

**ДОКЛАД О КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2017 ГОДУ ДЛЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ (ОЭСР)**

Оглавление

Часть 1. Предложенные и принятые изменения в конкурентном законодательстве и политике	3
1.1. Новые положения конкурентного законодательства, а также других релевантных нормативных правовых актов	3
1.2. Другие нормативно-правовые меры, в том числе методические рекомендаций (административные регламенты и т.д.)	10
1.3. Предложения Правительства Российской Федерации касательно изменений в законодательство	11
Часть 2. Применение законодательства и политики в области конкуренции	12
2.1. Действия в отношении соглашений и согласованных действий	13
2.1.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов	13
2.1.2. Обзор важных дел	14
2.2. Действия в отношении злоупотребления доминирующим положением	16
2.2.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов	16
2.2.2. Обзор важных дел	17
2.3. Государственный контроль экономической концентрации	19
2.3.1. Статистика по количеству, размеру и типам слияний, включая те, которые носят уведомительный характер, и (или) те, которые были рассмотрены в соответствии с антимонопольным законодательством	19
2.3.2. Обзор важных дел	19
2.4. Действия в отношении недобросовестной конкуренции	22
2.4.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов	22
2.4.2. Обзор важных дел	22
2.5. Государственный контроль ограничивающих конкуренцию актов, действий, соглашений или согласованных действий органов власти	24
2.5.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов	24
2.5.2. Обзор важных дел	25
2.6. Судебная практика	27
2.6.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов	27
Часть 3. Проведенные рыночные исследования	28
3.1. Рынок лекарственных препаратов	28
3.2. Рынок банковских услуг	29
Часть 4. Международное сотрудничество	31
4.1. Взаимодействие с профильными международными организациями	31
4.2. Двустороннее и многостороннее сотрудничество с конкурентными ведомствами	33
4.3. Развитие конкурентного законодательства и его применения на региональном уровне	34

Часть 5. Адвокатирование конкуренции	37
5.1. Общественный совет при ФАС России	38
5.2. Повышение доступности энергетической инфраструктуры	38
5.3. Меры по развитию эффективного управления издержками	39
5.4. Регулирование тарифов в сфере ТЭК	39
5.5. Биржевой комитет при ФАС России.....	40
5.6. Политика информационной открытости	41
5.7.1. Работа с профильными печатными и электронными международными изданиями.....	41
5.7.2. Участие в научно-исследовательских проектах и образовательных мероприятиях	42
Часть 6. Ресурсы ведомства	44
6.1. Размер бюджета	44
6.2. Информация о штате сотрудников	44

Часть 1. Предложенные и принятые изменения в конкурентном законодательстве и политике

1.1. Новые положения конкурентного законодательства, а также других релевантных нормативных правовых актов

Указ Президента РФ и Национальный план развития конкуренции¹

Значимым событием 2017 года стало подписание Президентом Российской Федерации Указа об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции в России.

29 сентября 2016 года, вслед за выборами депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации VII созыва, прошедшими 18 сентября 2016 года, состоялось очередное заседание Правительства Российской Федерации, первым основным вопросом повестки дня которого стал вопрос «О состоянии конкуренции в Российской Федерации». Доклад по данной теме представил руководитель Федеральной антимонопольной службы И.Ю. Артемьев.²

В ходе заседания Правительства руководитель ФАС России выступил с инициативой по разработке Национального плана развития конкуренции. Данная инициатива была одобрена председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым. Доработанный план был представлен президенту РФ В.В. Путину в конце 2016 года. Одновременно с этим председатель Правительства РФ поручил 10 министерствам РФ³ по согласованию с Минэкономразвития России и ФАС России утвердить планы развития конкуренции ("дорожные карты") в соответствующих отраслях.

В результате, 21 декабря 2017 года был издан Указ Президента Российской Федерации № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ № 618). Указ ссылается на нормы статей 8 и 34 Конституции Российской Федерации: в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода

¹ <https://fas.gov.ru/documents/600680>

² В соответствии с п. 10 ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» ФАС России ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации и размещает его на своем официальном сайте в сети Интернет.

³ Минпромторгу России, Минтрансу России, Минкомсвязи России, Минстрою России, Минэнерго России, Минсельхозу России, Минприроды России, Минтруду России, Минобрнауки России, Минздраву России

экономической деятельности, признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности; каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию⁴.

Указом № 618 установлено, что активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, всех органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Указом закрепляется норма о недопустимости введения и (или) сохранения ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, правовыми актами Президента Российской Федерации, правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Указом № 618 также даны рекомендации Верховному суду Российской Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, Общественной палате Российской Федерации и общественным организациям по принятию мер, направленных на содействие развитию конкуренции.

Документ, с одной стороны, определяет основополагающие принципы государственной политики по развитию конкуренции, а с другой стороны, определяет следующие цели данного развития:

- повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;
- повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе, за счет обеспечения равного доступа к инфраструктуре субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;

⁴ <http://constitution.kremlin.ru/>

- стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

Указ предусматривает сокращение количества нарушений антимонопольного законодательства органами государственной власти в 2020 году не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом и увеличение не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом доли госзакупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, а также обеспечение во всех отраслях экономики, за исключением сфер естественных монополий, присутствия не менее 3 хозсубъектов, как минимум один из которых относится к частному бизнесу.

Указом № 618 утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (далее – Национальный план) и приложение к Национальному плану – «Перечень отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции», который содержит инструкции по реализации ряда организационных и правовых мер, а также вносит значительный вклад в уменьшение доли присутствия государственного сектора в экономике и поддержку малого и среднего предпринимательства.

В частности, целями Национального плана являются сокращение доли участия государства в конкурентных секторах экономической деятельности, включая ограничение создания унитарных предприятий, реформа тарифного регулирования, эффективная профилактика и пресечение антимонопольных нарушений, которые приводят к ограничению и устранению конкуренции на рынках, а также поддержка предпринимательской инициативы, включая развитие малого и среднего бизнеса.

Правительству Российской Федерации поручено осуществлять координацию выполнения мероприятий, предусмотренных Национальным планом, а также реализовать комплекс мероприятий организационного и правового характера.

Ряд поручений, содержащихся в Национальном плане, относится к деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Органы государственной власти обязаны проводить анализ соответствия документов стратегического планирования и государственных программ принципам государственной политики по развитию конкуренции, докладывать о факторах, ограничивающих конкуренцию в установленных сферах деятельности и отраслях, и принятых мерах по решению данных проблем. Они должны формировать и публиковать в открытом доступе планы развития конкуренции («дорожные карты») в соответствующих отраслях, а также информацию о

результатах выполнения мероприятий, предусмотренных данными планами. При организации закупочной деятельности органы государственной власти должны считать приоритетным обеспечение недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг, а также внедрять показатели, характеризующие их эффективность.

В соответствии с Национальным планом особое внимание будет уделено следующим отраслям экономики: транспорт (включая железнодорожный воздушный и водный транспорт (порты)); химическая промышленность; связь и информационные технологии; дорожное строительство; оборонно-промышленный комплекс; жилищно-коммунальное хозяйство; нефтегазовый комплекс; электроэнергетика; агропромышленный комплекс; рыбохозяйственный комплекс; здравоохранение и лекарственное обеспечение; образование; внешнеэкономическая деятельность.

Указ и Национальный план являются первыми подобными документами в истории России. Документы определяют принципы взаимодействия государства и общества, подразумевая нетерпимость к любым случаям недобросовестной конкуренции, картелей и злоупотребления доминирующим положением. Органы власти всех уровней обязаны оценивать управленческие решения, принимая во внимание последствия таких решений для конкуренции.

ФАС России ожидает, что каждые три года документ будет модернизироваться в соответствии с текущими реалиями.

Кроме того, в качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции Указ № 618 определяет совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики и ее глобализации.

В данной связи ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и иные законодательные акты Российской Федерации» («пятый антимонопольный пакет»).

В современных условиях отдельные стандартные категории антимонопольного регулирования не могут быть эффективно применены в условиях цифровых рынков. В практике ФАС России все больше примеров того, как меняется структура современных рынков.

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

Должны появиться дополнительные критерии, позволяющие отнести к доминирующим субъектам владельцев крупных инфраструктурных платформ, интернет-платформ, которые обладают соответствующей рыночной властью.

Еще один актуальный аспект для законодательных новелл — ценовые алгоритмы, которые анализируют рынки и подстраивают цену. В условиях, когда компании используют подобные алгоритмы для оптимизации взаимоотношений с конкурентами, следует говорить в том числе о формировании картельных сговоров.

Кроме того, планируется закрепить дополнительные более жесткие требования к контролю сделок экономической концентрации, связанных с приобретением технологий или иных нематериальных активов.

С учетом современного состояния рынков должны быть исключены «иммунитеты» для применения антимонопольного законодательства к объектам интеллектуальной собственности.

ФАС России планирует внести законопроект на рассмотрение правительства в первой половине 2018 года.

Поправки в Кодекс РФ об административных правонарушениях

28 апреля 2017 года вступил в силу Федеральный закон № 74-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»⁵ (далее — Закон № 74-ФЗ).

Законом № 74-ФЗ внесены изменения в статью 14.32 КоАП Российской Федерации, устанавливающие дифференциацию административной ответственности за заключение и участие в различных видах антиконкурентных соглашений, координацию экономической деятельности хозяйствующих субъектов и осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий в зависимости от степени общественной опасности соответствующих деяний.

В КоАП РФ также внесены поправки, наделяющие ФАС России полномочиями сокращать штрафы для вторых и третьих участников картеля, подавших заявление о смягчении ответственности.

Законодательство в сфере электроэнергетики

Приняты следующие постановления Правительства Российской Федерации, направленные на повышение эффективности тарифного регулирования электросетевого комплекса:

⁵ <https://rg.ru/2017/04/19/izm-koap-dok.html>

- постановление Правительства РФ от 21.07.2017 № 863⁶, которое предусматривает установление сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов;
- постановление Правительства РФ от 28.07.2017 № 895⁷, которое предусматривает достижения на территориях Дальневосточного федерального округа базовых уровней цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность).

Законодательство в сфере теплоснабжения

По инициативе ФАС России Законом № 279-ФЗ⁸ в Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» включена статья 4.2 «Антимонопольное регулирование и контроль в сфере теплоснабжения». Данной статьей определены особенности антимонопольного регулирования и контроля в сфере теплоснабжения. Так, под антимонопольный контроль в сфере теплоснабжения теперь подпадает цена, распределение тепловой нагрузки в системе теплоснабжения, соблюдение правил (порядка) заключения договоров в сфере теплоснабжения.

Законодательство в сфере закупок

В 2017 году вступили в силу поправки⁹ в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части регламентации проведения процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме носят концептуальный характер и обеспечат открытость и прозрачность проведения конкурсов, позволят снизить субъективизм на стадии присвоения баллов участникам закупки и коррупционные риски, увеличат количество участников закупки, что благоприятно скажется на развитии конкуренции, а также позволит достичь эффективного расходования бюджетных средств;

Кроме того, вступили в силу поправки¹⁰ в Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающие установление единого порядка проведения процедур отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при проведении «специализированных торгов» как в части установления закрытого перечня

⁶ <http://static.government.ru/media/files/D8i35u3Gth9m4gygccWgZTQbaVmVFp6G.pdf>

⁷ <http://government.ru/docs/all/112807/>

⁸ <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201707310015.pdf>

⁹ <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201712310035.pdf>

¹⁰ <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201712310039.pdf>

способов закупок, регламентации порядка проведения таких закупок, так и определения закрытого перечня электронных площадок, на которых должны проводиться закупки, с установлением соответствующих требований к программно-аппаратным комплексам электронных площадок.

Законодательство в сфере здравоохранения

По инициативе ФАС России разработаны и утверждены Постановлением Правительства РФ «Особенности описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹¹.

Постановлением запрещаются избыточные незначительные характеристики препаратов, которые не важны для терапевтического эффекта, но сужают круг участников рынка.

Постановление принято в целях нормативного закрепления требований к заказчикам, увеличения количества участников закупок, создания благоприятных условий для конкуренции среди производителей лекарственных препаратов.

Согласно принятому акту с 1 января 2018 года:

- государственные и муниципальные заказчики не могут закупать лекарственные препараты, манипулируя терапевтически незначимыми характеристиками, указывающими на конкретного производителя;
- многокомпонентные, комбинированные препараты и наборы теперь можно закупать только при условии обеспечения доступа к закупкам поставщиков соответствующих монопрепаратов;
- установлен прямой запрет на манипулирование объемом наполнения, наличием вспомогательных веществ, показателями фармакодинамики и фармакокинетики, режимом хранения, формой выпуска, количеством препарата во вторичной упаковке и иными необоснованными и документально не подтвержденными характеристиками.

Соблюдение заказчиками положений указанного Постановления должно способствовать повышению доступности лекарственных препаратов для граждан Российской Федерации и эффективности бюджетных расходов на лекарственное обеспечение через снижение цен на лекарственные препараты на торгах (в условиях конкуренции падение цен на торгах достигает до 70 % от

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 1380 <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201711170016>

начальной (максимальной) цены лота); пресечению действий недобросовестных заказчиков и картелизации среди участников закупок и/или организаторов закупок; значительной экономии бюджетных средств, которые могут быть дополнительно направлены на лекарственное обеспечение граждан.

1.2. Другие нормативно-правовые меры, в том числе методические рекомендации (административные регламенты и т.д.)

Разъяснения ФАС России играют большую роль в обеспечении соблюдения норм антимонопольного законодательства и формировании судебной практики.

В 2017 году Президиум ФАС России выпустил 5 разъяснений антимонопольного законодательства:

- 1) Разъяснение «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции»¹², направленное на уточнение вопросов, касающихся понятия злоупотребления доминирующим положением, его влиянием на смежные рынки, а также выдачи предупреждений о прекращении злоупотребления доминирующим положением.
- 2) Разъяснение «О порядке публикации международными морскими контейнерными перевозчиками стоимости перевозки»¹³, направленное на уточнение практики соблюдения минимальных требований к поведению морских контейнерных перевозчиков на рынке морской контейнерной перевозки грузов, если портом погрузки и (или) портом выгрузки грузов являются порты Российской Федерации.
- 3) Разъяснение «О применении антимонопольными органами антимонопольного законодательства в целях выявления и пресечения нарушений порядка ценообразования»¹⁴, направленное на создание единообразной практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства, связанной с нарушением порядка ценообразования, а также применения мер административной ответственности.
- 4) Разъяснение «По определению размера убытков, причиненных в результате нарушения антимонопольного законодательства»¹⁵, направленное на формирование позиции антимонопольного органа по вопросам, связанным с определением размера убытков, причиненных в результате нарушения

¹² <https://fas.gov.ru/documents/561690>

¹³ <https://fas.gov.ru/documents/561668>

¹⁴ <https://fas.gov.ru/documents/611496>

¹⁵ <https://fas.gov.ru/documents/587995>

антимонопольного законодательства, в случае привлечения территориального органа к участию в деле, рассматриваемом в суде.

5) Разъяснение «О применении положений антимонопольного законодательства в отношении владельцев объектов электроэнергетики, в том числе не соответствующих критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям»¹⁶, уточняющее случаи применения антимонопольного законодательства в отношении владельцев энергопринимающего устройства или объекта электроэнергетики, в том числе не соответствующих критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, при осуществлении мероприятий по технологическому присоединению и оказанию услуг по передаче электрической энергии.

Разъяснения разрабатывались ФАС России совместно с авторитетными антимонопольными юристами, в том числе с Ассоциацией антимонопольных экспертов и Объединением корпоративных юристов, и прошли публичные обсуждения.

1.3. Предложения Правительства Российской Федерации касательно изменений в законодательство

Указ Президента Российской Федерации № 618 включает в себя план разработки проектов законодательных актов, направленных на развитие конкуренции¹⁷.

Сюда относится:

- ограничение создания унитарных предприятий и увеличение доли качественной российской продукции на внутреннем рынке, в том числе таких отраслей, как информационные технологии и сельское хозяйство;
- строгое пресечение нарушений антимонопольного законодательства и совершенствование механизмов тарифного регулирования;
- увеличение доли закупок субъектов малого и среднего предпринимательства и общественных организаций в государственном и муниципальном заказе вдвое к 2020 году.

Начиная с 2019 года государственные и муниципальные органы власти и учреждения будут обязаны проводить свои закупки только в электронной форме. В то же время поставщики могут подавать заявки удаленно.

¹⁶ <https://fas.gov.ru/documents/596595>

¹⁷ <http://en.fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=15342>

Это сократит время, необходимое для выполнения контрактов, и расширит возможности отечественных компаний из регионов. Такой механизм снизит коррупционные риски и усилит конкуренцию.

Другие планируемые законодательные изменения:

- запрет приобретения государством акций и долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на конкурентных рынках;
- исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности к субъектам естественных монополий;
- законодательное закрепление новых подходов при осуществлении антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики;
- увеличение сроков давности рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства;
- расширение процессуальных возможностей ФАС России при расследовании картелей, совершенствование механизмов внезапных проверок;
- ограничение создания унитарных предприятий на конкурентных рынках;
- поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в конкурентных сферах деятельности;
- определение порядка применения антимонопольного законодательства к действиям и соглашениям по использованию объектов интеллектуальной собственности;
- закрепление прав совета потребителей по осуществлению общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий, компаний с государственным участием и регулируемых организаций при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля за их исполнением.

Часть 2. Применение законодательства и политики в области конкуренции

В 2017 году в ФАС России поступило 39 468 заявлений о нарушении закона «О защите конкуренции», из них 25 581 заявление касалось монополистической деятельности (23 824 – злоупотребления доминирующим положением и 1 757 – соглашений или согласованных действий), 3 466 – недобросовестной конкуренции, 6 513 – ограничений конкуренции со стороны органов власти, 3881 – антимонопольных требований к торгам и особенностей отбора финансовых

организаций, 26 - предоставления государственных или муниципальных преференций, 1 - ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Количество рассматриваемых дел в 2017 году продолжило снижаться в связи с курсом на борьбу с недобросовестными практиками крупных российских и транснациональных корпораций, имеющих значительное влияние на экономику России, успешной имплементацией института предупреждений и предостережений, а также эффективностью в судах (ФАС России выигрывает более 80% дел).

В 2017 году ФАС России возбудила 3534 дела, что демонстрирует снижение количества возбуждаемых дел по сравнению с 2016 годом на 12%. (Так, в 2015 году было возбуждено 9092 дела, в 2016 году – 4040 дел.) Было принято 2621 решение о наличии нарушения. 1371 из них было обжаловано в суд (52,3%). 8% от общего количества решений ФАС России признаны судом недействительными.

Количество дел, возбужденных по статье о злоупотреблении доминирующим положением, в 2017 году составило 847 (в 2016 году – 1340, в 2015 году – 3059).

Количество дел, возбужденных по статье о запрете на ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов, в 2017 году составило 420 (в 2016 году – 360, в 2015 году - 375).

По положениям законодательства о недобросовестной конкуренции ФАС России в 2017 году возбудила 409 дел (в 2016 году – 453, в 2015 году – 1113).

Количество дел о нарушении антимонопольного законодательства органами власти в 2017 году составило 770 (в 2016 году – 736, в 2015 году – 3109).

2.1. Действия в отношении соглашений и согласованных действий

2.1.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2017 году в антимонопольные органы поступило 1 757 заявлений о соглашениях (согласованных действиях) хозяйствующих субъектов (в 2016 году – 1390, в 2015 году – 2151), ограничивающих конкуренцию. Возбуждено 420 дел (в 2016 году – 360, в 2015 году – 375), по 329 делам приняты решения о признании нарушения (в 2016 году – 284, в 2015 году – 304) и выдано 472 предписания (в 2016 году – 378, в 2015 году – 547). 75 решений обжалованы в суд (в 2016 году – 64, в 2015 году – 92), из них признано полностью законными 4 решения (в 2016 году – 8, в 2015 году – 20), признаны полностью недействительными 3 решения

(в 2016 году – 2, в 2015 году – 0), остальные находятся в стадии судебного обжалования.

В соответствии с программой освобождения от административной ответственности за совершение нарушений (leniency program) в 2017 году в ФАС России поступило 118 заявлений по программе смягчения ответственности (в 2016 году – 91, в 2015 году – 46).

2.1.2. Обзор важных дел

Сговор на рынке электроэнергии

Группа лиц «Т плюс» и ЗАО «КЭС-Трейдинг» заключили незаконное соглашение, которое привело к ограничению конкуренции путем завышения плановых объемов потребления электрической энергии на рынке на сутки вперед. Это, в свою очередь, привело к увеличению цены на оптовом рынке электрической энергии в Первой ценовой зоне, в том числе для генераторов – поставщиков и гарантирующих поставщиков, входящих в группу лиц ЗАО «КЭС».

Данная стратегия компаний была установлена ФАС России по результатам двух внеплановых проверок и на основании проведенного комплексного математического моделирования и анализа поведения нарушителей, а также оценки экономических последствий потребителей, проведенного с участием Ассоциации НП «Совет рынка».

На группу лиц «Т плюс» был наложен штраф в размере 870 млн рублей (11 440 000 евро).

Сговор на рынке реализации нефтепогружного кабеля

В 2015 году ФАС России возбудила дело в отношении АО «Кабельный завод «Кавказкабель», ОАО «РОССКАТ», ООО «Холдинг Кабельный Альянс», ООО «Камский кабель», АО «Уралкабель», АО «Сибкабель» за заключение и реализацию антиконкурентного соглашения, предусматривавшего раздел рынка реализации нефтепогружного кабеля (за исключением высокотемпературного) в 2014-2015 годах с закреплением за каждой организацией-участником соглашения примерной доли на этом рынке, а также об отказе от конкурентного способа определения цены на продукцию.

В 2016 году вынесено решение о нарушении закона «О защите конкуренции», которое было поддержано в судах в 2017 году.

Выявленное антиконкурентное соглашение является крупнейшим на товарном рынке в Российской Федерации по объему продажи товаров, ассортименту реализуемых товаров и составу продавцов. Общая сумма наложенных штрафов составила 260 млн рублей (3 420 000 евро). По материалам, направленным в органы внутренних дел, возбуждено уголовное дело.

Сговор при проведении торгов на поставку лекарственных препаратов

В ФАС России поступили письма Карельского УФАС России о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях ООО «Росмедкомплект», ООО «Эталон-Трейдинг», ООО «Маркет Фарм», ООО «ПИК» при проведении торгов на поставку лекарственных препаратов и медицинских изделий для нужд медицинских учреждений.

ФАС России были проведены внеплановые выездные проверки («рейды на рассвете») пяти хозяйствующих субъектов, в ходе которых были обнаружены следующие доказательства: 1) таблицы с распределением аукционов между участниками соглашения, составленные до проведения закупочных процедур; 2) отсканированные копии документов (в том числе учредительных) организаций-конкурентов, необходимых для подачи заявки на участие в торгах; 3) таблицы с предполагаемой выручкой организаций от участия в антиконкурентном соглашении.

По результатам проверки доводов, изложенных в заявлениях, ФАС России пришла к выводу о том, что в действиях ООО «Росмедкомплект», ООО «Эталон-Трейдинг», ООО «Маркет Фарм», ООО «ПИК», АО «Компания «Интермедсервис», ООО «Сервис-Фарм», ООО «Компания Интермедсервис Фарма» имеются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении и участии в антиконкурентном соглашении при проведении открытых аукционов в электронной форме на право заключения государственных контрактов на поставку лекарственных препаратов, детского и диетического питания, медицинских изделий, автомобилей, холодильного и морозильного оборудования для нужд медицинских учреждений системы здравоохранения Российской Федерации в 2013-2016 годах.

Ряд ответчиков по делу признали факт заключения и реализации антиконкурентного соглашения и воспользовались программой освобождения от административной ответственности. Для компаний, заявивших вторыми и третьими о совершении указанного административного правонарушения, установлены минимальные размеры административного штрафа.

Материалы по делу были переданы в МВД России для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Координация цен со стороны Apple

В 2016 году было возбуждено дело в отношении группы компаний Apple по признакам нарушения ч.5 ст.11 («координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов») закона «О защите конкуренции». Инициирование дела было связано с обращением гражданина в октябре 2015 г. об установлении 16 основными реселлерами одинаковых цен на новые модели смартфонов Apple iPhone 6s и iPhone 6s Plus.

Проведенное в 2016 году расследование ФАС России с использованием информации, полученной от реселлеров, показало, что со старта официальных продаж в России моделей Apple iPhone 5s, iPhone 5c, iPhone 6, iPhone 6 Plus, iPhone 6s и iPhone 6s Plus большинство реселлеров устанавливали и поддерживали на них одинаковые цены в течение приблизительно 3 месяцев. При этом устанавливаемые цены совпадали с ценами из пресс-релизов и прайс-листов, опубликованных и рассылаемых работниками ООО «Эппл Рус» с адресов электронной почты в домене apple.com.

Решение в отношении ООО «Эппл Рус» вынесено в 2017 году. В рамках данного дела рассмотрена и пресечена незаконная практика координации экономической деятельности российских реселлеров смартфонов, которая осуществлялась российской дочерней компанией из группы Apple. В процессе рассмотрения дела цены на смартфоны Apple существенно снизились, ООО «Эппл Рус» разработало и внедрило новую комплаенс-политику в компании, а также оплатило штраф.

2.2. Действия в отношении злоупотребления доминирующим положением

2.2.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2017 году в антимонопольные органы поступило 23 824 заявления, связанных со злоупотреблением хозяйствующими субъектами доминирующим положением. Возбуждено 847 дел (в 2016 году – 1340, в 2015 году - 3059), из которых 331 были прекращены в связи с неподтверждением факта нарушения. По оставшимся в производстве делам принято 516 решений о признании нарушения (в 2016 году – 713, в 2015 году - 2479) и выдано 330 предписаний (в 2016 году – 490, в 2015 году - 1818). 234 решения обжалованы в суде (в 2016 году – 316, в 2015 - 753). Признаны судом законными в полном объеме 42 решения (в

2016 году – 99, в 2015 году - 192), полностью недействительными – 8 решений (в 2016 году – 6, в 2015 году - 14); остальные находятся в стадии судебного обжалования.

2.2.2. Обзор важных дел

Создание дискриминационных условий со стороны Microsoft

В 2017 году в соответствии с заявлением от компании Kaspersky Lab ФАС России было рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Microsoft Corporation. Были рассмотрены практики Microsoft Corporation, направленные на обеспечение преимуществ собственному антивирусному приложению и побуждение пользователей отказываться от антивирусных приложений сторонних разработчиков.

Были рассмотрены обстоятельства и товарные рынки, ранее не становившиеся предметом рассмотрения антимонопольным органом.

В ходе рассмотрения дела был проанализирован многосторонний рынок операционных систем для стационарных устройств (компьютеры и ноутбуки) конечных пользователей, пробных версий операционных систем для стационарных устройств (компьютеры и ноутбуки) для адаптации прикладного программного обеспечения сторонних разработчиков. В ходе анализа установлено, что Microsoft Corporation, занимая доминирующее положение на данном многостороннем товарном рынке, оказывает влияние на смежные товарные рынки прикладного программного обеспечения, так как является владельцем операционной системы (Microsoft Windows), для которой и создается прикладное программное обеспечение.

ФАС России выдала Microsoft Corporation два предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (злоупотребление доминирующим положением - статья 10 и недобросовестная конкуренция - статья 14 Закона о защите конкуренции).

В результате исполнения предупреждений Microsoft Corporation внесла необходимые изменения в «Требования для антивирусного ПО» («Antimalware Platform Requirements»). Этот документ регламентирует порядок взаимодействия между Microsoft Corporation и независимыми производителями антивирусного программного обеспечения. Также Microsoft Corporation были устранены все призывы к отказу от программного обеспечения сторонних разработчиков.

Исполнение требований ФАС России создало равные условия для разработчиков антивирусных продуктов не только на территории Российской Федерации, но и на всех территориях присутствия Microsoft Corporation, тем самым обеспечив эффективную конкуренцию на глобальном рынке информационных технологий.

Навязывание невыгодных условий договора на рынке каменноугольного пека

В конце мая 2017 года ФАС России было завершено рассмотрение дела на рынке каменноугольного пека в отношении АО «ОК РУСАЛ ТД» и ОАО «ММК». При проведении настоящего расследования антимонопольный орган столкнулся с примером двусторонней монополии, когда обе стороны договора имеют возможность оказывать решающее влияние на условия обращения товара на рынке. Стороны, принуждая друг друга к наиболее выгодным для себя условиям, создали риски для работы обеих компаний. Впервые в антимонопольной практике при разрешении конфликта между монополистом и монополистом ФАС России применила нестандартный подход, выдав одновременно два предупреждения – ответчику и заявителю. Вероятность антимонопольных санкций вынудила АО «ОК РУСАЛ ТД» и ОАО «ММК» согласовать взаимовыгодные условия поставки каменноугольного пека на долгосрочный период. Применение такого подхода позволило избежать нарушение баланса рыночной власти внутри двусторонней монополии и выработать модель взаимодействия участников рынка каменноугольного пека на будущие периоды.

Установление и поддержание монопольно высоких цен

ФАС России возбудила дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в отношении девяти компаний, оказывающих услуги по погрузке, выгрузке и хранению грузов в морских портах Российской Федерации. Основанием для возбуждения дел стали результаты исследования рынка стивидорных услуг за период с 2013 по 2015 год, проведенные по поручению Президента РФ и Правительства РФ.

ФАС России пришла к выводу, что в абсолютном выражении тарифы, самостоятельно устанавливаемые стивидорными компаниями в портах России, превышают уровень тарифов на аналогичные услуги, действующие в сопоставимых зарубежных портах. Было установлено, что услуги по перевалке грузов в портах нередко доступны потребителям только при заключении договоров с определенными морскими линиями. Кроме того, изучив полученные материалы, ФАС России обратила внимание на низкие ставки аренды, по которым государственная портовая инфраструктура передается в пользование частным компаниям.

ФАС России выдала компаниям предписания об устранении нарушений, а также обязало вернуть в федеральный бюджет незаконно полученный доход в размере 17 млрд рублей (223 428 000 евро).

2.3. Государственный контроль экономической концентрации

2.3.1. Статистика по количеству, размеру и типам слияний, включая те, которые носят уведомительный характер, и (или) те, которые были рассмотрены в соответствии с антимонопольным законодательством

В 2017 году ФАС России было рассмотрено 1 103 ходатайства и 128 уведомлений хозяйствующих субъектов (в 2016 году – 1379 ходатайств и 83 уведомления, в 2015 году – 1749 ходатайств и 165 уведомлений), из которых были удовлетворены 1 209 ходатайств и уведомлений (в 2016 году – 1441, в 2015 году – 1864), в том числе 30 – с выдачей предписаний (в 2016 году – 39, в 2015 году – 66), 1 – после выполнения определенных условий), 144 ходатайства из поданных в отчетный период перешли в Фазу II рассмотрения (в 2016 году – 100, в 2015 году – 180). При этом антимонопольное ведомство отказало в согласовании 22 сделок (в 2016 году – 21, в 2015 году – 50).

2.3.2. Обзор важных дел

Сделка Uber/Yandex.Taxi

В 2017 году ФАС России согласовала слияние компаний Uber и Yandex.Taxi¹⁸.

ФАС России был проведен анализ рынка услуг по оказанию информационного взаимодействия пассажиров и водителей такси (рынок агрегаторов такси), а также ряд встреч с участниками российских рынков агрегаторов такси и таксомоторных перевозок.

Опрос участников рынка показал, что административные барьеры входа на рынок характеризуются как легкопреодолимые.

Учитывая, что рынок агрегаторов такси является достаточно молодым, на данном рынке происходят существенные изменения и модернизация, ФАС России пришла к выводу о том, что на данном рынке на текущий момент отсутствуют организации, которые бы занимали доминирующее положение,

¹⁸ <https://fas.gov.ru/news/23389>

однако у Yandex, Uber присутствуют признаки доминирования, которое может возникнуть в будущем.

С целью улучшения условий для развития конкуренции на рынке агрегаторов такси, а также смежных рынков, ФАС России выдала предписание Yandex, Uber и их создаваемому совместному предприятию осуществить действия, направленные на оптимизацию взаимоотношений между агрегаторами, водителями такси и пассажирами. В частности, компаниям предписано обеспечить максимально полное и доступное информирование пользователей о юридическом лице, осуществляющем перевозку с сохранением истории поездок; не устанавливать запрет для партнеров, водителей и пассажиров на работу с иными агрегаторами услуг такси.

В рамках рассмотрения слияния ФАС России проводила консультации с конкурентными ведомствами Казахстана и Белоруссии на основании вейверов, полученных от компаний.

Сделка Bayer/Monsanto

По результатам рассмотрения ходатайства компании Bayer по приобретению 100% голосующих акций компании Monsanto, ФАС России пришла к выводу, что сделка может создать существенные риски для конкуренции на российском рынке, которые необходимо исключить на этапе ее согласования.

При оценке влияния сделки на состояние конкуренции на российском рынке ФАС исходила из того, что объединенная компания будет обладать значительными возможностями, позволяющими осуществлять производство биотехнологических семян с заданными признаками, а также накопленными массивами больших данных и ключевыми алгоритмами в сфере цифрового земледелия, что позволит ей быстро и эффективно нарастить свое присутствие на российском рынке в сфере АПК и в сфере цифрового земледелия, предлагающего сельхозтоваропроизводителям «пакетные» агротехнологические решения.

Это может привести к резкому усилению присутствия объединенной компании на российском рынке вплоть до доминирования сразу на всех затрагиваемых товарных рынках и созданию высоких барьеров для входа на соответствующие рынки компаний, не обладающих одновременно такими ресурсами и возможностями.

После консультаций с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, бизнес-сообществом, представителями науки и участниками сделки в ноябре 2017 года ФАС России выдвинула предварительные условия в отношении компаний, направленные на развитие

потенциальной конкуренции со стороны российских компаний на рынках семян и в области цифрового земледелия, в качестве наиболее сбалансированного решения, отвечающего целям защиты конкуренции и не создающего непреодолимых препятствий для совершения рассматриваемой сделки.

Поведенческие требования¹⁹ включают в себя, в том числе передачу технологий в области селекции, необходимых для создания новых сортов и гибридов, применимых в российских агроклиматических условиях, на основании неэксклюзивной лицензии, а также доступ к базам данных в области цифрового земледелия российским компаниям. В соответствии с российским законодательством у сливающихся компаний есть 9 месяцев на выполнение предварительных условий перед тем, как ФАС России примет окончательное решение по итогам рассмотрения слияния.

Сделка ТехноНиколь/ЗНОиМ

В течение 2017 года ФАС России была рассмотрена сделка о приобретении группой «ТехноНиколь» (один из крупнейших производителей минеральной каменной ваты в Российской Федерации) АО «ЗНОиМ», осуществляющего аналогичный вид деятельности.

Анализ состояния конкуренции на рынке минеральной каменной ваты показал, что осуществление указанной сделки приведет к возникновению доминирующего положения приобретателя (его группы) на рынке в границах Центрального и Северо-Западного округов РФ и увеличению концентрации на изначально высокочконцентрированном рынке. ФАС России приняла решение об отказе в удовлетворении ходатайства.

При принятии решения об отказе в осуществлении сделки ФАС России в том числе изучила лучшие примеры зарубежной практики, а именно Принципы по горизонтальным слияниям Департамента Юстиции и Федеральной торговой комиссии США от 2010 г., согласно которым сделки на высокочконцентрированных рынках, приводящие к увеличению индекса ННІ более чем на 200 пунктов могут приводить к ограничению конкуренции, усилению рыночной власти и подлежат запрету, за исключением когда представлены доказательства, свидетельствующие об отсутствии усиления рыночной власти в результате слияния.

Группа «ТехноНиколь» повторно обратилась в ФАС России, дополнительно представив доказательства допустимости заявленной сделки и взяв на себя ряд

¹⁹ <http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=52417>

обязательств, включая обязательства по финансированию развития производства тепло и звукоизоляционных материалов.

Оценка эффективности слияния позволила сделать вывод о том, что это выгодно для потребителей, в том числе учитывая вероятный альтернативный сценарий — закрытие предприятия (банкротство)²⁰.

ФАС России приняла решение об удовлетворении данного ходатайства с одновременной выдачей предписания, содержащего поведенческие условия, направленные на обеспечение конкуренции.

2.4. Действия в отношении недобросовестной конкуренции

2.4.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

Общее количество рассмотренных заявлений в целях предупреждения и пресечения недобросовестной конкуренции (статья 14 Закона о защите конкуренции «Запрет на недобросовестную конкуренцию») в 2017 г. составило 3 466 (в 2016 году – 3623, в 2015 году – 3439). Возбуждено 409 дел (в 2016 году – 453, в 2015 году – 1113). По 269 делу принято решение о признании нарушения (в 2016 году – 288, в 2015 году – 841) и выдано 169 предписаний (в 2016 году – 211, в 2015 году – 512).

Всего обжаловано в суд 67 решений (в 2016 году – 51, в 2015 году – 147), принятых ФАС России в 2017 году. Судом признаны законными в полном объеме 10 решений (в 2016 году – 13, в 2015 году – 40), 1 решение признано частично недействительным (в 2016 году 1 решение признано полностью недействительным, в 2015 году – 8), остальные решения находятся в стадии судебного обжалования.

2.4.2. Обзор важных дел

Создание смешения

В 2017 году ФАС России признала действия ООО Торговый дом «СанБонсаи», связанные с введением с 2012 года в гражданский оборот на территории Российской Федерации соевого соуса в упаковках (таре) 150 мл, которые по

²⁰ Аналогичный подход при рассмотрении сделок в ЕС отражен в Белой книге: «На пути к более эффективному регулированию слияний в ЕС»

своему внешнему виду (дизайну) является схожими с дизайном бутылок для соевого соуса «KIKKOMAN», актом недобросовестной конкуренции.

Дизайн бутылки-диспенсера компании «Киккоман корпорейшен» (Япония) приобрел широкую известность в мире, в том числе в России, применительно к соевому соусу «KIKKOMAN». Он выдвигался на призовые места на премиях и конкурсах в области дизайна, широко освещался в статьях различных популярных журналов.

ФАС России было получено экспертное заключение Союза дизайнеров России и аналитический отчет об определении мнения потребителей соевых соусов о сходстве/различии упаковок соевого соуса «KIKKOMAN» и «SANBONSAI», которым подтверждено, что значительное число потребителей полагают, что соевые соусы «KIKKOMAN» и «SANBONSAI» сходны между собой по внешнему виду, и они могли бы принять рассматриваемые соусы как линейку товаров одного производителя либо перепутать данные соусы при покупке.

Данное решение по делу имеет прецедентное значение в связи с тем, что оно является первым, в котором действия лица признаны нарушающими пункт 2 статьи 14.6 закона «О защите конкуренции», а именно, запрет на создание смешения на рынке путем введения в гражданский оборот товара имитирующего внешний вид товара конкурента, и что оно было поддержано судами двух инстанций.

Незаконное присвоение исключительного права на товарный знак

ФАС России признала действия ООО «Блэк Фрайдэй» по приобретению и использованию товарного знака BLACK FRIDAY актом недобросовестной конкуренции.

Дело было возбуждено по заявлению Ассоциации компаний интернет-торговли (АКИТ) – объединения участников рынка электронной коммерции, в том числе Ozon, Enter, KupiVIP, OTTO, Group, lamoda, re:Store, Юлмарт, М.Видео, Медиа Маркт-Сатурн, Связной, Спортмастер, Эльдorado и др.

Недобросовестная конкуренция со стороны ООО «Блэк Фрайдэй» выразилась в приобретении и использовании исключительных прав на товарный знак BLACK FRIDAY в то время, как на дату приоритета этого знака обозначение уже использовалось другими интернет-магазинами. Обозначение BLACK FRIDAY является заимствованным, не является оригинальным для того перечня услуг, в отношении которых зарегистрирован спорный товарный знак.

ФАС России пришла к выводу, что регистрация ООО «Блэк Фрайдэй» товарного знака BLACK FRIDAY направлена, в первую очередь, на монополизацию рынка

услуг интернет-площадок агрегаторов путем недопущения на него иных хозяйствующих субъектов.

Дискриминация конкурентов

ФАС России признала действия оператора мобильной связи Теле2, связанные с проведением на сайте акции "Сезон открыт" («сезон охоты»), актом недобросовестной конкуренции.

Дело было возбуждено по заявлению мобильных операторов Билайн, МТС и МегаФон, которые посчитали, что призыв к потенциальным участникам акции «Сезон открыт»: «Находите нечестности, сдавайте их нам и подключайтесь к Tele2 – оператору, у которого все честно. Получайте честные услуги в подарок», уже в своей формулировке предполагает наличие нечестности.

ФАС России с учетом мнения членов Экспертных советов по рекламе и недобросовестной конкуренции пришла к выводу, что действия Теле2 направлены на дискредитацию конкурентов, формирование у потребителя негативного восприятия услуг иных операторов мобильной связи, сомнений в добросовестности оператора при предоставлении услуг. Такие действия нарушают принципы добросовестной конкуренции.

За совершенные антиконкурентные действия на Теле2 наложен штраф.

2.5. Государственный контроль ограничивающих конкуренцию актов, действий, соглашений или согласованных действий органов власти

2.5.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В соответствии со ст.15 и 16 закона «О защите конкуренции» в полномочия ФАС России входит контроль за действиями органов власти, в том числе принимаемыми ими антиконкурентными актами и действиями (бездействиями), а также ограничивающими конкуренцию соглашениями или согласованными действиями. За нарушение запретов, установленных данными статьями, ФАС России вправе выносить решения о санкциях в отношении органов власти.

В 2017 году ФАС России рассмотрела 6 078 заявлений об актах и действиях органов власти (ст. 15, ограничивающие конкуренцию акты и действия) (в 2016 году – 5780, в 2015 году – 5301). Возбуждено 531 дело (в 2016 году – 498, в 2015 году – 2885). По 436 делам было принято решение о признании нарушения (в 2016 году – 336, в 2015 году – 2542) и выдано 316 предписаний (в 2016 году –

213, в 2015 году – 1958). Обжаловано в суд 109 решений (в 2016 году – 94, в 2015 году – 430). Из них признано судом законными в полном объеме 20 решений (в 2016 году – 16, в 2015 году – 126), полностью недействительными – 10 (в 2016 году – 3, в 2015 году – 15), остальные находятся в стадии судебного обжалования.

В 2017 году поступило 435 заявления по вопросу антиконкурентных соглашений с участием органов власти (ст.16, ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия) (в 2016 году – 437, в 2015 году – 371). Возбуждено 239 дел (в 2016 году – 238, в 2015 году – 224). По 181 делу было принято решение о признании нарушения (в 2016 году – 196, в 2015 году – 192) и выдано 106 предписаний (в 2016 году – 130, в 2015 году – 162). 61 решение было обжаловано в суде (в 2016 году – 56, в 2015 году – 44). Суд признал законными в полном объеме 5 решений (в 2016 году – 8, в 2015 году – 3), полностью недействительными – 2 решения (в 2016 году – 2, в 2015 году – 0). Остальные решения находятся в стадии судебного обжалования.

2.5.2. Обзор важных дел

Сговор с целью препятствования развитию и доступу к инфраструктуре

ФАС России было установлено, что между ПАО «Газпром», ООО «Газпром межрегионгаз», губернатором Самарской области и Министерством энергетики и ЖКХ Самарской области было заключено соглашение, направленное на создание двойной газотранспортной инфраструктуры для газоснабжения ТЭЦ ВАЗа. Создание параллельной инфраструктуры не было обусловлено какими-либо объективными причинами. Изменение схемы газоснабжения ТЭЦ ВАЗа было направлено на перевод ТЭЦ ВАЗа от существующей газораспределительной организации к иной, входящей в группу лиц ПАО «Газпром», и на устранение независимой газораспределительной организации с рынка газоснабжения и газификации.

Описанные соглашения помимо устранения отдельных хозяйствующих субъектов с рынка приводят к завышению инфраструктурной составляющей в конечной стоимости продукции, создают препятствия для развития и доступа к инфраструктуре.

Создана и реализована прецедентная практика в соответствии, с которой подтверждена неправомерность заключения соглашений между хозяйствующими субъектами и органами власти направленных на создание экономически не целесообразной (двойной, параллельной) инфраструктуры, приводящей к увеличению затрат промышленности и стоимости смежных товаров.

Незаконный отказ в установлении тарифа

ФАС России поступила жалоба АО «Уральская теплосетевая компания» на действия регионального органа власти (Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области), выразившиеся в отказе установления тарифа в отношении компании.

ФАС России выдала предупреждение Министерству, однако оно не было исполнено в срок. В связи с этим ФАС России возбудила дело в отношении органа власти по признакам нарушения антимонопольного законодательства и признала его нарушившим закон «О защите конкуренции» (п.2 ч.1 ст. 15). Министерство без обоснования уклонилось от принятия решения по тарифной заявке АО «Уральская теплосетевая компания».

ФАС России выдала предписание, на основании которого Министерству необходимо было прекратить нарушение и установить тариф в отношении АО «Уральская теплосетевая компания».

Сговор при закупке стройматериалов

Приморское УФАС России выявило антиконкурентное соглашение между Администрацией города Владивостока, Управлением дорог и благоустройства города Владивостока, МУПВ "Дороги Владивостока" и ООО "Востокцемент" по закупке стройматериалов.

Участники картеля обжаловали решение антимонопольного органа в судебном порядке, и суды первой и второй инстанций удовлетворили требования заявителя, однако 9 марта 2017 года суд кассационной инстанции направил дело на новое рассмотрение, отменив принятые ранее судебные акты.

Пятый арбитражный апелляционный суд Приморского края оставил решение Приморского УФАС России в силе.

В ходе нового рассмотрения, Арбитражный суд Приморского края признал правоту антимонопольного органа, оставив вынесенное решение в силе.

Материалы антимонопольного дела были переданы в Следственный Комитет РФ и стали основанием для возбуждения уголовного дела в отношении бывшего мэра Владивостока, бывшего директора МУПВ «Дороги Владивостока» и генерального директора акционерного общества «Востокцемент». В ходе следствия все ответчики по делу были арестованы, а мэр города подал в отставку.

Нарушение на конкурсе по оказанию услуг

В 2016 году Минэкономразвития России провело конкурс на оказание услуг по развитию и сопровождению Портала административной реформы в РФ. С жалобой на заказчика в ФАС России обратилось ООО «Энсайт».

В ходе её рассмотрения было обнаружено, что порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе был установлен ненадлежащим образом.

Так, по одному из неценовых критериев оценки, значимость которого составила 50%, заказчик учитывал поданные участниками закупки предложения, направленные на «повышение качественных характеристик объекта закупки». Заявки по этому показателю оценивались в сравнении друг с другом. Самый высокий балл, по смыслу конкурсной документации, предназначался заявке с наилучшими условиями выполнения контракта, наибольшим числом «обоснованных» и «полезных» предложений.

При этом в документации не были должным образом раскрыты понятия полезности и обоснованности, а также невозможно было определить, какие именно предложения в отношении объекта закупки, повышающие его качественные характеристики, будет оценивать конкурсная комиссия, и, соответственно, должны быть представлены участниками закупки в целях получения максимальной оценки по критерию.

ФАС России предписала Минэкономразвития России уточнить порядок оценки и продолжить конкурс после внесения соответствующих изменений в конкурсную документацию. Министерство не согласилось с решением и предписанием антимонопольного органа и обжаловало их в судебном порядке. Однако в течение 2017 года суды всех трёх инстанций последовательно отказали заявителю, поддерживав позицию ФАС России.

2.6. Судебная практика

2.6.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2017 году были произведены попытки обжалования 688 решений ФАС России в области защиты конкуренции (в 2016 году – 676, в 2015 году – 1577), из которых 531 по состоянию на конец 2017 года находились в стадии судебного обжалования. Суд выступил в поддержку решений антимонопольного органа в 114 случаях (в 2016 году – 174, в 2015 году – 430); частично недействительными были признаны 7 решений (в 2016 году – 5, в 2015 году – 15). Необходимость полной отмены решений ФАС России была признана в 31 случае (в 2016 году – 15, в 2015 году – 40).

В 2017 году было возбуждено 47 539 дел по делам об административных правонарушениях в области антимонопольного регулирования (42 299 - в 2016 году, 40 483 - в 2015 году). Было вынесено 36 803 решения о наложении штрафов на общую сумму 4 168 447 170 рублей (54 785 200 евро) (31 398 решений на общую сумму 4 276 991 649 рублей (56 211 800 евро) в 2016 году, 28 982 решения на общую сумму 66 323 379 800 рублей (871 677 000 евро) в 2015 году).

Часть 3. Проведенные рыночные исследования

С 2012 года действует Комиссия ФАС России по проведению анализа товарных рынков, в которую входят представители структурных подразделений центрального аппарата и территориальных органов ФАС России при взаимодействии с Общественно-консультативным советом и экспертными советами ФАС России, всеми иными органами власти, а также представителями бизнеса, общественных объединений и научных организаций. В функции Комиссии входят рассмотрение предложений представителей ФАС России и разработка проектов планов работы ведомства по анализу товарных рынков, методических указаний по соответствующим анализам и их утверждение, а также рассмотрение материалов проведенных анализов товарных рынков.

Решением Комиссии утверждается План работы ФАС России по анализу состояния конкуренции на товарных рынках, в котором уточняется перечень товарных рынков для ежегодного обследования.

Председателем Комиссии является заместитель руководителя ФАС России А.Г. Цыганов.

В соответствии с поправками к российскому конкурентному законодательству, вступившими в силу в 2016 году с принятием «четвертого антимонопольного пакета», рыночные исследования (или «анализ рынка», в соответствии с российским понятийным аппаратом) проводятся при рассмотрении всех без исключения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

В дополнение к этому, ФАС России проводит рыночные исследования с целью оценки состояния конкуренции на социально значимых рынках.

3.1. Рынок лекарственных препаратов

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 27.07.2016 № Пр-1452 в 2017 году ФАС России продолжила проведение международного

сравнительного исследования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

В результате международного сравнительного исследования цен на лекарственные препараты и предпринимаемого комплекса мер ФАС России удалось добиться существенного снижения зарегистрированных предельных отпускных цен производителей на 551 позицию дорогостоящих жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, что привело к значительной экономии бюджетных средств. Снижение цен в среднем составило 50 %, а в рублях наибольшее снижение - 240 000 рублей (3 155 евро) с одной потребительской упаковки.

Вместе с тем в рамках разрабатываемого проекта постановления Правительства Российской Федерации «О государственной регистрации и перерегистрации предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов» предусматривается пересмотр в течение 2018 года всех ранее зарегистрированных цен на лекарственные препараты, в том числе на основании минимальных отпускных цен в референтных странах.

3.2. Рынок банковских услуг

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 определено, что одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции является сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством и муниципальными образованияами, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарном рынке.

Результаты проведенного ФАС России в 2017 году обзора состояния конкурентной среды на рынке банковских услуг за период с 2011 по первое полугодие 2017 года свидетельствуют об ухудшении конкурентной среды и имеющихся нерыночных тенденциях к усилению позиций на рынке крупных банков, более половины акций (долей в уставных капиталах) которых принадлежит Российской Федерации или Банку России (далее – государственные банки).

В частности, как было установлено, во всех таких сегментах на федеральном уровне преобладающую долю занимают 1-2 группы государственных банков, причем их доля вместе с третьим по размеру игроком, имеющим, как правило, незначительную долю, неизменно росла (на 2-16%) и в зависимости от сегмента в первом полугодии 2017 года составляла приблизительно от 59% до 64%.

Оценка отдельных факторов в динамике свидетельствует как о достаточно низком уровне конкуренции между непосредственно лидерами рынка за счет относительно устойчивой позиции одного из государственных банков, так и практически об отсутствующей у остальных игроков возможности конкурировать с крупными государственными банками в целом.

В региональном разрезе число рынков с неразвитой конкурентной средой и лидированием именно государственных банков также неуклонно растет (с 9-27 рынков в 2011 году до 18-53 рынков в первом полугодии 2017 года).

Такие обстоятельства, по мнению ФАС России, создают необходимость реализации комплекса мер, в первую очередь направленных на недопущение дальнейшего увеличения доли участия государства в банковской системе.

В этих целях ФАС России в настоящее время уже разработаны предложения о внесении соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации, согласно которым ограничивается:

- приобретение Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и любыми аффилированными с ними лицами в результате одной или нескольких сделок акций (долей в уставных капиталах) банков, если в результате таких сделок Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования, а также аффилированные с ними лица получают право распоряжаться более 25% акций (долей) банков;
- получение Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и любыми аффилированными с ними лицами прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности банков на основании договоров между акционерами (участниками) банка.

В 2017 году ФАС России утвердила План действий («Дорожная карта») «Развитие конкуренции на рынке финансовых услуг»²¹ (далее - Дорожная карта), согласованный Центральным банком Российской Федерации (Банком России).

При разработке «дорожной карты» были выбраны основные направления деятельности на финансовом и смежных рынках. На их основе впоследствии были отобраны 21 крупнейшая профессиональная ассоциация финансовых организаций для участия в опросе по заполнению «дорожной карты».

Принимая во внимание предложения ассоциаций финансовых организаций и их собственные материалы, ФАС России разработала проект «дорожной карты», включающий различные виды деятельности: от мер по предотвращению недобросовестной рыночной практики до мер по предотвращению и пресечению

²¹ <https://fas.gov.ru/documents/561715>

антиконкурентного вмешательства в функционирование финансового рынка органами государственной власти.

В «дорожной карте» были заложены семь отраслевых разделов и один общий раздел, связанный с совершенствованием подходов антимонопольного регулирования на финансовых рынках. Каждый из них содержит формы, сроки и ожидаемые результаты от выполнения основных задач, поставленных перед антимонопольным органом в области развития конкуренции на рынках финансовых услуг.

Утверждение «дорожной карты» является важным шагом, поскольку это первый документ, содержащий комплекс мер, согласованных с Банком России, для развития конкуренции на рынке финансовых услуг. До сих пор ранее разработанные «дорожные карты» не включали в себя подобные действия на финансовых рынках. Работа по направлениям, содержащимся в «дорожной карте», а также ее дальнейшее наполнение будут приоритетными задачами для ФАС России.

Таким образом, реализация мероприятий «дорожной карты» позволит:

- уменьшить возможность влияния на стоимостные условия обращения услуг по предоставлению потребительских кредитов доминирующим кредиторам;
- обеспечить конкуренцию на рынке платежных услуг при оплате гражданами товаров (работ, услуг), а также при получении платежей из бюджетной системы и государственных внебюджетных фондов;
- снизить вероятность влияния доминирующих представителей страховых организаций на деятельность конкурентов и состояние конкуренции на рынке;
- создать условия для предотвращения распространения недобросовестной практики на рынке финансовых услуг, в том числе нарушающей антимонопольное законодательство.

Часть 4. Международное сотрудничество

4.1. Взаимодействие с профильными международными организациями

Важнейшее направление работы ФАС России заключается в активном сотрудничестве с профильными международными организациями в целях выявления наилучших практик и совершенствования применения российского конкурентного законодательства, в том числе с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международной конкурентной сетью

(МКС), Конференцией ООН по торговлю и развитию (ЮНКТАД), Форумом Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС).

В 2017 году ФАС России стала участником всех заседаний Комитета по конкуренции, а также встреч в рамках Комитета по инвестициям и заседаний Сети экономических регуляторов ОЭСР.

По линии ОЭСР ФАС России также выступила в качестве со-организатора серии семинаров на тему «Антимонопольный комплаенс и корпоративное управление». Мероприятия прошли в Москве, Санкт-Петербурге и Казани, участие в которых приняли представители российских и иностранных компаний, осуществляющих деятельность в Российской Федерации.

Продолжало в 2017 году развиваться сотрудничество ФАС России с Региональным центром по конкуренции ОЭСР в Венгрии (РЦК). Традиционно один из семинаров РЦК прошел в Москве и был посвящен вопросам определения товарных рынков для целей антимонопольного правоприменения.

2017 год охарактеризовался активным продвижением инициатив России в области конкурентной политики на площадке ЮНКТАД. Подготовленные ФАС инициативы направлены на создание эффективных механизмов противодействия ограничительным деловым практикам ТНК. В целях продвижения данной идеи ФАС разработала проект инструментария по противодействию недобросовестным практикам ТНК и выступила с инициативой по его включению в Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой ООН. На данный момент проект активно обсуждается в рамках созданной на базе ЮНКТАД дискуссионной группы.

В 2017 году представители ФАС России принимали активное участие в мероприятиях МКС, в том числе в организации и проведении заседаний Рабочих групп МКС и информационном наполнении данных мероприятий, Ежегодной конференции МКС.

В ходе Ежегодной конференции МКС представители ФАС России выступили в качестве ключевых докладчиков по вопросам международного сотрудничества конкурентных ведомств, соблюдения законодательства о размещении государственных заказов, внедрения информационных продуктов МКС.

Кроме того, в рамках Конференции Координационный комитет МКС одобрил ряд новых рекомендаций, подготовленных рабочими группами МКС. Рабочей группой МКС по картелям был представлен отчет о лучших практиках по установлению штрафов за картельные нарушения, а также перечень эффективных и действенных программ смягчения, в подготовке которых, наряду

с конкурентными ведомствами ЮАР, Бразилии, Турции, Нидерландов, важную роль сыграла ФАС России.

4.2. Двустороннее и многостороннее сотрудничество с конкурентными ведомствами

В 2017 году были подписаны меморандумы о сотрудничестве с антимонопольными органами Узбекистана, Сербии, Китая (NDRC). В развитие уже подписанных двусторонних соглашений о сотрудничестве были подписаны программы сотрудничества на двухгодичные периоды с антимонопольными органами Бразилии, Финляндии, Китая.

В рамках реализации ранее заключенных двусторонних документов состоялся ряд встреч экспертов ФАС России в конкурентных ведомствах Болгарии, Венгрии, Норвегии, Сербии, Финляндии. В свою очередь представители ряда конкурентных ведомств таких стран, как Австрия, Беларусь, Бельгия, Болгария, Кыргызстан, Турция, Чехия, приняли участие в ежегодно организуемой ФАС России стажировке, которая прошла в апреле 2017 года в г. Казани на базе Учебно-методического центра ФАС России, на тему «Антимонопольное регулирование и борьба с картелями в сфере розничной торговли».

В рамках СНГ, ЕАЭС и БРИКС более 20 раз применялись механизмы двустороннего взаимодействия при правоприменении, в том числе консультации с антимонопольными органами Беларуси и Казахстана при рассмотрении сделки Yandex.Taxi/Uber, со странами БРИКС, а также Европейской комиссией - по сделке Bayer/Monsanto. Консультации по обеим сделкам проходили на основании вейверов, полученных от компаний.

В мае 2017 года представители ФАС России приняли участие в 7-м Петербургском международном юридическом форуме (далее - Форум). В течение последних пяти лет ФАС России является постоянным участником Форума. Благодаря площадке Форума удалось привлечь внимание широкого круга международных экспертов, заинтересованных в получении информации о развитии современного конкурентного права, к проблематике антимонопольного регулирования как в Российской Федерации, так и на пространствах БРИКС и ЕАЭС.

В рамках данного Форума ФАС России было сформировано масштабное тематическое направление под общим названием «Антимонопольное регулирование глобальной экономики: вызовы для региональных объединений» для обсуждения вопросов, связанных с взаимодействием конкурентных ведомств в рамках таких региональных объединений, как БРИКС, СНГ, ЕАЭС и

т.д. Антимонопольный трек включил также дискуссии по вопросам обеспечения конкуренции на фармацевтическом и продовольственном рынках, в цифровом секторе.

Кроме того, ФАС России ежегодно организует «Неделю конкуренции в России»²² - крупное международное мероприятие с участием представителей органов власти, бизнеса, международных организаций и интеграционных объединений, руководителей конкурентных ведомств стран мира.

Неделя конкуренции-2017 прошла в Великом Новгороде и включала организацию ряда площадок для международных дискуссий, в том числе заседания Межгосударственного совета по антимонопольной политике и Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств-участников СНГ, совещания международных рабочих групп по вопросам развития конкуренции в секторе информационно-коммуникационных технологий, в фармацевтической и продовольственной отрасли, круглый стол по борьбе с картелями.

Также, в конце 2017 года в Москве состоялась III Международная научно-практическая конференция «Антимонопольная политика: наука, практика, образование»²³, организованная ФАС России совместно с Инновационным центром «Сколково». Ключевой темой стали вопросы цифровой экономики и конкурентной политики. В конференции приняло участие более 200 экспертов из разных стран. Докладчиками и участниками Конференции стали представители научных кругов, высшего преподавательского состава ведущих ВУЗов, эксперты международного уровня, представители инновационных компаний, руководители зарубежных конкурентных ведомств и международных организаций, а также представители центрального аппарата и территориальных управлений ФАС России.

4.3. Развитие конкурентного законодательства и его применения на региональном уровне

СНГ

В 2017 году странами СНГ была отмечена особая необходимость консолидации усилий по борьбе с международными картелями. Главами правительств стран СНГ было подписано Заявление о консолидации усилий мирового сообщества

²² <https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/mezhdenarodnyie-meropriyatiya/nedelya-konkurenczii-v-rossii/>

²³ <https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/mezhdenarodnyie-meropriyatiya/antimonopolnaya-politika-nauka,-praktika,-obrazovanie/>

для эффективного противодействия международным картелям, которое было распространено в качестве официального документа 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН²⁴.

Заявление решительно осуждает международные картели во всех их формах и проявлениях, подтверждает необходимость создания глобального международного механизма противодействия картелям, в частности, путем разработки и принятия соответствующего международного документа, которым может стать Конвенция по борьбе с картелями.

Проект Конвенции был поддержан странами-участницами СНГ, продвижение этой инициативы на международных площадках повысит репутацию Содружества как объединения, активно участвующего в формировании глобальной повестки дня.

Кроме того, конкурентные ведомства продолжили активное сотрудничество в рамках Межгосударственного совета по антимонопольной политике, являющийся органом отраслевого сотрудничества СНГ, а также созданного на его базе Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства.

ЕАЭС

В течение 2017 года ФАС России взаимодействовала с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) по вопросам 9 проводимых ею расследований, осуществляла предусмотренные правом ЕАЭС процедуры, в том числе по предоставлению ЕЭК необходимой информации, выполнению мотивированных запросов ЕЭК о проведении процессуальных действий, по участию в рассмотрении дел.

Другим важным направлением сотрудничества антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС в прошедшем году было совершенствование договорно-правовой и нормативной правовой базы в сфере конкурентной политики, направленное на устранение пробелов, выявленных в результате практической деятельности ЕЭК.

Блок изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, о которых была достигнута договоренность государств-членов ЕАЭС, связан с включением в него положений, так называемого, мягкого права. Данные изменения направлены на наделение ЕЭК полномочиями по предупреждению нарушений общих правил конкуренции, в частности предусматривают выдачу предупреждений о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушений общих правил конкуренции и вынесение предостережений

²⁴ <https://fas.gov.ru/news/24429>

о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению общих правил конкуренции.

Также ФАС России принимает активное участие в работе Рабочей группы по формированию общих подходов к регулированию обращения лекарственных средств в рамках ЕАЭС (далее – Рабочая группа), созданной для подготовки актов, регулирующих вопросы обращения лекарственных средств на территории ЕАЭС.

Во исполнение Соглашения о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств в рамках ЕАЭС от 23 декабря 2014 года, Рабочей группой были разработаны проекты актов «второго уровня», необходимые для начала функционирования общего рынка лекарств ЕАЭС. Они образуют систему взаимосвязанных актов, регламентирующих требования к лекарственному препарату как фармацевтическому товару, – к его безопасности, качеству и эффективности. Одновременно акты регламентируют требования к лекарству и как к объекту правового регулирования – с точки зрения его допуска на рынок, учета и изъятия с рынка. Проекты данных документов были разработаны на основе российского опыта и подходов ФАС России к регулированию обращения лекарственных средств и были одобрены на заседании Совета ЕЭК в 2016 году.

Одновременно с этим, в настоящее время Рабочей группой осуществляется разработка и согласование актов ЕАЭС «третьего уровня», предусмотренных проектами актов «второго уровня» в сфере обращения лекарственных средств в соответствии с Планом подготовки и согласования органами государственной власти Российской Федерации документов, подлежащих разработке в соответствии с перечнем проектов документов ЕЭК по вопросам регулирования общего рынка лекарственных средств в рамках ЕАЭС на 2016-2018 гг. Данные акты позволят обеспечить пациентов стран ЕАЭС безопасными лекарствами высокого качества.

БРИКС

Интенсивно в 2017 году проходила работа в формате БРИКС. Началась активная работа созданного в предыдущем году Координационного комитета БРИКС – органа, определяющего перспективные направления работы антимонопольных органов объединения БРИКС, в частности в рамках деятельности совместных рабочих групп по фармацевтике, глобальным продовольственным цепочкам, автопрому, цифре, результатом работы которых станет принятие мер по развитию конкуренции на соответствующих рынках.

В 2017 год в г. Бразилиа (Бразилия) состоялась V Международной конференции по конкуренции под эгидой БРИКС (далее – Конференция). К настоящему времени Конференция представляет собой ключевое мероприятие в сфере конкурентной политики стран БРИКС, позволяя на высоком уровне обсудить

состояние конкурентной политики и законодательства в странах БРИКС, на основе лучших мировых практик выработать согласованные подходы по их совершенствованию, определить дальнейшие совместные действия по выявлению схожих нарушений антимонопольного законодательства и проблем развития конкуренции на социально значимых рынках стран БРИКС. Конференция проходит один раз в два года поочередно в каждой из стран БРИКС.

ФАС России принимала непосредственное участие в подготовке данной Конференции, представители российского антимонопольного органа выступили в качестве ключевых спикеров, в том числе по вопросам конкуренции в условиях цифровой экономики, особенностей цифровых рынков, обнаружения и борьбы с цифровыми картелями, международного сотрудничества при правоприменении.

В ходе Конференции также состоялась, ставшая уже традиционной, встреча руководителей конкурентных ведомств БРИКС. Участниками встречи были отмечены основные значимые результаты работы за период, прошедший с предыдущей Конференции, среди которых подписание Меморандума о взаимопонимании в области сотрудничества в сфере конкурентного законодательства и политики стран БРИКС в мае 2016 года в г. Санкт-Петербурге, создание Координационного комитета БРИКС по антимонопольной политике и вышеупомянутых рабочих групп. Также в ходе встречи определены приоритетные направления сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС на ближайшую перспективу, среди которых усиление взаимодействия при расследовании нарушений антимонопольного законодательства со стороны транснациональных корпораций и рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации.

По итогам Конференции было подписано Совместное заявление руководителей конкурентных ведомств БРИКС, в котором отмечена особая важность антимонопольной политики и законодательства в содействии экономическому росту и развитию стран БРИКС и роль сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС в поиске решения проблем глобального экономического развития.

Кроме того, в рамках прошедшей Конференции в Бразилии российская делегация сделала презентацию VI Конференции, которая пройдет в сентябре 2019 года в Москве.

Уже в 2017 году была начата работ по подготовке к проведению этого крупного международного мероприятия по вопросам конкурентной политике в формате БРИКС.

Часть 5. Адвокатирование конкуренции

5.1. Общественный совет при ФАС России

В 2017 году был создан²⁵ Общественный совет при ФАС России²⁶. Создание Общественного совета велось по новым правилам, разработанным Гражданской палатой Российской Федерации и Открытым правительством. Он состоит из представителей неправительственных некоммерческих организаций: 75% кандидатов от Гражданской палаты и 25% - от Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации. В состав Общественного совета вошли представители ведущих бизнес-ассоциаций, Ассоциации юристов России, Ассоциации антимонопольных экспертов, Межрегиональной организации защиты миноритарных акционеров - всего 20 человек.

Общественный совет является постоянно действующим консультативно-совещательным органом общественного контроля.

Общественный совет призван обеспечить учет потребностей и интересов граждан Российской Федерации, охрану прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при реализации государственной политики в сферах, относящихся к компетенции ФАС России.

Целью Общественного совета является осуществление общественного контроля за деятельностью ФАС России, в том числе рассмотрение разрабатываемых проектов общественно значимых нормативных правовых актов, участие в мониторинге качества предоставления государственных услуг, реализация надзорных функций, прогресс в антикоррупционной и кадровой работе, оценка эффективности государственных закупок, рассмотрение годовых планов деятельности ФАС России и отчет об их выполнении, а также другие вопросы, предусмотренные действующим законодательством.

5.2. Повышение доступности энергетической инфраструктуры

В 2017 году прорыв в повышении доступности энергетической инфраструктуры был обеспечен благодаря реализации Плана мероприятий «Повышение доступности энергетической инфраструктуры»²⁷, направленного на упрощение, ускорение и удешевление процедур подключения промышленных объектов и объектов капитального строительства к электрическим и тепловым сетям, создание льготных условий для некоторых видов потребителей, в том числе и

²⁵ <http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=52071>

²⁶ <http://os.fas.gov.ru/node/532>

²⁷ Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 1144-р <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

для малого и среднего бизнеса²⁸. В рамках реализации Плана было принято более 20 нормативных правовых актов, направленных на совершенствование Правил недискриминационного доступа к электрическим сетям и Правил технологического присоединения к электрическим сетям.

5.3. Меры по развитию эффективного управления издержками

ФАС России разработан Порядок расчета коэффициента максимально допустимого ежегодного изменения тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи по методу предельного ценообразования и правила его применения (далее – Порядок), обеспечивающий возможность получения прибыли от эффективности управления издержками.

Цель метода, обеспечивающего возможность получения прибыли от эффективности управления издержками (инфляция минус X фактор), состоит в том, чтобы подчинить субъекта естественных монополий правилам, воспроизводящим дисциплину конкурентного рынка. Такой подход определяет целесообразность сравнения динамики производительности хозяйствующего субъекта с производительностью экономики страны в целом и будет более точно отражать рыночные стимулы.

Операторами связи проведена апробация Порядка. Данный метод может быть применен не только в сфере связи, но и в других регулируемых сферах.

Проект указанного нормативного правового акта прошел процедуру общественного обсуждения и антикоррупционную экспертизу на <http://regulation.gov.ru> и получил одобрение на Методическом совете ФАС России по тарифному регулированию. Утверждение Порядка запланировано на 2018 год.

5.4. Регулирование тарифов в сфере ТЭК

В 2017 году были пересмотрены тарифы на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам-отводам, не принадлежащим ПАО «Газпром». Пересмотр данных тарифов был направлен, в том числе, на исключение экономически необоснованных доходов регулируемых организаций и снижение перекрестного субсидирования.

²⁸ Благодаря реализации положений данного Плана в 2017 году Россия заняла 10 место в рейтинге Doing Business по подключению к электроснабжению (в 2016 году – 29 место).

Так, например, на территории некоторых субъектов РФ тариф на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам-отводам был снижен более чем в 22 раза.

ФАС России в 2017 году были снижены размеры плат за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые конечным потребителям для ряда поставщиков газа (газоснабжающих организаций). Данной положительной динамики удалось добиться благодаря выравниванию условий хозяйствования регулируемых организаций путем применения бенчмарков. Все это привело к сокращению размера перекрестного субсидирования между населением и прочими потребителями. Среднее снижение стоимости снабженческо-сбытовых услуг составило 15%.

5.5. Биржевой комитет при ФАС России

В целях развития институтов организованных торгов на товарных рынках и регистрации внебиржевых сделок ФАС России совместно с ФНС России и Банком России подписано Соглашение о сотрудничестве по развитию товарных рынков и создании Биржевого комитета²⁹. Начиная с 2015 года на еженедельной основе в ФАС России проводятся заседания Биржевого комитета.

На заседаниях Биржевого комитета анализируется текущая ситуация на рынках нефти, нефтепродуктов и газа, угля, предпринимаются все меры по развитию и совершенствованию биржевой торговли, даются рекомендации участникам рынков, направленные на недопущение возможных нарушений антимонопольного законодательства.

Заседания Биржевого комитета проводятся при непосредственном участии представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, участников рынка, включая крупные компании, инфраструктурные организации (биржевые площадки) и экспертные организации.

В 2017 году в рамках работы Биржевого комитета при ФАС России осуществлен запуск торгов минеральными удобрениями. Также в фокусе работы Биржевого комитета оказалось развитие биржевой торговли лесом и лесоматериалами. В конце 2017 года состоялось начало экспортных торгов лесоматериалами на бирже. В результате проделанной работы в 2017 году на биржевых торгах было реализовано на 46 % больше лесоматериалов, чем в 2016 году, а количество зарегистрированных участников биржевых торгов лесоматериалами в 2017 году составило 360 (на 44% больше аналогичного показателя 2016 года). Прогнозируемый объем реализации лесоматериалов в 2018 году составит

²⁹ https://fas.gov.ru/exchange_committees/1

ориентировочно 3 млн кубометров лесоматериалов (в 3 раза больше объема 2017 года).

5.6. Политика информационной открытости

В целях повышения эффективности информирования о деятельности ведомства, реализация принципов открытости и упрощение доступа к публичной информации о ФАС России в 2017 году стартовала новая версия официального сайта ФАС России³⁰. Новый сайт стал удобнее, логичнее и информативнее. Новости ведомства также выкладываются в Twitter, Instagram, Facebook, V Kontakte, YouTube, Telegram-канал, а также в виде подкастов в iTunes и SoundCloud.

Иным значимым источником общедоступных сведений и аналитических статей по теме защиты конкуренции в Российской Федерации является журнал «Российское конкурентное право и экономика»³¹. Его редакционный совет включает представителей руководства ФАС России, включая главу ведомства И.Ю. Артемьева, а также известных российских специалистов в области юридических и политических наук.

Представители ФАС России также являются членами редакционного совета электронного и печатного журнала «Конкуренция и право» (www.cljournal.ru), который готовит аналитические материалы, включая еженедельные обзоры развития практики российского конкурентного правоприменения.

Кроме того, с 2017 года на базе Учебно-методического центра ФАС России в Москве стартовал выпуск информационно-аналитического журнала «Конкуренция сегодня»³², в редакционный совет которого входят представители ФАС России. Журнал ежемесячно формируется в электронном виде в открытом доступе и ориентирован на распространение практики решения задач развития конкуренции, противодействия картелям и злоупотреблениям доминирующим положением.

5.7.1. Работа с профильными печатными и электронными международными изданиями

³⁰ <https://fas.gov.ru>

³¹ http://www.dex.ru/edition/zhurnal_rossijskoe_konkurentnoe_pravo_i_ekonomika/

³² <http://femc.fas.gov.ru/lib/ct/>

В 2017 году продолжилась активная работа с международным профильным изданием Global Competition Review. Помимо участия в традиционных опросниках GCR, ФАС России подготовила статью о российской конкурентом законодательстве и политике в выпуск Обзор конкурентной политики в странах Европы, Средней Азии и Африки (The European, Middle Eastern and African Antitrust Review 2017), а также представила материалы для периодических изданий GCR, а именно Обзор конкурентных правоприменителей (GCR Handbook of Competition Enforcement Agencies 2017), Экономический обзор GCR (Handbook of Competition Economics). Кроме того, в 2017 году в GCR была опубликована 21 статья, посвященная опыту ФАС России.

В результате усиления активности ФАС России в отношении зарубежных медиа в различных изданиях вышли 143 статьи о деятельности ФАС России (из них 28 статей в издании Competition Policy International (CPI), 32 статьи – в издании PaRR, 7 – в E-concurrence).

Кроме того, в 2017 году в изданиях GCR, PaRR и Bloomberg были опубликованы англоязычные интервью руководителя ФАС России И.Ю. Артемьева.

Информационное агентство Bloomberg (первым из изданий как российских, так и зарубежных) в декабре 2017 года подготовило статью о решении ФАС России по сделке Monsanto/Bayer.

Кроме того, издание PaRR освещало мероприятия III Международной научно-практической конференции «Антимонопольная политика: наука, практика, образование» (5-6 декабря 2017 г., Сколково, г. Москва).

В целях подготовки к Конференции БРИКС, которая состоялась в ноябре 2017 года в г. Бразилиа (Бразилия), был подготовлен электронный Вестник по конкуренции БРИКС (BRICS Competition Newsletter).

5.7.2. Участие в научно-исследовательских проектах и образовательных мероприятиях

В 2017 года продолжилось активное сотрудничество с Институтом права и развития ВШЭ-Сколково. В частности, эксперты данного Института приняли активное участие в мероприятиях ФАС России, организованных в рамках VI Петербургского международного юридического форума и ежегодного международного мероприятия «Неделя конкуренции в России».

Кроме того, в июле 2017 года в Женеве представитель ФАС России выступил с лекцией в Университете прикладных наук Цюриха (Швейцария), рассказав об особенностях российского антимонопольного законодательства и политики.

Основываясь на положительных отзывах слушателей данного курса, в ноябре 2017 года ФАС России была вновь приглашена на семинар Университета Цюриха по развитию конкурентного права в странах ЕС и вне границ Союза.

Также ФАС России осуществляла активное сотрудничество с Университетским колледжем Лондона, в частности в рамках проводимого антимонопольными органами стран БРИКС исследования глобальных продовольственных цепочек.

ФАС России также приняла участие в исследовании Колумбийского университета по специальной конкурентной политике для развивающихся стран. Кроме того, результаты исследования по взаимодействию конкурентной политики и государства профессора Элеонор Фокс (Университет Нью-Йорка), в котором ФАС России приняла участие в 2016 году, обсуждались в ходе специальной сессии «Государственные ограничения» в рамках Конференции Международной конкурентной сети (МКС) в г. Порту (Португалия).

Кроме того, 5-6 декабря 2017 года состоялась III Международной научно-практической конференции «Антимонопольная политика: наука, практика, образование», которая была организована совместно с Институтом права и развития ВШЭ-Сколково. В данном мероприятии приняли участие около 300 человек, из них в качестве докладчиков – 16 ведущих зарубежных ученых, специализирующихся в области конкурентного права и экономики.

В рамках образовательных мероприятий по адвокатированию конкуренции ежегодно во всех федеральных округах проводятся региональные семинары-совещания с руководителями и специалистами территориальных управлений ФАС России, судьями и представителями органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Также в Учебно-методическом центре ФАС России в Казани и его филиале в Москве регулярно проводятся образовательные семинары для представителей международного антимонопольного сообщества. Лекторами на семинарах выступают представители центрального аппарата ФАС России. Семинары включают в себя теоретические и практические занятия, направленные на повышение квалификации и профессиональную подготовку сотрудников конкурентных ведомств.

С целью обеспечения стабильности и институциональной преемственности в рамках адвокатирования конкуренции для сотрудников ФАС России ежегодно проводится конкурс профессионального мастерства «Моя полезная инициатива». Цели проекта: 1) развитие профессиональных компетенций сотрудников ведомства, удержание лучших кадров посредством формирования комплексной программы развития карьеры, что позволяет в будущем победителям и участникам конкурса претендовать на руководящие должности; 2) создание условий для развития и формирования действующего кадрового

резерва, состоящего из профессиональных сотрудников, ориентированных на достижения положительных результатов в своей работе; 3) формирование банка идей и инициатив для их дальнейшего внедрения и распространения лучших практик в ведомстве.

Кроме того, в России уже функционируют 50 кафедр и центров в области конкурентного права. Во многих ВУЗах дисциплина «Конкурентное право» является обязательной для учащихся. Это означает, что все студенты, которые получают диплом юриста, уже имеют базовые знания антимонопольного регулирования. Если раньше для молодых специалистов требовалось более 6 месяцев для адаптации к работе в ФАС России, то к 2017 году этот срок сократился до 1 месяца.

Часть 6. Ресурсы ведомства

6.1. Размер бюджета

Финансирование расходов на содержание центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

В 2017 году бюджет ФАС России составил 3,4 млрд рублей (44 765 300 евро).

6.2. Информация о штате сотрудников

Общая численность сотрудников ФАС России по состоянию на 31 декабря 2017 года составила 3504. Из них 1189 сотрудников работало в центральном аппарате и 2315 сотрудников – в 84 территориальных органах ФАС России в субъектах Российской Федерации. Из общего числа сотрудников ФАС России 2287 занимается правоприменительной практикой, связанной с антимонопольным и тарифным регулированием (нет разделения), остальные сотрудники занимаются вопросами закупок и рекламы.

Конкурентным правоприменением занимаются 1826 сотрудников.

ФАС России не имеет четкого разделения должностных обязанностей сотрудников на три указанных категории. Поэтому говорить о процентном соотношении присутствия в ведомстве сотрудников трех указанных категория можно на основе данных о наличии высшего образования у сотрудников: 51% сотрудников имеет юридическое образование, 33% - экономическое, 16% -

прочее. При этом отмечаем, что в это процентное соотношение включены также сотрудники, имеющие 2 или более высших образования (юридическое и экономическое, юридическое и прочее, экономическое и прочее).