

# ДОКЛАД ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ О КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКЕ В 2008 ГОДУ

## Краткое изложение

В 2008 году ФАС России предприняла значительные меры по улучшению конкурентного законодательства путем внесения изменений в Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также путем разработки абсолютно новых положений, известных как «второй антимонопольный пакет», который вступил в силу в августе 2009 года. Основные новеллы «второго антимонопольного пакета» включают в себя введение дисквалификации должностных лиц, детализация программы смягчения, введение уголовной ответственности за наиболее серьезные нарушения конкурентного законодательства. Кроме того, ввиду появления новых функций (контроль за иностранными инвестициями в стратегическом секторе экономики) и установлением приоритетов была изменена структура ФАС России, результатом чего стало появление нескольких новых Управлений и увеличение численности штата ФАС России.

Необходимость своевременного реагирования на возникающие проблемы в условиях кризиса заставила ФАС России пересмотреть некоторые свои процедуры, особенно в отношении контроля экономической концентрации, а также разработать некоторые рекомендации по пересмотру методик расчета штрафов, обеспечивая, однако, соблюдение конкурентного законодательства.

Кроме того, в целях повышения эффективности своей деятельности ФАС России внедрила систему рейтингования и оценки результативности, а также предприняла значительные шаги к обеспечению открытости для общества и повышению осознания общественности о деятельности ФАС России.

В 2008 году ФАС России рассмотрела ряд громких дел по нарушению конкурентного законодательства, включая раскрытие картелей, оказывающих негативное воздействие на потребителей. Что касается контроля экономической концентрации, значительно были увеличены пороговые значения активов, что привело к огромному увеличению числа уведомлений, поступивших в ФАС России в 2008 году.

Огромное количество нарушений конкурентного законодательства было совершено органами власти. Были приложены значительные усилия по регулированию данной ситуации, в частности подписанный Президентом Российской Федерации Национальный план по противодействию коррупции содержит положения, предложенные ФАС России в целях обеспечения соблюдения принципов конкуренции должностными лицами.

В сфере контроля за размещением государственных заказов усматривались положительные тенденции к уменьшению количества допускаемых при размещении заказов нарушений и к увеличению числа заказов, размещаемых в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

ФАС России выступила с рядом предложений по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, основываясь на принципах обеспечения защиты интересов потребителей и повышения конкурентоспособности национальных товаров.

Кроме того, в 2008 году ФАС России продолжила развитие тесного сотрудничества с ОЭСР, МКС, Европейской Комиссией и зарубежными конкурентными ведомствами по всему миру посредством осуществления обмена информацией и лучшими практиками по актуальным вопросам конкурентной политики и правоприменения.

В целом, стоит отметить, что рассматриваемый период деятельности ФАС России ознаменовался рядом нововведений, способствовавших эффективному развитию конкуренции в стране, при сохранении принципиальных подходов при реализации конкурентной политики.

## **1. Изменения конкурентного законодательства и политики, предлагаемые и принятые**

### ***1.1 Обзор новых правовых норм конкурентного законодательства и связанных с ним законодательно-нормативных актов***

2008 год ознаменовался для ФАС России рядом преобразований как в структуре и полномочиях Службы, так и в вопросах конкурентного законодательства и правоприменения.

28 марта 2008 года Правительство Российской Федерации приняло Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о Федеральной антимонопольной службе». Это позволило привести функции и полномочия ФАС России в соответствие с принятым в 2006 году Федеральным законом №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Кроме того, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 года № 510 «О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации» ФАС России назначена федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций. Ключевая роль ФАС России в реализации Федерального закона №57-ФЗ от 28 апреля 2008 «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон о стратегических инвестициях) явилась логическим продолжением деятельности ФАС России по контролю экономической концентрации.

Для реализации новых полномочий в Центральном аппарате Федеральной антимонопольной службы было создано новое подразделение - Управление контроля иностранных инвестиций. Его непосредственной задачей является подготовка соответствующих документов для рассмотрения и принятия решений на заседаниях Правительственной Комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций во главе с Председателем Правительства Российской Федерации. Также на постоянной основе даются разъяснения по применению данного закона российским и зарубежным участникам рынка.

В 2008 году ФАС России стала более активно применять высокие штрафы и соответствующие санкции, в особенности за картельные соглашения, что было предопределено внесенными в 2007 г. изменениями в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). В 2008 году сумма штрафов, наложенных по Статье 14.32 КоАП РФ «Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения или осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий», составила 1 670 767 524 рублей (порядка **70 млн.** долларов США), по сравнению с 4 259 493 рублей (около **178 тыс.** долларов США) в 2007 году.

Поскольку борьба с картелями является одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России, для активизации работы по выявлению и расследованию картелей в различных секторах российской экономики, а также усиления взаимодействия ФАС России с правоохранительными органами при расследовании картелей (МВД, Генеральная Прокуратура) в структуре ФАС России в августе 2008 г. было создано новое Управление по борьбе с картелями.

В целях реализации появившихся в 2007 году функций контроля государственной помощи и устранения нарушений со стороны органов власти в 2008 году также было создано Управление контроля органов власти.

Важным событием также стало принятие 30 июня 2008 года Пленумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации постановления «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», которое направлено на обеспечение единообразных подходов судьями при рассмотрении споров в сфере конкуренции. Данное постановление разрабатывалось совместно с ФАС России и юридическими кругами и содержит положения, совпадающие с видением ФАС России по многим принципиальным вопросам. Появление разъяснений, обеспечивающих единые подходы к арбитражной практике, сделает конкурентную политику в России более эффективной.

28 июля 2008 года Правительство Российской Федерации приняло постановление №571 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2007 года № 335», которым изменены величины активов кредитных организаций и совокупной доли кредитных организаций на товарном рынке в целях осуществления антимонопольного контроля. С момента вступления в силу этого постановления получать предварительное согласование антимонопольного органа на слияние или присоединение кредитных организаций необходимо, если суммарная стоимость активов кредитных организаций по бухгалтерским балансам на последнюю отчетную дату составляет более 14 млрд. руб. (ранее - более 10 млрд. руб.). Согласование сделок с акциями (долями), активами кредитной организации или правами в отношении кредитной организации необходимо осуществлять если стоимость активов по последнему балансу кредитной организации превышает 4 млрд. руб. (ранее - более 3 млрд. руб.).

8 ноября 2008 года вступил в силу Федеральный закон №195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»:

- Поправки в статью 35 Закона о защите конкуренции позволяют четко определить круг соглашений, о которых следует уведомлять антимонопольные органы, а также дают возможность финансовым организациям добросовестно исполнять обязанности по направлению уведомлений, не опасаясь штрафов за факты не уведомления антимонопольного органа, возникшие в связи с неоднозначностью прежних формулировок части 9 статьи 35 Закона о защите конкуренции. Из обязательного уведомительного порядка исключены соглашения об изменении, расторжении или продлении срока действия ранее достигнутых соглашений, а также соглашения с организациями, не являющимися финансовыми (например, с торговыми организациями и риэлторами).
- Введена статья 17.1., определяющая особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества. Теперь передача такого имущества в собственность или аренду возможна только путем проведения публичных торгов. Также определены исключения (случаи передачи имущества на срок не более чем тридцать календарных дней, случаи безвозмездной передачи имущества религиозным организациям и т.п.). Данное положение крайне важно для обеспечения честного и справедливого принципа передачи государственного имущества, а также в рамках борьбы с коррупцией.
- Согласно поправкам в статью 33 продлевается срок рассмотрения ходатайств в случае, если сделка подлежит предварительному согласованию в соответствии с Законом о стратегических инвестициях, до дня принятия решения в отношении такой сделки Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций.

В 2008 году ФАС России совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации активно работала над разработкой Программы развития конкуренции

в Российской Федерации, которая содержит комплекс первоочередных среднесрочных мер по развитию конкуренции в России, в том числе в отдельных секторах экономики, а также предложения по совершенствованию антимонопольного регулирования, и которая была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации №691-р от 19 мая 2009 года.

Среди наиболее актуальных мер в нынешних экономических условиях выделяются следующие:

- снижение издержек входа на рынок, в том числе путем снижения административных барьеров и проведения мероприятий в отраслях с ярко выраженными препятствиями входа;
- более тщательный контроль за действиями органов власти;
- упрощение процедуры доступа к инфраструктуре естественных монополий;
- установление запрета на совмещение деятельности по реализации авиатоплива с иными видами деятельности по авиатопливообеспечению и разработка правил доступа к услугам топливо-заправочных комплексах в аэропортах;
- расширение поддержки малого бизнеса путем сокращения административного давления, обеспечения доступа предприятий малого бизнеса к кредитным ресурсам, упрощения доступа к инфраструктуре, в том числе снижения платы за присоединение к электрическим сетям, расширения рынка сбыта продукции предприятий малого бизнеса за счет участия в государственных закупках;
- сокращение количества сделок, подлежащих предварительному согласованию с ФАС России, в первую очередь исключение обязательного согласования сделок внутри группы лиц;
- формирование эффективной, максимально доступной и прозрачной конкурсной системы размещения государственных заказов, закупок госкорпораций и естественных монополий;
- развитие конкуренции в сфере железнодорожного транспорта и других инфраструктурных отраслях.

Одобрение Правительством Российской Федерации данной Программы развития конкуренции свидетельствует о поддержке российского конкурентного ведомства в его стремлении развивать конкуренцию и о понимании значения конкуренции даже в кризисное время.

### ***1.2 Другие релевантные меры, в том числе новые методические рекомендации***

В целях обеспечения стабильности на товарных и финансовых рынках Российской Федерации на фоне кризисных явлений ФАС России предприняла ряд мер, направленных на устранение лишних административных барьеров и оперативное применение мер антимонопольного контроля.

ФАС России постоянно проводит ежемесячный мониторинг цен по группе социально значимых товаров - хлеб, молоко, подсолнечное масло, бензин, лекарственные средства по всей взаимосвязанной цепочке производства указанных продуктов с целью выявления причин повышения цен.

Кроме того, учитывая текущую экономическую ситуацию, ФАС России применяет сокращенные сроки рассмотрения ходатайств на совершение сделок с 90 дней, установленных Законом о защите конкуренции, до 30 дней, чтобы ускорить процесс совершения сделок компаниями на рынке. Сроки рассмотрения ходатайств финансовых организаций составляют 5 дней (в некоторых случаях).

Также ФАС России рекомендовала своим территориальным органам учитывать изменения финансового положения компаний при решении вопроса о наложении «оборотных» штрафов. При определении базовых размеров административных штрафов за

нарушение антимонопольного законодательства, исчисляемых от суммы выручки компании за 2007 год, используется коэффициент, понижающий в два раза рассчитываемый размер административного штрафа. При этом размер административного штрафа не может быть менее одного процента от суммы выручки товара, на рынке которого совершено правонарушение. Также разрешена рассрочка платежа по наложенным штрафам от 3 месяцев до 1 года.

В целях единообразного применения антимонопольного законодательства при осуществлении контроля за осуществлением сделок по получению в пользование хозяйствующими субъектами государственного и муниципального имущества, а именно объектов газо-, тепло-, электро-, водоснабжения и водоотведения, ФАС России разработала Методические рекомендации по проведению органами государственной власти и органами местного самоуправления торгов при передаче имущественных прав на объекты коммунальной инфраструктуры, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Поскольку передача объектов коммунальной инфраструктуры в пользование негосударственным организациям затрагивает общественные интересы, проведение торгов обеспечит выбор наиболее эффективного правообладателя.

В целях повышения открытости ведомства ФАС России утвердила приказ №54 от 21 февраля 2008 года «Положение об информационной политике ведомства», который устанавливает правила раскрытия информации о деятельности ФАС России. В частности, документ определяет перечень информации, которая является открытой или ограниченной к доступу, а также определяет порядок организации работы с открытой информацией. В Положении закреплён порядок публикации на официальном сайте ФАС России документов ведомства.

Кроме того, в ФАС России активно внедряется метод программно-целевого планирования бюджетных расходов, ориентированный на результат. Бюджетирование, ориентированное на результат предполагает установление приоритетов текущей деятельности ФАС России, возможность контроля над деятельностью структурных подразделений и территориальных органов ФАС России, а также формирование обратной связи для принятия стратегических решений. В ФАС России введена система рейтингования и оценки результативности деятельности территориальных управлений по 21 показателю результативности и полезной нагрузки. Данная методика позволяет оценивать сравнительную результативность деятельности территориальных органов ФАС России и принимать на основе соответствующей оценки управленческие решения.

### ***1.3 Правительственные предложения по новому законодательству***

В целом 2008 год прошел под знаком так называемого «второго антимонопольного пакета» - комплекса поправок в законодательство, которые будут способствовать развитию конкуренции на рынках Российской Федерации. 17 июля 2009 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон № 164-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" и Федеральный закон №160-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации". 29 июля 2009 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон № 216-ФЗ "О внесении изменения в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации".

Предлагаемые положения во «втором антимонопольном пакете» существенно изменяют антимонопольное законодательство, расширяя его экстерриториальное применение и вводя более строгие правила поведения, в первую очередь в отношении

действий должностных лиц органов государственной и муниципальной власти, ограничивающих конкуренцию. Так, уточнена формулировка дисквалификации должностных лиц как административного наказания, введена административная ответственность за антиконкурентные акты, действия и соглашения органов власти.

Также детализирована процедура освобождения от ответственности участника картельного соглашения, введена ответственность за антиконкурентную координацию и антиконкурентное поведение на рынке электрической энергии, сокращен перечень соглашений (согласованных действий), которые априори запрещены.

В рамках контроля экономической концентрации предлагается существенно повысить пороги стоимости активов, при которых заключение сделок подпадает под антимонопольный контроль (с 3 млрд. руб. до 7 млрд. руб.), расширить требования к информации, представляемой вместе с ходатайством (в частности, введена обязанность раскрытия бенефициаров из оффшорных юрисдикций). Кроме того отменен контроль сделок внутри группы лиц, что существенным образом снизит нагрузку как на бизнес, так и на конкурентное ведомство.

В рамках борьбы с картелями поддержана одна из основных инициатив «второго антимонопольного пакета» - новая редакция 178 статьи Уголовного кодекса РФ, предусматривающая уголовную ответственность за наиболее тяжкие нарушения антимонопольного законодательства.

Также детализированы полномочия ФАС России при осуществлении проверок, регламентировано их проведение, введено правило объединения дел о нарушении антимонопольного законодательства, детализированы антимонопольные требования в иных федеральных законах.

Что касается сектора естественных монополий, то во «втором антимонопольном пакете» определены требования к правилам недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий, на основании которых в том числе должны быть разработаны секторальные правила. Кроме того, уточнены правила выявления монопольных цен.

В настоящее время ФАС России также видит необходимость существенно изменить и дополнить Закон о естественных монополиях исходя из понимания современных условий, перспектив развития экономики, а также с учетом опыта применения антимонопольного законодательства в этих сферах. Основной идеей законопроекта является формирование системы законодательного регулирования деятельности естественных монополий, обеспечивающей надежное, эффективное и качественное обеспечение потребителей товарами и услугами, повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, а также создание условий для развития конкуренции.

Также в 2009 году планируется разработка или внесение изменений в правила недискриминационного доступа к услугам по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования, к услугам аэропортов, к услугам общедоступной почтовой связи, к услугам по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, к услугам морских и речных портов.

В рамках продолжающейся реформы электроэнергетики предполагается внесение изменений в Стандарты раскрытия информации субъектами электроэнергетики в целях обеспечения информационной открытости в отношении имеющихся свободных электрических мощностей для присоединения.

Кроме того, существуют планы по совершенствованию процедур распределения государством ограниченных ресурсов и отдельных прав (в том числе, недропользование, водопользование, распределение радиочастот) в целях реализации принципа прозрачности и обеспечения справедливых условий состязательности такого распределения.

В течение 2008 года продолжалась активная работа над проектом постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении общих исключений в отношении соглашений между кредитными и страховыми организациями» в соответствии с частью 2 статьи 13 Закона о защите конкуренции» в целях развития конкуренции на рынке кредитного страхования. Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации № 386 от 30.04.09 предполагается, что соглашения, заключенные кредитными и страховыми организациями, которые соответствуют установленным данным постановлением требованиям к его виду, не содержат недопустимых условий, а также предусматривают иные исключаящие ограничение конкуренции условия, будут признаны допустимыми и не повлекут административной и уголовной ответственности.

Следует отметить, что все вопросы по изменению законодательства для целей обеспечения конкуренции тесно обсуждаются с деловыми, научными и общественными кругами России, что позволяет оперативно реагировать на меняющиеся потребности общества. Например, в настоящее время широко обсуждаются вопросы расширения полномочий антимонопольного органа по вмешательству в одностороннее поведение хозяйствующих субъектов.

В качестве форм взаимодействия с общественностью при ФАС России действует Общественно-консультативный совет, в который входят представители наиболее влиятельных некоммерческих объединений и бизнес-ассоциаций. Совет проводит мониторинг деятельности ФАС России, вырабатывает рекомендации по совершенствованию антимонопольного законодательства и практики пресечения его нарушений. Аналогичные советы формируются и в территориальных органах ФАС России.

Кроме того при ФАС России постоянно действуют Экспертные советы по ключевым рынкам. В состав Экспертных советов входят участники рынков, представители некоммерческих объединений и контролирующих органов власти. Такая практика позволяет ФАС России объективно оценивать ситуацию на соответствующих рынках и повышает транспарентность принимаемых ФАС России решений.

Отдельно следует упомянуть деятельность образованного в 2007 году Некоммерческого партнерства «Содействие развитию конкуренции», в состав которого входят юристы и экономисты, специализирующиеся в сфере конкуренции. В рамках деятельности НП неоднократно обсуждались положения «второго антимонопольного пакета» и вырабатывались компромиссные формулировки.

## **2. Применение конкурентного законодательства и проведение конкурентной политики**

В целях предупреждения и пресечения антиконкурентной практики в 2008 г. ФАС России выявила 7247 нарушений антимонопольного законодательства, по которым было возбуждено 6541 дело (4686 – в 2007 году), большая часть – в отношении нарушений антимонопольного законодательства органами власти (2978 по сравнению с 1881 делом в 2007 году). Всего наложено штрафов на сумму более 13 млрд. рублей (около 542 млн. долларов США).

## ***2.1. Действия, направленные против монополистической деятельности***

### ***2.1.1 Описание деятельности конкурентных ведомств и судов***

В 2008 г. ФАС России возбудила 1998 дел по признакам монополистической деятельности (злоупотребление доминирующим положением и антиконкурентные соглашения хозяйствующих субъектов) на товарных и финансовых рынках, что на 27,8% выше показателей предыдущего года.

#### ***Пресечение злоупотреблений доминирующим положением***

В 2008 г. в антимонопольные органы поступило 6156 заявлений, связанных со злоупотреблением хозяйствующими субъектами доминирующим положением. Наиболее распространенным видом злоупотреблений по-прежнему является навязывание невыгодных условий договоров (около 21% всех заявлений). Возбуждено 1639 дел, из них 158 – по инициативе антимонопольных органов, по 777 из них производство по делу прекращено в связи с неподтверждением факта нарушения. По оставшимся в производстве делам принято 862 решения о признании нарушения и выдано 748 предписаний. 351 решение (41%), принятых в 2008 г., обжаловано в суд. Признано судом полностью недействительными 33 решения и частично недействительными – 3.

В 2008 г. антимонопольными органами было возбуждено 2 дела о злоупотреблениях финансовыми организациями доминирующим положением (установление финансовой организацией необоснованно высокой цены финансовой услуги).

#### ***Пресечение антиконкурентных соглашений хозяйствующих субъектов***

В 2008 г. в антимонопольные органы поступило 341 заявление о соглашениях (согласованных действиях) хозяйствующих субъектов, ограничивающих конкуренцию. Наибольшее количество заявлений подано в связи с навязыванием невыгодных условий договора и установлением (поддержанием) цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок (26% и 24% соответственно). Возбуждено 359 дел, из них 260 по инициативе антимонопольных органов. По 183 делам принято решения о признании нарушения (из них 53 на рынках финансовых услуг и 10 со стороны субъектов естественной монополии) и выдано 174 предписания. Обжаловано в суд 45 решений, из них признано полностью законными 13, остальные находятся в стадии судебного обжалования.

#### ***Практика применения освобождений от административной ответственности за совершение нарушений (программа смягчения).***

В 2008 году было возбуждено 16 дел по «программе смягчения» согласно статье 14.32 КоАП. Следует отметить, что до тех пор, пока не внесены поправки в антимонопольное законодательство, уточняющие предоставление освобождения от ответственности только первому заявителю, количество заявителей по одному и тому же делу порой достигает нескольких десятков.

## **2.1.2 Описание типичных дел**

### ***Пресечение злоупотреблений доминирующим положением***

**Пресечение злоупотребления доминирующим положением на рынке угля:** 18 сентября 2008 года ФАС России в соответствии со статьей 14.31 КоАП привлекла участников группы лиц ООО «Распадский уголь» к административной ответственности в виде оборотного штрафа в размере свыше 117 млн. рублей (около 4,7 млн. долларов США) за нарушение пунктов 1, 5, 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в коллективном злоупотреблении группой лиц ООО «Распадский уголь» доминирующим положением на рынке концентратов коксующихся углей наиболее распространенных марок. Компании было предписано прекратить нарушения. При определении размера штрафа было учтено содействие компании, выразившееся в добровольном снижении отпускных цен на 5 %.

Аналогичные обвинения были предъявлены ряду других угольных компаний с наложением соответствующих штрафов.

Все штрафы были уплачены полностью. Это одни из самых крупных штрафов со времени введения «оборотных штрафов» в 2007 году.

**Устранение дискриминационных условий доступа на рынок апатитового концентрата:** ФАС России в соответствии со статьей 14.31 КоАП РФ привлекла группу лиц в составе ОАО «МХК «ЕвроХим» и ОАО «Ковдорский ГОК» к административной ответственности в виде штрафа в размере 13 млн. рублей (около 520 тыс. долларов США) за злоупотребление доминирующим положением на рынке апатитового концентрата согласно пункту 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Нарушения выразились в злоупотреблении группой лиц в составе ОАО «МХК «ЕвроХим» и ОАО «Ковдорский ГОК» доминирующим положением на товарном рынке апатитового концентрата, а именно в создании дискриминационных условий для доступа на рынок апатитового концентрата ООО «Торговый Дом «ГМЗ».

16 января 2009 года ФАС России и ОАО «МХК «ЕвроХим», осуществляющее функции единоличного исполнительного органа ОАО «Ковдорский ГОК», согласовали правила недискриминационного доступа к апатитовому концентрату производства ОАО «Ковдорский ГОК». ОАО «Ковдорский ГОК» будет осуществлять реализацию не менее 200 тысяч тонн апатитового концентрата в год в соответствии с указанными правилами для сторонних контрагентов, не входящих в группу ОАО «МХК «ЕвроХим».

**Крупнейшие штрафы в отношении нефтяных компаний:** Во второй половине 2008 года 4 крупнейшие нефтяные компании России («Роснефть», ЛУКОЙЛ, «Газпром нефть» и ТНК-ВР) более тесно «познакомились» с ФАС России. Причиной данного «знакомства» стал тот факт, что на фоне стремительного удешевления нефти на мировом рынке стоимость нефтепродуктов в России продолжала расти. После первых предупреждений ФАС России данным компаниям цены все же стали снижаться. Однако на фоне 300-процентного обвала котировок на сырьевых площадках удешевление бензина на столичных заправках на 1,5 руб. (5 %) выглядело неубедительным. В результате «Роснефть», ЛУКОЙЛ, «Газпром нефть» и ТНК-ВР были оштрафованы на 1,5, 1,44, 1,3, и 1,1 млрд руб. (суммарно свыше 175 млн. долларов США) соответственно, что составляет примерно по 1% от их выручки.

ФАС России признала компании «Газпромнефть» и «ТНК-ВР Холдинг» нарушившими пункты 1, 6 и 8 часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (злоупотребление доминирующим положением на рынке в части установления монопольно высоких цен, создание дискриминационных условий, установлении экономически и технологически необоснованных различий в цене). На основании решения ФАС России были выданы предписания, содержащие указания на конкретные действия, которые необходимо совершить компаниям для прекращения нарушения и устранения его последствий. Рассмотрение дела в судах в настоящее время продолжается.

### *Пресечение антиконкурентных соглашений хозяйствующих субъектов*

**Рынок передачи тепловой энергии.** ФАС России оштрафовало ОАО «МОЭК» и ОАО «МТК», крупнейших участников на рынке оказания услуг по передаче тепловой энергии в городе Москве, на 478 млн. рублей (19 млн. долларов США) по ст. 14.32 КоАП РФ за нарушение части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в создании препятствий доступу ОАО «Мосэнерго» на рынок оказания услуг по теплоснабжению в границах протяженности тепловых сетей на территории города Москвы путем уклонения от заключения дополнительного соглашения с ОАО «Мосэнерго» к договору оказания услуг по передаче тепловой энергии и теплоносителя.

ФАС России предписало ОАО «МТК» и ОАО «МОЭК» не допускать участия в соглашениях и согласованных действиях хозяйствующих субъектов, которые могут привести к созданию препятствий доступу на рынок оказания услуг по теплоснабжению другим хозяйствующим субъектам. Решение и предписание обжалуются в судах.

**Рынок молочной продукции.** Удмуртское УФАС России выявило согласованные действия на рынке производства сыров между ОАО "Можгасыр", ООО «УСК-АГРО», ООО «Башсыр», ООО «РегионСырСнаб», ООО «Интерком ТД», ООО «Сырный Двор», ООО «ПромСтройКомплект», ООО «Креатив», ООО «Техноком» по нарушению части 3 статьи 11 Закона о защите конкуренции, и предписало устранить допущенные нарушения.

Нарушение выразилось в том, что ОАО «Можгасыр» и его оптовые покупатели договорились о цене (компонентах цены) и о разделе товарного рынка по территориальному принципу и по кругу покупателей.

После ряда обжалований, на данные компании наложен суммарный штраф в размере 6,4 млн. рублей (порядка 256 тыс. долларов США).

**Рынок топлива.** Свердловское УФАС России признало ОАО «Екатеринбургнефтепродукт» и ООО «Лукойл-Пермнефтепродукт» нарушившими статью 11 Закона о защите конкуренции и предписало устранить допущенные нарушения.

Нарушение выразилось в согласованном установлении и поддержании в период с 01.01.2007 по 01.04.2008 единых цен на автомобильные бензины и дизельное топливо на территории города Екатеринбурга в отсутствие на то объективных экономических причин.

Общая сумма штрафа для обеих компаний составила свыше 29 млн. рублей (1,2 млн. долларов США).

***Практика применения освобождений от административной ответственности за совершение нарушений (программа смягчения).***

**Рынок нефтепродуктов.** Курское УФАС России признало ООО «Курскоблнефтепродукт» и ООО «Алексия» нарушившими ст.11 Закона о защите конкуренции» (согласованные действия). Нарушение выразилось в установлении ООО «Курскоблнефтепродукт» и ООО «Алексия» в период с 1 апреля 2008 года по 1 августа 2008 года одинаковых цен на бензин марок АИ-80, АИ-92, АИ-95 и дизельное топливо на АЗС этих компаний. Также компании синхронно изменяли указанные розничные цены.

ООО «Алексия» воспользовалось программой смягчения ответственности, предусмотренной ст.14.32 КоАП РФ, в связи с чем было освобождено от административной ответственности. ООО «Курскоблнефтепродукт» за совершение согласованных действий оштрафовано на сумму свыше 3 млн. рублей (около 120 тыс. долларов США).

**Банковский сектор.** Тюменское УФАС признало соглашения, заключенные между ОАО «Московский Банк Реконструкции и Развития» и ООО «ТранзитАвто», ООО «Д&М Тюмень», ООО «Тюмень-Авто», ООО «Юг-Авто», ООО «Премьера», ООО «Сибирьэнергоресурс», ИП Аллагулов Р.Г., ООО «Автоград», противоречащими пунктам 4, 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Так, пунктом 1.1. Основных условий взаимодействия Банка и Обществ по программе кредитования физических лиц на приобретение транспортных средств, являющихся приложением № 1 к рассматриваемым соглашениям о сотрудничестве, установлено обязательное условие для получения кредита – страхование приобретаемого транспортного средства по следующим видам страхования: «КАСКО» и страхование гражданской ответственности. В пункте 2.4.1. Условий рассматриваемых соглашений о сотрудничестве содержался закрытый перечень страховых компаний, в которых Покупатель должен оформить договор страхования.

В связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий Комиссией было принято решение о прекращении рассмотрения данного дела. В целях недопущения действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства Банку и иным обществам были выданы Предписания о недопущении ограничивающих конкуренцию соглашений.

Учитывая тот факт, что ОАО «Московский Банк Реконструкции и Развития» обратился с добровольным заявлением по программе смягчения, он был освобожден от административной ответственности по данному делу. В отношении остальных участников соглашений и их должностных лиц были возбуждены дела об административных правонарушениях по статье 14.32 КоАП РФ и вынесены постановления о наложении административных штрафов на общую сумму свыше 100 тыс. рублей (4000 долларов США).

## **2.2 Государственный контроль экономической концентрации**

***2.2.1 Статистические данные по количеству, объему и типу сделок, о которых было получено уведомление и/или за которыми осуществлялся контроль в соответствии с конкурентным законодательством***

В 2008 г. ФАС России в рамках контроля экономической концентрации рассмотрела 5821 ходатайство и 44088 уведомлений. Такой значительный рост количества уведомлений (почти в 3 раза) был обусловлен увеличением пороговых значений активов компаний для подачи ходатайств (см. пункт 1.1) и в основном относился к рассмотрению соглашений финансовых организаций, достигнутых в любой форме (41928 уведомлений, из которых отказано в согласии 982).

Что касается предоставления ходатайств, то в основном они касались приобретения права распоряжаться более чем 1/3 долей в уставном капитале обществ с ограниченной ответственностью (1601), приобретения права распоряжаться более чем 25% голосующих акций акционерного общества (1399), приобретения прав, позволяющих определять условия осуществления хозяйствующим субъектом предпринимательской деятельности или осуществлять функции его исполнительного органа (1065).

**Специфика государственного контроля в сфере естественных монополий.** В 2008 г. в рамках государственного контроля сделок в сферах естественных монополий со стороны антимонопольных органов было рассмотрено 40 ходатайств (большая часть которых касалась продажи, сдачи в аренду, иной сделки, если хозяйствующий субъект приобретает право собственности частью основных средств субъекта естественной монополии) и 101 уведомление. В 2008 г. территориальными управлениями ФАС России рассмотрели 6 ходатайств (1 отказано в согласии) и 85 уведомлений (в том числе 5 – с иностранным инвестором) по сделкам в сфере естественных монополий.

### ***2.2.2 Описание типичных дел***

**Одобрение ходатайства с выдачей предписания.** 18 марта 2008 года ФАС России одобрила ходатайство компании Carlsberg Breweries о приобретении прав, позволяющих определять условия осуществления ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» предпринимательской деятельности, в результате приобретения компанией Carlsberg Breweries компании Baltic Beverages Holding AB, выдав предписание.

В результате осуществления указанной сделки группа лиц в составе: компания Carlsberg Breweries, ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» будет занимать на российском рынке производства пива долю более 35% и при определенных условиях может ограничить конкуренцию на рынке, в том числе в результате злоупотребления доминирующим положением.

В соответствии с предписанием ФАС России, компания Carlsberg Breweries должна обеспечить выполнение ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» следующих условий: не допускать ограничение реализации пива по территориальному принципу, ассортименту, объему и не допускать экономически или технологически необоснованного отказа в поставке пива контрагентам, а также информировать ФАС России предварительно за два месяца о планируемом единовременном увеличении или уменьшении ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» цены пива более чем на 10%.

Предписание действительно до тех пор, пока компания Carlsberg Breweries будет владеть правом, позволяющим ей определять условия осуществления ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» предпринимательской деятельности.

**Одобрение ходатайства с точки зрения конкуренции и стратегических инвестиций.** 7 ноября 2008 г. ФАС России одобрила ходатайства компании «Джарпено Лимитед» о приобретении прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности ООО «Империзл Энерджи», ООО «Империл ТрансСервис», ООО «Альянснефтегаз», ООО «Рус Империл Групп», ООО «Стратум», ООО «Норд Империл», ООО «Империл Энерджи Томск Газ», ООО «Сибинтернефть», ООО «Империл Фрак Сервис» (далее-хозяйственные общества) на рынке нефтедобычи. ФАС России рассмотрела и одобрила данные ходатайства в соответствии со статьями 28, 33 Закона о защите конкуренции.

Одновременно ФАС России в соответствии с частью 4 статьи 6 ФЗ №160 «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» рассмотрела ходатайства «Джарпено Лимитед» о предварительном согласовании сделки по приобретению прав косвенно распоряжаться вышеуказанными хозяйствующими субъектами. В соответствии с Законом об иностранных инвестициях в стратегические отрасли ФАС России установила, что указанные хозяйственные общества не являются стратегическими, так как в соответствии с данными Минприроды России не обладают правами на геологическое изучение недр и (или) разведку и добычу полезных ископаемых на участках недр федерального значения. В результате ФАС России квалифицировала сделки как не подлежащие предварительному согласованию в порядке, предусмотренном законом об иностранных инвестициях в стратегические отрасли.

По результатам рассмотрения ходатайств и анализа статуса нефтяных месторождений, принадлежащих указанным хозяйствующим субъектам, ФАС России не выявила препятствий к осуществлению сделки и одобрила ходатайства. Дополнительные условия для осуществления сделки со стороны антимонопольного ведомства к компании «Джарпено Лимитед» не выдвигаются.

**Отклонение ходатайства на приобретение.** ФАС России рассмотрела ходатайство ООО «ЮНИТРЕЙД» о приобретении 25% + 1 голосующих акций ОАО «Башкирэнерго» и в соответствии с пунктом 5 статьи 33 Закона о защите конкуренции приняла решение об отказе в удовлетворении данного ходатайства, так как осуществление данной сделки приведет к ограничению конкуренции на оптовом рынке электрической энергии.

По информации, представленной в ходатайстве, ООО «ЮНИТРЕЙД» планировало приобретение 25% + 1 голосующих акций ОАО «Башкирэнерго» в интересах группы лиц ООО «КЭС-Холдинг».

Необходимо отметить, что компании, входящие в группу лиц ООО «КЭС-Холдинг» осуществляют прямой контроль над ОАО «ТГК-5» и ОАО «ТГК-9». Кроме того, ранее ФАС России выдала разрешения компаниям, входящим в группу лиц ООО «КЭС-Холдинг» на приобретение контрольного пакета голосующих акций ОАО «ТГК-6» и ОАО «Волжская ТГК», с учетом предписания содержащего требование о продаже объектов, непосредственно используемых в процессе производства электрической энергии (мощности), установленная мощность которых составляет не менее 741МВт.

В случае осуществления заявленной в ходатайстве сделки общая доля генерирующих активов группы лиц ООО «КЭС-Холдинг» по объему производимой электрической энергии на оптовом рынке электрической энергии (мощности) в географических границах зоны свободного перетока «Остальная часть ОЭС Урала» составит более 30%.

Кроме того, в соответствии с проведенным совместно с ОАО «АТС» исследованием приобретение контроля одной группой лиц над ОАО «ТГК-5», ОАО «ТГК-6», ОАО «ТГК-7», ОАО «ТГК-9», ОАО «Башкирэнерго» может привести к резкому ухудшению конкурентной среды и в результате этого к увеличению цен на оптовом рынке электрической энергии (мощности).

**2.3. Государственный контроль ограничивающих конкуренцию актов, действий, соглашений или согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций, Центрального банка Российской Федерации**

### *2.3.1 Описание деятельности конкурентных ведомств и судов*

В 2008 г. как и в 2007 г. наибольшее количество нарушений антимонопольного законодательства было совершено органами власти. Возбуждено 2978 дел.

В 2008 г. по поводу актов и действий органов власти рассмотрено 2023 заявления. 53% заявлений подано в связи с необоснованным препятствованием деятельности хозяйствующих субъектов. Возбуждено 1885 дел. По 1231 делу было принято решение о признании нарушения и выдано 1160 предписаний. Обжаловано в суд 132 решений. Из них признано судом законными в полном объеме 22 решения, частично – 5, полностью недействительно – 14, остальные 91 находятся в стадии судебного обжалования.

В 2008г. поступило 338 заявлений по вопросу антиконкурентных соглашений (согласованных действий) с участием органов власти (что почти в 2 раза превышает показатели предыдущего года). В процентном соотношении показатели практически не изменились: 43% заявлений подано в связи с ограничением доступа на рынок, выхода с рынка. Возбуждено 275 дел. По 226 делам было принято решение о признании нарушения и выдано 238 предписаний. Признано судом законными в полном объеме 4 решения из 14 обжалованных, 1 признано частично недействительным, а 9 находятся в стадии судебного обжалования.

По поводу несоблюдения антимонопольных требований к проведению конкурсов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд и нужд местного самоуправления поступило 639 заявлений. Наибольшее количество заявлений (159) подано в связи с необоснованным ограничением доступа к участию в конкурсе, а также по поводу создания преимущественных условий участия в конкурсе (144). Возбуждено 351 дело. По 137 делам производство прекращено в связи с устранением нарушения в процессе разбирательства и неподтверждением факта нарушения. По оставшимся в производстве делам принято 213 решений о признании нарушения и выдано 143 предписания. Обжаловано в суд 22 решения.

### *2.3.2 Описание типичных дел*

**Дело о дебаркадерах в отношении Правительства Москвы.** 25 апреля 2008 года ФАС России признала Правительство Москвы нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части совершения действий по препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами с использованием дебаркадеров и иных плавсредств, а также статью 16 Закона о защите конкуренции в части совершения согласованных действий с Управлением ГИБДД ГУВД по г. Москве, ГУП «Гормост», МГУП «Мосводоканал», ОАО «Московская городская электросетевая компания» по необоснованному препятствованию осуществления деятельности хозяйствующими субъектами с использованием дебаркадеров.

Нарушение вышеупомянутых организация выразилось, в частности, в препятствовании доступа к парапетам набережных реки Москвы в местах установки дебаркадеров и иных плавсредств, расположенных в акватории реки Москвы, в отказе на присоединение к энергетическим мощностям дебаркадеров и иных плавсредств, в отказе от выполнения заключенных договоров на отпуск воды и прием сточных вод в канализацию и пр.

На основании решения ФАС России выдала предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, что после проигранных апелляций в судах было исполнено Правительством Москвы. В частности были отменены поручения по протоколам совещаний у должностных лиц Правительства Москвы, а также протокол заседания Комиссии при Правительстве Москвы по регулированию вопросов использования акватории и прибрежных территорий города Москвы, касающихся размещения и эксплуатации дебаркадеров, и были представлены соответствующие документы.

Также судом было отказано в удовлетворении апелляционной жалобы Управления ГИБДД ГУВД г. Москвы. 13 января 2009 года другой фигурант дела о дебаркадерах ГУП «Гормост» перечислил в федеральный бюджет «оборотный» штраф за нарушение антимонопольного законодательства, который в соответствии со статьей 14.32 КоАП составил 3,6% от выручки юридического лица.

**Пресечение ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованный действий органов власти.** Тамбовское УФАС России возбудило дело в отношении администрации Тамбовской области и некоммерческой организации социального обеспечения Межрегиональный негосударственный «Большой пенсионный фонд» (г. Москва) по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, выражающегося в заключении соглашения, которое может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно Соглашению администрация Тамбовской области обязуется создавать необходимые условия и механизмы, осуществлять иные действия, способствующие Фонду в выполнении Соглашения, оказывать помощь в организации контактов с органами исполнительной власти, руководителями предприятий и организаций Тамбовской области, способствовать участию Фонда в реализации инвестиционных проектов на территории Тамбовской области и др.

Тамбовское УФАС России сочло, что указанное Соглашение направлено на создание преимущественных условий деятельности отдельной организации, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке, в частности - на рынке услуг, оказываемых негосударственными пенсионными фондами в Тамбовской области.

Исходя из позиции антимонопольного органа, стороны по Соглашению подписали Дополнение к Соглашению, в соответствии с которым были изменены название, предмет и условия Соглашения и устранены нарушения антимонопольного законодательства.

Тамбовское УФАС России прекратило производство по делу в связи с добровольным устранением нарушения.

**Пресечение ограничивающих конкуренцию актов и действий органов власти.** ФАС России признала Министерство по чрезвычайным ситуациям России нарушившим ст.15 Закона о защите конкуренции и рекомендовала не допускать нарушения антимонопольного законодательства.

Нарушение выразилось в необоснованном расширении перечня документов, требуемых для допуска к экзамену на право управления маломерными судами. По мнению ФАС России, подобное требование могло привести к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по теоретическому обучению управлению маломерными судами.

В ходе рассмотрения дела МЧС России устранило причину нарушения антимонопольного законодательства, отозвав письмо об обязательном предоставлении в экзаменационную комиссию ГИМС МЧС России справки о прохождении только в ООО «Сторм» теоретического курса дистанционного обучения управлению маломерными судами.

Рассмотрев дело, ФАС России рекомендовала МЧС России в будущем не допускать издания актов, которые могут привести к ограничению конкуренции.

## **2.4 Действия, направленные на пресечение недобросовестной конкуренции**

### **2.4.1 Описание деятельности конкурентных ведомств и судов**

Общее количество рассмотренных заявлений в целях предупреждения и пресечения недобросовестной конкуренции в 2008 г. составило 906. Возбуждено 517 дел.

По фактам недобросовестной конкуренции на товарных рынках возбуждено 251 дело. Наибольшее количество возбужденных дел (32%) касалось продажи товаров с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности; почти 19% дел возбуждено в связи с распространением ложных сведений. По 303 делам принято решение о признании нарушения и выдано 252 предписания. Обжаловано в суд 76 решений. Судом признаны недействительными полностью 8 решений.

По признакам пресечения недобросовестной конкуренции на рынках финансовых услуг было возбуждено 50 дел, 7 из которых признаны судом законными в полном объеме.

Например, ранее ФАС России признала ЗАО «Кондитерская фабрика «Славянка» нарушившим пункт 4 части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции» (недобросовестная конкуренция). Антиккурентные действия компании выразились во введении в оборот на территории Российской Федерации плиточного шоколада «Алина», с незаконным использованием комбинированного товарного знака, правообладателем которого является ОАО «Московская кондитерская фабрика «Красный Октябрь», которая выпускает шоколад «Аленка», известный еще со времен существования СССР. Упаковка шоколада «Алина» внешне выглядела очень похоже на известную марку «Аленка», тем самым вводя в заблуждение потребителей.

По итогам рассмотрения административного дела ФАС России признала ЗАО «Кондитерская фабрика «Славянка» виновным в нарушении части 2 статьи 14.33 КоАП РФ и наложила на Общество административный штраф в размере 3 686 355 рублей (около 105 тыс. долларов США).

### **3. Роль конкурентных ведомств в формулировке и реализации других политик**

#### **3.1 Административная реформа и противодействие коррупции**

В результате изменений структуры центрального аппарата ФАС России в августе 2008 года было образовано Управление контроля органов власти, на которое возложены полномочия по координации и контролю проведения административной реформы в ФАС России, для чего в структуре Управления выделены два специальных отдела: отдел реализации административной реформы и отдел регламентации административных процедур.

В рамках проведения административной реформы в ФАС России в 2008 году ключевое внимание уделялось повышению качества предоставляемых ФАС России услуг и осуществляемых функций, потребителями которых являются граждане и организации (хозяйствующие субъекты). Для решения этой важнейшей задачи в ФАС России разработала Концепцию повышения качества исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг ФАС России и проект соответствующей ведомственной целевой программы.

Реализация ведомственной целевой программы и дальнейшая деятельность ФАС России в соответствии с положениями Концепции позволит перестроить систему управления ФАС России, в рамках которой делается акцент на достижение конкретных общественно значимых результатов, в том числе:

повышение информированности хозяйствующих субъектов, потребителей государственных услуг и иных заинтересованных сторон о деятельности ФАС России;

повышение качества исполнения ФАС России государственных функций и предоставления государственных услуг;

повышение удовлетворенности потребителей качеством исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг;

улучшение конкурентной среды в Российской Федерации.

В целях получения оценок от непосредственных «клиентов» ФАС России в 2008 году был проведен мониторинг качества исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг ФАС России, который в целом показал положительные оценки деятельности ФАС России.

Следует отметить, что ФАС России является одним из первых федеральных ведомств, который уже сегодня ориентируется на сравнение результатов своей деятельности с аналогичными параметрами других стран, а именно отслеживает позицию Российской Федерации в лице ФАС России в международном рейтинге эффективности деятельности конкурентных ведомств.

Кроме того, ФАС России в 2008 году активно работала над реализацией мер по противодействию коррупции. Предложения ФАС России нашли отражение в Национальном

плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом Российской Федерации 31.07.2008 года.

С целью упорядочения процесса наложения санкций на нарушителей антимонопольного законодательства в структурные подразделения и территориальные органы ФАС России были направлены для применения Методические рекомендации по расчёту величины штрафа, налагаемого на юридических лиц за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.31 и 14.32 КоАП (одобрены Методическим советом ФАС России).

Приказом ФАС России от 29.06.2007 № 196 утверждено Положение о Комиссии ФАС России по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов.

В результате мероприятий по снижению коррупционного риска ненадлежащего распространения информации все структурные подразделения и территориальные органы обеспечены компьютерами для работы с документами, содержащими сведения конфиденциального характера.

Издан приказ от 17.06.2008 №212 «Об утверждении Методики оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России», нацеленный на повышение степени внутреннего контроля территориальных органов ФАС России.

Разработан проект Этического кодекса государственных гражданских служащих Федеральной антимонопольной службы, направленный на совершенствование кадровой политики Службы.

В настоящее время ведется анализ эффективности внедрения административных регламентов по исполнению государственных функций на предмет уменьшения коррупционных рисков.

В рамках реализации Национального плана противодействия коррупции был разработан План противодействия коррупции в ФАС России, предусматривающий два основных направления деятельности: внедрение механизмов противодействия коррупции в установленной сфере деятельности ФАС России (в рамках мероприятий административной реформы), а также участие ФАС России в реализации Национального плана противодействия коррупции.

### **3.2 Контроль за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические сектора экономики.**

Как было отмечено выше, 29 апреля 2008 года был принят Федеральный Закон № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

ФАС России была назначена федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций.

В рамках реализации Закона о стратегических инвестициях ФАС России создала правовые и организационные механизмы контроля за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение, в частности:

- Приказ ФАС России от 13.08.2008 №308 об утверждении формы проекта бизнес-плана стратегического общества;

- Приказ ФАС России от 17.09.2008 №357 об утверждении примерной формы Соглашения об обеспечении выполнения обязательств иностранным инвестором или группой лиц при осуществлении иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение.

10 ноября 2008 года состоялось Первое Заседание Правительственной комиссии под руководством Председателя Правительства Российской Федерации, на котором были удовлетворены 2 ходатайства. Управлением контроля иностранных инвестиций ФАС России ведется постоянная работа по подготовке материалов к последующим заседаниям Комиссии, а также даются разъяснения по вопросам применения соответствующего законодательства.

### **3.3 Проведение контрольных мероприятий по соблюдению требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»**

В соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов) контроль за соблюдением государственными и муниципальными заказчиками требований законодательства о размещении заказов осуществляется ФАС России путем проведения проверок.

Всего в 2008 году при проведении проверок органами ФАС России проверено 82 834 случаев размещения заказов. Из них в 14 798 случаях (18%) выявлены нарушения Закона о размещении заказов. По результатам проведения плановых проверок заказчикам выдано 469 предписаний об устранении нарушений законодательства о размещении заказов. При проведении внеплановых проверок выдано 301 предписание об устранении нарушений федеральным заказчиком, заказчиком субъектов Российской Федерации и муниципальным заказчиком выдано соответственно 194 и 415 предписаний об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Всего в 2008 году органами ФАС России выявлено 34352 нарушение законодательства о размещении заказов, в том числе:

- 2278 случаев выбора заказчиками неправильного способа размещения заказа;
- 4757 случаев установления заказчиками противоречащих Закону о размещении заказов требований к участникам размещения заказа;
- 2220 случаев необоснованного допуска участника размещения заказа к участию в торгах, запросе котировок;
- 1939 случаев необоснованного отказа в допуске участников размещения заказа к участию в торгах, запросе котировок;
- 1183 случая установления порядка оценки, критериев (подкритериев), значимости критериев (подкритериев), противоречащих закону;
- 1252 случаев, когда критерии, значимость критериев или порядок оценки, по которым выбран победитель, не указаны в конкурсной документации либо отличаются от указанных в конкурсной документации;
- 646 случаев, когда сокращен срок подачи заявок;
- 1386 случаев нарушения порядка заключения контракта или неправомерное изменение его условий;

- 2624 случаев несвоевременного размещения (опубликования) предусмотренных Законом о размещении заказов протоколов;
- 15 932 иных нарушений.

За 2008 год органами ФАС России возбуждено 7 389 дел об административных правонарушениях. Из них: 2 951 дел в отношении действий, совершённых при размещении заказов для федеральных нужд; 1 151 дел в отношении действий, совершённых при размещении заказов для нужд субъектов Российской Федерации; а также 3 287 дела в отношении действий, совершённых при размещении заказов для муниципальных нужд. По итогам рассмотрения вынесено 2 989 постановления о наложении административных штрафов на общую сумму 91 064 тыс. рублей.

Из результатов анализа показателей работы органов ФАС России за отчётный период следует, что нагрузка на уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения государственных и муниципальных заказов федеральный орган исполнительной власти по сравнению с показателями 2007 года увеличилась в среднем на 42 %. Из приведённых выше показателей, в целом, усматриваются положительные тенденции к уменьшению количества допускаемых при размещении заказов нарушений и к увеличению числа заказов, размещаемых в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. В то же время в течение 2008 года контроль в сфере размещения заказов, осуществляемый органами ФАС России, значительно усилился, приобрёл черты стабильности и системности.

#### **3.4 Участие в регулировании внешней торговли**

В 2008 году ФАС России продолжил работу в рамках деятельности Правительственной Комиссии по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике, ответственной за подготовку предложений по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. Руководитель ФАС России является членом Комиссии, что позволяет учитывать аспекты, связанные с конкуренцией.

В целях обеспечения нормальных условий конкуренции и недопущения дискриминации участников внешнеэкономической деятельности ФАС России в 2008 г. были подготовлены предложения по мерам регулирования импорта мяса на 2010 и последующие годы, предусматривающие, в том числе отказ от «исторического» принципа их распределения квот среди участников внешнеэкономической деятельности и переход на аукционный принцип распределения.

Кроме того, в целях усиления регулирующей роли экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты ФАС России был предложен механизм их установления, позволяющий более оперативно реагировать на изменение ценовой конъюнктуры на мировом рынке и обеспечивающий формирование внутренних цен на нефтепродукты на внутреннем рынке на основе баланса спроса и предложения.

Также были подготовлены предложения по порядку ввоза на таможенную территорию Российской Федерации и вывоза с таможенной территории Российской Федерации водных биологических ресурсов и ввоза (вывоза) наркотических средств, направленных на снижение административных барьеров для участников внешнеэкономической деятельности в соответствующих сферах деятельности.

В целях недопущения роста цен на внутреннем рынке ФАС России также инициировал отмену ставок ввозных таможенных пошлин на лом и отходы цветных металлов. С учетом состояния рынка и обеспеченности внутреннего спроса ФАС России не поддержал введение повышенных ставок ввозных таможенных пошлин на новую автомобильную технику. В целях недопущения создания условий для монополизации российского рынка соевого шрота (основного сырья для производства комбикормов для птицеводства) ФАС России высказался о нецелесообразности повышения ставки ввозной таможенной пошлины на соевый шрот.

Вместе с тем, в условиях существенного падения мировых цен и объемов потребления на металлопродукцию, как на внутреннем, так и на внешнем рынках, ФАС России были поддержаны инициативы Правительства Российской Федерации, касающиеся повышения уровня тарифной защиты отечественной черной металлургии по отдельным наиболее чувствительным видам проката и труб из черных металлов.

ФАС России были рассмотрены и подготовлены заключения по 119 заявлениям хозяйствующих субъектов и органов власти, касающихся изменения действующих мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. При подготовке своих заключений ФАС основывался на результатах оценки последствий для конкуренции от введения предлагаемых мер на соответствующих товарных рынках состояния и необходимости содействия повышению конкурентоспособности российских товаров при одновременном недопущении необоснованного протекционизма и обеспечении защиты интересов потребителей.

По результатам рассмотрения заявлений о корректировке ставок таможенных пошлин и введении мер защиты ФАС России участвовал в подготовке 91 проекта постановления Правительства Российской Федерации. При этом 82 проекта были согласованы без замечаний, 9 проектов были не согласованы или согласованы с замечаниями. Замечания к проектам или их несогласование, в основном, были связаны с вероятным ухудшением состояния конкурентной среды в результате принятия предлагаемых мер и, как следствие, возможным ростом цен на соответствующем товарном рынке.

#### **4. Ресурсы конкурентного ведомства**

**4.1 Общие ресурсы (текущие цифры и изменения по сравнению с предыдущим годом):**

##### **4.1.1 Годовой бюджет**

В 2008 г. годовой бюджет конкурентного ведомства (ФАС России) составил 1'429'138'500 *рублей* (примерно 52 млн. долларов США). Прирост по сравнению с 2007 г. составляет 48,7%.

##### **4.1.2 Человеческие ресурсы**

По состоянию на 01.01.2009 г. фактическая численность ФАС России составила 528 человек в центральном аппарате и 2647 человек в территориальных органах. Увеличение штата по сравнению с 2007 годом связано с наделением ФАС России новыми полномочиями, описанными выше. Представленная далее информация относится к центральному аппарату:

«юристы» – 171 человек;

«экономисты» - 120 человек;

«другие» - 145 человек (лица, имеющие техническое и другое образование, а также незаконченное высшее);

«поддерживающий персонал» - 92 человека.

Ученую степень имеют 33 сотрудника центрального аппарата, из них 18 - в сфере экономики.

#### **4.2 Человеческие ресурсы, занятые в определенной правоприменительной практике.**

Такая статистика не ведется ФАС России.

#### **4.3 Период, охваченный данным Докладом.**

С 1 января 2008 г. по 1 января 2009 г.

### **5. Ссылки на новые доклады и работы по конкурентной политике.**

1. **Артемьев И.Ю.** Конкуренция как объект правовой защиты / И. Артемьев, А. Аверкин, А. Сушкевич // Хоз-во и право. - 2007. - № 9. - С. 12-24; № 10. - С. 3-14.
2. **Варламова А.Н.** «Конкурентное право России», - М., 2008.
3. **Войцехович А.А.** О некоторых особенностях антимонопольного законодательства / А. А. Войцехович // Рос. юрид. журн. - 2008. - № 2. - С. 197-199
4. **Войцехович А.А. Князева И.В.** Административные ограничения антиконкурентных действий в Сибирском федеральном округе // Сибирь: история и современность: правовые, экономические и исторические аспекты развития: кол. монография/ под ред. Г.П. Литвинцевой.– Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2008.- 1,0 п.л (в соавторстве, лично автором 0,5 п.л.)
5. **Васильев Д.** Слияния и поглощения: роль антимонопольных органов / Д. Васильев // Слияния и поглощения. - 2008. - № 4. - С. 65-68.
6. **Еременко В.И.** О реформировании российского антимонопольного законодательства / В. И. Еременко // Адвокат. - 2008. - № 1. - С. 23-40.
7. **Еременко В.И.** Об изменениях в антимонопольном законодательстве Российской Федерации / В. И. Еременко // Законодательство и экономика. - 2009. - № 1. - С. 41-45.
8. **Горбачев В.А.** Новый закон РФ "О защите конкуренции" и антимонопольное законодательство стран ЕС / В. А. Горбачев // Моск. журн. междунар. права. - 2008. - № 4. - С. 196-216.
9. **Кизилов В.В.** К вопросу о необходимости отмены антимонопольного законодательства / В. В. Кизилов, В. В. Новиков // Закон. - 2008. - № 2. - С. 91-100.
10. **Корнеев В.А.** Комментарий к постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 июня 2008 г. № 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" / В. А. Корнеев // Вестн. Высш. Арбитр. Суда РФ. - 2008. - № 10. - С. 62-69
11. **Литвиненко В.А.** Магистральные направления развития государственной инвестиционной политики России / В. А. Литвиненко // Экономика и упр. - 2008. - № 2. - С. 96-102.

12. **Лукашенко О. А.** Влияние глобализации на формирование новых подходов к реализации антимонопольной политики // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, право. №3-4, декабрь, 2008. Екатеринбург: УрАГС, 2008
13. **Сушкевич А.Г.** Правовая квалификация доминирующего положения в новом антимонопольном законодательстве / А. Г. Сушкевич // Закон. - 2008. - № 2. - С. 25-78.
14. **Сухоруков А.С.** Антимонопольное законодательство в практике Конституционного Суда Российской Федерации / А. С. Сухоруков // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - № 13. - С. 22-26.
15. **Скорбенко Н.В.** Проблема применения нового антимонопольного законодательства при проведении административной реформы / Н. В. Скорбенко // Журн. рос. права. - 2008. - № 4. - С. 124-129.
16. **Рязанов В.** Профилактика от ФАС: бензин / В. Рязанов // Эксперт. - 2008. - № 44. - С. 32-33.
17. **Тотьев К.Ю.** Состав злоупотребления доминирующим положением: между унификацией и дифференциацией / К. Ю. Тотьев // Законодательство и экономика. - 2008. - № 1. - С. 5-11.
18. **Хвалько А.А.** Антимонопольное регулирование новых рыночных структур современной экономики / А. А. Хвалько // Экономика и упр. - 2008. - № 6. - С. 177-180.
19. **Шаститко А.Е.** «Экономика преступления и наказания в антитрасте: освобождение от ответственности», - М., 2008.
20. **Шаститко А.Е.** «Неоавстрийский подход к исследованию проблем конкуренции и антимонопольной политики», - М., 2008.
21. **Якушева А.И.** О законодательном регулировании защиты конкуренции на рынке банковских услуг / А. И. Якушева // Закон и право. - 2008. - № 4. - С. 90-94.