать административные барьеры и препятствия осуществлению деятельности иных хозяйствующих субъектов (помимо государственных и муниципальных унитарных предприятий);

- устранение барьеров для создания частных кладбищ;

- введение института саморегулирования на рынке ритуальных услуг, создание процедур компенсации ущерба, причиненного гражданам недобросовестными участниками рынка;

- введение определения и норм профессиональной похоронной этики и закрепление мер, ограничивающих участие хозяйствующих субъектов в профессиональной деятельности в сфере похоронного дела, в случае нарушения ими указанных норм;

- регламентацию процедуры повторного использования бесхозного земельного участка под захоронение;

- введение запрета на разглашение сведений о смерти, ответственности должностных лиц за нарушение прав граждан в области разглашения сведений об умершем, права граждан на обжалование действий за разглашения сведений об умершем;

- установление запрета должностным лицам органов местного самоуправления, администрациям кладбищ, медицинским работникам, сотрудникам органов внутренних дел, должностным лицам иных учреждений и организаций, которые в силу своих должностных обязанностей имеют доступ к информации о фактах наступления смерти граждан, на навязывание лицам, взявшим на себя погребение умерших, приобретение услуг по погребению, в том числе входящих в бесплатный перечень услуг по погребению.

Законопроектом вводится механизм повторного использования земли в целях захоронения - при отсутствии родственников либо иных лиц, осуществляющих уход за местом захоронения - не ранее двадцати пяти лет со дня погребения, в случае письменного согласия родственников (представителя) умершего - не ранее двадцати лет со дня погребения (максимальный срок минерализации). Законопроектом предлагается проводить процесс инвентаризации захоронений, и в случае обнаружения бесхозного места захоронения орган местного самоуправления должен будет установить на указанном месте захоронения информационную табличку с просьбой подтвердить наличие лица, ответственного за местом захоронения. Только по

прошествии трех лет после установления такой таблички у органа местного самоуправления будет право использовать бесхозное место для повторного захоронения, с обязательным соблюдением установленных гигиенических требований. Трехлетний срок в данном случае представляется достаточным, поскольку даже в случае отъезда лица, ответственного за захоронение, его болезни и других обстоятельств, у данного лица, при наличии его заинтересованности в сохранении захоронения, есть возможность заключить договор на уход за захоронением.

Одной из целей законопроекта является устранение барьеров для создания частных кладбищ, деятельность которых Законом не предусмотрена. Законопроектом устанавливаются основные принципы организации частных кладбищ. Предлагается предоставить возможность членам саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела заключать долгосрочный договор аренды земельного участка, без права субаренды и выкупа. Предусматриваются обязательные условия к договору аренды. К ним относятся следующие: передача земельного участка в аренду на 49 лет; запрет на изменение целевого назначения земельного участка; запрет на передачу земельного участка в субаренду, а также на право выкупа земельного участка; обязательство органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органа местного самоуправления) в случае досрочного прекращения оператором деятельности по захоронению и обслуживанию кладбища обеспечить функционирование кладбища до заключения договора аренды в результате проведения торгов, с другим оператором.

Вводится обязанность регистрации каждого захоронения на частном кладбище в книге регистрации захоронений на основании свидетельства о смерти и договора о захоронении с указанием даты смерти, даты захоронения, фамилии, имени, отчества умершего, серии и номера свидетельства о смерти, порядкового номера свидетельства о смерти, порядкового номера участка и могилы, фамилии, имени, отчества лица, осуществляющего захоронение.

Устанавливаются также обязательные требования к регистрации захоронений и доступу информации о перечне и стоимости ритуальных услуг путем размещения соответствующей информации на сайте в информационно-коммуникационной сети «Интернет» и в административном здании кладбища.

Государственный контроль за соблюдением саморегулируемыми организациями в сфере похоронного дела требований законодательства Российской Федерации, в том числе в части соблюдения критериев участниками саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела при их создании и в ходе осуществления деятельности предлагается возложить на антимонопольный орган, а контроль за соблюдением участниками саморегулируемых организаций санитарных и экологических требований к содержанию мест погребения - на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

5.8. Предложения по развитию конкуренции в сфере здравоохранения

Основными проблемами развития конкуренции в сфере здравоохранения являются следующие:

- комплекс институциональных и административных проблем по вопросам регистрации лекарственных препаратов, в том числе предназначенных для лечения редких (орфанных) заболеваний, что препятствует развитию конкуренции на фармацевтическом рынке;
- отсутствие в законодательстве Российской Федерации понятий и четких критериев определения взаимозаменяемости лекарственных средств, что позволяет государственным заказчикам создавать барьеры для входа на рынок лекарственных препаратов, особенно российских, а также ведет к ущемлению прав пациентов, которым навязываются аналогичные, но более дорогие лекарства;
- практика некорректного взаимодействия фармацевтических компаний с врачебным сообществом и должностными лицами, участвующими в процессе формирования заявок на закупку лекарственных средств за счет бюджетных средств;
- отсутствие четких критериев и прозрачного порядка формирования перечней лекарственных препаратов, что приводит к использованию данных перечней как механизма ограничения конкуренции и дискриминации отдельных производителей;
- дискриминация медицинских организаций частной системы здравоохранения, законодательные барьеры их входа на рынок медицинских услуг;
- вымывание с российского рынка дешевых лекарственных препаратов и необоснованное увеличение лекарственных форм, дозировок и упаковок в связи с существующей системой регулирования цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты;
- отсутствие ответственности медицинских работников и руководителей медицинских организаций за непредставление пациентам информации о порядке, объеме и условиях оказания медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, что не позволяет разграничить платные и бесплатные медицинские услуги в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения;
- несоразмерность общественной опасности размеров штрафных санкций, предлагаемых Минздравсоцразвития России за совершение правонарушений фармацевтическими компаниями (за подкуп медицинских работников в целях продвижения лекарственных препаратов) и др.

Для решения перечисленных проблем предлагается следующее.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации Федеральная антимонопольная служба в период с 28.11.2011 по 27.12.2011

провела внеплановую выездную проверку в отношении Минздравсоцразвития России по вопросам соблюдения Минздравсоцразвития России порядка и сроков исполнения административных процедур, предусмотренных Федеральным законом от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», связанных с государственной регистрацией лекарственных препаратов, подтверждением государственной регистрации лекарственных препаратов, внесением изменений в документы, содержащиеся в регистрационном досье, ведением государственного реестра лекарственных средств, а также выдачей разрешений на ввоз конкретных партий незарегистрированных лекарственных средств для проведения экспертизы в целях государственной регистрации.

В результате проведенной проверки были выявлены факты нарушения должностными лицами Минздравсоцразвития России установленных законодательством сроков исполнения административных процедур, а также препятствующие развитию фармацевтического рынка Российской Федерации проблемы, связанные с несовершенством Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», отсутствием четких регламентов, а также недостаточной консультационной и разъяснительной работы с заявителями.

С целью решения выявленных проблем Правительством Российской Федерации поручено Минздравсоцразвития России и ФАС России разработать поправки в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», касающиеся совершенствования государственной регистрации лекарственных препаратов и организации соответствующих процедур. Разработанный ФАС России проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» находится на рассмотрении Минздравсоцразвития России.

В проекте ФАС России предлагает усовершенствовать процедуры проведения клинических исследований и получения разрешений на их проведение, получения разрешений на ввоз образцов лекарственных средств для проведения экспертизы их качества, внесения изменений в регистрационные досье, отменить выдачу 5-летних регистрационных удостоверений, предусмотреть возможность обжалования заключений экспертных организаций, ввести упрощенную систему регистрации воспроизведенных лекарственных препаратов и лекарственных препаратов, предназначенных для лечения редких (орфанных) заболеваний, а также уточнить статью об ускоренной процедуре экспертизы отдельных видов лекарственных препаратов и др.

В проекте 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» необходимо включение медицинских учреждений частной системы здравоохранения в государственные программы оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, при условии наличия у них лицензии на оказание соответствующих видов медицинских услуг; закрепление процедуры ускоренной государственной регистрации орфанных лекарственных препаратов, так как

формальное выделение такого вида заболеваний в отдельную группу заболеваний при сохранении обычного порядка регистрации препаратов, предназначенных для таких больных, не решает проблемы этих больных, основной из которых является ограниченный ассортимент орфанных лекарственных препаратов.

В соответствии с Законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», медицинские работники и руководители медицинских организаций не вправе предоставлять при назначении курса лечения пациенту недостоверную, неполную или искаженную информацию об используемых лекарственных препаратах, о медицинских изделиях, в том числе скрывать сведения о наличии в обращении аналогичных лекарственных препаратов. Определение «аналогичных лекарственных препаратов» в законодательстве Российской Федерации отсутствует. Вместе с тем, законопроектом предусмотрена административная ответственность за нарушение указанного запрета. В ходе правоприменительной практики данная норма, в силу ее правовой неопределенности, может создать предпосылки для злоупотреблений со стороны правоприменителей.

В связи с вышеизложенным ФАС России предлагает дополнить законопроект определениями аналогичных и взаимозаменяемых лекарственных средств, аналогичных и взаимозаменяемых иммунобиологических лекарственных препаратов, аналогичных и взаимозаменяемых биологических лекарственных препаратов, а также установить обязанность Минздравсоцразвития России при принятии решения о государственной регистрации лекарственного препарата вносить данные о наличии аналогов лекарственного препарата с зарегистрированными лекарственными препаратами, в государственный реестр лекарственных средств.

Предлагается рассматривать действия по продаже недоброкачественных, фальсифицированных, контрафактных лекарственных средств, медицинских изделий, а также нарушение установленных правил продажи лекарственных средств и медицинских изделий, повлекших причинение вреда жизни или здоровью граждан, либо создавших угрозу причинения вреда жизни или здоровью граждан, совершенные должностными лицами, лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, как преступления, предусмотренные несколькими статьями Уголовного кодекса Российской Федерации, наказание за которые, наряду с иными санкциями, предусматривает лишение свободы, и исключить указанные составы из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставив в нем только ответственность юридических лиц, которые не могут являться субъектами преступлений.

Предлагается дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статьей, предусматривающей ответственность за непредставление пациентам информации о порядке, объеме и условиях оказания медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. Без установления такой ответственности требование Закона, направленное на четкое разграничение платных и бесплатных медицинских услуг в медицинских

организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения остается декларативным. Кроме того, необходимо также установить ответственность медицинских работников за выписку лекарственных препаратов не на рецептурных бланках, то есть за нарушение требования пункта 4 части 2 статьи 73 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

С учетом последствий совершения правонарушений фармацевтическими компаниями на рынке лекарственных препаратов, а также размеров прибыли фармацевтических компаний, ФАС России предлагает установить для них санкцию в виде оборотного штрафа в размере одной сотой от суммы выручки компании от реализации лекарственного препарата, на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Сложившаяся практика государственного регулирования цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты:

- способствует «вымыванию» дешевых лекарственных средств как отечественного, так и иностранного производства из ассортимента всех участников товаропроводящей цепочки;

- приводит к убыточности производства отдельных ЖНВЛП, так как сравнение регистрируемых производителями цен со средневзвешенными фактическими ценами их отпуска за предшествующий год не всегда позволяет производителям компенсировать экономически обоснованные расходы и получать прибыль от производства лекарственных средств;

- стимулирует к регистрации и реализации ЖНВЛП по максимально возможным ценам, так как любое снижение фактических цен ниже уровня предельных отпускных приводит к снижению средневзвешенных фактических цен отпуска, а, следовательно, и к снижению регистрируемых цен;

- ведет к повышению цен на остальные лекарственные средства, не входящие в перечень ЖНВЛП, так как производители, оптовые и розничные продавцы стремятся компенсировать недополученную прибыль от реализации ЖНВЛП за счет повышения цен на нерегулируемые лекарственные средства;

- стимулирует появление излишнего количества новых лекарственных форм, дозировок, упаковок, внесения иных незначительных изменений в регистрационные досье и регистрационные удостоверения на лекарственные препараты с целью ухода от сравнения предлагаемых к регистрации цен со средневзвешенными и с ценами аналогов, а регистрации препаратов в заявительном порядке (на основе анализа фактических расходов).

Для решения этих проблем при Минэкономразвития России создана Межведомственная рабочая группа по совершенствованию методики установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты, которая должна разработать эффективный механизм, позволяющий исключить необоснованный рост цен на лекарственные средства и в то же время не приводящий к сокращению их ассортимента в аптечных учреждениях. Рабочей группой, в которую вошли представители

ФАС России, разработана «Дорожная карта совершенствования ценообразования на лекарственные препараты», предусматривающая переход к системе лекарственного возмещения.

С целью перехода к системе лекарственного возмещения ФАС России считает необходимым:

- ввести понятия взаимозаменяемых лекарственных препаратов и сформировать группы взаимозаменяемых лекарственных препаратов;
- осуществить переход фармпроизводителей на соблюдение правил и стандартов (GMP) и модернизацию мониторинга качества, эффективности и безопасности лекарственных препаратов;
- ввести упрощенный порядок регистрации воспроизведенных лекарственных препаратов;
- оптимизировать порядок формирования перечня ЖНВЛП на основе стандартов медицинской помощи;
- расширить перечень рецептурных лекарственных препаратов, осуществлять выписку лекарственных препаратов только на рецептурных бланках и только по МНН;
- осуществить перевод на систему ценообразования в рамках лекарственного возмещения сначала только существующих льготников и только по соответствующим перечням лекарственных препаратов, а затем ввести систему лекарственного возмещения для всех граждан.

5.9. Предложения по развитию конкуренции в сфере образования

В настоящее время законодательные нормы не устраняют дискриминацию по отношению к негосударственным образовательным организациям, в том числе в части государственной поддержки негосударственных образовательных организаций. Кроме того, действующая правоприменительная практика не гарантирует сохранения инфраструктуры в сфере образования и имущественной поддержки образовательным организациям (учреждениям) независимо от их организационно-правовой формы. Инфраструктура сферы образования все эти годы оставалась одной из самых уязвимых. Выведение государственного и муниципального имущества из образовательной сферы осуществлялось как путем его приватизации, так и путем его предоставления в аренду для иных (не образовательных) целей. В большей степени это относится к дошкольным и общеобразовательным организациям. Положение дел в образовательной сфере в настоящее время 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.

На рынке образовательных услуг дополнительного профессионального образования также существует ряд проблем, ведущих к ограничению конкуренции на данном рынке. Так, образовательные услуги дополнительного профессионального образования в соответствии с пожеланиями заказчика услуг ДПО должны осуществляться, в том числе, в аудиториях и производственных помещениях заказчика, что законодательством об образовании в настоящее время не предусмотрено.

ФАС России разработал предложения в проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», которые вводят:

- обеспечение равных условий функционирования образовательных учреждений всех организационно-правовых форм и форм собственности в части равных прав на получение государственной и муниципальной поддержки, участия в государственных и муниципальных программах и проектах;

- бюджетное и нормативно-подушевое финансирование дошкольных и общеобразовательных организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделяемых в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в пределах соответствующих федеральных государственных образовательных стандартов и (или) федеральных государственных требований в соответствии с нормативами финансового обеспечения образовательной деятельности государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений;

- распределение контрольных цифр приема граждан на обучение по основным образовательным программам среднего и высшего профессионального образования по результатам публичного конкурса аккредитованных образовательных организаций указанных уровней вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности;

- возврат средств обучающемуся за весь период обучения в случаях прекращения деятельности образовательной организации, лишения ее государственной аккредитации (данная норма служит для защиты прав потребителей образовательных услуг и для установления принципов добросовестной конкуренции на рынке предоставления образовательных услуг). ФАС России вышла с предложением о проведении эксперимента по страхованию платных образовательных услуг в сфере высшего и среднего профессионального образования. Проведение эксперимента обусловлено необходимостью выработки реального механизма защиты обучающихся при прекращении деятельности образовательной организации среднего и высшего образования, либо лишении ее государственной аккредитации, а также при несоответствии предоставляемой образовательной услуги условиям ведения образовательной деятельности, информация о которых размещена на сайте образовательной организации на момент заключения договора между образовательной организацией и обучающимся;

- обеспечение информационной открытости образовательной организации (данная норма служит для установления принципов добросовестной конкуренции на рынке предоставления образовательных услуг);

- сокращение срока внесения изменений в сведения, размещенные в соответствии с законодательством на сайт образовательной организации с 30 до 10 дней (в период поступления абитуриентов в образовательные организации среднего и высшего профессионального образования недостоверность сведений, размещенных на сайте этих организаций, может содержать признаки недобросовестной конкуренции);

- замену слов «образовательное учреждение» на слова «образовательная организация» (понятие «образовательная организация» шире понятия «образовательное учреждение», таким образом положения Закона об образовании в Российской Федерации будут применимы для образовательных организаций всех организационно-правовых форм и форм собственности);

- осуществление образовательной деятельности по программам дополнительного профессионального образования по адресам мест, не указанным в лицензии.

Также в Законопроект было предложено внести положение о ведении федерального, региональных и муниципальных реестров имущества, используемого для целей образования, особый порядок выведения указанного имущества из соответствующих реестров с целью сохранения инфраструктуры в сфере образования.

Положения, предложенные ФАС России в Законопроект, устраняют дискриминацию по отношению к негосударственным образовательным организациям, в том числе в части государственной поддержки негосударственных образовательных организаций, и будут способствовать сохранению инфраструктуры образовательной сферы.

В настоящее время в сфере дополнительного профессионального образования (далее – ДПО) сложилась следующая ситуация.

В связи с принятием Федерального закона от 08.11.2010 № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования» (далее – Закон № 293-ФЗ) государственная аккредитация программ ДПО, к которым не установлены федеральные государственные требования (далее также – ФГТ), с 2011 года не проводится. В Закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» (далее - Закон об образовании) Законом № 293-ФЗ внесено, в том числе, следующее изменение: государственная аккредитация проводится в отношении образовательных учреждений всех типов и видов (за исключением дошкольных образовательных учреждений), реализующих образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования (часть 1 ст. 33.2 действующей редакции).

Вместе с тем на рынке оказания услуг ДПО продолжают осуществлять деятельность образовательные организации как высшего, так и дополнительного профессионального образования, которым была выдана государственная аккредитация до 1 января 2011 года. Учитывая, что до 2011 года аккредитация по программам ДПО выдавалась сроком на 5 лет, в течение 5 лет, начиная с 1 января 2011 года, на рынке услуг ДПО будет уменьшаться количество образовательных организаций, имеющих государственную аккредитацию, и, соответственно, выдающих документы государственного образца о дополнительном профессиональном образовании, пока количество таких образовательных организаций к концу 2016 года не станет равным нулю.

Ввиду того, что документ государственного образца для потребителя образовательной услуги имеет, как правило, определяющее значение, услуги образовательных организаций, у которых в вышеуказанный период будет заканчиваться срок аккредитации программ ДПО, будут невостребованными.

Кроме того, в нарушение законодательства об образовании Рособрнадзор выдавал учреждениям высшего профессионального образования свидетельства о государственной аккредитации, в приложении к которым вместо перечня аккредитованных программ ДПО указывалось «Профессиональная переподготовка и повышение квалификации руководящих работников и специалистов по профилю основных образовательных программ вуза».

Нарушение законодательства об образовании со стороны Рособрнадзоро выразилось в следующем.

В соответствии с частью 18 статьи 33 Закона об образовании (в редакции 2007 года) государственная аккредитация образовательного учреждения (за исключением дошкольного образовательного учреждения, образовательного учреждения дополнительного образования детей) включает в себя экспертизу соответствия содержания и качества подготовки выпускников образовательного учреждения федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям, а также показателей деятельности образовательного учреждения, которые необходимы для определения его вида.

В соответствии с пунктом 24 Положения о государственной аккредитации (в редакции 2008 года) в приложении к свидетельству указываются образовательные программы, прошедшие государственную аккредитацию, а также квалификации, которые будут присваиваться выпускникам образовательных учреждений.

Таким образом, государственная аккредитация образовательных учреждений и научных организаций должна была проводиться по всем реализуемым ими основным и (или) дополнительным образовательным программам, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования и эти образовательные программы должны быть поименованы в приложении к свидетельству о государственной аккредитации.

Согласно пункту 2 статьи 27 Закона об образовании (в редакции 2007 года) образовательное учреждение или научная организация, имеющие государственную аккредитацию, выдают по реализуемым ими аккредитованным

образовательным программам лицам, прошедшим государственную (итоговую) аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и (или) квалификации.

Согласно пункту 17 статьи 33 Закона об образовании (в редакции 2007 года) свидетельство о государственной аккредитации, выданное образовательному учреждению (за исключением дошкольного образовательного учреждения, образовательного учреждения дополнительного образования детей), подтверждает его государственный статус, уровень реализуемых образовательных программ, соответствие содержания и качества подготовки выпускников федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям, дает право на выдачу лицам, успешно завершившим обучение по образовательным программам, прошедшим государственную аккредитацию, документов государственного образца о соответствующем образовании и (или) соответствующей квалификации.

В соответствии с пунктом 9 статьи 9 Закона об образовании (в редакции 2007 года) к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, могут устанавливаться федеральные государственные требования в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Таким образом, перечень программ ДПО, подлежащих аккредитации, ограничен, а в случае, если федеральными законами не было предусмотрено установление ФГТ к программе ДПО, данная программа не могла быть аккредитована.

Учитывая изложенное, государственная аккредитация образовательных программ дополнительного профессионального образования и выдача по результатам их освоения документов государственного образца должны были осуществляться по программам, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования, и до принятия Закона № 293-ФЗ.

Таким образом, на рынке услуг ДПО выявлено нарушение конкуренции, которое заключается в том, что вузы, аккредитованные Рособрнадзором (до 01.01.2011) на неопределенный, не поименованный спектр программ ДПО, получили незаконные конкурентные преимущества перед иными организациями, оказывающими услуги обучения по программам ДПО, а именно незаконно получили право выдачи документов государственного образца по программам ДПО, к которым не установлены ФГТ, в то время как у иных образовательных организаций ДПО такое право в настоящее время отсутствует. В связи с изложенным в отношении Рособрнадзора ФАС России возбудил дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства. Указанные действия Рособрнадзора, по мнению Комиссии ФАС России по рассмотрению дела, создали неравные условия вузам и иным организациям, оказывающим услуги обучения по программам ДПО, при осуществлении ими деятельности.

Арбитражным судом г. Москвы 25 мая 2012 года принято решение признать недействительными решение и предписание Федеральной антимонопольной службы по делу № 1 15/155-11 в связи с тем, что государственная аккредитация не является обязательным условием осуществления образовательной деятельности. Конкурентные преимущества, связанные с государственной аккредитацией образовательных программ ДПО, судом не были приняты во внимание. На основании изложенного ФАС России направил апелляционную жалобу на решение Арбитражного суда г. Москвы от 25.05.2012.

Кроме того, на рынке ДПО выявлена следующая проблема. Ряд федеральных органов исполнительной власти (далее также – ФОИВ) наделен функциями лицензирования отдельных видов деятельности. При этом в положении о лицензировании, как правило, содержится требование к квалификации специалистов соискателя лицензии.

Отдельные ФОИВ в соответствии с положениями о них осуществляют, в том числе, функции нормативного правового регулирования в сфере обучения по профилю деятельности федерального органа исполнительной власти.

В настоящее время по результатам анализа нормативных правовых актов ФОИВ с целью выявления в них незаконных требований наличия документов об образовании государственного образца по результатам освоения программ ДПО, к которым не установлены ФГТ, ФАС России возбуждены дела в отношении Министерства здравоохранения Российской Федерации и Министерства культуры Российской Федерации.

По результатам изучения состояния конкуренции на рынке оказания образовательных услуг дополнительного профессионального образования Федеральная антимонопольная служба направила в Минобрнауки России письмо, в котором указала на необходимость принятия соответствующих мер в целях защиты конкуренции на данном рынке.

Вопросы целесообразности установления федеральных государственных требований к программам ДПО и аккредитации указанных программ рассматривались на заседании Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 26.07.2011 № 123. Во исполнение поручения по результатам указанного заседания ФАС России направила в Минобрнауки России (созыв) письмо, в котором, в том числе, предлагается в целях защиты конкуренции на рынке образовательных услуг в сфере ДПО отменить соответствующим нормативным правовым актом государственную аккредитацию программ ДПО, к которым не установлены федеральные государственные требования, и запретить выдачу по результатам освоения указанных программ документов государственного образца, что должно являться обязательным как для образовательных организаций ДПО, так и для вузов, осуществляющих обучение по программам ДПО, к которым не установлены федеральные государственные требования.

Кроме того, участники рынка ДПО считают, что проблемы, связанные с аккредитацией программ ДПО, оказывают негативное влияние на состояние

конкуренции на указанном рынке. Так, за период с октября 2011 по май 2012 года проведен ряд мероприятий¹², участники которых указывали на необходимость в кратчайшие сроки принять меры для урегулирования критической ситуации, сложившейся в 2011 году на рынке дополнительного профессионального образования и обострившейся в настоящее время из-за противоречий в действующем законодательстве, непоследовательной политики Рособнадзора и отсутствия каких-либо комментариев по этому поводу со стороны регулятора в сфере образования - Министерства образования и науки Российской Федерации.

С учетом изложенного ФАС России предлагает:

1. Внести изменения в законодательство об образовании обеспечивающие возможность получения государственной аккредитации для образовательных программ ДПО в части программ переподготовки специалистов.

2. Минобрнауки России в целях защиты конкуренции на рынке образовательных услуг в сфере ДПО дать разъяснение образовательным организациям ВПО и ДПО, ФОИВ, работодателям о признании недействительными выданные уполномоченными органами государственной власти свидетельства о государственной аккредитации образовательных организаций в части программ ДПО, к которым не установлены федеральные государственные требования, и указать на недопустимость выдачи по результатам освоения указанных программ документов государственного образца, что должно являться обязательным как для образовательных организаций ДПО, так и для вузов, осуществляющих обучение по программам ДПО (за исключением переподготовки специалистов).

Разъяснение Минобрнауки России образовательным организациям ВПО и ДПО, ФОИВ, работодателям о признании недействительными выданные уполномоченными органами государственной власти свидетельства о государственной аккредитации образовательных организаций в части программ ДПО, к которым не установлены федеральные государственные требования, а также об указании образовательным организациям на недопустимость выдачи по результатам освоения указанных программ документов государственного образца, позволят обеспечить функционирование образовательных организаций ДПО и вузов, осуществляющих обучение по программам ДПО, в условиях добросовестной конкуренции на рынке образовательных услуг в сфере ДПО.

¹² в том числе: Всероссийская конференция «Актуальные вопросы управления учреждением дополнительного профессионального образования. Изменения законодательства. Отмена аккредитации. Новые критерии оценки качества» в г. Санкт-Петербурге (06-07.10.2011); «круглый стол» Комитета по образованию Государственной Думы «Инструменты контроля и обеспечения качества в сфере дополнительного профессионального образования: законодательный аспект» (21.02.2012); международный форум «Рынок ДПО: проблемы и поиск решений» (01-02.03.2012); Всероссийский семинар «Актуальные вопросы управления учреждением дополнительного профессионального образования. Стратегия развития реформой ДПО. Управление рисками» в г. Санкт-Петербурге (15-16.03.2012); Международная научно-практическая конференция «Стратегия развития ДПО в условиях сокращения государственного регулирования» в Ярославле (19-20.04.2012).