

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА**



**Тезисы
ДОКЛАДА
о состоянии конкуренции
в Российской Федерации**

**МОСКВА
2014**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. КОНКУРЕНТНАЯ СРЕДА И ЗАЩИТА КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	4
1.1. ЗАЩИТА И ПОДДЕРЖКА КОНКУРЕНЦИИ КАК ЗНАЧИМЫЙ ФАКТОР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ. АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ	4
1.2. ДОРОЖНАЯ КАРТА «РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ» - ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ В 2013 ГОДУ И ЗАДАЧИ НА ПЕРСПЕКТИВУ	5
1.3. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОНТРОЛЯ И ПОДДЕРЖАНИЯ УСЛОВИЙ ДЛЯ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИТОГИ 2013 ГОДА	5
1.4. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ	6
1.5. ОЦЕНОЧНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8
1.5.1. СТРУКТУРНЫЕ ПРИЗНАКИ НАЛИЧИЯ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ ПО ДАННЫМ РОССТАТА .	9
1.5.2. ОЦЕНКИ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОПРОСА ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ	10
1.5.3. ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ И КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ СО СТОРОНЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СООБЩЕСТВА	18
1.5.4. ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МИРОВЫХ РЕЙТИНГОВ	18
1.5.5. ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАС РОССИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОМУ КОНТРОЛЮ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ	19
1.6. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗУЕМОЙ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ	21
1.7. ИЗМЕНЕНИЯ В НОРМАТИВНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2013 ГОДУ	21
1.8. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕДЛОЖЕНИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ В ПРЕДЫДУЩЕМ ДОКЛАДЕ О СОСТОЯНИИ КОНКУРЕНЦИИ	21
2. ТЕМЫ ГОДА	23
3. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	24
3.1. ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАС РОССИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОМУ КОНТРОЛЮ	24
3.2. КОНТРОЛЬ ЗА ОГРАНИЧИВАЮЩИМИ КОНКУРЕНЦИЮ СОГЛАШЕНИЯМИ И СОГЛАСОВАННЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ	28
3.3. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ	30
3.4. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	31
3.5. ИНЫЕ СФЕРЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОНТРОЛЯ	33
4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ	41
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ФАС РОССИИ И МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ	45
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СООБЩЕСТВА	45
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ИНФОРМАЦИЯ ОБ ИСПОЛНЕННЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ «ДОРОЖНОЙ КАРТЫ» «РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ»	ОШИБКА! ЗАКЛАДКА НЕ ОПРЕДЕЛЕНА.

Введение

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

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

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

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

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

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

1. Конкурентная среда и защита конкуренции в Российской Федерации

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

Актуальность защиты и развития конкуренции в качестве приоритета деятельности Правительства Российской Федерации в 2014 году была подтверждена Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым¹:

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

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

Выступая на итоговой коллегии ФАС России 12 марта 2014, первый вице-премьер Игорь Шувалов отметил, что ФАС России – один из современных институтов, который не уступает зарубежным аналогам. Выделяя приоритеты работы ФАС России, вице-премьер подчеркнул: «Первостепенной задачей ФАС в этом году является движение по Дорожной карте». Он также обозначил и иные задачи, которые должна решать ФАС России в 2014 году и ближайшие пять лет. Среди них:

- принятие «четвертого антимонопольного пакета» и поправок в статью 178 УК РФ;
- сокращение количества мелких расследований и дел;
- принятие Правил недискриминационного доступа в ряде отраслей;
- реформирование системы госзаказа для нужд малого и среднего бизнеса;
- ужесточение норм Федерального закона № 223-ФЗ и формирование лучших и худших практик по нему;
- применение методов административного обжалования в строительстве.

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

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

По состоянию на 11 июня 2014 г. 44 мероприятий «дорожной карты» выполнены и положительно оценены предпринимательским сообществом, 17 мероприятиям (22,7%) присвоен статус «в процессе исполнения», не исполнено - 28². ФАС России является координатором деятельности федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию мероприятий «дорожной карты».

Информация об исполненных мероприятиях «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» приведена в приложении 3 к Докладу.

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

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

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

В Докладе представлены материалы по следующим темам:

- Развитие сферы биржевой торговли нефтепродуктами.
- Создание конкуренции в пассажирских авиоперевозках: выведение на рынок перевозчиков-лоукостеров.
- Внедрение технологического нейтралитета в связи. Отказ от «мобильного рабства».
- Устранение ценовой дискриминации в металлургии.

² Данные Минэкономразвития России (письмо от 11.06.2014 № 13352-ЕЕ/Д05и)

- Обеспечение недискриминационного доступа на рынки алюминиевой продукции
- Развитие конкуренции на рынках труб большого диаметра.
- Формирование сбытовых политик компаний-монополистов.
- Инициирование кодексов добросовестных рыночных практик.
- Упрощение подключения к электрическим сетям.
- Глобальное исследование ценовой ситуации на российском рынке лекарственных средств в сравнении с сопоставимыми рынками зарубежных стран.

1.4. Региональные аспекты конкурентной политики и развития конкуренции

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

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

Стандарт одобрен Правительством Российской Федерации (поручение от 02.04.2014 № ИШ-П13-2189). В соответствии с принятым решением Правительства Российской Федерации Стандарт развития конкуренции будет внедрен в 2014 году в Республике Татарстан, Хабаровском крае, Волгоградской, Нижегородской и Ульяновской областях, г. Санкт-Петербурге. «Дорожной картой» предусмотрено его внедрение в 2015 году во всех субъектах Российской Федерации. ФАС России, Минэкономразвития России и АНО АСИ поручено оказывать содействие субъектам Российской Федерации при внедрении Стандарта. В Докладе охарактеризованы цели Стандарта, принципы внедрения и комплексы системных мероприятий со стороны региональных органов власти.

Даны примеры работа в данном направлении, начатой субъектами Федерации в инициативном порядке (например, распоряжением Губернатора Ульяновской области от 12.09.2013 №342-р утвержден Стандарт развития конкуренции в Ульяновской области – в одном из шести субъектов Российской Федерации, являющихся участниками «пилотного» проекта).

Важным событием 2013 года явилось утверждение ряда региональных «дорожных карт» по развитию конкуренции в т.ч. отраслевых), в Докладе приведены примеры, касающиеся Тюменской области; Республики Башкортостан; Республики Бурятия; Республики Мордовия, Владимирской области; Ханты-Мансийского автономного округа.

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

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

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

Вышеуказанные примеры включены ФАС России в «белую книгу» лучшей практики принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления актов и осуществления действий, направленных на развитие конкуренции, в рамках исполнения инициативного мероприятия по реализации «дорожной карты».

ФАС России во исполнение поручения Президента Российской Федерации (от 27 апреля 2012 г. № Пр-1092) разработал методику и сформировал рейтинг субъектов Российской Федерации по степени интенсивности конкуренции и состоянию конкурентной среды, который приведен в Докладе (далее – Рейтинг).

Показатель интенсивности конкуренции определяет степень соперничества между конкурирующими на рынке хозяйствующими субъектами и делает акцент на состоянии рынка как такового, а показатель состояния конкурентной среды в большей степени характеризует состояние институциональной инфраструктуры и различного рода барьеры (административные, экономические, социальные, инфраструктурные).

Рейтинг основан на агрегировании ряда показателей, в качестве исходных данных для расчета которых использованы:

- аналитические отчеты, сформированные по результатам исследования состояния конкурентной среды на отдельных рынках Российской Федерации, которые содержат характеристику экономической концентрации и выводы о состоянии конкуренции по каждому из субъектов Российской Федерации;
- опросные данные Росстата, которые характеризуют оценку респондентами состояния конкуренции в каждом из субъектов Российской Федерации;
- данные ФАС России, которые характеризуют обращаемость в антимонопольные органы по случаям нарушения антимонопольного законодательства в каждом из субъектов Российской Федерации;
- общеэкономические показатели, которые публикуются Росстатом в рамках выполнения годового плана статистических работ и могут косвенно характеризовать состояние конкуренции в регионе.

С целью оптимального и обоснованного построения Рейтинга ФАС России совместно с Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации провели два Круглых стола (14.02.2014 и 08.04.2014) на которых были обсуждены принципиальные подходы к выбору параметров, характеризующих состояние конкуренции и исходных данных, которые могут быть использованы для этой цели, основные принципы формирования Рейтинга и результаты расчета Рейтинга (с участием представителей научных кругов, членов Экспертного совета при

Правительстве Российской Федерации, Минэкономразвития России, органов государственной власти ряда субъектов Российской Федерации).

Было признано, что в целом Рейтинг достаточно объективно отражает интенсивность конкуренции в регионах России. Вместе с тем, с учетом замечаний Минэкономразвития России, планируется продолжить работу по совершенствованию методики расчета Рейтинга, в частности:

- уточнить набор макроэкономических показателей, используемых для расчета рейтинга, а также относительный вклад в итоговый Рейтинг его составляющих;

- предусмотреть интерпретацию результатов рейтинга (используемый для рейтинга набор показателей) в зависимости от целей использования рейтинга в дальнейшем: для «оценки состояния конкуренции» (шире - конкурентной среды) или для оценки «работы руководителей субъектов Российской Федерации по развитию конкуренции»;

- учитывать, что регионы имеют разную «базу» для начала измерений: различный уровень социально экономического развития, диверсификацию (специализацию) и структуру региональной экономики, кроме того, не на все показатели (например, из рейтинга «Макро») руководители регионов могут влиять напрямую, при этом на показатели действует и ряд иных факторов, не связанных с развитием конкуренции;

- учитывать один из важнейших факторов состояния конкурентной среды – участие государства в экономике в роли хозяйствующего субъекта (проблема региональных монополистов, аффилированных с региональными и муниципальными властями), госзаказчика и регулятора конкурентной среды (работа по формированию благоприятной конкурентной среды).

Кроме того, представляется целесообразным учитывать при расчете рейтинга результаты внедрения в регионах России регионального Стандарта развития конкуренции, в составе которого утверждена система целевых показателей, на достижение которых направлены мероприятия указанного Стандарта, использовать информацию по рынкам и в ходе внедрения и исполнения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, включая исполнение региональных «дорожных карт» и достижение по ним показателей. ФАС России предлагает, после внедрения в 2015 году Стандарта во всех субъектах Российской Федерации, перейти на формирование рейтинга на основании данных мониторинга результатов его внедрения.

1.5. Оценочные характеристики конкуренции в Российской Федерации

Состояние конкуренции оценивается с использованием системы определенных показателей (индикаторов). В такой системе показателей выделяются структурные, поведенческие и функциональные признаки наличия конкуренции. К структурным признакам относится достаточно большое количество покупателей и продавцов и отсутствие искусственных барьеров входа на рынок. Среди поведенческих признаков существенны для развития

конкуренции независимость действий хозяйствующих субъектов, отсутствие неэффективных производителей, адекватная информация о рынке, отсутствие дискриминации. В числе функциональных признаков нужно выделить отсутствие сверхприбыли, соответствие товаров требованиям потребителей, инновационное поведение хозяйствующих субъектов.

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

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

В Докладе приведены характеристики состояния конкуренции по данным:

- государственного статистического наблюдения (Росстат);
- Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации;
- международных рейтингов;
- предпринимательского сообщества.

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

Общее количество предприятий и организаций, зарегистрированных в России, по состоянию на начало 2013 года, увеличилось незначительно (на 0,4% больше, чем в начале 2012 года) и составило 4,89 млн. единиц.

По большинству видов экономической деятельности количество хозяйствующих субъектов сохранилось практически на уровне предыдущего года. Вместе с тем следует отметить прирост количества хозяйствующих субъектов в таких сферах деятельности, как транспорт и связь (на 3,8%), операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (на 2,35%), услуги гостиниц и ресторанов (на 3,4%), здравоохранение и социальные услуги (на 2,3%), строительство (на 2,7%), что может свидетельствовать о потенциальном развитии конкуренции в указанных отраслях.

Продолжалось сокращение количества хозяйствующих субъектов в сельском хозяйстве, в сфере охоты и лесного хозяйства (на 5,8%), в области государственного управления, обеспечения военной безопасности и обязательного социального обеспечения (на 3,3%). В таких отраслях, как производство машин и оборудования, пищевых продуктов (в том числе напитков и табака), целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность, образование общее количество действующих на рынках хозяйствующих субъектов сократилось менее чем на 2%. Особую озабоченность

вызывает постоянное уменьшение числа хозяйствующих субъектов в высокотехнологичных отраслях экономики с высокой добавленной стоимостью.

Структура хозяйствующих субъектов по формам собственности изменялась за счет увеличения количества частных организаций, доля которых в общем числе предприятий и организаций возросла с 85,6 % до 85,85 %. Сокращение числа государственных и муниципальных организаций на 3,3% при росте количества частных организаций также может указывать на развитие конкуренции.

Происходит дальнейшее сокращение числа занятых в общественном (государственном и муниципальном) секторе: их доля составляет менее 30% всех работающих. При этом общее количество занятых за последний год несколько увеличилось (за счет работающих в частном секторе).

Необходимо отметить, что в 2005-2009 годы число крупнейших компаний в экономике страны увеличивалось, а в дальнейшем оно сокращалось.

Анализируя эти данные, необходимо учитывать, что они в значительной степени являются лишь косвенными показателями развития конкуренции и не учитывают детально ограничивающие факторы административного, экономического и технологического характера. Кроме того, они используются для характеристики ситуации в Российской Федерации в целом, без дифференциации по регионам.

1.5.2. Оценки конкурентной среды по результатам опроса хозяйствующих субъектов

Оценки на основании опросов в рамках государственного статистического наблюдения (Росстат)

Во исполнение Федерального плана статистических работ, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р, Росстат ежеквартально формирует официальную статистическую информацию, выполняемую субъектами официального статистического учета. В состав этой информации входят сведения по деловой активности крупных, средних и малых предприятий. В качестве совокупности респондентов Росстат определил экспертное сообщество, включающее в себя предпринимателей – собственников и руководителей хозяйствующих субъектов (организаций) вне зависимости от их организационно-правовой формы.

В 2013 году 22% респондентов, представляющих крупные и средние предприятия (против 18% годом ранее), отметили улучшение состояния конкурентной среды. Сильнее всего увеличилась доля таких респондентов среди предприятий, занимающихся производством кокса и нефтепродуктов (29% против 11% в 2012 году), кожи, изделий из кожи и обуви (18 и 10% соответственно), транспортных средств и оборудования (21 и 14%), производством и распределением электроэнергии, газа и воды (21 и 14%).

В целом среди представителей крупных и средних предприятий доля респондентов, отметивших снижение числа антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления, в 2013 году выросла по сравнению с аналогичным показателем 2012 года в полтора раза (с 3,9% до 6,2%).

Отметим, что подобная тенденция наблюдалась практически во всех отраслях российской промышленности (за исключением сфер производства кокса и нефтепродуктов и прочих производств, где это показатель немного снизился)

Респонденты, представляющие большинство отраслей промышленности, отмечают также снижение уровня недобросовестной конкуренции.

В 2013 году по сравнению с 2012 годом значительно увеличилась доля респондентов, представляющих малый бизнес, которые указывают на снижение уровня недобросовестной конкуренции (с 14 до 18%). Аналогичным образом изменялась доля респондентов, отмечавших снижение антиконкурентных действий органов власти (с 4 до 6%). При этом в 2013 году средняя доля респондентов, указавших на улучшение состояния конкурентной среды, осталась на уровне 2012 года. Респонденты указали, что улучшилось состояние конкурентной среды в таких сферах, как производство резиновых и пластмассовых изделий (23% против 17%), добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических (32% против 24%), производство кожи, изделий из кожи и обуви (20% против 12%).

Таблица 1.1.

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

Наименование вида деятельности	% от числа опрошенных, которые указали, что в отчетный период ³ :								
	уровень недобросовестной конкуренции снизился			антиконкур. действий органов власти стало меньше			состояние конкурентной среды улучшилось		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	11	13	17	13	8	6	27	28	22
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	20	18	23	1	2	7	26	24	32
Обрабатывающие производства	16	14	18	5	4	6	23	23	23
Производство пищевых продуктов, в т.ч. напитки и табак	16	14	17	5	5	7	35	27	28
Текстильное и швейное производство	16	7	15	4	5	4	19	28	19
Производство кожи, изделий из кожи и обуви	25	15	18	6	6	0	13	12	20
Обработка древесины и пр-во изделий из дерева	14	19	18	6	5	6	21	30	19
Целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	19	13	18	6	4	7	23	24	25
Производство кокса и нефтепродуктов	17	16	15	3	3	0	21	23	25
Химическое производство	18	17	16	7	2	7	19	24	20
Пр-во резиновых и пластмассовых изделий	17	12	22	4	4	3	27	17	23
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	14	14	21	4	3	6	27	28	23
Производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов)	19	14	19	9	4	7	20	24	18
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	10	11	8	3	4	8	28	17	20
Пр-во транспортных средств и оборудования	17	17	20	5	3	13	22	21	20
Пр-во и распределение эл/энергии, газа и воды	12	11	18	6	4	10	24	22	23

³ четвертый квартал соответствующего года

Противоположная тенденция наблюдалась в следующих отраслях промышленности: добыча топливно-энергетических полезных ископаемых (28% в 2013 г. против 22% в 2012 г.), обработка древесины и производство изделий из дерева (30 и 19% соответственно), химическое производство (24 и 20%), металлургическое производство и производство готовых металлических изделий (28 и 23%), производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов) (24 и 18% соответственно).

Оценки на основании опроса Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации

В период с 18 февраля по 23 марта 2014 года Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации при взаимодействии с Российским управленческим сообществом участников президентской программы подготовки управленческих кадров и Торгово-промышленной палатой Российской Федерации провел онлайн-опрос представителей бизнеса о состоянии конкурентной среды. В итоге было получено 602 ответа. Ниже представлены результаты данного опроса.

В опросе приняли участие представители всех сфер экономической деятельности. Наиболее активными респондентами оказались сектора услуг и торговли. 80% респондентов представляют малый бизнес с численностью сотрудников менее 100, две трети ответов поступили непосредственно от собственников бизнеса.

Для оценки интенсивности и состояния конкуренции и конкурентной среды респондентов попросили оценить приблизительный уровень конкуренции, с которым сталкивается бизнес на основном целевом рынке, а также указать примерное количество конкурентов на основном целевом рынке.

В целом все эти замеры дали примерно одинаковые результаты. Уровень конкуренции оценивается достаточно высоко: 73% респондентов указали на высокую или очень высокую конкуренцию, при этом почти половина респондентов затрудняется подсчитать количество своих конкурентов, а еще около 40% опрошенных указывают на количество конкурентов выше 4. На эластичный спрос указали около 60% респондентов: при росте цены на их продукцию на 10% их клиенты уйдут к конкурентам либо спрос упадет более чем на 10%.

Рисунок 1.1.

Оценка уровня конкуренции, доля
ответивших в % к общему числу
респондентов



Рисунок 1.2

Число конкурентов, доля
ответивших в % к общему числу
респондентов



Наибольшую конкуренцию испытывают компании в пищевой промышленности (84% представителей), торговле, сфере услуг, в том числе финансовых, и текстильном производстве. В этих же секторах респонденты отмечают большое число конкурентов. Наиболее чувствительными к изменению цены ожидаемо оказались сектора торговли и услуг. В свою очередь, сектор металлургии, указавший преимущественно на умеренную конкуренцию на рынке и на ограниченное число конкурентов, отмечает высокую эластичность спроса на его продукцию. Вероятно, такой результат связан, во-первых, с определенной ориентацией продукции на экспортные рынки, где спрос традиционно более чувствителен к цене, а во-вторых — с общей неблагоприятной конъюнктурой рынка в последнее время.

Доля тех, кто вообще не испытывает конкуренцию и у кого отсутствуют конкуренты, предельно мала (около 1%). В свою очередь, доля компаний, спрос на товары и услуги которых низко эластичен, значима и составляет примерно 24%. Наименьшую конкуренцию и фактическое отсутствие конкурентов указали респонденты из сектора электроэнергетики и топливной промышленности. Наименее эластичный спрос отмечается в секторе электроэнергетики и топливной промышленности, а также и в сфере электроники.

Рисунок 1.3.

Эластичность спроса по цене, доля ответивших в % к общему числу респондентов



Малый российский бизнес (а именно он в большинстве своем представлен в выборке) конкурирует преимущественно с отечественным бизнесом. На деятельность 65% опрошенных компаний иностранные конкуренты совсем не оказывают влияния или оказывают слабое влияние. Лишь для 30% респондентов иностранные конкуренты имеют значение. Как правило, это отечественные компании, ориентированные на экспортные рынки. К таковым относится сектор металлургии. Отмечено, что 40% экспортоориентированных компаний также ощущают конкуренцию и с российскими компаниями. Такое же заметное влияние конкуренции с иностранными компаниями отмечает сектор транспортного машиностроения.

Сильное или заметное влияние конкуренции с отечественными производителями ощущают представители большинства отраслей (за исключением транспортного машиностроения): 76% всех респондентов указали на заметную или сильную конкуренцию с отечественными компаниями. Ожидаемый результат: предприятия электроэнергетики не испытывают сильного

давления как со стороны российских, так и со стороны иностранных конкурентов. В свою очередь, конкуренция с импортной продукцией (а не иностранными конкурентами!) наиболее значима для секторов торговли, сельского хозяйства, пищевого и текстильного производства.

Почти по всем категориям бизнеса (от малых предприятий до предприятий-гигантов) за последние 3 года наблюдается увеличение числа конкурентов: более 65% всех респондентов указали на рост числа конкурентов. В целом это свидетельствует о положительных тенденциях на российских рынках. Почти 70% малых предприятий ощутили на себе рост конкуренции.

Оценки на основании опроса Российского Банка поддержки малого и среднего предпринимательства («МСП Банк»)

ОАО «МСП Банк» ежегодно проводит исследование, посвященное настроениям предпринимателей из сектора малого и среднего предпринимательства, их прогнозам в отношении ближайшего будущего, оценкам динамики предпринимательского климата (опрос более 1200 руководителей компаний малого и среднего бизнеса из 16 регионов России)

В 2014 году по предложению ФАС России в опросные анкеты были введены вопросы, касающиеся оценки состояния конкуренции. В настоящем разделе приведены предварительные данные по результатам обработки первых 345 анкет.

То, что проблема конкуренции является важным ограничением для возможностей роста компании, в 2013 г. отметили 44% опрошенных⁴, в 2014 г. – 51% опрошенных. То, что проблема конкуренции является **наиболее** важной, в 2013 г. отметили 25% опрошенных, в 2014 г. – 33% опрошенных. Видно очевидное значение конкуренции в числе приоритетов, определяющих стратегию поведения предпринимателей.

Наиболее острые проблемы малый и средний бизнес испытывает в конкурентной борьбе с такими же малыми и средними компаниями. Как значимую (острую или умеренную) такую конкуренцию назвали 63,5% опрошенных. Применительно к крупному бизнесу доля таких ответов была заметно ниже, но все же довольно высокой – 41,9%. Наименее болезненна для МСП конкуренция с предприятиями госсектора. Большое число затруднившихся с ответом респондентов свидетельствует о том, что подавляющее большинство опрошенных предпринимателей по сути конкурентного давления со стороны этих организаций не ощущают.

Анализ динамики ситуации с конкуренцией свидетельствует о том, что ее острота постепенно нарастает, что может быть связано не столько с появлением на рынках новых участников, сколько со стагнацией потребительского спроса. Почти половина предпринимателей отметила, что конкуренция с другими малыми и средними компаниями за последний год обострилась, обратную оценку дали менее 5%. Более серьезное давление конкурентов из числа крупных компаний стали испытывать около трети респондентов.

Наиболее серьезным ограничивающим фактором для роста объемов бизнеса опрошенных МСП является ценовая конкуренция – почти половина респондентов

⁴ 1214 респондентов

указала на его значимость, а треть – выделила его как ключевой. Достаточно острое давление оказывает также присутствие на рынке импортных товаров, что особенно болезненно ощущается предприятиями неторгового сектора. Из числа других факторов заметно выделяются также факторы конкуренции по качеству продукции и наличия проявлений демпинговых стратегий конкурентной борьбы.

Оценки на основании опроса Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП)

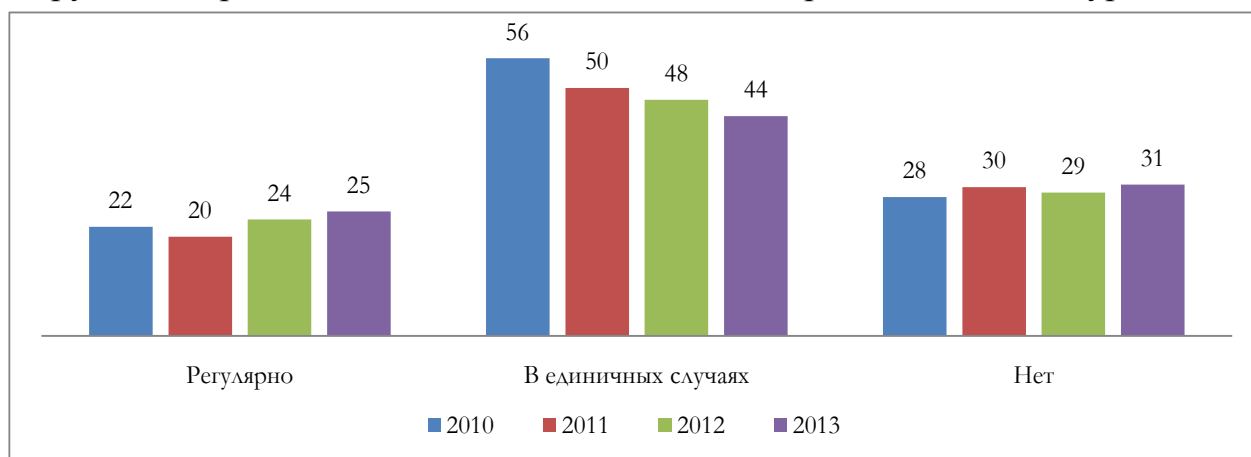
В марте 2014 года РСПП подготовил доклад «О состоянии делового климата в России в 2010-2013 года», в котором использованы результаты опроса, проведенного в период с октября 2013 г. по январь 2014 г.

Отмечается, в частности, что на протяжении последних лет уровень озабоченности компаний недобросовестной конкуренции на рынке, к сожалению, не снижается. Более четверти респондентов в 2013 году отметили, что именно недобросовестная конкуренция является наиболее острой проблемой для деятельности их компаний. В своей деятельности компании регулярно сталкиваются с нарушением своих прав – и чаще всего это связано с недобросовестной конкуренцией со стороны других компаний.

Доля респондентов, указавших вариант «компания сталкивается с проявлениями недобросовестной конкуренции регулярно», плавно выросла с 22% в 2010 году до 25% в 2013 при одновременном снижении доли ответивших «сталкивались в единичных случаях». Доля отрицательных ответов остаётся на протяжении последних четырёх лет на одном уровне.

Рисунок 1.4.

Нарушение прав компании: столкновение с недобросовестной конкуренцией, (%)



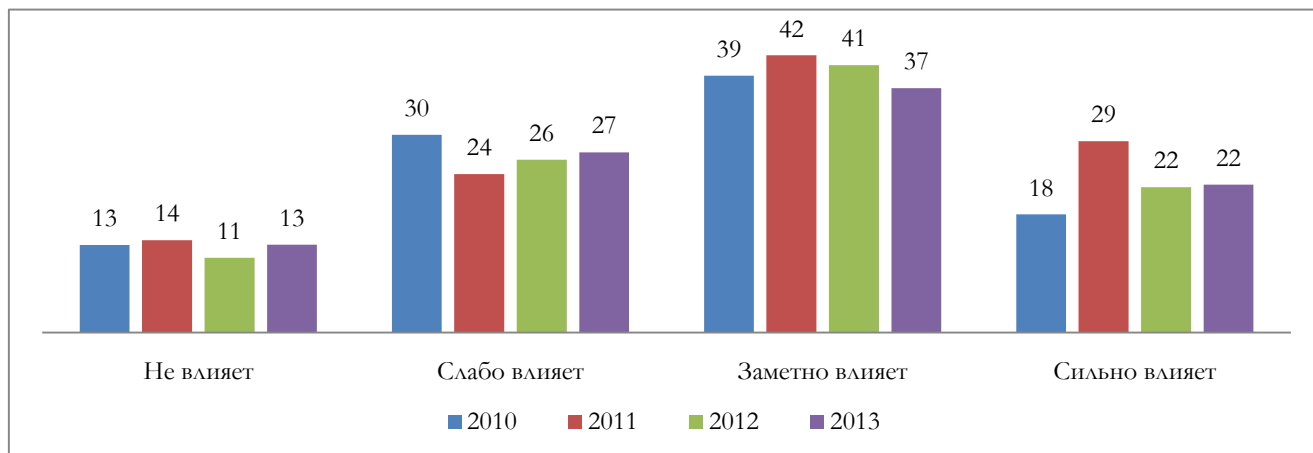
В 2011 произошёл значительный рост доли ответов «конкуренция со стороны отечественных производителей сильно влияет» – до 29% против 18% в 2010. Затем доля таких ответов снизилась до 22% и осталась на том же уровне в 2013 году. Также в 2013 году стало меньше компаний, на деятельность которых конкуренция с национальными производителями оказывала заметное влияние. На 2% по сравнению с 2012 годом выросла доля респондентов, отрицающих важность конкурентного влияния со стороны отечественных компаний.

Большинство компаний, принадлежащих к отрасли «добыча полезных ископаемых», ощущают на себе сильное влияние со стороны отечественных

производителей – доля отметивших этот вариант достигла 36,4%. Также значительное влияние на деятельность своих компаний отметили респонденты, занятые в финансовом секторе.

Рисунок 1.5.

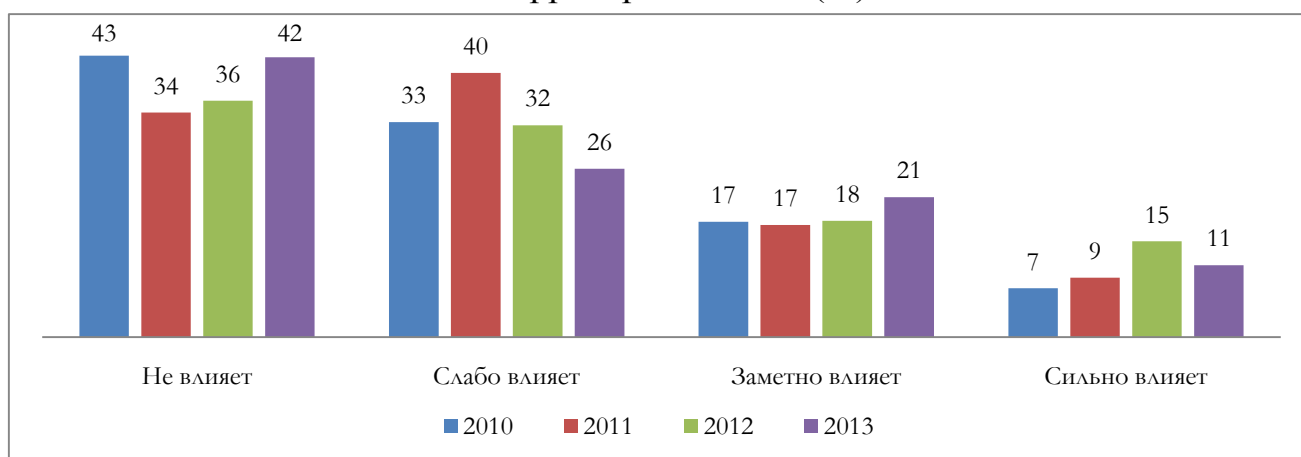
Динамика оценок конкурентной среды: отечественные производители, %



Лучше всего себя чувствуют компании из секторов «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» и «транспорт и связь». 21,1% всех респондентов отрасли «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» указали, что со стороны отечественных производителей они не ощущают никакого влияния; это значение на 8% больше значения в совокупных данных. В случае отрасли «транспорт и связь» половину «голосов» набрал вариант «конкуренция оказывала слабое влияние на деятельность компаний».

Рисунок 1.6.

Динамика оценок конкурентной среды: иностранные производители, работающие на территории России (%)



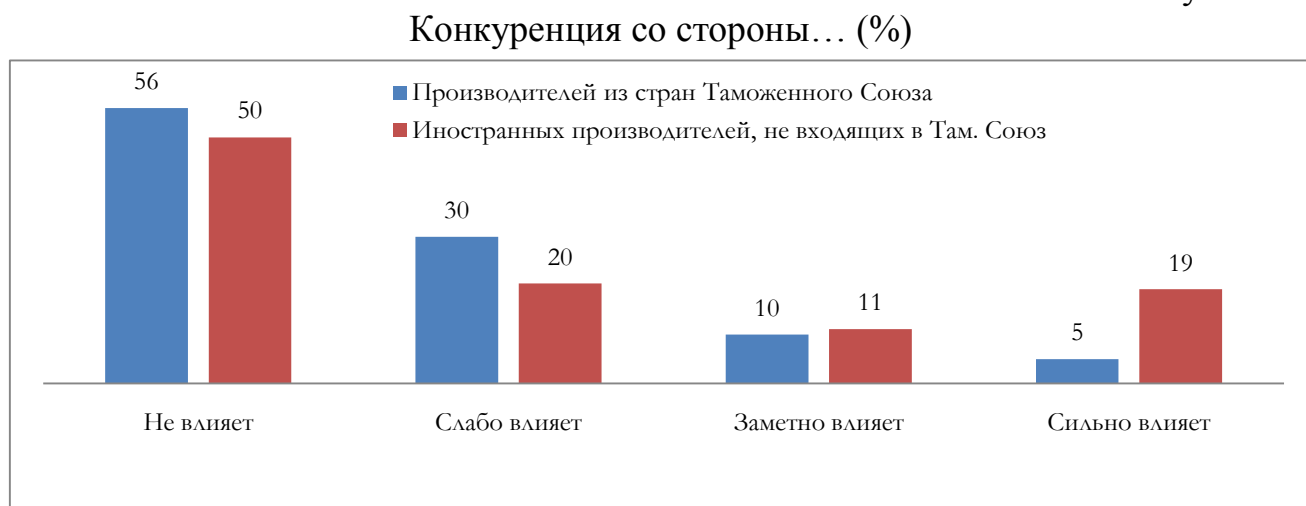
Воздействие конкуренции со стороны иностранных производителей, работающих в РФ, имеет гораздо меньшую значимость: 42% респондентов отрицают влияние на деятельность их компаний, следующей долей по количеству собранных ответов стал вариант «конкуренция оказывает слабое влияние» – 26%.

Динамика оценок конкуренции со стороны иностранных производителей, работающих на российском рынке, такова: в 2011-2012 годах, очевидно, влияние конкуренции признавалось большим числом компаний, чем в 2010 году. Самый высокий уровень воздействия на деятельность предпринимателей отмечался в

2012 году, когда доля ответов «конкуренция со стороны иностранных производителей, работающих на территории России, оказывает сильное влияние» достигала 15%. Распределение оценок в 2010 году и в 2013 очень схоже, за исключением разницы в ответах «конкуренция влияет слабо».

На протяжении трёх лет опрашивались компании о различиях в конкурентном давлении компаний из Таможенного союза (учитывая активизирующуюся конкуренцию юрисдикций), и конкуренцией со стороны производителей из стран, не входящих в ТС/ЕЭП.

Рисунок 1.7.



На пятую часть компаний конкуренция со стороны импорта из стран, не входящих в Таможенный союз, оказывает сильное влияние, тогда как доля ответов «сильно влияет» в случае конкуренции со стороны производителей из стран Таможенного союза составляет всего 5%.

Видна тенденция к снижению доли компаний, на которые конкуренция со стороны импорта оказывала хоть какое-либо влияние. Если в 2011 году более трети компаний указали вариант «конкуренция не влияет», то к 2013 их уже стало более половины: рост на 12% был постепенным, не резким. Интересно, что количество респондентов, испытывающих сильное влияние на свой бизнес, во все рассматриваемые годы примерно одинаковое: порядка 17-19%.

Изменение оценок конкуренции со стороны производителей из стран Таможенного союза характеризуется увеличением доли тех компаний, на деятельность которых влияние оказано не было: с 44% до 56%. Соответственно, снизились доли ответов, где компании могли указать на степень воздействия конкурентного давления со стороны производителей из Таможенного союза. Доля компаний, указывающих на слабое влияние такого рода конкуренции, снизилась.

Согласно отраслевому анализу треть компаний сектора «обрабатывающие производства» испытывают слабое влияние на деятельность со стороны производителей стран Таможенного союза.

Для отраслей «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» и «строительство» доля ответа «конкуренция со стороны производителей стран Таможенного союза не влияет на деятельность компании» достигает максимальных значений – 68,4% и 69%, соответственно.

1.5.3. Оценки состояния конкуренции и конкурентной среды со стороны предпринимательского сообщества

Из числа общественных объединений предпринимателей свои оценки состояния конкуренции и конкурентной среды представили (по запросу ФАС России в соответствии с Правилами разработки Доклада) Российский союз промышленников и предпринимателей и Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

Представленные материалы, отмечающие как положительные, так и отрицательные моменты в освещении указанных проблем, а также направлений их решения, включены в Доклад в качестве отдельных разделов.

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

Всемирный экономический форум (ВЭФ) проводит обширное исследование конкурентоспособности стран. Число стран, участвующих в исследовании, ежегодно расширяется, в 2012 году - 144 страны, в 2013 году – 148 стран. На основе методики, разработанной ВЭФ, для каждой из стран рассчитывается интегральный индекс конкурентоспособности.

По данным доклада ВЭФ «Глобальная конкурентоспособность 2013-2014» Российская Федерация получила 4,25 балла (64 место среди 148 стран мира), в 2012 году Россия получила 4,20 балла (67 место среди 144 стран мира).

В целях анализа состояния конкуренции наибольший интерес среди факторов, используемых в исследовании ВЭФ, представляет такой фактор как «эффективность функционирования товарных рынков», который является качественным отражением экономической ситуации, а именно уровня конкуренции, наличия барьеров для ведения торговли и инвестирования.

В таблице 1.2 представлена динамика рейтинга России по показателям, определяющим фактор «эффективность функционирования товарных рынков». По сравнению с 2012 годом наблюдается улучшение по большинству позиций. Особенно необходимо отметить улучшение (хотя и не слишком значимое), показателей, непосредственно оценивающих состояние конкуренции и конкурентную среду («Интенсивность конкуренции на товарных рынках», «Распространенность доминирования на рынках», «Эффективность антимонопольной политики» и «Барьеры входа на рынок»).

Рейтинг Doing business. Одним из важнейших международных исследований в области делового климата, является анализ «Ведение бизнеса», проводимый группой Всемирного банка. Согласно рейтингу, Российская Федерация (для расчета использовались данные по г. Москве), с каждым годом улучшает условия ведения бизнеса. В 2014 году за год она поднялась на 20 позиций и по итогам этого года заняла 92 место из 189 стран, в 2013 году - 112 место из 185 стран, в 2011 году, 118 место из 183 стран, в 2010 году Россия занимала 123 место.

Таблица 1.2.

Показатели эффективности функционирования товарных рынков

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

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

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

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

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

ВОК отметил стабильность эффективности работы ФАС России. Увеличение пороговых значений для слияний, ведение институтов «предупреждения» и «предостережения» способствовало снижению количества возбужденных дел, позволив тем самым сосредоточить основные усилия на борьбе с наиболее злостными нарушениями конкурентного законодательства, такими как картели. Эксперты признают, что «ведомство стало более опытным в

расследовании сложных дел и дел по картелям». Кроме того, подчеркивается тот факт, что «ведомство предприняло серьезные шаги в целях усиления международного сотрудничества», в т.ч. при расследовании картелей.

Оценка Комитета по конкуренции ОЭСР.

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

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

В докладе также представлены:

1. Оценка Некоммерческого партнерства «Объединение Корпоративных Юристов» (ОКЮР)⁵. Членам ОКЮР – юристам более 150 крупных компаний были заданы вопросы:

- Какие действия ФАС России в 2013 году заслуживают положительной оценки?

- Какие действия ФАС России в 2013 году вызвали неодобрение бизнеса?

- Ваши ожидания от ФАС России?

2. Оценка Некоммерческого партнерства «Содействие развитию конкуренции»⁶

Основой оценки стал анонимный опрос путем анкетирования членов партнерства, которые в своей основной деятельности тесно связаны с правоприменительной и судебной практикой антимонопольного регулирования, хорошо знают законодательную базу, специфику работы ФАС и ее

⁵ По материалам выступления А.К. Нестеренко, Президента Некоммерческого партнёрства «Объединение Корпоративных Юристов» на Форуме газеты «Ведомости» 25.10.2013

⁶ Основные положения оценки доложены представителем Некоммерческого партнерства А.А. Нумеровой на заседании Президиума Коллегии ФАС России 15 апреля 2014 г.

территориальных управлений, знакомы с зарубежным опытом антимонопольных расследований.

Материалы оценок, представленные указанными Участниками опроса оценивали деятельность ведомства в соответствии с предложенными критериями по пятибалльной шкале. В среднем по различным направлениям деятельности ФАС России оценки находятся в диапазоне от 3 до 4 баллов.

1.6. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики

Рост количества слияний и поглощений, наблюдаемый в мировой экономике, активная деятельность компаний в направлении выработки единой согласованной и координированной политики на рынке с целью повышения конкурентоспособности и достижения конкурентных преимуществ, ставит перед антимонопольными органами всего мира, в том числе и России, вопрос о выработке совместной политики в области защиты конкуренции. Особенно актуальным этот вопрос становится в условиях набирающей силу межстрановой интеграции на пространстве СНГ в свете формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

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

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

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

В данном разделе описаны основные изменения в антимонопольном регулировании, принятые (вступившие) в течение 2013 года.

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

В разделе приводятся промежуточные итоги реализации Стратегию развития антимонопольного регулирования на период 2013 – 2024 гг.⁷, разработанной ФАС России с учетом плана мероприятий Дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»

Содержательно, Стратегия дополняет и детализирует перечень мероприятий, содержащихся в Дорожной карте, а также предлагает видение политики по защите и развитию конкуренции на период, хронологические рамки которого выходят за сроки, предусмотренные Дорожной картой. Важнейшие положения Стратегии, сформулированные в виде задач ФАС России по защите и развитию конкуренции, непосредственно связанные с созданием условий для развития конкуренции и рынков, были представлены в ежегодном Докладе о состоянии конкуренции в 2013 году и сгруппированы в следующие разделы:

1. Исполнение контрольно-надзорных функций и развитие конкуренции, в том числе:

- создание благоприятной конкурентной среды в сферах деятельности, не являющихся естественными монополиями;
- обеспечение равного доступа к товарам естественных монополий и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности;
- прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков, повышение эффективности использования бюджетных средств при размещении государственного заказа;

2. Оптимизация функций органов исполнительной власти, административная реформа;

3. Развитие международного сотрудничества;

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

Основные результаты реализации задач, поставленных в Стратегии, представлены в данном разделе, а также в разделах 1.2, 1.3, 1.6 и 1.7, а также в главе 2 «Темы года» и главе 3 «Анализ практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации».

⁷ Представлена в предыдущем Докладе о состоянии конкуренции как система задач на среднесрочную перспективу.

2. ТЕМЫ ГОДА

Многолетний опыт подготовки специалистами ФАС России Доклада о состоянии конкуренции свидетельствует: итоги анализа отдельных товарных рынков и сфер экономической деятельности, на которых в истекшем периоде были достигнуты наиболее значимые для развития конкуренции результаты, заслуживают выделения в отдельную рубрику – «Темы года». В настоящем Докладе такими темами были выбраны:

1. Выявление и доказывание существования международных картелей, в том числе в рамках сотрудничества с зарубежными конкурентными ведомствами

2. Обеспечение конкурентного порядка выплаты пенсий военным пенсионерам

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

4. Законодательное закрепление возможности ценовой конкуренции на рынке ОСАГО

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

6. Совершенствование нормативно-правового регулирования закупок лекарственных препаратов

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

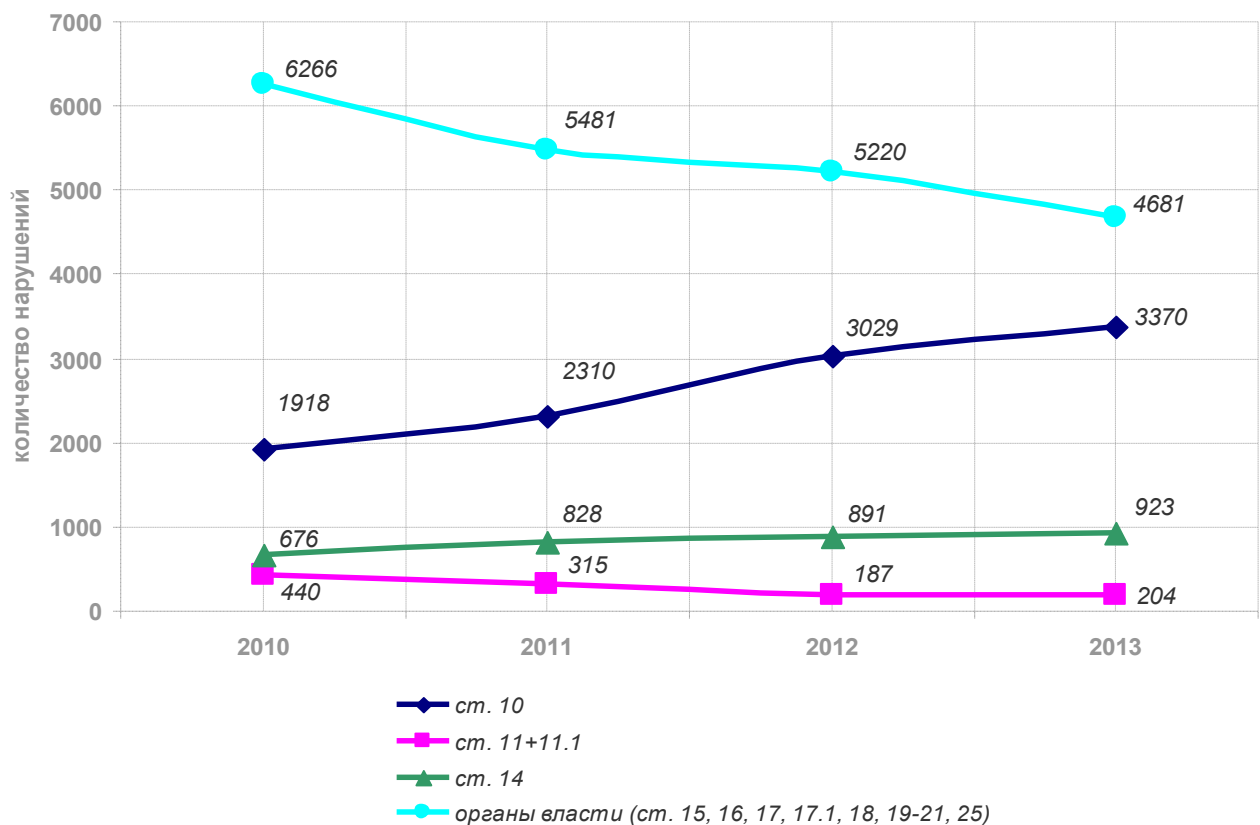
8. Минимизация административных и технологических барьеров на рынке средств криптографической защиты информации для тахографов и контрольно-кассовой техники

3. Анализ практики применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации

3.1. Итоги деятельности ФАС России по антимонопольному контролю

Динамика выявления основных видов нарушений антимонопольного законодательства представлена на рисунке 3.1. На протяжении 2010 – 2013 гг. прослеживается тенденция к увеличению числа выявленных нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции. Так, в 2013 году выявлено случаев злоупотребления доминирующим положением в 1,7 раза больше чем в 2010 и на 10 % больше чем в предшествующем (2012) году. Отметим увеличение числа выявленных случаев нарушения статьи 14 (недобросовестная конкуренция).

Рисунок 3.1.



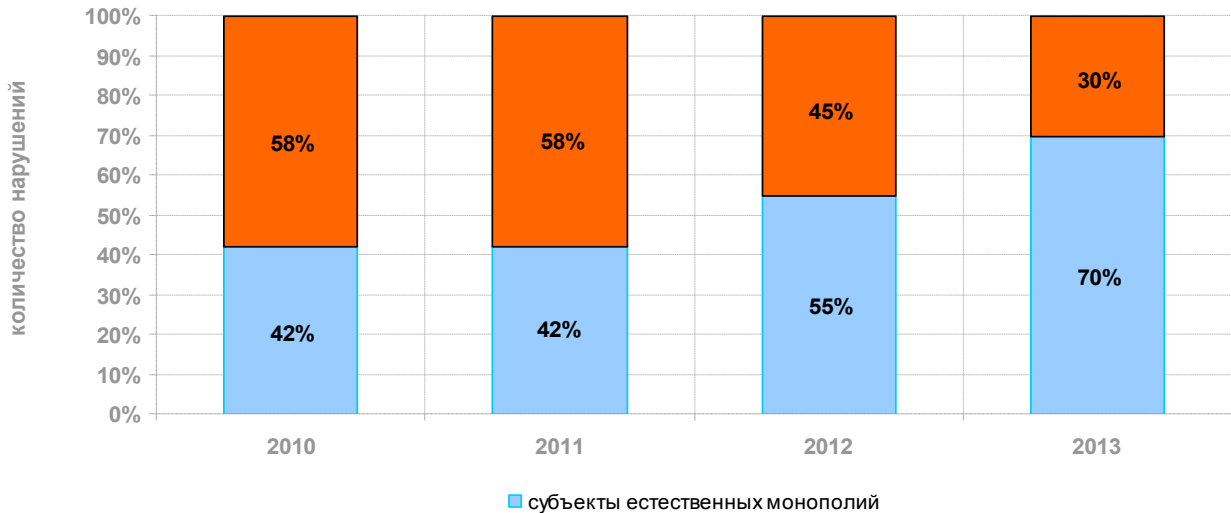
Существенное снижение (на 46 %) количества выявленных нарушений антимонопольного законодательства по сравнению с 2010 годом наблюдается по статьям 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции (ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов), что связано с переходом антимонопольных органов к выявлению крупных антиконкурентных соглашений. По сравнению с 2012 г. количество выявленных нарушений данных статей увеличилось на 9 % (с 187 до 204). Это связано с повышенным вниманием к данному виду нарушений в связи с его общественной опасностью.

В 2010 – 2013 гг. уменьшилось (на 25 %) количество выявленных нарушений со стороны органов власти (статьи 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21, 25).

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

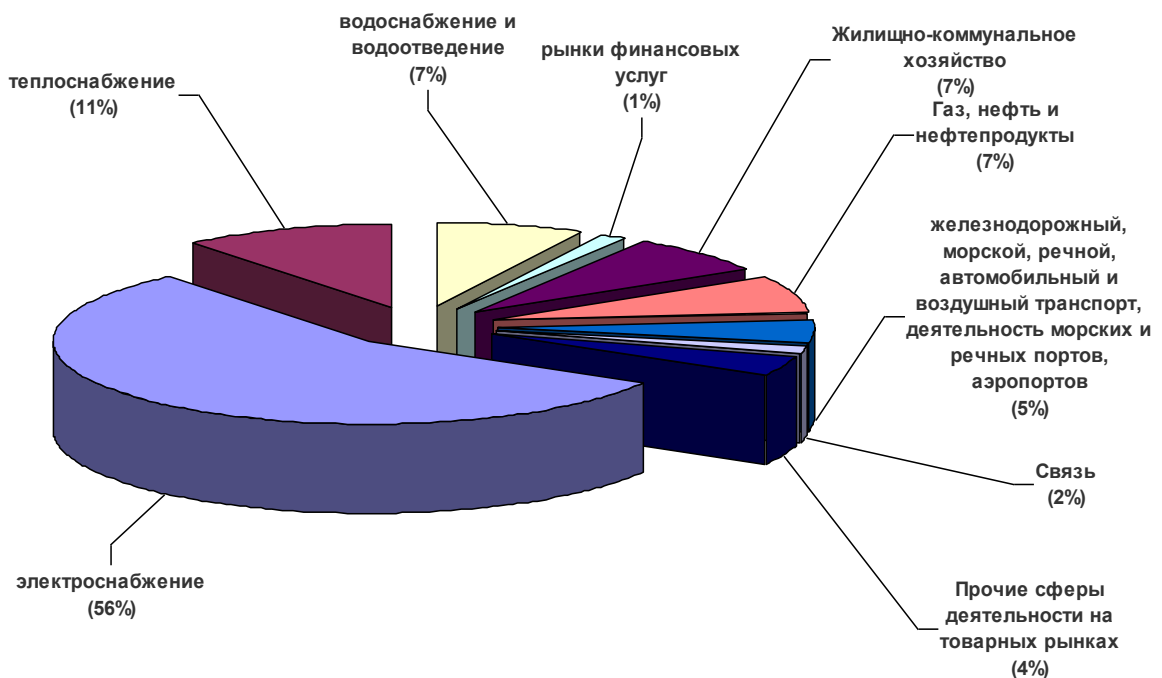
Динамика доли субъектов естественных монополий в общем количестве нарушителей статьи 10 Закона о защите конкуренции отображена на рисунке 3.2.

Рисунок 3.2.



Структура выявленных случаев злоупотребления доминирующим положением представлена на рисунке 3.3.

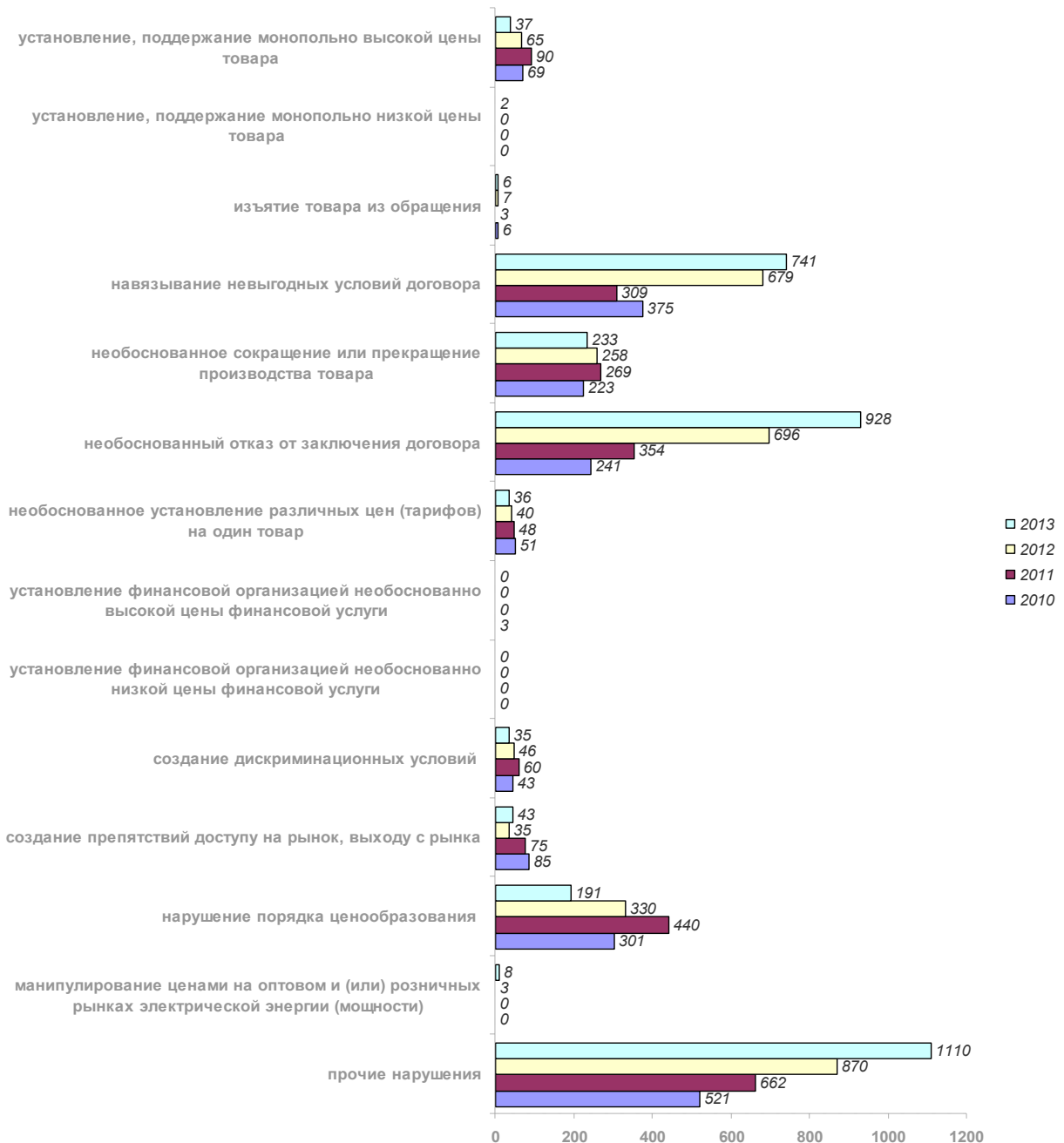
Рисунок 3.3.



Как видно из приведенных данных, наибольшее количество выявленных нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции в 2013 г. пришлось на сферы реализации электро- и теплоэнергии, газа, нефти и нефтепродуктов, сферы ЖКХ, водоснабжения и водоотведения.

На рисунке 3.5 показана динамика структуры нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции по составам нарушений.

Рисунок 3.5.

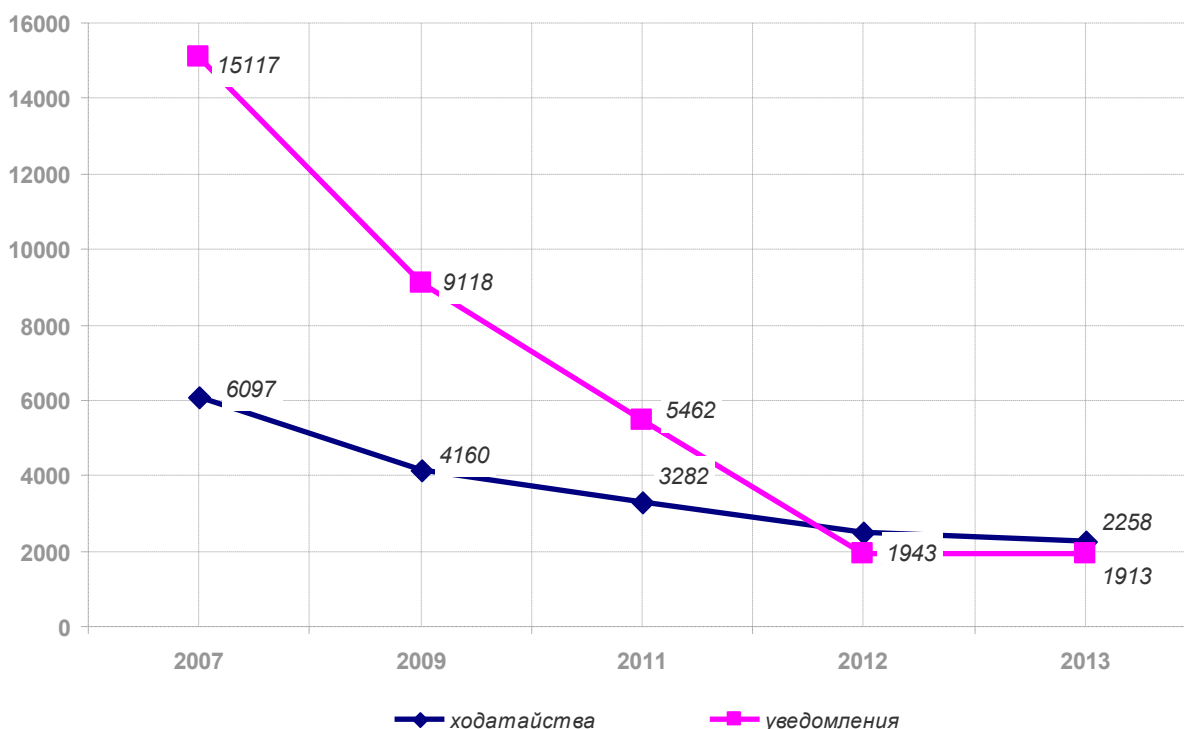


Следствием изменений пороговых значений критериев контроля экономической концентрации, введенных вторым и третьим «антимонопольными пакетами», явилось многократное сокращение количества рассматриваемых антимонопольными органами ходатайств и уведомлений. В наибольшей степени это отразилось на практике рассмотрения уведомлений: в 2013 г. их число уменьшилось почти в 8 раз по сравнению с 2007 г.

Меньшие темпы снижения характерны для количества ходатайств, которых в 2013 г. рассмотрено почти в 3 раза меньше чем, например, в 2007 г. Динамика количества рассмотренных в течение 2007 – 2013 гг. ходатайств и уведомлений отображена на рисунке 3.6.

Заметим, что с 30 января 2014 г. отменен уведомительный контроль за экономической концентрацией (см. Федеральный закон от 28.12.2013 № 423-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»). В связи с этим прогнозируется резкое уменьшение числа рассматриваемых антимонопольными органами уведомлений, но не полное их исключение из практики антимонопольных органов, поскольку сохраняется уведомительный порядок совершения сделок и иных действий внутри группы лиц.

Рисунок 3.6.



Институты предупреждений и предостережений введены в антимонопольное законодательство «третьим антимонопольным пакетом»⁸. Цель предупреждения – пресечь действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Антимонопольный орган обязан выдать предупреждение хозяйствующему субъекту в случае выявления признаков нарушения последним пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. При этом закон запрещает антимонопольному органу принимать решение о возбуждении дела о нарушении пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения. Закон допускает выдачу предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, когда признаки нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10

⁸ Федеральный закон от 06.12.2011 № 401-ФЗ, вступивший в силу 6 января 2012 г.

Закона о защите конкуренции установлены при рассмотрении такого дела и эти признаки не были известны на момент его возбуждения.

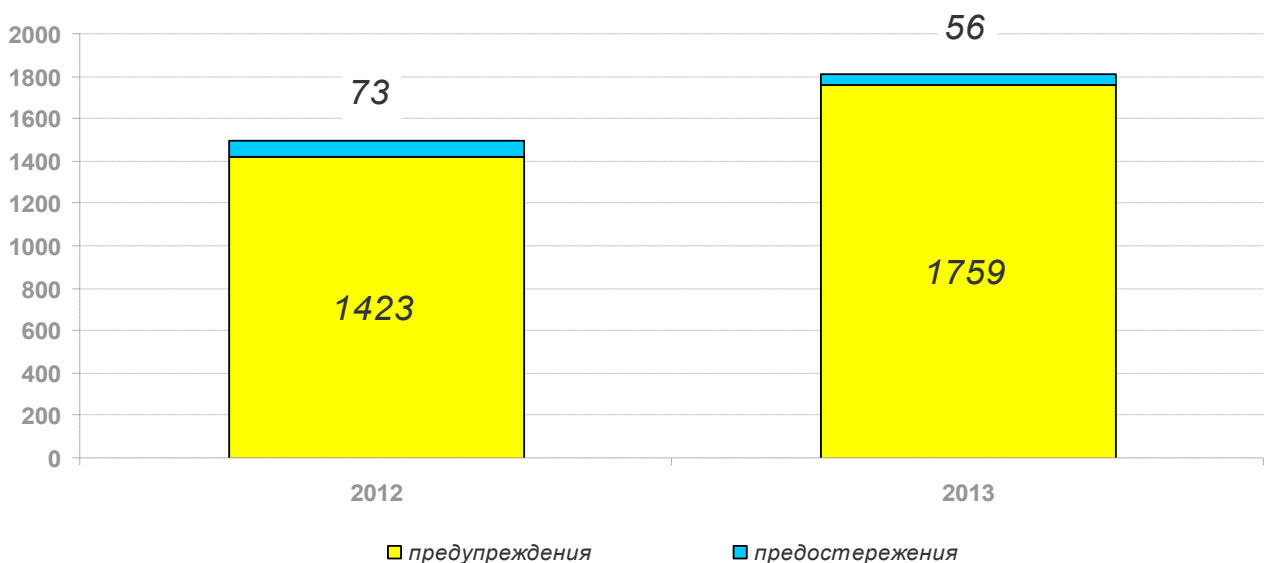
В случае выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, а лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный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

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

Динамика выдачи предупреждений и предостережений в 2012 – 2013 гг. отображена на рисунке 3.7. Можно отметить довольно большую долю исполненных предупреждений (73%) от общего количества выданных, что свидетельствует о высокой эффективности их применения.

Расширение сферы применения новых правовых институтов антимонопольного законодательства должно способствовать уменьшению количества возбужденных антимонопольными органами дел о нарушении антимонопольного законодательства, и, следовательно, снижению административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

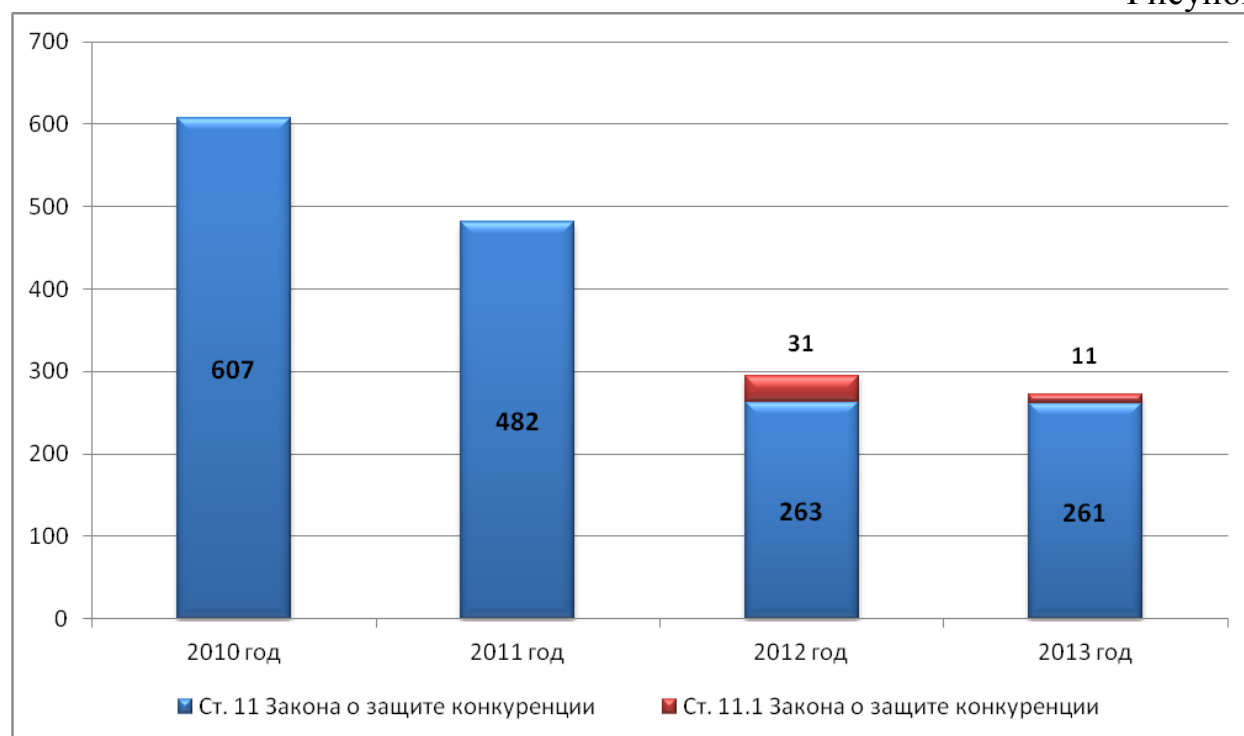
Рисунок 3.7.



3.2.. Контроль за ограничивающими конкуренцию соглашениями и согласованными действиями

Борьба с картелями и другими антиконкурентными соглашениями является одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России на протяжении последних 6 лет. Динамика количества дел о нарушении статей 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции представлена на рис. 3.8.

Рисунок 3.8.



Анализ ведомственной статистики, связанной со статьями 11, 11.1 Закона о защите конкуренции, подтверждает выводы ФАС России о том, что:

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

В результате в 2013 году число дел о нарушении антимонопольного законодательства путём совершения антиконкурентных согласованных действий снизилось в три раза (с 31 до 11). Структура нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции представлена в таблице 3.1.

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

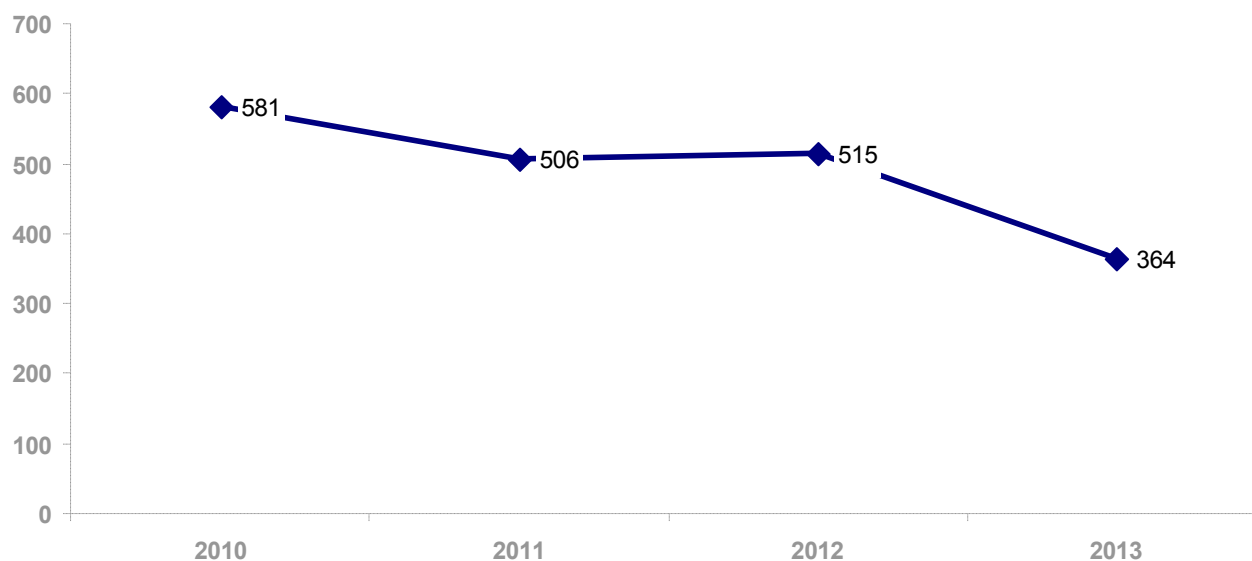
Антимонопольными органами активно выявляются различные сговоры на торгах. В количестве дел, возбужденных в 2013 году по картелям (часть 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции), большую часть (77,7 %) составляют дела о нарушении пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Таблица 3.1.

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

В 2013 г. число выявленных нарушений статьи 16 Закона о защите конкуренции (соглашения и согласованные действия с участием органов государственной власти и местного самоуправления) уменьшилось по сравнению с предшествующим периодом почти на 30%. Динамика количества нарушений статьи 16 представлена на рисунке 3.11.

Рисунок 3.11.



Основную массу нарушений (62%) составляет ограничение доступа на рынок и выхода с рынка.

Приведены примеры дел о нарушении антимонопольного законодательства.

3.3. Противодействие недобросовестной конкуренции

В 2013 году число поступивших заявлений о фактах недобросовестной конкуренции возросло незначительно (на 3,4%), составив 2568 (по сравнению с 2485 в 2012 году). По результатам их рассмотрения возбуждено 1041 дело о

нарушении антимонопольного законодательства. Кроме того, антимонопольными органами возбуждено 134 дела в инициативном порядке. Принято 923 решения о наличии в действиях хозяйствующих субъектов нарушения антимонопольного законодательства.

По сравнению с 2012 годом в 2013 году количество выявленных случаев недобросовестной конкуренции возросло на 3,6%. На 42,8% увеличилось число случаев недобросовестной конкуренции, связанных с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг. В то же время на 18,7% уменьшилось число случаев введения потребителя в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей (при росте на 9% в предыдущий период). Эти показатели свидетельствуют о том, что деятельность ФАС России как регулятора конкурентных отношений в сфере интеллектуальной собственности весьма востребована и эффективна.

Таблица 3.2.

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

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

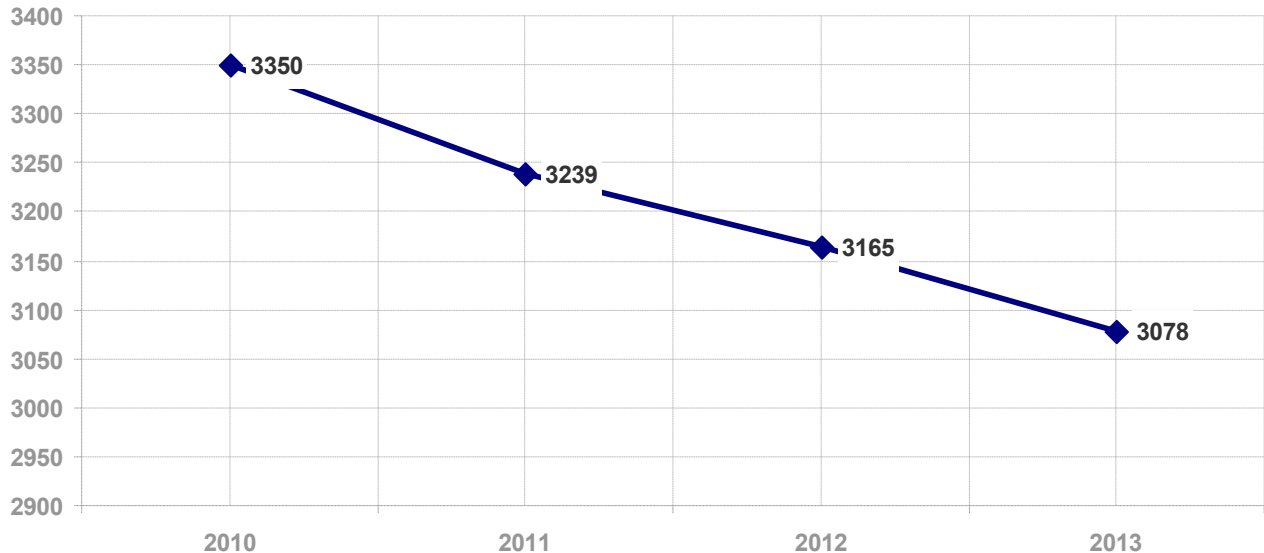
Приведены примеры наиболее значимых дел по фактам недобросовестной конкуренции.

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

Антимонопольные органы активно выявляют нарушения антимонопольного законодательства, совершенные органами власти. Основной формой таких нарушений являются ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) властных субъектов, запрещенные статьей 15 Закона о защите конкуренции. Динамика выявленных нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции органами власти представлена на рисунке 3.13.

Наибольшее количество выявленных нарушений было совершено в форме необоснованного препятствования деятельности хозяйствующих субъектов (41%), а также незаконного предоставления государственной (муниципальной) преференции (18 %).

Рисунок 3.13.



Приведен ряд примеров дел о нарушении антимонопольного законодательства со стороны органов власти.

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

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

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

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

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

3.5. Другие сферы антимонопольного контроля

Контроль за иностранными инвестициями в стратегические хозяйственные общества.

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

- 17 ходатайств (53%) ФАС России возвратила иностранным инвесторам без рассмотрения, как не требующих предварительного согласования;

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

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

По результатам рассмотрения по существу 11 ходатайств Правительственная комиссия приняла:

- 4 решения о предварительном согласовании заявленных сделок;
- 1 решение о предварительном согласовании сделки – в упрощенном порядке по ходатайству иностранного инвестора;

- 5 решений о предварительном согласовании сделок при условии заключения иностранными инвесторами с ФАС России соглашений об обеспечении выполнения ими обязательств, определенных решениями Правительственной комиссии;

- 1 решение об отказе в предварительном согласовании сделки.

В целях выявления сделок, подпадающих под действие Федерального закона № 57-ФЗ, в течение 2013 года был проведен анализ 80 ходатайств, 15 уведомлений и 11 запросов, поданных иностранными инвесторами в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции. Выявлен ряд сделок,

для совершения которых требовалось предварительное согласование или последующее уведомление в соответствии с Федеральным законом № 57-ФЗ, что позволило предупредить возможные нарушения данного закона и обеспечить соблюдение требований Федерального закона № 135-ФЗ.

Контроль за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле

С момента вступления в силу Закона о торговле территориальными органами ФАС России в рамках мониторинга реализации его положений выявлено 1129 нарушений положений статьи 9 Закона о торговле. При этом по 999 выявленным нарушениям (88% от всех выявленных нарушений) дела об административных правонарушениях антимонопольными органами не возбуждались в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

Наиболее часто выявляемые нарушения положений статьи 9 Закона о торговле:

- включение в цену договора поставки продовольственных товаров вознаграждения, выплачиваемого хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением им у хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, определенного количества продовольственных товаров в размере, превышающем 10 процентов от цены приобретенных продовольственных товаров;
- установление в договоре поставки продовольственных товаров сроков оплаты, превышающих сроки, установленные Законом о торговле;
- включение в договор поставки продовольственных товаров условий о совершении хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, в отношении поставленных продовольственных товаров определенных действий, об оказании услуг по рекламированию товаров, маркетингу или подобных услуг, направленных на продвижение продовольственных товаров.

По признакам нарушения положений статьи 13 Закона о торговле в 2010-2013 годах ФАС России и его территориальными управлениями было возбуждено 405 дел о нарушении антимонопольного законодательства. Из них:

- по созданию дискриминационных условий – 298 дел (74%);
- по навязыванию недопустимых условий договора – 99 дел (24%);
- по заключению договора поставки товаров, содержащего элементы договора комиссии – 8 дел (2%).

Наиболее часто выявляемые нарушения положений пункта 1 части 1 статьи 13 Закона о торговле:

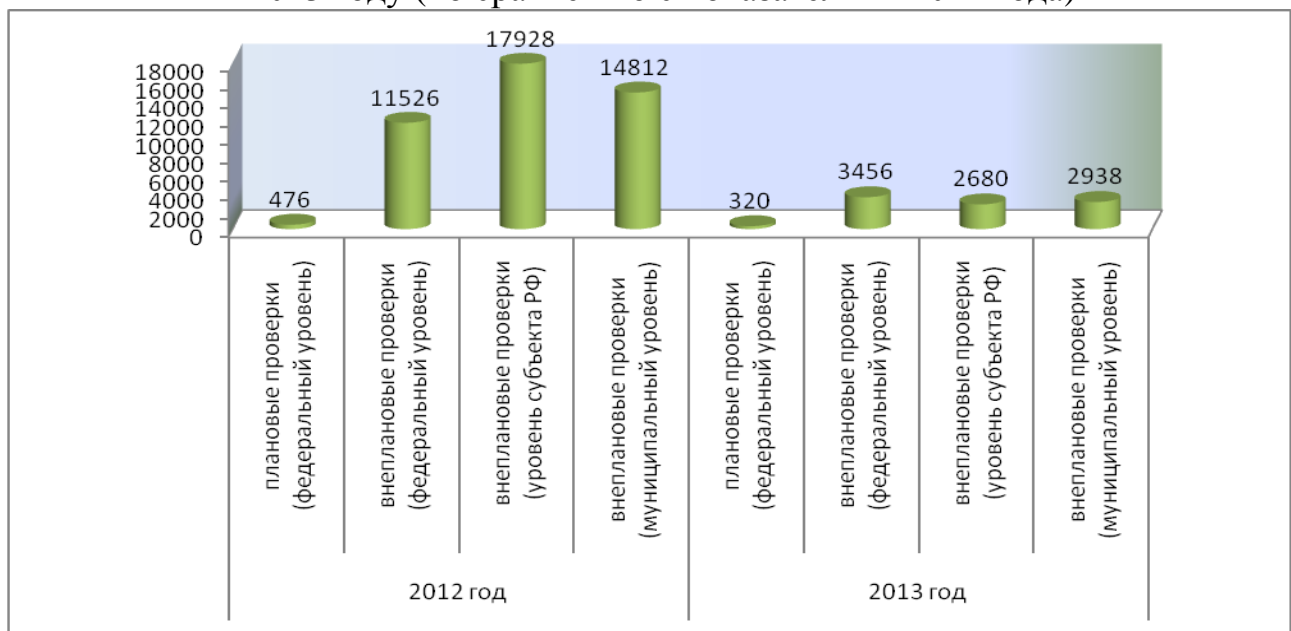
- установление разных процентов выплат вознаграждений поставщикам однородного товара;
- включение в договор поставки условий об одностороннем порядке со стороны поставщика расторжения договора поставки с покупателем в случае торговли продукцией поставщика аналогичного товара;

- установление разных штрафных санкций в договорах с поставщиками однородного товара;
- установление стоимости маркетинговых услуг в процентах от объема поставленных товаров;
- установление разной стоимости маркетинговых услуг в договорах с поставщиками однородного товара.

Примеры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства:

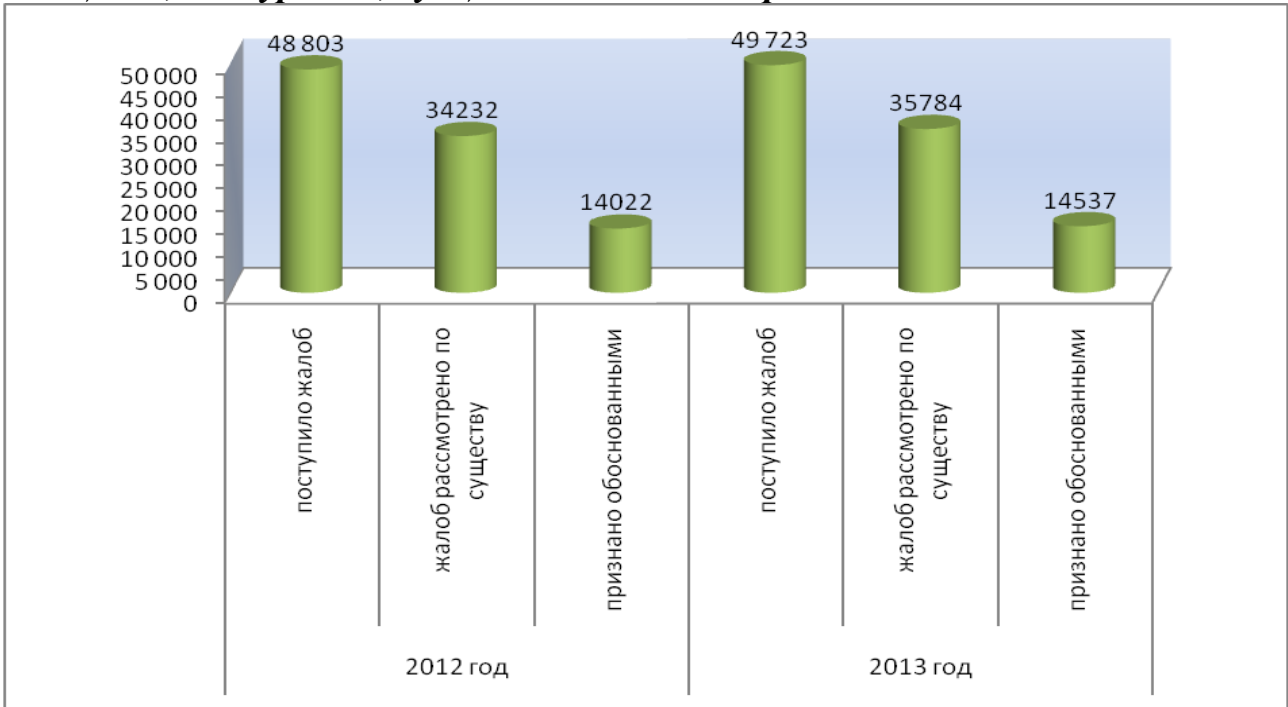
Контроль за размещением госзаказа в 2013 году и его влияние на конкуренцию

Динамика проведения ФАС России проверок размещения заказов в 2013 году (по сравнению с показателями 2012 года)



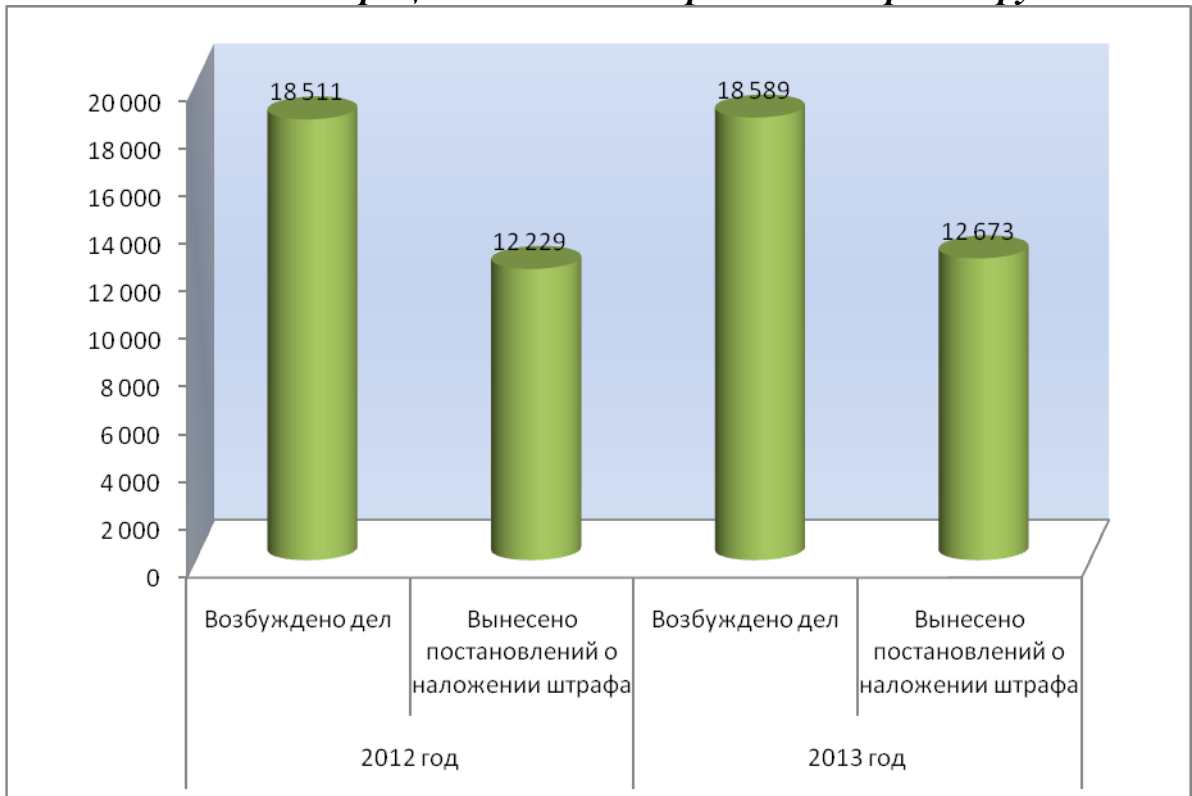
В ходе проведения внеплановых проверок в 2013 году проверено 94 851 размещение государственного заказа, из которых в 14 523 (15 %) выявлены нарушения законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов. По результатам проведения плановых проверок выдано 100 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов. При проведении внеплановых проверок выдано 816 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов федеральным заказчикам и федеральным бюджетным учреждениям, 947 – заказчикам субъектов Российской Федерации, бюджетным учреждениям субъектов Российской Федерации и 1129 – муниципальным заказчикам, муниципальным бюджетным учреждениям. Всего ФАС России в 2013 году выдано 2 892 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов (в 2012 году заказчикам различных уровней выдано 16 771 предписание).

Обжалование действий (бездействия) заказчиков, уполномоченных органов, специализированных организаций, операторов электронных площадок, конкурсных, аукционных или котировочных комиссий.

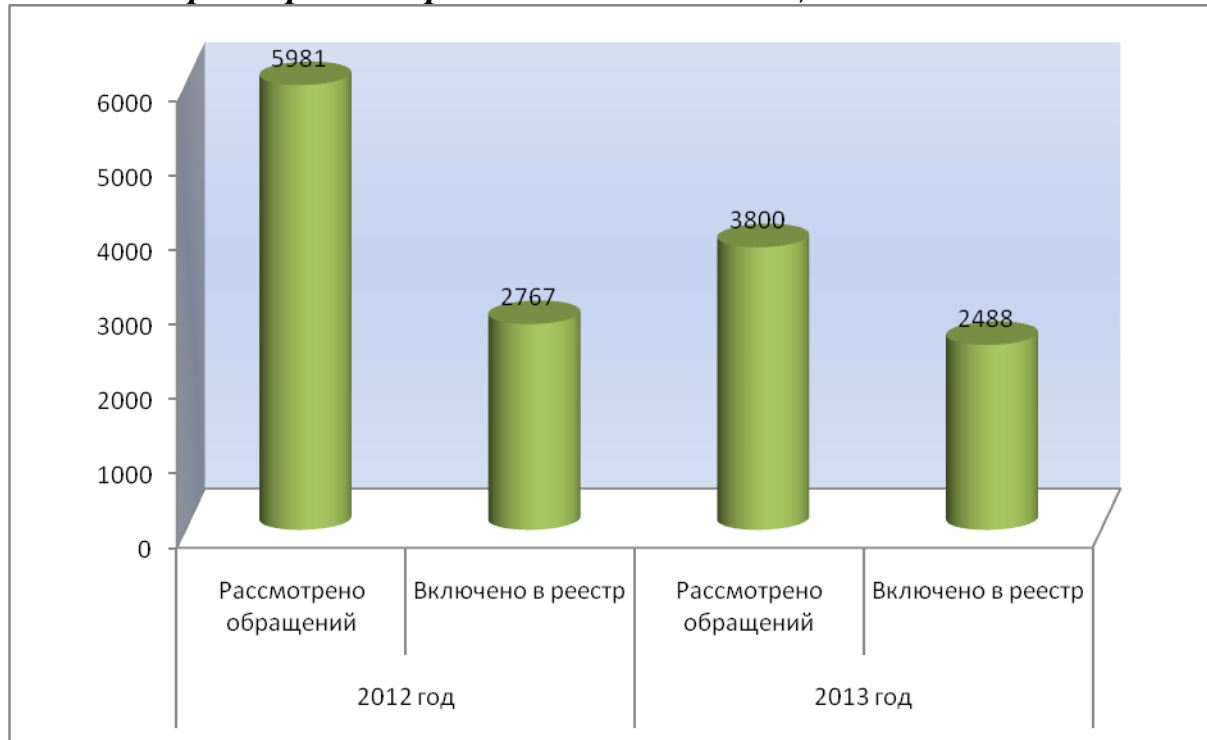


Доля жалоб, признанных ФАС России обоснованными, увеличилась: в 2012 году обоснованными признаны 28 % рассмотренных жалоб, в 2013 – 29 % рассмотренных жалоб.

Практика пресечения нарушений Закона №94-ФЗ в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.



Ведение реестра недобросовестных поставщиков.



Анализ практики контроля за торгами и заключением договоров по их результатам

В 2013 году в антимонопольные органы поступило и рассмотрено в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции (кроме торгов, проводимых в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, услуг отдельными видами юридических лиц»), 3629 жалоб, преимущественно в территориальных органах ФАС России, в том числе:

- на организатора торгов – 3588 жалоб;
- на оператора электронной площадки – 41 жалоба.

Выдано 1096 предписаний. В суде обжаловано 222 решения, в том числе: отменено - 51 решение, оставлено в силе 171 решение.

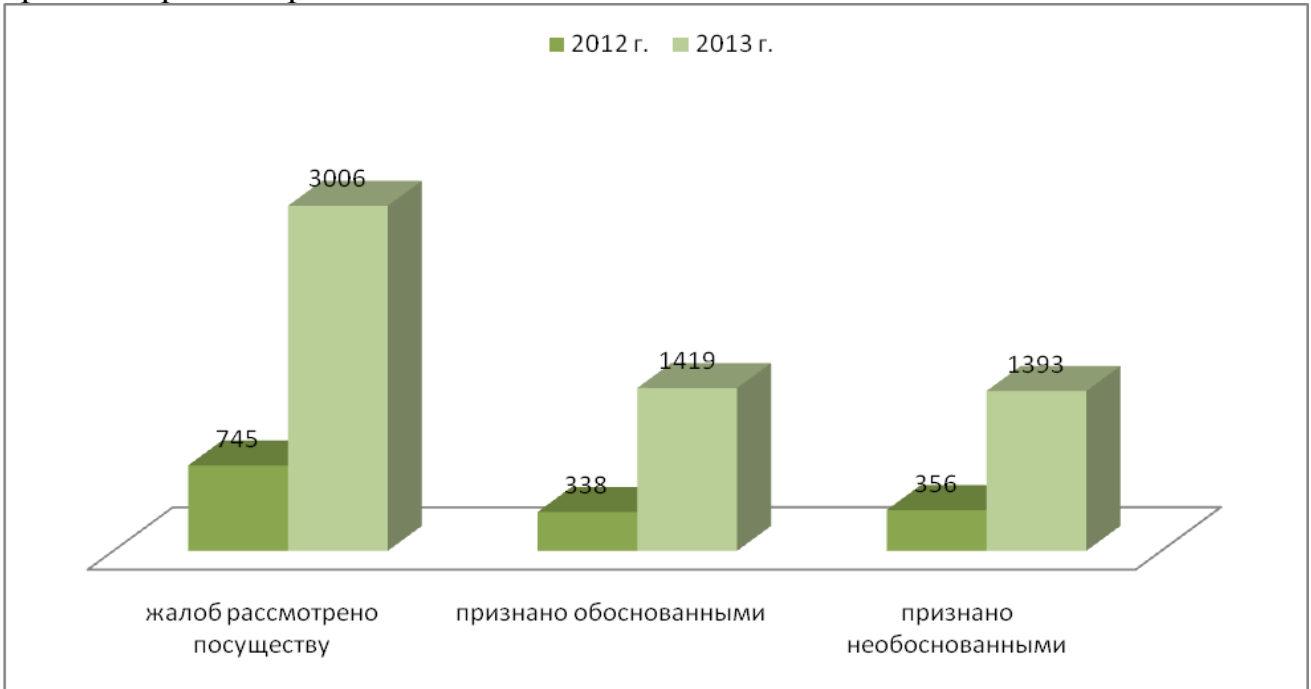
Количество обжалуемых решений и предписаний антимонопольных органов не превышает 10 %, при этом из указанного количества обжалуемых решений и предписаний отменены судом не более 25 %.

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

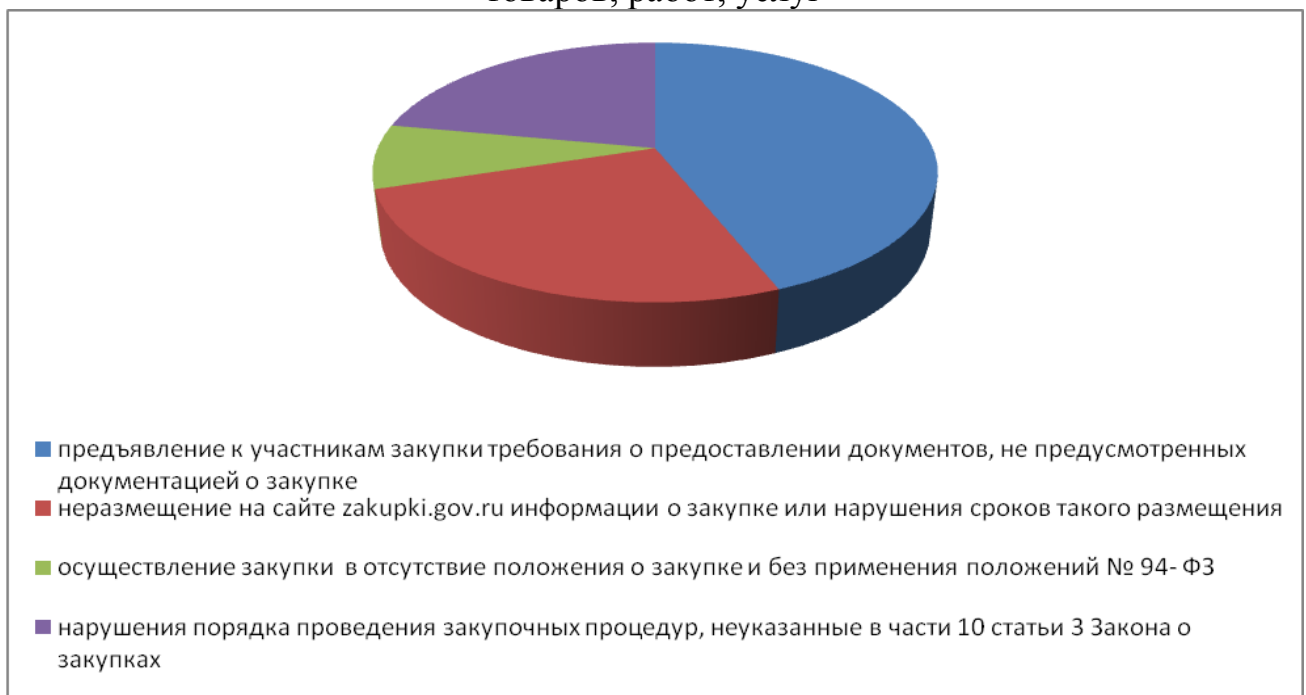
- на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества;
- по продаже имущества должника в рамках процедуры банкротства;
- по продаже имущества должника в рамках исполнительного производства;
- на отбор управляющей организации для управления многоквартирными домами.

Анализ контроля закупок государственными компаниями и иными хозяйствующими субъектами, регламентируемых Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Обжалование действий (бездействия) заказчиков при закупке товаров, работ, услуг. В 2013 году ФАС России и территориальными антимонопольными органами рассмотрено 3 006 жалоб.



Случаи обжалования действий (бездействия) заказчиков при закупке товаров, работ, услуг



4. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках и в отдельных секторах экономики

Основанием исследования товарных рынков является приказ ФАС России № 773/12 от 19.12.2012 «О плане работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках на 2013-2014 годы» (далее – План работы ФАС России). Кроме того, ряд исследований товарных рынков подготовлен по инициативе ФАС России в силу возникшей необходимости, например, в связи с возбуждением дела о нарушении антимонопольного законодательства или выполнением поручений Правительства Российской Федерации. Согласно протокольному поручению заседания Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства от 17.06.2014 № 1 раздел 4 дополнен информацией об изменении состояния конкуренции на отдельных рынках, анализ которых проводился ФАС России в 2012 году.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке и установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта осуществлены в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о защите конкуренции и Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок).

В качестве исходной информации использованы общероссийские классификаторы; государственные стандарты; данные официальной статистической информации; сведения, полученные от государственных органов и иных участников рынка (независимых хозяйствующих субъектов).

В соответствии с пунктом 6.1 Порядка расчет общего объема товарной массы в обороте за определенный период времени в продуктовых и географических границах рассматриваемого рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке осуществляется на основании основного показателя – объемов продаж (поставок) на рассматриваемом товарном рынке.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 6.2 Порядка объем товарного рынка определяется как сумма объемов продаж данного товара хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом товарном рынке.

В соответствии с пунктом 6.3 Порядка доли хозяйствующих субъектов на товарном рынке рассчитывается как выраженное в процентах отношение показателя, характеризующего объем товарной массы, поставляемой данным хозяйствующим субъектом на рассматриваемый товарный рынок, к показателю, характеризующему объем рассматриваемого товарного рынка.

Доли хозяйствующих субъектов на товарном рынке определяются применительно к установленному временному интервалу, к виду рынка, к продуктовым и к географическим границам рассматриваемого товарного рынка, а также к составу хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке анализируемого вида.

Согласно пункту 6.4 Порядка доля группы лиц на соответствующем товарном рынке определяется как сумма долей хозяйствующих субъектов,

действующих на одном товарном рынке и составляющих группу лиц в соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Состояние конкурентной среды на анализируемых рынках оценивалось по следующим показателям:

- коэффициент рыночной концентрации (CR_n) – сумма долей на товарном рынке (выраженных в процентах) определенного числа (n) крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке;

- индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) Гиршмана — сумма квадратов долей на товарном рынке (выраженных в процентах) всех хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке.

В соответствии с пунктом 7.2 Порядка в зависимости от значений коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана выделяются следующие уровни концентрации товарного рынка:

- высокий – при $70\% \leq CR_3 \leq 100\%$ или $2000 \leq НИ \leq 10000$;
- умеренный – при $45\% \leq CR_3 \leq 70\%$ или $1000 \leq НИ \leq 2000$;
- низкий – при $CR_3 < 45\%$ или $НИ < 1000$.

В разделе приведена следующая информация:

- Анализ состояния конкуренции на рынках в сфере транспорта и связи:
 - развитие конкуренции на рынках услуг почтовой связи;
 - развитие конкуренции на рынках услуг сотовой связи (виртуальные операторы связи – MVNO) и обеспечение недискриминационного распространения информации по сетям электросвязи;
 - развитие конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом;
 - развитие конкуренции в пассажирском железнодорожном сообщении;
 - анализ рынка транспортировки нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации.
- Анализ состояния конкуренции на рынках топливно-энергетических ресурсов: оптовый рынок автомобильных бензинов, рынок розничной реализации автомобильных бензинов, оптовый рынок дизельного топлива, розничные рынки дизельного топлива, рынок сжиженных углеводородных газов.
- Анализ состояния конкуренции на рынках в сфере электроэнергетики: оптовый рынок электроэнергии и мощности, розничный рынок электроэнергии.
- Рынок услуг по хранению и складированию зерна.
- Анализ состояния конкуренции на рынках в социальной сфере:
 - изменение состояния конкуренции на отдельных рынках в социальной сфере;
 - рынки медицинских изделий;
 - рынки медицинских услуг;
 - рынки лекарственных средств;
 - рынки услуг в сфере образования.
- Анализ состояния конкуренции на рынках в сфере обрабатывающего производства:

- изменение состояния конкуренции на отдельных рынках в сфере обрабатывающего производства;
 - рынок баритового концентрата;
 - рынок цинка;
 - рынки авиационных материалов;
 - анализ состояния конкуренции на рынках в сфере химической промышленности;
 - рынок минеральных удобрений;
 - рынок полипропилена;
 - рынок кальцинированной соды.
- Анализ состояния конкуренции на рынках услуг, связанных с пересечением таможенной границы Российской Федерации:
- проблемные вопросы таможенного администрирования;
 - рынок услуг таможенных перевозчиков;
 - рынок услуг владельцев складов временного хранения;
 - рынок услуг таможенных складов;
 - рынок услуг таможенных представителей.
- Проблемы состояния конкуренции на отдельных рынках (сферах деятельности) и пути их решения:
- проблемы состояния конкуренции на финансовых рынках;
 - рынок услуг по транспортировке жидкого аммиака магистральным аммиакопроводом;
 - обеспечение условий конкуренции при предоставлении субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям;
 - проблемы функционирования алкогольного рынка.

В данной главе Доклада приведены итоговые результаты анализа состояния конкуренции на отдельных товарных рынках и в отдельных секторах экономики, более полные материалы по данным рынкам размещены на сайте ФАС России.

5. Деятельность федеральных органов исполнительной власти по развитию конкуренции

В соответствии с Правилами подготовки ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Правила), утвержденными Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шуваловым (поручение от 30.04.2013 № ИШ-П13-3004) в подготовке доклада принимают участие, в том числе, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

В соответствии с обращением ФАС России и поручением Министра Российской Федерации М.А. Абызова от 25.03.2014 Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации (далее также – Экспертный совет) провел экспертизу материалов федеральных органов исполнительной власти представленных в ФАС России для включения в Доклад.

Анализ, проведенный Экспертным советом, выявил в целом низкое качество материалов, представленных федеральными органами исполнительной власти для включения в Доклад. Исчерпывающую информацию о состоянии конкуренции в подведомственных отраслях и сферах деятельности в соответствии с Методическими рекомендациями ФАС России не представил ни один федеральный орган исполнительной власти. Большинство представленных материалов не содержит структурированного анализа состояния конкуренции по сферам экономической деятельности, существующих барьеров, препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов.

За исключением нескольких, материалы о состоянии конкуренции не содержат информацию о приоритетных направлениях деятельности, необходимых и важных (по мнению федерального органа исполнительной власти) действиях и мерах, направленных на демонополизацию и развитие конкуренции, а также о предложениях по внесению изменений в нормативные правовые акты, основанных на структурированном анализе состояния конкурентной среды. В материалах федеральных органов исполнительной власти не анализируется эффективность собственной деятельности по развитию конкуренции, не рассматриваются альтернативные варианты мер по развитию конкуренции в подведомственных отраслях.

Среди представленных материалов относительно более предметным подходом к анализу конкурентной среды, своей текущей практики по ее развитию и определению перспективных задач отличаются отчеты **Минэкономразвития России, Минфина России, Минтранса России и Минэнерго России**. Наиболее структурированные оценки состояния конкуренции в подведомственных отраслях и сферах деятельности представлены в материалах Минтранса России и Минэнерго России.

Анализ материалов, представленных федеральными органами исполнительной власти информации позволяет сделать вывод о недостаточно четком понимании требований к анализу конкурентной среды в подведомственных им отраслях и сферах деятельности и того, как влияет на состояние конкуренции их деятельность. Со стороны составителей Доклада требуется более качественная методическая работа с отраслевыми органами власти по разъяснению требований к подготовке материалов и анализу конкурентной среды в отраслях и на отдельных рынках.

В Доклад включены материалы федеральных органов исполнительной власти о состоянии конкуренции в подведомственных отраслях и сферах деятельности, качество которых признано удовлетворительным Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации (Минэкономразвития России⁹, Минфин России, Минэнерго России, Минтранс России).

В Доклад также включена обобщенная информация от ФОИВ о содействии конкуренции в рамках процедур размещения государственного заказа и государственных торгов в 2013 году и результаты контроля, осуществляемого

⁹ Материалы Минэкономразвития России как соисполнителя разработки настоящего Доклада (в соответствии с Правилами) не выделены в отдельный подраздел, а использованы при формировании Доклада как целостного документа.

ФАС России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (в части закупок, осуществленных федеральными органами исполнительной власти)

Результаты рассмотрения Экспертным Советом материалов федеральных органов исполнительной власти, представленных для включения в Доклад ФАС России «О состоянии конкуренции в Российской Федерации» за 2013 год

№ п/п	Федеральные органы исполнительной власти, представившие материалы в Доклад	Закрепление полномочий в сфере развития конкуренции		Статус представления материалов о состоянии конкуренции
		Постановление Правительства РФ от 9 августа 2013 г. № 685	Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р	
1	Минвостокразвития России	-	-	Представлены
2	Минздрав России	+	+	Представлены
3	Минкультуры России	+	-	Не представлены
4	Минприроды России	+	-	Представлены
5	Минпромторг России	+	+	Представлены
6	Минрегион России	+	+	Представлены
7	Минсельхоз России	+	+	Представлены
8	Минспорт России	-	-	Представлены
9	Минтранс России	+	+	Представлены
10	Минтруд России	-	+	Представлены
11	Минфин России	-	+	Представлены
12	Минэкономразвития России	+	+	Представлены
13	Минэнерго России	+	+	Представлены
14	ГФС России	-	-	Не представлены
15	Росалкогольрегулирование	+	-	Представлены
16	Росгидромет	-	-	Не представлены
17	Росграница	-	-	Представлены
18	Роскосмос	-	-	Представлены
19	Рособоронзаказ	-	-	Представлены
20	Росрыболовство	-	-	Представлены
21	Росстат	-	-	Представлены
22	Ростехнадзор	-	-	Представлены
23	ФМС России	-	+	Представлены
24	ФСИН России	-	-	Не представлены
25	ФТС России	-	-	Представлены
Уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, не направившие в ФАС России материалы для включения в Доклад, и не сообщившие об отсутствии таковых				
26	МИД России	-	+	
27	Минкомсвязь России	+	+	

№ п/п	Федеральные органы исполнительной власти, представившие материалы в Доклад	Закрепление полномочий в сфере развития конкуренции		Статус представления материалов о состоянии конкуренции
		Постановление Правительства РФ от 9 августа 2013 г. № 685	Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р	
28	Минобрнауки России ¹⁰	+	+	
29	Минюст России	–	+	
30	МЧС России	–	+	
31	Росздравнадзор	–	+	
32	Роспотребнадзор	–	+	
33	ФСТ России	+	+	
34	ФФОМС	–	+	

Анализ представленных федеральными органами исполнительной власти материалов для включения в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2013 год показал, что по ряду позиций отдельные федеральные органы исполнительной власти и ФАС России по разному оценивают состояние конкуренции на одних и тех же рынках. Данное обстоятельство свидетельствует о необходимости применения единообразных методологических подходов в вопросах оценки состояния конкуренции.

Кроме того в ряде ведомств не готовы решать задачи развития конкуренции в подведомственных им сферах деятельности. Такие ведомства либо не представили предложений в доклад, либо сообщили об их отсутствии.

¹⁰ Минобрнауки России направил материалы для включения в Доклад о состоянии конкуренции с запозданием (15.05.2014), вследствие чего указанные материалы не прошли экспертизу Экспертного совета.

Приложение 1. Предложения ФАС России и Минэкономразвития России по совершенствованию антимонопольного регулирования и защиты конкуренции

В приложении детализируются законодательные инициативы ФАС России и Минэкономразвития России, направленные на совершенствование антимонопольного контроля и антимонопольного регулирования.

Приложение 2. Предложения по развитию конкуренции в Российской Федерации со стороны предпринимательского сообщества

Важным в плане совершенствования нормативного регулирования и правоприменительной практики является мнение предпринимательского сообщества о состоянии и текущих проблемах развития конкуренции и антимонопольного регулирования.

В соответствии с Правилами подготовки Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации ФАС России направило общественным организациям предпринимателей предложение представить, (для включения в Доклад) помимо оценки состояния конкуренции со стороны предпринимательского сообщества также и предложения по развитию конкуренции. В настоящем приложении представлены предложения, направленные на развитие конкуренции и совершенствование состояния конкурентной среды, направленные в ФАС России в соответствии с правилами подготовки Доклада, Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» и Российским союзом промышленников и предпринимателей:

предложения по совершенствованию Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

предложения по совершенствованию уголовной ответственности за недопущение, ограничение или устранение конкуренции

предложения по оптимизации процедур размещения государственного заказа

Приложение 3. Информация об исполненных мероприятиях «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»

В приложении приведена таблица исполненных (по данным Минэкономразвития России мероприятий «дорожной карты с кратким описание достигнутого результата.

Приложение 4. Анализ реализации мероприятий дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» на рынках лекарственных препаратов, медицинских услуг, авиаперевозок, нефтепродуктов, услуг связи и дошкольного образования

Представленный АНО «Агентство стратегических инициатив» анализ содержит информацию о выполненных мероприятиях и состоянии конкуренции на отраслевых рынках, а именно: «Рынок лекарственных препаратов», «Рынок медицинских услуг», «Рынок авиаперевозок», «Рынок услуг связи», «Рынок услуг дошкольного образования», «Рынок нефтепродуктов» и подготовлен на основе протокольных решений, принятых на заседаниях рабочей группы по мониторингу плана мероприятий дорожной карты.