

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ  
СЛУЖБА**



**ДОКЛАД  
О СОСТОЯНИИ КОНКУРЕНЦИИ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ЗА 2021 ГОД  
(краткая версия)**

**МОСКВА  
2022**

## Оглавление

<b>1. Оценка состояния конкуренции в Российской Федерации.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Глобальные факторы, влияющие на экономику России .....</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Состояние российской экономики и уровень развития конкуренции.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2.1. Политика по стабилизации цен на социально значимых товарных рынках.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2.2. Развитие цифровой экономики в России.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2.3. Оценка состояния и вопросы развития малого и среднего предпринимательства .....</b>	<b>15</b>
<b>1.2.4. Влияние тарифного регулирования на состояние конкуренции в Российской Федерации.....</b>	<b>18</b>
<b>1.2.5. Биржевая торговля как фактор развития рынков .....</b>	<b>31</b>
<b>1.2.6. Обеспечение доступа к государственным ресурсам.....</b>	<b>38</b>
<b>1.2.7. Конкуренция на трансграничных рынках (международное сотрудничество).....</b>	<b>40</b>
<b>1.3. Государственная политика по развитию конкуренции.....</b>	<b>41</b>
<b>2. Совершенствование государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации .....</b>	<b>46</b>

## **1. Оценка состояния конкуренции в Российской Федерации**

### **1.1. Глобальные факторы, влияющие на экономику России**

Внешние факторы оказывают влияние на тенденции развития и темпы роста российской экономики на протяжении нескольких лет.

На экономическое развитие стран во всем мире, начиная с 2020 года, серьезным образом повлияла пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19, повлекшая за собой социально-экономические последствия, с которыми мировая экономика справляется вплоть до настоящего времени.

В целом в 2021 году международные показатели продемонстрировали рост, однако темпы развития были неравномерными. Так, если в первой половине 2021 года наблюдались умеренно высокие темпы роста экономик стран, то уже во второй половине года в связи с появлением сообщения о новых штаммах новой коронавирусной инфекции COVID-19 и вводом на протяжении года дополнительных вынужденных ограничений на государственном уровне, во многих странах мира динамика роста экономик существенно замедлилась.

Показатели развития мировой экономики в 2021 году<sup>1</sup> свидетельствуют о том, что на глобальном уровне удалось успешно нивелировать негативное влияние пандемии и в значительной степени стабилизировать экономические процессы.

Совокупный ВВП стран «Группы двадцати» (G20) превысил докризисный уровень 2019 года еще в первом квартале 2021 года, а в третьем квартале показатель вырос на 2,3 %<sup>2</sup>. При этом отдельные страны G20 на протяжении года так и не смогли в полной мере восстановиться от последствий пандемии.

Высокие темпы восстановления в 2021 году продемонстрировали экономики Китая и Индии. Согласно данным Государственного статистического управления КНР, за 2021 год ВВП Китая увеличился на 8,1 % по сравнению с 2020 годом, что является самым высоким показателем за последние 10 лет. При этом по данным Всемирного банка рост реального ВВП Индии в 2021 году составил порядка 8,3 %.

Экономическая активность в 2021 году в Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) превысила «допандемийный» уровень и реальный ВВП ЕАЭС вырос на 3 %<sup>3</sup>.

Россия – одна из немногих стран мира, которая успешно справилась с «пандемическим» кризисом и его последствиями. В 2021 году российская экономика уверенно демонстрировала высокие темпы восстановления, что позволило в кратчайшие сроки вернуться на уровень экономического развития, существовавший до пандемии.

---

<sup>1</sup> Международный валютный фонд оценивает рост мирового валового внутреннего продукта (далее – ВВП) в 2021 году на уровне 5,9 %, а Всемирный банк – на уровне 5,5 %.

<sup>2</sup> По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

<sup>3</sup> По данным Международного валютного фонда.

В 2021 году рост ВВП Российской Федерации составил 4,7 %<sup>4</sup>, что является максимальным ростом за последние 13 лет. По сравнению с докризисным 2019 годом этот показатель увеличился на 1,9 %, что стало одним из лучших результатов восстановления экономики среди стран «Группы двадцати» (G20).

В 2021 году уровень безработицы в России сократился ниже «допандемийных» значений, к сентябрю 2021 года уровень безработицы вышел на исторический минимум и составил 4,3 %. Кроме того, бюджет стал профицитным, реальные располагаемые доходы населения вернулись к росту и за год выросли на 3,1 %, рост инвестиций в основной капитал составил около 6 %.

Достичь столь высоких показателей удалось благодаря введению мягких и непродолжительных мер, связанных с ограничениями, а также проведению в предшествующие годы значимой работы по обеспечению макрофискальной стабильности в стране, что привело к улучшению положения в налогово-бюджетной сфере и позволило реализовать крупный пакет антикризисных мер налогово-бюджетного стимулирования и провести эффективную стимулирующую денежно-кредитную политику.

При этом необходимо учитывать, что на протяжении 2021 года российская экономика сталкивалась с такими вызовами, как рост инфляции, значительные колебания в динамике цен на отдельные товары, в том числе на продовольственные товары, колебание мировых цен на нефть.

Вместе с тем принятие своевременной государственной программы антикризисных мер по поддержке бизнеса и оперативное реагирование на меняющиеся социально-экономические условия позволили России в 2021 году успешно нивелировать последствия рецессии 2020 года.

Вклад в восстановление экономики России в 2021 году внесли практически все отрасли производственной и непроизводственной сферы.

Объёмы производства в России за 2021 год выросли практически во всех отраслях экономики.

Оборот розничной торговли в России в 2021 году увеличился на 7,3 %, объем платных услуг населению – на 17,6 %, оборот общественного питания – на 23,5 %<sup>5</sup>. Наиболее сильный по сравнению с 2020 годом рост добавленной стоимости можно было заметить в гостиничном и ресторанном бизнесе (рост на 24,1 %), в оптовой и розничной торговле (рост на 8,1 %), информации и связи (рост на 8,1 %), оказании услуг населению (рост на 6,9 %), в строительстве (рост на 5,8 %), обрабатывающем производстве (рост на 4,6 %), добыче полезных ископаемых (рост на 4,2 %)<sup>6</sup>.

По итогам 2021 года промышленное производство выросло на 5,3 %, что было обусловлено расширением спроса. Рост добывающей промышленности составил 4,8 %, обрабатывающей – 5,0 %. Энергетический

---

<sup>4</sup> По данным Росстата.

<sup>5</sup> По данным Минэкономразвития России.

<sup>6</sup> По данным Росстата.

сектор показал рост на 6,8 %<sup>7</sup>. Совокупный годовой выпуск российской обрабатывающей промышленности к концу 2021 года превысил показатель «допандемийного» 2019 года на 10 %.

С начала 2022 года наблюдается активный рост промышленного производства. За январь – февраль 2022 года промышленное производство выросло на 7,5 %, в феврале 2022 года – на 6,3 %, по состоянию на июль 2022 года производство увеличилось на 1 % по сравнению с январем – июлем 2021 года.

Продолжая тенденции 2020 года к росту ввиду последствий пандемии новой коронавирусной инфекции COVID 19, инфляция в 2021 году составила 8,39 %, при этом подобный рост зафиксирован в 2021 году во многих странах мира.

Определенным вызовом для российской экономики в 2022 году явилось необоснованное санкционное давление со стороны недружественных иностранных государств. В результате масштабных недружественных действий отдельных иностранных государств одной из первых удар приняла на себя финансовая система России, которая смогла довольно быстро адаптироваться к ситуации, и уже в марте 2022 года наблюдалось уверенное восстановление фондового рынка.

В результате принятия в марте 2022 года решения о продаже недружественным иностранным государствам российского природного газа в рублях, российский рубль в кратчайшие сроки укрепился и обеспечил фундамент для стабильного развития российской экономики в условиях геополитического кризиса.

Благодаря оперативным антисанкционным и антикризисным мерам в период с февраля по апрель 2022 года удалось стабилизировать финансовый рынок, а также обеспечить непрерывную операционную деятельность финансовых организаций.

На государственном уровне оперативно принят целый комплекс мер поддержки экономики, основной задачей которых является снижение напряженности и обеспечение стабильной работы внутренних рынков, недопущение товарного дефицита, поддержка бизнеса, повышение реальных доходов и благосостояния населения.

Для этих целей создана система антикризисного управления, организована централизованная система оперативных штабов, ключевую роль в которой обеспечивает Правительственная комиссия по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций<sup>8</sup>, являющаяся главным координационным органом, обеспечивающим согласованные действия органов власти всех уровней в целях выработки и реализации мер по повышению устойчивости экономики России в условиях санкций.

---

<sup>7</sup> По данным Росстата и Минэкономразвития России.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2022 № 25-2 «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций».

На государственном уровне организован постоянный анализ экономического развития, оценивается эффективность принимаемых мер поддержки, организовано взаимодействие государства и бизнес-сообщества.

Для сдерживания роста цен в 2022 году организован анализ ценообразования на социально значимые товары по всей товаропроводящей цепочке (от производителя до торговых сетей), обеспечена работа по налаживанию логистических цепочек, обнулены ввозные пошлины на широкий круг сырьевых товаров, в том числе для легкой, пищевой промышленности, сельского хозяйства, использованы механизмы льготного кредитования и субсидирования, дополнительно введены запреты и ограничения на вывоз из России весьма широкого перечня продукции и сырья, в том числе сахара, подсолнечного масла, зерна, сои, семян подсолнечника и рапса.

Одновременно государством приняты меры, которые позволили снизить финансовую, налоговую и административную нагрузку на бизнес. До конца 2022 года Правительством Российской Федерации отменены все плановые и ограничено проведение внеплановых проверок государственными органами.

Активно реализуется практически в каждой отрасли экономики государственная программа импортозамещения, направленная на стабилизацию экономики и создание устойчивого экономического суверенитета, независимого от мирового рынка.

Впервые в истории России в марте 2022 года принято решение<sup>9</sup>, направленное на развитие параллельного импорта обширного перечня товаров, который позволит поставщикам импортной продукции осуществлять реализацию товаров в России без согласия правообладателя.

Применение данного механизма позволит увеличить количество хозяйствующих субъектов, импортирующих товар в Россию, что, в свою очередь, способствует насыщению российского рынка необходимыми товарами.

Одной из ключевых задач государственной политики остается поддержание и обеспечение на высоком уровне конкуренции на всех рынках.

В 2021 году принят Национальный план («дорожная карта») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы<sup>10</sup> (далее – Национальный план), которым определены ключевые задачи на пятилетний период и ожидаемые результаты развития конкуренции в различных отраслях российской экономики, а также мероприятия по их достижению.

Заложенные в Национальном плане мероприятия направлены на решение основных системных и отраслевых вопросов, создание благоприятных условий для ведения частного бизнеса, устранение административных барьеров и искажений конкурентной среды.

---

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 29.03.2022 № 506 «О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы».

<sup>10</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.09.2021 № 2424-р.

Основными векторами в 2022 году государственной конкурентной политики и приоритетными направлениями деятельности по содействию развитию конкуренции в России в том числе являются:

обеспечение реализации на федеральном и региональном уровнях мероприятий, предусмотренных в Национальном плане, и оперативное исполнение утвержденных в субъектах Российской Федерации планов мероприятий («дорожных карт») по содействию развитию конкуренции;

расширение мер государственной поддержки малых и средних предприятий;

развитие организованной (биржевой) торговли товарами, производными финансовыми инструментами, базисным активом которых является товар, включая формирование национальных индикаторов цен;

обеспечение эффективного и прозрачного управления государственной и муниципальной собственностью;

поддержание конкуренции в рамках государственных закупок;

повышение эффективности и конкурентоспособности российской экономики в том числе за счет реализации программы импортозамещения.

## **1.2. Состояние российской экономики и уровень развития конкуренции**

### **1.2.1. Политика по стабилизации цен на социально значимых товарных рынках**

В 2021 году в связи со сложившейся ситуацией с ценами на социально значимые продовольственные товары по поручению Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти предпринимался комплекс мер по снижению и пресечению необоснованного роста цен на указанные товары.

#### **Сфера агропромышленного комплекса**

Повышение цен в качестве тренда, наметившегося в конце 2020 года на российском рынке сельскохозяйственного сырья и смежных с ним рынках продовольственных товаров, связанное с вводимыми ограничениями в связи с распространением COVID 19, продолжилось и в 2021 году.

Повышенный спрос на сельскохозяйственное сырье и продовольствие на мировом рынке, нарушение логистических каналов продвижения продукции, девальвация рубля, мировой энергетический кризис, сопровождающийся галопирующим ростом цен на энергоносители, оказали существенное ценовое давление на российский продовольственный рынок.

В 2021 году ФАС России уделяла большое внимание вопросам обеспечения недискриминационного доступа сельхозтоваропроизводителей и переработчиков сельхозпродукции к субсидиям, предоставляемым субъектами Российской Федерации, в том числе за счет средств федерального бюджета, в целях стабилизации ценовой ситуации на продовольственных рынках.

По результатам анализа нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации, регламентирующей предоставление таких субсидий, ФАС России в 2021 году были приняты меры антимонопольного реагирования и выданы предупреждения с целью устранения признаков ограничения конкуренции при предоставлении субсидий путем внесения изменений в действующие региональные нормативные правовые акты.

При этом в экономических условиях, сложившихся в 2022 году, важно обеспечить повышение доступности предоставляемых субсидий на поддержку сельского хозяйства для малых форм хозяйствования.

В условиях экономической ситуации, когда на рынке зерна наблюдается значительное повышение цен, проведение товарных интервенций, в ходе которых зерно продается напрямую его переработчикам (мукомольные и хлебопекарные производства, кормовые предприятия и т.д.), является одной из мер, направленных на снижение цен на социально значимые продовольственные товары для конечных потребителей.

С учетом того, что в 2020 году наблюдались массовые нарушения антимонопольного законодательства со стороны хозяйствующих субъектов, осуществляющих хранение запасов зерна федерального интервенционного фонда (далее – интервенционный фонд), после его реализации на биржевых торгах, выразившиеся в уклонении от заключения договоров хранения с победителями торгов, включении в указанные договоры условий, не относящихся к предмету договора, установлении на услуги по отгрузке реализованного из интервенционного фонда зерна монопольно высоких цен, в 2021 году ФАС России инициировано внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие процедуру проведения закупочных и товарных интервенций, направленных на нивелирование рисков нарушения антимонопольного законодательства со стороны хранителей зерна интервенционного фонда.

Кроме того, в 2021 году Минсельхозом России принят приказ, предусматривающий внесение изменений в Правила конкурсного отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции. Изменения позволят снизить риски нарушения антимонопольного законодательства со стороны хранителей запасов сельскохозяйственной продукции интервенционного фонда и повысить эффективность проведения товарных интервенций.

### **Сфера продовольственных товаров**

На протяжении 2021 года федеральными органами исполнительной власти уделялось повышенное внимание проблеме стабилизации цен на рынках розничной торговли социально значимых продовольственных товаров.

Для выработки мер, направленных на стабилизацию ценовой ситуации, созданы Межведомственная рабочая группа по мониторингу и оперативному реагированию на изменение потребительских цен на социально значимые

товары, а также Ситуационные группы Координационного центра Правительства Российской Федерации (Инцидент № 19 «Рост цен», Инцидент № 31 «Продовольственная безопасность», Инцидент № 33 «Стабилизация цен на продовольственные товары»).

Для стабилизации цен на сахар-песок и масло подсолнечное федеральными органами исполнительной власти были заключены соглашения, которыми для добровольно присоединившихся к соглашениям производителей и торговых сетей был установлен предельный уровень цен.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации и поручениями Правительства Российской Федерации организован постоянный мониторинг ценовой ситуации на потребительском рынке, включая социально значимые продовольственные товары первой необходимости.

В результате мониторинга в 11 торговых сетях федерального уровня средний совокупный уровень наценок по товарам «первой цены» в 2021 году удалось снизить на 8,4 % (с 22,2 % до 13,8 %).

В 2021 году антимонопольными органами были проведены проверки федеральных торговых сетей, наиболее крупных производителей мяса птицы, куриных яиц, сахара, участников рынков плодоовощной продукции, гречихи и гречневой крупы, проверки реализации соглашений по подсолнечному маслу и сахару-песку, а также анализ формирования цен в товаропроводящей сети (от производителя до организации торговли) на говядину, свинину, баранину, мясо кур, яйцо куриное, зерно твердых сортов пшеницы.

В 2021 году ФАС России выявила 30 торговых сетей, имеющих признаки доминирования на продовольственных рынках в границах 131 муниципального образования. В связи с установлением торговыми сетями, занимающими доминирующее положение, необоснованно высоких розничных цен на продукты питания в 2021–2022 гг. были выданы предупреждения, а действия ряда хозяйствующих субъектов признаны незаконной координацией экономической деятельности организаций торговли.

В рамках исполнения предупреждений торговые сети снизили цены на социально значимые продукты питания, а в отдельных случаях снижение происходило до выдачи официальных предупреждений. Кроме того, на территории стерильных зон крупнейших аэропортов в результате проведенных проверок были снижены цены на питьевую воду (например, в аэропортах «Минеральные Воды» и «Толмачево»).

В рамках государственного контроля за экономической концентрацией были приняты жесткие прецедентные решения по заявленным ходатайствам, имеющие принципиальное значение для рынка розничной торговли продовольственными товарами.

Так, по результатам рассмотрения ходатайства АО «Тандер» (торговая сеть «Магнит») о даче предварительного согласия на приобретение прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской

деятельности АО «ДИКСИ Групп» (торговая сеть «Дикси»), ФАС России принято решение об удовлетворении ходатайства с одновременной выдачей жесткого предписания, содержащего структурные и поведенческие требования.

В результате этого на территории 78 муниципальных образований не допущена монополизация рынков розничной торговли продовольственными товарами и обеспечено соблюдение торговыми сетями «Магнит» и «Дикси» социальных ценовых обязательств, направленных на поддержку потребителей: а именно в магазинах торговых сетей «Магнит» и «Дикси» обеспечивается установление наценки в размере 0 % на товары «первой цены» таких социально значимых товаров, как мясо кур, молоко, хлеб, а также на все магазины «ДИКСИ» и «Мегамарт» распространены скидки торговой сети «Магнит» по программе лояльности для пенсионеров.

Также предотвращена монополизация рынков розничной торговли продовольственными товарами на территории 7 муниципальных образований Иркутской области и Красноярского края, вследствие отказа ФАС России в удовлетворении ходатайства ООО «Восточные Розничные Сети» (торговые сети «Красный Яр», «Слата», «Самбери») о получении предварительного согласия на приобретение прав исполнительного органа ООО «Торговая сеть Командор» (торговая сеть «Командор»). В случае совершения заявленной сделки совокупная доля группы лиц ее участников могла составить более 35 % на территории 7 муниципальных образований Красноярского края и Иркутской области, что могло привести к ограничению конкуренции.

Кроме того, в 2021 году ФАС России были изданы важные для рынка розничной торговли разъяснения, в том числе разъяснения по «закупочным союзам», по вопросам организации нестационарной торговли и методические рекомендации по раскрытию информации торговыми сетями об условиях отбора контрагента для заключения договора поставки продовольственных товаров.

### **Сфера здравоохранения**

В 2021 году окончательно сформирована сбалансированная система государственного регулирования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (далее – ЖНВЛП), что позволяет предотвращать неконтролируемые изменения цен в российских аптеках, контролировать расходы при государственных закупках, поддерживать цены на уровне референтных для России стран, учитывать особенности каждого региона России, предотвращать риски развития дефектуры по причине ценообразования:

в 2021 году вступили в силу все ранее пересмотренные предельные отпускные цены, без фиксации ухода с фармацевтического рынка препаратов по причине установления новых цен;

реализован механизм перерегистрации цен на дефицитные лекарственные препараты на экономически обоснованный уровень

с их дальнейшим мониторингом и контролем: в 2021 году установлено 180 цен, а 2 цены снижены по результатам пересмотра по истечении года их действия;

эффективно реализуется обязанность снижения производителями зарегистрированных предельных отпускных цен на лекарственные препараты в предусмотренных законодательством случаях (снижения цен в иностранной валюте в референтных странах ниже цены регистрации, превышения цен на воспроизведенные лекарственные препараты над ценами на референтные лекарственные препараты; в связи с выходом на рынок второго и последующих воспроизведенных лекарственных препаратов), за 2021 год снижены 82 цены, из них 43 цены по уведомлениям ФАС России, в среднем на 30 %;

сформированы и внедрены новые механизмы расчета и установления надбавок к ценам на лекарственные препараты, а также механизм контроля ФАС России за установлением надбавок регионами, благодаря чему во всех субъектах Российской Федерации проведен пересмотр предельных размеров оптовых и розничных надбавок к ценам на лекарственные препараты, в результате пересмотра максимально сближены значения предельных размеров оптовых надбавок в субъектах Российской Федерации, что обеспечивает равные условия ассортиментной доступности лекарственных препаратов в разных регионах.

В результате проведенной в 2021 году работы с 2022 года перечень ЖНВЛП дополнен новыми лекарственными препаратами, отнесенными к 22 международным непатентованным наименованиям, чем обеспечено снижение на них отпускных цен производителей в среднем на 22 % в сравнении с ценами их реализации в России в 2021 году.

В 2021 году представителями ФАС России принято участие более чем в 50 переговорах между Фондом «Круг добра» и фармацевтическими производителями по вопросу поставок незарегистрированных в России лекарственных препаратов, в результате чего удалось снизить цены в среднем на 24 % относительно первоначально предложенных цен, что позволит обеспечить детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями дополнительными лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и объемами медицинской помощи.

В настоящее время предотвращена зависимость Российской Федерации от единственного поставщика товара иностранного производства (МНН «Ремдесивир») и монопольных цен.

Цена воспроизведенного лекарственного препарата в сравнении с ценой патентообладателя снижена номинально в 4 раза до экономически обоснованного уровня 7 400 руб. за флакон (без НДС), потенциальная экономия бюджетных средств (в сравнении с монопольной ценой) в 2022 году может составить от 37 до 40 млрд руб.

Также вдвое уменьшить затраты домохозяйств на тестирование новой коронавирусной инфекции методом ПЦР позволили предложения

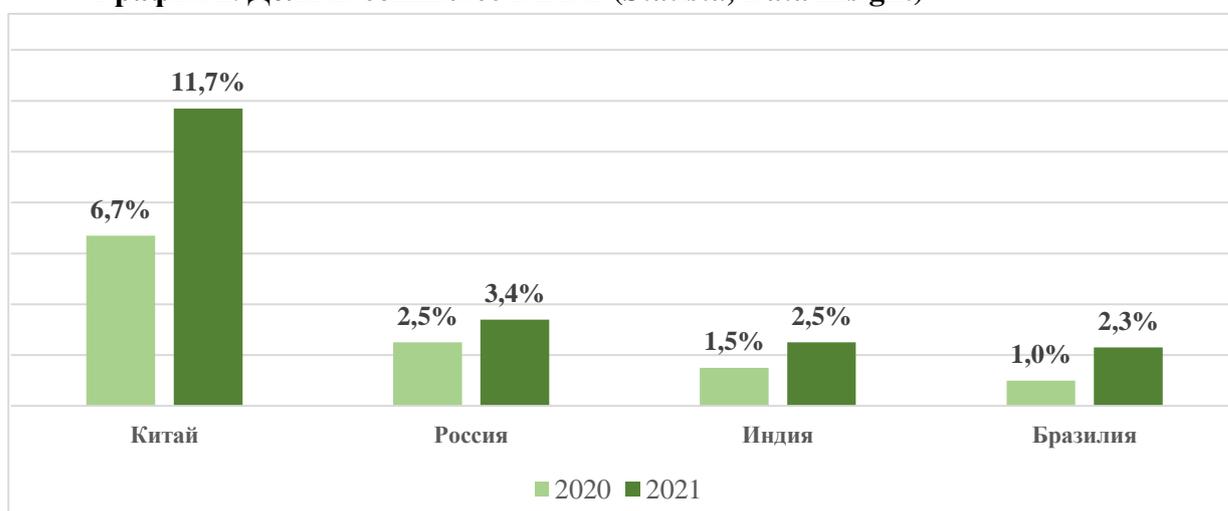
ФАС России по замене двукратного тестирования на 3-и и на 5-е сутки лиц, прибывающих в Российскую Федерацию, на однократное тестирование.

### 1.2.2. Развитие цифровой экономики в России

Цифровизация продолжает оставаться основным трендом развития экономики и жизни общества в целом. Активное внедрение инноваций в экономику представляет широкие возможности для ускорения социально-технологического развития.

Цифровой трансформации подвергаются большинство сегментов экономической деятельности. Все большее значение приобретают технологии, связанные с обработкой и анализом данных, новые модели управления и бизнес-стратегии, а также модернизированные каналы доступа к разным рынкам.

График 1. Доля E-commerce в ВВП (Statista, Data Insight)

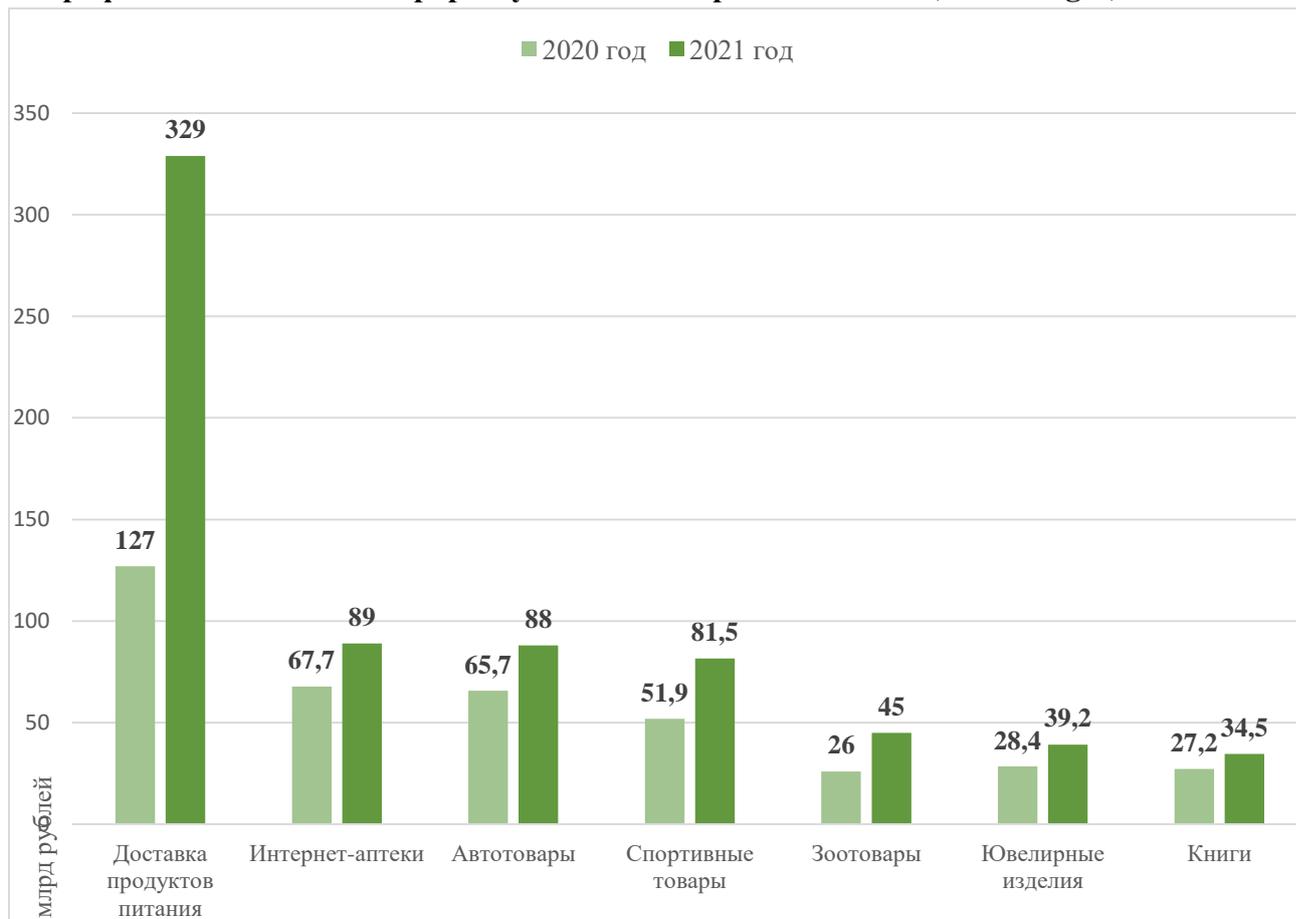


В 2021 году продолжился рост рынка электронной коммерции (E-commerce), его объем составил 4,1 трлн рублей, что на 52 % больше аналогичного показателя в 2020 году.

Доля маркетплейсов превысила половину всех онлайн-заказов в России и составила 62 %<sup>11</sup>. Объем рынка маркетплейсов вырос на 111 % и составил 1,5 трлн рублей. Количество заказов в 2021 году по сравнению с 2020 годом выросло на 104 % (1 700 млн заказов).

В числе наиболее динамично развивающихся рынков онлайн-продаж (График 2) отмечаются рынки продажи продуктов в интернет-магазинах и сервисах, в том числе через сервисы доставки еды (+159 % г/г), интернет-аптек (+33 % г/г), автотоваров (+34 % г/г), спортивных товаров (+57 % г/г), зоотоваров (+73 % г/г), ювелирных изделий (+38 % г/г), книг (+27 % г/г).

<sup>11</sup> Ежегодный отчет Data Insight «Интернет-торговля в России 2021», 2022 г.

**График 2. Наиболее быстрорастущие онлайн-рынки России (Data Insight)**

По предварительным оценкам рынок ИТ-услуг в 2021 году вырос на 17 % по сравнению с 2020 годом (в большей степени за счёт роста цен на услуги ИТ-компаний).

Среди важных факторов для сохранения темпов цифровизации эксперты называют наличие крупных компаний, готовых инвестировать в такую трансформацию, конкурирующих с мировыми лидерами в своих отраслях, и программа по цифровизации госкомпаний и компаний с государственным участием. В качестве преимуществ России в указанных процессах, по мнению экспертов, выступает сильная российская математическая и кибернетическая школа.

В 2021 году продолжилось активное развитие российского рынка облачных услуг. Согласно данным международных исследовательских компаний, среднегодовые темпы его роста составляют более 20 %.

При этом эксперты отмечают тенденцию постепенной переориентации производителей программного обеспечения на отечественный рынок, который становится более привлекательным благодаря импортозамещению и цифровизации.

В 2021 году государством принят ряд мер, способствующих развитию цифровых рынков и поддержке предпринимателей, осуществляющих деятельность в данной области.

В целях обеспечения развития небольших компаний в сфере ИТ издан Указ Президента Российской Федерации<sup>12</sup>, которым установлен комплекс мер для ускоренного развития ИТ-отрасли, предусматривающий, в том числе снижение налоговой нагрузки на ИТ-компании, обеспечение льготного кредитования для аккредитованных ИТ-компаний, обеспечение консолидации и стимулирования закупок критически важных отечественных ИТ-разработок для государственных и муниципальных нужд или отдельных видов юридических лиц, а также упрощение порядка проведения таких закупок.

Постановлением Правительства Российской Федерации<sup>13</sup> до 3 марта 2025 г. в отношении аккредитованных ИТ-организаций приостановлено проведение проверок и иных контрольных мероприятий.

На цифровых рынках также продолжается совершенствование правоприменительной практики, формирование подходов к определению таких рынков, оценке состояния конкуренции на них.

В России имеется большой опыт рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства на цифровых рынках, в том числе в отношении транснациональных корпораций, представленных во многих странах мира (например, дела в отношении Booking.com, Apple, Google LLC).

В настоящее время государством прорабатываются новые подходы к предотвращению нарушений крупнейшими цифровыми компаниями, одним из которых является комбинированный механизм регулирования, предполагающий сочетание государственного регулирования и саморегулирования.

Так, в 2021 году разработаны и приняты с участием бизнес-сообщества общепромышленные принципы взаимодействия участников рынков – Базовые принципы взаимодействия различных участников с цифровыми платформами (агрегаторами), к которым присоединились крупнейшие российские ИТ-компании.

Базовые принципы, с одной стороны, будут способствовать формированию открытых, прозрачных, недискриминационных условий для ведения бизнеса, а с другой – обеспечивать реализацию конституционных прав граждан, в частности, свободы получения и распространения информации и неприкосновенности частной жизни.

Кроме того, ввиду сохраняющейся актуальности вопросов, связанных с злоупотреблениями на цифровых рынках, одной из задач государства является совершенствование антимонопольного регулирования в указанной области.

В 2022 году в целях решения указанной задачи Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального

---

<sup>12</sup> Указ Президента Российской Федерации от 02.03.2022 № 83 «О мерах по обеспечению ускоренного развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации».

<sup>13</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2022 № 448 «Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в отношении аккредитованных организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Собрания Российской Федерации «пятый антимонопольный пакет», разработанный ФАС России, определяющий регулирование с учетом современных реалий монополистических вызовов цифровой трансформации.

### 1.2.3. Оценка состояния и вопросы развития малого и среднего предпринимательства

Малое и среднее предпринимательство (далее – МСП) является важной составляющей рыночной экономики в любые периоды ее становления. Создание мощного сектора МСП является одним из ключей к экономическому и социальному процветанию.

Согласно статистическим данным Федеральной налоговой службы на сегодняшний день складывается следующая динамика количества предприятий микро, малого и среднего бизнеса.

Из графика №1 следует, что в 2020 г. по сравнению с 2019 г. количество субъектов увеличилось на 3,4 %, в 2021 г. по сравнению с 2020 г. количество субъектов увеличилось на 1,2 %, в 2022 г. по сравнению с 2021 г. количество субъектов уменьшилось на 0,75 %.

**График 1. Количество субъектов среднего предпринимательства**



Из графика № 2 следует, что в 2020 г. по сравнению с 2019 г. количество субъектов уменьшилось на 3,63 %, в 2021 г. по сравнению с 2020 г. количество субъектов уменьшилось на 1,88 %, в 2022 г. по сравнению с 2021 г. количество субъектов увеличилось на 0,2 %.

**График 2. Количество субъектов малого предпринимательства**



Из графика № 3 следует, что в 2020 г. по сравнению с 2019 г. количество субъектов уменьшилось на 3,94 %, в 2021 г. по сравнению с 2020 г. количество субъектов увеличилось на 2,51 %, в 2022 г. по сравнению с 2021 г. количество субъектов уменьшилось на 3,2 %.

**График 3. Количество субъектов микропредприятий**



Из представленных данных следует, что количественный показатель малого предпринимательства отражает разнонаправленную динамику.

Эксперты Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации к основным проблемам, сдерживающим развитие МСП в России, относят в том числе: отсутствие стимулов у малого бизнеса для перехода в средний бизнес; недостаточная практика привлечения МСП в качестве субподрядчика; несоблюдение сокращенных сроков оплаты товаров (работ, услуг), поставленных МСП; наличие административной нагрузки на субъектов МСП.

При этом стоит отметить динамику роста количественных показателей микропредприятий в 2021 году, а также динамику роста количественных показателей среднего предпринимательства в 2020, 2021 годах.

Имеющаяся положительная динамика, а также рост доли МСП в ВВП обусловлены широким спектром мер поддержки МСП, принимаемых Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти в Российской Федерации.

При этом развитие малого и среднего предпринимательства является одной из основных задач Национального плана.

В качестве одного из ключевых показателей Национальным планом предусмотрено достижение к 2025 году численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, не менее 25 млн человек, в отраслях (сферах) экономики (видах деятельности), указанных в пункте 3 раздела II Национального плана.

В сфере здравоохранения установлены показатели достижения соответствующей доли субъектов малого и среднего предпринимательства к 2025 году (на рынках медицинских услуг – не менее 80 %, на рынках розничной торговли лекарственными препаратами, медицинскими изделиями – не менее 70 %).

В сфере торговли органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано обеспечить увеличение количества нестационарных, мобильных торговых объектов и торговых мест под них.

В агропромышленном комплексе предусмотрено увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства и сельскохозяйственные кооперативы, получивших субсидии.

На финансовых рынках предусмотрено обеспечение равного доступа к государственным программам субсидирования из средств бюджета льготного финансирования.

ФАС России ведет последовательную политику в рамках антимонопольного регулирования в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, разрабатывает и реализует в рамках компетенции меры, направленные на развитие предпринимательства в Российской Федерации.

Так, в феврале 2022 года принят федеральный закон, который расширил «иммунитеты» для субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках применения антимонопольных запретов и рассмотрения сделок экономической концентрации (увеличены пороговые значения годовой выручки и суммарной стоимости активов с 400 до 800 млн руб.).

Кроме того, в 2022 году обеспечена возможность для малых предприятий и микробизнеса при оплате в течение 20 дней штрафа, назначенного за участие в антиконкурентном соглашении, оплатить лишь половину его размера. Соответствующие изменения вступили в силу в марте 2022 года.

В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) заказчики обязаны осуществлять закупки у субъекта малого предпринимательства (СМП) в объеме не менее чем 25 % совокупного годового объема закупок, в том числе при проведении открытых конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в которых участниками закупок являются только СМП и социально ориентированная некоммерческая организация. При этом начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 20 млн рублей.

Кроме того, при проведении закупок среди СМП размер обеспечения контрактов устанавливается в размере до 10 % от начальной (максимальной) цены контракта<sup>14</sup>.

Также заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся СМП,

---

<sup>14</sup> При проведении закупок без указанного ограничения размер обеспечения составляет от 0,5 до 30 % от НМЦК.

о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП.

#### **1.2.4. Влияние тарифного регулирования на состояние конкуренции в Российской Федерации**

Государственное регулирование цен (тарифов) является одним из важных инструментов экономической политики государства. Сбалансированное государственное регулирование цен (тарифов) позволяет обеспечить экономическую и социальную стабильность государства.

29 июня 2021 года Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.Р. Белоусовым утверждена Концепция внедрения механизмов тарифообразования для организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, на долгосрочный период (далее – Концепция).

Концепция разработана ФАС России во исполнение поручения Президента Российской Федерации 25.11.2020 № Пр-1939 в целях определения единых механизмов и принципов развития системы тарифного регулирования, основанных на долгосрочном планировании, защите интересов потребителей и обеспечении надежного функционирования инфраструктурного сектора.

Концепция отражает общий подход к «донастройке» существующего тарифного регулирования, определяет цель, а также общие пути и направления для ее достижения.

Согласно Концепции одним из ключевых условий стабильного экономического роста и улучшения инвестиционного климата является предсказуемое долгосрочное тарифное регулирование, которое должно основываться в том числе на установлении цен (тарифов) исходя из их экономической обоснованности, включая применение «эталонного» принципа формирования тарифов.

Сформированное к настоящему времени противоречивое и разрозненное тарифное регулирование, кардинально различающееся в различных субъектах Российской Федерации, требует формирования законодательной базы, основой которой должен стать единый системообразующий нормативный правовой акт, регулирующий отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов).

В рамках реализации указания Президента Российской Федерации от 24.04.2017 № Пр-818 и Концепции в настоящее время ФАС России подготовлен проект федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», который призван стать системообразующим законом, регулирующим отношения в указанной сфере, на основании норм которого будет осуществляться дальнейшее развитие системы государственного регулирования с учетом отраслевой специфики.

Законопроект устанавливает способы и методы государственного регулирования цен (тарифов), которые соответствуют современным

социально-экономическим реалиям и определяет единые ключевые понятия, используемые в сфере государственного регулирования цен (тарифов), к числу которых относятся цена (тариф), необходимая валовая выручка, регулируемый субъект, регулируемая деятельность, органы регулирования и др.

Также Законопроект определяет единые для всех регулируемых сфер цели государственного регулирования цен (тарифов).

Реализация Концепции и принятие данного законопроекта послужит основой для создания системы тарифного регулирования, которая станет инструментом повышения эффективности, снижения издержек экономики и стимулирования конкуренции, а также будет способствовать привлечению инвестиций в регулируемые сферы деятельности.

В 2021 году ФАС России проведена активная работа по выявлению нарушений в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в целях недопущения необоснованного роста тарифов как для потребителей регулируемых услуг, так и в целях обеспечения собираемости необходимой валовой выручки в обоснованном размере для регулируемых организаций, что благоприятно сказалось на обеспечении бесперебойности и качества предоставляемых ими услуг.

Указанная деятельность осуществлялась ФАС России в рамках контрольно-надзорных мероприятий, а также рассмотрения досудебных споров и разногласий. Объем финансовых средств, исключенных в 2021 году в соответствии с предписаниями ФАС России из состава регулируемых цен (тарифов) ввиду их экономической необоснованности составил 6 936 417,68 тыс. руб.

### **Сфера электроэнергетики**

ФАС России седьмой год подряд осуществляет регулирование тарифов по принципу «инфляция минус», что позволяет сдерживать инфляционные процессы и сокращать нагрузку на потребителей услуг естественных монополий.

Согласно макроэкономическим показателям Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года, при прогнозируемом на 2022 год уровне инфляции 4,3 % рост тарифов в сфере электроэнергетики обеспечен в пределах за счет установления ФАС России предельных уровней:

индексация тарифов сетевых компаний – 3,8 %;

индексация тарифов для населения – 5 %.

Приказом ФАС России от 16.12.2021 № 1429/21 утверждены предельные минимальные и максимальные уровни тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, по субъектам Российской Федерации на 2022 год, с учетом роста тарифов на 3,65%.

При этом мониторинг принятых органами регулирования субъектов Российской Федерации в регионах тарифных решений показал, что динамика

изменения этих тарифов в 2022 году сложилась ниже прогнозируемого уровня инфляции в стране, на уровне 3,55 %.

В целях поддержки регионов с низким уровнем социально-экономического развития в соответствии с указанием Президента Российской Федерации Правительством Российской Федерации принято разработанное ФАС России распоряжение от 27.05.2021 № 1384-р, направленное на реализацию механизма снижения тарифов на электрическую энергию посредством создания на территориях двух и более субъектов Российской Федерации зон единого тарифного регулирования услуг по передаче электрической энергии.

В 2021 году создано три зоны с единым тарифным регулированием услуг по передаче электрической энергии на территории следующих регионов:

1. Курганской области, Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа;
2. Республики Калмыкия и Ростовской области;
3. Республики Алтай и Алтайского края.

В результате обеспечено снижение соответствующих тарифов: в Республике Калмыкия – на 8 %; в Курганской области – на 28 %; в Республике Алтай – на 48 %.

Также ФАС России разработано постановление Правительства Российской Федерации от 17.02.2022 № 192, направленное на актуализацию предельной величины перекрестного субсидирования, утвержденной в приложении № 6 к Основам ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178.

Указанное постановление принято в целях снижения бюджетных рисков субъектов Российской Федерации. С учетом планируемого индекса потребительских цен (год к году) 3 %, за 10 лет объем перекрестного субсидирования удастся снизить на 33 %.

ФАС России разработано постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 № 2306, предусматривающее право регулирующих органов субъектов Российской Федерации устанавливать дифференцированные по объемам потребления тарифы для населения, что позволит пресекать злоупотребления со стороны потребителей, которые используют установленные льготные тарифы на электроэнергию не в целях бытовых нужд. В частности, это будет способствовать решению актуальной проблемы распространения майнинга в бытовом секторе в регионах с низкими тарифами на электроэнергию для населения.

На оптовом рынке электроэнергии и мощности ФАС России в 2021 году разработан ряд правительственных актов, предусматривающих совершенствование механизма доведения тарифов на электрическую энергию (мощность) до базовых уровней цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность) на территории Дальневосточного федерального округа, что

позволило сократить «дальневосточную надбавку» с 38 млрд руб. до 33 млрд руб.

При этом, постановлением Правительства Российской Федерации от 26.11.2021 № 2062 вводится перечень потребителей, в отношении которых снижаются тарифы на электрическую энергию (мощность) до базовых уровней с учетом поэтапного сокращения мер поддержки для: бюджетных потребителей; потребителей сферы ЖКХ; потребителей ТЭК; потребителей отрасли драгметаллов и драгоценных камней.

Указанные изменения имеют значительный положительный эффект для потребителей оптового рынка электрической энергии (мощности) в ценовых зонах, так как сокращение размера «дальневосточной надбавки» способствует снижению цены на мощность.

В рамках реализации мер по недопущению необоснованного роста цен на электрическую энергию в 2022 году приняты нормативные правовые акты:

постановление Правительства Российской Федерации от 29.03.2022 № 507, направленное на нивелирование санкционного давления на отрасль. Реализация постановления позволит при утверждении тарифов территориальных сетевых организаций в 2022 и 2023 годах не применять корректировки инвестиционных программ, реализуемых в 2022 году;

постановление Правительства Российской Федерации от 22.06.2022 № 1121, наделившее ФАС России полномочиями Главного распорядителя бюджетных средств при компенсации выпадающих доходов, возникающих вследствие установления тарифов на электрическую энергию ниже экономически обоснованного уровня, что позволит не допустить рост тарифов на услуги по передаче электрической энергии;

постановление Правительства Российской Федерации от 24.06.2022 № 1136, направленное на цифровизацию тарифного регулирования и повышение прозрачности принимаемых тарифных решений в субъектах Российской Федерации, посредством введения единой формы экспертных заключений и обязательства по направлению экспертных заключений регулируемым организациям;

постановление Правительства Российской Федерации от 19.01.2022 № 20, предусматривающее учет в необходимой валовой выручке территориальных сетевых организаций расчетной предпринимательской прибыли в размере 5 %;

приказ ФАС России от 27.06.2022 № 479/224, предусматривающий совершенствование метода долгосрочной индексации тарифов на электрическую энергию (мощность) для поставщиков – субъектов оптового рынка электрической энергии (мощности), функционирующих на территории неценовых зон, посредством уточнения механизма расчета выпадающих расходов по топливу;

приказ ФАС России от 30.06.2022 № 490/22, которым утверждены Методические указания по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, предусматривающие основные

положения по расчету размера платы за технологическое присоединение энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам к объектам электросетевого хозяйства сетевых организаций.

Указанные изменения направлены на повышение надежности и качества электроснабжения, а также реализацию возможности привлечения инвесторов в отрасль, связанных с повышением инвестиционной привлекательности оказания услуг по передаче электрической энергии и эффективности деятельности организаций, прозрачности и предсказуемости процесса тарифного регулирования.

### **Сфера оказания жилищно-коммунальных услуг**

В соответствии с Концепцией долгосрочного тарифного регулирования Правительством Российской Федерации принято постановление<sup>15</sup>, направленное на внедрение системы стимулирования инвестиций через гарантии их возврата путем введения процедуры и определения регламента «долгосрочного» (на срок реализации концессионного соглашения и (или) инвестиционной программы) согласования ФАС России возможности установления регионами предельных индексов платы граждан за коммунальные услуги на долгосрочный период.

Теперь регионы, после однократного согласования с ФАС России, имеют возможность определять предельные индексы на несколько лет вперед, вместо их установления на каждый следующий год, что позволит гарантировать эффективность планирования инвестиционной деятельности. Указанное будет способствовать развитию инвестиций в модернизацию и реконструкцию коммунального комплекса в результате установления долгосрочного тарифа, который будет определен исходя из объективных условий осуществления деятельности.

При этом закрепляется обязательство региона по регулярному предоставлению отчета о реализации инвестиционных мероприятий, и в случае их неисполнения «долгосрочное» согласование подлежит отмене.

Указанный механизм заработал уже в 2021 году, что позволило отдельным регионам (Московская и Тюменская области, Республика Татарстан) улучшить инвестиционный климат, поддержав реализацию инвестиционных мероприятий уже с 2022 года на долгосрочный период в рамках концессионных соглашений и инвестиционных программ, и привлечь в сферу коммунальной инфраструктуры уже в текущем году более 5,4 млрд рублей.

Кроме того, в рамках реализации Концепции долгосрочного тарифного регулирования осуществляются мероприятия по цифровизации всего процесса

---

<sup>15</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 07.10.2021 № 1700 «О внесении изменений в Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации».

тарифного регулирования, начиная от подачи тарифной заявки до принятия тарифного решения и раскрытия информации.

В июле 2021 года Правительством Российской Федерации принято постановление<sup>16</sup>, в соответствии с которым экспертные заключения в сфере водоснабжения и водоотведения региональных органов регулирования будут формироваться в электронном виде по единой форме, утверждаемой ФАС России.

В настоящее время процесс формирования экспертных заключений в сфере водоснабжения и водоотведения запущен в пилотном режиме.

Ежегодно региональными органами регулирования только в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, обращения с ТКО и электроэнергетики принимается более 71 тысячи тарифных решений, поэтому унификация экспертных заключений региональных органов регулирования позволит обеспечить единый подход к принятию тарифных решений, повысить их качество, открытость и прозрачность, а также минимизировать технические ошибки, обеспечить сквозную автоматическую проверку большей части параметров с профилактикой нарушений.

Цифровая трансформация тарифного регулирования является одной из приоритетных задач, а принятие вышеуказанного постановления и дальнейшая разработка типовых форм экспертных заключений являются важными этапами на пути к цифровизации всего процесса тарифного регулирования.

В декабре 2021 года Правительство Российской Федерации приняло постановление<sup>17</sup> в целях совершенствования тарифного регулирования в сфере теплоснабжения, в январе 2022 года принято постановление<sup>18</sup> в целях совершенствования тарифного регулирования в сфере водоснабжения и водоотведения.

Указанные нормативные правовые акты направлены на обеспечение стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и привлечение инвесторов в ЖКХ.

Важным изменением в сфере водоотведения является целевое направление водоканалами доходов, полученных от платы за сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод сверх установленных нормативов состава сточных вод и (или) платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения на мероприятия, предусмотренные в утвержденных инвестиционных программах.

---

<sup>16</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2021 № 1280 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

<sup>17</sup> Постановление Правительства Российской Федерации № 2602 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075».

<sup>18</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2022 № 44 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406».

Доходы, целевым образом не направленные на мероприятия инвестиционной программы, подлежат исключению при утверждении (корректировке) тарифов, за исключением закрытого перечня случаев.

Принятые нормы позволят обеспечить замену изношенных объектов водоотведения с максимальным привлечением внебюджетных средств. Также принятые постановления Правительства Российской Федерации сокращают и устанавливают закрытый перечень оснований для пересмотра тарифа и долгосрочных параметров регулирования, при этом устранена проблема «бестарифного» периода путем введения возможности использования новой единой теплоснабжающей организацией, гарантирующей организацией тарифа, который был установлен для ранее действовавшей компании.

В 2022 году ФАС России сосредоточилась на разработке мер поддержки регулируемых организаций в условиях неблагоприятной экономической ситуации. В частности, 04.04.2022 Правительством Российской Федерации принято разработанное ФАС России постановление № 582 «Об особенностях установления (корректировки) тарифов регулируемых организаций в сфере теплоснабжения, сфере водоснабжения и водоотведения в 2022 и 2023 годах» для обеспечения финансовой устойчивости организаций коммунального комплекса в условиях неблагоприятной экономической ситуации.

В связи с принятием указанного постановления организации коммунального комплекса смогут перераспределить средства, которые должны были быть направлены на осуществление инвестиционных мероприятий, на обеспечение бесперебойного оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению, водоотведению.

В целях реализации указанного постановления Правительства Российской Федерации ФАС России издан приказ от 11.0.2022 № 350/22 «О внесении изменений в приказы ФСТ России от 13 июня 2013 г. № 760-э и от 27 декабря 2013 г. № 1746-э», предусматривающий соответствующие особенности применения в 2022–2023 гг. положений методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения.

Кроме того, Правительством Российской Федерации 30.04.2022 принято постановление Правительства Российской Федерации № 796 «Об особенностях использования средств, начисленных в 2022 году в виде платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере водоотведения», которое смягчает режим использования регулируемыми организациями в сфере водоотведения платы за негативное воздействие на работу централизованных систем водоотведения. Указанное постановление также направлено на обеспечение стабильного функционирования организаций, осуществляющих деятельность в сфере водоотведения.

### **Сфера газоснабжения**

Для оценки влияния тарифного регулирования на состояние конкуренции в сфере газоснабжения целесообразно выделить два сектора: регулируемый (цена добычи газа и его транспортировка) и нерегулируемый (цена добычи).

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами предусмотрено прежде всего регулирование основной составляющей розничных цен на природный газ – оптовой цены на газ природный, добываемый ПАО «Газпром» и его аффилированными лицами.

При этом независимые поставщики газа ориентируются на уровень регулируемых цен, как на предельно максимальный, и имеют возможность предоставления скидок. В нерегулируемом секторе все поставщики газа оказываются в равных условиях.

В регулируемом секторе хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги в сфере транспортировки газа по трубопроводам, являясь субъектами естественной монополии, находятся изначально в равных условиях с точки зрения применения к ним требований, установленных нормативными правовыми актами в сфере газоснабжения.

При этом условия ведения их деятельности не всегда сопоставимы с точки зрения состава и состояния имущественного комплекса, его расположенности, требований к его обслуживанию и, как следствие, размера удельных затрат.

При установлении размера тарифов регулятор руководствуется обоснованностью экономических затрат и, определяя уровень необходимой тарифной выручки, с учетом объема транспортировки, устанавливает средний тариф, который впоследствии подлежит дифференциации по группам потребителей (с 1 по 8 группы, где 1 – наиболее крупные потребители, 8 – население).

ФАС России в рамках реализации полномочий по тарифному регулированию продолжает работу по оптимизации статей затрат, включаемых в тарифную выручку регулируемых организаций. Прежде всего, оптимизации подлежат такие затраты как арендная плата за переданные в эксплуатацию основные средства, численность административно-управленческого персонала компаний, представительские расходы, амортизационные отчисления и прочие расходы.

В настоящее время продолжается работа по ликвидации перекрестного субсидирования в сфере газораспределения путем утверждения отдельных тарифов для группы потребителей с объемом потребления свыше 1000 млн м<sup>3</sup>/год (группа 1а).

ФАС России завершена работа по исключению из состава расходов на платежные услуги, оказываемые банками и платежными агентами при внесении потребителями платы за коммунальные услуги, в связи с вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 05.09.2019 № 1164.

### **Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами**

В 2021 году особое внимание уделялось тарифам в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), по итогам выданных ФАС России предписаний произошло снижение тарифов в 2021 году в сфере обращения с ТКО в следующих субъектах Российской Федерации:

Амурская область – на 16 % (в зоне деятельности регионального оператора ООО «Спецэкомаш» «Кластер № 1»);

Белгородская область – на 5,89 % (в зоне деятельности регионального оператора ООО «ЦЭБ»);

Ульяновская область – на 4,5 %;

Курганская область – на 2,6 %;

Красноярский край – на 2,6 % (в зоне деятельности регионального оператора ООО «КРК» по Красноярской левобережной технологической зоне);

Пензенская область – на 0,71 % (в зоне деятельности регионального оператора ООО «УБО» «Север»);

в Ставропольском крае тариф установлен без роста относительно прошлого года (в зоне деятельности регионального оператора ООО «Эко-Сити).

Кроме того, важно отметить, что по ряду субъектов Российской Федерации в результате проведения проверочных мероприятий реализованы меры по сдерживанию роста тарифов (недопущению резкого роста тарифов), в том числе в Нижегородской, Свердловской, Амурской областях.

В Нижегородской области по результатам контрольных мероприятий ФАС России не допустило включение в состав регулируемых цен (тарифов) экономически не обоснованных расходов по 4 региональным операторам и операторам по захоронению/обработке ТКО на сумму свыше 88 млн рублей.

В Свердловской области не допущен рост тарифов по 1 региональному оператору на 484 млн руб.

В Амурской области по результатам плановой проверки не допущен рост тарифов по 4 региональным операторам на сумму свыше 9 млн рублей.

Также в 2022 году ФАС России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации законопроект «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»<sup>19</sup>.

Целью законопроекта является введение в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами процедуры досудебного рассмотрения споров по установленным регулируемым органами тарифам в области обращения с твердыми коммунальными отходами по аналогии с другими сферами, в которых осуществляется государственное регулирование цен (тарифов).

### **Сфера связи**

В сфере связи с 2019 года в тарифном регулировании успешно применяется метод предельного ценообразования, обеспечивающий возможность получения прибыли от эффективного управления издержками.

---

<sup>19</sup> Законопроект 15.07.2022 принят Государственной Думой в первом чтении.

При этом регулирующий орган на основе факторного анализа рассчитывает и устанавливает коэффициент повышения эффективности деятельности оператора связи (X-фактор) и утверждает тарифы на регулируемые услуги связи, рассчитанные оператором связи с учетом установленного коэффициента.

Метод предельного ценообразования реализует принцип долгосрочного государственного тарифного регулирования, адаптированного к состоянию рынка услуг связи на основе принципа «инфляция минус».

Индивидуальная величина, которая вычитается из инфляции, называемая X-фактор<sup>20</sup>, определяется для каждого оператора связи. Тарифы индексируются ежегодно, при этом рост тарифов в долгосрочной перспективе ограничен уровнем инфляции, сниженным на поправочный коэффициент X-фактор.

Применение метода предельного ценообразования обеспечивает прозрачность, долгосрочность и предсказуемость изменения тарифов при соблюдении баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, эффективное функционирование субъектов естественных монополий.

## **Сфера транспорта**

### ***Железнодорожный транспорт***

В 2021 году продолжена практика применения долгосрочных и предсказуемых параметров установления железнодорожных тарифов, что обеспечило создание благоприятных условий по преодолению последствий распространения новой коронавирусной инфекции. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2017 № 2991-р о ежегодных темпах роста тарифов на перевозку грузов железнодорожным транспортом общего пользования и приказом ФАС России от 10.12.2015 № 1226/15 определен темп роста тарифов на перевозку грузов железнодорожным транспортом общего пользования на уровне «инфляция минус» 0,1 процентного пункта. На 2021 год тарифы проиндексированы на 3,7 %.

Несмотря на вызванное пандемией падение перевозок пассажиров (ниже на 28 % относительно 2019 года), на аналогичную величину на 3,7 % проиндексированы тарифы в регулируемом сегменте (перевозки в плацкартных и общих вагонах) в пределах прогнозируемого Минэкономразвития России уровня инфляции.

С 3-го квартала 2021 года наблюдался рост ставок предоставления вагонов в самом массовом сегменте рынка – полувагонах (половина всего парка на сети, или 586 тыс. по состоянию на конец 2021 года), во 2-ом квартале 2022 года наблюдается стабилизация и снижение ставок за вагоны, вследствие снижения погрузки и высвобождения части вагонов.

---

<sup>20</sup> X-фактор – это разница между общеэкономическими и отраслевыми коэффициентами эффективности деятельности, которая утверждается ФАС России на долгосрочный период и не подлежит пересмотру в течение 5 лет.

Рынок предоставления полувагонов характеризуется большим количеством участников, в связи с чем сделан вывод о том, что кто-либо из основных игроков не имеет возможность оказывать решающее влияние на рынок, в том числе на формирование цены.

Рост ставок происходил на фоне увеличения спроса на перевозки грузов на экспорт, возникшего в связи с благоприятной конъюнктурой на внешних рынках, прежде всего, со стороны угольных компаний, которые в 2021 году относительно 2020 года нарастили экспорт на 7 % до 214 млн тонн.

В качестве ценообразующих факторов операторами указываются: расходы на содержание вагона (стоимость металлов, ставка лизинга), длительность использования вагона и эффективность направления перевозки (возможность обратной загрузки порожнего вагона). Низкая волатильность ставки характерна для предоставления вагонов в рамках долгосрочных контрактов, которая обеспечивается за счет заблаговременного планирования и возможности оптимизации логистики.

В 2021 году продолжили функционирование электронные торговые площадки, работа которых направлена на взаимодействие грузоотправителей, перевозчиков и операторов вагонов в целях контрактования вагонов под перевозки грузов. По мнению ФАС России, дальнейшее развитие сервиса по продаже вагонов через электронные торговые площадки будет способствовать решению проблем с обеспечением парком предприятий малого и среднего бизнеса, которые по объективным причинам не имеют возможности заключения долгосрочных договоров и заблаговременного планирования вывоза готовой продукции.

С целью оценки влияния логистических затрат на стоимость конечной продукции ФАС России организован мониторинг транспортной составляющей в стоимости основных видов грузов, включая железнодорожные тарифы, услуги операторов железнодорожного транспорта, услуги стивидорных компаний в морских портах.

В сфере пригородных пассажирских перевозок ФАС России продолжила совершенствование методики расчета экономически обоснованного уровня затрат, направленной на преодоление последствий пандемии.

С учетом реализованных регионами мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения и предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции, принят приказ ФАС России, позволяющий регионам перераспределять индексацию платы за проезд в течение трехлетнего периода в пределах накопленного уровня инфляции, не ограничиваясь инфляцией за один год, как было предусмотрено ранее. Данный подход позволяет органам регулирования субъектов Российской Федерации проводить гибкую ценовую политику с учетом региональной специфики.

В условиях наличия одного перевозчика грузов и множества грузоотправителей/грузополучателей отсутствует нормативный правовой акт,

регулирующий взаимодействие грузоотправителей и перевозчика, одновременно являющегося собственником инфраструктуры.

ФАС России совместно с федеральными органами исполнительной власти, ОАО «РЖД» и заинтересованными грузоотправителями в настоящее время ведется разработка проекта акта Правительства Российской Федерации, регламентирующего порядок и сроки подачи, рассмотрения, согласования и исполнения заявок на перевозку грузов, хранение и использование соответствующих данных. Разрабатываемый акт будет являться единым нормативным правовым актом, определяющим общие принципы взаимодействия грузоотправителей и перевозчика, определять порядок подачи, рассмотрения, согласования и исполнения заявок на перевозку грузов, а также будет определять порядок раскрытия информации о заявках на перевозку грузов перевозчиком. Также будет предусмотрен прозрачный механизм прохождения заявки на перевозку груза от ее подачи до согласования, а также будут предусмотрены порядок и основания для отказа в согласовании такой заявки.

Принятие указанного акта позволит обеспечить прозрачность механизма согласования заявок на перевозку грузов железнодорожным транспортом общего пользования.

#### ***Водный транспорт***

В сфере водного транспорта ФАС России приняты решения для ФГУП «Росморпорт» и ФГУП «Гидрографическое предприятие» в части утверждения ставок портовых сборов, направленные на обеспечение сбалансированной деятельности предприятия, в том числе учитывающие необходимые капитальные вложения на развитие инфраструктуры.

В 2021 году ФАС России проиндексированы ставки регулируемых портовых сборов за услуги, оказываемые ФГУП «Росморпорт» в морских портах Российской Федерации, на 3,4 % (приказ ФАС России от 20.10.2021 № 1141/2). В рамках индексации в 2021 году произведено изменение только ставок для заграничного плавания. Ставки каботажного плавания оставлены на действующем уровне.

Указанный уровень индексации установлен исходя из необходимости не превышения значений прогнозного уровня инфляции 4,0 %, установленного Минэкономразвития России на 2022 год.

Ставки канального, маячного и навигационного сборов за услуги, оказываемые ФГУП «Гидрографическое предприятие» в морском порту Саббета, утверждены приказом ФАС России от 28.06.2021 № 646/21 на действующем уровне.

#### ***Воздушный транспорт***

Внесены изменения в перечень организаций в аэропортах, регулируемых на уровне ФАС России.

По результатам совместной проверки, проведенной сотрудниками ФАС России, ее территориальных органов ФАС России и сотрудниками Прокуратуры Российской Федерации, выявлены нарушения

антимонопольного законодательства, возбуждены и рассмотрены дела о нарушении порядка ценообразования на услуги авиатопливообеспечения. По мере завершения рассмотрения дел в сфере услуг в аэропортах введено регулирование в отношении 23 топливозаправочных комплексов (ТЗК).

Учитывая особенности закупки авиационного топлива авиакомпаниями, а также необходимость учета специфики каждого из ТЗК, является целесообразным осуществлять ценовое регулирование на уровне исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В этой связи ФАС России из перечня организаций в аэропортах, регулируемых на уровне ФАС России, исключены ТЗК, осуществляющие деятельность только в одном аэропорту или в аэропортах одного региона. Данная мера позволила оперативно принимать решения органом регулирования субъекта Российской Федерации.

При этом ТЗК аэропортов Московского авиационного узла, а также организации, осуществляющие деятельность по авиатопливообеспечению на территории нескольких субъектов Российской Федерации, остались в перечне субъектов, регулируемых ФАС России.

На основании инвестиционных проектов, одобренных Правительственной комиссией по транспорту, в 2021 году ФАС России установлены долгосрочные тарифы на регулируемые государством услуги для главных операторов аэропортов Уфа, Кемерово и Новый Уренгой.

Установление тарифов на долгосрочный период позволяет инвесторам гарантировано сохранить платежеспособность аэропорта, а применение ФАС России методики «сглаживания» – нивелировать последствия резкого роста тарифов для авиакомпаний.

Реализация инвестиционных проектов позволяет увеличить пропускную способность аэропортов, что положительно влияет на развитие конкуренции между авиакомпаниями, способствует расширению маршрутной сети авиакомпаний, развитию межрегиональных авиаперевозок, увеличению провозных емкостей за счет дополнительных рейсов, таким образом, повышается доступность авиаперевозок для населения.

Рынок авиаперевозок находится в состоянии конкуренции. В 2021 году в сфере гражданской авиации наблюдался интенсивный восстановительный рост пассажиропотока после кризисных явлений, вызванных прежде всего эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции.

В силу ограничений воздушных сообщений на международных направлениях в 2021 году авиакомпаниями увеличены провозные емкости на внутренних воздушных линиях, открыты новые межрегиональные направления «в обход Москвы». Увеличение провозных емкостей способствовало снижению (неповышению) стоимости авиабилетов на большинстве внутрироссийских направлений.

Средневзвешенная цена авиабилетов в летний период 2021 года была ниже средневзвешенной цены аналогичного периода 2019 года на 4,3 %.

Процент занятости пассажирских кресел вырос и составил порядка 82 %, доля крупнейших авиакомпаний по количеству перевезенных пассажиров снизилась на 3 %.

### **1.2.5. Биржевая торговля как фактор развития рынков**

В период нестабильности экономики, связанной с пандемией коронавирусной инфекции, биржевая торговля показала себя как эффективный рыночный инструмент, обеспечивающий баланс спроса и предложения на рынках товаров на конкурентных условиях, а также дополнительный канал реализации на цифровых платформах.

В данный период особенно востребованной стала возможность оперативно получать доступ к торгам в дистанционном формате благодаря современной электронной платформе биржевых торгов, что также способствовало формированию справедливых рыночных цен и минимизации негативных последствий пандемии и связанных с ней ограничений.

Биржевые торги позволяют обеспечить развитие конкуренции, прозрачное ценообразование, возможность хеджирования валютных рисков, а также возможность осуществления долгосрочного финансового планирования для хозяйствующих субъектов.

Определяя биржевую торговлю как важный фактор развития товарных рынков, государство относит развитие биржевой торговли к приоритетным задачам государственной конкурентной политики, которые закреплены, в том числе в Указе № 618 и в Национальном плане на 2021–2025 годы, которым предусмотрено, в том числе создание в Российской Федерации отвечающего международным стандартам биржевого товарного рынка фьючерсных контрактов и других товарных деривативов, создание условий для реализации биржевых товаров на экспорт на российских биржах за рубли.

Продолжает совершенствоваться нормативно-правовая база, регулирующая правоотношения, которые возникают в процессе биржевых торгов, а также развивается инфраструктура института биржевой торговли.

Основными продуктами, реализация которых осуществляется на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (далее – СПбМТСБ), являются: моторные топлива, авиакеросин, мазут, сжиженные углеводородные газы, минеральные удобрения; на Национальной товарной бирже – сахар и пшеница.

Кроме того, на СПбМТСБ развивается биржевая торговля химическими и нефтехимическими товарами: бензол нефтяной, толуол нефтяной, жидкий нефтяной парафин, метанол технический, первичные полимеры.

### **Биржевые торги природным газом**

В соответствии с Указом № 618 ФАС России совместно с федеральными органами исполнительной власти и независимыми производителями газа реализуют ряд мер, направленных на реформирование рынка природного газа, с целью перехода от государственного регулирования к рыночному ценообразованию на газ.

Указанное может быть достигнуто только за счет рыночных индикаторов цен, сформированных на ликвидных биржевых торгах. Более того, Национальным планом на 2021–2025 годы, предусмотрено обеспечение реализации природного газа на организованных торгах в объеме не менее 10 % от общего объема поставок газа на внутренний рынок.

Для повышения ликвидности биржевых торгов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2019 № 1063 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 323 «О реализации природного газа на организованных торгах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ и доступа к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром» отменен принцип паритета реализации природного газа на организованных торгах между ПАО «Газпром» и независимыми организациями, а допустимый для ПАО «Газпром» объем реализации природного газа увеличен до 25 млрд кубометров в год.

Биржевые торги газом осуществляются с 2014 года, по итогам 2021 года реализовано более 94,9 млрд кубометров.

Для определения параметров ликвидности биржевых торгов природным газом в настоящее время разработан проект совместного приказа ФАС России и Минэнерго России в части утверждения минимальной величины продаваемого на бирже природного газа хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке (пункт 6 раздела IX «Газоснабжение» распоряжения Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р).

Принятие совместного приказа позволит исключить случаи установления монопольно высокой цены товара, нарастить реализацию объемов природного газа на биржевых торгах и, как следствие, достичь реализации природного газа на организованных торгах в объеме не менее 10 % от общего объема поставок газа на внутренний рынок.

Дополнительной мерой развития биржевой торговли газом является внесение изменений в Правила поставки газа, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2021 года № 1901 (вступление в силу которых предусмотрено с 1 сентября 2022 года), по следующим вопросам:

особенности организованной торговли природным газом (уточнить терминологию – оператор товарных поставок, балансовый пункт, среднесуточная норма поставки газа);

порядок заключения договора поставки на организованных торгах, в том числе урегулирование договорных отношений с оператором товарных поставок;

порядок учета и возможности схемы реализации невыбранных объемов газа покупателями (ранее приобретенного на бирже, т.н. «вторичная перепродажа»).

### **Биржевые торги нефтью и нефтепродуктами**

Нефтепродукты в Российской Федерации реализуются на биржевых торгах, проводимых АО «СПбМТСБ». Объемы реализации нефтепродуктов на биржевых торгах выросли и превысили показатели аналогичных периодов прошлых лет, что оказало положительное влияние на ценовые индикаторы соответствующих товаров.

Так, на АО «СПбМТСБ» в 2021 году было реализовано порядка 9 785 тыс. тонн автомобильного бензина, что на 1 580 тыс. тонн (+19,3 %) выше, чем за аналогичный период 2020 года. Объем реализации дизельного топлива составил 11 502 тыс. тонн, что на 1 722 тыс. тонн (+17,6 %) выше показателя аналогичного периода прошлого года.

В целях обеспечения сглаживания колебаний цен на нефтепродукты на внутреннем рынке Российской Федерации на биржевых торгах ФАС России и Минэнерго России совместным приказом<sup>21</sup> были увеличены минимальные объемы продаж на биржевых торгах на нефтепродукты.

Кроме того, принято постановление Правительства Российской Федерации от 29.04.2020 № 669, предусматривающее введение общих требований по регулярности и равномерности биржевых продаж для участников рынка.

В целях совершенствования биржевой торговли и снижения волатильности биржевых цен на нефтепродукты внедрен механизм проведения продавцами и покупателями преддоговорной работы в безадресном режиме в период проведения накопления заявок, что дает участникам торгов возможность лучше понимать текущую рыночную ситуацию и ценовые уровни спроса и предложения непосредственно перед основными торгами, а также позволит сделать процесс заключения биржевых договоров в начале основных торгов более прозрачным и предсказуемым.

В 2021 году при поддержке ФАС России и Банка России АО «СПбМТСБ» совместно с ОАО «РЖД» реализован проект по формированию биржевой инфраструктуры реализации нефтепродуктов с транспортировкой железнодорожным транспортом с участием оператора товарных поставок (далее – ОТП). Проект позволил реализовать связку между биржевой платформой и транспортной железнодорожной инфраструктурой.

В рамках проекта организована централизованная система обмена реквизитными заявками и связка «номер биржевого договора – номер вагона». Она дает возможность сторонам отслеживать исполнение договора в реальном времени, с момента поставки товара – сдачи товара перевозчику ОАО «РЖД» до момента получения товара конечным получателем на станции назначения.

---

<sup>21</sup> Совместный приказ ФАС России и Минэнерго России от 09.02.2021 № 88/21/61 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках, и признании утратившим силу некоторых приказов ФАС России и Минэнерго России».

Предложенная технология является уникальной для Российской Федерации и не имеет аналогов в мировой практике.

Взаимодействие системы клиринга общества и информационных систем ОАО «РЖД» посредством сервисов ОТП позволит перевести в электронный формат весь документооборот, связанный с поставкой биржевого товара, автоматизировать процесс взаиморасчетов между сторонами, связанный с недогрузом или перегрузом биржевого товара, а также ускорить и оптимизировать процесс расчетов между сторонами при возникновении сверхнормативных простоев вагонов. Комплекс новаций по проекту повышает прозрачность всех операций между сторонами.

Первые сделки, заключенные в рамках пилотного проекта в декабре 2021 года, направлены на апробирование инновационной технологии и на отработку взаимодействия всех систем, задействованных в процессе исполнения биржевых договоров. В 2022 году технология будет масштабирована на весь биржевой рынок нефтепродуктов и, в дальнейшем, на все товарные биржевые рынки, поставка товара на которых осуществляется железнодорожным транспортом.

Также предпринимаются меры по запуску биржевых торгов нефтепродуктами мелким оптом с участием оператора товарных поставок ТЭК<sup>22</sup>, что позволит развивать конкуренцию на рынке нефтепродуктов в мелкооптовом сегменте и формировать прозрачные ценовые индикаторы. Запуск биржевых торгов нефтепродуктами мелким оптом с участием оператора запланирован на 15.09.2022.

ФАС России совместно с АО «СПБМТСБ» и нефтяными компаниями в рамках деятельности Биржевого комитета осуществляется запуск биржевых торгов битумами нефтяными, формирование прозрачных ценовых индикаторов и ликвидного рынка битума нефтяного.

В июне 2022 года апробированы (первый запуск) биржевые торги битумом и презентованы методика и первые расчеты внебиржевых индикаторов на битум.

На рынке мазута в целях обеспечения сглаживания колебаний цен на мазут на внутреннем рынке Российской Федерации на биржевых торгах ФАС России и Минэнерго России в июне 2022 года внесены изменения в Совместный приказ ФАС России и Минэнерго России, предусматривающие увеличение минимальных объемов продаж на биржевых торгах на мазут (с 3 % до 4 %).

В 2022 году в целях создания прозрачных условиях торговли нефтью и нефтепродуктами на рынках государств – членов Евразийского экономического союза ФАС России разработаны Правила проведения

---

<sup>22</sup> Мероприятия реализуются в рамках Национального плана («дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.09.2021 № 2424-р.

биржевых торгов нефтью и нефтепродуктами на общих рынках нефти и нефтепродуктов государств – членов Евразийского экономического союза<sup>23</sup>.

### **Биржевые торги лесоматериалами**

Объем биржевых торгов лесом и лесоматериалами на бирже в 2021 году составил 3,007 млн кубических метров. Рынок леса и лесоматериалов активно развивался – в физическом выражении по отношению к 2020 году повышение объема торгов составило 29 %.

С 1 января 2022 года вступили в силу изменения в Лесной кодекс Российской Федерации, в рамках которых древесина, заготовленная государственными (муниципальными) учреждениями, в том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, реализуется на организованных торгах.

Биржевая торговля лесом позволит создать прозрачный механизм ценообразования и реализации древесины, полученной государственными и муниципальными учреждениями при выполнении мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов.

Доходы от реализации древесины и лесоматериалов позволят улучшить материально-техническое состояние отрасли и решить накопившиеся социальные проблемы, а также способствуют повышению доходов лесных хозяйств, положительно сказываются на региональных бюджетах, обеспечивают контроль за рациональным использованием природных ресурсов государства.

### **Биржевая торговля минеральными удобрениями**

За 2021 год на биржевых торгах реализовано 1 008 463 тонн минеральных удобрений, что более чем в 10 раз превышает объемы реализации за 2020 год.

Внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 № 1035, предусматривающие распространение критериев регулярности и равномерности реализации товаров на организованных торгах на минеральные удобрения.

В результате проведенных мероприятий по развитию организованной (биржевой) торговли на сегодняшний день на бирже реализуют свою продукцию все крупнейшие российские производители минеральных удобрений.

### **Биржевая торговля продукцией агропромышленного комплекса**

В 2021 году среди организаций, имеющих лицензию биржи, проведение организованных торгов продукцией агропромышленного комплекса осуществляют АО «Национальная товарная биржа» (далее – АО «НТБ») и АО «Биржа «Санкт-Петербург». К биржевым торгам на АО «НТБ» допущены следующие сельскохозяйственные товары: пшеница, ячмень кормовой, соя, подсолнечник, сахар белый и сахар-сырец.

---

<sup>23</sup> Пункт 6 Раздела 1 Плана мероприятий по формированию общих рынков нефти и нефтепродуктов Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 06.12.2018 № 23.

В 2021 году расширено число элеваторов, являющихся базисом поставки, объем единовременного хранения которых составляет 1,2 млн тонн, планируется дальнейшее их расширение. В ближайшем будущем предполагается предоставление участникам рынка возможности исполнения контракта и поставки по нему с удаленных элеваторов с применением транспортных дифференциалов, введение скидок в зависимости от качественных характеристик поставляемого зерна, а также в перспективе запуск фьючерсных контрактов на другие сельскохозяйственные культуры.

Поставочный фьючерс привязан к реальному рынку, что исключает манипулирование ценой, создавая тем самым, прозрачный, надежный ценовой ориентир на рынке пшеницы. Запуск фьючерсного контракта создает новые возможности для участников рынка по страхованию (хеджированию) ценовых рисков, долгосрочному планированию поставок и финансового результата. Кроме того, цена фьючерса может быть использована в качестве индикатора при заключении долгосрочных контрактов на внебиржевом рынке.

К организованным торгам на АО «Биржа «Санкт-Петербург» допущена 31 товарная позиция АПК (зерновые, масличные культуры, овощная продукция, крупы, мясо, растительные масла и т.д.). Торги проходят в спотовом режиме в форме двустороннего встречного аукциона.

В соответствии с Национальным планом на 2021–2025 годы одним из ожидаемых результатов в сфере агропромышленного комплекса является расширение номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на бирже.

Развитие биржевой торговли сельскохозяйственным сырьем и продовольствием напрямую зависит от заинтересованности участников рынка в торгах. По мнению биржевого сообщества, несмотря на проводимую активную работу по популяризации биржевой торговли среди сельхозтоваропроизводителей, трейдеров, экспортеров, переработчиков, производителей готовой продукции, дальнейшее развитие биржевой торговли сельскохозяйственным сырьем и продовольствием возможно только с прямым участием государства и использованием регуляторных механизмов, как это ранее было реализовано на рынке нефтепродуктов.

С учетом того, что рынки сельскохозяйственного сырья и продовольствия, как правило, являются конкурентными, а также в условиях действия экономических санкций создание национальной системы биржевых индикаторов, отражающих реальную ценовую ситуацию на внутреннем рынке, которые могут быть использованы при формировании регуляторной политики, приобретает особую актуальность.

#### **Биржевая торговля энергетическим углем**

ФАС России и Минэнерго России разработан совместный приказ, устанавливающий минимальные величины продаж энергетического угля марок Д и ДГ на биржевых торгах в объеме не менее 10 % от объема реализации на внутренний рынок угольными компаниями, занимающими доминирующее положение.

В дальнейшем планируется расширение перечней марок угля, в отношении которых будут установлены минимальные величины продаж на биржевых торгах.

Старт биржевой торговли углем создаст дополнительный конкурентный канал сбыта товара и поспособствует развитию цифровизации угольной отрасли, а также позволит сформировать репрезентативные биржевые индикаторы рынка угля в национальной валюте и снизить вероятность негативного развития ситуации на указанном рынке, в том числе в условиях внешнего санкционного воздействия.

Также ФАС России направила рекомендации крупным угольным компаниям о необходимости принятия мер по недопущению необоснованного роста цен на товары на внутреннем рынке, в том числе путем неприменения в ценообразовании зарубежных ценовых индикаторов, привязки цен к курсам иностранных валют.

Принципы ценообразования, в том числе обеспечение приоритета поставки товаров на внутренний рынок и применение отечественных биржевых и внебиржевых индикаторов, рекомендовано закрепить в торгово-сбытовых политиках компаний.

Кроме того, ФАС России рекомендовала производителям тепловой и электрической энергии при закупке угля и мазута разделять стоимость топлива на составляющие для снижения антимонопольных рисков и также ориентироваться на российские биржевые и внебиржевые индикаторы.

#### **Регистрация внебиржевых сделок**

Важным фактором развития биржевой торговли является регистрация внебиржевых сделок.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 утверждено Положение о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра (далее соответственно – Постановление, Положение).

Реализация Постановления позволяет обеспечить формирование объективных ценовых индикаторов на широкий перечень товаров (нефть сырая, нефтепродукты, природный газ, СУГи, угли, подсолнечное масло), которые используются участниками рынка для формирования собственного ценообразования и без которых крайне затруднительно создание производных финансовых инструментов, необходимых для хеджирования рисков.

Кроме того, регистрация внебиржевых сделок позволяет использовать данные из реестров бирж для целей расчета ставок вывозных таможенных пошлин. В целях расширения перечня товаров, в отношении которых осуществляется регистрация внебиржевых сделок, ФАС России продолжила работу по внесению изменений в Положение.

Так, в 2021 году ФАС России были созданы правовые условия для регистрации внебиржевых сделок с минеральными удобрениями по всей товаропроводящей цепочке, а также меслином, ячменем, кукурузой, всеми классами пшеницы, битумом нефтяным, сахаром белым и лесоматериалами круглыми, что позволяет формировать репрезентативные ценовые индикаторы на эти товары.

В настоящее время ФАС России ведет работу над проектом постановления в целях регистрации внебиржевых сделок со шротом подсолнечным, а также более достоверного расчета ценовых индикаторов по ряду иных товаров.

Принятие проекта постановления обеспечит возможность создания репрезентативных внебиржевых индикаторов на рынке шрота подсолнечного, а также более корректных индикаторов цен на рынках сахара белого кристаллического, пшеницы, меслина, ячменя, кукурузы, минеральных удобрений и масла подсолнечного, что будет способствовать формированию рыночных контрактных отношений, развитию конкурентного рыночного ценообразования и получению достоверной информации о рынках.

#### **1.2.6. Обеспечение доступа к государственным ресурсам**

Одной из главных задач конкурентной политики Российской Федерации является обеспечение равного доступа хозяйствующих субъектов к государственным ресурсам, который обеспечивает развитие и защиту конкуренции.

В настоящее время правила проведения конкурентных процедур, по результатам которых хозяйствующим субъектам предоставляется государственное и муниципальное имущество, имущественные и иные права, природные ресурсы, регламентируются более чем 50 нормативными правовыми актами. Данные акты предусматривают различное регулирование, в том числе в вопросах, не имеющих отраслевой специфики. Кроме того, большинство таких актов не предусматривает проведение торгов в электронной форме.

Указанное многообразие подходов и процедур способно ввести в заблуждение собственников имущества и лиц, заинтересованных в его получении, приводит к низкому уровню конкуренции на торгах, недополучению финансовых средств в бюджеты всех уровней.

Одной из основных задач является введение единого порядка проведения процедур торгов и участия предпринимателей в таких торгах в единой цифровой среде.

С 2010 года ФАС России ведет планомерную работу по созданию единой процедуры торгов, в рамках которой разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Законопроект основан на концепции унификации отраслевых торгов и включает в себя два этапа.

Первый этап – внесение системообразующих норм о единых правилах проведения торгов в Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Второй этап – установление актом Правительства Российской Федерации непосредственно порядка проведения торгов. Отраслевую специфику проведения определенных видов торгов (предмет торгов, начальная цена торгов, порядок формирования лотов) продолжит регулировать отраслевое законодательство.

Законопроектом предлагается дополнить Закон о защите конкуренции новыми положениями, закрепляющими системообразующие положения единого порядка организации и проведения отраслевых торгов, такие как:

- 1) принципы организации и проведения торгов;
- 2) проведение торгов в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в рамках законодательства о контрактной системе;
- 3) установление десятидневного моратория на заключение договора по результатам торгов и иные положения;
- 4) применение государственной информационной системы [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) для проведения торгов.

При этом непосредственно порядок торгов предлагается установить актом Правительства Российской Федерации, который в том числе будет содержать:

- 1) требования к извещению о проведении торгов, к заявке на участие в торгах, перечню документов, необходимых для участия в торгах;
- 2) срок и порядок подачи заявок на участие в торгах;
- 3) процедуру проведения торгов;
- 4) порядок допуска и отказа в допуске к торгам, оформления протоколов торгов, подписания договора и иных документов по результатам торгов

Кроме того, необходимо отметить, что в рамках обеспечения равного доступа к государственным ресурсам ключевой задачей является обеспечение конкуренции при проведении государственных закупок.

В июле 2021 года в рамках совместного взаимодействия Минфина России и ФАС России подготовлен и принят «оптимизационный» закон<sup>24</sup>, направленный на совершенствование процедуры контроля в сфере государственных закупок.

Данный закон предусматривает следующие основные изменения в Закон о контрактной системе:

сокращение количества способов проведения закупок с 19 до 9. В частности, исключаются двухэтапные конкурсы, конкурсы с ограниченным участием, запросы предложений, что будет способствовать оптимизации и упрощению норм.

исключение цикличности проведения торгов путем предоставления возможности заключения контракта с единственным поставщиком

---

<sup>24</sup> Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

по согласованию с контрольным органом в сфере закупок в случае отсутствия заявок на участие в закупке.

установление единых исчерпывающих требований к заявке, что позволит сократить время на подготовку заявки, а также исключить ошибки при ее оформлении.

представление в первой части заявки простой формы согласия, проведение аукциона через 2 часа после даты окончания срока подачи заявок.

введение «универсальной» предквалификации, предъявляющей при проведении закупок с НМЦК свыше 20 млн руб. дополнительное требование к участникам о наличии опыта исполнения контракта (договора) в соответствии с Законом о контрактной системе и (или) Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», стоимость исполненных обязательств по которому составляет не менее 20 % от НМЦК. Данная норма вносится в целях борьбы с «профессиональными жалобщиками».

### **1.2.7. Конкуренция на трансграничных рынках (международное сотрудничество)**

Реализация ФАС России полномочий в сфере международного сотрудничества является одним из важнейших направлений работы, обеспечивающих достижение стратегической цели ведомства по повышению эффективности реализуемой в Российской Федерации конкурентной политики и практики правоприменения.

В 2021 году с учетом приоритетов экономического сотрудничества Российской Федерации ФАС России была продолжена работа по расширению «договорного портфеля», в частности, завершена работа по подготовке к подписанию Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере антимонопольного правоприменения и конкурентной политики<sup>25</sup>, которое подписано в феврале 2022 года.

Целью Соглашения является создание правовых основ для взаимодействия антимонопольных органов России и Китая при правоприменительной деятельности.

С учетом всеобъемлющего российско-китайского взаимодействия и стратегического партнерства реализация Соглашения будет способствовать обеспечению интересов российских хозяйствующих субъектов, оперирующих на китайских рынках, а также торгово-экономическому сотрудничеству наших стран в интересах благополучия потребителей.

Также в 2021 году проведена работа по реализации Договора о создании Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь от 8

---

<sup>25</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2021 года № 3216-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере антимонопольного правоприменения и конкурентной политики».

декабря 1999 года, статья 17 которого к предмету ведения Союзного государства, в том числе относит конкурентную политику. Декретом Высшего Государственного совета Союзного государства от 4 ноября 2021 года № 6 утверждены Основные направления по реализации Договора о создании Союзного государства и 28 Союзных программ, одной из которых является Союзная программа в области единых правил конкуренции.

В настоящее время разработан проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о единых правилах конкуренции.

В 2021 году ФАС России продолжила работу, направленную на совершенствование на глобальном уровне правовых механизмов взаимодействия антимонопольных органов в целях выявления и пресечения недобросовестных деловых практик транснациональных корпораций, проводимую на площадке Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

Инструменты международного сотрудничества активно использовались при расследовании дел в отношении цифровых гигантов Apple, Google, Booking; рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации, например, слияние крупнейших в мире брокеров AON и WTW, сделка на продовольственных рынках LDC/ADQ и Ehrmann/Campina, слияние в промышленном секторе PPG/Tikkurila, Ali/Welbilt, Faurecia/Hella, сделка фармацевтических гигантов Thermo Fisher Scientific и PPD, в секторе телевидения и стриминговых сервисов Discovery/AT&T WarnerMedia.

В формате БРИКС в 2021 году была продолжена реализация инициатив ФАС России с целью повышения эффективности взаимодействия конкурентных ведомств объединения при осуществлении правоприменительной деятельности.

Учитывая масштабы экономик стран, объединения, в которых, как правило, нотифицируются все глобальные сделки, в 2020 году ФАС России выступила с инициативой о разработке Модельных рекомендаций по применению механизма вейвера<sup>26</sup> при рассмотрении сделок экономической концентрации государств –участников БРИКС.

Модельные рекомендации приняты в ходе 7-й Конференции по конкуренции под эгидой БРИКС в ноябре 2021 года.

### **1.3. Государственная политика по развитию конкуренции**

#### **1) Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы.**

По итогам 2021 года принятая Правительством Российской Федерации во исполнение Национального плана на 2018–2020 годы «дорожная карта»

---

<sup>26</sup> Вейвер – добровольный отказ от конфиденциальности сторонами сделок – зарекомендовал себя как эффективный инструмент при рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации. Этот инструмент позволяет антимонопольным органам из различных юрисдикций проводить консультации по конкретным сделкам с возможностью обмена конфиденциальной информацией и материалами.

по развитию конкуренции в отраслях экономики исполнена на 95 % (199 мероприятий из 208 исполнены или сняты с контроля).

В 2021 году завершено исполнение 7 мероприятий «дорожной карты», в том числе внесены изменения в нормативные правовые акты:

- приняты «оптимизационные» поправки к закону о контрактной системе в сфере государственных закупок;

- принят приказ Минфина России от 05.02.2021 № 14н «Об утверждении Порядка выставления и получения счетов-фактур в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи с применением усиленной квалифицированной электронной подписи»;

- приняты федеральные законы, предусматривающие создание реестра недобросовестных участников торгов в сферах недропользования, водопользования, лесного и охотничьего хозяйства и пользователей природными ресурсами;

- в Федеральный закон 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения, направленные на установление единого перечня обязательных платных услуг в зданиях и на территориях автовокзалов и автостанций, а также формирование правил взимания сборов за их оказание.

При этом по ряду направлений, реализуемых во исполнение Национального плана на 2018–2020 годы, работа была продолжена.

## **2) Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы.**

Конкурентная политика, заложенная в Национальном плане, представляет собой комплекс последовательных мер, осуществляемых государством в целях обеспечения условий для состязательности хозяйствующих субъектов, повышения эффективности и конкурентоспособности российской экономики, модернизации предприятий и создания условий для обеспечения экономически эффективным способом потребностей граждан в товарах и услугах.

Документ содержит поручения федеральным органам исполнительной власти, рекомендации региональным органам власти и органам местного самоуправления.

Национальным планом предусмотрено 49 системных и отраслевых мероприятий (включая разработку федеральных законов и нормативных актов), в исполнении которых задействованы 23 федеральных органа, включая ФАС России. За ФАС России закреплены 30 мероприятий, еще по 16 мероприятиям служба выступает соисполнителем.

Кроме того, предусмотрено достижение 53 ожидаемых результатов в 15 отраслях экономики, из них за достижение 18 ответственно ФАС России и еще по 10 ФАС России является соисполнителем.

Важной особенностью Национального плана на 2021–2025 годы является вовлечение в работу по развитию конкуренции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, для которых установлены рекомендации о проведении конкретных мероприятий как системного, так и отраслевого характера (в сфере управления имуществом, образования, нестационарной торговли и похоронного дела). При этом региональные и местные органы власти задействованы в достижении одного из ключевых показателей развития конкуренции к 2025 году – сокращение доли организаций с государственным и муниципальным участием в 15 отраслях (сферах).

В целом, 19 из 53 ожидаемых результата развития конкуренции в отраслях экономики относятся к сферам полномочий субъектов Российской Федерации и муниципалитетов.

Регионы первыми приступили к выполнению Национального плана на 2021 - 2025 годы – в установленный срок (до 1 января 2022 года) во всех субъектах Российской Федерации были утверждены региональные «дорожные карты» по развитию конкуренции на 2022–2025 годы, в которые вошли мероприятия и показатели Национального плана на 2021–2025 годы.

Помимо утверждения «дорожных карт» на региональном и муниципальном предусматривается:

- проведение мероприятий по выявлению и приватизации неиспользуемого или непрофильного имущества;

- увеличение количества нестационарных торговых объектов;

- внедрение системы персонифицированного дополнительного образования детей;

- расширение спектра услуг, оказываемых через МФЦ и по принципу «одного окна» (технологическое присоединение, а также в сфере похоронного дела);

- достижение показателей доли частного бизнеса и МСП к 2025 году в ряде отраслей (городской транспорт, электроэнергетика, образование и др.).

Ряд запланированных мер, направленных на развитие и поддержку малого и среднего бизнеса, приобретает еще большую значимость в новых экономических реалиях. Например, предусмотрена задача по расширению нестационарной торговли, что позволяет создать условия реализации продукции вне крупных торговых сетей.

Мероприятия по введению в хозяйственный оборот непрофильного государственного и муниципального имущества призваны предоставить бизнесу возможности использования такого имущества в различных отраслях экономики, а принятие закона об унификации процедур торгов снимет излишние административные барьеры и создаст возможности недискриминационного доступа участников рынка к торгам государственным и муниципальным имуществом, природными ресурсами.

В целях насыщения рынка лекарственными препаратами по конкурентным ценам особую актуальность сохраняет определение взаимозаменяемости лекарственных препаратов.

Отдельное значение уделено вопросам развития конкуренции в сфере науки, в частности, требует решения проблема зависимости сферы научных публикаций от иностранных рейтингов цитирования.

Положения Национального плана на 2021–2025 годы в условиях перестройки российской экономики должны благоприятно повлиять на создание возможностей для развития частного предпринимательства и добросовестной конкуренции.

### **3) Реформа унитарных предприятий**

В соответствии с Национальным планом на 2018–2020 годы принят Федеральный закон от 27.12.2019 № 485-ФЗ<sup>27</sup> (далее – Закон № 485-ФЗ), устанавливающий запрет на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках.

С принятием Закона № 485-ФЗ государственные и муниципальные унитарные предприятия, созданные до его вступления в силу и осуществляющие деятельность на товарных рынках, находящихся в условиях конкуренции, за исключением указанных в Законе № 485-ФЗ случаев, подлежат ликвидации или реорганизации по решению учредителя в срок до 1 января 2025 г., а в случае непринятия либо неисполнения такого решения – ликвидации в судебном порядке по иску антимонопольного органа.

В течение предусмотренного законом переходного периода – до 1 января 2025 года – учредители таких унитарных предприятий должны осуществить действия по их реорганизации или ликвидации.

В целях организации и координации данной деятельности ФАС России проводится работа как на региональном, так и на федеральном уровне.

Федеральными органами исполнительной власти по поручению Правительства Российской Федерации были разработаны планы мероприятий, предусматривающие реорганизацию (ликвидацию) подведомственных федеральных государственных унитарных предприятий.

Во всех субъектах Российской Федерации в соответствии с рекомендациями ФАС России разработаны планы-графики мероприятий по ликвидации и реорганизации унитарных предприятий (далее – планы-графики).

Согласно сведениям, размещенным в ЕГРЮЛ<sup>28</sup>, количество унитарных предприятий составило: на 01.01.2019 – 16 867; на 01.01.2020 – 14 064 (снижение на 16,6 %); на 01.01.2021 – 12 860 (снижение на 23,8 %); на 01.01.2022 – 11 889 (снижение на 29,6 %).

За время реформы общее количество унитарных предприятий снизилось на 34 % (с 16867 на 01.01.2019 до 11077 на 01.07.2022).

<sup>27</sup> Федеральный закон от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции».

<sup>28</sup> [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/7243238/](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/7243238/)

#### **4) Антимонопольный комплаенс хозяйствующих субъектов**

В 2021 году ФАС России продолжена работа по реализации одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции, определенных Указом № 618, – стимулирование хозяйствующих субъектов, в том числе занимающих доминирующее положение на товарных рынках, внедряющих систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

В рамках этой работы происходит накопление и совершенствование практики применения антимонопольного комплаенса – системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Целями антимонопольного комплаенса являются в том числе предупреждение нарушений антимонопольного законодательства; достижение соответствия деятельности хозяйствующего субъекта нормам антимонопольного законодательства; следование принципам законности и прозрачности ведения хозяйственной деятельности.

С марта 2020 года в Законе о защите конкуренции появилась норма, позволяющая компаниям направлять свои акты (проекты актов) об организации антимонопольного комплаенса в ФАС России для получения заключения о соответствии таких актов требованиям антимонопольного законодательства в порядке части 5 статьи 9.1 Закона о защите конкуренции<sup>29</sup>.

В целях единообразного применения антимонопольного законодательства при рассмотрении ФАС России актов (проектов актов) об организации антимонопольного комплаенса хозяйствующих субъектов Президиумом ФАС России утверждены разъяснения от 02.07.2021 № 20<sup>30</sup>. Разъяснения призваны оказать содействие хозяйствующим субъектам в организации эффективного антимонопольного комплаенса.

#### **5) Результаты внедрения института комплаенса в органах власти**

Антимонопольный комплаенс внедрен в 39 федеральных органах исполнительной власти (далее – ФОИВ), во всех органах исполнительной власти субъектов и в ряде регионов на уровне муниципалитетов.

По состоянию на конец 2021 года в 84 субъектах Российской Федерации (98,8 %) региональными органами исполнительной власти ведется работа по утверждению карт комплаенс-рисков и по утверждению планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

В 76 субъектах Российской Федерации (89,4 %) организована работа по внедрению антимонопольного комплаенса в органах местного самоуправления, в частности, в 70 регионах (82,4 %) органами местного самоуправления проводится работа по разработке и утверждению карт комплаенс-рисков и планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

---

<sup>29</sup> Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции».

<sup>30</sup> В разработке документа приняли участие Ассоциация комплаенс-менеджеров, Объединение корпоративных юристов России, Ассоциация антимонопольных экспертов, а также общественные организации («ОПОРА РОССИИ», РСПП, «Деловая Россия»).

## **2. Совершенствование государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации**

### ***Антимонопольное регулирование цифровых рынков***

Одним из главных факторов мирового экономического роста на современном этапе стали цифровые преобразования. В основе современной рыночной экономики решающую роль играют технологии (в первую очередь цифровые технологии), информация, программы для электронных вычислительных машин, функционирующие в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В ряде секторов новые цифровые компании заняли доминирующие позиции, осуществляя значительное влияние на реальный сектор экономики.

Оценивая положение на рынке определенной компании, антимонопольным органам приходится учитывать такой феномен информационного сектора экономики, как сетевые эффекты.

Для приведения в соответствие со складывающимися общественными отношениями в сфере цифровой экономики необходима актуализация антимонопольного регулирования.

В антимонопольном законодательстве Российской Федерации должны появиться правила, определяющие регулирование с учетом современных вызовов.

Для этих целей ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (пятый «цифровой» антимонопольный пакет).

Законопроектом предлагается дополнить Закон о защите конкуренции новой статьей 10<sup>1</sup>, предусматривающей запрет монополистической деятельности лицами, использующими в информационно-телекоммуникационной сети программы для электронных вычислительных машин для заключения сделок продавцов и покупателей.

Таким образом, положения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции будут применяться также к хозяйствующим субъектам, использующим программу (совокупность программ) для электронных вычислительных машин, которая обеспечивает взаимодействие иных лиц, выступающих продавцами и покупателями определенных товаров, посредством информационно-телекоммуникационной сети в целях обеспечения возможности совершения между ними сделок (маркетплейсы и агрегаторы).

Законопроектом предлагается ввести и новое условие государственного контроля сделок экономической концентрации, если цена сделки превышает 7 миллиардов рублей.

В правоприменительной практике последних лет также наблюдается рост количества правонарушений с использованием программ для электронных вычислительных машин для целей заключения и исполнения антиконкурентных соглашений.

Антиконкурентными соглашениями, как правило, охвачено большое количество торгов, проводимых в электронной форме, в первую очередь, в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Нарушения, связанные с использованием цифровых технологий, должны пресекаться методами и способами, учитывающими цифровизацию экономических процессов.

С учетом этого, ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроектом предлагается ввести в качестве дополнительного отягчающего обстоятельства при совершении административного правонарушения, выражающегося в заключении и реализации антиконкурентного соглашения, использование программы для электронно-вычислительных машин, позволяющей осуществлять принятие решений (совершение действий), направленных на исполнение такого соглашения, в автоматическом режиме (без участия человека).

Принятие «пятого антимонопольного пакета»<sup>31</sup> позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, повысить защищенность прав и интересов добросовестных участников таких рынков от возможных проявлений монополистической деятельности, создать правовые механизмы противодействия злоупотреблениям со стороны хозяйствующих субъектов, использующих программы для электронных вычислительных машин.

### ***Противодействие картелям и иным антиконкурентным соглашениям***

Серьезную угрозу конкуренции представляют антиконкурентные соглашения, которые наносят вред потребителям, не стимулируют производителей к снижению цен, повышению качества и ассортимента продукции и услуг, развитию инноваций, приводят к росту цен на соответствующих рынках.

По оценкам экспертов ущерб от антиконкурентных соглашений на товарных рынках и торгах составляет 1,5–2 % размера ВВП ежегодно; завышение цен в случае картелей на торгах достигает 30 % (начальной стоимости предмета торгов), завышение цен картелями на товарных рынках составляет 18 %, трансграничными, международными картелями – 23 %.

Главное негативное последствие сговоров на торгах – увеличение бюджетных расходов в связи со снижением реальной конкуренции на аукционах и конкурсах, что позволяет говорить о достаточно серьезном ущербе от картелей для бюджетов всех уровней.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 05.08.2017 Пр-1525 ФАС России подготовлен «антикартельный пакет», целью которого является совершенствование контроля за заключением антиконкурентных соглашений.

---

<sup>31</sup> В марте 2022 года доработанные законопроекты внесены в Правительство Российской Федерации.

***Пресечение согласованных действий хозяйствующих субъектов по установлению экономически не обоснованной цены на товар***

Ситуация с ростом цен на товары на внутренних рынках не всегда является прямым отражением экономических процессов. Причиной роста цен на товары в ряде случаев служит недобросовестное поведение участников рынков, которые ведут спекулятивную экономическую политику в отношении потребителей.

В этой связи, в целях пресечения недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов, которые приводят к установлению экономически не обоснованной цены товара, ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 8 марта 2022 года № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Законопроектом предлагается запретить в 2022–2024 годах, предусмотренные антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованные действия хозяйствующих субъектов, которые приводят к установлению экономически не обоснованной цены товара. При этом данный запрет не распространяется на хозяйствующих субъектов, доминирующее положение которых не может быть признано в соответствии с Федеральным законом «О защите конкуренции».

Оценка действий хозяйствующего субъекта на предмет соответствия предлагаемым законопроектом требованиям, планируется к осуществлению на основании поручения Правительства Российской Федерации, направляемого в антимонопольный орган при наличии заключения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, содержащим выводы о существенном росте цены товара на товарном рынке (федеральном, региональном или локальном). Существенным повышением цены товара является установление цены более чем на 30 процентов в течение не более чем шестидесяти дней.

Законопроектом также предусмотрено, что в случае установления антимонопольным органом признаков нарушения в действиях хозяйствующего субъекта, антимонопольный орган до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства выдает такому хозяйствующему субъекту обязательное для рассмотрения предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, при условии выполнения которого дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Положения законопроекта носят временный характер и регулируют правовые отношения на 2022–2024 годы.

### ***Особенности антимонопольного регулирования в 2022 году***

Федеральным законом от 14.07.2022 № 286-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе» и Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 286), разработанным ФАС России, предусмотрены особенности антимонопольного регулирования в 2022 году:

1) сделки при приобретении акций, долей, имущества и прав в отношении коммерческих организаций, суммарная стоимость активов которых (и их группы лиц) составляет от 800 миллионов рублей до 2 миллиардов рублей, и сделок при приобретении акций, долей и прав в отношении финансовых организаций могут быть осуществлены без предварительного согласия антимонопольного органа, но с последующим его уведомлением об их осуществлении в порядке, предусмотренном статьей 32 Закона о защите конкуренции. Антимонопольный орган должен быть уведомлен о таких сделках не позднее чем через 30 дней после даты осуществления таких сделок;

2) государственные или муниципальные преференции, предоставляемые в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, социального обеспечения населения, а также поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства предоставляются без предварительного согласия антимонопольного органа, но с последующим уведомлением антимонопольного органа о предоставлении такой преференции.

При этом антимонопольный орган должен быть уведомлен о предоставлении таких преференций не позднее чем через 30 дней после даты принятия органами и организациями, указанными в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции решения о предоставлении государственной или муниципальной преференции;

3) исключение антимонопольного контроля при принятии решений об определении иных случаев закупки товаров, работ и услуг при реализации права на принятие такого решения, основанного на законе<sup>32</sup>.

В целях исключения правовой неопределенности в вопросе принятия антимонопольными органами мер антимонопольного реагирования при принятии высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации указанного решения, а также при совершении органами власти субъекта Российской Федерации закупок у единственного поставщика на основании такого решения, введен мораторий на применение антимонопольных запретов в рассматриваемом конкретном случае.

Данная мера исключит риски привлечения субъектов Российской Федерации и государственных и муниципальных заказчиков к ответственности в соответствии со статьями 15, 16 и 17 Закона о защите конкуренции при реализации ими предоставленного Федеральным законом № 46-ФЗ права.

---

<sup>32</sup> Статья 15 Федерального закона от 8 марта 2022 года № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

***Совершенствование механизмов контроля за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические отрасли экономики России***

Общая сумма предварительно согласованных в 2021 году Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций сделок (далее – Комиссия), включая инвестиции на долгосрочный период, в соответствии со сроками, запланированными иностранными инвесторами составила 841,9 млрд руб., в том числе 628,8 млрд руб. – объем инвестиций в российские хозяйственные общества.

В 2021 и 2022 годах в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, в том числе национальной экономической безопасности, устранение имеющихся пробелов в законодательстве для защиты интересов государства, общества в целом, и каждого гражданина в частности, обеспечения стимулирования добросовестного поведения участников рынка обеспечено принятие в том числе следующих нормативных правовых актов:

- Федерального закона от 09.03.2021 № 40-ФЗ, который усовершенствовал порядок осуществления иностранных инвестиций в отдельные хозяйственные общества, для которых деятельность, имеющая стратегическое значение (водоснабжение и водоотведение, деятельность, связанная с использованием возбудителей инфекционных заболеваний), не является основной, а также частично изменил существующий в настоящее время порядок согласования сделок иностранных инвесторов в отношении таких хозяйственных обществ;

- Федерального закона от 02.07.2021 № 339-ФЗ, которым предусмотрено снижение порога участия иностранного инвестора в российских хозяйственных обществах, осуществляющих деятельность по добыче (вылову) водных биологических ресурсов, не требующего получения предварительного согласования Комиссии, с более чем 50 процентов до уровня 25 и более процентов;

- Федерального закона от 16.02.2022 № 10-ФЗ, которым предусмотрено устранение ряда административных барьеров в виде получения обязательных согласований при совершении сделок, направленных на восстановление ранее утраченного контроля бенефициарного владельца над иностранной компанией в случае регистрации такой компании в порядке редомициляции в качестве международной компании на территории специальных административных районов в Российской Федерации.