ДОКЛАД О КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2019 ГОДУ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ (ОЭСР)

Оглавление

Часть 1. Предложенные и принятые изменения в конкурентном законодательстве и политике . 4

1.1. Новые положения конкурентного законодательства, а также других релевантных нормативных правовых актов 4

1.2. Другие нормативно-правовые меры, в том числе методические рекомендации (административные регламенты и т.д.) 10

1.3. Предложения Правительства Российской Федерации касательно изменений в законодательство 17

Часть 2. Применение законодательства и политики в области конкуренции 23

2.1. Действия в отношении соглашений и согласованных действий 24

2.1.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов 24

2.1.2. Обзор важных дел 25

2.2. Действия в отношении злоупотребления доминирующим положением 27

2.2.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов 27

2.2.2. Обзор важных дел 27

2.3. Государственный контроль экономической концентрации 29

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 29

2.3.2. Обзор важных дел 29

2.4. Действия в отношении недобросовестной конкуренции 35

2.4.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов 35

2.4.2. Обзор важных дел 35

2.5. Государственный контроль ограничивающих конкуренцию актов, действий, соглашений или согласованных действий органов власти 37

2.5.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов 37

2.5.2. Обзор важных дел 38

2.6. Судебная практика 42

2.6.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов 42

Часть 3. Проведенные рыночные исследования 44

3.1. Анализ рынка при рассмотрении сделки Siemens/Alstom 45

3.2. Анализ рынка при проведении мероприятий по переходу на эфирное цифровое вещание 47

Часть 4. Международное сотрудничество 49

4.1 Взаимодействие с профильными международными организациями 49

4.2. Двустороннее и многостороннее сотрудничество с конкурентными ведомствами 53

4.3. Развитие конкурентного законодательства и его применения на региональном уровне .. 55

Часть 5. Адвокатирование конкуренции 64

5.1. Биржевой комитет при ФАС России **66**

5.2. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на выявление и доказывание антиконкурентных соглашений **67**

5.3. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на повышение доступности субсидий в области сельского хозяйства для малых предприятий **71**

5.4. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на устранение «банковского роуминга» **72**

5.5. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на преобразование унитарных предприятий в России **76**

5.6. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на отмену роуминга на территории Российской Федерации **78**

5.7. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на исключение необоснованных преимуществ для организаций, осуществляющих прием платежей в счет оплаты коммунальных услуг, и обеспечение развития ценовой конкуренции при оказании ими таких услуг **80**

5.8. Политика информационной открытости **83**

5.8.1. Работа с профильными печатными электронными международными изданиями 84

5.8.2. Участие в научно-исследовательских проектах и образовательных мероприятиях 85

5.8.3. Победа на конкурсе по адвокатированию конкуренции Всемирного банка и МКС 88

Часть 6. Ресурсы ведомства **89**

6.1. Размер бюджета **89**

6.2. Информация о штате сотрудников **89**

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

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

Основные цели и задачи деятельности ФАС России в 2019 были связаны с реализацией Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (далее – Национальный план), утвержденного Указом Президента РФ от 21.12.2017 № 618[1].

В рамках реализации Национального плана Правительство Российской Федерации разработало комплексную «дорожную карту» по развитию конкуренции на 2018-2020 годы[2].

По итогам 2019 года достигнуто 19 из 38 целей, поставленных в «дорожной карте», в том числе принят ряд законодательных актов в сфере конкуренции:

1.1.1. Запрет создания и осуществления деятельности унитарных предприятий

27.12.2019 принят Федеральный закон № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которым установлен запрет создания и осуществления деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках.

В соответствии с законом государственные и муниципальные унитарные предприятия могут создаваться в случаях, предусмотренных федеральными законами, актами Президента РФ или Правительства РФ. Определяются сферы деятельности (сферы естественных монополий, сферы культуры, искусства, кинематографии и сохранения культурных ценностей; осуществление деятельности в области обращения с радиоактивными отходами, включая захоронение радиоактивных отходов, и другие) в которых могут создаваться унитарные предприятия, предусматривается возможность создания или сохранения уже существующего унитарного предприятия при необходимости устранения чрезвычайной ситуации, недопущения угрозы нормальной жизнедеятельности населения.

Законом закрепляется, что унитарное предприятие, которое создано с нарушением указанного запрета или не осуществляющее виды деятельности, для которых оно было создано, подлежит ликвидации на основании предписания

[1] http://en.fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=15342
[2] https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71930872/

антимонопольного органа либо в судебном порядке по иску антимонопольного органа.

Также предусматривается право органа государственной власти или местного самоуправления на направление запроса в антимонопольный орган о выдаче заключения о соответствии создания унитарного предприятия либо видов его деятельности антимонопольному законодательству, определяется процедура рассмотрения запроса. Указанное заключение действует в течение одного года со дня выдачи его антимонопольным органом.

Антимонопольный орган наделяется правом выносить предупреждение о ликвидации унитарного предприятия или о прекращении им видов деятельности, осуществляемых с нарушением требований Федерального закона, а на учредителей унитарных предприятий возлагается обязанность по исполнению указанных предупреждений.

При этом предусматривается, что унитарные предприятия, созданные до вступления в силу Федерального закона и осуществляющие свою деятельность на товарных рынках, находящихся в состоянии конкуренции без установленных Федеральным законом оснований, подлежат реорганизации или ликвидации в срок до 1 января 2025 г. или ликвидации в судебном порядке.

1.1.2. Завершение процесса отмены внутрироссийского роуминга

1 июня 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2018 № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи», которым закреплена отмена взимания платы за входящие голосовые соединения на всей территории Российской Федерации, а также равные условия тарификации услуг связи в домашнем регионе и при поездках по территории Российской Федерации в сети связи своего оператора.

ФАС России инициировала вопрос отмены роуминга в 2016 году. Рабочая группа при ФАС России пришла к необходимости применения в данной сфере принципов справедливого роуминга, направленных на создание недискриминационных условий на рынках услуг электросвязи, приведение тарифов на услуги связи в роуминге к обоснованному уровню, близкому к сложившемуся на территории «домашнего региона».

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» предусмотрены меры по устранению необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

В рамках Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы вопрос устранения необоснованной разницы в тарифах на

услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг) был признан как один из важнейших для развития конкуренции в условиях цифровизации экономики.

Во исполнения Указа Президента РФ Правительство утвердило Дорожную карту по конкуренции, разделом «Телекоммуникации» которой была предусмотрена работка Федерального закона по отмене роуминга, мероприятий по оптимизации порядка построения, присоединения и взаимодействия сетей, упрощения проектирования, строительства, эксплуатации сетей связи, снижения рисков ограничения конкуренции, создания условий для конкуренции на рынке услуг присоединения и пропуска трафика и для снижения цен на услуги связи за счет оптимизации способов пропуска трафика.

1 июня 2019 года вступил в силу Федеральный закон, который распространяет принципы справедливого роуминга не только на компании, занимающие доминирующее положение, но также и на всех операторов сотовой связи. Также было введено требование о бесплатных входящих голосовых соединениях в национальном роуминге.

В результате масштабной работы, проведенной ФАС России с операторами сотовой связи, потребители сэкономили около 6 миллиардов рублей, а операторы сохранили свои доходы, поскольку объем услуг одновременно вырос.

Необходимо отметить, что благодаря своевременной отмене внутрироссийского роуминга, жители Российской Федерации во время вызванной COVID-19 пандемии были обеспечены устойчивой дешевой телефонной связью и передачей данных.

1.1.3. Действие предписаний ФАС России в отношении органов власти

Принят Федеральный закон от 27.12.2019 № 509-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Закона о защите конкуренции», которым исключена возможность приостановления действия решений и предписаний антимонопольных органов в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда такое приостановление вводится судебным актом.

Ранее в случае обжалования предписания ФАС России в суде его исполнение приостанавливалось до вступления решения арбитражного суда в законную силу. Поправки вводят исключение из этого правила, отменяя его действие в отношении предписаний антимонопольного ведомства органам государственной власти и органам местного самоуправления.

За 2018 год антимонопольными органами было выдано свыше 560 таких предписаний, из них 212 оспорены в суде, 4 из которых признаны судом недействительными.

Таким образом, на время судебных разбирательств, а это более чем в 200 случаях с приостановлением действия предписаний, на товарных рынках сохранялись условия, приводящие к ограничению конкуренции. В среднем судебные тяжбы занимают 1 год.

Исключение из общего правила приостановления предписания антимонопольного органа при подаче заявления в суд о его обжаловании также позволит снизить количество нарушений со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, что является из одной основных задач Национального плана развития конкуренции.

1.1.4. Введение антимонопольного комплаенса

В рамках реализации Национального плана ФАС России совместно с Ассоциацией антимонопольных экспертов несколько лет велась разработка проекта поправок о закреплении антимонопольного комплаенса на законодательном уровне. В 2019 году Проект был одобрен Правительством Российской Федерации и внесен на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации[3].

12 марта 2020 вступил в силу Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривающий закрепление в Законе о защите конкуренции понятия «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства»[4], порядок организации хозяйствующими субъектами системы антимонопольного комплаенса, основные требования к содержанию внутренних актов хозяйствующих субъектов, формирующих систему антимонопольного комплаенса.

В действующей редакции с учетом указанных изменений Закон о защите конкуренции предусматривает, что хозяйствующий субъект вправе направить в федеральный антимонопольный орган внутренний акт (акты), формирующий комплаенс-систему для установления его соответствия нормам антимонопольного законодательства. По результатам рассмотрения данных актов ФАС России дает заключение о его (их) соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства. При этом основным принципом внедрения этой системы мер является добровольность.

[3] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54772
[4] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54786

Внедрение комплаенса будет учитываться антимонопольным органом при отнесения хозяйствующего субъекта к той или иной категории риска в рамках риск-ориентированного подхода при проведении мероприятий по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Новый закон не только внесет необходимую ясность в другие правовые нормы, но и поможет снизить риск образования картелей и других нарушений антимонопольного законодательства, убережет компании от штрафов, а должностных лиц от возможной ответственности.

1.1.5. Модернизация системы закупок

С 1 января 2019 года вступили в силу изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), направленные на электронизацию системы закупок. К данным изменениям относятся:

- введение единого реестра участников закупок, согласно которым регистрация участников закупок в ЕИС осуществляется в электронной форме на основании информации и документов в порядке и сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации;
- введена обязанность заказчика проводить все конкурентные закупки в электронной форме, в том числе открытый конкурс;
- введены новые требования к операторам электронных площадок (должны владеть электронной площадкой, должны быть включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень операторов электронных площадок), также установлены единые требования к операторам электронных площадок.

Необходимо отметить, что Федеральным законом от 27.12.2019 № 449-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» внесены изменения в Закон о контрактной системе, предусматривающие механизм проведения закупок товаров через электронный магазин при условии, что цена не превышает 3 млн. рублей, и закупка товара осуществляется по тем характеристикам, которые предусмотрены в Каталоге товаров, работ и услуг (указанные изменения вступили в силу с 1 июля 2020 года).

1.1.6. Законодательство в сфере лекарственных препаратов

В 2019 году приняты разработанные ФАС России Федеральный закон от

06.06.2019 № 134-ФЗ[5] и Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2019 № 1683 о пересмотре (перерегистрации) по действующим правилам всех зарегистрированных в период с 2010 по 2019 год предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно важных лекарственных препаратов (ЖНВЛП). Кроме этого, введена обязанность производителей снижать цены при их снижении в референтных странах.

В течение нескольких лет ФАС России убеждал заинтересованные органы исполнительной власти, Правительство Российской Федерации и депутатов Государственной думы в необходимости внесения в закон и постановление Правительства РФ соответствующих норм.

Необходимость пересмотра была связана с тем, что с 2010 года регистрация цен осуществлялась в соответствии с правилами, устанавливающими различные требования, в том числе дискриминирующие отечественных производителей по отношению к иностранным производителям, а также не обеспечивающие поддержание зарегистрированных цен в России на уровне цен в референтных странах.

Законом также установлена обязанность производителей самостоятельно отслеживать цены на свои препараты в референтных странах и подавать заявление о перерегистрации цены в сторону снижения в случае ее снижения в референтных странах. Кроме того, введена обязанность производителей воспроизведённых препаратов снижать зарегистрированные цены при их снижении на референтные (оригинальные) препараты.

В течение 2020 г. Минздравом России и ФАС России проводится обязательная перерегистрация всех зарегистрированных в 2010-2019 гг. предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП (более 40 тыс. цен).

По ее итогам происходит существенное снижение цен на лекарственные препараты до уровня цен в референтных для России странах, что направлено на повышение доступности лекарственных препаратов для населения.

Также ожидается приведение в порядок государственного реестра цен с исключением из него неактуальных записей, что значительно повысит эффективность использования реестра населением, государственными и муниципальными заказчиками, контролирующими органами.

[5] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326252/ (Russian version only)

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

1.2.1. Разъяснения Президиума ФАС России[6]

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

В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции в 2019 году Президиумом ФАС России, в том числе по результатам анализа и обобщения правоприменительной практики, были утверждены следующие разъяснения:

1) Разъяснение ФАС России № 16 «О применении частей 7, 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 13.03.2019 № 2)[7];

Указанное разъяснение подготовлено ФАС России по результатам изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства при установлении фактов заключения антиконкурентных соглашений хозяйствующими субъектами.

2) Разъяснение ФАС России № 17 «Об отдельных вопросах анализа состоянии конкуренции» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 10.04.2019 № 3)[8];

Указанное разъяснение подготовлено ФАС России в целях единообразного применения антимонопольного законодательства при проведении анализа состояния конкуренции. Разъяснение дополняет ранее изданные Президиумом ФАС России разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства с учетом обязательности проведения анализа состояния конкуренции при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и должны применяться в совокупности с такими разъяснениями.

3) Разъяснение ФАС России № 18 «О полномочиях сотрудников антимонопольных органов при проведении проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации, рассмотрении заявлений и материалов о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации и рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 11.10.2019 № 8)[9].

---

[6] https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/presidium_clarifications (Russian version only)
[7] https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/presidium_clarifications (Russian version only)
[8] https://fas.gov.ru/documents/685047 (Russian version only)
[9] https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/presidium_clarifications (Russian version only)

Настоящее разъяснение подготовлено Президиумом ФАС России с целью повышения эффективности деятельности антимонопольных органов и пояснения их полномочий.

Также в целях формирования единообразного подхода к рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства ФАС России в 2019 году подготовлен обзор практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России (за период с 01.07.2018 по 01.07.2019), утвержденный протоколом Президиума ФАС России от 30.10.2019 № 9[10].

В Обзоре представлены основные правовые позиции относительно единообразия применения положений антимонопольного законодательства, которые были сделаны коллегиальными органами ФАС России (Президиумом ФАС России) при проверке и пересмотре в 2018-2019 годах в порядке внутриведомственной апелляции решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов относительно практики применения антимонопольного законодательства по следующим категориям дел:

- при установлении фактов злоупотребления доминирующим положением;

- при установлении антиконкурентных соглашений;

- при установлении нарушений со стороны органов власти;

- при установлении акта недобросовестной конкуренции;

- при установлении нарушений Закона о торговле.

Сформированность единообразных подходов по ключевым вопросам правоприменения исключает споры между территориальными органами ФАС России при принятии ими решений и делает механизм антимонопольного регулирования более прозрачным и предсказуемым для всех участников экономических отношений.

1.2.2. Рекомендации о практиках в сфере использования информационных технологий в торговле, в том числе связанных с использованием ценовых алгоритмов[11]

Рекомендации Экспертного совета при ФАС России по развитию конкуренции в области информационных технологий и Экспертного совета ФАС России по развитию конкуренции в сфере розничной торговли[12] подготовлены для

[10] https://fas.gov.ru/documents/685926 (Russian version only)
[11] https://fas.gov.ru/documents/684828 (Russian version only)
[12] https://fas.gov.ru/councils/ekspertnyij-sovet-po-razvitiyu-konkurenczii-v-sfere-roznichnoj-torgovli (Russian version only)

обеспечения единообразия практики применения антимонопольного законодательства в отношении организации продажи непродовольственных товаров (таких как компьютерная техника, бытовая техника и электроника) посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет или с использованием технологических решений, опирающихся на данные, доступные в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Рекомендации касаются вопросов использования современных технологий, в том числе ценовых алгоритмов, компаниями, осуществляющими реализацию непродовольственных товаров. В частности, Рекомендации определяют допустимые и недопустимые практики с точки зрения антимонопольного законодательства, связанные с применением таких технологий и алгоритмов.

Основная идея Рекомендаций в том, что применение информационных технологий (будь то применение ценовых алгоритмов, парсинг сайтов конкурентов, анализ данных агрегаторов или применение иных способов сбора и анализа информации о конкурентах) само по себе является допустимым. Такие технологии могут быть использованы, в частности, для определения собственной ценовой политики, планирования, прогнозирования спроса и определение мер по его поддержанию.

Вместе в тем они не должны опосредовать совершение действий, нарушающих запреты, установленные Законом о защите конкуренции. Таким образом, оценке подлежит в первую очередь способ и цели использования соответствующих информационных технологий.

Компании вправе делиться информацией с результатами мониторинга цен как внутри своей организации, так и среди своих контрагентов. Соответствующие коммуникации могут содержать рекомендации в отношении ценовой политики (например, установление максимальной цены перепродажи) или организации продаж товаров (например, требования к оформлению торговых объектов в соответствии с маркетинговыми стандартами).

Как было отмечено выше, Рекомендации содержат общую идею о том, что информационные технологии могут служить инструментом реализации запрещенных антимонопольным законодательством практик.

В Рекомендациях приводятся три примера, однако данный список не является исчерпывающим:

- Установление и контроль за соблюдением минимальных или фиксированных розничных цен (в том числе посредством автоматизированных уведомлений о нарушении установленного уровня цен);

- Координация производителем третьих лиц с целью поддержания фиксированного или минимального уровня цен;
- Установление запрета на установление скидок к розничной цене товаров или ограничение максимального размера скидок к розничной цене.

В зависимости от того, имеется ли между сторонами «вертикальное» соглашение или нет, такого рода практики могут быть квалифицированы как нарушение установленных запретов для «вертикальных» соглашений или незаконная координация.

Следует отметить, что в настоящий момент правительственного одобрения ожидает инициированный ФАС России законопроект о внесении изменений в КоАП РФ. Данный законопроект вводит новое отягчающее обстоятельство – совершение правонарушения с использованием ценового алгоритма, который определяется как программа для ЭВМ, предназначенная для расчета и согласования цен.

1.2.3. Сфера финансовых рынков

1.2.3.1. Рекомендации по раскрытию информации о размере вознаграждения, взимаемого с потребителя при оказании услуг с использованием банкоматов и платежных терминалов[13]

ФАС России продолжила совместную с Банком России работу по адвокатированию конкуренции и предупреждению нарушений антимонопольного законодательства, в том числе путем развития института совместных писем.

Так, совместно с Банком России разработан стандарт раскрытия информации о размере вознаграждения, взимаемого с потребителя при оказании услуг с использованием банкоматов и платежных терминалов. Документ был утвержден совместным письмом ФАС России и Банка России и распространяется на организации, оказывающие платежные услуги (кредитные организации, банковских платежных агентов, банковских платежных субагентов, платежных агентов при оказании ими потребителям соответствующих услуг с использованием банкоматов и (или) платежных терминалов).

Основанием для подготовки рекомендаций послужило поступление в антимонопольные органы информации о том, что в ряде случаев отдельные хозяйствующие субъекты пытаются получить преимущества при оказании платежных услуг гражданам с использованием платежных

[13] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53928

терминалов/банкоматов, предоставляя неточные или искаженные сведения об условиях оказываемых услуг.

Так, отдельные участники рынка представляют на дисплее платежного терминала/банкомата информацию о комиссии, взимаемой за совершение соответствующих операций, в крайне недоступной для нормального восприятия форме, используя в совокупности следующие психологические уловки:

- представляют на дисплее терминала информацию о наличии комиссии и ее размере только после нажатия на дополнительные кнопки;

- используют не бросающуюся в глаза цветовую гамму таких кнопок (например, серого и белого на белом фоне экрана терминала);

- представляют возможность получить информацию обо всех размерах комиссий в зависимости от суммы платежа только в несколько этапов нажатия нескольких аналогичных кнопок;

- представляют информацию о размерах комиссии в одном списке в разных выражениях — в рублях и процентах. В зависимости от суммы платежа в меньшем случае указывая сумму в рублях (например, комиссия при пополнении от 100 до 500 рублей будет 25 рублей, а при пополнении свыше 500 до 5000 будет 25%). Поскольку эти условия идут в одном списке, потребитель может должным образом не воспринять разницу в итоговой сумме комиссии.

Таким образом, разработанные рекомендации направлены на исключение использования подобных неконкурентных методов доведения информации до потребителей.

Например, внимание в данных рекомендациях акцентировано на необходимости раскрывать потребителю достоверную и полную информацию об условиях оказания услуг, в том числе о размере взимаемого вознаграждения, до момента начала внесения потребителем наличных денежных средств в банкомат/платежный терминал.

Кроме того, согласно документу, до момента начала внесения потребителем денежных средств потребители также должны быть ознакомлены с полной информацией о возможности или невозможности возврата в наличной форме внесенных в банкомат/платежный терминал денежных средств (в случае отказа от совершения операции или возврата излишне внесенной суммы денежных средств).

1.2.3.2. Рекомендации по вопросу формирования пакета лучших практик по развитию конкуренции на финансовом рынке субъектов Российской Федерации[14]

При участи Центрального Банка Российской Федерации был подготовлен публичный доклад Федеральной антимонопольной службы «Рекомендации по вопросу формирования пакета лучших практик по развитию конкуренции на финансовом рынке субъектов Российской Федерации».

Данный доклад содержит рекомендации по мероприятиям, реализация которых может привести к развитию конкуренции на финансовом рынке с учетом определенных Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции.

В частности, такие мероприятия направлены на создание конкурентного механизма допуска финансовых организаций к программам льготного финансирования (субсидирования), а также кредитных организаций к привлечению средств бюджетов субъектов Российской Федерации; недопущение злоупотребления участием государства при продвижении финансовых услуг; стимулирование конкуренции при выплате гражданам заработной платы, пенсионных и иных выплат; надлежащее информирование потребителя о финансовых услугах, связанных с оплатой жилищно-коммунальных услуг; проведение разъяснительной работы в отношении права выбора потребителя.

Материалы доклада, как полагает ФАС России, должны создать предпосылки не только к созданию и распространению в регионах положительных практик по развитию конкуренции на финансовых рынках, но и обеспечить более полную информированность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о текущей работе в этом направлении федерального центра.

1.2.4. Межведомственная программа по картелям

В рамках исполнения Поручения Президента Российской Федерации в целях создания эффективной единообразной практики по борьбе с картелями, распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.06.2019 № 1314-р утверждена межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы, которая призвана консолидировать усилия и ресурсы органов власти для

[14] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54704

отстаивания национальных интересов Российской Федерации и создать единую практику по предотвращению сговоров и антиконкурентных соглашений[15].

Программа мер включает в себя совершенствование законодательства Российской Федерации, выявление и устранение причин, способствующих картелизации экономики при объединении усилий всех государственных и правоохранительных органов.

Кроме того, программа предполагает дополнительную профессиональную подготовку сотрудников по выявлению и пресечению антиконкурентных соглашений и изучение международного опыта.

1.2.5. Новая редакция Стандарта развития конкуренции в субъектах РФ

При активном участии ФАС России разработана новая редакция Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, которая утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р (далее – Стандарт)[16].

Стандарт предусматривает формирование в субъектах перечней ключевых показателей развития конкуренции, отражающих долю организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики Российской Федерации.

ФАС России в соответствии с пунктом 3 указанного распоряжения Правительства Российской Федерации в целях приведения в соответствие с новой редакцией стандарта были актуализированы по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти методики по расчету ключевых показателей развития конкуренции в регионах (приказ ФАС России от 06.08.2019 № 1059/19). При разработке методик были также учтены поступившие от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации замечания и предложения.

1.2.6. Усиление контроля закупок в рамках редакции национальных проектов

В целях усиления контроля в отношении закупок, осуществляемых в рамках реализации национальных проектов, ФАС России в адрес территориальных органов направлено поручение от 13.06.2019 № МЕ/49839-ПР/19 об усилении контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и о необходимости проведения каждым территориальным органом не менее пяти таких внеплановых проверок

[15] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54172
[16] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53995

ежемесячно по закупкам, осуществляемым в рамках реализации национальных проектов.

Также, издан приказ ФАС России от 18.07.2019 № 968/19 «О мониторинге и контроле эффективности национальных и федеральных проектов антимонопольными органами», который был направлен в территориальные антимонопольные органы для исполнения.

1.2.7. Новая редакция Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года

Протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6 была утверждена Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года.

Утвержденная Стратегия включает в себя перечень задач и мероприятий, направленных, в частности, на совершенствование правовых и организационных механизмов защиты конкуренции, создание эффективных механизмов развития конкуренции на федеральном, региональном и местном уровнях, совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики, формирование эффективных механизмов тарифного регулирования, создание условий для эффективной конкуренции при осуществлении закупок для государственных (муниципальных), корпоративных нужд, повышение эффективности осуществления контроля в сфере государственного оборонного заказа.

1.3. Предложения Правительства Российской Федерации касательно изменений в законодательство

1.3.1. Национальный план развития конкуренции на 2021-2025 гг.

В 2019 году ФАС России совместно с федеральными органами исполнительной власти был разработан проект Национального плана развития конкуренции на 2021-2025 гг[17].

Проект Национального плана предусматривает дерегулирование естественных монополий, вовлечение в хозяйственный оборот государственного и муниципального имущества, расширение развития биржевой торговли. Задачей нового Национального плана должен стать переход от количественных показателей развития конкуренции к качественным. Также, одной из основных задач на предстоящие 5 лет является цифровизация антимонопольного регулирования.

[17] https://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54561

Приоритетными отраслями для развития конкуренции в проекте Национального плана определены здравоохранение, агропромышленный комплекс, финансовые рынки, дорожное строительство, наука и образование, информационные технологии, телекоммуникации, жилищно-коммунальное хозяйство, электроэнергетика, природные ресурсы, транспорт.

Также была создана межведомственная рабочая группа по вопросам реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах РФ[18], в состав которой входят представители Минэкономразвития России, ФАС России, Центрального Банка РФ.

Состоялось 4 заседания рабочей группы, на которых участники рассмотрели вопросы проведения оценки регионов по уровню содействия развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации по итогам 2018 года, аспекты подготовки Методики проведения мониторингов для оценки состояния и развития конкуренции на товарных рынках субъекта РФ. По результатам подготовлены разъяснения по вопросам регионов о реализации Стандарта (рассмотрено более 50 вопросов).

1.3.2. Пятый антимонопольный пакет

Современное антимонопольное регулирование должно учитывать особенности цифровой экономики для защиты и развития конкуренции. В связи с этим ФАС России был разработан законопроект, посвященный цифровой экономике и антимонопольному регулированию на цифровых рынках – так называемый «пятый антимонопольный пакет»[19].

В законопроекте определяются новые понятия, в том числе «сетевые эффекты», при наличии которых хозяйствующий субъект может быть признан доминирующим при доле на рынке более 35%, а также «ценовой алгоритм», использующий мониторинг цен в интересах определенной компании. Цифровые платформы будут обязаны обеспечить недискриминационный доступ к данным о потребителях.

Также «пятый пакет» вводит новые подходы к контролю экономической концентрации. В частности, вводится новый критерий предварительного согласования сделок – ее объем должен превышать 7 млрд руб. Если это трансграничная сделка, то с согласия Правительства Российской Федерации ФАС России может продлить ее рассмотрение на более долгий срок. Кроме того, появится возможность очного рассмотрения ходатайств с участием

[18] Order of the Government of the Russian Federation dated April 17, 2019, No. 768-р
[19] http://en.fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=15345

заинтересованных сторон, и будет определен порядок проведения экспертизы при их рассмотрении.

1.3.3. Противодействие картелям и иным антиконкурентным соглашениям

ФАС России на уровне законодательного регулирования противодействия картелям и иным антикокурентным соглашениям разработаны проекты федеральных законов, которые в настоящее время внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и находятся на стадии предварительного рассмотрения:

- Проект федерального закона № 848246-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». Изменения коснутся формулировки статьи 178 УК РФ (ограничение конкуренции) в части ужесточения уголовной ответственности за ограничивающие конкуренцию соглашения, а также введения альтернативной подследственности по данной статье для следователей Следственного комитета Российской Федерации и МВД России;
- Проект федерального закона № 848392-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части повышения эффективности выявления и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий. Проект закона предусматривает введение новых положений, предусматривающих:

- право антимонопольного органа на выемку (изъятие) документов и получение объяснений;

- право антимонопольного органа на получение результатов оперативно-розыскной деятельности от правоохранительных органов;

- право на предоставление экспертам материалов дел, содержащих охраняемую законом тайну;

- ведение реестра участников ограничивающих конкуренцию соглашений;

- процедуру заключения соглашения о сотрудничестве между антимонопольным органом и хозяйствующим субъектом, поданного в целях смягчения ответственности или освобождения от ответственности за заключение им ограничивающего конкуренцию соглашения или об осуществлении им ограничивающих конкуренцию согласованных действий.

- Проект федерального закона № 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (по

вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения). Пункты 1,5,7 примечания к статье 14.32 КоАП РФ изложены в новой редакции. Разработана новая статья 19.4, предусматривающая ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица федерального антимонопольного органа, его территориального органа по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения.

В соответствии с пунктом 3 раздела I перечня мероприятий Межведомственной программы мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019 - 2023 годы разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» *(в части снижения размера административных штрафов)*. Предлагается дополнить статью 32.2 КоАП РФ частью 1.3 в части снижения размера административных штрафов для лиц, признанных участниками ограничивающих конкуренцию соглашений и готовых добровольно уплатить штраф не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа.

1.3.4. Федеральный Закон «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)

Работа над проектом федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – законопроект) была организована ФАС России в соответствии с указанием Президента РФ от 26.04.2017 № Пр-818.

ФАС России разработан законопроект «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», предусматривающий унификацию и систематизацию законодательства в регулируемых сферах деятельности путем формирования единых методов и принципов, утверждения единого порядка принятия тарифных решений, утверждения инвестиционных программ, взаимодействия федерального и регионального регулятора и установления единого порядка рассмотрение споров на федеральном уровне по региональным тарифам».

Законопроект направлен на совершенствование системы государственного регулирования цен (тарифов), в том числе цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий, определяет правовые, экономические и организационные основы государственного регулирования цен (тарифов) (определяет единые ключевые понятия, используемые в сфере государственного регулирования цен (тарифов), цели, формы и методы государственного

регулирования цен (тарифов), содержит основные требования к расчету необходимой валовой выручки регулируемых субъектов, основные положения по инвестиционной деятельности регулируемых субъектов, порядок установления регулируемых цен (тарифов) и порядок рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов).

В соответствии с Указом Президента РФ от 27.12.2017 № 618 Правительству РФ поручено обеспечить принятие Федерального закона, определяющего основы государственного регулирования цен (тарифов) с использованием в качестве приоритетного метода сопоставимых рынков и долгосрочного (не менее пяти лет) периода регулирования и закрепление прав совета потребителей по осуществлению общественного контроля при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля за их исполнением.

Законопроект был разработан ФАС России и внесен в Правительство Российской Федерации 31.07.2018.

По итогам серии совещаний в Правительстве РФ законопроект доработан ФАС России совместно с Минэкономразвития России и направлен в Правительство РФ 22.01.2019.

В настоящее время ФАС России совместно с Минэкономразвития России работает над представленными федеральными органами исполнительной власти и организациями замечаниями к данному законопроекту.

1.3.5. Иные предлагаемые изменения законодательства

К наиболее значимым планируемым изменениям в российское конкурентное законодательство относятся:

1) распространение запретов, содержащихся в антимонопольном законодательстве Российской Федерации на действия (бездействия) и соглашения с использованием исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;

2) определение правовых и организационных основ государственного регулирования торгов, обязательность проведения которых предусмотрена законодательством, контроля за их организацией и проведением, включая принятие единых правил проведения организованных торгов, размещение информации о таких торгах в единой государственной информационной системе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (за исключением случаев, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства); обеспечения проведения указанных торгов в форме электронных аукционов с

привлечением операторов электронных площадок, функционирующих в соответствии с законодательством о контрактной системе, за исключением случаев, предусмотренных актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

3) реформирование законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях повышения открытости и прозрачности закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечения принципа защиты конкуренции, а также соблюдения прав и законных интересов как участников закупок, так и заказчиков, в том числе с учетом применения биржевых и внебиржевых индикаторов цен на биржевые товары;

4) правовое регулирование формирования единой базы результатов интеллектуальной деятельности в целях их тиражирования и использования, созданных за счет бюджетных средств, права на которые принадлежат государственным или муниципальным заказчикам, с размещением информации о таких правах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (с введением специального прядка в целях обеспечения обороны и безопасности государства), и вопросов прав и обязанности использования для государственных и муниципальных нужд таких результатов интеллектуальной деятельности;

5) реформирование правового регулирования порядка предоставления государственных и муниципальных преференций, в том числе направленного на унификацию и систематизацию государственных и муниципальных преференций;

6) установление административной ответственности для должностных лиц за неисполнение обязанности по инвентаризации и введению в хозяйственный оборот государственного или муниципального имущества;

7) введение запрета на применение дискриминационных подходов при тарификации на услуги по ведению банковских счетов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В том числе разработаны следующие проекты законов, которые проходят процедуры межведомственного согласования:

1. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации *(в части предоставления антимонопольным органам информации, составляющей банковскую, налоговую тайны)».* Предложено предоставить антимонопольному органу право получения информации, составляющей налоговую и банковскую тайны, представление в антимонопольный орган

сведений о соединениях между абонентами и (или) пользователями услугами связи;

2. Проект федерального закона «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации *(в части предоставления антимонопольным органам информации, составляющей налоговую тайну)»;*

3. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части предоставления антимонопольным органам информации, составляющей тайну связи)». Проект закона предусматривает предоставление антимонопольному органу права на получение сведений, составляющих тайну связи, необходимую для выполнения возложенных на антимонопольный орган задач, при проведении проверок соблюдения требований статей 11, 16 и (или) пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения вышеуказанных статей.

Часть 2. Применение законодательства и политики в области конкуренции

Здесь и далее приведена статистика, в которую включены центральный аппарат ФАС России и 84 территориальных органа ФАС России в субъектах Российской Федерации.

В 2019 году в ФАС России поступило 48 244 заявления о нарушении закона «О защите конкуренции», из них 32 103 заявления касалось монополистической деятельности (29 291 – злоупотребления доминирующим положением и 2 812 – соглашений или согласованных действий), 5 112 – недобросовестной конкуренции, 6 852 – ограничений конкуренции со стороны органов власти, 4 160 – антимонопольных требований к торгам и особенностей отбора финансовых организаций, 16 – предоставления государственных или муниципальных преференций, 1 – государственного контроля за экономической концентрацией, 0 – ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Количество рассматриваемых дел в 2019 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, системы антимонопольного комплаенса, а также эффективностью в судах (ФАС России выигрывает около 90% дел).

В 2019 году ФАС России возбудила 3029 дел (в 2018 году было возбуждено 3223

дела, в 2017 году – 3534 дела, в 2016 году – 4040 дел). Было принято 2236 решений о наличии нарушения. 1083 решений было обжаловано в суд (48,4%). 129 из них признаны судом недействительными (11,9% от числа обжалованных, 5,8% от числа принятых).

Количество дел, возбужденных по статье о злоупотреблении доминирующим положением, в 2019 году составило 630 (в 2018 году – 685, в 2017 году – 847, в 2016 году – 1340).

Количество дел, возбужденных по статье о запрете на ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов, в 2019 году составило 492 (в 2018 году – 435, в 2017 году – 420, в 2016 году – 360).

По положениям законодательства о недобросовестной конкуренции ФАС России в 2019 году возбудила 427 дел (в 2018 году – 517, в 2017 году – 409, в 2016 году – 453).

Количество дел о нарушении антимонопольного законодательства органами власти в 2019 году составило 698 (в 2018 году – 736, в 2017 году – 770, в 2016 году – 736).

2.1. Действия в отношении соглашений и согласованных действий

2.1.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2019 году в антимонопольные органы поступило 2 812 заявлений о соглашениях (согласованных действиях) хозяйствующих субъектов (в 2018 году – 2 001, в 2017 году – 1 757, в 2016 году – 1390), ограничивающих конкуренцию. Возбуждено 492 дела (в 2018 году – 435, в 2017 году – 420, в 2016 году – 360), по 421 делу приняты решения о признании нарушения (в 2018 году – 378, в 2017 году – 329, в 2016 году – 284) и выдано 518 предписаний (в 2018 году – 480, в 2017 году – 472, в 2016 году – 378). 91 решение обжаловано в суд (в 2018 году – 73, в 2017 году – 75, в 2016 году – 64), из них признано полностью законными 13 решений (в 2018 году – 10, в 2017 году – 4, в 2016 году – 8), признано полностью недействительным 1 решение (в 2018 году – 0, в 2017 году – 3, в 2016 году – 2), остальные находятся в стадии судебного обжалования.

В соответствии с программой освобождения от административной ответственности за совершение нарушений (leniency program) в 2019 году в ФАС России поступило 147 заявлений по программе смягчения ответственности (в 2018 году – 97, в 2017 году – 118, в 2016 году – 91).

2.1.2. Обзор важных дел

Координация действий реселлеров смартфонов и планшетов Samsung

ФАС России признала ООО «Самсунг Электроникс Рус Компани» виновным[20] в незаконной координации экономической деятельности реселлеров смартфонов и планшетов Samsung, которая осуществлялась с использованием специального программного обеспечения, предполагающего регулярный сбор данных о ценах, и привела к установлению и поддержанию цен на смартфоны и планшеты, реализуемые в розницу с использованием торговых объектов (часть 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции)[21].

Кроме того, к административной ответственности привлечены работники ООО «Самсунг Электроникс Рус Компани», которые непосредственно совершали действия по запрещенной координации, а именно доводили до сведения реселлеров установленные розничные цены в письменном и устном порядке. Соблюдение указанных цен обеспечивалось путем применения «санкций» ООО «Самсунг Электроникс Рус Компани» к реселлерам- нарушителям.

По итогам рассмотрения дела ООО «Самсунг Электроникс Рус Компани» Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства ООО «Самсунг Электроникс Рус Компани» не выдавалось в связи с прекращением осуществления незаконной координации экономической деятельности реселлеров смартфонов и планшетов Samsung, реализуемых в розницу с использованием торговых объектов и разработке комплаенс- политики в компании.

Координация действий, ведущая к поддержанию цен на торгах

Эффективная реализация надзорных функций в сфере здравоохранения является одним из приоритетов ФАС России. Картели в области здравоохранения и обеспечения населения лекарственными средствами наиболее болезненны как для бюджета, так и для населения. Государство постоянно выделяет дополнительные средства на социальную сферу, которые вместо ее развития уходят участникам картелей, а за счет антиконкурентных соглашений с заказчиком торгов растрачиваются бюджетные деньги вместо их экономии. Участники картеля никак не заботятся о качестве закупаемой продукции. В итоге все это крайне отрицательно сказывается на состоянии отрасли и уровне оказываемых гражданам услуг.

---

[20] The FAS Russia Decision, case No. 1-11-11/00-22-19 of May 7, 2019 https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-po-borbe-s-kartelyami/18354d31-65c5-4e6f-8879-42138e2cfa7e/ (Russian version only)

[21] https://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53768

ФАС России на основании результатов внеплановых выездных проверок, проведенных совместно с УФСБ России по Республике Дагестан, было возбуждено дело в отношении Минздрава РД, ГБУ РД «РОД», ООО «Регионфарма», ООО «Медфармаснаб», ООО «Глобалмедтех», ООО «Дагмедтехника»[22].

Необходимо отметить, что указанные проверки стали ярким примером одной из наиболее эффективных форм взаимодействия антимонопольных и правоохранительных органов – совместной деятельности указанных органов по выявлению, расследованию и пресечению деятельности картелей. Координацию действий ведомств при этом осуществляла Прокуратура Республики Дагестан.

Одновременно с возбуждением дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции) Следственным управлением МВД по Республике Дагестан было возбуждено *уголовное дело по пп. «а» ч.2 ст.178* Уголовного кодекса Российской Федерации.

По результатам рассмотрения дела было вынесено решение, которым установлено, что ООО «Регионфарма», ООО «Глобалмедтех», ООО «Дагмедтехника», ООО «Медфармаснаб» заключили и реализовали устное антиконкурентное соглашение (картель), которое привело к поддержанию цен на торгах на право заключения государственных (муниципальных) контрактов на поставку лекарственных препаратов, медицинских изделий, оказание услуг по техническому, сервисному обслуживанию и ремонту медицинских изделий, выполнение работ по монтажу, пусконаладке и введению в эксплуатацию поставленных медицинских изделий для медицинских организаций Республики Дагестан, Управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Республике Дагестан и Минздрава РД в период с 2015 по 2018 гг.

При этом, ФАС России установлено, что указанные хозяйствующие субъекты также заключили и реализовали устные антиконкурентные соглашения с двумя заказчиками – Министерством здравоохранения Республики Дагестан и Государственным бюджетным учреждением Республики Дагестан «Республиканский онкологический диспансер».

Данное дело стало самым крупным по количеству аукционов, на которых были реализованы антиконкурентные соглашения. Так, согласно решению ФАС России, антиконкурентные соглашения Минздрава РД, ГБУ РД «РОД», ООО «Регионфарма», ООО «Медфармаснаб», ООО «Глобалмедтех», ООО «Дагмедтехника» привели к поддержанию цен в ходе *1010 закупочных процедур*

[22] The FAS Russia Decision, case No. 1-11-113/00-22-18 of February 15, 2019 https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-po-borbe-s-kartelyami/7ae9b429-c726-4623-80f8-72526a301d54/ (Russian version only)

в 2015-2018 г.г. Общий доход участников картеля составил по оценкам антимонопольного органа *более 2 млрд рублей*[23].

Решение ФАС России по указанному делу было поддержано судами трех инстанций в полном объеме.

Участники картеля были привлечены к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму более 116 миллионов рублей.

2.2. Действия в отношении злоупотребления доминирующим положением

2.2.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2019 году в антимонопольные органы поступило 29 291 заявления, связанных со злоупотреблением хозяйствующими субъектами доминирующим положением. Возбуждено 630 дел (в 2018 году – 685, в 2017 году – 847, в 2016 году – 1340), из которых 231 было прекращено в связи с неподтверждением факта нарушения. По оставшимся в производстве делам принято 399 решений о признании нарушения (в 2018 году – 453, в 2017 году – 516, в 2016 году – 713) и выдано 249 предписаний (в 2018 году – 310, в 2017 году – 330, в 2016 году – 490). 110 решений обжалованы в суде (в 2018 году – 229, в 2017 году – 234, в 2016 году – 316). Признаны судом законными в полном объеме 15 решений (в 2018 году – 36, в 2017 году – 42, в 2016 году – 99), полностью недействительными – 1 решение (в 2018 году – 4, в 2017 году – 8, в 2016 году – 6); остальные находятся в стадии судебного обжалования.

2.2.2. Обзор важных дел

Ограничение доступа на товарный рынок

ФАС России в 2019 году рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Хэдхантер». Данная компания владеет и управляет крупнейшей на территории Российской Федерации онлайн-площадкой по поиску работы и кандидатов на вакансии - hh.ru.

В ФАС России поступило заявление ООО «Стафори», правообладателя программного обеспечения по автоматизированному подбору персонала, клиенты данной компании столкнулись с проблемой при работе с hh.ru.

ООО «Хэдхантер», ссылаясь на свое пользовательское соглашение, стало блокировать работу указанных клиентов с сайтом hh.ru, так как те при работе с hh.ru использовали программное обеспечение ООО «Стафори», и предлагало им перейти на программное обеспечение собственной разработки.

[23] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53757

ФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке услуг по обеспечению информационного взаимодействия соискателей, работодателей и кадровых агентств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по результатам которого установлено, что ООО «Хэдхантер» (сервис hh.ru), ООО «Суперджоб» (сервис superjob.ru), ООО «РДВ-Софт» (сервис rabota.ru) занимают на нем коллективное доминирующее положение. Товаров на таком рынке является база данных, взаимодействие с базой данных на программном уровне — условием доступа на рынок.

ФАС России было установлено, что пользовательские соглашения платформ hh.ru, superjob.ru, rabota.ru содержат в себе положения, запрещающие пользователям данных платформ (в том числе работодателям, оплатившим доступ к платформам) использовать стороннее программное обеспечение при работе с платформами без подтверждения факта, что такое стороннее программное обеспечение влияет и нарушает работу соответствующей платформы. Кроме того, было установлено, что платформа hh.ru блокировала пользователей (работодателей) за использование стороннего программного обеспечения по автоматизированному подбору персонала и предлагала пользователям переходить на собственные программные продукты hh.ru аналогичной функциональности. На основании выявленных признаков ФАС России в отношении указанных платформ возбуждены дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Рассмотрев указанное дело в отношении ООО «Хэдхантер» (hh.ru), ООО «Суперджоб» (superjob.ru), ООО «РДВ-Софт» (rabota.ru) ФАС России пришла к выводу, что в пользовательских соглашениях ООО «Суперджоб» (superjob.ru), ООО «РДВ-Софт» (rabota.ru) имеется раздел, посвященный взаимодействию стороннего программного обеспечения с базами данных указанных платформ через API, а также фактически такое взаимодействие происходит указанным способом. Также сами названные платформы не блокировали своих пользователей (работодателей) за использование стороннего программного обеспечения с базами данных. С учетом указанных фактов ФАС России пришла к выводу, что в действиях ООО «Суперджоб» (superjob.ru), ООО «РДВ-Софт» (rabota.ru) отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

Однако в отношении ООО «Хэдхантер» (hh.ru) ФАС России установлено, что указанная платформа ограничила для стороннего сервиса взаимодействие по API, блокировало пользователей (работодателей) этого сервиса за его использование при работе с hh.ru, предлагало переходить на сервис аналогичной функциональности, который разработало hh.ru. Указанные обстоятельства послужили препятствием к доступу на товарный рынок услуг по обеспечению информационного взаимодействия соискателей, работодателей и кадровых

агентств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для разработчика стороннего программного обеспечения по автоматизированному подбору персонала.

В результате рассмотрения данного дела ООО «Хэдхантер» признано нарушившим п. 9 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции путем создания препятствий доступу на товарный рынок. ООО «Хэдхантер» выдано предписание о прекращении нарушения[24].

Рассмотрение указанного дела позволило ФАС России выработать позицию относительно формирования рыночной власти цифровой платформы за счет формирования и распоряжения данными на рынке со значительными сетевыми эффектами, а также позицию о разумных и недискриминационных требованиях по доступу к базе данных доминирующего субъекта, обеспечивающих защиту персональных данных.

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 2019 году ФАС России было рассмотрено 1052 ходатайства и 144 уведомления хозяйствующих субъектов (в 2018 году - 1 086 ходатайства и 189 уведомлений, в 2017 году – 1103 ходатайства и 128 уведомлений, в 2016 году – 1379 и 83), из которых были удовлетворены 1 156 ходатайств и уведомлений (в 2018 году – 1245, в 2017 году – 1209, в 2016 году – 1441), в том числе 99 – с выдачей предписаний (в 2018 году – 67, в 2017 году – 30, в 2016 году – 39). 254 ходатайства из поданных в отчетный период перешли в Фазу II рассмотрения (в 2018 году – 171, в 2017 году – 144, в 2016 году – 100). При этом антимонопольное ведомство отказало в согласовании 40 сделок (в 2018 году – 30, в 2017 году – 22, в 2016 году – 21).

2.3.2. Обзор важных дел

Бристол-Майерс Сквибб Компани/Селджен Логистикс Сарл

ФАС России одобрила сделку по приобретению корпорацией Бристол-Майерс Сквибб Компани прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности компании с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл, которая осуществлялась в рамках глобальной сделки.

[24] https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/8e4961ce-3f9c-4b37-9f4b-b2804deeec88/

Целью совершения сделки являлось создание инновационной фармацевтической компании, способной отвечать потребностям пациентов с онкологическими, воспалительными заболеваниями, заболеваниями иммунной и сердечно-сосудистой системы, путем разработки затратных инновационных лекарственных препаратов и применения имеющегося значительного научного потенциала. Стороны ожидали, что объединенные усилия по разработке и производству лекарственных препаратов, находящихся в разработке, приведет к значительному развитию бизнеса объединенной компании и появлению новых возможностей для пациентов в отношении ряда серьезных заболеваний.

В рамках государственного контроля за экономической концентрацией было установлено, что группа лиц корпорации Бристол-Майерс Сквибб Компани и компания с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл производят и реализуют лекарственные препараты с различными МНН, а соответственно пересечений в производстве и реализации лекарственных препаратов в рамках одного МНН нет. Таким образом, корпорация Бристол-Майерс Сквибб Компани, приобретая права, позволяющие определять условия осуществления предпринимательской деятельности компании с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл, расширяла свою линейку лекарственных препаратов.

Дополнительно, антимонопольным органом было установлено, что на территории Российской Федерации отсутствуют аналоги лекарственных препаратов, соответствующих МНН «Азацитидин», «Помалидомид», «Паклитаксел+ [Альбумин]» и «Апремиласт», единственным поставщиком которых является компания с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл.

В отношении лекарственных препаратов с МНН «Леналидомид» антимонопольным органом установлено наличие нескольких зарегистрированных на территории Российской Федерации лекарственных препаратов, в том числе отечественного производства. Однако, ФАС России располагала сведениями, что компания «Селджен Интернешнл Холдингз Корпорэйшн» обладает интеллектуальной собственностью на лекарственный препарат с МНН «Леналидомид», а, соответственно, до окончания срока действия патента участие в закупках производителей иных лекарственных препаратов, имеющих МНН «Леналидомид», не представляется возможным.

Изучив материалы ходатайства, а также проанализировав товарные рынки, на которых приобретаемая компания осуществляет деятельность, антимонопольный орган установил ее доминирующее положение на товарных рынках лекарственных препаратов, соответствующих МНН «Азацитидин», «Помалидомид», «Паклитаксел+ [Альбумин]», «Апремиласт» и «Леналидомид».

Учитывая, что в результате совершения заявленной сделки корпорация Бристол-Майерс Сквибб Компани получит возможность определять общие условия осуществления предпринимательской деятельности компании с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл, а также общие условия обращения лекарственных препаратов, соответствующих МНН «Азацитидин», «Помалидомид», «Паклитаксел+[Альбумин]», «Апремиласт» и «Леналидомид» на соответствующих товарных рынках, то, по мнению антимонопольного органа, такая сделка на территории Российской Федерации может привести к негативным последствиям.

Во избежание негативного влияния на состояние конкуренции на поименованных товарных рынках антимонопольный орган принял решение о выдаче корпорации Бристол-Майерс Сквибб общего предписания, направленного на обеспечение конкуренции. В частности корпорации Бристол-Майерс Сквибб надлежит обеспечить исполнение компанией Селджен Логистикс Сарл (или любой компанией, входящей в ее группой лиц) всех заключенных контрактов (договоров) на поставку вышеуказанных лекарственных препаратов; разработать документ, регламентирующий взаимодействия продавца лекарственных препаратов с контрагентами; не осуществлять экономически и технологически не обоснованные сокращение или прекращение объемов реализации лекарственных средств, если на них сохраняется спрос.

20 ноября 2019 года сделка была совершена, о чем антимонопольный орган был уведомлен в надлежащим порядке.

Дополнительно ФАС России была уведомлена о совершении действий корпорацией Бристол-Майерс Сквибб, направленных на обеспечение конкуренции на территории Российской Федерации в рамках исполнения предписания, а также проинформирована, что во исполнение требований антимонопольного законодательства США корпорация Селджен Корпорейшн, являющаяся материнской компанией международной группы компаний Селджен, должна была продать права на лекарственный препарат Отесла (МНН Апремиласт) иному лицу, чтобы получить согласование Федеральной торговой комиссии США на сделку. Продажа прав на лекарственный препарат Отесла (МНН Апремиласт) иному лицу привела к невозможности исполнения корпорацией Бристол-Майерс Сквибб предписания российского антимонопольного органа и совершения соответствующих действий на соответствующем товарном рынке. Однако, корпорацией Бристол-Майерс Сквибб и корпорацией Селджен Корпорейшн приняты меры по урегулированию возникшей ситуации, а именно компанией с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл заключено соглашение о переходном периоде с новым

правообладателем лекарственного препарата «Отесла», в течение которого компания с ограниченной ответственностью Селджен Логистикс Сарл продолжит исполнять действующие соглашения в отношении поставок такого лекарственного препарата, пока эти договоры не будут переуступлены.

ЭссилорЛюксоттика» С. А. / ООО «Линзмастер

Не менее важной сделкой в 2019 году была сделка по приобретению компанией «ЭссилорЛюксоттика» С. А. прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности Общества с ограниченной ответственностью «Линзмастер». Данная сделка происходила посредством приобретения компанией «ЭссилорЛюксоттика» С. А. 76,72% акций «ГрандВижн Н.В.» (Нидерланды). Данная сделка была согласована без дополнительных требований к обеспечению конкуренции на соответствующих товарных рынках.

ФАС России при принятии решения по результатам рассмотрения ходатайства исходила из следующего.

Компания «ЭссилорЛюксоттика» С. А. - французско-итальянская вертикально интегрированная транснациональная корпорация, которая занимается разработкой офтальмологических (корригирующих) линз — от дизайна до производства и оптовой продажи (включая все этапы этого цикла), разработкой, производством и дистрибуцией очковой оптики и розничной продажей оптики (за пределами России Компания «ЭссилорЛюксоттика» С. А. управляет розничной сетью, которая дополняется платформами электронной коммерции на базе иностранного веб-сайта).

В рамках антимонопольного контроля за экономической концентрацией установлено, что непосредственно сама компания «ЭссилорЛюксоттика» С. А. не осуществляла деятельность и не поставляла товары (работы, услуги) на территорию Российской Федерации. Однако в группу лиц Компании «ЭссилорЛюксоттика» С. А. входят 7 российских юридических лиц, которые осуществляют деятельность непосредственно на российском товарном рынке, соответствующая деятельность которых была изучена антимонопольным органом. Так установлено, что российские юридические лица, входящие в группу лиц Компании «ЭссилорЛюксоттика» С. А., преимущественно осуществляют деятельность на товарных рынках оптовой продажи стекол для очков, контактных линз и растворов хранения.

Компания «ГрандВижн Н.В.» является голландской международной компанией, работающей в сфере розничных продаж оптики с акцентом на предоставление высококачественного и доступного ухода за глазами клиентам по всему миру. Уход за глазами, предлагаемый компанией «ГрандВижн Н.В.» включает

широкий спектр услуг, предоставляемых экспертами по зрению: очки по рецепту, включая оправы и линзы, контактные линзы и средства по уходу за контактными линзами, а также солнцезащитные очки — как простые, так и с рецептурными линзами. Эти продукты распространяются через ритейлеров оптики, которые работают в более чем 40 странах Европы, Северной и Южной Америки, Ближнего Востока и Азии. Ни одна компания из группы лиц Компании «ГрандВижн Н.В.» (кроме ООО «Линзмастер») не имеет прямых продаж в Россию или филиалов или представительств на территории России. При этом антимонопольным органом было установлено, что Общество с ограниченной ответственностью «Линзмастер» осуществляет розничную торговлю продукцией медицинского назначения (оптика, в том числе линзы, стекла для очков, и солнцезащитные очки) в специализированных магазинах.

Таким образом, в рамках рассматриваемой сделки было установлено, что Компания «ЭссилорЛюксоттика» С. А. (его группа лиц) и ООО «Линзмастер» (и его группа лиц) на территории Российской Федерации осуществляют деятельность на разных товарных рынках, что по мнению антимонопольного органа практически не несет вреда, а совершение такой сделки может обеспечить дополнительную эффективность на рынке за счет вертикальной интеграции.

ООО «СТИНН» / ООО «Региональные проекты»

В декабре 2019 года ФАС России согласовано ходатайство ООО «СТИНН» (основной вид деятельности – торговля оптовая неспециализированная) о приобретении доли в размере 100% уставного капитала ООО «Региональные проекты» (основной вид деятельности – инженерные изыскания в строительстве).

Лица, принадлежащие к той же группе лиц, что и ООО «СТИНН» осуществляют деятельность в сфере наружной рекламы. Так, в группу лиц ООО «СТИНН» входит ООО Рекламная компания «ВЕРА-ОЛИМП» - один из крупнейших российских операторов наружной рекламы, согласно независимому рейтингу рекламных агентств России (РРАР) за 2018-2019 гг. занимает второе место. Сети собственных рекламных конструкций различных форматов сконцентрированы в Москве и Московской области. На настоящий момент компания занимает одно из ведущих мест в Москве по количеству рекламных поверхностей.

Также, в группу лиц ООО «СТИНН» входит компания «ОМИС», которая является одним из крупнейших операторов в сфере наружной рекламы и располагает собственной сетью уличных рекламных установок, расположенных на самых оживленных магистралях Москвы.

ООО «СТИНН» также распоряжается 48,5% лидера наружной рекламы России Russ Outdoor.

В результате осуществления сделки, заявленной в ходатайстве, ООО «СТИНН» планирует приобрести 100% долей ООО «Региональные проекты», контролирующего 77% голосующих акций уставного капитала АО «ЛАЙСА».

Агентство ЛАЙСА работает на рекламном рынке с 1994 года и специализируется на размещении рекламы на железнодорожных объектах. С 2006 года ЗАО «Железнодорожное рекламное агентство ЛАЙСА» является официальным представителем ОАО «РЖД» в сфере рекламно-информационной деятельности на всей сети Железных Дорог России.

ЛАЙСА предлагает различные виды размещения в сегментах наружной и транзитной рекламы, ряд рекламных возможностей на вокзальных комплексах и пригородных станциях, реализует нестандартные рекламные проекты, проводит промо-акции.

Таким образом, в результате совершаемой сделки ООО «СТИНН» получит в распоряжение 100% долей ООО «Региональные проекты», следовательно, приобретет права, позволяющие определять условия осуществления предпринимательской деятельности АО «ЛАЙСА» и подконтрольных ему лиц.

Таким образом, ООО «СТИНН» в результате осуществления сделки, заявленной в ходатайстве, усилит свою позицию на рынке рекламных услуг в сфере наружной рекламы.

В результате рассмотрения указанного ходатайства ФАС России пришла к заключению, что совершение данной сделки не окажет негативного влияния на состояние конкуренции на рынке услуг по размещению рекламы в пределах территории Российской Федерации и удовлетворила данное ходатайство.

ГТЛК / Brunswick Rail

В 2019 году ФАС России рассмотрела ходатайство о приобретении Государственной транспортной лизинговой компанией (компания специализируется на лизинге железнодорожной и авиационной техники, а также автомобильной и дорожной техники, морских и речных судов) Brunswick Rail, осуществляющей аналогичную деятельность.

Анализ состояния конкуренции показал, что усиление доминирующего положения Государственной транспортной лизинговой компании на рынке финансового/операционного лизинга вагонов за счет приобретения частных компаний может негативно сказаться на состоянии конкуренции.

ФАС решила заблокировать слияние и выдала предписание с требованием к Государственной транспортной лизинговой компании обратить самое строгое внимание на недопустимость сдачи вагонного парка в аренду конечным

грузоотправителям через длинную цепочку посредников, использование которой приводит к удвоению цен на услуги по предоставлению вагонов для экономики.

Кроме того, Государственной транспортной лизинговой компании, как институту развития, было рекомендовано использовать ограниченные бюджетные ресурсы на лизинг новых вагонов, добавляющих предложение на сети и способствующих сокращению дефицита провозных мощностей, а не на скупку б/у вагонов и частных компаний на вторичном рынке.

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 2019 г. составило 5 112 (в 2018 году – 3 687, в 2017 году – 3466, в 2016 году – 3623). Возбуждено 427 дел (в 2018 году – 517, в 2017 году – 409, в 2016 году – 453). По 253 делам принято решение о признании нарушения (в 2018 году – 381, в 2017 году – 269, в 2016 году – 288) и выдано 141 предписание (в 2018 году – 246, в 2017 году – 169, в 2016 году – 211).

Всего обжаловано в суд 77 решений (в 2018 году – 77, в 2017 году – 67, в 2016 году – 51), принятых ФАС России в 2019 году. Судом признано законными в полном объеме 21 решение (в 2018 году – 23, в 2017 году – 10, в 2016 году – 13), 1 решение признано частично недействительным (в 2018 году – 0, в 2017 году – 1, в 2016 году – 1), остальные решения находятся в стадии судебного обжалования.

2.4.2. Обзор важных дел

Имитация продукции

В Федеральную антимонопольную службу поступило заявление ООО «Юнилевер Русь» о нарушении п. 2 ст. 14. 6 Закона о защите конкуренции со стороны ООО «Стокист» (далее также – Ответчик), связанном с введением в гражданский оборот на территории Российской Федерации мужских дезодорантов в ассортименте под брендом «CARELAX», гелей для душа в ассортименте под брендом «CARELAX», туалетного крем-мыла, крем-геля для душа в ассортименте под брендом «Delicare», зубных паст, ополаскивателей для рта под брендом «Таежные Рецепты», имитирующих продукцию Заявителя: мужские дезодоранты в ассортименте, гели для душа под брендом «AXE», туалетные крем-мыла, крем-гели для душа «Dove», зубные пасты, ополаскиватели для рта «Лесной Бальзам».

В ходе рассмотрения дела было установлено, что бизнес-моделью ООО «Стокист» является производство и реализация различных промышленных товаров повседневного массового спроса, имитирующих аналогичные товары крупнейших международных компаний, пользующиеся наибольшим спросом на российском рынке и отличающиеся крупномасштабным рекламным продвижением.

В результате судебного обжалования, завершившегося в 2019 году, решение ФАС России от 13.08.2018 по делу № 1-14-47/00-08-17 о нарушении антимонопольного законодательства было признано законным и обоснованным.

За недобросовестную конкуренцию ООО «Стокист» было привлечено к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму 1 млн. рублей. Штрафы правонарушителем были уплачены в полном объеме.

Введение в заблуждение потребителя с целью получения преимущества над конкурентом

В 2019 году в ФАС России поступило заявление ООО «РСК», указывающее на наличие признаков недобросовестной конкуренции в действиях ООО «СК «РЕСПЕКТ», выразившихся в распространении информационных сообщений, призывающих к заключению агентских договоров с ООО «СК «РЕСПЕКТ» и переводу клиентов указанной страховой организации в ООО «СК «РЕСПЕКТ» (далее – Информационные сообщения).

Направляемые сотрудниками ООО «СК «РЕСПЕКТ» с принадлежащих обществу электронных адресов Информационные сообщения содержали негативную оценку деятельности ООО «РСК», которое на тот момент осуществляло деятельность по страхованию гражданской ответственности застройщиков, а также деятельности ООО «ПРОМИНСТРАХ», которое находилось в процессе получения части страхового портфеля ООО «РСК» и впоследствии приобрело этот портфель в установленном порядке.

Кроме того, распространяемая информация содержала материалы, связанные с надзорной деятельностью Банка России.

На основании такой оценки в сообщениях ООО «СК «РЕСПЕКТ» делало утверждение о предстоящем банкротстве и лишении ООО «ПРОМИНСТРАХ» лицензии на осуществление страховой деятельности, что также обусловит необходимость застройщиков повторно страховать соответствующие риски. В связи с названными обстоятельствами ООО «СК «РЕСПЕКТ» рекомендовало заключать договоры страхования гражданской ответственности застройщика с ООО «СК «РЕСПЕКТ».

Вследствие того, что такие действия ООО «СК «РЕСПЕКТ» могли привести к получению им преимущества перед конкурентами в виде дополнительных клиентов и убыткам для конкурентов в виде упущенной выгоды, ФАС России было выдано предупреждение о прекращении ООО «СК «РЕСПЕКТ» действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства. В связи с неисполнением указанного предупреждения было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

В результате рассмотрения дела ООО «СК «РЕСПЕКТ» было признано нарушившим ст. 14.8 Закона о защите конкуренции в части совершения действий по электронной рассылке Информационных сообщений, противоречащих требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, направленных на получение преимуществ, в том числе за счет привлечения/переманивания клиентов ООО «РСК» и ООО «ПРОМИНСТРАХ», которые могли причинить убытки ООО «ПРОМИНСТРАХ» в виде потери хозяйствующим субъектом части клиентов и упущенной выгоды, а впоследствии привести к невозможности осуществления ООО «ПРОМИНСТРАХ» деятельности на рынке страхования гражданской ответственности застройщика в связи с отказом застройщиков от дальнейшего сотрудничества с ООО «ПРОМИНСТРАХ».

Принципиально важным для финансовых рынков является решение Комиссии ФАС России о том, что распространение подобных Информационных сообщений в отношении компаний-конкурентов, а также перевод таких сообщений и выводов в публичную плоскость, в том числе путем их направления агентам и клиентам конкурентов, с учетом особенности финансовых рынков, может стать причиной паники и оттока клиентов от соответствующих финансовых организаций и повлечь прекращение их существования.

В результате рассмотрения дела были созданы условия для дальнейшего формирования значимой для добросовестного поведения страховщиков правоприменительной практики.

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 статьями 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 давать органам власти обязательные для исполнения предписания и выносить решения о санкциях в отношении органов власти.

В 2019 году ФАС России рассмотрела 6 040 заявлений об актах и действиях органов власти (ст. 15, ограничивающие конкуренцию акты и действия) (в 2018 году – 6 394, в 2017 году – 6078, в 2016 году – 5780). Возбуждено 331 дело (в 2018 году – 461, в 2017 году – 531, в 2016 году – 498). По 258 делам было принято решение о признании нарушения (в 2018 году – 383, в 2017 году – 436, в 2016 году – 336) и выдано 168 предписаний (в 2018 году – 272, в 2017 году – 316, в 2016 году – 213).

Обжаловано в суд 44 решения (в 2018 году – 113, в 2017 году – 109, в 2016 году – 94). Из них признано судом законными в полном объеме 8 решений (в 2018 году – 14, в 2017 году – 20, в 2016 году – 16), полностью недействительными – 2 (в 2018 году – 3, в 2017 году – 10, в 2016 году – 3), остальные находятся в стадии судебного обжалования.

В 2019 году поступило 812 заявлений по вопросу антиконкурентных соглашений с участием органов власти (ст.16, ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия) (в 2018 – 524, в 2017 году – 435, в 2016 году – 437). Возбуждено 367 дел (в 2018 году – 275, в 2017 году – 239, в 2016 году – 238). По 276 делам было принято решение о признании нарушения (в 2018 году – 233, в 2017 году – 181, в 2016 году – 196) и выдано 133 предписания (в 2018 году – 133, в 2017 году – 106, в 2016 году – 130).

83 решения было обжаловано в суде (в 2018 году – 47, в 2017 году – 61, в 2016 году – 56). Суд признал законными в полном объеме 9 решений (в 2018 году – 8, в 2017 году – 5, в 2016 году – 8), полностью недействительными – 1 решение (в 2018 году – 0, в 2017 году – 2, в 2016 году – 2). Остальные решения находятся в стадии судебного обжалования.

2.5.2. Обзор важных дел

Антиконкурентное соглашение на рынке выполнения работ по реализации инвестиционного проекта строительства

Указом Президента РФ от 31.12.2014 № 833 «О повышении эффективности авиатранспортного обеспечения Иркутской области» (далее также — Указ Президента) принято предложение Правительства Российской Федерации и Правительства Иркутской области о передаче в собственность Иркутской области находящихся в федеральной собственности акций ОАО «Международный Аэропорт Иркутск» и имущественного комплекса аэродрома г. Иркутска для привлечения Правительством Иркутской области инвестиций на условиях государственно-частного партнерства в целях реконструкции и строительства объектов действующего аэропорта г. Иркутска, а также строительства нового аэропортового комплекса г. Иркутска.

На основании положений Закона об участии Иркутской области в государственно-частном партнерстве и Закона о государственно-частном партнерстве определение инвестора для реконструкции и строительства объектов действующего аэропорта г. Иркутска должно было осуществляться по итогам проведения конкурса.

В отношении Губернатора Иркутской области, Правительства Иркутской области, АО «Рампорт Аэро», ООО Инфраструктурная Корпорация «Аеон», ООО «Новапорт», ООО «Система Управления», ООО «Терминал Иркутск», АО «Международный Аэропорт Иркутск», ООО «Новапорт Холдинг» и АО «Аэропорт Толмачево» ФАС России было возбуждено дело о нарушении части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В рамках расследования данного дела было выявлено наличие антиконкурентного соглашения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, которое просуществовало около четырех лет и привело к ограничению доступа на рынок выполнения работ по реализации инвестиционного проекта строительства нового аэровокзального комплекса на территории международного аэропорта г. Иркутска.

По результатам рассмотрения дела антимонопольным органом были выданы предписания, прямо предусматривающие обязанность Губернатора Иркутской области определить порядок отбора инвесторов инвестиционного проекта на недискриминационных условиях, а также обязанность Правительства Иркутской области по согласованию с антимонопольным органом документации, необходимой для проведения конкурса по отбору частного инвестора строительства нового аэровокзального комплекса международного аэропорта г. Иркутска. Решение по делу, а также материалы проверок направлены в правоохранительные органы.

Ограничение осуществления и развития деятельности хозяйствующих субъектов

На протяжении 2002-2018 гг. в результате антиконкурентных действий Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на товарном рынке похоронных услуг ограничивался доступ иных хозяйствующих субъектов в силу заключенных Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда договоров с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сроком на 15 лет.

Как выяснилось в ходе разбирательства, между хозяйствующими субъектами в 2002 г. были заключены два договора: договор на осуществление погребения граждан и договор на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее

содержание и капитальный ремонт. Оба документа были заключены сроком на 15 лет.

В марте 2017 г. между Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» были заключены дополнительные соглашения, которые продлевали сроки действия этих договоров еще на 10 лет. При этом в соответствии с дополнительными соглашениями, с 1 марта 2017 г. работы должны были проводится на безвозмездной основе. Таким образом, организации по сути заключили новые договоры на новый срок до 2027 г. без проведения конкурентных процедур.

Вместе с тем при принятии решения о продлении действия Договора на обслуживание кладбищ администрацией не принимались во внимание иные потенциальные участники рынка и потенциальные желающие для заключения договора на обслуживание муниципальных кладбищ г. Волгограда, их текущее содержание и капитальный ремонт.

Незаконное соглашение привело к следующему:

- ограничение конкуренции на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда, что, в свою очередь, ограничивало возможность выбора гражданами лица, оказывающего ритуальные услуги, и необоснованному завышению цен на них;
- создание условий, при которых ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имело доступ к персональным данным умерших, а также их родственников, что давало возможность приоритетного предложения своих услуг по погребению;
- ограничение возможности для осуществления и развития деятельности других хозяйствующих субъектов.

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», одновременно являясь участником рынка и имея полномочия по контролю за деятельностью на кладбищах, оказывало влияние на деятельность и создавало препятствия доступа на территорию кладбищ иных хозяйствующих субъектов при оказании похоронных услуг.

В ФАС России неоднократно поступали обращения граждан, свидетельствующие о том, что деятельность ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда приводит к установлению для населения необоснованно завышенных цен на похоронные услуги.

Комиссия ФАС России установила, что действия Департамента городского хозяйства администрации Волгограда и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», выразившиеся в заключении и реализации соглашения, которое приводит к ограничению конкуренции на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда, нарушают статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Департаменту городского хозяйства администрации Волгограда и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» выданы обязательные для исполнения предписания.

За совершение указанного правонарушения ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» привлечено к административной ответственности по части 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного штрафа в размере 720 853 рублей.

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», не согласившись с решением по делу, подало заявление в Арбитражный суд города Москвы о признании данного решения незаконным. Судебными актами решение по делу оставлено без изменений.

На данный момент выданные Департаменту и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» предписания исполнены, что привело к прекращению нарушающего антимонопольное законодательство соглашения на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда. Это создало равные условия для деятельности всех участников рынка и направлено на повышение качества и снижение цен на ритуальные услуги в г. Волгограде.

Действия по заключению муниципальных контрактов на оказание услуг регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам без проведения конкурентных процедур

Последние конкурентные процедуры по определению исполнителя для оказания услуг регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам были проведены Администрацией города Орла (далее – Администрация) в феврале 2016 года. Контракты, заключенные по результатам таких процедур, действовали по 31 декабря 2016 года. Начиная с 2017 года, контракты заключались без проведения конкурентных процедур.

Анализ рынка пассажирских перевозок в границах г. Орла и Орловского района Орловской области показал, что рынок является конкурентным. Непроведение конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов и, как следствие, отсутствие возможности заключить договор в установленном законом порядке ограничивает хозяйствующим субъектам доступ на рынок

услуг пассажирских перевозок, создало для неопределенного круга перевозчиков необоснованные препятствия в осуществлении деятельности.

По признакам нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в адрес Администрации г. Орла и Управления городского хозяйства и транспорта Администрации было направлено предупреждение от 18.01.2019 об осуществлении действий, направленных на признание недействительными всех муниципальных контрактов, заключенных с единственным исполнителем (то есть без проведения торгов), и осуществлении дальнейшего заключения муниципальных контрактов на оказание услуг регулярных пассажирских перевозок в соответствии с действующим законодательством путем проведении конкурентных процедур. Предупреждение не было исполнено.

13 мая 2019 года было возбуждено дело № 057/01/15-370/2019. Принято решение о наличии нарушения, выданы предписания о проведении конкурентных процедур и заключении контрактов в соответствии с действующим законодательством. Предписания были исполнены в полном объеме 18 марта 2020 года.

2.6. Судебная практика

2.6.1. Статистика деятельности конкурентного ведомства и судов

В 2019 году были произведены попытки обжалования 571 решения ФАС России в области защиты конкуренции (в 2018 году – 632, в 2017 году – 688, в 2016 году – 676), из которых 465 по состоянию на конец 2019 года находились в стадии судебного обжалования. Суд выступил в поддержку решений антимонопольного органа в 91 случае (в 2018 году – 112, в 2017 году – 114, в 2016 году – 174); частично недействительными были признаны 7 решений (в 2018 году – 1, в 2017 году – 7, в 2016 году – 5). Необходимость полной отмены решений ФАС России была признана в 8 случаях (в 2018 году – 11, в 2017 году – 31, в 2016 году – 15).

В 2019 году было возбуждено 53 929 дел по делам об административных правонарушениях в области антимонопольного регулирования (53 968 – в 2018 году, 47 539 – в 2017 году, 42 299 - в 2016 году). Было вынесено 42 757 решений о наложении штрафов на общую сумму 8 242 258 300 рублей (118 866 267 евро) (42 490 решений на общую сумму 6 480 102 448 рублей (89 258 500 евро) в 2018 году, 36 803 решения на общую сумму 4 168 447 170 рублей (54 785 200 евро) в 2017 году, 31 398 решений на общую сумму 4 276 991 649 рублей (56 211 800 евро) в 2016 году).

Суды трех инстанций поддержали решение ФАС России по картельному соглашению в сфере ГОЗ

Данное дело имеет прецедентное значение и входит в список лучших дел отраслевых подразделений центрального аппарата ФАС России за 2019 год.

Ранее ФАС России признала 3 производителей противогазов гражданских фильтрующих и 17 дилеров (дистрибьюторов и региональных представителей) нарушившими антимонопольное законодательство - заключивших картельное соглашение.

Суды апелляционной и кассационной инстанций, Верховный Суд Российской Федерации согласились с позицией ФАС России и подтвердили законность решения ведомства и обжалованных постановлений по делам об административных правонарушениях.

Судебное дело имеет важное значение, поскольку итоги его рассмотрения формируют новую практику – картельное соглашение по поддержанию цен возможно в том числе при снижении НМЦК: в большинстве закупок снижение превышало 20%, а в двух случаях составляло более 40% и 50%. Также судами подтверждена позиция ФАС России, что соглашение между тремя производителями и их дилерами является картелем.

Создана положительная судебная практика — для признания картеля не требуется наличие взаимодействия непосредственно между его участниками. В рассматриваемом деле участники картеля взаимодействовали исключительно с третьим лицом — корпорацией, не являющейся им конкурентом, руководствуясь при этом не утвержденным, но до всех доведенным документом, содержащим общие правила поведения участников картеля.

Суды трех инстанций и Верховный Суд РФ поддержали решение ФАС России по новому закону, принятому Законодательным Собранием Красноярского края

Законодательное Собрание Красноярского края приняло закон, в соответствии с которым субсидии на возмещение компаниям части затрат, связанных с проведением добровольной сертификации и продвижением пищевых продуктов в крае за счет средств бюджета, предоставлялись не организациям сельскохозяйственной отрасли и пищевой промышленности, как это предусмотрено законодательством в сфере развития АПК, а некоммерческим структурам, которые распределяли бюджетные средства среди своих членов.

Принятый Законодательным Собранием закон не позволял получить такую субсидию компаниям, не являющимся членом некоммерческой организации, а также организациям, зарегистрированным за пределами края.

Таким образом положения закона не отвечали принципам юридического равенства, равнодоступности, адресности государственной поддержки,

принципу запрета необоснованных предпочтений и нарушали Закон о защите конкуренции.

Красноярское УФАС России пришло к выводу, что такое нарушение посягает на конституционный принцип единства экономического пространства РФ, и выдало органу власти соответствующее предупреждение. Суды трех инстанций и Верховный Суд РФ поддержали выводы антимонопольного органа.

Законодательное Собрание Красноярского края устранило нарушение, приведя в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства положения краевого закона, и устранило таким образом дискриминационные условия при предоставлении мер государственной поддержки.

Дело заняло третье место в топ-20 лучших дел территориальных органов 2019 года, отмеченных Президиумом ФАС России, по статьям 15, 16 и 19-21 Закона о защите конкуренции.

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[25] и экспертными советами[26] ФАС России, 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

[25] http://fas.gov.ru/councils/sovet-po-konkurenczii-pri-fas-rossii-(obshhestvenno-konsultativnyij-sovet) (Russian version only)

[26] https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/ekspertnye_sovety (Russian version only)

исключения дел о нарушении антимонопольного законодательства в объеме, необходимом для принятия решения.

ФАС России также проводит рыночные исследования с целью оценки состояния конкуренции на социально значимых рынках.

Так, в соответствии с Перечнем товарных рынков для ежегодного обследования ФАС России ежегодно проводит анализ состояния конкуренции на следующих рынках: оптовый рынок бензинов автомобильных, оптовый рынок дизельного топлива, оптовый рынок сырой нефти, оптовый рынок авиационного керосина, оптовый рынок мазута, оптовый рынок битума нефтяного, оптовый рынок присадок и добавок к топливу, повышающих октановое число автомобильных бензинов, оптовый рынок сжиженных углеводородных газов, оптовый рынок угля энергетического, оптовый рынок природного газа, рынок услуг подвижной радиотелефонной связи, оптовый и розничный рынки электрической энергии (мощности), рынок теплоснабжения.

Кроме того, ФАС России проводит рыночный анализ в соответствии с Планом работы по анализу состояния конкуренции на товарных рынках. Так, в соответствии с Планом на 2019-2020 годы[27] ФАС России был проведен анализ следующих рынков: рынок бобов соевых для посева, рынок услуг связи для целей телевещания, оптовый рынок алкогольной продукции, оптовый рынок автомобильных бензинов, оптовый рынок дизельного топлива, оптовый рынок сжиженных углеводородных газов, оптовый рынок битума нефтяного, оптовый рынок присадок к топливу, рынок нефтяного сырья, розничный рынок автомобильных бензинов, розничный рынок дизельного топлива, оптовый рынок природного газа на территории Российской Федерации, оптовый рынок авиационного керосина, оптовый рынок мазута, рынок предоставления услуг по обеспечению добычи нефти и горючего природного газа, рынок строительства, реконструкции и капитального ремонта автомобильных дорог федерального значения, оптовый рынок электрической энергии (мощности), розничный рынок электрической энергии (мощности), рынок оказания услуг теплоснабжения конечного потребителя, рынок услуг по сбору и транспортировке твердых коммунальных отходов, рынок услуг подвижной радиотелефонной связи.

3.1. Анализ рынка при рассмотрении сделки Siemens/Alstom

Например, глубокий рыночный анализ был проведен ФАС России в рамках рассмотрения сделки Siemens/Alstom.

[27] www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_338767/38b2dabe6906d4e4505892fb2080e7ea8a9f601a/ (Russian version only)

Компания «Siemens» производит все виды рельсового транспорта, включая локомотивы и составы ICE для высокоскоростных железных дорог в Германии, соединяющих крупнейшие города, а также выпускает городские трамваи и системы безопасности.

Компания «Alstom S.A.» - один из мировых лидеров (наряду с Siemens и Bombardier) в производстве энергетического оборудования и железнодорожного транспорта. Выручка компании в 2017-2018 годах составила 8 млрд евро.

Кроме того, обе компании занимают лидирующее положение в производстве систем безопасности для железнодорожного транспорта.

О планируемом слиянии подразделений железнодорожного машиностроения было объявлено в сентябре 2017 года. Предполагалось, что объединенная компания будет носить название Siemens-Alstom. Ее годовая выручка должна была составить около 15,3 млрд евро, штат - 62 тысячи сотрудников.

Анализ сделки Siemens/Alstom включал не только исследование рынка Евросоюза, но и глобального рынка.

ФАС России по результатам рассмотрения сделки о приобретении компанией «Siemens AG» (ФРГ) акций компании «Alstom S.A.» (Франция) пришла к выводу о негативном влиянии сделки на состояние конкуренции железнодорожного машиностроения в России (рынки электропоездов, электровозов и комплектующих к ним (тяговые системы и электроприводы) ввиду следующих обстоятельств.

Сделка носит глобальный характер. В случае её осуществления произошло бы слияние двух крупнейших производителей железнодорожного подвижного состава на территории Европейского Союза. Объединенная компания Siemens-Alstom стала бы одним из ключевых игроков на мировом рынке производства высокоскоростных электропоездов и электровозов.

В случае совершения сделки объединенная компания Siemens-Alstom получила бы частичный контроль над двумя российскими производителями железнодорожной техники, которые до сделки являются независимыми друг от друга участниками рынка и конкурируют между собой: 50% доли в ООО «Уральские локомотивы» (аффилированное лицо компании «Siemens AG») и 20% акций ЗАО «Трансмашхолдинг» (аффилированное лицо компании «Alstom S.A.»).

Несмотря на незначительную долю «Alstom S.A.» в ЗАО «Трансмашхолдинг», компания по условиям акционерного соглашения имеет возможность оказывать влияние на отдельные решения российского производителя, в том числе ограничивать технологическое сотрудничество с другими компаниями. При

этом в силу наличия зависимости ЗАО «Трансмашхолдинг» от современных иностранных технологий, рассматриваемая сделка может привести к снижению конкурентоспособности продукции данного предприятия и, как следствие, к ухудшению конкурентной среды на территории Российской Федерации.

В августе 2018 года компания «Siemens AG» отозвала ходатайство о рассмотрении сделки.

3.2. Анализ рынка при проведении мероприятий по переходу на эфирное цифровое вещание

В течение 2019 года происходило поэтапное отключение аналогового эфирного вещания в 84 регионах Российской Федерации: 11 февраля (в 7 регионах), 15 апреля (в 20 регионах), 3 июня (в 36 регионах), 14 октября (в 21 регионе). 3 декабря 2018 года проводилось отключение аналогового эфирного вещания в «пилотном регионе» в Тверской области.

В целях проведения данных мероприятий ФАС России проводился анализ состояния конкуренции на рынке розничной реализации устройств, подключаемых к телевизорам, осуществляющих прием цифрового сигнала телевизионных каналов стандарта DVB-T2 и передачу данного сигнала в соответствующем виде на телевизионный приемник (телевизор), именуемых ТВ/цифровыми -приставками, ресиверами, тюнерами и приемниками DVB-T2 (далее — Устройства) на территории Российской Федерации за 2018 год.

Анализ проводился в ходе рассмотрения действий ООО «ДНС Ритейл», ООО «Эльдорадо», ПАО «М.Видео», НАО «Юлмарт» по реализации Устройств в период проведения пилотного проекта по отключению аналогового вещания на предмет наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства на территории Тверской области.

Целью исследования являлась оценка состояния конкурентной среды на рынке розничной реализации Устройств на территории Российской Федерации.

В ходе проведения анализа рынка было установлено, что продажу Устройств осуществляет большое количество мелких интернет-магазинов, розничных магазинов, не специализирующихся на реализации аудио-видео электроники и прочие. При этом, были определены крупные федеральные сети, которые проводят интенсивные рекламные кампании, направленные на привлечение потребительского внимания к сети в целом.

Таким образом, к одному из экономических барьеров входа на рынок реализации Устройств можно отнести издержки на рекламу, необходимые для возможности конкурировать с крупными федеральными сетями. Между тем, такие издержки могут быть незначительными в зависимости от канала размещения рекламных

материалов, вплоть до создания и администрирования различных групп и сообществ в социальных сетях. Подобного рода издержки не потребуют финансовых затрат.

Таким образом, вышеуказанный экономический барьер является легкопреодолимым. Каких-либо иных барьеров входа на рынок в ходе проведения анализа не было выявлено.

В ходе анализа было определено, что совокупная доля ООО «ДНС Ритейл», ООО «Эльдорадо», ООО «МВМ» превышает 50%, при этом доля каждого из них более 8%. Относительные размеры долей ООО «ДНС Ритейл», ООО «Эльдорадо», ООО «МВМ» оставались неизменными на протяжении 2018 года.

Информация о цене товара доступна неопределенному кругу лиц (представляется в торговых объектах и на сайтах в информационно-коммуникационной сети Интернет).

На основании изложенного было установлено, что ООО «ДНС Ритейл», ООО «Эльдорадо», ООО «МВМ» занимают доминирующее положение на рынке розничной реализации цифровых приставок (ресиверов) на территории Российской Федерации.

ФАС России были возбуждены дела по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выражающемся в установлении монопольно высокой цены на цифровые приставки в отношении крупных сетевых магазинах (ООО «ДНС РИТЕЙЛ», ООО «ЭЛЬДОРАДО», ПАО «М.ВИДЕО»).

Возбуждение ФАС России дел в отношении сетевых магазинов возымело «предупредительный эффект» и явилось фактором стабилизации цен и увеличении доли цифровых приставок «дешевого ценового сегмента», что обеспечило устойчивость и прозрачность всего процесса перехода на цифровое вещание.

Сводные результаты оценки конкурентной среды, представленные участниками исследуемого рынка сведения, а также сопоставление и анализ количественных и качественных показателей, характеризующих исследуемый рынок розничной реализации Устройств позволили сделать вывод, что рынок розничной реализации ресиверов в Российской Федерации является высококонцентрированным рынком с недостаточно развитой конкурентной средой.

Отключению эфирного аналогового вещания и переходу на цифровое эфирное вещание предшествовала масштабная работа, проводимая ФАС России в части установления экономически обоснованных тарифов на технические средства[28].

ФАС России последовательно устанавливала тарифы на технические средства, используемые для оказания услуги связи для целей эфирного телерадиовещания в цифровом формате, в стандарте DVB-T, затем в стандарте DVB-T2.

Оказание услуг связи для целей эфирного телерадиовещания в цифровом формате способствовало повышению эффективности деятельности РТРС.

Вновь установленные тарифы на услуги общедоступной электросвязи для целей эфирного цифрового телерадиовещания привели к снижению среднего платежа для вещателей (потребителей услуг) в среднем в 4,7 раза в пересчете на один передатчик в цифровом формате вещания по сравнению со средним платежом в аналоговом формате.

Проведение ФАС России сбалансированной тарифной политики позволило обеспечить плавный переход с аналогового вещания на цифровое с обеспечением населения Российской Федерации цифровым телевидением высокого качества с увеличением охвата цифровым вещанием до 98,4%.

Часть 4. Международное сотрудничество

4.1 Взаимодействие с профильными международными организациями

Одним из основных направлений деятельности ФАС России является взаимодействие с профильными международными организациями, в том числе с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Форумом Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Международной конкурентной сетью (МКС).

В 2019 году ФАС России приняла участие во всех заседаниях Комитета по конкуренции ОЭСР и его Рабочих групп, в заседаниях Сети экономических регуляторов и Комитета по инвестициям ОЭСР, а также стала участником Международного семинара по вертикальным ограничениям и Дня конкуренции ОЭСР. ФАС России также было подготовлено 12 докладов о

[28] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53884

законодательном и правоприменительном опыте ведомства, которые были опубликованы в базе документов ОЭСР.[29]

По линии ОЭСР также продолжилось укрепление взаимодействия между ФАС России и Региональными центром по конкуренции ОЭСР в Венгрии[30] (РЦК ОЭСР). Сотрудники ФАС России в 2019 году приняли активное участие в учебных семинарах РЦК ОЭСР, целевой аудиторией которых выступают молодые специалисты антимонопольных органов, посвященных как обсуждению общих теоретических вопросов конкурентной политики, так и специальных вопросов, таких как адвокатирование конкуренции и антимонопольное регулирование различных рынков.

В мае 2019 года ФАС России был проведен совместный семинар с РЦК ОЭСР в г. Казани (Россия) на тему «Расследование сделок по слияниям. Новые подходы», в ходе которого представителями конкурентных ведомств из 9 стран (Азербайджана, Армении, Белоруссии, Венгрии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, России и Узбекистана) были рассмотрены основные экономические методы при проведении антимонопольных расследований, а также эффективные структурные и поведенческие требования при рассмотрении сделок экономической концентрации.

В декабре 2019 года представители ФАС России приняли участие в семинаре РЦК ОЭСР на тему «Правила конкуренции в энергетике», который состоялся в г. Будапеште (Венгрия). В ходе семинара участники изучили общие вопросы конкуренции в секторе энергетики, ряд характеристик и уникальных особенностей, которые необходимо учитывать при анализе состояния конкуренции в данном секторе, ознакомились с международной практикой проблем конкуренции при слиянии и злоупотреблении доминирующим положением в секторе современной энергетики.

Сотрудничество ФАС России и РЦК ОЭСР получило высокую оценку при рассмотрении вопроса международной деятельности Комитета по конкуренции ОЭСР на его заседаниях в 2019 году.

Важным направлением международной деятельности ФАС России в последние годы является продвижение на площадке ЮНКТАД инициативы по созданию глобальных механизмов взаимодействия конкурентных ведомств в целях выявления и пресечения недобросовестных деловых практик, в том числе

[29] On the website https://one.oecd.org/ No. DAF/COMP/WD(2019)7; DAF/COMP/WD(2019)20; DAF/COMP/WP2/WD(2019)8; DAF/COMP/WP3/WD(2019)16; DAF/COMP/WD(2019)36; DAF/COMP/WD(2019)96; DAF/COMP/GF/WD(2019)56; DAF/COMP/WD(2019)91; DAF/COMP/WP2/WD(2019)21; DAF/COMP/WP3/WD(2019)48; DAF/COMP/GF/WD(2019)57; DAF/COMP/GF/WD(2019)25;

[30] http://www.oecdgvh.org/rus/menu/about

международных картелей, со стороны транснациональных корпораций, и нарушений, имеющих трансграничный характер[31].

Рабочей площадкой для реализации данной инициативы стала Дискуссионная группа ЮНКТАД по международному сотрудничеству, созданная в 2017 году по итогам 16-й сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции ЮНКТАД (МГЭ ЮНКТАД) по инициативе ФАС России.

В рамках Дискуссионной группы была выработана согласованная позиция о необходимости создания соответствующих правовых механизмов и их формального закрепления на 8-й Конференции по пересмотру Комплекса по конкуренции ООН в 2020 году.

В ходе 18-й сессии МГЭ ЮНКТАД, которая состоялась в июле 2019 года в г. Женева (Швейцария), конкурентными ведомствами стран-членов ЮНКТАД был одобрен текст Руководящих принципов и процедур международного сотрудничества в соответствии с Секцией F Комплекса по конкуренции ООН[32]. Решение о включении вопроса о рассмотрении и принятии в 2020 году разработанного по инициативе и при активном участии ФАС России документа было формально закреплено в итоговых документах 18-й сессии МГЭ ЮНКТАД.

Вместе с этим в повестку 8-й Конференции по пересмотру Комплекса ООН[33] по инициативе Российской Федерации был внесен вопрос о глобальном противодействии трансграничным картелям. По предложению Секретариата ЮНКТАД, в рамках предстоящей 8-й Конференции по пересмотру Комплекса ООН ФАС России будет являться со-организатором и модератором специальной сессии, посвященной борьбе с трансграничными картелями.

ФАС России считает необходимым продолжить консультации по трансграничным картелям в обозримом будущем, поскольку они являются наиболее опасным видом антиконкурентной практики, их трудно обнаружить, а их расследование требует высокой степени координации и сотрудничества между конкурентными ведомствами.

По линии АТЭС ФАС России приняла участие в Ежегодных заседаниях Экономического Комитета АТЭС и Рабочей группы АТЭС по конкурентному законодательству и политике, в мероприятиях АТЭС, организуемых в рамках встречи Старших должностных лиц (СДЛ-1) форума АТЭС, в семинаре «Проведение экономического анализа при рассмотрении горизонтальных и

[31] http://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=53385
[32] https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2364
[33] https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ccpb_comp1_%20Guiding_Policies_Procedures.pdf

вертикальных слияний», организованном Национальной экономической прокуратурой Чили, а также формировании проекта Комплексного плана действий Российской Федерации в форуме АТЭС на период 2019-2021 гг., предложив дополнить разделы «Либерализация торговли, инвестиции, региональная экономическая интеграция» («Государственные закупки», «Торговля услугами», «Структурные реформы», «Конкурентная политика»); и «Интенсивное взаимодействие для обеспечения инновационного роста» («Интеллектуальная собственность»).

ФАС России в 2019 году продолжала развивать сотрудничество с Международной конкурентной сетью (МКС).

В 2019 году впервые ФАС России была избрана сопредседателем Рабочей группы МКС по картелям совместно с конкурентными ведомствами Бразилии и Франции. Ранее ФАС России на протяжении 10 лет была сопредседателем второй подгруппы Рабочей группы МКС по картелям.

Председательство ФАС России в Рабочей группе МКС по картелям позволит непосредственно участвовать в формировании повестки дальнейшей деятельности данной Рабочей группы и ее подгрупп.

В 2019 году представители ФАС России приняли активное участие в мероприятиях Ежегодной конференции МКС (13-17 мая 2019 г., г. Картахена (Колумбия), в том числе в организации и проведении заседаний Рабочих групп МКС и информационном наполнении данных мероприятий.

В ходе конференции МКС в г. Картахене представители ФАС России выступили в качестве докладчиков сессий: «Проблемы и перспективы конкурентного права в инновационных экономиках с большим культурным наследием», «Вопросы частного правоприменения в делах о картелях», «Слияния в секторе розничной торговли», «Оптимизация разработки и координации программ смягчения ответственности при трансграничном применении антимонопольного права в отношении картелей», «Меры по сохранению конкуренции и защите интересов потребителей в делах по одностороннему поведению».

В рамках Конференции была проведена церемония награждения победителей конкурса по адвокатированию конкуренции Всемирного банка-МКС за 2018-2019 годы[34]. ФАС России стала победителем в номинации «Развитие конкуренции в секторе цифровой инфраструктуры, цифровых платформ и цифровых финансов». Представленный на конкурс проект «Отмена национального и внутрисетевого роуминга» был признан победителем в этой номинации членами авторитетного международного жюри.

[34] https://www.worldbank.org/en/events/2018/12/06/2018-2019-competition-advocacy-contest

В течение 2019 года представители ФАС России также принимали активное участие в мероприятиях МКС, таких как: заседание Рабочей группы МКС по картелям (г. Фос-ду-Игуасу, Бразилия), заседание Рабочей группы МКС по одностороннему поведению (г. Мехико, Мексика).

Кроме того, в 2019 году ФАС России активно участвовала в деятельности Региональной ассоциации органов регулирования энергетики (ЭРРА)[35] и созданных при ней комитетах и рабочих группах. Например, в Рабочей группе по вопросам потребителей и розничных рынков, Комитете по тарифам и ценообразованию и Комитете по лицензированию и конкуренции.

15-16 апреля 2019 года в г. Скопье (Республика Северная Македония) состоялось Ежегодное Общее собрание ЭРРА, где приняли участие представители ФАС России[36]. На собрании было принято решение о внесении изменений в Устав организации, касающихся необходимости повышения платежной дисциплины, подведены итоги деятельности ЭРРА в 2018 году, а также была обсуждена стратегия развития сотрудничества и рабочий план на будущий период.

В период с 9 по 10 октября 2019 года в г. Рига (Латвийская Республика) прошла Ежегодная Конференция ЭРРА по инвестициям и регулированию энергетики. В ходе мероприятий Конференции особое внимание было уделено развитию цифровых технологий и способам их использования в сферах энергетики. В ходе дискуссии ФАС России была представлена информация о механизме стимулирования инвестиций в генерацию на ВИЭ посредством оплаты мощности таких объектов по договорам поставки мощности в Российской Федерации.

4.2. Двустороннее и многостороннее сотрудничество с конкурентными ведомствами

В 2019 году ФАС России проводилась работа по расширению договорно-правовой базы, обеспечивающей международное сотрудничество с зарубежными конкурентными ведомствами, в целях создания правовой основы для использования современных механизмов борьбы с трансграничными нарушениями антимонопольного законодательства. К настоящему времени ФАС России заключила 6 соглашений разного уровня.

В 2019 году дальнейшее развитие получило сотрудничество с антимонопольным органом Республики Беларусь.

Начиная с 2016 года, с созданием Министерства антимонопольного

[35] http://en.fas.gov.ru/international-cooperation/erra/
[36]https://erranet.org/?popupLogin=true&referer=https%3A%2F%2Ferranet.org%2Fsingle-event%2Ferra-general-assembly-2019%2F

регулирования и торговли Республики Беларусь (МАРТ), установились прочные двусторонние связи между антимонопольными органами наших стран, в сентябре 2016 года был подписан Меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству в области конкурентной политики между ФАС России и МАРТ[37].

В течение 2018 года антимонопольные органа России и Беларуси разработали и согласовали проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области защиты конкуренции (далее – Соглашение). Подписание межправительственного соглашения состоялось 27 февраля 2019 года в Москве.

Целью Соглашения является создание правовой основы для осуществления практического взаимодействия антимонопольных органов двух стран при правоприменении. Соглашение закрепило такие формы взаимодействия как обмен информацией, в том числе конфиденциальной, направление уведомлений, запросов о предоставлении информации и документов, поручений о проведении отдельных процессуальных действий и об осуществлении правоприменительной деятельности, а также предложений о координации правоприменительной деятельности. Соглашение предусматривает подробное раскрытие условий применения каждой из содержащихся в нем форм взаимодействия при правоприменении. Соглашение вступило в силу 31 июля 2019 года.

Следующим шагом на пути развития взаимодействия с Республикой Беларусь стало подписание 22 августа 2019 года Меморандума между Федеральной антимонопольной службой (Российская Федерация) и Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь о создании Совместного Российско-Белорусского Экспертного совета по вопросам развития конкуренции на социально значимых рынках (далее – Российско-Белорусский совет)[38].

Основной целью создания Российско-Белорусского совета является обсуждение вопросов развития конкуренции на рынках Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь, имеющих высокую социальную значимость и выработка решений и рекомендаций для антимонопольных органов двух стран для учета при принятии решений, направленных на развитие конкуренции на соответствующих товарных рынках.

Новые формы российско-белорусского сотрудничества в сфере конкурентной политики позволят достичь целей в рамках функционирования Союзного государств России и Беларуси.

---

[37] https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/soglasheniya-o-sotrudnichestve/
[38] https://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54302

Российско-Белорусский совет представляет собой еще один инструмент, применение которого также позволит выявлять недобросовестные деловые практики на территории России и Белоруссии, в том числе со стороны крупных транснациональных корпораций (ТНК).

4.3. Развитие конкурентного законодательства и его применения на региональном уровне

СНГ

Основной площадкой для сотрудничества в рамках СНГ является Межгосударственный совет по антимонопольной политике (МСАП)[39], являющийся органом отраслевого сотрудничества СНГ, а также созданный при МСАП в 2006 году Штаб по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств-частников СНГ (далее – Штаб).

Значимыми результатами работы МСАП и Штаба в 2019 году стали подготовка и одобрение уставными органами СНГ следующих докладов:

«Формирование конкурентной политики в государствах – участниках СНГ в условиях развития цифровой экономики»;

«Об основных направлениях деятельности антимонопольных органов государств – участников СНГ и Межгосударственного совета по антимонопольной политике».

Кроме того, в 2019 году в соответствии с решением МСАП, принятым в предыдущий год, ФАС России были подготовлены модельные рекомендации по применению механизма отказа от конфиденциальности (вейвера) при рассмотрении сделок экономической концентрации государств-участников СНГ, одобренные в ходе заседания МСАП в 2019 году и рекомендованные к практическому применению антимонопольными органами государств-участников СНГ.

Важным направлением сотрудничества антимонопольных органов государств-участников СНГ в рамках МСАП является выработка согласованных позиций для представления на международных площадках.

Инициативы ФАС России, прорабатываемые на площадке ЮНКТАД в последние годы – разработка и принятие Руководящих принципов по международному сотрудничеству, инициатива по консолидации усилий мирового сообщества по борьбе с международными картелями, получили

[39] https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/msap (Russian version only)

одобрение и развитие благодаря поддержке государств-участников СНГ, чему способствовала планомерная работа, проводимая в рамках МСАП.

ЕАЭС[40]

2019 год стал годом активного развития сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз).

Сотрудничество в данном формате осуществлялось как с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), так и с антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС. Взаимодействие с ЕЭК осуществлялось как по вопросам осуществляемой ЕЭК правоприменительной деятельности в сфере антимонопольного регулирования, так и по вопросам совершенствования договорно-правовой базы ЕАЭС в части, касающейся конкурентной политики.

В рамках работы по совершенствования права Союза ФАС России принимала участие в разработке и согласовании проекта Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее - Протокол), предусматривающего внедрение в право Союза механизмов «предупреждения» и «предостережения» нарушений общих правил конкуренции, которые позволят в короткие сроки без долгих процедур расследования восстанавливать условия конкуренции на трансграничных рынках ЕАЭС.

Протокол также включает в себя положения, определяющие необходимость разработки ряда нормативных правовых актов ЕЭК, связанных с реализацией полномочий по вынесению предупреждений и предостережений, подготовки годового отчета о состоянии конкуренции на трансграничных рынках ЕАЭС, применению механизма освобождения от ответственности при добровольном заявлении о заключении хозяйствующим субъектом (субъектом рынка) антиконкурентных соглашений.

Протокол был подписан в ходе заседания Высшего Евразийского экономического совета, которое состоялось 1 октября 2019 года[41]. В настоящее время данный документ проходит процедуру ратификации в государствах – членах ЕАЭС.

Кроме того, в отчетном периоде осуществлялась подготовка проекта Плана мероприятий «дорожной карты» по реализации стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года,

[40] www.eaeunion.org (Russian version only)
[41] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (Russian version only)

предусматривающего реализацию ряда стратегических направлений совместной работы в сфере конкурентной политики.

В течение 2019 года ФАС России взаимодействовала с ЕЭК по 11 поступившим в ЕЭК заявлениям (материалам) о признаках нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

По 4 заявлениям ЕЭК были назначены расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках (рынок пассажирских авиаперевозок, рынок цельнокатаных стальных колес, рынок маргарина, рынок кондитерских изделий).

Была продолжена практика выдачи предложений о совершении действий, направленных на устранение признаков нарушений общих правил конкуренции и обеспечение конкуренции на трансграничных рынках (временный механизм, применяемый ЕЭК до вступления в силу изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе, предусматривающих применение института «предупреждения»). По 4 заявлениям, поступившим в ЕЭК в 2019 году, была осуществлена подготовка таких предложений (рынок стали, рынок каменного угля, рынок природного газа, рынок светопрозрачных конструкций).

В рамках взаимодействия с ЕЭК по рассмотрению поступивших заявлений ФАС России на основании Договора о ЕАЭС представлял в ЕЭК необходимую информацию, выполнял мотивированные запросы ЕЭК о проведении отдельных процессуальных действий, участвовал в подготовке и согласовании предложений об устранении признаков нарушений общих правил конкуренции.

Важным представляется дальнейшее развитие сотрудничества ЕЭК и антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС, обеспечивающего повышение эффективности проводимой ими правоприменительной деятельности в целях защиты и развития конкуренции на рынках ЕАЭС, как одного из важнейших факторов эффективного функционирования Союза.

Значимым направлением деятельности ФАС России в 2019 году в работе в рамках ЕАЭС являлось сотрудничество в сфере государственных закупок.

Устранение барьеров и ограничений в данной сфере способствует развитию конкуренции (свободному перемещению товаров, работ и услуг) и как следствие наиболее оптимальному и эффективному расходованию средств, используемых для закупок в государствах-членах ЕАЭС.

Представители ФАС России принимали активное участие в деятельности рабочей группы Высокого уровня по вопросам осуществления государственных (муниципальных) закупок в государствах – членах ЕАЭС (далее - РГВУ),

созданной в соответствии с Распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 17.07.2018 № 120.

Работа в данном направлении была связана с подготовкой изменений в Протокол о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе), направленных на закрепление в праве Союза механизма установления повторных изъятий из национального режима (повторной закупки из одного источника), который бы обеспечил устранение барьеров, сокращение изъятий и ограничений для свободного передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на внутреннем рынке ЕАЭС, развитие конкуренции в сфере государственных закупок и как следствие оптимальное расходование бюджетных средств.

Также в 2019 году ФАС России принимала активное участие в проработке вопроса о возможности признания банковских гарантий для целей государственных закупок.

В соответствии с поручением Совета ЕЭК от 08.08.2019 ЕЭК совместно с уполномоченными органами и центральными банками государств-членов ЕАЭС в целом завершили подготовку проекта международного Соглашения о взаимном признании банковских гарантий при осуществлении государственных закупок (далее – Соглашение).

Вопрос взаимного признания банковских гарантий для целей государственных закупок останется актуальным в текущей повестке работы на площадке ЕЭК и потребует дальнейшего обсуждения и проработки с государствами-членами для скорейшего принятия Соглашения.

БРИКС

В 2019 году ФАС России продолжала активно развивать сотрудничество в формате БРИКС. Сотрудничество в данном формате началось 10 лет назад, осуществляется на основе Меморандума о взаимопонимании в области сотрудничества в сфере конкурентного законодательства и политики стран БРИКС и отражает общие интересы экономик стран БРИКС в развития конкуренции.

Развивая сотрудничество в формате БРИКС, ФАС России ставит перед собой задачу поиска максимального количества направлений взаимодействия и дальнейшего нахождения в постоянном диалоге для обсуждения вопросов, определенных в качестве приоритетных, обмена опытом в данных областях, выработки совместных решений в целях интеграции рынков и продвижения справедливых правил конкуренции на рынках БРИКС, в особенности социально значимых.

В 2019 году ФАС России начала работу по продлению на бессрочный период Меморандума о взаимопонимании в области сотрудничества в сфере конкурентного законодательства и политики стран БРИКС, подписанном 19 мая 2016 года на 4 года в г. Санкт-Петербурге.

С этой целью ФАС России был разработан проект Декларации руководителей конкурентных ведомств БРИКС о продлении Меморандума, который был далее согласован с МИД России и направлен всем конкурентным ведомствам БРИКС.

Действие данного Меморандума продлено на неопределенный срок в 2020 году[42].

Кроме того, в 2019 году было проведено два заседания Координационного комитета БРИКС по антимонопольной политике (далее – Координационный комитет) (6 июня в г. Санкт-Петербурге в рамках Петербургского международного экономического форума; 18 сентября в г. Москве рамках Шестой конференции по конкуренции БРИКС (16-19 сентября 2019 года, г. Москва).

Заседания Координационного комитета в 2019 году были посвящены подведению итогов десятилетнего взаимодействия регуляторов, а также выстраиванию повестки совместной деятельности на ближайший период и обсуждению новых инициатив конкурентных ведомств БРИКС.

Шестая конференция по конкуренции под эгидой БРИКС

На протяжении 2019 года ФАС России велась активная работа по информационному наполнению программы Конференции совместно со всеми конкурентными ведомствами БРИКС и исходя из пожеланий стран участниц объединения.

В дополнение к тесному взаимодействию с международным сообществом по вопросам проведения Конференции в 2019 году ФАС России также велась активная работа по подготовке и организации Конференции с заинтересованными органами федеральной исполнительной власти Российской Федерации и с Правительством Москвы.

Итогом успешной реализации намеченных планов стало проведение в период с 16 по 19 сентября 2019 года в г. Москве одного из главных событий 2019 года – VI Конференции по конкуренции под эгидой БРИКС[43] на тему: «10 лет сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС: итоги и перспективы»[44].

---

[42] https://en.fas.gov.ru/international-cooperation/brics/concluding-documents/
[43] https://brics-icc-2019.org/en/
[44] https://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54333

В Конференции приняли участие более 500 участников из 30 стран мира (среди участников Конференции были руководители зарубежных конкурентных ведомств, влиятельных международных организаций и интеграционных объединений (ОЭСР, ЮНКТАД, ВТО, ВИПО, ЕС), руководители и заместители руководителей органов законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации, профессоры ведущих учебных заведений, таких как Чикагская Школа бизнеса им. Бута, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Институт права и развития ВШЭ – Сколково, Гонконгский университет, Индианский университет в Блумингтоне, Европейский Университетский институт во Флоренции и многие другие).

В рамках Конференции были проведены 3 пленарных заседания, 4 сессии, посвященные различным вопросам развития конкуренции в странах БРИКС, а также заседания Координационного комитета БРИКС по антимонопольной политике и Рабочих групп БРИКС по исследованию вопросов конкуренции на социально значимых рынках (продовольственный рынок, фармацевтический рынок, рынок цифровых технологий, рынок автомобильной промышленности).

В ходе заседания Рабочей группы БРИКС по исследованию проблем конкуренции на рынках автомобильной промышленности помимо текущей ситуации на рынках стран БРИКС был также обсужден план по подготовке совместного исследования конкурентных ведомств БРИКС. Координатором данной работы является Комиссия по конкуренции Индии *(в соответствии с решением, принятым на заседании Координационного комитета, Комиссия по конкуренции Индии совместно с Комиссией по конкуренции ЮАР являются сопредседателями данной Рабочей группы)*. Представление первого проекта данного исследования планируется уже в 2020 году.

В рамках заседания Рабочей группы БРИКС по исследованию вопросов конкуренции на цифровых рынках был представлен первый совместный доклад конкурентных ведомств БРИКС «Цифровая экономика в странах БРИКС: конкурентная политика на практике» (BRICS in the Digital Economy: Competition Policy in Practice). В ходе заседания участниками было отмечено проведение весьма плодотворной совместной работы, направленной на совершенствование национальных законодательств стран БРИКС, сближение подходов стран объединения по вопросам регулирования и правоприменительной практики на цифровых рынках.

Заседание Рабочей группы по продовольствию было посвящено обсуждению новых вызовов, которые стоят перед конкурентными ведомствами в вопросах обеспечения справедливой конкуренции на рынке продовольствия. Участники поделились опытом проведения расследований и рассмотрения сделок экономической концентрации на данном рынке, совместно идентифицировали

важные интересные вопросы для дальнейшего обсуждения и выработали концепцию будущей деятельности Рабочей группы.

В рамках заседания Рабочей группы БРИКС по фармацевтике участники обсудили вопросы справедливого ценообразования на рынках обращения лекарственных препаратов, в частности взаимосвязь между объемом производства дженериков и уровнем цен. Особое внимание спикеров было уделено обсуждению проблематики поиска баланса между антимонопольным регулированием и принудительным лицензированием прав на интеллектуальную собственность на фармацевтических рынках БРИКС.

В ходе заседания Координационного комитета БРИКС помимо текущей работы, проводимой в рамках Рабочих групп БРИКС по исследованию вопросов состояния конкуренции на социально значимых рынках, были также обсуждены ряд новых инициатив конкурентных ведомств БРИКС по дальнейшему развитию сотрудничества в пятистороннем формате, а именно:

1) инициатива разработки Руководства по цифровой экономике;

2) инициатива создания Рабочей группы БРИКС по биржевой торговле (предложение ФАС России);

3) инициатива создания на базе Учебно-методического центра ФАС России в г. Казани Центра по подготовке экспертов в области конкуренции стран БРИКС (предложение ФАС России);

4) инициатива создания контактной группы по борьбе с картелями, которая будет состоять из сотрудников конкурентных ведомств БРИКС (предложение ЮАР).

Данные инициативы были позитивно оценены всеми конкурентными ведомствами БРИКС.

Помимо этого, в ходе Конференции состоялась презентация доклада Антимонопольным центром БРИКС по новым подходам к защите конкуренции в условиях цифровой экономики.

По итогам Конференции руководителями конкурентных ведомств БРИКС подписано Совместное заявление, в котором закреплены намерения по укреплению и дальнейшему развитию сотрудничества антимонопольных регуляторов объединения. В соответствии с Совместным заявлением руководители конкурентных ведомств БРИКС также выражают намерение в 2020 году продлить действие Меморандума о взаимопонимании в области сотрудничества в сфере конкурентного законодательства и политики стран БРИКС на бессрочный срок, а также провести следующую VII Конференцию по конкуренции под эгидой БРИКС в 2021 году в Китайской Народной Республике.

Также в ходе Конференции были подписаны следующие международные соглашения:

- Программа сотрудничества между на 2020-2021 гг. между Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации и Административным советом по экономической безопасности Бразилии, которая будет способствовать дальнейшему развитию взаимодействия в различных форматах, в том числе в плане обмена информационными материалами по вопросам антимонопольной политики, проведения совместных расследований при рассмотрении случаев нарушения антимонопольного законодательства;
- Меморандум о взаимопонимании между Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации и Главным государственным управлением по надзору за рынком Китайской Народной Республики по вопросам реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области борьбы с недобросовестной конкуренцией и антимонопольной политики (2020-2021 гг.).

Антимонопольный центр БРИКС

В 2019 году ФАС России продолжила осуществлять взаимодействие с партнерами по «пятерке» на базе Центра конкуренции БРИКС (далее – Центр).

В 2019 годах деятельность Центра была направлена на проведение исследований по вопросам конкуренции на ключевых социально значимых рынках, имеющих большое значение для всех стран БРИКС, таких как продовольствие, цифровая экономика и фармацевтика. Эти направления соотносятся с потребностями антимонопольных органов БРИКС, определившими данные темы как приоритетные.

В 2019 году Центр продолжил сотрудничать с ведущими научными организациями по всему миру и привлекать к своей работе всемирно известных экспертов в области конкурентного законодательства и политики.

Среди основных партнеров Центр выделяются Центр права, экономики и общества Университетского колледжа Лондона (UCL), Кейптаунский университет, Университет Йоханнесбурга, Институт по изучению вопросов взаимодействия с потребителями Индии (CUTS International), Шанхайский университет Цзяо Тонг, Университет Инспер, Университет Жетулиу Варгаса (FGV) и др.

Центр оказал конкурентным ведомствам БРИКС значительную методологическую и аналитическую поддержку в рамках исследования рынков

продовольствия и цифровых рынков. Международными научными коллективами, функционирующими на базе Центра, с учетом потребностей антимонопольных органов БРИКС были подготовлены два всеобъемлющих академических доклада: Доклад по глобальным продовольственным цепочкам в странах БРИКС и Доклад о развитии конкуренции в цифровую эпоху (представлен в рамках Шестой конференции по конкуренции под эгидой БРИКС в г. Москве). Кроме того, предоставленные методологические наработки использовались антимонопольными органами «пятерки» при рассмотрении в 2019 году ряда антимонопольных дел и глобальных слияний на социально значимых рынках стран БРИКС.

Практическое сотрудничество

В 2019 году ФАС России продолжила взаимодействовать с коллегами по БРИКС в рамках уже существующих механизмов взаимодействия: обмен опытом и информацией, сотрудничество по конкретным делам, организация консультаций и семинаров, а также проведение совместных расследований международных дел о нарушении антимонопольного законодательства, имеющих трансграничный эффект, и анализа глобальных сделок экономической концентрации.

Важным примером сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС в 2019 году при рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации стало проведение консультаций при рассмотрении сделки Siemens/Alstom.

Консультации проводились на основе полученных от компаний отказов от конфиденциальности (вейверов), что позволило со всей полнотой обмениваться конфиденциальной информацией и всесторонне обсуждать данные глобальные сделки.

Кроме того, в 2019 году консультации с коллегами по БРИКС были проведены по таким крупным сделкам, как GSK/Pfizer, Avon/Natura, Taceda/Shire, Abbvie/Allergan.

Расследование международных картелей также стало важным направлением совместной работы конкурентных ведомств БРИКС. Консультации по вопросам выявления и пресечения международных картелей в секторе автопрома (антиконкурентные соглашения как между штаб-квартирами и производителями оригинальных запчастей, так и между производителями оригинальных запчастей и неавторизованными дилерами). Расследования международных картелей продолжаются, дальнейшие обсуждения запланированы на 2020 год, в том числе в рамках Рабочей группы БРИКС по исследованию проблем конкуренции на автомобильных рынках.

Кроме того, как один из шагов расширения практического сотрудничества при осуществлении антимонопольного правоприменения, во исполнение договоренностей, достигнутых главами конкурентных ведомств БРИКС на заседании Координационного комитета БРИКС по антимонопольной политике (18.09.2019), ФАС России совместно с коллегами по объединению была создана Контактная группа БРИКС по картелям (далее — Контактная группа), целями которой является обсуждение конкретных кейсов для проведения совместных расследований на пространстве БРИКС, а также совершенствование существующих и выработка новых механизмов для выявления и пресечения антиконкурентных соглашений.

Конкурентными ведомствами БРИКС достигнута договоренность о работе данной Контактной группы путем проведения совместных телефонных консультаций и очных встреч (так называемых «миссий») на уровне руководств и экспертов международных и антикартельных подразделений конкурентных ведомств БРИКС с привлечением кейс-хендлеров и, по возможности, разработчиков специальных программ и алгоритмов для выявления цифровых картелей.

В рамках деятельности Контактной группы 21 ноября 2019 года состоялся визит первой миссии Административного совета по экономической безопасности Бразилии (CADE) в ФАС России. Во встрече приняли участие сотрудники международного и антикартельного подразделений ФАС России и CADE, а также разработчики цифровых проектов для скрининга картелей в России и Бразилии.

В ходе двусторонней встречи участники подробно обсудили детали работы скрининговых программ, используемых ведомствами для выявления антиконкурентных соглашений, наглядно продемонстрировав технические детали работы российского проекта «Большой цифровой кот» и аналогичного бразильского проекта «Cerebro», который уже несколько лет используется Административным советом по экономической безопасности Бразилии в целях выявления сговоров на торгах. Участники встречи также обсудили технические вопросы фиксации и защиты значимой информации, аккумулируемой с помощью вышеуказанных скрининговых программ.

Часть 5. Адвокатирование конкуренции

ФАС России продолжает рассматриваться в качестве одного из самых открытых российских ведомств. Была разработана Концепция новой информационной политики в отношении международного сообщества для повышения информированности разных групп стейкхолдеров (органов власти, судов,

предпринимательского сообщества, граждан, научных кругов) о функциях и принципах работы ФАС России. Анализ глобальных и регуляторных конкурентных систем, работа с профильными международными изданиями, участие в международных научно-исследовательских проектах, работа на площадках посольств и торговых представительств РФ за рубежом, повышение активности и расширение присутствия в интернете и зарубежном медиа-пространстве являются основными направлениями деятельности ФАС России в рамках Концепции.

При ФАС России существует множество коллегиальных органов[45], которые рассматривают материалы изучения и обобщения практики применения антимонопольного законодательства, дают разъяснения по вопросам его применения, пересматривают решения и предписания территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства в установленных законом случаях.

В заседаниях коллегиальных органов принимают участие эксперты ФАС России, представители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предпринимательские союзы, некоммерческие организации, общественные объединения и научные организации.

Так, при ФАС России действуют: Методический совет[46], Методический совет по тарифному регулированию[47], Совет по конкуренции (Общественно-консультативный совет)[48], Комиссия по товарным рынкам[49], Научно-методический совет[50], Некоммерческое партнёрство «Совет рынка»[51] и т.д.

При ФАС России действует 26 экспертных советов по ключевым рынкам[52]. В состав Экспертных советов входят участники рынков, представители некоммерческих объединений и контролирующих органов власти. Такая практика позволяет ФАС России объективно оценивать ситуацию на соответствующих рынках и повышает транспарентность принимаемых ФАС России решений.

---

[45] https://fas.gov.ru/pages/new.fas.gov.ru/pages/kollegialnie_organi
[46] https://fas.gov.ru/councils/metodichesky-sovet
[47] https://fas.gov.ru/tags/175
[48]http://fas.gov.ru/pages/counsils-list/sovet-po-konkurenczii-pri-fas-rossii-(obshhestvenno-konsultativnyij-sovet)/
[49] https://fas.gov.ru/councils/komissiya_po_tovarnym_rynkam
[50] http://nms.fas.gov.ru/
[51] https://www.np-sr.ru/ru
[52] https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/ekspertnye_sovety

Кроме того, ФАС России в соответствии с Законом о конкуренции ежегодно представляет доклад о состоянии конкуренции в Правительство Российской Федерации. 29 августа 2019 года руководитель ФАС России представил доклад о состоянии конкуренции за 2018 год[53]. Темой 2018 года стала «Национальный план развития конкуренции как основа развития российской экономики». В Докладе полноценно изложены существующие на различных рынках проблемы, описаны тенденции развития рынков, содержатся предложения по развитию конкуренции в отдельных отраслях. Состояние конкуренции в Российской Федерации оценивал не только антимонопольный орган, но и институты гражданского общества, ФОИВы, Центральный банк.

5.1. 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 комитета[54].

Начиная с 2015 года на еженедельной основе в ФАС России проводятся заседания Биржевого комитета, участие в которых принимают представители заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, участники рынка, включая крупные нефтяные компании, независимые участники рынка нефтепродуктов, инфраструктурные организации (биржевые площадки) и экспертные организации.

На заседаниях Биржевого комитета анализируется текущая ситуация на рынках нефти, нефтепродуктов, газа и угля, рынках агропродукции, минеральных удобрений, древесины и изделий из древесины, химической и нефтехимической продукции, принимаются все меры по развитию и совершенствованию биржевой торговли этими товарами, даются рекомендации участникам рынка, направленные на предотвращение возможных нарушений законодательства о конкуренции.

Биржевым комитетом ФАС России осуществляется взаимодействие с Банком России, ФНС России, Минэнерго России, Минфином России, Минэкономразвития России, Минсельхозом России, Минпромторгом России и Минприроды России, Рослесхозом, Росимуществом, ФГБУ «ЦДУ ТЭК», биржевыми площадками, ассоциациями и союзами независимых участников рынка (НО «Российский топливный союз», ООО «АТИ» и другие), а также с иными заинтересованными участниками рынка ТЭК.

---

[53] https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/documenty_doklady

[54] https://fas.gov.ru/exchange_committees/1

Институт биржевой торговли способствует повышению эффективности экономики и государственной антимонопольной, налоговой, тарифной политики.

В мае 2019 года Правительство Российской Федерации утвердило план мероприятий по развитию организованной торговли на товарных рынках, который включает формирование механизмов стимулирования и привлечения компаний к участию в биржевых торгах, создание репрезентативных индикаторов рыночных цен по ключевым товарным позициям, развитие биржевой торговли на рынках нефти, газа, лесного хозяйства, мяса, драгоценных металлов и камней, сельскохозяйственной продукции, рыбной продукции, минеральных удобрений. Ответственным федеральным органом исполнительной власти по выполнению данного плана мероприятий является ФАС России. Кроме того, ФАС России разработала проект Плана мероприятий по стимулированию биржевой торговли и повышению финансовой грамотности участников рынка на 2019-2020 годы, который включает в себя весь комплекс по адвокатированию.

Биржевая торговля позволяет решать самый широкий круг проблем и вопросов – от наведения порядка и сокращения теневого оборота на некоторых рынках до создания предпосылок для устойчивого развития экономики на основе повышения прозрачности ценообразования и развития механизмов хеджирования рисков ценовых колебаний. Более того, биржевые цены сами по себе являются индикаторами справедливых цен: в соответствии с российским антимонопольным законодательством цена товара не может быть признана монопольно высокой или низкой в случае, если она установлена на бирже.

Регулярно на бирже публикуется более 400 индексов цен, среди которых котировки по нефти и нефтепродуктам. На 2019 год ежегодный объем торгов на рынке наличного товара в России составляет около 1 трлн рублей, на рынке торгов производных инструментов около 20 трлн рублей.

Развитие биржевой торговли является элементом внедрения структурных реформ, которые способствуют снятию барьеров входа на рынок новых игроков и созданию конкурентных условий для существующих игроков.

5.2. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на выявление и доказывание антиконкурентных соглашений

В соответствии с Приказом ФАС России от 03.07.2019 №904/19 о создании автоматизированной информационной системы по выявлению и доказыванию антиконкурентных соглашений создается Автоматизированная скрининговая и скоринговая система по выявлению и доказыванию картелей, позволяющая в автоматическом режиме по открытым и закрытым каналам связи получать и

анализировать большие данные с целью системного выявления антиконкурентных соглашений и формирования доказательственной базы - «Большой цифровой кот». Процесс внедрения автоматизированной информационной системы «Большой цифровой кот» в деятельность ФАС России и ее территориальных органов продолжится в 2020 году.

Реализация проекта включает:

- проведение мероприятий по оперативному обмену информацией, имеющей значение для выявления и доказывания фактов заключения и (или) реализации антиконкурентных соглашений, с заинтересованными ведомствами в соответствии с требованиями информационной безопасности;

- разработку математических моделей анализа, кластеризации, индексации больших данных, необходимых для выявления и последующего доказывания факта заключения и (или) реализации картелей и иных антиконкуретных соглашений;

- разработку архитектуры программного обеспечения, включающую выбор структурных элементов и их интерфейсов, с помощью которых будет составлена система, а также их поведения в рамках сотрудничества структурных элементов; соединение выбранных элементов структуры и объединение их в более крупные системы; разработку архитектурного стиля, направляющего всю организацию - все элементы, их интерфейсы, их сотрудничество и их соединение;

- разработку и внедрение комплекса специализированных аппаратных средств и программного обеспечения в целях выявления картелей иных антиконкуретных соглашений путем постоянного контроля проведения торгов в автоматическом режиме;

- разработку и принятие необходимых нормативно-правовых актов, регламентирующих внедрение и использование программного обеспечения.

ФАС России на регулярной основе освещает процесс разработки проекта «Большой цифровой кот» на различных площадках, в том числе международных (форумы, конференции, семинары и пр.) и привлекает к обсуждению промежуточных результатов представителей экспертного сообщества. Так, например, проект обсуждался с представителями зарубежных ведомств на международном семинаре по картелям ICN, а также ФАС России проводились консультации с представителями Административного совета по экономической защите Бразилии и представителями научного сообщества.

85% выявляемых ФАС России антиконкурентных соглашений - сговоры на торгах. Ущерб бюджетов всех уровней от деятельности картелей и иных антиконкурентных соглашений оценивается экспертами приблизительно в 2%

ВВП. Кроме того, антиконкурентные соглашения являются высоколатентными нарушениями закона - по экспертным оценкам, уровень латентности таких соглашений составляет на сегодняшний день 99,9%.

Создание проекта «Большой цифровой кот» способствует обеспечению конкурентности рынков, основанных на данных. Внедрение соответствующего программного обеспечения позволяет значительно повысить прозрачность процедур при проведении государственных и муниципальных закупок и приведет к существенному росту экономии бюджетных средств за счет снижения уровня картелизации российской экономики.

Кроме того, разработка и широкое обсуждение проекта привели к созданию ряда коммерческих продуктов, направленных на выявление подозрительной активности в деятельности хозяйствующих субъектов с целью недопущения нарушения антимонопольного законодательства.

Внедрение автоматизированной системы «Большой цифровой кот» поспособствует получению необходимого объёма данных по закрытым каналам связи и его анализа на предмет соответствия заданным критериям, посредством чего ФАС России сможет эффективно выявлять картели и иные антиконкурентные соглашения и формировать доказательственную базу.

В 2019 году ФАС России за счет собственных средств разработан первый модуль системы для работы с единой информационной системой в сфере закупок. На сегодняшний день проводится работа по включению мероприятий по разработке и внедрению проекта «Большой цифровой кот» в план мероприятий по реализации федерального проекта «Информационная безопасность» в рамках программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

В ходе разработки проекта «Большой цифровой кот» также осуществляется взаимодействие с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Российской академией наук и иными научными организациями, коммерческими организациями, специализирующимися на цифровой криминалистике.

ФАС России также создала специальный сайт www.anticartel.ru, на которах размещена информация об опасностях картелей и способах борьбы с ними. Пользователь может найти удобные для чтения инструкции, задать интересующие его вопросы, ознакомиться с правоприменительной практикой по борьбе с картелями и другими соответствующими особенностями российского законодательства. Одна из главных целей этого проекта – объединить всю российскую практику борьбы с картелями, обобщить зарубежный опыт и создать единую полезную базу данных.

В настоящее время ФАС России принимает активные меры по формализации маркерной системы в Программе смягчения ответственности. Были разработаны соответствующие проекты правовых документов. В дальнейшем по этому вопросу будет принято специальное Постановление ФАС, в котором будет описано:

- предполагаемые преимущества маркерной системы для заявителей;
- кто имеет право на получение маркера;
- какие шаги следует предпринять для начала этого процесса;
- каковы требования для получения маркера;
- когда маркер перестает быть предложением программы смягчения ответственности;
- порядок получения условных вариантов программы снисхождения и что необходимо для этого шага;
- каким должно быть содержание маркера.

Кроме того, ФАС России в 2019 году подготовлены методические и аналитические материалы по вопросам выявления и доказывания антиконкурентных соглашений:

1) Методическое пособие «Руководство по внутрикорпоративному предупреждению нарушений антимонопольного законодательства при проведении внеплановых выездных проверок» / Под общ. ред А.Ю. Цариковского и А.П. Тенишева (М.: Филиал Учебно-методического центра ФАС России, 2019, 64с.);

2) Методическое пособие «Методические рекомендации по выявлению и доказыванию картелей и иных антиконкурентных соглашений на торгах» / Под общ ред. Тенишева А.П. и Тесленко А.В. (М.: Филиал Учебно-методического центра ФАС России, 2019, ДСП);

3) Научно-практическое пособие «Ограничение конкуренции: Теоретические и практические аспекты уголовной ответственности» / Под общ ред. А.Ю. Цариковского, ред. А.П. Тенишев, С.А. Бочкарёв, А.В. Тесленко – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. – 240 с.;

4) «Эволюция российской антикартельной практики» (Москва, М.: Филиал Учебно-методического центра ФАС России, 2019, 21с.),

5) Научное издание. Монография. «Антиконкурентное регулирование в цифровую эпоху: Как защищать конкуренцию в условиях глобализации и

четвертой промышленной революции» (Москва, Изд. дом Высшей школы экономики, 2019, 391 с.).

5.3. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на повышение доступности субсидий в области сельского хозяйства для малых предприятий

Малые формы хозяйствования занимают существенную долю в общем объеме сельскохозяйственного производства Российской Федерации, но государственная поддержка для малых форм хозяйствования существенно ниже, чем для крупных сельхозорганизаций. Данная проблема касается не только развития экономики, поскольку сельское хозяйство обладает значительным мультипликативным эффектом, являясь генератором спроса в смежных отраслях экономики, обеспечивая создание дополнительных рабочих мест в этих сферах экономики.

Малые предприятия в области сельского хозяйства в основном действуют в области растениеводства, где применяется «несвязанная поддержка», которая может быть предоставлена только сельхозтоваропроизводителям, отвечающим критериям отнесения к субъектам малого предпринимательства, установленным на законодательном уровне.

Агропромышленный комплекс играет важную роль в экономике Российской Федерации. Кроме того, сельское хозяйство несет значительную социальную нагрузку и является генератором спроса в смежных отраслях экономики, обеспечивая создание дополнительных рабочих мест.

Важно отметить, что малые формы хозяйствования занимают существенную долю в общем объеме сельскохозяйственного производства – на их долю приходится около 50 % от объема произведенной продукции.

В рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, принятой в Российской Федерации, действуют специальные программы поддержки крестьянско-фермерских хозяйств. Однако в 2018 году на их долю приходилось всего около 4,7% от общего объема выделенных на финансирование программы средств.

Вместе с тем доступность мер государственной поддержки сельского хозяйства для малых форм хозяйствования существенно ниже, чем для крупных сельхозорганизаций.

В частности, на долю малых предприятий приходится менее 10% от общего объема бюджетных ассигнований, выделенных на льготное кредитование (предоставление инвестиционных и краткосрочных кредитов по льготной

процентной ставке), несмотря на то, что на законодательном уровне установлен 20% лимит.

В целях повышения доступности предоставляемых субсидий в области сельского хозяйства для малых предприятий, ФАС России вышла с инициативой ограничить верхний предел среднегодового дохода сельхозтоваропроизводителей, определяющий их право на получение «несвязанной поддержки».

По инициативе ФАС России данное предложение нашло свое отражение в перечне мероприятий в сфере АПК в Плане мероприятий («дорожной карте») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественных монополий в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации.

После этого ФАС России официально направляла свою позицию в другие ведомства, а также в Правительство Российской Федерации с целью дальнейшей проработки данного вопроса и внесения изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2019 № 1573 были внесены изменения в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Малым предприятиям, действующими в области растениеводства, гарантировано получение установленной суммы субсидий от общего объема бюджетных ассигнований, выделяемых на финансирование Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, что способствует поддержанию и развитию конкуренции в этой сфере АПК.

Ожидается, что мероприятие поспособствует существенному (до трех раз) увеличению поддержки малого предпринимательства государством.

5.4. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на устранение «банковского роуминга»

Устранение «банковского роуминга» - межрегиональной дискриминации потребителей банковских услуг, которая выражается в установлении отдельными кредитными организациями повышенного размера комиссионного вознаграждения за осуществление операций по межрегиональным переводам денежных средств между счетами физических лиц, открытыми в одной кредитной организации, по отношению к внутрирегиональным переводам.

Многочисленные жалобы потребителей, указывающие на взимание отдельными банками повышенных комиссий за переводы на счета родственников и близких, открытые в другом территориальном подразделении одного банка, по сравнению с внутрирегиональными, свидетельствовали, о наличии географических барьеров на перемещение средств на территории России.

Переводы между счетами, открытыми в различных его территориальных подразделениях и филиалах банка, являются обычными внутренними переводами. При осуществлении внутрибанковского перевода между различными территориальными зонами банк не создает добавленной стоимости по сравнению с переводами внутри одной территориальной зоны и не оказывает потребителю какой-либо дополнительной услуги, установление различного вознаграждения в зависимости от территориального фактора приводит к межрегиональной дискриминации потребителя.

Межрегиональная дискриминация потребителя, возникающая в результате установления кредитными организациями различных комиссий за переводы денежных средств между банковскими счетами физических лиц, открытыми в одной кредитной организации, в зависимости от местонахождения получателя перевода (в пределах Российской Федерации), приводит к:

- ограничению свободы перемещения денежных средств на финансовом рынке Российской Федерации в связи с наличием географических барьеров;

- наличию дискриминационных практик тарификации, ущемляющих интересы потребителя;

- низкой привлекательности банковских услуг для конечного потребителя, что ограничивает развитие безналичных платежей;

- отсутствию мотивации у кредитных организаций на оптимизацию своих бизнес-моделей и бизнес-процессов, в том числе в части применяемых технологических решений, для наиболее полного удовлетворения потребностей клиента.

Стратегия адвокатирования:

- Проведение исследования условий осуществления переводов с банковских счетов физических лиц в рамках реализации Плана мероприятий;

- сбор фактических данных о применяемой банками тарификации;

- вынесение вопроса о необходимости устранения межрегиональной дискриминации, выявленной в результате проведенного исследования, на обсуждение межведомственной рабочей группой по развитию конкуренции на

финансовых рынках при ФАС России, а также ее подгруппами - привлечены органы власти, Банк России, экспертное и бизнес-сообщество;

- представление в Правительство Российской Федерации доклада, описывающего проблему и способы решения - получено поручение о разработке предложенных законодательных изменений;

- размещение на федеральном портале проектов нормативных правовых актов проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (далее – Проект) - проведены общественные обсуждения и независимая антикоррупционная экспертиза;

- обеспечение согласования Проекта с Минфином России и Банком России;

- обеспечение внесения и одобрения Проекта в Правительстве Российской Федерации, обеспечение принятия Проекта Федеральным Собранием Российской Федерации;

- адвокатирование в средствах массовой информации принятого федерального закона.

Взаимодействуя с Министерством финансов Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации, представителями экспертного и бизнес-сообщества, 29 декабря 2018 года ФАС России был представлен доклад в Правительство Российской Федерации по вопросу создания равных условий осуществления переводов с банковских счетов физических лиц на счета третьих лиц, открытые как в одной, так и в различных кредитных организациях, подготовленный в рамках реализации пункта 7 раздела XIV Плана мероприятий, отражающий вывод о необходимости законодательного закрепления принципов и правил формирования комиссионного вознаграждения в сегменте банковских переводов, по которым размеры комиссии банка за осуществление внутрирегиональных и межрегиональных внутрибанковских переводов P2P по сопоставимым категориям переводов должны быть равны независимо от места открытия счетов отправителя и получателя перевода (в пределах России);

В целях устранения межрегиональной дискриминации были разработаны и приняты законодательные изменения (принят Федеральный закон от 16.12.2019 № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»), устанавливающие требование о недопустимости установления различного комиссионного вознаграждения по межрегиональным переводам по отношению к внутрирегиональным между банковскими счетами физических лиц, открытыми в одном банке.

Федеральный закон от 16.12.2019 № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» вступает в силу по

истечению 180 дней со дня официального опубликования, что обеспечивает переходный период, необходимый банкам для оптимизации и приведения тарифов в соответствие с требованиями.

Согласно публично доступной информации отдельными банками принято решение о выравнивании ценовых условий межрегиональных и внутрирегиональных переводов путем отмены комиссий по обеим категориям.

Инициатива внесения изменений в законодательство была совместно разработана ФАС России, Минфином России при участии Банка России и поддержана Правительством Российской Федерации.

Исходя из проанализированной международной практики были выделены три основных подхода к регулированию:

- мягкое регулирование: свободная тарификация банковских переводов (например, Сингапур, Гонконг);

- средний вариант: установление не количественных ограничений, а регулирование принципов тарификации (например, Европейский Союз);

- жесткое регулирование: установление количественных ограничений на размер комиссии (в частности, Индия и Китай, в которых действуют дискретные ограничения комиссий в абсолютном выражении).

С учетом особенностей российского рынка банковских услуг за основу принимался опыт Европейского союза – регулирование принципов тарифообразовнаия при условии сохранения права банков самостоятельно определять размер комиссии.

Динамика использования в России платежных карт свидетельствует о возрастающем интересе к безналичному сегменту: ко 2 кварталу 2018 года объем переводов превысил 7 трлн руб., количество – более 1 млрд операций.

Исследование показало, что, несмотря на отсутствие у большинства банков комиссии по внутрибанковским переводам, ряд банков взимает комиссию за межрегиональные переводы, размер которой достигает 1,5%, максимальные значения вознаграждения установлены на высоком уровне (до 1250 руб.).

Оценочные подсчеты затрат, которые понесли в 2018 г. потребители, подвергающиеся межрегиональной дискриминации, могут достигать 6 млрд руб.

Иные положительные эффекты адвокатирования конкуренции в данной сфере:

- обеспечение свободы перемещения средств на финансовом рынке Российской Федерации;

- развитие безналичных платежей, превысивших в 2018 году 50% от всех совершаемых платежей, за счет повышения привлекательности банковских услуг;

- устранение дискриминационных практик тарификации, ущемляющих интересы потребителя;

- мотивация банков на оптимизацию бизнес-моделей и поиск технологических решений для удовлетворения потребностей клиента.

Благодаря мерам по адвокатированию, внедренным ФАС России, удалось добиться таких конкурентных последствий, как защита интересов граждан от межрегиональной дискриминации через запрет установления различных размеров комиссионного вознаграждения, взимаемого кредитной организацией при осуществлении операций по переводу денежных средств между банковскими счетами физических лиц в этой кредитной организации, обусловленных открытием указанных банковских счетов в разных обособленных подразделениях (внутренних структурных подразделениях) кредитной организации.

5.5. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на преобразование унитарных предприятий в России

Далеко не всегда наличие государственных предприятий и предоставление государственной помощи ведет к повышению конкурентоспособности сектора.

ФАС России считает, что наличие унитарных предприятий на конкурентных рынках оказывает негативное влияние на конкуренцию и влечет их монополизацию.

При выявлении у ряда унитарных предприятий в хозяйственном ведении значительного количества разнородных, не связанных объектов, в большинстве случаев прослеживается, что такие предприятия не осуществляют какой-либо профильной деятельности, кроме сдачи соответствующих объектов в аренду.

По мнению ФАС России, ликвидация государственных и муниципальных унитарных предприятий во всех конкурентных секторах экономики является одной из необходимых мер по устранению избыточного государственного регулирования.

Недостатки унитарных предприятий включают в себя низкую производительность труда работников унитарных предприятий (в среднем в 4,5 раза, чем у работников организаций иных организационно-правовых форм), "защищенный спрос" на продукцию предприятия, дополнительные возможности для его капитализации собственником имущества, а также невозможность

поглощения неэффективных предприятий, отсутствие рыночных сигналов для смены неэффективной управленческой команды и низкую эффективность процедур банкротства унитарных предприятий.

Все это исключает возможность рыночного контроля предприятия и негативно отражается на конкуренции.

Кроме того, ФАС России выявлены многочисленные факты ухода заказчиков от применения норм Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд" путем передачи бюджетных средств в форме субсидий подведомственным унитарным предприятиям для закупки ими товаров, работ, услуг для нужд заказчика, в том числе и на конкурентных рынках (например, работы по строительству, закупка лекарственных средств и медицинских изделий).

Большая часть унитарных предприятий в России работает в сферах с развитой конкуренцией: теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение, управление жилым фондом, торговля и оказание услуг. При этом на 1 января 2019 года было зарегистрировано 16 867 унитарных предприятий, что на 49% больше по сравнению с данными за 1 января 2013 года.

При проведении промышленной политики государства конкурентное ведомство должно обеспечить выполнение прогрессивных изменений в структуре промышленного производства без вреда для конкуренции.

Передача имущества унитарному предприятию препятствует развитию конкуренции, поскольку создает такому предприятию преимущественные условия в получении государственного или муниципального имущества во временное владение (пользование) и лишает иных, занимающихся аналогичной хозяйственной деятельностью, возможности получить права на эти объекты и выйти на соответствующий товарный рынок.

Особенности организационно-правовой формы и закрепления имущества обуславливают неэффективность унитарных предприятий, в том числе по причине отсутствия эффективного корпоративного контроля (советов директоров с независимыми директорами, систем управления рисками и т.д.), а «гарантированный» спрос на продукцию не способствует повышению производительности труда и инновационному развитию таких предприятий.

Участие унитарных предприятий в хозяйственной деятельности оказывает наиболее негативное влияние на конкуренцию на локальных рынках, а их сокращение будет способствовать защите конкурентных рынков от монополизации и более эффективному проведению промышленной политики государства.

В связи с этим, взаимодействуя с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства России, ФАС России разработала законопроект[55] о запрете деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках и направила его в Правительство Российской Федерации с целью дальнейшей проработки данного вопроса и внесения изменений в Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" и Федеральный закон "О защите конкуренции"[56].

Законопроект о запрете деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках разработан по инициативе ФАС России во исполнение положений Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы, утвержденного Указом Президента РФ от 21.12.2017 №618.

В соответствии с поправками в Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" и Федеральный закон "О защите конкуренции" ликвидация или реорганизация существующих унитарных предприятий должна быть завершена к 2025 году.

Адвокатирование данного проекта происходило на протяжении пяти лет. ФАС России проводилась масштабная работа по освещению важности ликвидации или реорганизации существующих унитарных предприятий в Совете Федерации и Государственной Думе, на встречах губернаторами всех регионов Российской Федерации, регулярно публиковалась информация о ходе работы по данному проекту в СМИ и на официальном сайте ФАС России.

5.6. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на отмену роуминга на территории Российской Федерации[57]

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» предусмотрено мероприятие по устранению необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

ФАС России проведены антимонопольные расследования в отношении операторов «большой четверки» за установление и поддержание монопольно высоких цен на услуги связи в национальном роуминге.

Отмена роуминга фактически привела к существенному сокращению стоимости услуг связи при поездках по территории Российской Федерации. Снижение

[55] https://sozd.duma.gov.ru/bill/554026-7
[56] https://fas.gov.ru/news/29072
[57] https://en.fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=54098

стоимости в зависимости от услуг в среднем по операторам составило от 2 до 5 раз при нахождении абонента в сети другого оператора связи.

Так, стоимость голосовых соединений теперь составляет в среднем 2 руб/мин., ранее абоненты платили по 9-10 руб./мин. Стоимость смс сообщений снизилась до 2 рублей за 1 смс с ранее установленных 3,90 – 4,90 руб./шт. Стоимость передачи данных снижена с 9,90 до 1-3 рублей за Мб.

По результатам анализа проведенных мероприятий по отмене национального роуминга наблюдается существенный рост потребления услуг связи (разговариваемость, мобильный Интернет), что привело к росту выручки операторов связи, а также к повышению лояльности абонентов.

Также, в июле 2017 года ФАС выдала четырем операторам предупреждение о ликвидации внутрисетевого роуминга. Операторам связи до августа 2017 надлежало изменить все действующие тарифные планы, исключив из них необоснованную разницу цен при нахождении абонента в «гостевом» регионе.

«Внутрисетевой роуминг» заключался в увеличении, по сравнению с условиями домашнего региона, цен на услуги связи в случае, если абонент выезжал из домашнего региона по Российской Федерации, оставаясь при этом в сети своего оператора связи.

В связи с неисполнением предупреждения 5 марта 2018 в отношении ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», 12 марта 2018 в отношении ПАО «ВымпелКом» возбуждены дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дел операторы связи ПАО «МегаФон», ПАО «ВымпелКом», ПАО «МТС» заявили о добровольном устранении нарушений антимонопольного законодательства.

Цены на смс, передачу данных и исходящие голосовые соединения в поездках были установлены на том же уровне, что и в домашнем регионе. Также, операторы внесли изменения в «пакетные» тарифные планы, согласно которым при поездках за пределы домашнего региона пакеты минут, SMS, передачи данных расходуются из предоплаченного пакета. В августе 2018 года операторы связи объявили об отмене платы за входящие голосовые соединения при поездках по России.

Учитывая, что операторы добровольно устранили нарушение антимонопольного законодательства, предписание об устранении нарушения не выдавалось.

ООО «Т2 Мобайл» исполнило предупреждение в полном объеме в установленный срок, то есть до 31 августа 2018 года.

В результате всех мероприятий для абонентов «большой четверки» при поездках за пределы домашнего региона и нахождении в сети своего оператора связи услуги связи тарифицируются согласно тарифам домашнего региона, а на «пакетных» тарифных планах при поездках за пределы домашнего региона, объем услуг расходуется из объема услуг, включенных в тарифный план.

Вместе с тем, поскольку меры антимонопольного реагирования возможно применить только к операторам связи, занимающим доминирующее положение — операторам «большой четверки», для распространения принципа оказания услуг связи «в роуминге — как дома» необходимо было принятие соответствующего федерального закона.

1 июня 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2018 № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи», которым закреплена отмена взимания платы за входящие голосовые соединения на всей территории Российской Федерации, а также равные условия тарификации услуг связи в домашнем регионе и при поездках по территории Российской Федерации в сети связи своего оператора.

В ходе реализации данного проекта ФАС России проводилась большая работа по взаимодействию как с государственными органами, так и с другими заинтересованными сторонами, чтобы обеспечить адекватное регулирование взаимоотношений между операторами в отношении тарифов на национальный роуминг, а также устранить злоупотребление компаний своим доминирующим позициями путем взимания платы за роуминг со своих собственных абонентов из разных регионов.

5.7. Комплекс мер по адвокатированию конкуренции, направленных на исключение необоснованных преимуществ для организаций, осуществляющих прием платежей в счет оплаты коммунальных услуг, и обеспечение развития ценовой конкуренции при оказании ими таких услуг

В настоящее время некоторые поставщики коммунальных услуг и управляющие компании при расчете тарифов на свои услуги включают в состав обоснованных расходов расходы на оплату услуг по переводу денежных средств.

Это происходит в связи с заключением этими организациями договоров с платежными организациями, которые содержат условие о невзимании комиссии при внесении платежей.

Такие договоры заключаются с ограниченным количеством организаций, что фактически вынуждает граждан-потребителей обращаться в организации, где отсутствует необходимость оплаты комиссии, что приводит к необоснованному перераспределению спроса на рынке платежных услуг.

Если гражданин обращается в организацию, с которой не заключено соглашений, комиссия будет взята с него дважды: (1) непосредственно при внесении платы за коммунальные услуги и (2) в составе соответствующего тарифа.

При этом часть граждан оплачивает коммунальные услуги непосредственно в кассах поставщиков коммунальных услуг и управляющих компаний и, в случае, если комиссия за оказание платежных услуг включена в экономически обоснованные расходы, фактически оплачивает не оказанные им услуги.

Главными целями мероприятия являлись: (1) исключение необоснованных преимуществ для организаций, осуществляющих прием платежей в счет оплаты коммунальных услуг, и обеспечение развития ценовой конкуренции при оказании ими таких услуг; (2) исключение возможности возникновения ситуации, при которой граждане-потребители коммунальных услуг дважды уплачивают комиссию при оплате этих услуг или оплачивают услуги, которые фактически не были им оказаны.

29 июля 2017 года на заседании Методического совета ФАС России по тарифному регулированию, сформированного в соответствии с приказом ФАС России от 10.05.2017 № 615/17, было принято решение о необходимости установления запрета на включение в экономически обоснованные затраты (расходы) организаций, осуществляющих регулируемый вид деятельности (регулируемых организаций), расходов потребителей коммунальных услуг на платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации, при внесении платы за коммунальные услуги.

В работе над данной инициативой были задействованы несколько структурных подразделений ФАС России. Кроме того, заседания Методического совета по тарифному регулированию проводились при непосредственном участии представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (Минприроды России, Минстрой России, Минэнерго России, Минфин России, Банк России), участников рынка, включая крупных компаний, экспертных организаций.

В рамках реализации данного мероприятия была разработана следующая стратегия:

1) Вынесение вопроса необходимости установления запрета на включение в экономически обоснованные затраты организаций, осуществляющих регулируемый вид деятельности, расходов потребителей коммунальных услуг на платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями в

соответствии с законодательством Российской Федерации, при внесении платы за коммунальные услуги, на рассмотрение Методического совета;

2) Включение соответствующего мероприятия по инициативе ФАС России в утвержденный Правительством Российской Федерации план по развитию конкуренции, что позволило привлечь к этой работе заинтересованные ведомства и Банк России;

3) Размещение на федеральном портале проектов нормативных правовых актов проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Проект) для проведения его общественных обсуждений и независимой антикоррупционной экспертизы; направление Проекта на согласование в заинтересованные ведомства и Банк России;

4) Проведение по Проекту согласительного совещания в целях урегулирования разногласий, принятие соответствующего постановления;

5) Опубликование Постановления № 1164, его адвокатирование в средствах массовой информации.

В результате проведенной работы Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2019 № 1164 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 1164) был установлен запрет на включение в экономически обоснованные затраты (расходы) организаций, осуществляющих регулируемый вид деятельности (регулируемых организаций), расходов потребителей коммунальных услуг на платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Принятие Постановления № 1164 позволило повысить прозрачность процедуры оплаты коммунальных услуг, что способствует снижению социальной напряженности, поскольку многие граждане не были осведомлены как о размере взимаемой при оплате коммунальных услуг комиссии, который в отдельных случаях достигал 7% от общих сумм платежей (при рыночных 1 – 2 %), так и о наличии комиссии в целом.

Потребителями жилищно-коммунальных услуг являются более 140 млн человек (помимо промышленного сектора), то есть все население страны, а годовой оборот этой отрасли составлял 5,1 трлн руб[58]. При этом рыночный размер комиссии, взимаемой при их оплате, составляет 1 – 2%. Учитывая это, можно сделать вывод о том, что проведенная ФАС России работа создала условия для

[58] Согласно данным Минстроя России http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/6ec/24.08.2018_Strategiya.pdf

развития конкуренции на рынке приема платежей за жилищно-коммунальные услуги объемом от 51 до 102 млрд руб.

Установление указанного запрета будет стимулировать организации, оказывающие платежные услуги, в борьбе за потребителя снижать стоимость оказания своих услуг, повышать их качество, а также удобство их оказания, в том числе посредством создания различных онлайн-сервисов для оплаты коммунальных услуг. Это, в свою очередь, будет стимулировать потребителя выбирать более выгодные и удобные для него способы оплаты коммунальных услуг.

Поскольку жилищно-коммунальные услуги являются особенно важной составляющей для обеспечения жизнедеятельности граждан, организация платежей за такие услуги имеет широкую социальную направленность. Согласно данным Аналитического центра при Правительстве РФ[59] у наиболее бедных слоев населения оплата жилищно-коммунальных услуг в 2016-2018 годах составляла 51-60% всех расходов на услуги. Учитывая это, исключение из общей суммы расходов на жилищно-коммунальные услуги необоснованных расходов на комиссионное вознаграждение способствует снижению социальной напряженности и благосостоянию граждан.

5.8. 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 России[60]. Новый сайт стал удобнее, логичнее и информативнее. Новости ведомства также выкладываются в Twitter, Instagram, Facebook, Vkontakte, 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»[61]. Данный журнал входит в перечень ведущих рецензируемых научных журналов, включённых Высшей аттестационной комиссией России (ВАК) в список изданий, рекомендуемых для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание учёной степени кандидата и доктора наук (российский “Scopus”). Редакционный совет данного журнала включает представителей руководства ФАС России,

[59] http://ac.gov.ru/files/publication/a/22334.pdf
[60] https://fas.gov.ru
[61] http://www.dex.ru/edition/zhurnal_rossijskoe_konkurentnoe_pravo_i_ekonomika/

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»[62], который готовит аналитические материалы, включая еженедельные обзоры развития практики российского конкурентного правоприменения.

5.8.1. Работа с профильными печатными электронными международными изданиями

В 2019 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 2019[63]), а также представила материалы для периодических изданий GCR - Обзор конкурентных правоприменителей (GCR Handbook of Competition Enforcement Agencies 2019), Экономический обзор GCR (Handbook of Competition Economics 2019). Кроме того, в 2019 году в GCR было опубликовано 20 публикаций, посвященных опыту ФАС России.

В результате усиления активности ФАС России в отношении зарубежных медиа в различных изданиях вышло 46 статей о деятельности ФАС России (из них 12 статей в издании Competition Policy International (CPI), 2 – в E-concurrence, 12 – в Reuters).

В 2019 году в изданиях GCR[64], PaRR и Reorg M&A были опубликованы англоязычные интервью руководителя ФАС России И.Ю. Артемьева[65]. Кроме того, издание GCR опубликовало англоязычное интервью начальника Управления по борьбе с картелями А.П. Тенишева, а издание PaRR англоязычное интервью заместителя руководителя ФАС России А.Н. Голомолзина.

Международные профильные издания, в том числе GCR, PaRR и Reorg M&A, освещали VI Конференцию по конкуренции под эгидой БРИКС «10 лет

[62] www.cljournal.ru
[63] https://globalcompetitionreview.com/review/the-european-middle-eastern-and-african-antitrust-review/the-european-middle-eastern-and-african-antitrust-review-2019
[64] https://globalcompetitionreview.com/brics-report-questions-antitrust-framework-digital-economy
[65] https://globalcompetitionreview.com/pushing-antitrust-forward-putins-support-interview-igor-artemiev

сотрудничества конкурентных ведомств БРИКС: итоги и перспективы» (16-19 сентября 2019 года, г. Москва), было выпущено более 15 статей[66].

В 2019 году продолжилось обращение представителей зарубежных СМИ за информацией по различным аспектам деятельности ФАС России. Всего от зарубежных СМИ в ФАС России поступило 55 запросов информации. Запросы поступали не только от международных изданий, сотрудничество с которыми стало уже традиционным для ФАС России (PaRR, GCR, CPI и Concurrence), но и от профильных изданий, публикующих информацию о глобальных сделках экономической концентрации (Reorg M&A, Mergermarket, CTFN).

5.8.2. Участие в научно-исследовательских проектах и образовательных мероприятиях

26 сентября 2019 года состоялась организованная Объединением Корпоративных Юристов (ОКЮР) конференция на тему «Две стороны одной медали. Корпоративный контроль vs Ответственность компании, акционеров, руководства». Замглавы ФАС России А.Г. Цыганов на данной конференции рассказал участникам об основных нормативных правовых актах, которые регулируют рассмотрение слияний и поглощений, сроках рассмотрения ходатайств, об обязательности исполнения предписаний антимонопольного органа и последствий их неисполнения, а также об инициативах ФАС России по унификации в разных странах правил и сроков рассмотрения сделок экономконцентрации, унификации процедур выдачи вейверов и проекте «цифровой пёс», который позволит компаниям подавать ходатайства в электронном виде, а антимонопольному органу анализировать большие данные с помощью искусственного интеллекта.

25 октября 2019 года состоялась ежегодная конференция «Антимонопольное регулирование в России – 2019, организаторами которой стали ФАС России, Ассоциация антимонопольных экспертов и газета «Ведомости». Конференция «Антимонопольное регулирование в России» – ключевое событие в области антимонопольного регулирования в России и СНГ. Мероприятие собирает представителей законодательной, исполнительной и судебной власти, а также ведущих юристов и экономистов, представителей корпораций для обсуждения состояния антимонопольной политики на современном этапе и соответствия конкурентного законодательства лучшим мировым стандартам.

19-20 ноября 2019 года состоялась V Международная научно-практическая конференция «Антимонопольная политика: наука, практика, образование», которая была организована совместно с Институтом права и развития ВШЭ-

[66] https://globalcompetitionreview.com/putin-competition-priority-brics

Сколково. В данном мероприятии приняли участие 339 человек, из них в качестве докладчиков – 44 ведущих зарубежных ученых и экспертов, специализирующихся в области конкурентного права и экономики.

Кроме того, в 2019 году во всех субъектах Российской Федерации были проведены встречи руководителя ФАС России и заместителей руководителя ФАС России с губернаторами и региональными ведомствами по вопросам реализации Национального плана развития конкуренции в регионах.

В рамках образовательных мероприятий по адвокатированию конкуренции ежегодно в каждом из федеральных округов ежегодно проводятся региональные семинары-совещания с руководителями и специалистами территориальных управлений ФАС России, судьями и представителями органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Московская область, Ивановская область, Калининградская область, Курганская область, Вологодская область, Челябинская область, Забайкальский край).

Также в Учебно-методическом центре ФАС России в Казани[67] и его филиале в Москве[68] регулярно проводятся образовательные семинары для представителей ФАС России и 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.

Для сотрудников ФАС Росси существует внутренний портал. Это общее для сотрудников ведомства информационное пространство. Здесь можно найти последние новости, документы, полезную информацию и выход в сервисы,

[67] http://emc.fas.gov.ru/
[68] http://femcfas.ru/

посмотреть трансляции и записи внутренних мероприятий, также на внутреннем портале имеются механизмы для общения и обучения.

Кроме того, в России уже функционируют более чем 50 кафедр и центров в области конкурентного права в ведущих высших учебных заведениях (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина, Финансовый Университет при Правительстве РФ, Санкт-Петербургский государственный университет, Высшая школа тарифного регулирования Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова). Кафедры в ВУЗах возглавляют ведущие ученые и руководители ФАС России и ее территориальных управлений. 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 на данный момент этот срок сократился до 1 месяца. В 2018 году был утвержден[69] профессиональный стандарт «Специалист в сфере конкурентного права», в котором указано, что основная цель специалиста по конкурентному праву – предупреждение нарушений требований антимонопольного законодательства РФ, снижение риска нарушений, прекращение и устранение нарушений антимонопольного законодательства РФ, развитие конкуренции[70].

В целях содействия повышению инвестиционной привлекательности российской экономики и адвокатирования конкуренции ФАС России проводит работу с посольствами иностранных государств и торгово-промышленными палатами по организации консультативных встреч с представителями зарубежного бизнеса, осуществляющими деятельность на территории Российской Федерации. Эксперты ФАС России рассказывают об особенностях российского конкурентного законодательства и правоприменения, а также отвечают на интересующие вопросы.

В 2019 году такие встречи проведены с посольствами Китая, Ирана и торгово-промышленной палатой Франции.

---

[69] Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 09.10.2018 № 625н «Об утверждении профессионального стандарта "Специалист по конкурентному праву»: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811010006

[70] https://fas.gov.ru/news/26279

5.8.3. Победа на конкурсе по адвокатированию конкуренции Всемирного банка и МКС

ФАС России стала победителем конкурса по адвокатированию конкуренции Всемирного банка – Международной конкурентной сети (МКС) за 2018-2019 годы в номинации «Развитие конкуренции в секторе цифровой инфраструктуры, цифровых платформ и цифровых финансов».

Представленный на конкурс проект «Отмена национального и внутрисетевого роуминга» был признан победителем в этой номинации членами авторитетного международного жюри.

Участие в конкурсе приняли ведомства и компании из 50 стран мира.

Всемирный банк разместил на своем сайте следующий комментарий к достижению ФАС России:

«ФАС России реализовала инициативу по адвокатированию конкуренции путем выявления и устранения ограничительных регуляторных норм и антиконкурентного поведения в отношении роуминга в стране. Основываясь на своих выводах, ФАС России взаимодействовала как с государственными органами, так и с другими заинтересованными сторонами, чтобы (1) обеспечить адекватное регулирование взаимоотношений между операторами в отношении тарифов на национальный роуминг, а также (2) устранить злоупотребление компаний своим доминирующим позициями путем взимания платы за роуминг со своих собственных абонентов из разных регионов. Действия ФАС России включали также уведомление участников рынка о возможном незаконном поведении, а также возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства. В результате участники рынка добровольно изменили свою тарификацию в роуминге и резко снизили цены: в период с 2017 по 2018 год стоимость отправления SMS-сообщений снизилась до 2,5 раз, голосовых услуг - до 5 раз, а за доступ в Интернет - до 10 раз. В декабре 2018 года Федеральный закон № 527-ФЗ о внесении изменений в Федеральный закон о связи был издан на основе ключевых рекомендаций ФАС России».

ФАС России участвует в конкурсе с 2015 года. С тех пор это уже третья победа ведомства, что доказывает, что, взаимодействуя с разными группами стейкхолдеров, ФАС России продолжает улучшать показатели в качестве одного из самых открытых конкурентных ведомств мира.

Вручение наград конкурса состоялось 15 мая 2019 года в рамках Конференции МКС в г. Картахена, Колумбия.

Также в 2019 году состоялся ряд встреч представителей ФАС России и Всемирного банка для обсуждения исследования Банка, посвященного созданию

возможностей для проведения эффективной конкурентной политики в России, а также аналитического отчета Банка, посвященного производительности и конкурентной политике в Российской Федерации, подготовленного по итогам 2019 года. Стоит отметить, что ФАС России на регулярной основе оказывает содействие Всемирному банку в сборе и анализе информации о российской конкурентной политике и антимонопольном правоприменении в рамках его обзоров и исследований.

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 2019 году бюджет ФАС России составил 5,6 млрд рублей (70 млн евро).

6.2. Информация о штате сотрудников

Общая численность сотрудников ФАС России по состоянию на 31 декабря 2019 года составила 3504. Из них 1299 сотрудников работало в центральном аппарате и 2205 сотрудников – в 84 территориальных органах ФАС России в субъектах Российской Федерации. Из общего числа сотрудников ФАС России 2415 занимаются правоприменительной практикой, связанной с антимонопольным и тарифным регулированием (нет разделения), остальные сотрудники занимаются вопросами закупок и рекламы.

Конкурентным правоприменением занимаются 1950 сотрудников.

ФАС России не имеет четкого разделения должностных обязанностей сотрудников на «юристов», «экономистов» и «других». Поэтому говорить о процентном соотношении присутствия в ведомстве сотрудников трех указанных категория можно на основе данных о наличии высшего образования у сотрудников: 57% сотрудников имеют юридическое образование, 31% - экономическое, 12% - 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).