

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА**



**ДОКЛАД
о состоянии конкуренции
в Российской Федерации**

**Дополнительные материалы, включенные в Доклад по
решению Правительственной комиссии по вопросам
конкуренции и развития малого и среднего
предпринимательства (протокол от 18.06.2013 № 2)**

МОСКВА

2013

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Анализ влияния реализации плана мероприятий («Дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» на состояние конкуренции на рынках лекарственных препаратов, медицинских услуг, авиaperевозок, услуг связи, услуг дошкольного образования и нефтепродуктов	3
1.1.. Краткая справка об отдельных исполненных мероприятиях плана мероприятий («Дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»	3
1.2. Отчет о реализации мероприятий плана мероприятий («Дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» за январь - июнь 2013 г.	5
1.3. Дополнительные материалы ФАС России по состоянию конкуренции на рынках, включенных в «Дорожную карту» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»	34
1.3.1. Рынки лекарственных средств	34
1.3.2. Рынок медицинских услуг	40
1.3.3. Рынок услуг дошкольного образования.....	41
1.3.4. Рынок авиaperевозок	44
1.3.5. Рынок услуг связи	46
1.3.6. Рынок нефтепродуктов	48
1.3.7. Оптовый рынок дизельного топлива	52
1.3.8. Оптовый рынок автобензинов.....	56
1.4. Дополнительные аналитические материалы федеральных органов исполнительной власти по состоянию конкуренции на рынках, включенных в «Дорожную карту» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»	60
1.4.1. Аналитические материалы Минтранса России по состоянию конкуренции на рынке авиaperевозок	60
1.4.2. Аналитические материалы Минздрава России по развитию конкуренции на рынках лекарственных препаратов и медицинских услуг.....	64
1.4.3. Аналитические материалы Минобрнауки России по развитию конкуренции на рынках образовательных услуг.....	67
1.4.4. Аналитические материалы Минэнерго России по развитию конкуренции на рынках нефтепродуктов.....	68
1.5. Формирование показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти по развитию конкуренции	70
2. Меры, способствующие развитию естественных монополий	71
3. Анализ практики применения антимонопольного законодательства и разработки на его основе соответствующих предложений по его совершенствованию	91
4.. Ликвидация избыточного административного влияния на предпринимательскую деятельность	98

1. Анализ влияния реализации плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» на состояние конкуренции на рынках лекарственных препаратов, медицинских услуг, авиаперевозок, услуг связи, услуг дошкольного образования и нефтепродуктов

1.1.. Краткая справка об отдельных исполненных мероприятиях плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»¹

Ежегодный доклад ФАС России по конкуренции:

Уже в 2013 году подготовка ключевого документа по конкуренции – ежегодного доклада ФАС России о состоянии конкуренции в Российской Федерации осуществлялась по новым правилам, с привлечением общественных объединений предпринимателей и потребителей, чье мнение о ситуации с конкуренцией в стране включено в доклад.

В целях повышения эффективности и качества антимонопольного контроля введены показатели деятельности сотрудников ФАС России в части ответственности за принятые решения, впоследствии отмененные судами.

Лекарственные препараты:

Внесены изменения в Методику ценообразования на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (ЖНВЛП), которые позволили производителям перерегистрировать цены с учетом уровня инфляции.

Это дало им возможность не выводить с рынка дешевые лекарственные препараты, реализация которых стала экономически неэффективной в связи с накопленным многолетним ростом затрат на их производство при неизменных (зарегистрированных ранее) ценах.

Создана межведомственная рабочая группа по подготовке правил организации производства и контроля качества лекарственных средств и мониторингу дальнейшего их применения.

Принятие Правил будет способствовать своевременности перехода на правила GMP фармацевтическими предприятиями и, в конечном итоге, к увеличению числа фармацевтических предприятий, лицензированных в соответствии с правилами организации производства и контроля качества лекарственных средств.

Медицинские услуги:

Для решения задачи повышения качества медицинского обслуживания населения «дорожной картой» предусмотрено увеличение числа негосударственных медицинских организаций, участвующих в реализации программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной

¹ Справка представлена Минэкономразвития России

медицинской помощи. В 2013 году, на первоначальном этапе работы, проведен анализ ситуации, складывающейся в регионах страны.

В результате анализа установлено, что, в 2013 году к 2012 году, что общее число негосударственных медицинских организаций, участвующих в системе обязательного медицинского страхования, выросло на 16% (с 1055 до 1333). Вместе с тем, ситуация в субъектах значительно дифференцирована, в связи с чем контроль эффективности реализации мер по этому направлению работы мониторинг ситуации в регионах будет проводиться на постоянной основе.

Справочно: Республика Тыва: 2012 г. – 0 негосударственных организаций из 33 (2013 г. – 0 из 35), общий рост числа организаций – 6%, при этом негосударственные организации так и не появились. Пермский край: 2012 г. – 72 из 235 (2013 г. – 84 из 254), общий рост числа организаций – 8%, рост числа негосударственных организаций – 16,7%.

Нефтепродукты:

Принят совместный приказ ФАС России и Минэнерго России, устанавливающий требования к торгам, обеспечивающие их конкурентный характер: анонимность участников торгов, стандартизация лотов, включая их минимальный размер.

Это позволит существенно повысить ликвидность биржевых торгов, а также снизить количество биржевых аффилированных сделок, что обеспечит доступ независимых участников рынка к ресурсу нефтепродуктов, производимых доминирующими нефтяными компаниями.

Кроме того, с участием ФАС России разработаны, внедрены и размещены в сети «Интернет» «модельные политики» крупнейших нефтяных компаний, что обеспечит максимальную прозрачность сбытовой деятельности нефтяных компаний для существующих и потенциальных покупателей, регулирующих органов, сотрудников нефтяных компаний и иных заинтересованных лиц.

Общедоступная электросвязь:

В целях поэтапного создания условий для перехода рынка из состояния естественной монополии к конкурентному рынку ФАС России совместно с Минкомсвязью России и ФСТ России проведен анализ ситуации на рынке услуг телефонной связи в отдельных субъектах Российской Федерации.

По результатам анализа признана целесообразной реализация «пилотных» проектов по отмене тарифного регулирования услуг общедоступной электросвязи. Запуск «пилотных» проектов запланирован на начало 2014 года.

Рынок авиаперевозок:

ФСТ России проведена работа по выравниванию тарифов на хранение авиатоплива и заправку воздушных судов в различных аэропортах страны.

Это позволило создать сопоставимые условия обслуживания авиаперевозчиков в различных аэропортах страны.

1.2. Отчет о реализации мероприятий плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» за январь - июнь 2013 г.²

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
1.	<p>Стр. 4 Пункт 1.1. (системные меры) Закрепление за органами исполнительной власти функций по развитию конкуренции, а также установление соответствующих ключевых показателей эффективности (КПЭ): для заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в регулируемых сферах деятельности, в том числе в сфере деятельности субъектов естественных монополий</p> <p>Минэкономразвития России</p>	Июнь 2013 г.	В процессе исполнения.	Внесены соответствующие изменения в положения федеральных органов исполнительной власти, закрепляющие их полномочия по развитию конкуренции в регулируемых сферах деятельности, принят нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации, предусматривающий разработку и установление КПЭ указанных органов, характеризующих эффект реализации таких полномочий	Проект постановления с пояснительной запиской был размещен на сайте www.regulation.gov.ru в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851. Проект постановления направлен на согласование в ФОИВы письмом от 8 мая 2013 г. № 9090-ЛО/Д05и. 23 мая 2013 г. проведено совещание у В.А. Симоненко с заинтересованными ФОИВами по вопросу согласования проекта постановления. Проект постановления согласован без замечаний Минздравом России, Минкомсвязью России, Минкультуры России, Минобрнауки России, Минприроды России, Минсельхозом России, Минтранс России, Минрегионом России, Минэнерго России, Росалкогольрегулированием, ФСТ России, Минпромторгом России. ФТС России проект постановления согласован с учетом замечания, которое учтено Минэкономразвития России. Письмом Минэкономразвития России от 20 июня 2013 г. № 12458-ПК/Д05и проект постановления внесен в Правительство Российской Федерации. Аппарат Правительства Российской Федерации письмом от 28 июня 2013 г. № П13 – 30441 направил для согласования доработанный проект постановления. Минэкономразвития России письмом от 01 июля 2013 г. №13347-ВС/Д05и согласовало доработанный проект постановления с учетом уточнения.

² Отчет представлен Минэкономразвития России

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
2.	<p>Стр. 5 Пункт 1.2. (системные меры) Закрепление за органами исполнительной власти функций по развитию конкуренции, а также установление соответствующих ключевых показателей эффективности (КПЭ): для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации</p> <p>Минрегион России</p>	Июнь 2013 г.		<p>Внесены соответствующие изменения в положения об органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, закрепляющие их полномочия по развитию конкуренции в регулируемых сферах деятельности, а также установлены ключевые показатели эффективности указанных органов характеризующие эффект реализации таких полномочий</p>	<p>Минрегион России письмом от 15 мая 2013 г. № 8660-СИ/06 направил запрос в Минэкономразвития России, ФАС России и ФСТ России о представлении предложений по вопросу о закреплении за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации функций по развитию конкуренции, а также по установлению соответствующих ключевых показателей эффективности (КПЭ). Отчет Минрегиона России о выполнении пункта плана мероприятий от 20 мая 2013 г. № 8908-СИ/06. Предложения Минэкономразвития России по исполнению данного мероприятия направлены в Минрегион России письмом от 7 июня 2013 г. № 11410-ВС/Д05и Минрегион России письмом от 25 июня 2013 г. № 11012-СИ/06 направил на согласование в Минэкономразвития России проект указа Президента Российской Федерации «Вопросы реализации системных мер по развитию конкуренции в Российской Федерации». Минэкономразвития России письмом от 4 июля 2013 г. №13700-ВС/Д05и согласовало проект указа Президента Российской Федерации с учетом замечаний. ФСТ России согласован проект указа Президента Российской Федерации письмом от 28 июня 2013 г. №ОА-6389/18.</p>
3.	<p>Стр. 7 Пункт 3.2. (системные меры) Введение обязательности согласования с ФАС России решений органов государственной власти и местного самоуправления о вновь создаваемых юридических лицах - хозяйствующих субъектах, за исключением случаев</p>	Май 2013г.	В процессе исполнения.	<p>Создание унитарных предприятий, хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) которых принадлежит государству, осуществляется с предварительного</p>	<p>ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который 22 марта 2013 г. размещен на официальном сайте ФАС России для проведения его общественного обсуждения. Направлено письмо от 27 марта 2013 г. № ПС/11747/13 в НП «Содействие развитию конкуренции», Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации и Общественную палату Российской Федерации о проведении общественного обсуждения в период с 27 марта 2013 г. по 10 апреля 2013 г.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>создания, непосредственно предусмотренных федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации</p> <p>ФАС России</p>			<p>согласия антимонопольных органов в порядке определенном антимонопольным законодательством</p>	<p>Письмом от 27 марта 2013 г. № ПС/11755/13 законопроект направлен на согласование в Минэкономразвития России. Замечания Минэкономразвития России по законопроекту направлены письмом от 10 апреля 2013 г. № 6853-ОД/Д08и). 15 апреля 2013 г. состоялось согласительное совещание с Минэкономразвития России по законопроекту, в ходе которого большинство разногласий было урегулировано. Проект поправок был направлен в Минэкономразвития России письмом от 16 апреля 2013 г. № ЦА/15017-ПР/13. 20 апреля 2013 г. у Министра экономического развития А.Р. Белоусова состоялось совещание с ФАС России по проекту поправок, по итогам которого доработанный проект поправок направлен в Минэкономразвития России взамен ранее направленного письмом от 24 апреля 2013 г. № ИА/16484-ПР/13. Минэкономразвития России согласовало проект поправок с учетом замечаний технического характера (письмо от 07 мая 2013 г. № 9001-ЛО/Д05и). В соответствии с поручением Аппарата Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № П13-18912 проект поправок направлен на согласование в Минфин России и ФСТ России. Получены замечания по проекту поправок от ФСТ России (письмо от 8 мая 2013 г. № СН-4491/18) и Минюста России (письмо от 7 мая 2013 г. № 09/40384-ЕБ), а также заключение Минюста России по результатам антикоррупционной экспертизы проекта поправок (с замечаниями) (письмо от 7 мая 2013 г. № 09/40386-ЕБ). Письмом ФАС России от 30 мая 2013 г. № ИА/20917-ПР/13 проект поправок к проекту федерального закона № 199585-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» направлен в Правительство Российской Федерации. Поручением Правительства Российской Федерации от 15</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>июня 2013 г. №ИШ-П13-4096 проект поправок возвращен ФАС России на доработку с участием заинтересованных ФОИВов и организаций.</p> <p>21 июня 2013 г. ФАС России было проведено согласительное совещание с участием Минфина России и Минэкономразвития России. Разногласия с Минфином России урегулированы частично. Протокол согласительного совещания направлен в Минфин России на подписание письмом от 24 июня 2013 г. №АК/24295-ПР/13.</p> <p>Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации Минэкономразвития России направило ФАС России письмо от 26 июня 2013 г. № 12866-ЛО/Д05и, в котором подтвердило, что замечаний и предложений по проекту поправок не имеет.</p> <p>Минфин России письмом от 4 июля 2013 г. № 05-02-03/25852 направил в ФАС России подписанный протокол согласительного совещания, таблицу разногласий и доработанный по результатам совещания проект поправок.</p> <p>ФАС России письмом от 5 июля 2013 г. № ИА/26048-ПР/13 направил проект поправок в Минюст России для получения правового заключения и соответствующих экспертиз.</p>
4.	<p>Стр. 10 Пункт 4.3.1. (системные меры) внедрение стимулирующего регулирования, основанного: на утверждении инвестиционных программ субъектов естественных монополий (с учетом определенных в рамках долгосрочных схем и программ оптимальных</p>	Июнь 2013г.		Созданы условия развития конкуренции в сопряженных с естественными монополиями сферах деятельности	<p>Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях» и иные законодательные акты Российской Федерации» был размещен на сайте www.regulation.gov.ru в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 с 17 мая 2013 г. по 31 мая 2013 г. Доработанный законопроект письмом ФСТ от 4 июня 2013 г. № ОА-5438/18 направлен в Минэкономразвития России, ФАС России и Минэнерго России.</p> <p>Минэкономразвития России направил замечания и предложения к проекту письмом от 14 июня 2013 г. № 12012-СБ/Д07и.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>параметров), согласованных с инвестиционными программами сопряженных субъектов естественных монополий и конкурентных сфер деятельности, ограничении удельной стоимости инвестиций укрупненными нормативами цены строительства, обязательности проведения технологического аудита в отдельных отраслях и достижении целей создания единых конкурентных рынков в сопряженных с естественными монополиями сферах</p> <p>ФСТ России</p>				<p>Замечания заинтересованных ФОИВов были обсуждены в рамках согласительных совещаний, состоявшихся 19 июня 2013 г. и 24 июня 2013 г. По их итогам были подготовлены таблицы разногласий, а также уточненная версия законопроекта.</p> <p>ФСТ России направила уточненную версию законопроекта на повторное согласование в Минэкономразвития России (письмо от 28 июня 2013 г. № ОА-6383/18), ФАС России и Минэнерго России.</p>
5.	<p>Стр. 11 Пункт 4.4. (системные меры) Принятие правил недискриминационного доступа в сферах естественных монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности:</p> <p>услуги портов</p> <p>ФАС России</p>	Июнь 2013г.		<p>Утверждены правила недискриминационного доступа обеспечивающие для любых лиц, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, недискриминационный доступ к услугам в сфере естественных</p>	<p>ФАС России письмом от 14 мая 2013 г. № ПС/18542/13 направил проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в морских, речных портах и транспортных терминалах» в Минтранс России, ФСТ России и Минэкономразвития России на согласование.</p> <p>Минэкономразвития России согласовало проект с учетом замечаний письмом от 27 мая 2013 г. № 10378-ОФ/Д07и.</p> <p>ФСТ России согласовала проект постановления письмом от 24 мая 2013 г. № ШС-5008/10.</p> <p>Письмом от 3 июня 2013 г. № ОВ-22/6198 Минтранс России направил замечания по указанному проекту.</p> <p>13 июня 2013 г. в ФАС России состоялось рабочее</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
				монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности	совещание, на котором большинство замечаний Минтранса России было урегулировано. По итогам совещания составлены протокол согласительного совещания и таблицы разногласий ФАС России с Минтрансом России и Минэкономразвития России по проекту Правил. ФСТ России согласовал проект правил без замечаний. До настоящего времени доработанный проект в Минтранс России, в Минэкономразвития России не поступал.
6.	<p>Стр. 12 Пункт 4.4. (системные меры) Принятие правил недискриминационного доступа в сферах естественных монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности:</p> <p>электросвязь</p> <p>ФАС России</p>	Июнь 2013г.		<p>Утверждены правила недискриминационного доступа обеспечивающие для любых лиц, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, недискриминационный доступ к услугам в сфере естественных монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности</p>	<p>ФАС России письмом от 21 января 2013 г. № АГ/1322/13 направил на согласование в Минкомсвязь России, Минэкономразвития России и ФСТ России доработанный проект постановления «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам общедоступной электросвязи и инфраструктуре электросвязи».</p> <p>ФСТ России письмом от 5 февраля 2013 г. № ШС-906/8 направлены замечания и предложения в ФАС России.</p> <p>11 апреля 2013 г. состоялось согласительное совещание по данному вопросу с участием представителей ФАС России, Минкомсвязи России, Минэкономразвития России и ФСТ России. Составлены протокол согласительного совещания и таблицы разногласий с Минкомсвязи России, Минэкономразвития России и ФСТ России, которые направлены в вышеуказанные ФОИВы.</p> <p>В целях ускорения выработки согласованной позиции замечания к проекту постановления обсуждаются с заинтересованными ФОИВами в рабочем порядке. В ходе таких обсуждений был снят ряд замечаний по проекту постановления (с Минкомсвязи России сняты 7 замечаний из 8; с Минэкономразвития России – 3 замечания из 4; с ФСТ России – 18 замечаний из 20).</p> <p>21 мая 2013 г. ФАС России направил протокол согласительного совещания для подписания в Минкомсвязь России, Минэкономразвития России и ФСТ России.</p> <p>Письмом ФАС России от 16 мая 2013 г. № ПС/18943/13</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>проект постановления направлен в Минэкономразвития России на получение заключения об оценке регулирующего воздействия.</p> <p>Проект постановления направлен в Минюст России на правовую и антикоррупционную экспертизы письмом ФАС России от 10 июня 2013 г. № АГ/22403-ПР/13.</p> <p>Письмом от 18 июня 2013 г. № 09/53632-ЮЛ Минюст России вернул проект постановления без рассмотрения и сообщил о необходимости согласования доработанного проекта постановления (по результатам состоявшегося 11 апреля 2013 г. согласительного совещания) с Минэкономразвития России и ФСТ России. ФАС России направил в указанные ФОИВы письма от 2 июля 2013 г. № АГ/25558/13 и от 3 июля 2013 г. № АГ/25562/13 с просьбой направить в ФАС России завизированный проект постановления.</p> <p>Минэкономразвития России письмом от 21 июня 2013 г. № 12508-ПК/Д26и направило в ФАС России заключение об ОРВ на проект постановления.</p> <p>4 июля 2013 г. в ФАС России проведено совещание с Минэкономразвития России по ОРВ на проект постановления, отдельные разногласия по проекту урегулированы.</p>
7.	<p>Стр. 13 Пункт 4.5. (системные меры) Формирование единого информационного ресурса, обеспечивающего раскрытие информации</p> <p>ФСТ России</p>	Июнь 2013 г.		Создан единый государственный портал о раскрытии информации субъектами естественных монополий и органами регулирования	<p>ФСТ России разработан законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части раскрытия информации и информатизации регуляторных процессов в сферах естественных монополий и иных регулируемых сферах».</p> <p>В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2012 №851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» законопроект был размещен для общественного обсуждения</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>с 24 мая 2013 г. по 7 июня 2013 г. на официальном сайте regulation.gov.ru.</p> <p>Доработанный законопроект с учетом проведенных общественных и экспертных обсуждений 11 июня 2013 г. направлен на согласование в Минэкономразвития России (письмо от 11 июня 2013 г. № ОА-5760/18), ФАС России и Минэнерго России.</p> <p>Минэкономразвития России письмом от 24 июня 2013 г. № 12609-ПК/Д07и направило ФСТ России замечания к представленному законопроекту.</p> <p>Замечания заинтересованных ФОИВов были обсуждены в рамках согласительного совещания, состоявшегося 27 июня 2013 г. По его итогам были подготовлены таблицы разногласий, а также уточненная версия законопроекта.</p> <p>Доработанный законопроект направлен ФСТ России на повторное согласование в Минэкономразвития России (письмо от 28 июня 2013 г. № ОА-6386/18), ФАС России и Минэнерго России.</p>
8.	<p>Стр. 14 Пункт 5.2. (системные меры) Создание системы мониторинга, анализа и оценки положений о закупках организаций государственного сектора экономики, субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности</p> <p>Минэкономразвития России</p>	Июнь 2013 г.	В процессе исполнения.	<p>Определены «лучшие» и «худшие» закупочные практики и механизм распространения «лучших» практик</p>	<p>НП «НАИЗ» письмом от 22 мая 2013 г. № ИП-195/05 направила в Минэкономразвития России методику дистанционного рейтинга качества управления закупочной деятельностью компаний с государственным участием государственных корпораций и отчет о результатах дистанционного рейтинга в 2012 году.</p> <p>Минэкономразвития России поддержало данную методику и направило ее в Правительство Российской Федерации письмом от 10 июня 2013 г. № 11606-ВС/Д28и.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
9.	<p>Стр. 19 Пункт 6.7. (системные меры) Утверждение правил подготовки ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации, предусматривающего участие в его подготовке и обсуждении общественных организаций</p> <p>ФАС России</p>	Март 2013г.	Исполнено.	<p>Утверждены правила подготовки ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации, предусматривающие обязательное участие в его подготовке общественных организаций, включение в доклад их предложений и публичное обсуждение доклада</p>	<p>Проект согласован с Минэкономразвития России, ТПП РФ, ОПОРОЙ РОССИИ, АНО «АСИ», в тоже время на проект не получен отзыв от ООО «Деловая Россия». Письмом ФАС России от 13 марта 2013 г. № ИА/9222-ПР/13 проект направлен в Правительство Российской Федерации для рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства.</p> <p>В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации № ИШ-П13-3004 от 30 апреля 2013 года ФАС России и заинтересованным федеральным органам исполнительной власти установлено, при подготовке ежегодного доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации, руководствоваться указанными правилами.</p>
10.	<p>Стр. 20 Пункт 6.8.1. (системные меры) Повышение эффективности деятельности ФАС России: введение в ключевые показатели эффективности (КПЭ) должностных лиц ФАС России ответственности за принятые решения, отмененные впоследствии судами</p> <p>ФАС России</p>	Март 2013г.	Исполнен.	<p>Предложения по развитию ФАС России утверждены и опубликованы</p>	<p>Приказом ФАС России от 22 февраля 2013 г. № 103/13 утверждена Методика расчета значений показателей эффективности деятельности руководителя Федеральной антимонопольной службы в сфере развития конкуренции, в том числе показателя «Отношение количества полностью отмененных судом решений о нарушении антимонопольного законодательства к количеству обжалованных в суд решений».</p> <p>ФАС России направил письмо по данному вопросу в Аппарат Правительства Российской Федерации (письмо от 26 марта 2013 г. № ЦА/11352-ПР/13).</p> <p>Утвержден приказ ФАС России от 13 мая 2013 г. № 332/13 «О введении в ключевые показатели эффективности (КПЭ) должностных лиц ФАС России ответственности за принятые решения, отмененные впоследствии судами» (далее – приказ).</p> <p>Письмом ФАС России от 20 мая 2013 г.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					№ ИА/19491-ПР/13 приказ направлен в Минэкономразвития России.
11.	<p>Стр. 20 Пункт 6.8.2. (системные меры) Разработка предложений по развитию кадрового потенциала и укреплению ресурсной базы ФАС России</p> <p>ФАС России</p>	Май 2013г.	В процессе исполнения.		<p>ФАС России подготовлен проект доклада «Предложения по развитию кадрового потенциала и укреплению ресурсной базы ФАС России», который письмом от 29 апреля 2013 г. № ИА/17363-ПР/13 направлен в Минфин России на согласование.</p> <p>Получены замечания Минфина России концептуального характера (письмо от 21 мая 2013 г. № 14-03-03/17881). 24 мая 2013 г. было проведено согласительное совещание с участием Минфина России. По итогам совещания составлен протокол с приложением к нему перечня разногласий ФАС России и Минфина России, урегулировать которые в процессе совещания не удалось.</p> <p>ФАС России направил письмо в Правительство Российской Федерации (письмо от 28 мая 2013 г. № ИА/20590-ПР/13) с приложением проекта доклада и материалов согласительных процедур, а также в Минэкономразвития России (письмо от 29 мая 2013 г. № ИА/20662-ПР/13) о состоянии дел с подготовкой проекта доклада (с приложением копии вышеуказанного письма в Правительство Российской Федерации).</p> <p>В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № ИШ-П13-4721 проект доклада направлен в ФАС России на доработку с учетом достижения ключевых результатов реализации пункта 6 «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» в срок – до 10 декабря 2013 года.</p>
12.	<p>Стр. 22 Пункт 8.2. (системные меры) Разработка регламента работы по развитию конкуренции, включающего:</p>	Июнь 2013г.	В процессе исполнения.	Утвержден регламент работы по развитию конкуренции в Российской	<p>Проект регламента работы по развитию конкуренции в Российской Федерации письмом от 3 июня 2013 г. № 11046-ВС/Д05и был направлен на согласование в ФАС России и ФСТ России.</p> <p>ФАС России письмом от 10 июня 2013 г. №ЦА/2230/13</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>критерии отбора и порядок формирования списка приоритетных отраслей для развития конкуренции на регулярной основе</p> <p>порядок разработки актуального плана мероприятий (в формате "дорожной карты") по развитию конкуренции в приоритетных отраслях</p> <p>порядок разработки плана системных (межотраслевых) мероприятий по развитию конкуренции</p> <p>Минэкономразвития России</p>			Федерации	<p>направила в Минэкономразвития России замечания по проекту регламента. ФСТ России письмом от 13 июня 2013 г. № ОА-5798/18 поддержала замечания ФАС России.</p> <p>Минэкономразвития России письмом от 25 июня 2013 г. № 12760-ВС/Д05и направило в Правительство Российской Федерации проект регламента работы по развитию конкуренции в Российской Федерации.</p>
13.	<p>Стр. 27</p> <p>Пункт 8</p> <p>(отраслевые меры)</p> <p>Рынок лекарственных препаратов:</p> <p>Совершенствование методики установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (ЖНВЛП), в части предоставления возможности</p>	Март 2013г.	Исполнен.	Увеличение доли производителей, удовлетворенных процедурами регистрации лекарственных препаратов, процентов	<p>Подготовлен и зарегистрирован в Минюсте России совместный приказ Минздрава России и ФСТ России от 8 октября 2012 г. № 400н/663-а «О внесении изменений в Методику ценообразования на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (ЖНВЛП)», предоставляющий возможность производителям лекарственных препаратов регистрировать цены с учетом прогнозируемого уровня инфляции.</p> <p>На совещании в Минэкономразвития России 28 марта 2013 г. указанный приказ поддержан Минэкономразвития России.</p> <p>С 1 января 2013 г. все российские производители могут перерегистрировать ранее зарегистрированные предельные отпускные цены на ЖНВЛП в соответствии с установленным порядком. По состоянию на 3 июля 2013 г. Минздравом России перерегистрировано</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>производителям осуществлять ежегодную перерегистрацию предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, с учетом инфляции</p> <p>Минздрав России</p>				1129 предельных отпускных цен российских производителей.
14.	<p>Стр. 28 Пункт 9 (отраслевые меры) Рынок лекарственных препаратов: создание при Минпромторге России постоянно действующей рабочей группы по разработке и ежегодному уточнению правил организации производства и контроля качества лекарственных средств на основе международных правил производства лекарственных средств (GMP).</p> <p>Минпромторг России</p>	Апрель 2013 г.	Исполнен.	Увеличение числа фармацевтических предприятий, лицензированных в соответствии с правилами организации производства и контроля качества лекарственных средств	Приказом Минпромторга России от 20 декабря 2012 г. № 1991 образована Рабочая группа по подготовке проекта правил организации производства и контроля качества лекарственных средств и мониторингу дальнейшего их применения. Состав рабочей группы включает представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, российских фармацевтических компаний и ассоциаций производителей. Минздрав России рекомендует для включения в Рабочую группу директора Департамента государственного регулирования обращения лекарственных средств Е.А. Максимкину.
15.	<p>Стр. 28 Пункт 10 (отраслевые меры) Рынок лекарственных</p>	Июнь 2013 г.	В процессе исполнения	Увеличение числа фармацевтических предприятий, лицензированных в	Приказом Минпромторга России от 20 декабря 2012 г. № 1991 образована Рабочая группа по подготовке проекта правил организации производства и контроля качества лекарственных средств и мониторингу дальнейшего их

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>препаратов: Разработка и утверждение правил организации производства и контроля качества лекарственных средств на основе международных правил производства лекарственных средств (GMP)</p> <p>Минпромторг России</p>			соответствии с правилами организации производства и контроля качества лекарственных средств, процентов	<p>применения. Рабочей группой при подготовке проекта Правил использовался перевод правил GMP Евросоюза с изменениями, вступившими в действие 1 января 2013 года, с учетом принятой в Европейском Союзе Директивы Комиссии ЕС 2003/94/ЕС от 8 октября 2003 г. «Об установлении основных принципов и правил надлежащей производственной практики лекарственных препаратов для человека и исследуемых лекарственных препаратов для человека», которая содержит основные принципы и является основополагающим документом в области производства лекарственных средств для человека. Утверждаемые требования к условиям производства и контроля качества лекарственных средств соответствуют требованиям надлежащей производственной практики Евросоюза и устанавливают требования к системе управления качеством, контролю качества, персоналу, помещениям и оборудованию, документации, производству разных типов лекарственных средств, рекламациям, порядку отзыва продукции и организации самоинспекций на предприятии. Правила утверждены приказом Минпромторга России от 14 июня 2013 г. № 916.</p>
16.	<p>Стр. 31 Пункт 1 (отраслевые меры) Рынок медицинских услуг: Осуществление мониторинга участия организаций негосударственных форм собственности в системе обязательного медицинского страхования</p>	Март 2013г.	Исполнен.	Увеличение числа медицинских организаций негосударственных форм собственности, участвующих в реализации программы государственных гарантий оказания	<p>Письмом от 21 февраля 2013 г. №200/30-2 доклад направлен в Минздрав России. По мнению ФАС России и Минэкономразвития России, необходимо провести дополнительный анализ участия организаций негосударственных форм собственности в системе обязательного медицинского страхования в целях определения степени такого участия в различных субъектах Российской Федерации. Письмом Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФФОМС) от 12 апреля 2013 г. № 3188/30-2 доклад в Правительство Российской Федерации.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС)			гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи	Письмом от 7 июня 2013 г. № 4524/30-и ФФОМС направил в Минэкономразвития России результаты мониторинга участия организаций негосударственных форм собственности в системе обязательного медицинского страхования.
17.	<p>Стр. 31 Пункт 2 (отраслевые меры) Рынок медицинских услуг: Совершенствование механизмов осуществления контроля медицинской деятельности, в том числе в части закрепления функций федерального органа исполнительной власти по осуществлению контрольных полномочий в сфере здравоохранения (выдача обязательных для исполнения предписаний, возбуждение и рассмотрение дел о нарушении требований законодательства РФ медицинскими работниками, медицинскими организациями и должностными лицами медицинских организаций)</p> <p>Минздрав России</p>	Март 2013г.	Не исполнено.	Поддержание установленного законодательством Российской Федерации уровня качества предоставления медицинских услуг населению, в равной степени как государственным, так и частным медицинским организациям	<p>В 2012 году при работе над проектом Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» из текста законопроекта были исключены поправки, предложенные ФАС России и поддержанные Минздравом России, об установлении ответственности за нарушение требований законодательства в сфере здравоохранения, а также предусматривающие наделение Росздравнадзора полномочиями, необходимыми ему для осуществления контрольных функций.</p> <p>Вместе с тем согласно подпункту 3 пункта 2 Протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 22 августа 2012 г. № ОГ-П12-38пр, внесение указанных дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях было признано нецелесообразным.</p> <p>Данный вопрос проработан в рамках деятельности Экспертного совета по развитию конкуренции в социальной сфере и здравоохранении.</p> <p>Предложения ФАС России были направлены в Минздрав России письмом от 18 марта 2013 г. № АК/9996-ПР/13.</p> <p>12 ноября 2012 г. было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 1152 «Об утверждении положения о государственном контроле</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>качества и безопасности медицинской деятельности».</p> <p>При выполнении мероприятия установлена необходимость внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающих ответственность за нарушение требований законодательства в сфере здравоохранения, в целях определения полномочия федерального органа исполнительной власти по реализации контрольных функций, в том числе в рамках возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях.</p> <p>ФАС России, Минэкономразвития России, Росздравнадзор высказали предложения о необходимости внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях.</p> <p>МВД России и Минюст России выразили готовность рассмотреть соответствующий проект нормативного правового акта.</p> <p>Роспотребнадзор сообщил об отсутствии предложений по совершенствованию механизмов контроля медицинской деятельности.</p> <p>Комитетом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по охране здоровья и ФАС России предложено рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в Кодекс об административных правонарушениях в рамках подготовки поправок к проекту федерального закона № 217151-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в целях рассмотрения его во втором чтении Государственной Думой Федерального собрания Российской Федерации.</p> <p>В целях выработки единой позиции по составам правонарушений, возбуждение и рассмотрение дел о</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					которых следует отнести к компетенции Росздравнадзора, в Минздраве планируется проведение согласительного совещания с участием заинтересованных ФОИВов.
18.	<p>Стр. 36 Пункт 1 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: Введение требования о наличии в крупных аэропортах (исходя из определенного размера пассажиропотока) 2 и более поставщиков услуг по отдельным видам наземного обслуживания (обслуживание пассажиров, хранение и заправка авиатопливом)</p> <p>ФАС России</p>	Март 2013г.	В процессе исполнения.	Увеличение количества аэропортов, имеющих не менее двух поставщиков отдельных видов услуг по наземному обслуживанию воздушных судов	<p>ФАС России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации "О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах".</p> <p>Доработанный с учетом замечаний Минюста России и Аппарата Правительства Российской Федерации проект изменений письмом ФАС России от 3 апреля 2013 г. № АГ/12908-ПР/13 был направлен в Минэкономразвития России для проведения оценки регулирующего воздействия. 30 апреля 2013 г. № ЦА/17559/13 в Минэкономразвития России в дополнение к письму ФАС России от 3 апреля 2013 г. № АГ/12908-ПР/13 была направлена редакция Проекта изменений, доработанная по результатам согласительного совещания от 22 апреля 2013 г., для получения оценки регулирующего воздействия.</p> <p>Заключение об оценке регулирующего воздействия (отрицательное) направлено в ФАС России письмом Минэкономразвития России от 6 мая 2013 г. № 8880-ОФ/Д26и.</p> <p>30 апреля 2013 г. № ЦА/17559/13 в Минэкономразвития России в дополнение к письму ФАС России от 3 апреля 2013 г. № АГ/12908-ПР/13 была направлена на согласование редакция Проекта изменений, доработанная по результатам согласительного совещания от 22 апреля 2013 г.</p> <p>Проект изменений согласован Минэкономразвития России письмом от 30 апреля 2013 г. № 8760-СБ/Д07и. Проект изменений так же был рассмотрен Департаментом оценки регулирующего воздействия (письмо Минэкономразвития России от 27 мая 2013 г. № Д26и-546). Письмо от ФАС России на повторное заключение об оценке регулирующего воздействия в</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>Минэкономразвития России не поступало. Письмом от 14 мая 2013 г. № ЦА/18522-ПР/13 ФАС России направил в Аппарат Правительства Российской Федерации информацию о ходе подготовке Проекта изменений. 7 июня 2013 года проведено согласительное совещание между ФАС России и Минэкономразвития России. Протокол согласительного совещания, таблица разногласий и доработанный с учетом замечаний Минэкономразвития России проект акта направлены письмом ФАС России от 11 июня 2013 г. № АГ/22697/13. Письмом от 14 июня 2013 г. № Д26и-611 подписанный протокол был направлен Минэкономразвития России в ФАС России. Письмом от 18 июня 2013 № ИА/23424-ПР/13 проект постановления внесен в Правительство Российской Федерации.</p>
19.	<p>Стр. 36 Пункт 2 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: Совершенствование порядка возврата провозной платы при отказе пассажира от перевозки в части установления порядка и условий возврата, а также отказа в возврате авиакомпанией денежных средств, уплаченных пассажиром за воздушную перевозку, при его отказе от полета в целях создания условий для снижения стоимости воздушных</p>	Март 2013г.	В процессе исполнения.	Повышение доступности авиаперевозок, повышение коэффициента авиационной подвижности	<p>Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 107 и 108 Воздушного кодекса Российской Федерации» согласован Минэкономразвития России (письмо от 7 декабря 2012 г. № 27143-АК/Д18и). Письмом Минтранса России от 18 марта 2013 г. № МС-10/2887 внесен в Правительство Российской Федерации с таблицей разногласий (с ФАС России и Роспотребнадзором). 24 июня 2013 г. в Аппарате Правительства Российской Федерации подготовлена докладная записка на имя А.В. Дворковича о необходимости проведения совещания по снятию разногласий ФАС России и Роспотребнадзора.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	перевозок для пассажиров Минтранс России				
20.	<p>Стр. 37 Пункт 3 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: Обеспечение допуска иностранных пилотов к управлению воздушными судами российских авиакомпаний</p> <p>Минтранс России</p>	Январь 2013г.	Не исполнен.	<p>Развитие конкуренции Снижение стоимости услуг летного состава</p>	<p>Минтрансом России доработан проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части обеспечения допуска иностранных пилотов к управлению воздушными судами российских авиакомпаний) и направлен на согласование в федеральные органы исполнительной власти.</p> <p>Минэкономразвития России (письмо от 12 марта 2013 г. № 4348-АК/Д18и) не поддерживает проект федерального закона в представленной редакции и считает необходимым его доработать.</p> <p>28 марта 2013 г. в Минтрансе России проведено совещание с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.</p> <p>На совещаниях 3 апреля 2013 г. и 18 апреля 2013 г. у Заместителя Председателя Правительства О.Ю. Голодец Минтранс России выдвинул предложения, в соответствии с которыми вопрос привлечения иностранных граждан в качестве командиров воздушных судов, предлагается регулировать не внесением временной прямой нормы в Воздушный кодекс, а отсылочной нормой в виде постановления Правительства Российской Федерации.</p> <p>Письмом от 5 мая 2013 г. № СА-21/5131 проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», в части снятия ограничений на использование иностранных граждан в качестве членов экипажей воздушных судов, направлен на повторное согласование (заключение) в Минтруд России, ФМС России, Минэкономразвития России</p> <p>Минэкономразвития России согласовало проект федерального закона с замечаниями письмом от 23 мая 2013</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>г. № 10089-АК/Д18и. Минтруд России и ФМС России направили замечания по проекту. Минтранс России письмом от 19 июня 2013 г. № ВО-21/6856 направил на согласование в ФОИВы проект федерального закона, доработанный с учетом замечаний Минтруда России (10 июня 2013 г.). Проект федерального закона согласован Минэкономразвития России письмом от 27 июня 2013 г. № 13008-АК/Д18и. Минтранс России письмом от 28.06.2013 № ВО-21/7307 направил на оценку регулирующего воздействия в Минэкономразвития России проект постановления Российской Федерации «Об утверждении Порядка допуска иностранных граждан к выполнению функций командиров воздушных гражданской авиации».</p>
21.	<p>Стр. 38 Пункт 7 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: Совершенствование порядка допуска перевозчиков в области обеспечения прозрачной процедуры допуска и обеспечения конкуренции на международных маршрутах</p> <p>Минтранс России</p>	Февраль 2013 г.	Не исполнено.	Увеличение конкуренции в сфере авиаперевозок	<p>Минэкономразвития России письмом от 25 января 2013 г. № 959-АБ/Д05и сообщило о необходимости скорейшей доработке нового порядка допуска. Минтранс России письмом от 5 марта 2013 г. № ВО-21/2350 проинформировал Минэкономразвития России о том, что в настоящее время новый порядок допуска дорабатывается с учётом предложений ведущих российских авиаперевозчиков и будет дополнен соответствующими оценочными критериями. Проект приказа Минтранса России "Об утверждении Порядка допуска перевозчиков, имеющих соответствующие лицензии, к выполнению международных воздушных перевозок и (или) грузов" размещен на официальном интернет портале Минтранса России (www.mintrans.ru) 27 марта 2013 г. Минтранс России письмом от 24 апреля 2013 г. № СА-11/4583 обратился в Правительство Российской Федерации с целью поддержки позиции Минтранса России в части</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					признания Порядка допуска межведомственной функцией, а не государственной услугой.
22.	<p>Стр. 38 Пункт 8 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: проведение работы ФСТ России по установлению тарифов на хранение топлива и заправку воздушных судов в крыло в целях выравнивания тарифов в аэропортах Российской Федерации</p> <p>ФСТ России</p>	Апрель 2013 г.	Исполнен.	Выравнивание тарифов в аэропортах Российской Федерации на хранение топлива и заправку воздушных судов в крыло	ФСТ России представило письмом от 5 апреля 2013 г. № СН-3280/10 в Правительство Российской Федерации доклад об установлении тарифов на хранение топлива и заправку воздушных судов в крыло в целях выравнивания тарифов в аэропортах Российской Федерации
23.	<p>Стр. 39 Пункт 10 (отраслевые меры) Рынок авиаперевозок: Упрощение процедуры сертификации региональных аэропортов с низкой интенсивностью полетов и обеспечение возможности выполнения аэропортами сертификационных требований с привлечением соответствующих служб, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образований</p> <p>Минтранс России</p>	Июнь 2013г.			<p>Для упрощения процедуры сертификации региональных аэропортов и аэродромов местных воздушных линий Минтранс России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации». Внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минтранса России от 14 марта 2013 г. № МС – 10/2680.</p> <p>30 мая 2013 г. на совещании у А.В. Дворковича урегулированы разногласия с Минпромторгом России и ФСБ России. В настоящий момент дорабатывается в рабочем порядке в Правительстве Российской Федерации.</p> <p>Так же Минтранс России подготовлен проект приказа «О внесении изменений в Порядок установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности» (Приказ Минтранса России от 21 февраля 2011 г. № 62) и в «Требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта» (Приказ Минтранса России от 8 февраля 2011 г. № 40). Проект приказа согласован с ФСБ России и МВД России. Минтранс России письмом от 17 мая 2013 г. № АЦ-21/5564 направил в Минэкономразвития России проект приказа на заключение об оценке регулирующего воздействия. Заключение об оценке регулирующего воздействия направлено в Минтранс России письмом Минэкономразвития России от 26 июня 2013 г. № 12861-ОФ/Д26и (Проект приказа Минтранса России повторно возвращен на доработку).</p>
24.	<p>Стр. 40 Пункт 1 Рынок услуг связи: Внесение изменений в план использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в РФ в части исключения указаний на конкретные полосы радиочастот для перспективных радиотехнологий, а также минимально допустимый ширины полос радиочастот</p> <p>Минкомсвязь России</p>	Февраль 2013г.	Не исполнен	Стимулирование своевременного внедрения новых технологий	<p>Подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации по внесению изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 января 2011 г. № 57-р.</p> <p>25 марта 2013 г. завершено публичное обсуждение и экспертная оценка проекта акта.</p> <p>Письмом Минкомсвязи России от 4 апреля 2013 г. № ДС-П12-3684 направлен на согласование в ФОИВы.</p> <p>Проект согласован Минэкономразвития России письмом от 12 апреля 2013 г. № 7096-СБ/Д07и, Минпромторгом России, Минтрансом России.</p> <p>Получены заключения ФАС России, Минфина России и Минобороны России о невозможности согласования проекта акта.</p> <p>По заключению ФАС России 26 июня в Минкомсвязи России состоялось согласительное совещание, составлен и подписан протокол разногласий.</p> <p>По заключениям Минфина России и Минобороны России 20 мая 2013 г. в Минкомсвязи России состоялось согласительное совещание, по итогам которого был составлен протокол разногласий и направлен на подписание 30 мая 2013 г.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					Минкомсвязь России письмом от 15 июня 2013 г. № ДС-П12-7478 направило на согласование в ФОИВы предложение о внесении изменений в «Дорожную карту», а именно: изложить поручение о внесении изменений в План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации в новой редакции и установить срок реализации данного мероприятия – апрель 2014 года.
25.	<p>Стр. 41 Пункт 2 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: Установление возможности применения узлов связи с территориально-распределенной архитектурой для сетей фиксированной связи, определив для операторов связи право пропуск трафика оптимальным способом и предусмотрев ограничения на пропуск трафика только в случае, если это приведет к нарушению целостности и безопасности сети связи общего пользования</p> <p>Минкомсвязь России</p>	Февраль 2013г.	Не исполнен.	Реализация принципа технологической нейтральности	<p>Принят Приказ Минкомсвязи России от 6 декабря 2012 г. № 284 Зарегистрирован в Минюсте России 18 января 2013 г. N 26585.</p> <p>По мнению Рабочей группы АНО «АСИ», данный приказ не в полной мере позволяет достичь цели, заявленной в «дорожной карте». Рабочей группой предлагается внести изменения в требования к порядку пропуска трафика в телефонной сети общего пользования, утвержденные приказом Мининфорсвязи России от 8 августа 2005 г. № 98 «Об утверждении Требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования», в части исключения слов «... функционирующие в пределах одного субъекта Российской Федерации» из подпункта 1б пункта 5 раздела I требований.</p>
26.	<p>Стр. 41 Пункт 3 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: Внесение изменений в</p>	Июнь 2013г.		Совершенствование процедуры лицензирования услуг связи	С 22 мая 2013 г. по 6 июня 2013 г. проект постановления Правительства Российской Федерации был размещен на сайте www.regulation.gov.ru/ . Минкомсвязь России дорабатывает проект постановления с учетом полученных

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>Перечень наименований услуг связи в части выдачи универсальных лицензий без привязки к технологии их оказания</p> <p>Минкомсвязь России</p>				<p>замечаний. Направление проекта постановления на согласование в Минэкономразвития России и ФАС России ожидается, по данным Минкомсвязи России, после 1 июля. До настоящего времени проект постановления разработчиком представлен не был, позиция Минэкономразвития России направлена письмом от 14 июня 2013 г. № 11928-СБ/Д07и.</p>
27.	<p>Стр. 42 Пункт 4 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: Разработка концепции организации межоператорского взаимодействия, не допускающая искажения конкуренции и дискриминации отдельных технологий</p> <p>Минкомсвязь России</p>	Июнь 2013г.		Оптимизация межоператорского взаимодействия	<p>Проект доклада дорабатывается Минкомсвязью России с учетом мнений, полученных от участников рынка. До настоящего времени проект постановления разработчиком представлен не был, позиция Минэкономразвития России направлена письмом от 28 июня 2013 г. № 13132-СБ/Д07и.</p>
28.	<p>Стр. 42 Пункт 6 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: приведение порядка ценообразования в регулируемом сегменте к порядку, сложившемуся в условиях конкуренции (в части понижения платы за абонентскую линию при оплате услуг местной телефонной связи).</p>	Апрель 2013 г. (Постановление Правительства Российской Федерации)	Не исполнен	Создание благоприятных условий для перехода рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка	<p>По мнению Минкомсвязи России, для реализации данного мероприятия не требуется принятия акта Правительства Российской Федерации. ФСТ России письмом от 30 апреля 2013 г. № ШС-4283/8 направила предложения по реализации указанного мероприятия в Минкомсвязь России. Позиция Минэкономразвития России изложена в письме от 12 апреля 2013 г. № 7096-СБ/Д07и. С целью выработки совместной позиции 27 мая 2013 г. Минкомсвязью России проведено рабочее совещание с ФАС России, ФСТ России и Минэкономразвития России. Было принято решение о разработке Минкомсвязью России</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
29.	Минкомсвязь России	Июнь 2013 г. (акты федеральных органов исполнительной власти)		Создание благоприятных условий для перехода рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка	<p>проекта постановления Правительства Российской Федерации, содержащего внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 87 № «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий» в части исключения подпункта «б» пункта 4 («абонентской линии в постоянное пользование») из Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания услуг местной телефонной связи, за исключением услуг местной телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного доступа, а также дополнение пункта 11 Положения о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2005 г. № 637, тарифным планом, предусматривающим только временную плату за местные телефонные соединения. Доработанный проект постановления размещен на сайте www.regulation.gov.ru/ до 2 июля 2013 г.</p> <p>По состоянию на 2 июля 2013 г. проект постановления разработчиком представлен не был.</p> <p>Позиция Минэкономразвития России направлена письмом от 29 апреля 2013 г. № 8421-СБ/Д07и.</p> <p>ФСТ России дополнительно направила в Минэкономразвития России предложения по реализации указанного мероприятия письмом от 17 июня 2013 г. № СН-5860/8.</p>
30.	Стр. 43 Пункт 7 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: Проведение выборочного детального анализа рынков	Февраль 2013г.	Исполнено.	Создание благоприятных условий для дальнейшего развития, в том числе перехода	<p>ФАС России представил проект доклада об оценке целесообразности запуска пилотных проектов с прекращением тарифного регулирования услуг общедоступной электросвязи (письмо от 6 марта 2013 г. № ЦА/8121-ПР/13).</p> <p>Письмом от 20 мая 2013 г. № АГ/19480-ПР/13 ФАС России</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>услуг телефонной связи на территории отдельных муниципальных образований и субъектов РФ, междугородной телефонной связи, а также оценка целесообразности запуска пилотных проектов с прекращением тарифного регулирования услуг общедоступной электросвязи</p> <p>ФАС России</p>			<p>рынка из состояния естественной монополии в состоянии конкурентного рынка</p>	<p>внес в Правительство Российской Федерации проект доклада, критерии отбора территорий, перечень территорий, удовлетворяющих предложенным критериям, а также позицию Минэкономразвития России, Минкомсвязи России и ФСТ России по проекту доклада и обратился с просьбой провести на уровне Правительства Российской Федерации совещание по данному вопросу с участием Минэкономразвития России, ФСТ России и Минкомсвязи России в целях скорейшего запуска пилотных проектов и реализации Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики».</p> <p>ФАС России письмом от 24 мая 2013 г. № 20251-ПР/13 направил обращение в Правительство Российской Федерации о рассмотрении данного вопроса на заседании Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства.</p> <p>Правительством Российской Федерации планируется рассмотреть проект доклада на заседании Правительственной комиссии по связи.</p>
31.	<p>Стр. 44 Пункт 10 (отраслевые меры) Рынок услуг связи: Принятие правил недискриминационного доступа к инфраструктуре, используемой для оказания услуг электросвязи и находящейся в собственности (ведении) субъектов естественной монополии</p> <p>ФАС России</p>	Июнь 2013г.		<p>Обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре</p>	<p>ФАС России письмом от 21 января 2013 г. № АГ/1322/13 направил на согласование в Минкомсвязь России, Минэкономразвития России и ФСТ России доработанный проект постановления.</p> <p>11 апреля 2013 г. состоялось согласительное совещание по данному вопросу с Минкомсвязи России, Минэкономразвития России и ФСТ России. Составлены протокол согласительного совещания и таблицы разногласий с Минкомсвязи России, Минэкономразвития России и ФСТ России, которые направлены в вышеуказанные федеральные органы исполнительной власти.</p> <p>В целях ускорения выработки согласованной позиции замечания к проекту постановления обсуждаются с</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
					<p>заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в рабочем порядке. В ходе таких обсуждений был снят ряд замечаний по проекту постановления (с Минкомсвязи России сняты 7 замечаний из 8; с Минэкономразвития России – 3 замечания из 4; с ФСТ России – 18 замечаний из 20).</p> <p>21 мая 2013 г. ФАС России направил протокол согласительного совещания для подписания в Минкомсвязь России, Минэкономразвития России и ФСТ России.</p> <p>Письмом ФАС России от 16 мая 2013 г. № ПС/18943/13 проект постановления направлен в Минэкономразвития России на получение заключения об оценке регулирующего воздействия.</p> <p>Проект постановления направлен в Минюст России на правовую и антикоррупционную экспертизы письмом ФАС России от 10 июня 2013 № АГ/22403-ПР/13.</p> <p>Письмом от 18 июня 2013 г. № 09/53632-ЮЛ Минюст России вернул проект постановления без рассмотрения и сообщил о необходимости согласования доработанного проекта постановления (по результатам состоявшегося 11 апреля 2013 г. согласительного совещания) с Минэкономразвития России и ФСТ России. ФАС России направил в указанные ФОИВы письма от 2 июля 2013 г. № АГ/25558 и от 3 июля 2013 г. № АГ/25562/13 с просьбой направить в ФАС России завизированный проект постановления.</p> <p>Минэкономразвития России письмом от 21 июня 2013 г. № 12508-ПК/Д26и направило в ФАС России заключение об ОРВ на проект постановления.</p> <p>4 июля 2013 г. в ФАС России проведено согласительное совещание с Минэкономразвития России по ОРВ на проект постановления, часть замечаний урегулирована.</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
32.	<p>Стр. 46 Пункт 2 (отраслевые меры) Рынок услуг дошкольного образования: Внесение изменений в законодательство РФ, предусматривающих сохранение целевого назначения зданий, используемых для оказания образовательных услуг дошкольными образовательными учреждениями</p> <p>Минобрнауки России</p>	Февраль 2013г.	Не исполнен. Мероприятие реализовано не в полном объеме.	Увеличение количества негосударственных образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования	Принят Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и разработан проект федерального закона № 121975-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации». Данные федеральные законы не в полной мере отвечают задачам «дорожной карты» и соответственно мероприятие реализовано не в полном объеме.
33.	<p>Стр. 51 Пункт 8 (отраслевые меры) Рынок услуг дошкольного образования: Предоставление права на создание частных детских садов с использованием организационно-правовых форм коммерческих юридических лиц</p> <p>Минобрнауки Росси</p>	Март 2013г.	Не исполнен. Мероприятие реализовано не в полном объеме.	Увеличение количества негосударственных образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования	Принят Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и разработан проект федерального закона № 121975-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации». Данные федеральные законы не в полной мере отвечают задачам «дорожной карты» и соответственно мероприятие реализовано не в полном объеме.
34.	<p>Стр. 52 Пункт 1 (отраслевые меры) Рынок нефтепродуктов: Совершенствование</p>	Март 2013г.	Исполнен.	Повышение ликвидности биржевой торговли нефтепродуктами	ФАС России подготовлен проект совместного приказа и направлен для подписания в Минэнерго России письмом от 26 марта 2013 г. № ПС/11406/13. Минэнерго России направлены предложения о доработке

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
	<p>нормативно-правовой базы биржевой торговли нефтепродуктами в том числе: обеспечение анонимности биржевых торгов; унификация и стандартизация лотов и контрактов; установление минимального объема реализации нефтепродуктов на биржевых торгах, разработка требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки по реализации нефтепродуктов, произведенных хозяйствующими субъектами, доминирующими на соответствующем рынке</p> <p>ФАС России</p>				<p>проекта приказа с учетом позиции ОАО «НК «Роснефть». ФСФР России согласовал проект приказа с учтенными ФАС России замечаниями (письмо от 10 апреля 2013 г. № 13-СХ-01/12671).</p> <p>Совместный приказ ФАС России и Минэнерго России от 30 апреля 2013 г. № 313/13/225 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках» направлен на государственную регистрацию в Минюст России (письмо от 30 апреля 2013 г. № ИА/17731/13).</p> <p>Зарегистрирован в Минюсте России 18 июня 2013 г. №28821.</p>
35.	<p>Стр. 53 Пункт 3 (отраслевые меры) Рынок нефтепродуктов: Повышение информационной прозрачности отрасли. Развитие практики разработки нефтяными компаниями «модельных политик»</p> <p>ФАС России</p>	Март 2013г.	Исполнено.	Повышение информационной прозрачности отрасли	<p>Письмом ФАС России от 26 марта 2013 г. № ПС/11496-ПР/13 в Правительство Российской Федерации направлен доклад о результатах разработки и внедрения нефтяными компаниями «торговых практик». Модельные политики» размещены на официальном сайте ФАС России в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (нефтяные компании ОАО «Газпром нефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО АНК «Башнефть»).</p>

№	Пункт дорожной карты	Срок реализации	Итоговый статус	Ожидаемый результат	Ход исполнения ФОИВ
36.	<p>Стр. 54 Пункт 4 (отраслевые меры) Рынок нефтепродуктов: Изменение Правил обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации для независимых субъектов рынка нефтепродуктов, повышение эффективности использования мощностей магистральных нефтепроводов и нефтепродуктов</p> <p>ФАС России</p>	Март 2013г.	Не исполнен	<p>Обеспечение недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации</p>	<p>ФАС России направил проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила обеспечения недискриминационного доступа к услугам естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации», на согласование ФОИВ (Письмо от 12 октября 2012 г. № АК/4720-ПР).</p> <p>В соответствии с письмом Аппарата Правительства от 13 мая 2013 г. № П9-21755 проект постановления письмом ФАС России от 20 мая 2013 г. № АГ/19440-ПР/13 направлен в Минэкономразвития России для получения заключения об оценке регулирующего воздействия.</p> <p>Минэкономразвития России письмом от 3 июля 2013 г. № 13533-ОФ/Д26и направило заключение об оценке регулирующего воздействия на проект.</p> <p>Проект направлен в Минюст России на правовую и антикоррупционную экспертизы письмом ФАС России от 4 июля 2013 г. № ИА/26009-ПР/13.</p>

1.3. Дополнительные материалы ФАС России по состоянию конкуренции на рынках, включенных в «Дорожную карту» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»

1.3.1. Рынки лекарственных средств

Процедуры и сроки разработки/утверждения различных ограничительных перечней лекарственных препаратов практически никак не регулируются нормативными правовыми актами, отсутствуют четкие критерии и принципы их формирования. Это создает дискриминационные условия хозяйствующим субъектам в части обращения лекарственных препаратов на рынке, что приводит к ограничению конкуренции на соответствующих рынках лекарственных средств.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по совершенствованию процедур формирования перечней лекарственных средств в части обязательного их публичного обсуждения и закрепления критериев и процедур их коррекции приведет к формированию прозрачных, объективных и рациональных принципов формирования перечней, а также установит необходимость постоянного обновления данных перечней. Это позволит устранить проблему необоснованного включения или отказа во включении в перечни отдельных лекарственных препаратов.

Срок исполнения данного мероприятия предусмотрен сентябрь 2013 г., однако в ФАС России не поступал проект соответствующего постановления Правительства Российской Федерации.

2. Центральной проблемой на российском фармацевтическом рынке остается отсутствие понятия и четких критериев определения взаимозаменяемости лекарственных средств. Назначение препаратов, выписка и закупка для государственных нужд определяется лечащими врачами по своему усмотрению, в то время как во многих странах мира лекарственные препараты, имеющие одинаковое международное непатентованное наименование, автоматически признаются взаимозаменяемыми. Это является одним из барьеров входа на рынок лекарственных препаратов, главным средством дискриминации отечественных лекарственных препаратов и устранения конкуренции на торгах, а также ущемления прав пациентов, которым навязываются аналогичные, но более дорогие лекарственные препараты.

Используя неопределенность в вопросах взаимозаменяемости лекарств, государственные заказчики совершают многочисленные нарушения при организации и проведении торгов на закупку лекарственных средств.

Для предотвращения нарушений, развития конкуренции на фармацевтическом рынке и снижения бюджетных расходов на закупку лекарственных средств Федеральным законом от 20.07.2012 № 122-ФЗ в Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» были внесены изменения, предусматривающие

обязанность заказчиков формировать отдельные лоты для каждого международного непатентованного наименования закупаемых лекарственных средств, в случае если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает предельное значение, установленное Правительством Российской Федерации, а также предусматривающие закупку лекарственных препаратов только по международным непатентованным наименованиям.

18 апреля 2013 г. вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2013 года №301, подготовленное Минздравом России совместно с Федеральной антимонопольной службой, которое установило предельное значение начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) в размере 1 млн. рублей, а для нужд государственных и муниципальных заказчиков гг. Москвы и Санкт-Петербурга - в размере 5 млн. рублей. Данное постановление содержит также требование о закупке отдельными лотами лекарственных средств, в рамках МНН которых отсутствуют зарегистрированные аналогичные по лекарственной форме и дозировке препараты, а также о закупке отдельными лотами наркотических, психотропных и радиофармацевтических лекарственных средств.

Это будет способствовать совершенствованию системы государственных закупок, развитию конкуренции на фармацевтическом рынке и снижению бюджетных расходов на закупку лекарственных средств.

Кроме того, мероприятие Дорожной карты предусматривает введение понятия «взаимозаменяемый лекарственный препарат». Введение понятия взаимозаменяемых лекарственных препаратов значительно сократит количество ограничивающих конкуренцию нарушений при проведении торгов на закупку лекарственных средств, а воспроизведенные лекарственные средства смогут составить конкуренцию безальтернативно закупаемым на сегодняшний день оригинальным препаратам, что приведет к значительной экономии федеральных и региональных бюджетных средств, выделяемых на закупку лекарств, а также в дальнейшем приведет к снижению цен на лекарства и окажет непосредственное влияние на конкурентную среду на фармацевтическом рынке.

Однако в рамках реализации мероприятия Минздрав России подготовил законопроект, формально вводящий определение взаимозаменяемости лекарственных препаратов, но фактически означающий невозможность установления и применения взаимозаменяемости и вводящий абсолютный запрет на признание биологических лекарственных препаратов взаимозаменяемыми.

Процедура формирования и утверждения перечня взаимозаменяемых препаратов в законопроекте предусматривает введение дополнительных экспертиз воспроизведенных лекарственных препаратов экспертными комиссиями, что создаст дополнительный барьер для признания лекарственных препаратов взаимозаменяемыми. ФАС России считает возможным устанавливать взаимозаменяемость при регистрации лекарственных препаратов, внося соответствующие дополнения в реестр лекарственных средств.

Вместо решения проблем, связанных с повсеместным непризнанием взаимозаменяемости лекарственных препаратов, Минздрав планирует усугубить данные проблемы. Это в том числе приведет к формированию серьезного барьера

для разработки новых препаратов и перехода фармацевтической промышленности на инновационную модель развития с целью замещения дорогостоящих импортных биоаналогов.

3. Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрена обязанность медицинских работников назначать лекарственные препараты и их выписывать на рецептурных бланках (за исключением лекарственных препаратов, отпускаемых без рецепта на лекарственный препарат). Порядок выписки рецептов, формы и инструкции по их заполнению регулировался приказом Минздравсоцразвития России от 12.02.2007 № 110 «О порядке назначения и выписывания лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания», который предусматривал выписку лекарственных препаратов на латинском языке по международному непатентованному или химическому, либо торговому наименованию.

На практике массовая выписка рецептов на лекарственные препараты только по торговым наименованиям привела к недобросовестной конкуренции на рынке, стимулирующей коррупцию среди врачей, с которыми активно взаимодействуют фармкомпании и их медицинские представители, а также повышению затрат населения на лечение, которому зачастую навязываются наиболее дорогие из взаимозаменяемых лекарств.

Предусмотренное Дорожной картой мероприятие по введению требований выписывания лекарственных препаратов на рецептурных бланках по международным непатентованным наименованиям и установлению административной ответственности за нарушение порядка выписки лекарств позволит гарантировать соблюдение врачами соответствующих стандартов лечения и обеспечить равные условия производителям конкурирующих лекарств.

В рамках исполнения Плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках приказом Минздрава России от 20 декабря 2012 г. № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения» предусмотрено назначение и выписывание лекарственных препаратов по международному непатентованному наименованию (МНН), при его отсутствии - по группировочному наименованию, а в случае отсутствия у препарата МНН или группировочного наименования - по торговому наименованию.

Данная норма вводится с целью исключения возможности выписки пациентам определенных препаратов только на основании договоренности врача с фармкомпанией, что снизит возможности коррупции среди врачей. В то же время данный документ не лишает врача права подбирать для пациента индивидуальную терапию, в том числе в случаях непереносимости лекарственного препарата.

Однако контроль за соблюдением порядка выписки лекарств и административная ответственность за нарушение порядка в настоящее время пока не предусмотрены.

4. Еще в 2011 году по итогам проведенной ФАС России проверки Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации Правительством Российской Федерации было поручено Минздравсоцразвития России и ФАС России принять необходимые меры для законодательного решения проблем, существующих при государственной регистрации лекарственных средств. ФАС России был оперативно разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств», который однако был проигнорирован Минздравсоцразвития России, а затем Минздравом России.

Дорожной картой также предусмотрено мероприятие по оптимизации процедур государственной регистрации лекарственных средств, однако в рамках его реализации Минздрав России подготовил законопроект, усложняющий процедуру регистрации лекарственных препаратов и вводящий дополнительные барьеры входа на рынок отдельных групп лекарственных препаратов. ФАС России не согласовала законопроект, так как считает, что поправки не только не решают проблем, но и создают новые барьеры для развития фармрынка.

Так, законопроект вводит фармэкспертизу образцов для получения разрешения на клинические исследования, что сделает невозможным регистрацию новых препаратов и еще больше затянет и усложнит регистрацию дженериков. Продолжают не признаваться международные клинические исследования, а требование обязательных локальных исследований задерживает вывод на рынок новых препаратов. Процедура получения разрешения на проведение клинических исследований и сам процесс проведения клинических исследований так и не выведена из регистрационных процедур. Законопроект не решает проблем препаратов для лечения орфанных заболеваний, препаратов, применяемых в педиатрии, не стимулирует вывод на рынок качественных воспроизведенных лекарств для снижения цен, не устраняет разночтения в инструкциях по применению аналогичных лекарств. Кроме того, законопроектом не предусмотрены нормы, направленные на повышение качества препаратов, усиление контроля за обращением препаратов, не предусмотрены инспекции условий производства импортируемых препаратов.

5. Несмотря на предусмотренную главой 12 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» возможность перерегистрации цены отечественного лекарственного препарата в случае изменения цен на сырье и материалы, накладных расходов, а также исходя из прогнозируемого уровня инфляции, в течение 2011-2012 гг. отечественные производители фактически не могли перерегистрировать цены с учетом объективного роста расходов и инфляции.

Дорожной картой предусмотрено мероприятие по совершенствованию методики установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП, в части предоставления возможности производителям осуществлять ежегодную перерегистрацию предельных отпускных цен на лекарственные препараты,

включенные в перечень ЖНВЛП, с учетом инфляции.

В рамках реализации данного мероприятия Минздрава России и ФСТ России совместным приказом № 400н/663-а от 08.10.2012 внесли изменения в Методику установления производителями предельных отпускных цен на ЖНВЛП, предоставляющие отечественным производителям возможность перерегистрации цен на прогнозируемый уровень инфляции текущего года.

Однако это не решает всех проблем, связанных с государственным регулированием цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарства. В связи с этим в рамках реализации мероприятия Дорожной карты, а также исполнения поручения Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № ОГ-П12-7684, ФАС России было предложено внести комплекс изменений в существующую систему регулирования цен на ЖНВЛП, а также создана рабочая группа по разработке модели лекарственного возмещения для последующего отказа от существующей системы жесткого административного регулирования цен.

6. Отсутствие единых правил производства и контроля качества лекарственных средств препятствует развитию добросовестной конкуренции на фармрынках в связи с разным уровнем затрат на производство лекарственных препаратов производителей, соблюдающих и не соблюдающих международные правила производства лекарственных средств (GMP), неконкурентоспособностью на мировом рынке отечественных производителей, не соблюдающих международные правила производства лекарственных средств (GMP), а также манипуляциями критериями качества продукции со стороны отдельных производителей для ограничения конкуренции на соответствующих рынках.

Дорожной картой предусмотрены мероприятия по разработке и ежегодному уточнению правил организации производства и контроля качества лекарственных средств на основе Международных правил производства лекарственных средств (GMP). В рамках реализации мероприятий Минпромторгом России разработан проект приказа «Об утверждении Правил организации производства и контроля качества лекарственных средств», который в настоящее время пока согласован только с ФАС России.

Обеспечение перехода на стандарты GMP является важнейшей задачей лекарственной политики государства, так как создаст единые условия производства как импортных, так и отечественных лекарств, создаст гарантии качества обращаемых на рынке препаратов и предоставит возможность отечественным производителям экспортировать свою продукцию на развитые рынки.

Однако ФАС России считает, что необходим не только безусловный переход российских производителей на стандарты GMP с 2014 года, но и введение требования о производстве в условиях GMP всех поступающих на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов. Такой переход требует разработки соответствующих нормативных правовых актов и осуществления целого ряда мероприятий по внедрению стандартов GMP и переходу производителей на данные стандарты, включающих:

- утверждение Правил производства и контроля качества лекарственных средств, разработанных на основе международных правил производства лекарственных средств (GMP);

- внесение поправок в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», касающихся введения системы международного инспектората с целью осуществления контроля качества лекарственных средств, в том числе произведенных иностранными фармпроизводителями;

- разработку и утверждение государственного стандарта качества лекарственных средств (Государственной фармакопеи), гармонизированного с требованиями международных стандартов (Международная фармакопея ВОЗ, Европейская фармакопея, Фармакопея США) и содержащего общие фармакопейные статьи, фармакопейные статьи на фармацевтические субстанции и лекарственные препараты;

- разработку и утверждения соответствующих нормативно-правовых актов, предусматривающих обязанности производителей соблюдать утвержденные Правила, обязанность использования фармацевтических субстанций, произведенных в условиях GMP, порядок постоянной актуализации Правил, порядок лицензирования и контроля за соблюдением Правил, ответственность за их несоблюдение, правила организации деятельности инспекционного подразделения (инспектората), в том числе проведения проверок производителей лекарственных средств на соответствие Правилам, оформления отчетов (формат инспекционного отчета и рекомендации по его оформлению);

- организацию инспекционного подразделения GMP в составе органа лицензирования, который будет инспектировать и подтверждать GMP;

- обучение и подготовку инспекторов;

- внедрение системы качества инспектората в соответствии с требованиями международной системы сотрудничества инспекторатов GMP (PIC/S);

- вступление российского инспектората в международную систему сотрудничества инспекторатов PIC/S;

- формирование механизмов инспектората иностранных фармпроизводителей;

- разработку программы по поддержке отечественных производителей в вопросах технического перевооружения и модернизации, строительства новых линий и корпусов, предусматривающей льготные и пролонгированные кредиты, субсидии и т. д.;

- создание института уполномоченных лиц на предприятиях, осуществляющих контроль качества каждой серии выпускаемых лекарственных препаратов; формирование базы данных об уполномоченных лицах и системы их обучения; переход на ведение документации и процессов по стандартам GMP;

- разработку электронной базы данных с возможностью публичного доступа через интернет, содержащей информацию о выданных производителям лекарственных средств лицензиях на производство и сертификатов соответствия требованиям Правил.

В настоящее время разработка соответствующей нормативно-правовой базы осуществляется слишком медленными темпами. Кроме этого, для обеспечения качества лекарственных препаратов на всех стадиях их обращения ФАС России считает также необходимым авторизацию российским законодательством требований соблюдения GLP, GCP, GSP, GDP и GPP.

1.3.2. Рынок медицинских услуг

Вопросы свободной конкуренции хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности и добросовестного поведения участников особенно важны на рынках медицинских услуг, так как оказывают прямое воздействие на жизнь и здоровье граждан.

Значительное количество проблем развития рынка медицинских услуг связано с отсутствием полноценной конкуренции, что выражается в том числе в:

- запретах доступа частных медицинских организаций к оказанию определенных видов медицинской помощи;

- дискриминации частных медицинских организаций при распределении государственных и муниципальных ресурсов, в том числе дискриминации по объемам и тарифам при участии частных медицинских организаций в программах обязательного медицинского страхования;

- демпинге государственных и муниципальных медицинских организаций на рынке платных медицинских услуг за счет использования имущества, предназначенного для оказания бесплатных услуг;

- дискриминации частных медицинских организаций при осуществлении лицензионного надзора;

- ограничении деятельности частных образовательных организаций, осуществляющих профессиональную переподготовку и повышение квалификации медицинских работников и т.п.

Многие из перечисленных проблем планируется решить в рамках реализации Дорожной карты, что будет способствовать расширению доступа медицинских организаций к участию в реализации программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, а значит приведет к повышению конкуренции на рынках медицинских услуг, что будет стимулировать повышение качества и снижение цен на медицинские услуги.

1. В частности, предусмотренное Дорожной картой мероприятие по совершенствованию механизмов осуществления контроля медицинской деятельности, в том числе в части закрепления функций федерального органа исполнительной власти по осуществлению контрольных полномочий в сфере здравоохранения позволит осуществлять государственный контроль соблюдения медицинскими организациями требований действующего законодательства.

В рамках выполнения мероприятия Минздравом России совместно с ФАС России и Минэкономразвития России разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в

связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», предусматривающий наделение Росздравнадзора полномочиями, необходимыми ему для осуществления контрольных функций (выдача обязательных для исполнения предписаний, возбуждение и рассмотрение дел о нарушении требований законодательства Российской Федерации медицинскими работниками, медицинскими организациями и должностными лицами медицинских организаций), а также предусматривающий установление ответственности за нарушение требований законодательства в сфере здравоохранения. Данный законопроект в настоящее время находится на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Доступ частных медицинских организаций в систему ОМС затруднен также в связи с отсутствием открытой информации об условиях и тарифах участия медицинских организаций в системе ОМС. Для решения этой проблемы Дорожной картой предусмотрено мероприятие по установлению административной ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных фондов обязательного медицинского страхования за несвоевременное размещение в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации об условиях участия медицинских организаций в системе ОМС.

3. Сохраняются проблемы высокой степени износа основных фондов в государственном секторе здравоохранения, а также бесконтрольного вывода государственных площадей из рынка медицинских услуг в связи с отсутствием запретов на их перепрофилирование.

В рамках реализации предусмотренного Дорожной картой мероприятия об установлении порядка использования государственного и муниципального имущества для целей здравоохранения ФАС России подготовила проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и в Федеральный закон «О концессионных соглашениях». Законопроект направлен на сохранение и развитие инфраструктуры сферы здравоохранения и развитие конкуренции на рынке медицинских услуг.

В настоящее время законопроект согласовывается федеральными органами исполнительной власти.

1.3.3. Рынок услуг дошкольного образования

1. Центральной проблемой на рынке образовательных услуг дошкольного образования является неравенство прав и условий осуществления деятельности государственных и негосударственных образовательных организаций, в том числе в части финансовой и имущественной поддержки вновь создаваемых частных образовательных организаций. Не развито частно-государственное партнерство в социальной сфере на базе государственного и муниципального имущества. Это

создает сложности для создания частных образовательных организаций, является одним из барьеров входа на рынок услуг дошкольного образования.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по разработке и направлению в субъекты Российской Федерации рекомендаций по применению механизма муниципального заказа на услуги дошкольного образования у муниципальных поставщиков (в том числе в частных дошкольных организациях) позволит увеличить доступ негосударственных образовательных организаций на рынок услуг дошкольного образования, а также позволит субъектам Российской Федерации оказывать имущественную и финансовую поддержку вновь создаваемым частным образовательным организациям.

Срок исполнения данного мероприятия - ноябрь 2013 года, однако в ФАС России не поступал проект соответствующего письма Минобрнауки России.

2. Принятый 29 декабря 2012 года Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании в Российской Федерации) не гарантирует сохранение инфраструктуры в сфере образования. Таким образом, в настоящее время законодательных барьеров, ограничивающих передачу имущества, изначально предназначенного для целей образования, не существует.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по внесению изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих сохранение целевого назначения зданий, используемых для оказания образовательных услуг дошкольными образовательными учреждениями, установит обязанность субъектов Российской Федерации ведения реестров имущества и закрепит общие принципы дальнейшего использования имущества ликвидируемых образовательных организаций, на основе и в развитие которых субъекты Российской Федерации будут разрабатывать свое законодательство. Это не только послужит развитию конкуренции в сфере образования, но и сохранит инфраструктуру образовательной сферы.

Срок исполнения данного мероприятия - февраль 2013 года, однако несмотря на отчет Минобрнауки России о его выполнении, ФАС России считает, что положения статей 22, 102 Закона об образовании в Российской Федерации не могут в должной мере обеспечить сохранение целевого назначения зданий, используемых для оказания образовательных услуг дошкольными образовательными учреждениями.

В этой связи ФАС России предложила в рамках проекта закона «Об образовании в Российской Федерации» принять меры по закреплению специального правового режима продажи объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Эти меры предусматривали создание на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации, муниципальном уровне реестров имущества, используемого для целей образования, обязательное проведение концессионных торгов при реализации объектов недвижимости, предназначенной для целей образования, с сохранением профиля имущества, установление особого порядка выведения профильного имущества из сферы образования.

ФАС России предлагает установить обязанность, а не право ведения реестров имущества, и закрепить общие принципы дальнейшего использования имущества ликвидируемых образовательных организаций, на основе и в развитие которых субъекты Российской Федерации будут разрабатывать свое законодательство.

3. Согласно Федеральному закону от 28.02.2012 № 10-ФЗ с 1 июля 2012 года вступили в силу изменения в Закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании», в соответствии с которыми на государство возложена обязанность оказывать гражданам содействие в получении дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в негосударственных дошкольных образовательных учреждениях, а также в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Однако в настоящее время нет цельной картины по состоянию дел по налоговой и имущественной поддержке негосударственных (частных детских садов) в рамках географической границы – Российская Федерация.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по анализу налоговой и имущественной поддержки негосударственных (частных детских садов) и распространению положительного опыта в субъектах Российской Федерации, что будет способствовать оптимизации конкуренции на рынке образовательных услуг дошкольного образования.

Срок исполнения данного мероприятия - ноябрь 2013 года, однако в ФАС России не поступал проект соответствующего доклада Минобрнауки России.

4. Несмотря на принятие Закона об образовании в Российской Федерации не решена в полном объеме проблема дискриминации частных дошкольных организаций по отношению к государственным и муниципальным, в том числе недостаточная информационно-методическая поддержка деятельности воспитателей частных детских садов и групп временного пребывания детей на базе действующей инфраструктуры государственной системы дошкольного образования.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по установлению равных прав педагогических работников государственных и муниципальных учреждений дошкольного образования, с одной стороны, и негосударственных учреждений – с другой, в части обеспечения доступа к современным образовательным, психологическим и иным необходимым методам, включение их в систему повышения профессионального уровня, увеличит количество квалифицированных сотрудников негосударственных учреждений, прошедших переподготовку, способных конкурировать на рынке образовательных услуг дошкольного образования с коллегами из государственных и муниципальных учреждений дошкольного образования.

Срок исполнения данного мероприятия - июль 2013 года, однако в ФАС России не поступал соответствующий проект федерального закона Минобрнауки России.

5. Недостаточно урегулировано субсидирование расходов родителям на содержание детей в частных детских садах. Необходимо совершенствование нормативной правовой базы по выделению субсидий на содержание детей в детских садах независимо от организационно-правовой формы и формы собственности.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по распространению лучших практик по совершенствованию нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации, и муниципальных районов, и городских округов в части выделения субсидий на содержание детей в детских садах независимо от их форм собственности позволит органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим управление в сфере образования, урегулировать субсидирование расходов родителям на содержание детей в частных детских садах. Следствием решения указанной проблемы станет увеличение количества родителей, получающих субсидию на содержание детей в детских садах.

Срок исполнения данного мероприятия - ноябрь 2013 года, однако в ФАС России не поступала соответствующая информация Минобрнауки России.

6. В настоящее время действующие санитарно-гигиенические, пожарные и иные требования, установленные для детских садов всех форм собственности, различных типов и видов, а также групп временного пребывания детей, не отвечают современным требованиям, не способствуют развитию сети дошкольного образования.

Реализация предусмотренного Дорожной картой мероприятия по принятию нормативных правовых актов в сфере здравоохранения, устанавливающих систему современных требований для детских садов всех форм собственности, различных типов и видов, а также групп временного пребывания детей, в том числе: разработка новых концептуальных основ формирования санитарных правил для дошкольных образовательных организаций различной организационно-правовой формы и формы собственности; утверждение новых санитарных правил для дошкольных образовательных организаций различной организационно-правовой формы и формы собственности; разработка и утверждение санитарных правил для семейных групп, в том числе созданных индивидуальными предпринимателями, позволит обеспечить доступ на рынок услуг дошкольного образования большому количеству хозяйствующих субъектов.

Срок исполнения данного мероприятия - ноябрь 2013 года, однако в ФАС России не поступал соответствующий проект приказа Минздрава России.

1.3.4. Рынок авиане перевозок

Реализация мероприятий Дорожной карты способствует развитию конкуренции в сфере авиаперевозок (как на международных так и на внутренних маршрутах), приведет к снижению стоимости авиаперевозок, тем самым приведет к повышению доступности этого вида транспорта.

Во исполнение мероприятия «дорожной карты», предусматривающего введение требования о наличии в крупных аэропортах (исходя из определенного размера пассажиропотока) 2 и более поставщиков услуг по отдельным видам наземного обслуживания ФАС России разработал проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» (далее – Проект изменений), который устанавливает общие принципы и порядок недискриминационного доступа к оказанию услуг в аэропортах отдельных видов с использованием объектов инфраструктуры аэропорта, включая объекты централизованной инфраструктуры, а также к самим объектам инфраструктуры в аэропортах Российской Федерации. Данный документ внесен в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Проект изменений предусматривает переходный период в течении которого в аэропортах–миллионниках в отдельных секторах рынка услуг в аэропортах даже при наличие ограничений по технической возможности аэропорта и (или) нехватке свободных территории (мест, площадей) в аэропорту должны начать функционировать более 2-х независимых операторов и самообслуживающихся потребителей.

Проектом изменений установлен перечень таких услуг – обслуживание пассажиров, обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом, хранение авиационного топлива, обработка грузов и почты, техническое обслуживание воздушных судов.

Таким образом, по истечению 2-х лет со дня принятия указанного нормативно-правового акта в аэропортах, в которых обслуживается более 1 млн. пассажиров в год и (или) обрабатывается не менее 25 тыс. тонн груза в год в указанных сферах деятельности должны начать функционировать не менее 2-х организаций.

По истечению. 4-х лет со дня принятия указанного нормативно-правового акта, в аэропортах, в которых обслуживается более 5 млн. пассажиров в год и (или) обрабатывается не менее 100 тыс. тонн груза в год в указанных сферах деятельности должны начать функционировать не менее 3-х организаций. Причем по истечению первых 2-х лет в указанных сферах деятельности должны функционировать не менее 2-х организаций.

Для всех иных аэропортов переходный период не предусматривается и не предусматривается ограниченный перечень услуг в аэропортах, при оказании которых даже при наличии ограничений должны функционировать несколько организаций. С момента вступления документа в силу в таких аэропортах при наличии технической возможности аэропорта альтернативные операторы могут получать доступ к оказанию услуг с использованием объектов инфраструктуры

аэропорта и к самим объектам инфраструктуры, посредством которых оказываются заявленные услуги.

Таким образом, принятие указанного документа приведет к существенной либерализации рынков услуг в аэропортах, к увеличению количества поставщиков услуг в аэропортах и самообслуживающихся потребителей, что приведет к расширению предложений в сфере услуг в аэропортах и как, следствие, к снижению стоимости обслуживания в аэропортах, и к снижению стоимости авиаперевозок.

1.3.5. Рынок услуг связи

Реализация мероприятий Дорожной карты способствует созданию условий для эффективной конкуренции на рынках связи, устранению имеющихся дискриминационных условий деятельности на рынках связи, возникших как в силу имеющихся регуляторных норм, так и в силу несовершенства регулирования, не учитывающего технологического развития отрасли:

- развитие конкуренции на рынках услуг связи будет осуществляться в условиях технологически нейтрального регулирования во всех аспектах: распределения радиочастотного спектра, лицензирования, построения сетей электросвязи, взаимодействия сетей электросвязи, требований к оказанию услуг связи;

- требования к построению сетей электросвязи будут приведены в соответствие с современными методами строительства сетей электросвязи, порядок присоединения и взаимодействия сетей электросвязи, порядок пропуска трафика будет определять право операторов связи на пропуск трафика оптимальным способом, что повысит инвестиционную привлекательность отрасли, создаст условия для снижения тарифов для потребителей, устраним технологическую дифференциацию способов пропуска трафика, имеющуюся в настоящее время;

- существенно будут снижены барьеры доступа на рынок, в том числе при формировании новых предложений на рынках связи путем сокращения количества лицензируемых видов деятельности, исключено лицензирование по технологическому принципу с учетом формирования единого рынка услуг связи, происходящих процессов конвергенции на рынках услуг связи, а также функционирования рынков услуг связи во взаимосвязи с сопряженными рынками (медиа, ИТ);

- разработанная модель присоединения и взаимодействия сетей электросвязи должна предотвращать искажение конкуренции на рынке услуг связи для конечных потребителей (когда операторы связи могут получать завышенные доходы от своих конкурентов, вместе с этим получать возможность для необоснованного демпинга на рынке конечных услуг), а также создаст благоприятные условия для входа новых операторов связи;

- создание единых правил оказания услуг связи позволит устранить технологически, экономически необоснованные различия в порядке предоставления услуг связи конечным потребителям, создаст благоприятные

условия для ввода на рынок инновационных услуг связи, повысит прозрачность и установит единообразие прав и обязанностей абонента и оператора связи;

- приведение порядка ценообразования в регулируемом сегменте рынка услуг телефонной связи по передаче голосовой информации к порядку, сложившемуся в условиях конкуренции, будет способствовать формированию единой терминологии ценообразования услуг фиксированной и сотовой связи, что исключит введение абонентов в заблуждение относительно цены и содержания услуги, а также предотвратит возникновение недобросовестной конкуренции операторов связи, оказывающих услуги связи с применением различных технологий;

- оценка реализации пилотных проектов по дерегулированию услуг фиксированной телефонной связи позволит сделать окончательное заключение о наличии (отсутствии) перехода рынка услуг общедоступной электросвязи (в части услуг телефонной связи) из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка. Решения, принимаемые по результатам пилотных проектов, будут способствовать созданию недискриминационных условий деятельности операторов связи, скорейшему появлению на рынке конвергентных услуг, повышению инвестиционной привлекательности отрасли;

- принятие Правил недискриминационного доступа к инфраструктуре электросвязи решит имеющуюся проблему оптимальной организации сетей электросвязи путем предоставления доступа оператора связи к объектам инфраструктуры, которые невозможно либо экономически нецелесообразно дублировать оператору связи самостоятельно. Это касается обеспечения доступа как к объектам, специально предназначенным для размещения средств и линий связи, так и к объектам, которые могут использоваться для размещения средств и линий связи - столбы, опоры, полосы отвода автомобильных и железных дорог, конструктивные элементы и внутренние помещения зданий. Ожидается, что реализация Правил существенно снизит капитальные затраты операторов связи, повысит эффективность использования существующих объектов инфраструктуры, обеспечит владельцам инфраструктуры дополнительный доход от содержания объектов. В целом, реализация Правил приведет к существенному снижению барьеров входа на рынки услуг связи и создаст благоприятные условия для развития малого и среднего предпринимательства.

Мероприятие «Проведение выборочного детального анализа рынков услуг телефонной связи на территории отдельных муниципальных образований и субъектов Российской Федерации, междугородной телефонной связи, а также оценка целесообразности запуска пилотных проектов с прекращением тарифного регулирования услуг общедоступной электросвязи», в форме Доклада, срок – февраль 2013, **выполнено.**

Выборочный детальный анализ проведен ФАС России на территории 39 муниципальных образований (местная телефонная связь) и 11 субъектов Российской Федерации (внутризоновая телефонная связь). Проект Доклада внесен в Правительство Российской Федерации (с разногласиями с ФСТ России).

1.3.6. Рынок нефтепродуктов

1. Планом мероприятий («дорожной картой») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках, включая рынок нефтепродуктов (далее – План развития конкуренции на рынке нефтепродуктов предусмотрено мероприятие, направленное на совершенствование нормативно-правовой базы биржевой торговли нефтепродуктами, результатом которого должен стать совместный приказ ФАС России и Минэнерго России.

18 июня 2013 года Министерство юстиции Российской Федерации зарегистрировало совместный приказ ФАС России и Минэнерго России от 30 апреля 2013 № 313/13/225 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках» (далее — Совместный приказ).

В соответствии с п. 1 Совместного приказа установлена минимальная величина продаваемых на биржевых торгах нефтепродуктов, производимых и (или) реализуемых хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих оптовых товарных рынках, а также лицами, входящими в одну группу лиц с таким хозяйствующим субъектом, и (или) участниками биржевых торгов, которые действуют в интересах и за счет указанных лиц, следующих видов:

- бензинов автомобильных в объеме десяти процентов;
- топлива дизельного в объеме пяти процентов;
- топлива для реактивных двигателей в объеме десяти процентов;
- мазута в объеме двух процентов от объема производства.

Совместным приказом также утверждены Требования к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами, выполнение которых позволит создать объективный рыночный индикатор цены на нефтепродукты.

Совместный приказ ФАС России и Минэнерго России разработан в целях реализации пунктов 1 и 2 части 5 статьи 6 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Приказ завершает процесс формирования нормативной базы для соответствующих товарных рынков, на которых обращаются нефтепродукты, в рамках части 5 статьи 6 закона о защите конкуренции, определяющей условия, при которых сформировавшаяся на биржевых торгах цена не признается монопольно высокой.

Ранее с целью реализации упомянутых положений закона был принят Порядок предоставления бирже списка аффилированных лиц хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, аккредитованным и (или) участвующим в торгах (в том числе путем подачи заявок на участие в торгах брокеру, брокерам), утвержденный приказом ФАС России от 26 июня 2012 года № 409. С той же целью были приняты и Критерии регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или)

нефтепродукты, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2012 года № 1035.

Вступление в законную силу Совместного приказа завершает подготовку нормативной базы, формирующей требования к формированию рыночных цен на биржевых торгах на нефтепродукты

Принятые меры позволили в основном сформировать коммерческую инфраструктуру рынка нефти и нефтепродуктов. Развитие получила биржевая торговля наличным товаром, а также регистрация на бирже фактических внебиржевых сделок. Тем самым была получена достоверная информация о рынке нефтепродуктов фундаментального характера.

2. В целях повышения прозрачности рынка нефтепродуктов Планом развития конкуренции на рынке нефтепродуктов предусмотрено мероприятие по развитию практики разработки нефтяными компаниями «модельных политик».

В 2012 году ФАС России по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства выдала ОАО «ТНК-ВР Холдинг» предписание о совершении действий, направленных на развитие конкуренции. Компании надлежало обеспечить возможность заключения хозяйствующим субъектам, не входящим в группу лиц ОАО «ТНК-ВР Холдинг», прямых договоров поставки бензинов автомобильных на равных условиях с хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц с ОАО «ТНК-ВР Холдинг». Также было предписано обеспечить внесение изменений в информацию, размещенную на официальном сайте ОАО «ТНК-ВР Холдинг» в сети Интернет: о критериях, предъявляемых к лицам, которые имеют намерение заключить прямые договоры с ОАО «ТНК-ВР Холдинг» на поставку бензинов автомобильных, о ценах, скидках, альтернативных логистических возможностях, объемах поставок и других условиях, существенных для обращения бензинов автомобильных на рынках Российской Федерации.

Во исполнение предписания ОАО «ТНК-ВР Холдинг» представило в ФАС России процедуру «Порядок ценообразования и общие принципы реализации автомобильных бензинов на оптовых рынках на территории Российской Федерации». В конце 2012 года ОАО «ТНК-ВР Холдинг» представило в ФАС России аналогичную процедуру «Порядок ценообразования и общие принципы реализации дизельного топлива на оптовых рынках на территории Российской Федерации».

Разработанные ОАО «ТНК-ВР Холдинг» процедуры основаны на следующих принципах: преимущественное удовлетворение потребностей в нефтепродуктах на внутреннем рынке РФ, равнодоступность и равные условия сделок для всех контрагентов; единый для всех контрагентов порядок ценообразования; публичность и доступность информации о порядке ценообразования; недопустимость экономически и (или) технологически необоснованных отказов от заключения договоров с покупателями. Как и в разработанных ФАС России законопроектах «Об особенностях оборота нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации» и «О рыночном ценообразовании на нефть и нефтепродукты в Российской Федерации», предполагается использование трех базовых индексов

рыночных цен, а именно: биржевые котировки и внебиржевые цены на нефтепродукты, а также цены сопоставимых зарубежных рынков; обеспечение недискриминационных условий доступа на оптовый рынок автомобильных бензинов и оказания услуг по хранению нефтепродуктов, реализация нефтепродуктов на условиях, позволяющих соблюсти периодичность и равномерность отгрузок с НПЗ с учетом предоставления логистических возможностей для покупателей.

В конце 2012 года ФАС России была согласована аналогичная процедура «Порядок ценообразования и общие принципы реализации автомобильных бензинов на оптовых рынках на территории Российской Федерации», разработанная ОАО АНК «Башнефть».

25 февраля 2013 года ФАС России согласовала правила торговых практик ОАО «Газпром нефть» в отношении реализации авиатоплива, автомобильных бензинов и дизельного топлива на оптовых рынках в Российской Федерации.

Результатом внедрения торговых практик ОАО «Газпром нефть» станет разделение сбытовой деятельности в области бензинов и дизельного топлива на опт, мелкий опт, розницу и хранение. Это будет способствовать увеличению открытости и прозрачности продаж, и позволит обеспечить недискриминационный допуск потребителей на розничный и оптовый рынок нефтепродуктов.

Также, стоит отдельно отметить торговую политику ОАО «Газпром нефть» в отношении реализации авиатоплива на оптовых рынках в Российской Федерации.

Данная торговая практика направлена на закрепление условий функционирования конкурентного рынка реализации авиатоплива. Приоритетом станет реализации авиатоплива для нужд гражданской и военной авиации, при этом не менее 10% авиатоплива будет реализовываться на биржевых торгах.

Авиакомпании также имеют право на приобретение авиатоплива по прямым контрактам с ОАО «Газпром нефть». Реализация авиатоплива по прямым договорам для удовлетворения потребностей авиакомпаний находится в равном приоритете с возможностью приобретения авиатоплива через дочерние и зависимые общества ОАО «Газпром нефть».

Целью подписания торговых практик служат:

- обеспечение максимальной прозрачности процесса сбытовой деятельности нефтяных компаний для существующих и потенциальных покупателей, регулирующих органов, сотрудников нефтяных компаний и иных заинтересованных лиц;

- предупреждение нарушений действующего законодательства Российской Федерации;

- информирование о политике нефтяных компаний в сфере реализации нефтепродуктов на оптовых в Российской Федерации, в том числе о порядке выбора контрагентов и ценообразования.

Эти документы и практика их применения станут важным шагом в формировании цивилизованных рыночных условий на рынках нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации.

Во исполнение раздела 6 плана мероприятий («Дорожная карта») по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках, в том числе нефтепродуктов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р ФАС России письмом от 26.03.2013 № ПС/11496-ПР/13 направил доклад о развитии практики разработки нефтяными компаниями «модельных практик».

В настоящее время на рассмотрении в ФАС России находится процедура, закрепляющая порядок ценообразования и общие принципы реализации моторных топлив ОАО «ЛУКОЙЛ», а также Стандарт «Общие принципы ценообразования и порядок реализации моторного топлива на внутреннем рынке Российской Федерации, представленный ОАО «НК «Роснефть» во исполнение предписания ФАС России в рамках рассмотрения ходатайства о приобретении Компании ТНК-ВР.

3. Одним из мероприятий, предусмотренных Планом, является изменение Правил обеспечения недискриминационного доступа к услугам естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 года № 218 в части создания условий деятельности для независимых хозяйствующих субъектов рынка нефтепродуктов, повышения эффективности использования мощностей магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов.

В ФАС России в 2011-2012 годах поступали обращения хозяйствующих субъектов, являющихся участниками рынка о необходимости усовершенствования Правил. По результатам рассмотрения обращений ФАС России разработала проект постановления «О внесении изменений в Правила обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации» (далее - проект Постановления).

Проект Постановления разработан на основании Плана развития конкуренции на рынке нефтепродуктов, а также в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», и пунктом 5 раздела II Протокола заседания Правительственной комиссии по вопросам развития топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики от 11 мая 2012г. №3 о формировании индикативного годового графика транспортировки нефти и сохранения установленного требования о недопустимости передачи (уступки) права на получение услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) между независимыми друг от друга компаниями и последующими поручениями Правительства Российской Федерации

Проектом Постановления предусматривается обеспечение недискриминационного доступа хозяйствующих субъектов к услугам по транспортировке нефтепродуктов по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и повышения эффективности использования мощностей

магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов путем исключения подпункта «л» пункта 13 из проекта Постановления, а также путем исключения дополнительного административного барьера при реализации нефтяными компаниями права доступа к экспортным трубопроводам, который в свою очередь затрудняет работу ОАО «АК «Транснефть» в рамках оперативного регулирования возможного наполнения направлений транспортировки нефтяного сырья в условиях профицита пропускных способностей магистральных трубопроводов.

Проект в настоящее время проходит завершающий этап согласительных процедур и опубликован на официальном сайте ФАС России в сети «Интернет».

1.3.7. Оптовый рынок дизельного топлива

Основанием для исследования послужил приказ ФАС России от 19.12.2012 №773/12, которым предусмотрено проведение анализа состояния конкуренции на оптовом рынке дизельного топлива. Целью исследования является анализ и оценка состояния конкурентной среды на оптовом рынке дизельного топлива и выявление хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение. Учитывая необходимость изучения сложившихся характеристик рассматриваемого товарного рынка, временной интервал определен как 2012 год.

Предварительно товар определен как моторное топливо. Анализ свойств товара, определяющих выбор покупателя, а именно: функциональное назначение, применение, качественные, технические и иные характеристики, позволяют выделить для целей проводимого исследования автомобильные бензины и дизельное топливо.

Функциональное назначение и применение бензинов автомобильных различных марок и дизельного топлива, в том числе с целью потребления, по предварительному определению могут быть двух видов в зависимости от группы покупателей, а именно: перепродажа или профессиональное использование (производственное потребление). При этом под профессиональным использованием (производственным потреблением) понимается использование потребителями поставленных автомобильных бензинов и дизельного топлива для целей, не связанных с перепродажей, а именно для заправки в бак, иную емкость (для обеспечения движения, работы) транспортных средств, сельскохозяйственной и военной техники, механизмов, агрегатов и т.п.

Автомобильные бензины и дизельное топливо сходны по функциональному назначению – моторное топливо и предназначены для использования в качестве топлива для двигателей внутреннего сгорания (далее – ДВС). Вместе с тем, бензиновые и дизельные двигатели имеют принципиальные и конструктивные различия, которые исключают использование дизельного топлива в качестве моторного топлива для бензинового двигателя, а использование автомобильного бензина - для дизельного двигателя.

Дизельное топливо предназначено для ДВС с воспламенением рабочей смеси от сжатия (дизелей). ГОСТы по дизельному топливу определяют область применения дизельного топлива как моторное топливо для дизельных и газотурбинных двигателей (ГОСТ 305-82: «Настоящий стандарт распространяется

на топливо для быстроходных дизельных и газотурбинных двигателей...»).

ГОСТ устанавливает технические требования к показателям, характеризующим свойства нефтепродуктов. Состав физико-химических показателей по автомобильным бензинам и дизельному топливу разный, что свидетельствует о различиях в свойствах и предназначении автомобильных бензинов и дизельного топлива.

В зависимости от условий применения дизельного топлива ГОСТ 305-82 устанавливает три марки дизельного топлива: Л (летнее) – рекомендуемое для эксплуатации при температуре окружающего воздуха 0 °С и выше; З (зимнее) – рекомендуемое для эксплуатации при температуре окружающего воздуха минус 20 °С и выше (t застывания топлива не выше минус 35 °С) и минус 30 °С и выше (t застывания топлива не выше минус 45 °С); А (арктическое) – рекомендуемое для эксплуатации при температуре окружающего воздуха минус 50 °С и выше.

Все перечисленные марки дизельного топлива имеют одно функциональное назначение (топливо для быстроходных дизельных и газотурбинных двигателей), при переходе с марки на марку двигателя не требуют конструктивных изменений. Все указанные марки дизельного топлива имеют одинаковые требования к упаковке, маркировке, хранению и транспортировке (по ГОСТ 1510). Дифференциация марок и незначительные отличия в технических характеристиках обусловлены не различиями в применении потребителем в качестве моторного топлива, а климатическими условиями потребления (температурой окружающей среды, сезонностью) едиными для всех потребителей. Состав продавцов при этом также остается неизменным.

Таким образом, дизельное топливо, реализуемое в качестве моторного топлива для дизельных двигателей, независимо от единых для всех потребителей и продавцов изменений условий потребления, представляет собой один товар. При этом, продуктовая граница рынка определяется как реализация дизельного топлива производителями (далее – рынок первой продажи дизельного топлива).

Поскольку оптовыми покупателями дизельного топлива являются хозяйствующие субъекты, приобретающие их для перепродажи или производственного потребления, то до начала процесса потребления или продажи товара покупатели осуществляют временное хранение дизельного топлива на нефтехранилищах, в стационарных емкостях на бензозаправочных станциях, на автотранспортных или иных предприятиях и тому подобных специально оборудованных больших по объему и не предназначенных для транспортировки объектах. В связи с изложенным перемещение покупателя (нефтехранилища, АЗС, предприятия) к товару (нефтеперерабатывающему заводу) невозможно.

Вместе с тем, действующие тарифы на транспортировку железнодорожным и трубопроводным транспортом позволяют обеспечить перевозку с принадлежащих различным ВИНКом НПЗ дизельное топливо на расстояние в границах Российской Федерации, таким образом, географические границы оптового рынка дизельного топлива определены как территория Российской Федерации.

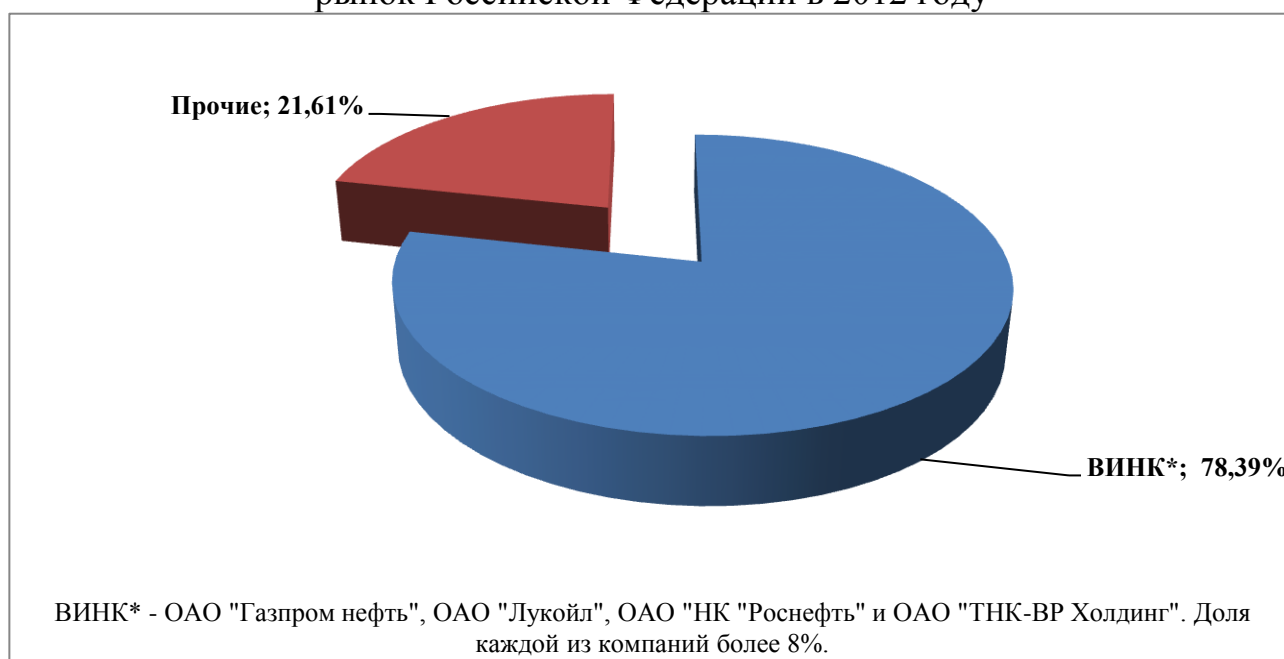
Хозяйствующими субъектами, постоянно поставляющими дизельное топливо покупателям на территории Российской Федерации, то есть продавцами, являются: группы лиц ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО АНК «Башнефть», ОАО «НК «Альянс», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», а также ОАО «ТАИФ НК», мини-НПЗ.

Хозяйствующими субъектами, постоянно приобретающими дизельное топливо, являются юридические и физические лица - хозяйствующие субъекты, покупающие указанные товары для профессионального использования (транспортные предприятия, котельные и т. д.) или для перепродажи.

Доли хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставку дизельного топлива на внутренний рынок Российской Федерации приведены на рис 1.

Рисунок 1.

Отгрузка с нефтеперерабатывающих предприятий дизельного на внутренний рынок Российской Федерации в 2012 году



Коэффициент рыночной концентрации CR_4 составил 78,39%, индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) - 1937, уровень концентрации товарного рынка – высокий.

К барьерам входа на рассматриваемый рынок относятся экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства).

К административным ограничениям входа на данный рынок относятся: необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков.

Наличие среди действующих на рынке дизельного топлива вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов также приводит к созданию барьеров входа на рынок.

Анализ существующих экономических и иных барьеров входа на рынок с точки зрения возможности хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, расширить свои производственные мощности, а также возможности потенциального продавца стать полноценным участником рынка, соотношение первоначальных затрат, существующего спроса и сроков окупаемости капитальных вложений позволяет сделать вывод о том, что сроки входа на данный рынок исчисляются, по меньшей мере, несколькими годами и барьеры входа можно охарактеризовать как высокие или труднопреодолимые.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что за длительный период (более 10 лет) наблюдения антимонопольных органов за состоянием конкуренции на рынке дизельного топлива на нем не появилось новых, обладающих сколько-нибудь заметной долей на рынке хозяйствующих субъектов, а перераспределение долей если и происходит, то за счет взаимных поглощений или приобретения активов одними участниками рынка у других.

Установлено, что ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ТНК-ВР Холдинг» занимают на оптовом рынке дизельного топлива в Российской Федерации суммарно долю, превышающую 70%.

Доля каждого из указанных хозяйствующих субъектов более восьми процентов, а также превышает доли других хозяйствующих субъектов на рынке дизельного топлива в Российской Федерации. В течение длительного периода (на протяжении более двух лет) относительные размеры долей указанных хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям, доступ на рынок дизельного топлива в Российской Федерации новых конкурентов затруднен. Реализуемый или приобретаемый хозяйствующими субъектами товар на указанном рынке не может быть заменен другим товаром при потреблении.

Информация о цене и условиях приобретения дизельного топлива на оптовом рынке в Российской Федерации распространяется посредством прайс-листов, размещения объявлений в специализированных отраслевых изданиях, объявлений на сайтах трейдеров и НПЗ в сети Internet и доступна неопределенному кругу лиц. При необходимости потребитель может получить информацию о ценах и условиях реализации нефтепродуктов из отраслевых информационно-аналитических изданий, а также иных изданий, имеющих лицензию средств массовой информации (в частности, ООО «Инфо ТЭК-Консалтинг», ИЦ «Кортес», Argusmedia и др.).

Таким образом, каждый из хозяйствующих субъектов ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ТНК-ВР Холдинг» занимает доминирующее положение на рынке дизельного топлива в Российской Федерации.

На оптовых рынках нефтепродуктов в Российской Федерации хозяйствующими субъектами осуществляется продажа нефтепродуктов, полученных в результате переработки нефти (газового конденсата) на нефтеперерабатывающих предприятиях (далее – НПЗ). Возможность хозяйствующих субъектов становиться участниками и/или осуществлять деятельность на оптовых рынках нефтепродуктов в существенной степени зависит от наличия объемов предложения нефтепродуктов, произведенных на НПЗ или доступа хозяйствующего субъекта к мощностям по переработке нефти.

Следовательно, наличие мощностей по переработке нефти в нефтепродукты является одним из основных условий обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов.

Объем производства нефтепродуктов на НПЗ зависит от объема переработки нефти, поставленной на НПЗ. Возможность хозяйствующих субъектов осуществлять переработку нефти и производство нефтепродуктов в существенной степени зависит от наличия объемов нефти для поставки на НПЗ.

Следовательно, наличие объемов нефти обуславливает возможность осуществлять переработку нефти и производство нефтепродуктов, что также является существенным условием обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов.

Таким образом, каждая из указанных компаний занимает доминирующее положение на рынке дизельного топлива и, кроме того, имеет дополнительную возможность оказывать существенное воздействие на основные условия обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов, то есть, фактически на возможность иных хозяйствующих субъектов становиться участниками и/или осуществлять деятельность на рассматриваемом рынке, на уровень цены и количество товара, обращающегося на рынке.

1.3.8. Оптовый рынок автобензинов

Основанием для исследования послужил приказ ФАС России от 19.12.2012 №773/12, целью исследования является анализ и оценка состояния конкурентной среды на оптовом рынке бензина автомобильного и выявление хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение.

Учитывая необходимость изучения сложившихся характеристик рассматриваемого товарного рынка, временной интервал определен как 2012 год.

Правила технической эксплуатации автозаправочных станций РД 153-39, утвержденные Приказом Минэнерго России от 01.08.2001 г. № 229, устанавливают, что нерасфасованные нефтепродукты отпускаются в баки автотранспортных средств и тару потребителей исключительно через топливо- и маслораздаточные колонки, а топливораздаточные колонки предназначены для измерения объема и выдачи нефтепродуктов при заправке транспортных средств и в тару потребителя.

Покупатели - перепродавцы автомобильных бензинов осуществляют их розничную реализацию на автозаправочных станциях в соответствии с

указанными Правилами путем отпуска в баки автотранспортных средств и тару розничных потребителей.

Анализ условий и способа оптовой реализации автомобильных бензинов, проведенный на основе информации представленной нефтяными компаниями предусматривает поставку нефтепродуктов грузополучателям: 1) с нефтеперерабатывающего завода, 2) водным, трубопроводным, железнодорожным, автомобильным транспортом.

Нормативный акт, регулирующий данную деятельность, а именно Правила промышленной безопасности для нефтеперерабатывающих производств, утвержденные Постановлением Госгортехнадзора России от 29.05.2003г. № 44, требования которого распространяются на все действующие в Российской Федерации нефтегазоперерабатывающие производства, определяет слив и налив нефтепродуктов как специфические требования к отдельным технологическим процессам и устанавливает при эксплуатации сливо-наливочных эстакад требование автоматизированного налива светлых нефтепродуктов (автомобильных бензинов) в железнодорожные и автомобильные цистерны.

Поставка трубопроводным транспортом, железнодорожным транспортом или автомобильной цистерной исключает отпуск бензина непосредственно в бак транспортного средства или иной техники, требующих по условиям эксплуатации использования бензина определенной марки. Данные условия реализации характерны именно для оптовой реализации (поставки) автомобильных бензинов.

Определение взаимозаменяемости оптовой реализации (поставок с нефтеперерабатывающих заводов) и других видов реализации автомобильных бензинов, в том числе не с нефтеперерабатывающего завода или предусматривающих заправку в бак транспортного средства, учитывая их функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, условия реализации, позволяют определить оптовую реализацию (поставку с нефтеперерабатывающих заводов) автомобильных бензинов как не имеющую заменителей.

При выявлении условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения бензинов автомобильными покупателями, было учтено следующее:

- возможность перемещения покупателя к товару;
- расходы, связанные с приобретением товара вне места нахождения покупателя, в том числе, транспортные расходы.

Поскольку оптовыми покупателями бензинов автомобильных являются хозяйствующие субъекты, приобретающие их для перепродажи или производственного потребления, то до начала процесса потребления или продажи товара покупатель осуществляет временное хранение бензинов автомобильных на нефтехранилищах, в стационарных емкостях на бензозаправочных станциях, на автотранспортных или иных предприятиях и тому подобных специально оборудованных больших по объему и не предназначенных для транспортировки объектах. В связи с изложенным перемещение покупателя (нефтехранилища, АЗС, предприятия) к товару (нефтеперерабатывающему заводу) невозможно.

Вместе с тем, действующие тарифы на транспортировку железнодорожным и трубопроводным транспортом позволяют обеспечить перевозку с принадлежащих различным ВИНКом НПЗ автомобильных бензинов в границах Российской Федерации, таким образом, географические границы оптового рынка бензинов автомобильных определены как территория Российской Федерации.

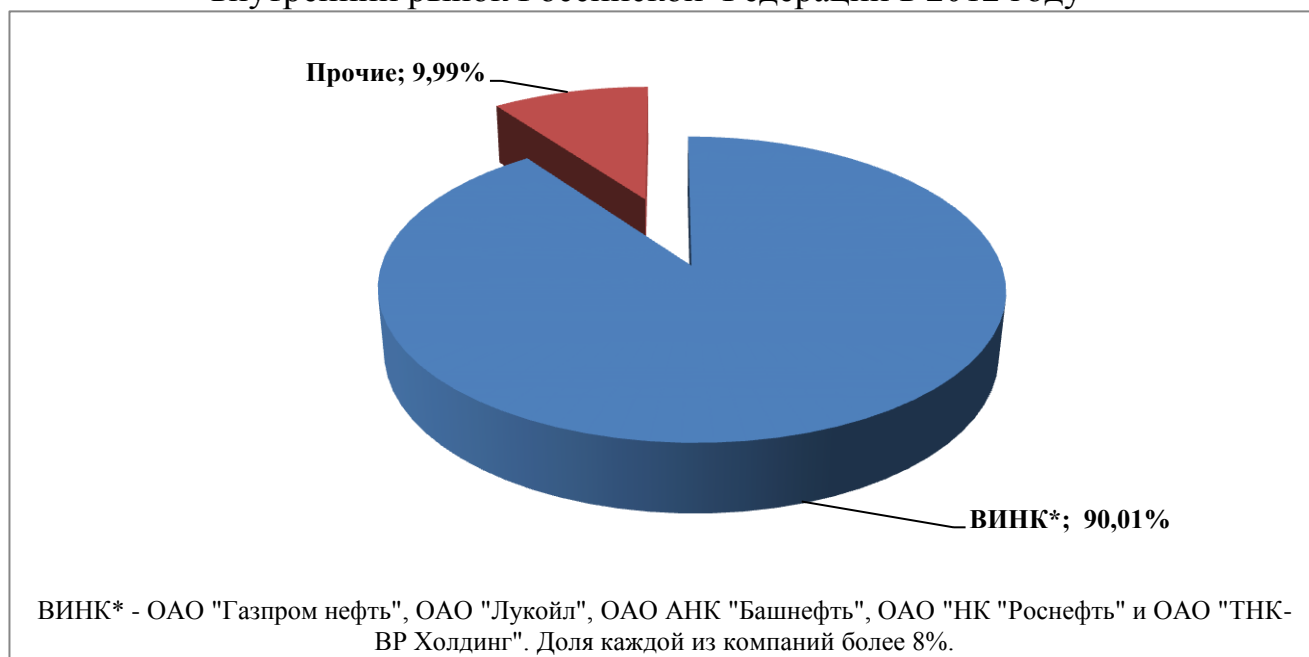
Хозяйствующими субъектами, постоянно поставляющими бензины автомобильные покупателям на территории Российской Федерации, то есть продавцами, являются: группы лиц ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО АНК «Башнефть», ОАО «НК «Альянс», а также ОАО «ТАИФ НК» и мини-НПЗ.

Хозяйствующими субъектами, постоянно приобретающим бензины автомобильные, являются юридические и физические лица - хозяйствующие субъекты, покупающие указанные товары для профессионального использования (транспортные предприятия, котельные и т. д.) или для перепродажи.

Доли хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставку бензинов автомобильных на внутренний рынок Российской Федерации приведены на рис 2.

Рисунок 2

Отгрузка с нефтеперерабатывающих предприятий автобензинов на внутренний рынок Российской Федерации в 2012 году



Коэффициент рыночной концентрации CR_4 составил 90,01%, индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИИ) - 1856, уровень концентрации товарного рынка – высокий.

К барьерам входа на рассматриваемый рынок в соответствии с пунктом 8.1 Порядка относятся экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;

- наличие экономически оправданного минимального объема производства, обуславливающего для хозяйствующих субъектов более высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства).

К административным ограничениям входа на данный рынок относятся: необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков.

Наличие среди действующих на рынке бензинов автомобильных вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов также приводит к созданию барьеров входа на рынок.

Анализ существующих экономических и иных барьеров входа на рынок с точки зрения возможности хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, расширить свои производственные мощности, а также возможности потенциального продавца стать полноценным участником рынка, соотношение первоначальных затрат, существующего спроса и сроков окупаемости капитальных вложений позволяет сделать вывод о том, что сроки входа на данный рынок исчисляются, по меньшей мере, несколькими годами и барьеры входа можно охарактеризовать как высокие или труднопреодолимые.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что за длительный период (более 10 лет) наблюдения антимонопольных органов за состоянием конкуренции на рынке бензинов автомобильных на нем не появилось новых, обладающих сколько-нибудь заметной долей на рынке хозяйствующих субъектов, а перераспределение долей если и происходит, то за счет взаимных поглощений или приобретения активов одними участниками рынка у других

ОАО «Газпром нефть», ОАО АНК «Башнефть» ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ТНК–BP Холдинг» занимают на оптовом рынке бензинов автомобильных в Российской Федерации суммарно долю, превышающую 70%. Доля каждого из указанных хозяйствующих субъектов более восьми процентов, а также превышает доли других хозяйствующих субъектов на рынке бензинов автомобильных в Российской Федерации.

В течение длительного периода (на протяжении года) относительные размеры долей указанных хозяйствующих субъектов подвержены малозначительным изменениям, доступ на рынок бензинов автомобильных в Российской Федерации новых конкурентов затруднен.

Реализуемый или приобретаемый хозяйствующими субъектами товар на указанном рынке не может быть заменен другим товаром при потреблении.

Информация о цене и условиях приобретения бензинов автомобильных на оптовом рынке в Российской Федерации распространяется посредством прайс-листов, размещения объявлений в специализированных отраслевых изданиях, объявлений на сайтах трейдеров и НПЗ в сети Интернет и доступна неопределенному кругу лиц. При необходимости потребитель может получить информацию о ценах и условиях реализации нефтепродуктов из отраслевых информационно-аналитических изданий, а также иных изданий, имеющих

лицензию средств массовой информации (в частности, ООО «Инфо ТЭК-Консалтинг», ИЦ «Кортес», Argusmedia и др.).

Таким образом, каждый из хозяйствующих субъектов ОАО «Газпром нефть», ОАО АНК «Башнефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ТНК-ВР Холдинг» занимает доминирующее положение на рынке бензинов автомобильных в Российской Федерации.

На оптовых рынках нефтепродуктов в Российской Федерации хозяйствующими субъектами осуществляется продажа нефтепродуктов, полученных в результате переработки нефти (газового конденсата) на нефтеперерабатывающих предприятиях (далее – НПЗ). Возможность хозяйствующих субъектов становиться участниками и/или осуществлять деятельность на оптовых рынках нефтепродуктов в существенной степени зависит от наличия объемов предложения нефтепродуктов, произведенных на НПЗ или доступа хозяйствующего субъекта к мощностям по переработке нефти.

Следовательно, наличие мощностей по переработке нефти в нефтепродукты является одним из основных условий обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов.

Объем производства нефтепродуктов на НПЗ зависит от объема переработки нефти, поставленной на НПЗ. Возможность хозяйствующих субъектов осуществлять переработку нефти и производство нефтепродуктов в существенной степени зависит от наличия объемов нефти для поставки на НПЗ.

Следовательно, наличие объемов нефти обуславливает возможность осуществлять переработку нефти и производство нефтепродуктов, что также является существенным условием обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов.

Таким образом, каждая из указанных компаний занимает доминирующее положение на рынке бензинов автомобильных и, кроме того, имеет дополнительную возможность оказывать существенное воздействие на основные условия обращения товара на оптовых рынках нефтепродуктов, то есть, фактически на возможность иных хозяйствующих субъектов становиться участниками и/или осуществлять деятельность на рассматриваемом рынке, на уровень цены и количество товара, обращающегося на рынке.

1.4. Дополнительные аналитические материалы федеральных органов исполнительной власти по состоянию конкуренции на рынках, включенных «Дорожную карту» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»

1.4.1. Аналитические материалы Минтранса России по состоянию конкуренции на рынке авиaperевозок

В соответствии с письмом ФАС России от 28.06.2013 № ЦА/24992-ПР/13 относительно представления дополнительных материалов для включения в ежегодный Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, в том числе анализ влияния реализации плана мероприятий («дорожной карты»)

«Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее – План мероприятий) на состояние конкуренции на отдельных рынках, включенных в План мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р а также предложений по формированию показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти по развитию конкуренции на указанных рынках Департамент государственной политики в области гражданской авиации Минтранса России сообщает следующее.

В целях развития конкуренции, а также в соответствии планом мероприятий, предусматривающим реализацию системных мер по развитию конкуренции Минтрансом России проводятся следующие мероприятия по развитию конкуренции на рынке авиаперевозок.

В соответствии с планом мероприятий Минтрансом России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 18.03.2013 № МС-10/2887 проект федерального закона «О внесении изменений в статью 107, 108 Воздушного кодекса Российской Федерации», предусматривающий право авиакомпаний осуществлять продажу услуг по воздушной перевозке пассажиров по тарифам, условия применения которых не предусматривают возврат провозной платы в случае отказа пассажира от перевозки, что позволит российским авиакомпаниям дополнить тарифную сетку невозвратными тарифами и предложить пассажирам определенное количество авиабилетов на различные направления по существенно сниженной цене, а также приведет к увеличению подвижности населения.

Анализ статистических данных авиакомпаний ОАО «Аэрофлот – российские авиалинии», ОАО «Авиакомпания «Трансаэро», ОАО «Авиакомпания «Россия», ОАО «Авиакомпания «Сибирь», ОАО «Авиакомпания «ЮТэйр», выполняющих до 70 процентов пассажирских перевозок в Российской Федерации, показывает, что сумма возвратов, осуществляемых в связи с отказом пассажиров от перевозки, включая отказы пассажира от перевозки более чем за сутки и менее чем за сутки, с учетом процентного количества повторной продажи билета после отказа пассажира от перевозки, составляет в среднем 8 процентов от выручки по продажам услуг по воздушной перевозке пассажиров регулярными рейсами.

Учитывая, что суммарная выручка от продажи услуг по воздушной перевозке пассажиров регулярными рейсами по отрасли за 2012 год составила 453,5 млрд. рублей, 8 процентов от этой суммы составляет 36,2 млрд. рублей.

Соответственно риски отказа пассажиров от перевозки, учитываемые российскими авиакомпаниями при формировании тарифов, приводят к суммарному увеличению стоимости перевозки на 36,2 млрд. рублей.

Таким образом, пассажиры, выполняющие условия договора воздушной перевозки, переплачивают за риски отказа от перевозки 36,2 млрд. рублей в год, что составляет 626 рублей на каждого перевезенного пассажира.

В настоящее время в Правительстве Российской Федерации 10.07.2013 проведено совещание у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича по снятию разногласий с ФАС России и Роспотребнадзором.

По результатам окончания согласительных процедур законопроект будет направлен на заключение в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Планом мероприятий также предусматривается подготовка проекта Федерального закона «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации» в части установления возможности бесплатного провоза только ручной клади, а также проекта приказа Минтранса России, предусматривающего предоставление авиакомпании возможности отказаться от включения в тариф услуг по предоставлению питания и напитков в полете.

В настоящее время указанные проекты нормативных правовых актов проходят процедуру публичного обсуждения и экспертной оценки.

Экономия авиакомпании будет связана с частичным отказом от услуги аэропорта по обработке багажа пассажиров.

Возможность исключения из тарифа нормы бесплатного провоза багажа позволит авиакомпаниям использовать освободившуюся провозную емкость воздушного судна для дополнительной коммерческой загрузки (грузы, почта и т.д.).

Кроме того, Минтрансом России совместно с авиаперевозчиками ведется работа по подготовке нормативных правовых актов, предусматривающих условия и порядок перебронирования пассажирских мест на воздушном судне и выплату компенсаций пассажиру в случае изменения условий перевозки или отказа в перевозке в связи с перебронированием.

Соответствующее уведомление о подготовке проекта акта размещено на сайте Минэкономразвития России.

Реализация указанных мер будет способствовать снижению стоимости перевозок и формированию сегмента низкобюджетных перевозчиков в Российской Федерации, а также развитию конкуренции в сфере авиаперевозок.

Также, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 21.11.2012 № Пр-3130 Минтрансом России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», в части снятия ограничений на использование иностранных граждан в качестве членов экипажей воздушных судов.

Основными задачами данной меры является обеспечение растущего спроса на авиаперевозки.

Эффект от данной меры может быть проанализирован в долгосрочном периоде при формировании конкурентной среды среди представителей данной профессии.

Письмом от 07.06.2013 № СА-21/6426 направлен на заключение в Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Письмом от 19.06.2013 № ВО-21/6856 проект направлен на повторное согласование в Минэкономразвития России, Минфин России, Минтруд России, ФМС России ФСБ России.

Проект согласован ФМС России (25.06.13), Минтрудом России (24.06.13), Минэкономразвития России (27.06.13). После получения согласований Минфина России и ФСБ России проект будет направлен на заключения в Минюст России.

После получения заключений Минюста России проект будет внесен в установленном порядке Правительство Российской Федерации.

В целях развития конкуренции в сфере аэропортовых услуг Минтранс России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации», предусматривающий создание правовых оснований для упрощения процедуры сертификации региональных аэропортов с низкой интенсивностью полетов, снижение административной нагрузки на транспортные организации и развитие аэродромной сети местных и региональных воздушных линий.

Законопроектом исключается дублирование процедур сертификации аэродрома процедурами допуска аэродрома к эксплуатации, а также процедур регистрации аэродромов и аэропортов.

Проект конкретизирует и сокращает перечни видов наземного оборудования и других объектов, подлежащих обязательной сертификации.

Законопроект письмом от 14.03.2013 № МС-10/2680 внесен в Правительство Российской Федерации.

30.05.2013 проведено совещание у Дворковича А.В., в результате которого сняты разногласия с Минпромторгом России и ФСБ России.

В настоящее время разногласия по законопроекту урегулированы. Законопроект проходит дальнейшую процедуру согласования в Правительстве Российской Федерации.

Также, Минтранс России подготовлен проект приказа «О внесении изменений в Порядок установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности, утвержденный приказом Минтранса России от 21.02.2011 № 62 и в Требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта, утвержденные приказом Минтранса России от 08.02.2011 № 40», предусматривающий введение в отношении региональных и местных аэродромов, вертодромов и посадочных площадок минимальных требований по обеспечению авиационной безопасности и транспортной безопасности, соответствующих реальным угрозам (проектом вводится 5-я категория объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта и соответствующие пониженные требования транспортной безопасности к ним).

Проект согласован ФСБ России (19.03.2013) и МВД России (12.04.2013). Проект Минтранс России направлен в Минэкономразвития России на заключение об оценке регулирующего воздействия (17.05.2013) на согласование (13.05.2013). Проект согласован Минэкономразвития России (27.06.2013).

Получено заключение об оценке регулирующего воздействия с замечаниями (не прошел публичное обсуждение).

После прохождения процедуры публичного обсуждения и получения положительного заключения об оценке регулирующего воздействия проект будет утвержден и направлен на регистрацию в Минюст России.

1.4.2. Аналитические материалы Минздрава России по развитию конкуренции на рынках лекарственных препаратов и медицинских услуг

Министерство здравоохранения Российской Федерации во исполнение раздела 1 пункта 2 протокола заседания Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства под председательством Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 18 июня 2013 г. № 2 и в соответствии с письмом Федеральной антимонопольной службы от 28 мая 2013 г. № ЦА/25001-ПР/13, в рамках анализа реализации плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» на состояние конкуренции на отдельных рынках, включенных в План мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р (далее – План мероприятий), сообщает.

В целях установления научно обоснованных требований к порядку формирования проекта перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, включая прозрачный механизм и критерии принятия решений, четкого регламента работы вовлеченных субъектов, конкретизацию сроков подачи предложений о включении/исключении лекарственных препаратов, разрабатывается соответствующий подзаконный нормативный правовой акт.

Вместе с тем, для издания данного нормативного правового акта необходимо устранение существующих законодательных пробелов и закрепление в действующем законодательстве Российской Федерации соответствующих полномочий по установлению порядка формирования перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

Разработанный ранее Министерством законопроект, предусматривающий внесение в законодательство Российской Федерации полномочий федеральных органов исполнительной власти по утверждению порядков формирования различных перечней лекарственных препаратов, доработан Минздравом России и согласован без замечаний всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

На данный проект федерального закона получены положительные заключения Минюста России об отсутствии внутренних противоречий, пробелов в правовом регулировании и соответствии конституционным и федеральным законам, по результатам антикоррупционной экспертизы, а также заключение Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Указанный законопроект внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минздрава России от 8 мая 2013 г. № 25-1/10/1-2133, в настоящее время находится на рассмотрении в Государственно-правовом Управлении

Президента Российской Федерации Администрации Президента Российской Федерации.

В части введения требований выписывания лекарственных препаратов по международным непатентованным наименованиям сообщаем, что Минздравом России издан приказ от 20 декабря 2012 г. № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения», разработанный в целях реализации пункта 16 части 2 статьи 14 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Данным приказом предусмотрена норма о назначении и выписывании лекарственных препаратов по международному непатентованному наименованию, при его отсутствии – по группировочному наименованию, а в случае отсутствия у препарата международного непатентованного или группировочного наименования – по торговому наименованию.

Необходимо отметить, что рекомендации о первоочередности выписывания лекарственных препаратов по международным непатентованным или химическим наименованиям существует и в действующем законодательстве (приказ Минздравсоцразвития России от 12 февраля 2007 г. № 110 «О порядке назначения и выписывания лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания» (инструкции по заполнению рецептурных бланков форм № 107-1/у, № 148-1/у-88, № 148-1/у-04 (л), № 148-1/у-06(л)).

Указанные нормы согласуются с лекарственной составляющей стандартов медицинской помощи, в которых препараты включены по международным непатентованным наименованиям, а также с требованиями по проведению закупок лекарственных препаратов.

По состоянию на 1 июля 2013 г. приказ Минздрава России от 20 декабря 2012 г. № 1175н зарегистрирован в установленном порядке Минюстом России (регистрационный номер от 25 июня 2013 г. № 28883) .

Также сообщаем, что в соответствии с пунктом 2 раздела 1 «Рынок лекарственных средств» Плана мероприятий, совместным приказом Минздрава России и ФСТ России от 8 октября 2012 г. № 400н/663-а (зарегистрирован Минюстом России от 13 ноября 2012 г.) внесены изменения в Методику установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, утвержденную совместным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Федеральной службы по тарифам от 3 ноября 2010 г. № 961н/527-а (далее – Методика), которые направлены на разделение процессов перерегистрации и расчета цен, представляемых российскими производителями для их перерегистрации. Информация по указанному вопросу направлена в Минэкономразвития России письмом от 19 марта 2013 г. № 20-4/10/1-1260 и Правительство Российской Федерации от 21 марта 2013 г. № 20-4/10/1-1314.

В Минпромторг России письмом от 20 марта 2013 г. № 20-1/10/1-1278 для включения в состав постоянно действующей рабочей группы по разработке и ежегодному уточнению правил организации производства и контроля качества лекарственных средств на основе Международных правил производства лекарственных средств (GMP), формируемую в соответствии с Планом мероприятий, рекомендована директор Департамента государственного регулирования обращения лекарственных средств Минздрава России Максимкина Елена Анатольевна.

Заседания Рабочей группы проводятся на регулярной основе.

Разделом 2 «Рынок медицинских услуг» Плана мероприятий Министерству здравоохранения Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручено разработать проект постановления Правительства Российской Федерации, направленного на совершенствование механизмов осуществления контроля медицинской деятельности, в том числе в части закрепления функций федерального органа исполнительной власти по осуществлению контрольных полномочий в сфере здравоохранения (выдача обязательных для исполнения предписаний, возбуждение и рассмотрение дел о нарушении требований законодательства Российской Федерации медицинскими работниками, медицинскими организациями и должностными лицами медицинских организаций).

Несмотря на то, что частью 1 статьи 86 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ) предусмотрены функции органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль в сфере охраны здоровья граждан, по выдаче обязательных для исполнения предписаний в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан, по составлению протоколов об административных правонарушениях в сфере охраны здоровья граждан и рассмотрению дел об указанных административных правонарушениях, а постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2012 г. № 1152 «Об утверждении Положения о государственном контроле качества и безопасности медицинской деятельности» Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения наделена полномочиями по осуществлению государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения не может реализовать указанные полномочия в полной мере, поскольку в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс об административных правонарушениях) не закреплены соответствующие составы административных правонарушений и право Росздравнадзора возбуждать и рассматривать дела об этих правонарушениях.

Таким образом, в целях совершенствования механизмов осуществления контроля медицинской деятельности требуется внесение в Кодекс об административных правонарушениях изменений, направленных на закрепление административной ответственности медицинских работников, медицинских

организаций и должностных лиц медицинских организаций за нарушения законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан.

В Министерстве здравоохранения Российской Федерации вопросы подготовки и внесения соответствующих изменений в Кодекс об административных правонарушениях прорабатывались. Заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (ФАС России, Минэкономразвития России, Росздравнадзор) предложения о необходимости внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях поддержаны.

Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по охране здоровья и ФАС России было предложено рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в Кодекс об административных правонарушениях в рамках подготовки поправок к проекту федерального закона № 217151-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в целях рассмотрения его во втором чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Таким образом, анализ влияния реализации вышеуказанных мер, предусмотренных Планом, возможно провести после вступления в силу соответствующих изменений в Кодекс об административных правонарушениях и завершения формирования предусмотренного Планом механизма осуществления контроля.

1.4.3. Аналитические материалы Минобрнауки России по развитию конкуренции на рынках образовательных услуг

Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 185-ФЗ), принятым Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 19 июня 2012 г. и одобренным Советом Федерации 26 июня 2013 г. утверждены изменения в Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» и Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Федеральным законом № 185-ФЗ урегулированы вопросы необоснованной реорганизации и ликвидации образовательных организаций.

Так, принятие федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления решения о реорганизации или ликвидации государственной и (или) муниципальной образовательной организации допускается на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения.

Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, включая критерии этой оценки (по типам федеральных государственных образовательных организаций), порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, находящейся в ведении субъекта Российской Федерации, муниципальной образовательной организации, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В целях обеспечения сохранности имущества образовательных организаций, в том числе недвижимого установлено, что государственные и муниципальные образовательные организации, закрепленные за ними на праве оперативного управления или находящиеся в их самостоятельном распоряжении объекты (здания, строения, сооружения) учебной, производственной, социальной инфраструктуры, включая жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, социального, культурного назначения, общежития, а также клинические базы, находящиеся в оперативном управлении образовательных организаций или принадлежащие им на ином праве, приватизации не подлежат.

1.4.4. Аналитические материалы Минэнерго России по развитию конкуренции на рынках нефтепродуктов

В соответствии с пунктом 4 плана мероприятий по реализации системных мер по развитию конкуренции в Российской Федерации дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р (далее – дорожная карта), Минэнерго России разрабатывает проекты актов Правительства Российской Федерации об утверждении планов мероприятий по развитию конкуренции в сферах естественных монополий, в том числе на газовых рынках и в сфере трубопроводного транспорта.

В настоящее время разосланы запросы в федеральные органы исполнительной власти и организации. Идет сбор информации и подготовка консолидированных предложений. В части газовой отрасли планируется подготовить комплексный план, включая мероприятия по развитию биржевой торговли газом, либерализации экспортного законодательства, обеспечения недискриминационного доступа к транспортной инфраструктуре, а также по совершенствованию налогового законодательства. В части трубопроводного транспорта основной вопрос – обеспечить удовлетворенность потребителей качеством и объемом услуг естественных монополий. В этой связи прорабатывается вопрос расширения системы магистральных

нефтепродуктопроводов, а также недискриминационного доступа к ЕСГ и совершенствования тарифного регулирования транспортировки нефти, газа и нефтепродуктопроводов.

В соответствии с пунктом 1 раздела 6 плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках дорожной карты ФАС России и Минэнерго России принят совместный приказ от 30 апреля 2013 г. № 313/13/225 «Об установлении минимальной величины продаваемых на биржевых торгах нефтепродуктов, производимых и (или) реализуемых хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках» по вопросу регламентации биржевых торгов нефтепродуктами.

Основной целью приказа является повышение ликвидности, конкурентности и прозрачности рынка нефтепродуктов Российской Федерации. Так, в частности, совместный приказ определяет минимальную величину подлежащих реализации на биржевых торгах нефтепродуктов крупнейшими нефтяными компаниями страны, включая обязательную продажу 10% производимого бензина и 5% производимого компаниями дизельного топлива. Отдельно, совместным приказом утверждаются требования к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами хозяйствующим субъектом, занимающими доминирующими положение.

Необходимо также отметить, что проведено совещание с нефтяными компаниями по разъяснению положений указанного приказа, а также с биржами по мониторингу готовности реализации положений приказа (расчет стартовой цены, минимальный объем реализуемых на бирже нефтепродуктов). В настоящее время объем биржевых торгов нефтепродуктами составляет 12,19% от объема поставок на внутренний рынок. При этом целевое значение дорожной карты 10% от объема поставок на внутренний рынок.

Во исполнение пункта 7 протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства И.И. Шувалова от 17 июня 2013 г. № ИШ-П13-71пр по вопросу представления предложений по формированию объективных рыночных индикаторов на нефть и нефтепродукты на основе внебиржевых и биржевых сделок а также сопоставимых цен зарубежных рынков (net back) и по возможности ограничения доли нефтяных компаний на розничном рынке нефтепродуктов Минэнерго России сообщает, что в соответствии с пунктом 2 раздела 6 плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках дорожной карты Минэнерго России подготовлен и размещен для общественного обсуждения на сайте www.regulation.gov.ru в сети «Интернет» проект федерального закона «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О защите конкуренции», о чем были также уведомлены Минэкономразвития России, Общественная палата Российской Федерации и Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации письмами от 5 июля 2013 г. № КМ-6358/05 и № КМ-6359/05 (далее – законопроект).

Основной целью законопроекта является увеличение прозрачности рынка нефтепродуктов вследствие формирования объективных индикаторов цен на нефтепродукты на основе внебиржевых и биржевых сделок, а также сопоставимых цен зарубежных рынков. Так, законопроектом предусмотрено:

- установление статуса торговой политики, разрабатываемой хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, и механизма ее согласования;
- порядок применения индикаторов цен биржевого и внебиржевого рынков, а также мировых цен аналогичного товара;
- общий принцип приведения к сопоставимости индекса мировых цен;
- порядок определения индекса мировых цен к товарам, для которых нет прямой аналогии;
- признание цены, если она находится в диапазоне значений индикаторов цен, определенных в торговой политике организации, согласованной с антимонопольным органом.

В этой связи принятие законопроекта позволит реализовать задачи совершенствования антимонопольного регулирования и снижения административной нагрузки на участников предпринимательской деятельности.

В соответствии с пунктом 3 раздела 6 плана мероприятий по реализации мер по развитию конкуренции на отдельных рынках дорожной карты ФАС России разработан проект постановления «О внесении изменений в Правила обеспечения недискриминационного доступа к услугам естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации» и направлен в Минэнерго России письмом от 12 октября 2012 г. № АК/4720-ПР на согласование.

Целью указанного проекта постановления является создание условий деятельности для независимых субъектов рынка нефтепродуктов, повышение эффективности использования мощностей магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов.

Минэнерго России направило в ФАС России замечания и предложения к представленному проекту постановления письмом от 5 декабря 2012 г. № АН-11289/06.

На повторно представленный ФАС России в Минэнерго России на согласование проект постановления письмом от 14 марта 2013 г. № ИА/9297-ПР/13 Минэнерго России направило в ФАС России концептуальные замечания письмом от 2 апреля 2013 г. № АЯ-2875/06.

1.5. Формирование показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти по развитию конкуренции

При формировании показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти ФАС России предлагает:

1. Выделить несколько групп показателей, связанных:

- с выполнением органами власти своих обязанностей в части реализации запланированных мероприятий по развитию конкуренции (с учетом сфер ответственности и установленных полномочий, например, если мероприятие предполагает принятие Постановления Правительства Российской Федерации – внесение в установленном порядке соответствующего проекта в Правительство;

- с выполнением органами власти запланированных мероприятий (принятие в введение в действие нормативного правового акта);
- с оценкой результативности запланированных мероприятий (на основании анализа степени достижения или динамики данных государственной статистики, ведомственной отчетности, результатов опросов целевых групп респондентов).

2. Степень выполнения может оцениваться:

- в отношении целевых показателей установленных нормативными правовыми актами, а также, например, планом мероприятий Дорожной карты по развитию конкуренции;
- в отношении ключевых показателей эффективности, установленных для руководителей федеральных органов исполнительной власти, а в дальнейшем – и для должностных лиц указанных органов.

Запрошенные федеральные органы исполнительной власти предложений по данному вопросу не представили.

2. Меры, способствующие развитию естественных монополий

Проблемы оказания услуг субъектами естественных монополий в сферах энергетики, транспорта, связи, гарантии недискриминационного доступа к этим услугам и услугам, оказываемым с использованием объектов инфраструктуры общего пользования, экономические, организационные, нормативные требования организации этой деятельности, а также регламентация деятельности основных надзорных и контрольных органов имеют ключевое значение для функционирования экономики.

В Программе развития конкуренции в Российской Федерации на 2009–2015 гг. отмечалось, что состояние конкурентной среды в значительной степени обусловлено стоимостью услуг субъектов естественных монополий, состоянием инфраструктуры и наличием возможности беспрепятственного доступа к ней. Конкурентная среда может развиваться только в условиях взвешенной тарифной политики, основанной на эффективной и современной системе регулирования. Качество конкурентной среды во многом диктуется динамикой структурных реформ естественных монополий.

В то же время следует отметить, что на данном этапе естественные монополии регулируются на основании концептуально устаревшего Федерального закона "О естественных монополиях". К сожалению, ряд перечисленных в Законе сфер не всегда является естественной монополией, другие, напротив, необоснованно исключены из предмета регулирования.

Отечественный и зарубежный опыт в данной сфере позволяют сформулировать ряд необходимых действий по улучшению сложившейся ситуации. На сегодняшний день уже нельзя ограничиваться лишь действиями косметического характера — требуется принятие целого комплекса мер. Приведем их минимально необходимый перечень.

1. Системные усовершенствования законодательства о естественных монополиях.

1.1. Расширение спектра методов тарифного регулирования.

1.2. Принятие процедур, обязательных при реализации метода установления долгосрочных тарифов, а также метода *RAB*.

1.3. Анализ рынка должен стать ключевым этапом принятия решения о введении, изменении и прекращении регулирования тарифов.

1.4. Создание системы мониторинга соблюдения принятых при установлении тарифов параметров (объем, надежность, качество), а также системы корректировки договорных обязательств естественной монополии и ее потребителей при не соблюдении этих параметров.

1.5. Прекращение практики обязательности привлечения экспертных организаций для обоснования конкретных тарифных решений для конкретных хозяйствующих субъектов.

1.6. Детальная регламентация процедур принятия и обжалования решений по тарифам.

2. Совершенствование системы долгосрочных и краткосрочных (в том числе, на базе организованной торговли) договоров как в сферах естественных монополий, так и в сопряженных с ними сферах.

3. Создание (повышение эффективности функционирования) отраслевых коммерческих инфраструктур.

4. Совершенствование стандартов раскрытия информации, учета затрат и доходов, статистической отчетности по видам деятельности.

5. Совершенствование системы закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов естественных монополий и компаний с госучастием, а также продажи их имущества.

6. Совершенствование (разработка) программных документов по повышению эффективности естественных монополий и развитию конкуренции в сопряженных с ними сферах.

7. Принятие решений по дерегулированию в отдельных сферах с развитой (развивающейся) конкуренцией.

8. Недискриминационный доступ в сферах естественных монополий и сопряженных с ними сферах и инфраструктуре.

9. Совершенствование системы и структуры органов контроля и регулирования.

1. Системные усовершенствования законодательства о естественных монополиях

Практика применения норм антимонопольного законодательства показывает, что если не развиты институциональные основы и «правила игры» на рынках, не завершены или непоследовательно реализуются структурные реформы, недостаточно эффективно работает система государственного тарифного регулирования, на монопольные органы ложится дополнительная нагрузка.

По статистике нарушения антимонопольного законодательства на рынках в важнейших инфраструктурных сферах (электро- и теплоэнергия, газ, нефть и нефтепродукты, железнодорожный, водный и воздушный транспорт, электрическая и почтовая связь, ЖКХ) составляют примерно 85% от общего количества таких нарушений антимонопольного законодательства, как злоупотребления доминирующим положением. Почти половина из них приходится на сферы естественных монополий.

К компетенции тарифного органа отнесено регулирование тарифов естественных монополий, то это не означает, что различные аспекты правоотношений в сфере естественных монополий не регламентируется другими органами власти, а естественные монополии не являются субъектами свободных гражданско-правовых отношений.

Разделение компетенции органов власти происходит не только по контролируемым субъектам, но, в первую очередь, по принципу, регламентацию каких правоотношений они осуществляют. К примеру, очевидно, что если субъект естественной монополии является акционерным обществом, то в соответствии с установленным порядком его деятельность контролируется ФСФР. Будучи налогоплательщиком, субъекты естественной монополии подпадают под контроль ФНС. Как промышленные объекты повышенной опасности субъекты естественной монополии контролирует Ростехнадзор. Как крупные отраслевые технологические комплексы субъекты естественных монополий по вопросам развития, надежности контролируются отраслевыми министерствами и ведомствами. Как компании, занимающие доминирующее положение на рынке и имеющие возможность злоупотреблять своим доминирующим положением, субъекты естественной монополии подпадают под контроль ФАС России и т.д. и т.п.

Вместе с тем, недостатки тарифного регулирования сказываются на эффективности регламентации других сфер правоотношений. Если тормозятся процессы сокращения перекрестного субсидирования между группами потребителей, структура тарифов не соотносится со структурой постоянных и переменных затрат, динамика и уровень тарифов не отражают конъюнктуру спроса, то это тормозит развитие конкуренции. Когда периоды сдерживания роста тарифов сменяются их резкими изменениями, то оказывается непосредственное влияние на формирование налогооблагаемой базы. Если регулирование носит выраженный затратный характер, не стимулирует ни экономии текущих издержек, ни эффективного использования инвестиций, то это негативно сказывается на общем инвестиционном климате.

Тарифному регулированию присущ ряд недостатков системного характера. Не всегда тарифные решения основываются на процедурах и принципах, закрепленных в действующем законе «О естественных монополиях». Звучат призывы регулировать как естественно-монопольные, так и конкурентные (потенциально конкурентные) сферы деятельности. Нередко нормы закона «О естественных монополиях» используют для консервации неэффективной деятельности отдельных сфер. Сдерживается переход от естественно-монопольных к конкурентным или потенциально конкурентным сферам

деятельности. Сдерживается и развитие смежных с естественно-монопольными конкурентных сфер деятельности.

Таким образом, применяемое тарифное регулирование перестает быть эффективным. Например, регулируемая фиксированная связь становится дороже, чем конкурентная сотовая связь. Известны прецеденты, когда в некоторых аэропортах вводилось регулирование деятельности хозяйствующих субъектов, на конкурентных условиях оказывающих услуги по наземному обслуживанию (регулирование тарифов на услуги топливозаправочных комплексов). В результате в некоторых аэропортах стоимость данных выросла по сравнению с ценами в условиях свободного тарифообразования. На протяжении нескольких лет не решается вопрос о переходе от установления тарифов к их мониторингу для стивидорных компаний в тех морских портах, где эти услуги оказываются в условиях конкуренции. И подобных примеров множество.

В целом ряде случаев по предложению тарифного органа конкретные тарифные решения закрепляются в актах Правительства РФ. Например, при проработке прогнозов инфляции задаются уровни индексации тарифов. ФСТ попыталось инициировать закрепление пределов тарифов на мощность по всем зонам свободного перетока не по установленной законом процедуре, а при принятии решения по прогнозу инфляции и без привязки к условиям конкуренции в отдельных зонах свободного перетока. Такая позиция не была поддержана. Имеет место практика, когда параметры изменений тарифов по инициативе регулятора закрепляются соответствующими протоколами совещаний высокого уровня. Установленная законом процедура принятия решений при этом не соблюдается, а регуляторы тарифов, по сути, снимают с себя ответственность по обязательству обеспечения экономически обоснованных изменений тарифов.

Недостатки тарифного регулирования приводят к тому, что процедуры принятия решений из экономических переводятся в политические. Опыт применения системы *RAB* в электроэнергетике оказался негативным. Переход на установление тарифов на услуги по передаче электроэнергии от ежегодного к трехлетнему (редко — к пятилетнему) сопровождался их значительным ростом. Он был реализован без надлежащей проработки долгосрочных инвестиционных программ регулируемых субъектов, без их разбивки и оптимизации по инвестиционным проектам, без обязательств по реализации, без ориентирования на достижение требуемых параметров эффективности, надежности, качества.

Что характерно, перечисленные тарифные решения сопровождалось обоснованием и заключением соответствующих экспертных организаций. Анализ, выполненный по поручению Правительства РФ органами власти экономического блока, показал, что принятые решения не были обоснованными, и доказал необходимость снижения тарифов в подавляющем большинстве регионов нашей страны. В сложившейся ситуации Правительство РФ было вынуждено провести корректировку тарифных решений.

В соответствии с поручениями Президента и Правительства РФ об усилении контроля процессов тарифообразования были приняты решения и институционального характера — представители территориальных управлений ФАС России (УФАС) вошли в состав правлений региональных тарифных органов.

При этом антимонопольные органы проводят централизованную, принятую на федеральном уровне, на уровне центрального аппарата ФАС России политику. Представители УФАС России в правлениях регулятора получили соответствующие руководящие документы для формирования единой позиции.

В ряду обязательных институциональных изменений стоит и необходимость кардинальной переработки законодательных принципов регулирования естественных монополий. Закон «О естественных монополиях» (проект которого в свое время был разработан антимонопольным органом) вступил в силу в 1995 году. Изначально он планировался не только как основа для повышения эффективности тарифного регулирования, но и как основа для рыночных реформ в важнейших инфраструктурных сферах, для развития конкуренции в естественно-монопольных и сопряженных с ними сферах. В последние годы от базовых принципов стали отходить, что создает угрозы устойчивому развитию экономики.

Следует отметить, что принятие предлагаемых мер не требует внесения кардинальных изменений в действующее антимонопольное законодательство, поскольку им уже предусмотрено применение к субъектам естественных монополий процедур и практик, связанных с контролем сделок слияний и приобретений, с пресечением злоупотреблений доминирующим положением на рынке, утверждением правил недискриминационного доступа и обеспечением контроля над их соблюдением. Необходимо лишь дополнить закон «О защите конкуренции» разделом, касающимся наложения на субъектов естественных монополий обязанности применения регулируемых тарифов, и сформулировать в нем современные принципы и правила принятия тарифных решений уполномоченным тарифным органом. Здесь необходимо уточнить: в действующем законе «О естественных монополиях» установлено, что его понятийный аппарат основан на законе «О защите конкуренции». Тем не менее, в практике тарифных регуляторов давно отработанные антимонопольными органами процедуры анализа товарных рынков не используются.

Процедуры и порядок установления тарифов также должны быть основаны на анализе рынка и сочетать применение системы долгосрочного тарифообразования и гибких тарифных схем, учитывающих конъюнктуру товарных рынков. Если же складываются (формируются активными действиями уполномоченных органов власти) условия конкуренции, следует своевременно принимать решения по дерегулированию тарифов.

Актуальность изложенного подхода была подтверждена ходом совещаний Правительства РФ по обсуждению долгосрочных программ развития газовой промышленности (Ханты-Мансийск), электроэнергетики (Абакан), угольной промышленности (Кемерово), заседаний Комиссий Правительства по ТЭК, по транспорту и связи, Концепцией реформирования ЖКХ и т.д.

Методы тарифного регулирования

Применяемый в законе о естественных монополиях метод ценового регулирования по своей сути является затратным. Он не стимулирует развитие и модернизацию, не позволяет гибко реагировать на изменение ситуации на рынках

естественных монополий и на сопряженных с ними рынках. В связи с этим предлагается расширить спектр методов тарифного регулирования:

- системой долгосрочных тарифов;
- практикой установления тарифов на основе возврата на вложенный капитал (*RAB*);
- методом индексации тарифов;
- системой установления тарифов исходя из уровня тарифов на сопоставимых рынках (*bench marking*).

При применении метода индексации тарифов исходят, как правило, из прогноза инфляции на год и из понимания того факта, что тарифы естественных монополий имеют определяющее влияние на инфляцию. Данный тезис требует более серьезного обоснования.

В случае использования метода индексации тарифов предлагается исходить не из прогнозных, а из фактических значений инфляции. При этом, если темп индексации предполагается значительным, следует делать индексацию несколько раз в течение года (в полгода, в квартал). Корректирующий к инфляции коэффициент и его знак необходимо определять исходя из степени влияния данных услуг на экономику, а также из оценки потребного уровня расходов на эксплуатацию, развитие и модернизацию.

Применение метода *bench marking* требует обязательного анализа товарного рынка и корректного выбора с учетом основных особенностей сопоставимого товарного как в границах РФ, так и за рубежом.

Меры, необходимые для реализации метода установления долгосрочных тарифов, а также установления тарифов по методу *RAB*

Базой для применения метода «затраты +» является анализ финансово-хозяйственной деятельности регулируемых предприятий. Применение же методов долгосрочного тарифообразования требует детальной проработки перспектив развития экономики и отраслей, инвестиционных программ и конкретных инвестиционных проектов регулируемых субъектов, а также оценки достижения целевых параметров эффективности, надежности, качества, прогнозирования социально-экономических последствий принимаемых решений. При этом встает вопрос о необходимости реализации следующих мероприятий.

1. Реализация системы долгосрочного и среднесрочного прогнозирования развития экономики, отраслей, регионов.

2. Принятие отраслевых долгосрочных стратегий (энергетической, транспортной, др.) в порядке, установленном Правительством РФ.

3. Разработка и сопровождение долгосрочных взаимоувязанных оптимизированных отраслевых схем развития и размещения, региональных программ развития и размещения, муниципальных программ комплексного развития, генеральных схем теплоснабжения и водоснабжения населенных пунктов в порядке, установленном Правительством РФ. Определение в рамках этих документов решений по этапности развития и размещения основных объектов, а также базовых параметров эффективности, надежности, качества.

4. Утверждение инвестиционных программ субъектов естественных монополий исходя из:

- определенных в рамках долгосрочных схем и программ оптимальных параметров;
- согласованных с инвестиционными программами сопряженных субъектов естественных монополий и конкурентных сфер деятельности;
- достижения целей создания единых конкурентных рынков в сопряженных с естественными монополиями сферах деятельности. К примеру, развитие сетей ФСК исходя из необходимости расшивки «узких мест» на сети. Для этой цели необходимо сокращение на первом этапе числа зон свободного перетока (ЗСП) с 29 до 20 (их география определяется устойчиво сложившимися ограничениями по перетокам электроэнергии, а уменьшение количества является следствием расшивки «узких мест»). На следующих этапах — снижение количества ЗСП до 4 (в результате реализации инвестиционных программ в сетевом и генерирующем комплексах, а также программ управления спросом у потребителей).

5. Ранжирование конкретных инвестиционных проектов в рамках инвестиционных программ на основе конкурентного отбора.

6. Принятие решений по источникам инвестиций (бюджетные, институтов развития, эмиссии ценных бумаг, собственных средств субъектов естественных монополий, коммерческих кредитов и т.д.).

7. Определение и принятие исходя из определенных в рамках оптимизированных программ и схем показателей эффективности, надежности и качества, а также из принятых инвестиционных программ и проектов:

- уровней предельных тарифов, обеспечивающих доступность базовых товаров и услуг для населения;
- долгосрочных тарифов, обеспечивающих развитие и модернизацию в сферах естественных монополий и сопряженных с ними сферах.

8. Закрепление обязательности долгосрочных тарифных решений в рамках регуляторных контрактов, сторонами по которым являются:

- уполномоченные органы власти, в том числе, тарифные регуляторы;
- операторы (собственники) субъектов естественных монополий;
- инвесторы (в некоторых случаях в качестве таковых могут выступать потребители услуг субъектов естественных монополий). Так, на совещании в г. Кемерово от 24.01.2012 г. было принято решение о подписании подобного соглашения о строительстве железнодорожной магистрали Архангельск – Сыктывкар – Соликамск («Белкомур»).

Анализ рынка

Данный фактор должен стать ключевым этапом принятия решения о введении, изменении и прекращении регулирования тарифов. Процедуру анализа

рынка, осуществляемую в соответствии с требованиями закона «О защите конкуренции», следует сделать обязательной.

Если рынок является конкурентным, то цены (тарифы) необходимо устанавливать свободно. Для этого, при возникновении необходимости, следует дополнительно проработать комплекс мер организационного и нормативно-правового характера. Если на рынке имеются потенциально конкурентные сферы деятельности и созданы (формируются) предпосылки для развития конкуренции, то должны применяться гибкие тарифные схемы или предельные уровни тарифов. Если на рынке отсутствуют условия конкуренции, то нужно применять фиксированные уровни тарифов. К сожалению, в настоящее время распространены случаи применения тарифного регулирования при наличии условий конкуренции, и наоборот, когда в отсутствие конкуренции тарифное регулирование не применяется.

Периодически возникающий дисбаланс динамики свободных цен и регулируемых тарифов вызывает напряжение в социально-экономической сфере. Процесс регулирования из сферы компетенции тарифного регулятора и механизма принятия экономически обоснованных решений по процедурам, установленным законодательством о естественных монополиях, перемещается в сферу принятия политически мотивированных решений. Подобное положение дел может привести к нарушениям устойчивости функционирования и развития регулируемых сфер деятельности, и, как следствие, — к сдерживанию устойчивого развития экономики в целом.

Сложившая ситуация требует своевременного разрешения. Суть позиции и предложений ФАС России по данному вопросу состоит в следующем: в соответствии с законом «О защите конкуренции» на хозяйствующие субъекты, обладающие рыночной властью, налагается ряд требований, обеспечивающих условия конкуренции и защиты интересов их контрагентов, в том числе, запрет на необоснованный отказ (уклонение) от заключения договоров, на создание дискриминационных условий, на создание препятствий доступу на рынок, на установление монопольно высоких цен и т.д. Таким образом тарифное регулирование в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в условиях естественных монополий в определенных законом сферах, становится дополнительным требованием, установленным наряду с иными антимонопольными требованиями Закона «О защите конкуренции».

Соответственно, нормы Закона о естественных монополиях в части принципов ценообразования, включая долгосрочное ценообразование и установление цен по сопоставимым рынкам (*benchmarking*), могут быть перенесены в антимонопольное законодательство, а нормы, отражающие специфику регулирования отдельных рынков, — в отраслевое. Также должен быть сохранен порядок утверждения правительством Основ ценообразования в установленных сферах.

Сферы, в которых услуги могут осуществляться в условиях естественной монополии, должны быть установлены Законом «О защите конкуренции» (путем переноса из действующего закона «О естественных монополиях»). Признание факта оказания услуг хозяйствующими субъектами в условиях естественной

монополии, принятие решений о введении, изменении или прекращении регулирования тарифов следует осуществлять на основе анализа рынка в соответствии с общим порядком, определенным законом «О защите конкуренции».

Система мониторинга и корректировки

Регулирование по определению не может быть эффективным, если постоянно не отслеживаются результаты применения тарифов и не осуществляются корректирующие воздействия при не достижении установленных параметров и поставленных целей. Именно поэтому в разделе закона «О защите конкуренции», измененном и дополненном на базе ранее упомянутых разработанных ФАС России поправок в закон «О естественных монополиях», в соответствующих разделах отраслевых законов, в Основах ценообразования (и применения тарифов), утверждаемых Правительством РФ, необходимо создать и закрепить **систему мониторинга соблюдения принятых при установлении тарифов параметров** объемов оказания услуг, показателей надежности и качества, а также **систему корректировки договорных обязательств субъекта естественной монополии и потребителя его услуг в случае несоблюдения установленных параметров**. Например, снижение параметров теплоносителя, перебои в энергоснабжении должны приводить к уменьшению размеров платы за ненадлежащим образом поставленные товары или оказанные услуги).

Достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий как основной цели законодательства о естественных монополиях возможно только тогда, когда взаимные обязательства сторон подкреплены и обязанностями регулирующего органа по контролю соблюдения принятых при регулировании тарифов объемов оказанных услуг, а также параметров надежности, эффективности, качества.

Прекращение практики обязательности привлечения экспертных организаций для обоснования конкретных тарифных решений для конкретных хозяйствующих субъектов

Принятие тарифных решений — это профессиональная обязанность персонала тарифного органа. Защита предложений по своим тарифам является исключительным правом субъекта регулирования равно как и исключительным правом потребителей регулируемых услуг защищать свое видение тарифных решений. Включение в эту цепочку посреднической организации становится коррупциогенным для чиновников регулятора, затратным для регулируемых хозяйствующих субъектов, создает угрозу принятия необоснованных решений. Следовательно, прекращение практики привлечения экспертных организаций для обоснования конкретных тарифных решений для конкретных хозяйствующих субъектов является непременным условием улучшения сложившейся экономической ситуации.

Для выполнения поставленных задач необходимо провести анализ отраслевых рынков в целом, осуществить научные исследования в целях долгосрочного (среднесрочного, краткосрочного) прогнозирования, разработать

долгосрочные программы и схемы развития и размещения, задействовав экспертов высокого уровня и специализированные организации.

Детальная регламентация процедур принятия и обжалования решений по тарифам

Для комплексного решения поставленных задач требуется детально регламентировать сроки и объемы предоставления информации не только регулируемым хозяйствующими субъектами³, но и тарифным регулятором. В целях повышения эффективности тарифного регулирования должны быть детализированы и **процедуры принятия и обжалования решений по тарифам**.

Кроме того, важно обеспечить гарантии возможности участия в процедурах принятия решений представителей потребителей услуг естественных монополий. При этом информация по повестке принятия тарифных решений, по обязательному набору сведений, доступных для сторон по тарифному делу, должна распространяться заблаговременно. Следует также предоставить поставщикам и покупателям услуг субъектов естественных монополий возможность обжаловать решения тарифного регулятора в антимонопольном органе.

Антимонопольный орган является ведомством, которое наделено полномочиями по заявлению потребителей или регулируемых организаций сделать правовую и экономическую экспертизу решений регулятора. При этом у заявителя появляется возможность обжаловать решения регулятора как в антимонопольном органе, так и в суде, чему способствуют поправки, принятые в Третьем антимонопольном пакете, которыми были уточнены критерии принятия решения антимонопольным органом исходя из необходимости недопущения сдерживания перехода рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка и недопущения ущемления интересов потребителей услуг субъектов естественных монополий.

Для развития вступивших в силу новых норм антимонопольного законодательства и с целью исполнения поручений Президента и Правительства РФ по усилению контроля в вопросах ценообразования требуется внести поправки в закон «О защите конкуренции» в части запрета на нарушение установленного порядка ценообразования органами власти.

2. Совершенствование системы договорных отношений

Изменения системы тарифообразования и ценообразования, а также общие изменения условий функционирования и развития товарных рынков требуют соответствующих изменений в договорной практике. Необходимо продолжить практику формирования системы долгосрочных и краткосрочных договоров⁴ как в сферах естественных монополий, так и в сопряженных с ними сферах.

Предметом проработки ФАС России и других заинтересованных ведомств и организаций являются как прямые долгосрочные договоры, так и развитие

³ В последнее время многое в этом направлении было принято в рамках правил недискриминационного доступа и стандартов раскрытия информации субъектами рынка.

⁴ В том числе, основанных на организованной, включая биржевую, торговле.

организованных спотовых торгов. Текущая ситуация и необходимые для принятия меры в этой части различаются по соответствующим товарным рынкам:

- развитой является система торгов на рынке на сутки вперед (РСВ) и балансирующем рынке (по обороту площадка Администратора торговой системы в электроэнергетике (АТС) находится в тройке аналогичных крупнейших торговых площадок Европы);
- формируется система двусторонних контрактов на поставку электроэнергии и мощности (требуется интенсификация работы);
- поставки газа сроком на 5 лет и более (на практике применяются уже в течение трех лет; по таким контрактам поставляется до 80% всего внутреннего потребления газа; ФАС России контролирует ситуацию как на этапе разработки типовых договоров, так и на этапе проведения договорных компаний);
- наработан положительный опыт торговли: на электронной торговой площадке «Межрегионгаза» ежегодно продавалось около 7,5 млрд м³ газа (требуется возобновление торгов и развитие параллельно с ними биржевой торговли газом);
- поставки энергетического угля: применяются во исполнение предписания ФАС России по сделке консолидации угольных активов ОАО «СУЭК», имеются поручения Правительства РФ по проработке по сектору в целом, включая энергетические и коксующиеся угли; принятое Правительством РФ решение о регистрации внебиржевых контрактов на бирже создает основу для формирования рыночных индексов цен на уголь и торговли производными биржевыми инструментами по индексу цен на уголь;
- поставки по прямым договорам поставки нефтепродуктов, в том числе, авиатоплива (целый ряд авиакомпаний применяет прямые договоры непосредственно с нефтяными компаниями, а не с их посредниками со сроком либо на период навигации, либо на год), а также по результатам торгов на бирже (уже порядка 15–17% от общего объема внутреннего потребления авиакеросина реализуется на бирже).

3. Создание (повышение эффективности функционирования) коммерческой инфраструктуры

Еще одно непереносимое условие реализации намеченной программы — продолжение работы по формированию коммерческой инфраструктуры рынков в сферах, сопряженных со сферами естественных монополий (безусловно — для федерального уровня, обсуждаемо — для регионального и местного), на основе принципа сорегулирования и равного представительства всех заинтересованных сторон⁵ и консенсусного принципа принятия решений.

⁵ Представители уполномоченных органов власти, представители поставщиков, потребителей, инфраструктурных организаций, экспертов.

Основными задачами, стоящими перед антимонопольными органами в этой связи, являются:

- создание площадки организованной торговли наличным товаром с учетом рыночных заявок продавцов и покупателей, а также технологических ограничений технологической инфраструктуры;
- разработка предложений по совершенствованию «правил игры»;
- развитие системы договорных отношений;
- досудебное разрешение споров.

Такая коммерческая инфраструктура имеется в электроэнергетике – организационно она закреплена в НП «Совет рынка» и ОАО «Администратор торговой системы в электроэнергетике». Существуют детализированные правила оптового рынка электроэнергии (мощности) и развитая система договорных отношений федерального оптового рынка электроэнергии (мощности) на базе Договора о присоединении к (организованной) торговой системе. Правила розничного рынка электроэнергии требуют доработки в части обеспечения прав конечных потребителей выбирать себе поставщика, иметь возможность управлять спросом в зависимости от складывающейся конъюнктуры цен и влиять на формирование, уровни и динамику оптовых цен (в настоящее время оптовые цены «транслируются» в розницу). Приняты типовые договоры на технологическое присоединение к сетям, обсуждается вопрос принятия типовых договоров энергоснабжения и поставки электроэнергии. При НП «Совет Рынка» существует конфликтная комиссия, которая ежегодно рассматривает 70–80 жалоб субъектов рынка электроэнергии (мощности).

В феврале 2012 года Председателем Правительства РФ на совещании в г. Кемерово дано поручение создать аналогичную структуру на железнодорожном транспорте. Необходимо развитие регулярных грузовых перевозок, формирование договорных отношений на организованной торговой площадке (сегментированной по торговле услугами перевозки, предоставления подвижного состава, услуг локомотивной тяги, услуг инфраструктуры необщего пользования), увязанной с системой централизованного диспетчирования. Система правил перевозки грузов в основном существует как административно организованные процедуры. На данном этапе требуется их трансформация в правила рынка в сфере железнодорожных перевозок, создание правил оборота порожнего подвижного состава.

В качестве элемента или прообраза организационного закрепления коммерческой инфраструктуры в сфере газа можно назвать ранее успешно функционирующую ЭТП «Межрегионгаза» и ее наблюдательного совета (в виде рабочей группы при Минэнерго, состоящей из представителей заинтересованных органов власти и участников рынка). Коммерческая инфраструктура реализуется также в виде системы правил поставки газа и правил оказания услуг в газовой сфере, требующих детализации, инкорпорирования условий конкурентных рынков, обеспечения прав независимых производителей и потребителей газа.

На рынке нефти и нефтепродуктов организация коммерческой инфраструктуры формируется в рамках создаваемого по поручению

Правительства РФ Биржевого Совета (конкретная работа проводится ФАС России, Минэнерго, ФСФР, ФНС). Исключительно важное институциональное значение имеют принимаемые в настоящее время, так называемые, Торговые политики нефтяных компаний⁶. Они нацелены на объявление политики компаний в области ценообразования и установление недискриминационных и прозрачных условий реализации нефтепродуктов на оптовых рынках на территории РФ.

В авиации существует специфическая коммерческая инфраструктура, которая состоит из нескольких блоков. Она включает Центр регистрации тарифов (ЦРТ), системы бронирования билетов, применяемые авиакомпаниями унифицированные системы управления продажами авиабилетов (основные проблемы и перспективы использования последних планируется обсудить на экспертном совете ФАС России по авиации).

4. Совершенствование стандартов раскрытия информации, учета затрат и доходов, статистической отчетности по деятельности

В свете намеченных целей необходимо обеспечить совершенствование и развитие системы стандартов, отчетности, государственного, ведомственного и отраслевого учета, максимально использующего традиционно применяемые информационные базы и международную статистику исходя из необходимости ориентирования на:

- решение современных задач государственного контроля и регулирования;
- обеспечение деятельности конкурентных рынков;
- повышение эффективности функционирования и развития субъектов естественных монополий.

Некоторые формы государственной и ведомственной отчетности оказались утерянными, хотя по ним были накоплены долговременные ряды статистических наблюдений. Требуется их восстановить, учитывая значимость таких компаний для оценки долгосрочных тенденций и изменений на рынках. В то же время формирование современной системы регулирования, проведение реструктуризации естественных монополий, развитие конкурентных рынков и цивилизованных рыночных отношений выдвигают новые требования информирования потребителей, поставщиков товаров (услуг) и органов власти.

5. Совершенствование системы закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием и продажи их имущества

Принятый Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" обозначил направления совершенствования процедур закупок. В данном направлении требуется продолжение работ по совершенствованию системы закупок и продажи

⁶См., например, Процедуру «Порядок ценообразования и общие принципы реализации автомобильных бензинов на оптовых рынках на территории Российской Федерации», принятую ОАО «ТНК-ВР».

имущества субъектами естественных монополий и компаниями с государственным участием в соответствии со следующим принципами:

- долгосрочное прогнозирование и планирование закупок (продаж);
- закупки (продажи) на условиях лучшей практики в частном секторе;
- использование регламентированных законодательством конкурентных процедур закупок;
- определение особенностей совершения сделок с заинтересованностью для менеджмента и аффилированных с ним компаний.

Закупки товаров и продажа имущества естественных монополий и компаний с государственным участием должны стать сферой прозрачных рыночных отношений, стимулирующих развитие конкуренции на товарных рынках страны, должны привести к выстраиванию системы стабильных правоотношений. Их участникам необходимо обеспечить защиту прав и законных интересов на основе соблюдения совокупности указанных принципов, а также созданных на их основе стандартизированных процедур формирования и исполнения договорных обязательств.

6. Совершенствование базовых программных документов по развитию конкуренции и улучшению деятельности в сферах естественных монополий

Мероприятия по развитию конкуренции, утверждаемые решениями Правительства РФ и Президента РФ, закрепленные в законодательных актах создают стабильные правовые рамки в условиях происходящих на рынках, зачастую кардинальных, изменений. Это гарантирует защиту прав и законных интересов потребителей, производителей товаров (услуг), улучшает инвестиционный климат как в отдельных отраслях, так и в экономике в целом. На основе анализа рынков и итогов развития рыночных отношений необходимы уточнения:

- плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р;
- программ реструктуризации и развития конкуренции в электроэнергетике (ведомствами обсуждаются вопросы совершенствования правил розничного и оптового рынка электроэнергии на основе совершенствования модели рынка), на железнодорожном транспорте (ведомствами обсуждается корректировка Плана мероприятий по целевой модели рынка в сфере железнодорожных перевозок);
- в сфере почтовой связи (по планам «Концепции развития рынка услуг связи до 2010 года» и «Концепции реструктуризации организаций федеральной почтовой связи» истекли сроки реализации, но целей этой программы в полной мере так и не удалось достичь).

На основе анализа рынков и итогов развития рыночных отношений необходимо принятие отраслевых мер развития конкуренции:

- на газовых рынках;
- в сфере услуг аэропортов;
- в сфере услуг портов.

7. Дерегулирование в отдельных сферах с развитой (развивающейся) конкуренцией

Тарифное регулирование в тех сферах, где существуют условия для реальной конкуренции, создает избыточные административные барьеры деятельности для хозяйствующих субъектов, сдерживает процессы модернизации и выход на рынок новых участников. При этом защита законных прав и интересов потребителей может декларироваться или обеспечиваться лишь в краткосрочном (но не в долгосрочном) периоде. В результате создается дефицит товаров, ухудшается их качество и ассортимент, не удовлетворяются растущие потребности населения. В качестве решения накопившихся проблем актуально принятие решений по дерегулированию в тех областях, где для этого созданы (или могут быть созданы) необходимые предпосылки по формированию конкурентных рынков. Рассмотрим данный вопрос более подробно.

Электросвязь. Предложение ФАС России по реализации комплекса мер по дерегулированию фиксированной (проводной) телефонной связи было поддержано на Комиссии Правительства РФ по транспорту и связи, создана межведомственная Рабочая группа. В установленный срок были представлены предложения, они составили основу Дорожной карты по конкуренции в части электросвязи.

Сферы деятельности аэропортов. С учетом практики и зарубежного опыта ФАС России совместно с Министерством транспорта РФ подготовила предложения по изменению Правил недискриминационного доступа к услугам в сфере аэропортов, включая создание альтернативных компаний по наземному обслуживанию в установленных сферах, а также предоставление авиакомпаниям возможности самостоятельно выполнять часть работ в аэропортах,

В сферах деятельности портов требуется перенос регулирования от конечных услуг в портах (услуг стивидорных компаний, лоцманских, экологических и др.) к регулированию услуг с использованием инфраструктуры порта (причальной стенки) и комплексных услуг в порту (например, корабельный сбор). Так, было поддержано предложение ФАС России об отнесении к сферам естественных монополий услуг речных бассейновых управлений. При этом предполагалось, что в большинстве речных портов, за исключением удаленных северных регионов, на основе анализа рынка будут приняты решения о выводе речных портов из Реестра субъектов естественных монополий. Однако пока этого не произошло, и значительное количество малых хозяйствующих субъектов вынуждены платить штрафы за неисполнение обязанностей субъектов естественных монополий (которыми они, по сути, не являются) в части соблюдения стандартов раскрытия информации.

В течение многих лет ФАС России обращался в ФСТ с предложением о прекращении ценового регулирования в морских портах по результатам анализа соответствующего товарного рынка (конкуренция может иметь место как внутри порта между конкурирующими стивидорными компаниями, так и между портами в границах соответствующих морских бассейнов, а также с сухопутными маршрутами транспортировки грузов). Регулятор многократно отвечал отказом, но в последнее время вышел с предложением исключить из Перечня устанавливаемых Правительством регулируемых услуг — услуги стивидорных компаний (!?). Это другая крайность — принимать решение без скрупулезного анализа рынка, снимая при этом с себя ответственность за принятые решения по дерегулированию тарифов. По итогам обсуждения была поддержана именно позиция ФАС России.

Сфера деятельности по трубопроводному транспорту нефтепродуктов. Вопрос прекращения ценового (тарифного) регулирования трубопроводного транспорта, доля которого по транспортировке светлых нефтепродуктов не превышает 35%, обсуждался неоднократно. В сложившейся ситуации излишним представляется и введение регламентации процедур выделения графиков, и регламентация доступа к услугам по транспортировке нефтепродуктов (была введена около двух лет назад).

Если эти процедуры сохранятся, то, как минимум, потребуется отменить ограничения заключения договоров на услуги по транспортировке нефтепродуктов только с компаниями, имеющими на балансе НПЗ. При решении данного вопроса следует принять во внимание и тот факт, что подобные ограничения отсутствуют на конкурирующих железнодорожном и водном транспорте, а также то, что их введение создало проблемы не только для значительного количества независимых участников и преимущества для доминирующих участников рынка нефтепродуктов, но и для «Транснефтепродукта», объем реализации услуг которого в результате сократился более чем на 30%.

Электроэнергетика. В этой области по итогам реструктуризации, по мере расшивки «узких мест» на сети, по мере реализации планов по строительству и модернизации объектов генерации, проведения мероприятий по управлению спросом на электроэнергию (мощность) расширяются сферы применения свободных нерегулируемых цен. Поэтапно прошла либерализация цен на электроэнергию, торгуемую на федеральном оптовом рынке на сутки вперед и на балансирующем рынке (для всех потребителей за исключением населения). Расширяются сферы применения свободных цен на мощность, реализуемую в режиме конкурентного отбора мощности (КОМ). Существует увязанная по срокам с проведением КОМ процедура предварительного анализа ФАС России условий конкуренции в отдельных ценовых зонах. Там, где имеется конкуренция, отсутствует необходимость устанавливать пределы тарифов. Доля объемов мощности, торгуемой в КОМ без ценового ограничения на 2011, 2012, 2013 годы, возросла и составила 31,7%, 49,5% 58,3% соответственно. При этом цены конкурентного отбора оказываются ниже, чем принимаемые в индивидуальном порядке тарифы на мощность по конкретным генераторам.

8. Гарантирование недискриминационного доступа в сферах естественных монополий, сопряженных с ними сферах и инфраструктуре

После многолетних дискуссий Третьим антимонопольным пакетом⁷ были приняты поправки, касающиеся уточнения содержания правил недискриминационного доступа: если ранее преимущественно гарантировались условия недискриминационного доступа конечных потребителей к услугам естественных монополий, то теперь законодательно гарантируются и условия недискриминационного доступа к объектам инфраструктуры. Подобный подход обусловлен сложившейся экономической ситуацией, когда в ходе структурных преобразований формируются конкурентные рынки в естественно-монопольных и сопряженных с ними сферах, что делает принципиальным доступ пользователей (а не только конечных потребителей) к услугам, оказываемым с использованием объектов инфраструктуры. Ведь именно пользователи (например, авиакомпании, энергосбытовые организации и т.д.) в условиях конкуренции поставляют товары либо оказывают услуги конечным потребителям.

Еще один важный момент: проводимые реформы определяют необходимость корректировки уже существующих правил либо формулирования новых с учетом изменений в законодательстве и (или) на рынках.

Во-первых, в тех сферах естественных монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности, где уже существуют правила недискриминационного доступа, требуется обеспечение их исполнения и дальнейшее совершенствование в направлении создания детализированных правил доступа и стандартов раскрытия информации.

В электроэнергетике, в частности, необходимо принять типовые договоры на оказание услуг по передаче электроэнергии; детально регламентировать вопросы доступа и оказания услуг системного оператора и принять типовые договоры на его услуги; обеспечить условия недискриминационного доступа к системе приборов учета, установленных у сетевых организаций⁸.

На железнодорожном транспорте процедуры действующих правил обеспечивают недискриминационный доступ перевозчиков к услугам железнодорожной инфраструктуры. Однако по факту на данном рынке соответствующие услуги в условиях естественной монополии оказывает лишь один перевозчик — ОАО «РЖД». Интенсивно конкуренция развивается на рынке услуг предоставления подвижного состава, для которого важными являются недискриминационные условия взаимодействия с перевозчиком. Именно поэтому в настоящее время подготовлены поправки в Правила, касающиеся недискриминационного доступа транспортных организаций (в т.ч. операторов

⁷ Гарантируется недискриминационный доступ к услугам, оказываемым с использованием объектов инфраструктуры естественных монополий, а также других объектов инфраструктуры, используемых для оказания естественно-монопольных услуг (ч. 3, ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

⁸ В настоящее время, хоть и существуют обязательства сетевых организаций по установке приборов учета, тем не менее, они не выполняются. Установка бытовыми компаниями приборов учета на границе балансовой принадлежности потребителей и сетевых организаций затрудняет в будущем выбор потребителями конкурирующих энергоснабжающих организаций, и, по сути, ведет к территориальному разделу рынка и по потребителям. Это создает проблемы для развития конкуренции в электроэнергетике.

подвижного состава) к услугам перевозчика.

Принятые в 2009 году Правила недискриминационного доступа к услугам **в аэропортах** оказали самое позитивное влияние на развитие конкуренции на рынке авиаперевозок. Так, возможность доступа к емкостям по хранению авиатоплива позволила развивать конкуренцию в секторе услуг по хранению и заправке. В поддержку этой положительной тенденции ФАС России совместно с Министерством транспорта РФ подготовили поправки, в соответствии с которыми аэропорты не вправе при наличии технической и экономической возможности ограничивать вход на рынок для независимых⁹ операторов либо препятствовать самостоятельному выполнению авиакомпаниями части работ по наземному обслуживанию. При этом крупным аэропортам вменяется в обязанность создание экономической и технологической возможности для деятельности нескольких независимых операторов по наземному обслуживанию в установленных сферах (в том числе, хранение и заправка в крыло авиатоплива, обслуживание пассажиров, обработка багажа и грузобагажа).

Правила недискриминационного доступа к услугам **по транспортировке и распределению природного газа** были приняты в сферах естественных монополий первыми — еще в 1998 году, что, наряду с организационным обособлением по видам деятельности (добыча, транспорт, распределение, поставка газа), позволило создать предпосылки для конкуренции и развить сектор независимой газодобычи с нуля до, примерно, 25%. Но эти правила уже устарели, они требуют более точной детализации, однозначного определения понятий свободной пропускной способности трубопроводов, урегулирования вопросов технологического присоединения и т.д.

Применительно к правилам недискриминационного доступа **при трубопроводной транспортировке нефти** необходимо отказаться от излишних административных процедур. Утверждение Министерством энергетики РФ графиков транспортировки следует из поквартальной процедуры сделать ежегодной, а вопросы уточнения графиков в течение года должны решаться Транснефтью (а не Минэнерго) в рамках детализированных правил. Важно также снять такое препятствующее конкуренции требование к пользователям услуг, как наличие мощностей по добыче нефти. В целях повышения гибкости взаимодействия естественной монополии с потребителями услуг необходимо вернуть институт уступки прав на транспортировку нефти.

Если процедуры доступа к услугам по трубопроводной транспортировке нефтепродуктов сохраняются (а ФАС России, как уже отмечалось выше, предлагает эту сферу дерегулировать), то, как минимум, требуется отменить ограничения на заключение договоров на услуги по транспортировке нефтепродуктов только с компаниями, имеющими на балансе НПЗ.

Во-вторых, необходимо принять правила недискриминационного доступа в сферах естественных монополий и сопряженных инфраструктурных сферах деятельности, где такие правила на данный момент отсутствуют.

В сфере услуг портов следует с самого начала обеспечить доступ не только

⁹ От основного оператора аэропорта.

к услугам естественно-монопольного характера и, в первую очередь, к услугам комплексного характера (таким, как услуги по обеспечению безопасного мореплавания в порту, услуги управления движением), но также и использование объектов инфраструктуры в портах (такие, как причальные стенки).

Применительно к **электрической связи** необходимо обеспечить доступ к инфраструктуре не только субъектов естественных монополий, но и к инфраструктуре дорог, зданий и сооружений.

В сфере почтовой связи требуется обеспечить, так называемый, «несвязный доступ» к основным этапам приема, обработки и доставки почтовых отправлений, а также недискриминационный доступ к федеральной сети почтовой связи. Важно при этом гарантировать «Почте России» возмещение экономически обоснованных затрат на функционирование, развитие и модернизацию объектов федеральной почтовой связи.

Вопросы недискриминационного доступа к **транспортным терминалам** подлежат дополнительному обсуждению. В настоящее время они еще не регламентированы. Проблемы, судя по практике применения антимонопольного законодательства, возникают на транспортных терминалах в местах сопряжения сфер естественных монополий, например, портов и железнодорожного транспорта, перевалки с железнодорожного и трубопроводного транспорта и наоборот.

9. Государственное регулирование и контроль. Принципы формирования системы и структуры органов контроля и регулирования

При организационном обособлении в рамках исполнения одних контрольных и надзорных функций следует исходить, в первую очередь, из недопущения совмещения хозяйственных и властных функций.

Как показывает практика, если ведомства осуществляют регламентацию соответствующих правоотношений и совмещают исполнение этой функции с нормативно-правовым регулированием, то это способствует повышению эффективности деятельности органов власти. Таким образом, требуется обеспечить поэтапное повышение уровня принятия нормативных правовых актов: от ведомственного на правительственный, от правительственного на законодательный (соблюдая при этом принципы стабильности правоотношений и гибкости реагирования на происходящие в экономике изменения).

Кроме того, следует закрепить исполнение надзорных и контрольных функций федерального уровня за федеральными системами (в том числе, энергетика, транспорт, связь), а также за сферами деятельности, от которых зависит конкурентоспособность российской экономики и единство страны (в том числе, основы единого рынка, основы ценообразования).

Недостаточность финансирования федеральных надзорных органов, осуществляющих свою деятельность в регионах, не должно служить основанием для передачи этих функций Субъектам Федерации. Одним из возможных способов обеспечения финансирования являются отчисления контролируемыми субъектами в бюджет с последующим целевым использованием этих средств на нужды надзорных органов. В России уже имелся подобный успешный опыт при

обеспечении деятельности органов энергонадзора и связнадзора. Соответствующая практика существует и в подавляющем большинстве стран мира. Так, например, повсеместно применяемый за рубежом базовый принцип контроля безопасности, суть которого заключается в том, что проверяющий должен иметь материальное обеспечение и квалификацию выше, чем проверяемый, в нашей стране, к сожалению, мало распространен. В условиях высокого уровня износа основных промышленных фондов подобное игнорирование мировой практики может привести к критическим последствиям.

Нет достаточных оснований для дробления исполнения функций по регулированию тарифов на федеральном уровне. Так, представляется неэффективным, приводящим к дублированию функций органами власти, к несбалансированности тарифов на разных уровнях, регулирование межоператорских тарифов Россвязью, а конечных тарифов на услуги связи — ФСТ России. В то же время, передача регулирования аэронавигационных сборов на маршруте от Росавиации в ФСТ России представляется вполне обоснованной¹⁰. Нет достаточных оснований для передачи (сохранения) регулирования на региональном уровне в отношении хозяйствующих субъектов, чья деятельность осуществляется в границах федеральных рынков либо жестко увязана по системе инфраструктурных и технологических связей.

Ранее Правительством РФ было принято решение о передаче регулирования тарифов на услуги местной связи с регионального уровня на федеральный. В результате за несколько лет последовательной работы Министерства по антимонопольной политике была реализована масштабная перебалансировка тарифов между услугами местной и междугородней связи. Тем самым были созданы условия для модернизации сети фиксированной связи, значительно повышена инвестиционная привлекательность сектора.

ФАС России неоднократно предлагал передать задачу регулирования тарифов на пригородное железнодорожное сообщение с регионального на федеральный уровень, поскольку у региональных регуляторов отсутствует возможность контролировать расходы на железнодорожную инфраструктуру, которая используется не только для целей пригородного сообщения, но и для дальних пассажирских перевозок, для грузовых железнодорожных перевозок, регулируемых на федеральном уровне. Практически весь парк пригородных электропоездов находится в собственности «РЖД» и сдается в аренду пригородным компаниям. Недавние проблемы с ростом тарифов на услуги пригородного железнодорожного сообщения и недостаточностью средств на компенсацию выпадающих доходов пригородных компаний возникли, не в последнюю очередь, из-за того, что увеличение «РЖД» ставок аренды электропоездов составило, по предварительным оценкам, порядка 30%. Региональные регуляторы в этой ситуации не имеют никакой возможности влиять на экономические показатели деятельности регулируемых хозяйствующих субъектов.

¹⁰ Ранее ФСТ регулировал аэронавигационные сборы только в районах аэропортов.

С целью обеспечения защиты конкуренции и прав субъектов естественных монополий и потребителей их услуг необходимо также добиться усиления контроля действий органов по тарифному регулированию со стороны антимонопольного ведомства (последние поручения Президента РФ и Председателя Правительства РФ по вхождению в состав правлений РЭК нацелены именно на это).

Если не удастся обеспечить проконкурентной линии поведения тарифных регуляторов (в силу объективных или субъективных причин), то целесообразно обсудить и более радикальное решение существующих проблем, суть которого состоит в том, чтобы возложить на антимонопольный орган так же и функции по защите прав потребителей, по поддержке малого и среднего бизнеса, по регулированию тарифов на федеральном и региональном уровнях¹¹. В результате данного шага будут достигнуты следующие цели:

- повышение эффективности процессов реформирования естественных монополий;
- эффективное сочетание мер защиты прав и законных интересов поставщиков и потребителей в условиях поэтапного дерегулирования;
- принятие квалифицированных тарифных и нетарифных решений на основе анализа рынка;
- рациональное использование кадрового потенциала: за счет синергии объединения сокращается совокупная численность персонала, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов.

Решение может быть основано на имеющемся отечественном (ранее эти функции эффективно исполняло Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и зарубежном опыте. Например, Австралии, где такое решение предопределило устойчивый рост экономики страны с конца 90-х гг. и в 2000-х гг. и было оценено Комитетом по конкуренции ОЭСР как пример лучшей практики; Нидерландов, где достижения антимонопольного органа стали одним из оснований для проведения в стране глобального форума Международной конкурентной сети; стран Прибалтики, где данная проблема имеет первостепенное значение, в том числе, и в свете оптимизации ограниченных бюджетных средств и повышения эффективности как антимонопольного контроля, так и регулирования тарифов; стран СНГ, где, в частности, ориентировались на успешный опыт подобного совмещения функций антимонопольного органа, органа по защите прав потребителей, органа по поддержке малого бизнеса и органа по регулированию тарифов в Российской Федерации конца 90-х–начала 2000-х гг., а также на свой собственный опыт.

3. Анализ практики применения антимонопольного законодательства и разработки на его основе соответствующих предложений по его совершенствованию

¹¹ Внутренне связаны с функциями по защите конкуренции.

Оценка эффективности правоприменения антимонопольного законодательства, в том числе, оценка последствий применения положений «третьего антимонопольного» пакета поправок в антимонопольное законодательство, а также обоснования целесообразности дальнейшего совершенствования антимонопольного законодательства показала следующее.

1. 6 и 7 января 2012 года вступили в силу соответственно Федеральные законы от 06.12.2011 № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 06.12.2011 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» («третий антимонопольный пакет» поправок в законодательство Российской Федерации), разработанные в целях совершенствования антимонопольного регулирования и развития конкуренции.

В качестве последствий применения положений «третьего антимонопольного» пакета поправок в антимонопольное законодательство можно выделить следующее:

1) эффективность внедрения институтов «предупреждения» и «предостережения» нарушения антимонопольного законодательства.

Применение данных институтов оказало существенное влияние на сокращение количества дел, возбужденных по пунктам 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, что также привело к снижению нагрузки на суды вследствие снижения количества обращений лиц в суды в связи с обжалованием решений, принятых антимонопольными органами.

В 2012 году по сравнению с 2011 годом количество таких дел сократилось более чем в 2,5 раза. Если в 2011 году по пунктам 3 и 5 части 1 статьи 10 возбуждено 952 дела (471 по пункту 3 и 481 по пункту 5), то в 2012 году – уже 366 (198 по пункту 3 и 168 по пункту 5).

Так в 2012 году выдано 1423 предупреждения. Причем во втором полугодии заметна активизация их применения: прирост предупреждений во втором полугодии составил почти 40 %. Важно отметить, что подавляющее большинство (98,7%) предупреждений выдано территориальными органами ФАС России.

Почти 75% выданных предупреждений были выполнены хозяйствующими субъектами.

2) совершенствование порядка применения мер административной ответственности, в том числе путем:

3) совершенствование антимонопольного контроля за антиконкурентными соглашениями и согласованными действиями, в том числе:

- разграничение ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий;
- установление положений, в соответствии с которыми антимонопольные запреты на заключение соглашений и осуществление согласованных действий не распространяются на соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу лиц;

– введение положения, позволяющее устанавливать в «вертикальных» соглашениях максимальную цену перепродажи. Данное положение легализует практику рекомендованных цен, которые выпускались ранее производителями для пояснения клиентам ценового позиционирования продукта;

– дополнение случаев допустимости соглашений;

4) установление возможности использования биржевой цены в качестве индикатора рыночной цены;

5) установление положений, направленных на сокращение количества антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков путем уточнения перечня антиконкурентных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления;

6) введение «короткой» процедуры рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров;

7) совершенствование порядка осуществления государственного контроля за экономической концентрацией;

8) декриминализация отдельных видов соглашений путем уточнения состава уголовной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, предусматривающего новую редакцию части 1 статьи 178 УК РФ, в соответствии с которой уголовную ответственность влечет лишь заключение хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля);

9) совершенствование порядка привлечения лиц к административной ответственности, позволяющее исключить возникающие на практике разногласия по толкованию норм, регламентирующих производство по делу об административных правонарушениях и позволяющее обеспечить эффективное применение административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства путем:

– закрепления перечня смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств;

– определение порядка назначения административного наказания юридическим лицам за нарушение антимонопольного законодательства;

– введения порядка расчета антимонопольных штрафов, позволяющего хозяйствующим субъектам заранее четко оценивать возможные риски поведения на товарном рынке.

2. В 2012 году закончилось действие Программы развития конкуренции в Российской Федерации (ее основные итоги рассмотрены в разделе 1.2.1). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (далее – Дорожная карта).

Особенностью современного этапа политики защиты и развития конкуренции является необходимость её выхода за пределы охранительной функции и переход к мероприятиям системного макроэкономического характера, которые должны привести к формированию про-конкурентного правового и институционального режима в ключевых отраслях и секторах российской экономики.

Таким образом, целесообразность дальнейшего совершенствования антимонопольного законодательства обусловлена:

- необходимостью создания благоприятной конкурентной среды в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся естественными монополиями;
- необходимостью обеспечения равного доступа к товарам естественных монополий и развития конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности;
- целесообразностью оптимизации функций органов исполнительной власти, проведения административной реформы:

Необходимость создания благоприятной конкурентной среды в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся естественными монополиями:

1. Распространение сферы применения Закона о защите конкуренции на отношения, связанные с обращением товаров, произведенных с использованием исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, если соглашения (действия), связанные с использованием исключительных прав, направлены на недопущение, ограничение или устранение конкуренции при обращении соответствующих товаров.

2. Распространение сферы применения новых правовых институтов – предупреждений и предостережений – на антиконкурентные акты и действия публично-правовых образований, а также на недобросовестную конкуренцию.

3. Совершенствование порядка антимонопольного контроля за экономической концентрацией:

исключение уведомительного контроля за экономической концентрацией в целях дальнейшего снижения нагрузки на бизнес;

при осуществлении предварительного контроля за экономической концентрацией принимать решение в зависимости от воздействия сделок на состояние конкуренции на смежных рынках;

на основе использования лучших практик антимонопольных органов стран-членов ОЭСР стандартизировать применение экономического анализа при осуществлении контроля за экономической концентрацией;

для обоснования решений по ходатайствам включать в мотивировочную часть решения изложение результатов исследования состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке;

заключение соглашений хозяйствующих субъектов об осуществлении совместной деятельности с предварительного согласия антимонопольного органа по правилам контроля экономической концентрации.

4. Создание механизма выдачи предписаний об утверждении и опубликовании правил торговой практики, направленных на обеспечение недискриминационного доступа к товару, на рынке которого хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение.

5. Предоставление Правительству Российской Федерации права определять правила недискриминационного доступа к товарам доминирующих хозяйствующих субъектов в условиях существенного ограничения доступа на соответствующий товарный рынок.

6. Внесение изменений в статью 14 Закона о защите конкуренции в части закрепления новых форм недобросовестной конкуренции.

7. Совершенствование порядка привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства:

уточнение коэффициентов снижения или увеличения суммы штрафа за нарушения антимонопольного законодательства в связи с выявлением обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность. В частности установление возможности применения минимального штрафа в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий;

превращение дисквалификации в реальное наказание правонарушителей, в частности, за счет устранения альтернативного наказания в виде штрафа для наиболее общественно опасных нарушений антимонопольного законодательства;

уточнение порядка расчета штрафа за злоупотребление доминирующим положением в случае монополии на товарном рынке;

уточнение порядка расчета штрафов для участников антиконкурентных «вертикальных» соглашений, а также за координацию экономической деятельности;

синхронизация сроков давности привлечения к ответственности за заключение и участие в картельных соглашениях, установленных в КоАП РФ и статье 178 УК РФ;

разработка и внедрение действенного правового механизма освобождения от административной ответственности лиц, способствующих раскрытию картелей;

установления административной ответственности должностных лиц уполномоченных органов власти (местного самоуправления) за нарушение порядка осуществления полномочий в сфере строительства и земельных отношений;

введение административной ответственности за нарушение порядка процедуры торгов, продаж государственного (муниципального) имущества, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также порядка заключения договоров по результатам таких торгов и продаж или в случае, когда такие торги признаны несостоявшимися.

8. Уточнение части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части признания картельными соглашениями, заключенных не только между хозяйствующими субъектами-продавцами товаров, но и между хозяйствующими субъектами-покупателями.

9. Обеспечение освобождения от уголовной ответственности лиц, способствующих расследованию, в том числе раскрытию преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ.

10. Исключение возможности применения запрета на злоупотребление доминирующим положением в случае, если такие действия приводят только к ущемлению интересов лиц, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

11. Законодательного объединения процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и об административных правонарушениях в единую общую процедуру (одновременно с решением по делу о нарушении антимонопольного законодательства принимать решение о размере административного штрафа).

12. Разработки и представления на утверждение Правительства Российской Федерации правил недискриминационного доступа к ограниченным ресурсам (недра, частоты спектра электромагнитного излучения).

13. Закрепления в законодательстве Российской Федерации международного принципа исчерпания прав на интеллектуальную собственность в целях усиления конкуренции и снижения розничных цен на товары.

14. Установления в гражданском законодательстве обязанности заказчика разрабатывать и публиковать методiku определения победителя в случае проведения торгов в целях создания условий, препятствующих недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

23. Кодификация всех положений российского законодательства, направленных на защиту и развитие конкуренции, разработка Антимонопольного кодекса Российской Федерации.

Необходимость обеспечения равного доступа к товарам естественных монополий и развития конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности.

1. В целях снижения цен на услуги субъектов естественных монополий, повышения качества таких услуг и их доступности:

- ввести в Закон о защите конкуренции положения, предусматривающие особенности государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

- законодательно закрепить современные методы тарифного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;

- создать правовые и экономические гарантии доступности услуг субъектов естественных монополий для потребителей;

- создать правовые и экономические гарантии качества услуг субъектов естественных монополий;

- ввести в отраслевое законодательство нормы, отражающие специфику регулирования отдельных рынков;

- отменить тарифное регулирование в секторах экономики, перешедших в конкурентное состояние.

2. «Перезапуск» реформы сферы железнодорожного транспорта и электроэнергетики, а также ввести про-конкурентное стимулирующее регулирование в отраслях электро- и почтовой связи; утвердить правила недискриминационного доступа в сферах естественных монополий:

- услуг портов;
- почтовой связи;
- электросвязи;
- транспортных терминалов.

3. Повышение доступности услуг и инфраструктуры субъектов естественной монополии (утверждение Правительством Российской Федерации правил недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым или реализуемым субъектами естественных монополий, а также к объектам инфраструктуры, используемым субъектами естественных монополий непосредственно для оказания услуг в сфере деятельности естественных монополий, и осуществление контроля за их применением).

4. Отмена регулируемых тарифов в секторах экономики, в которых возникает конкуренция между участниками рынка.

5. Создание коммерческой инфраструктуры важнейших рынков, в том числе на основе формирования организованной торговли, электронных торговых площадок и бирж; развитие системы регистрации сделок с сырьевыми и сельскохозяйственными товарами на бирже, развитие биржевой торговли нефтью, нефтепродуктами, сельскохозяйственными товарами и другими сырьевыми товарами.

Целесообразность оптимизации функций органов исполнительной власти, проведения административной реформы.

1. Закрепление в перечнях показателей государственных бюджетных программ по каждому федеральному органу власти показателей, отражающих вклад органа власти в развитие конкуренции в соответствующей сфере регулирования.

2. Запрещение органам исполнительной власти наделять хозяйствующих субъектов, являющихся участниками рынка, полномочиями по формированию и хранению отраслевых стандартов, а также осуществлению «разрешительных» функций в части допуска на товарный рынок хозяйствующих субъектов (их товаров).

3. Поэтапное выведение с конкурентных рынков государственных и муниципальных унитарных предприятий, за исключением предприятий, осуществляющих деятельность в сферах, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также включенных в перечень стратегических предприятий:

введение процедуры согласования с антимонопольным органом решений органов власти о создании государственных и муниципальных унитарных предприятий и хозяйственных обществ, более 50 % акций (долей) которых принадлежит государству;

исключение возможности реализации государственного и муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за федеральными, государственными или муниципальными учреждениями (предприятиями), в частные руки без применения конкурентных процедур.

4. Перевод в разряд бесплатных государственных услуг, необходимых для ведения бизнеса, пресечение навязывания дополнительных услуг при получении государственных услуг.

5. Передача полномочий по распоряжению государственным и муниципальным имуществом губернаторам и главам муниципальных образований (реформа института государственных и муниципальных преференций).

6. Установление запрета на ограничивающие конкуренцию акты, действия (бездействие) и соглашения органов государственной власти и местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции путем нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования, формирования тарифов.

7. Уточнение правового статуса Президиума ФАС России. Наделение Президиума ФАС России полномочием по пересмотру решений антимонопольных органов по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения нарушают единообразие в толковании и применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства либо нарушают права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы.

8. Установление квалификационных требований к отбору финансовых организаций органами государственной власти для целей оказания финансовых услуг органам государственной власти.

4.. Ликвидация избыточного административного влияния на предпринимательскую деятельность

Ликвидация избыточного административного влияния на предпринимательскую деятельность, с одной стороны, связана с наличием многочисленных административных барьеров, препятствующих как началу предпринимательской деятельности, так и эффективному, а зачастую просто нормальному функционированию хозяйствующих субъектов. Для ликвидации указанных административных барьеров Правительством Российской Федерации в рамках национальной предпринимательской инициативы утвержден ряд планов мероприятий («дорожных карт»), предусматривающих снятие избыточных барьеров в сфере гражданского и административного законодательства.

Отметим, что в данном случае речь идет о совершенствовании процедур, установленных нормативными правовыми актами, недостаточно адаптированными к реальностям экономической деятельности хозяйствующих субъектов, которые не удовлетворяют установленным приоритетам формирования благоприятного инвестиционного климата и государственной поддержки предпринимательства.

Предполагается, что системные меры, заложенные в указанных «дорожных картах», выполнят свою задачу в установленные сроки с учетом мониторинга и необходимой корректировки плановых мероприятий.

п/п	«Дорожная карта»	Нормативный правовой акт, утвердивший «дорожную карту»
1.	"Совершенствование таможенного администрирования"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.06.2012 № 1125-р
2.	"Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.06.2012 № 1128-р
3.	"Повышение доступности энергетической инфраструктуры"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 1144-р
4.	"Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.08.2012 № 1487-р
5.	"Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.12.2012 № 2236-р
6.	"Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2579-р
7.	"Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.12.2012 № 2620-р
8.	"Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры"»"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 « 2606-р
9.	"Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения"	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2599-р

Вместе с тем избыточное административное влияние на предпринимательскую деятельность проявляется и через антиконкурентные действия органов государственной власти и местного самоуправления, прямо запрещенные действующим антимонопольным законодательством.

Федеральная антимонопольная служба начала работу по систематизации и публичному представлению указанных негативных практик в рамках размещения

и регулярного обновления на сайте ФАС России т.н. «Черной книги административной практики в сфере конкуренции»¹².

Основные виды такого избыточного административного влияния можно представить следующим образом.

1. Создание со стороны органов власти хозяйствующему субъекту (хозяйствующим субъектам) дискриминационных условий осуществления хозяйственной деятельности на товарном рынке.

Нарушение выражается в создании со стороны органов власти в отношении отдельного хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов условий доступа на товарный рынок, условий производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых такой хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Как одну из таких негативных практик со стороны органов власти, следует отметить действия Министерства сельского хозяйства Тульской области (далее – Минсельхоз Тульской области), которые явились предметом рассмотрения дела по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Минсельхоз Тульской области необоснованно отказывал Обществу в предоставлении субсидии в рамках поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществивших в I квартале 2011 года производство мяса птицы, из бюджета Тульской области.

На основании решения ФАС России по вышеуказанному делу, Общество обратилось в Арбитражный суд Тульской области с исковым заявлением к Тульской области в лице Минсельхоза Тульской области о взыскании убытков в сумме 42 789 538 руб.

Впервые выработана практика обращения на основании решения антимонопольного органа в суд с частным иском о взыскании убытков, полученных хозяйствующим субъектом, в результате незаконного действия (бездействия) органа власти.

2. Установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Может выражаться в негативной оценке со стороны органа власти деятельности или товаров отдельных хозяйствующих субъектов, либо напротив их публичное одобрение высказываемые публично, в том числе в сети Интернет, в средствах массовой информации, а также путем направления в адрес потребителей писем - «рекомендаций».

¹² Одновременно планируется составление и альтернативной т.н. «Белой книги административной практики в сфере конкуренции»

2.1. Министерство сельского хозяйства Амурской области направило в адрес глав муниципальных образований письмо от 05.03.2012 № 14/754 с указанием довести до потребителей сельхозпродукции необоснованную негативную оценку продукции хозяйствующего субъекта ООО «Агромакс», осуществляющего деятельность по реализации средств защиты растений.

Фактически для приобретателей товаров было установлено ограничение выбора хозяйствующих субъектов на товарном рынке, а также созданы дискриминационные условия для ООО «Агромакс» по отношению к иным поставщикам указанного товара.

Решением от 15.08.2012 по делу № А-15/26 2012 действия Министерства сельского хозяйства Амурской области признаны нарушающими часть 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выдано предписание об отзыве письма, которое было исполнено. Решение обжаловалось, но оставлено судом в силе.

2.2. Министерство образования и науки Удмуртской Республики, Управление образования Администрации города Ижевска своими письмами, адресованными муниципальным образовательным учреждениям – школам, ограничили последних в выборе продавца учебной литературы, предписав её приобретать только у одного определенного хозяйствующего субъекта.

На территории Удмуртской Республики в конце 2011 года большая часть учебной литературы муниципальными образовательными учреждениями – школами была приобретена у предписанного им органами власти хозяйствующего субъекта.

Иные хозяйствующие субъекты были лишены на равных возможностях поставлять учебную литературу в школы Удмуртской Республики. Тем самым конкуренция на рынке реализации учебной продукции на территории Удмуртской Республики была ограничена. На территории Удмуртской Республики в конце 2011 года большая часть учебной литературы муниципальными образовательными учреждениями – школами была приобретена у предписанного им органами власти хозяйствующего субъекта.

Тем самым конкуренция на рынке реализации учебной продукции на территории Удмуртской Республики была ограничена.

Решением Удмуртского УФАС России от 15.06.2012 года по делу № ТГ08-02/2012-03 о нарушении антимонопольного законодательства Министерство образования и науки Удмуртской Республики, Управление образования Администрации города Ижевска признаны нарушившими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части направления указанных писем.

Министерству образования и науки Удмуртской Республики, Управлению образования Администрации города Ижевска выданы предписания об информировании образовательных учреждений Удмуртской Республики о возможности приобретения учебной продукции у любых поставщиков, учебники которых, соответствуют всем требованиям федеральных государственных образовательных стандартов.

2.3. В сети Интернет на официальном сайте Правительства Республики Тыва была размещена статья о проведении Министерством экономики Республики

Тыва конкурса среди предпринимателей на предоставление субсидий в целях приобретения новых автобусов марки «Форд» для внутригородских перевозок.

В данной статье предлагалось заменить маршрутные «Газели» на «Форды» с помощью субсидий из программы поддержки малого и среднего предпринимательства, в частности, предпринимателям было предложено компенсировать до половины стоимости новых «Фордов» по договорам лизинга. В статье также приводилось сравнение технических характеристик автомобилей «Газель» и «Форд» в пользу марки «Форд».

Информация, содержащаяся в статье, могла оказать влияние на выбор потребителей (субъектов малого и среднего предпринимательства) в пользу автомобилей марки «Форд», что могло привести к получению производителем автомобилей данной марки неконкурентных преимуществ по отношению к иным хозяйствующим субъектам, ограничению конкуренции и, как следствие, нарушению антимонопольного законодательства.

ФАС России направил в адрес Правительства Республики Тыва предупреждение о недопустимости указанных действий.

3. Делегирование отдельному хозяйствующему субъекту полномочий на выполнение определенных видов работ для нужд муниципального образования без проведения конкурсных процедур.

В результате таких действий создается необоснованное препятствование осуществлению деятельности иными хозяйствующими субъектами, что приводит (может привести) к негативным последствиям для конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

3.1. Распоряжением администрации пгт Климово Брянской области от 01.11.2011г. № 117р «О передаче полномочий по сбору и вывозу твердых бытовых отходов от МУП «Климовский коммунальщик» новому подрядчику ООО «Приоритет-Брянск» названному хозяйствующему субъекту были переданы полномочия по сбору и вывозу твердых бытовых отходов на территории муниципального образования без проведения публичных процедур.

По данным Брянскстата, на момент совершения администрацией пгт Климово указанных действий на территории пгт Климово и Климовского района Брянской области деятельность по оказанию услуг по вывозу и утилизации твердых бытовых отходов помимо ООО «Приоритет-Брянск» осуществляли еще 2 хозяйствующих субъекта, которые фактически могли быть устранены с товарного рынка.

По факту нарушения администрацией пгт Климово Брянской области ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства, выдано предписание о прекращении нарушения путем отмены вышеуказанного распоряжения. Предписание исполнено в полном объеме в установленный срок.

Должностное лицо привлечено к административной ответственности в соответствии со ст.14.9 КоАП РФ, наложен штраф в размере 15000 руб., штраф оплачен.

3.2. Законом Санкт-Петербурга от 11.05.2006 № 223-35 «О государственных унитарных предприятиях Санкт-Петербурга, государственных учреждениях Санкт-Петербурга и иных коммерческих и некоммерческих организациях, учредителем (участником, акционером, членом) которых является Санкт-Петербург» был установлен перечень работ и услуг, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно подведомственными исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями.

В частности работы и услуги по:

транспортному обслуживанию лиц, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, государственных служащих Санкт-Петербурга, органов государственной власти Санкт-Петербурга,

гостиничному обслуживанию органов государственной власти и официальных делегаций, посещающих Санкт-Петербург,

обеспечению деятельности представительств органов государственной власти Санкт-Петербурга в иных субъектах Российской Федерации,

организации общественного питания при проведении мероприятий органами государственной власти Санкт-Петербурга,

проведению официальных мероприятий от имени Губернатора Санкт-Петербурга, Правительства Санкт-Петербурга, Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Санкт-Петербурга,

техническому обслуживанию и ремонту объектов гражданской обороны, предназначенных для органов государственной власти Санкт-Петербурга,

коммунально-эксплуатационному обслуживанию помещений, занимаемых органами государственной власти Санкт-Петербурга,

проведению инженерных изысканий и проектированию объектов инженерного оборудования города, инженерной инфраструктуры, дорог, мостов, тоннельных сооружений, объектов подземного пассажирского транспорта, содержанию мостов, тоннельных сооружений, путепроводов, подземных и надземных пешеходных сооружений, набережных, водопропускных сооружений,

обеспечению эксплуатации, развития и защиты Автоматизированной информационной системы государственного заказа Санкт-Петербурга,

обеспечению эксплуатации, развития и защиты информационной системы обеспечения градостроительной деятельности Санкт-Петербурга,

информационно-аналитической поддержке деятельности органов государственной власти Санкт-Петербурга,

обеспечению координации работ в сфере информационно-коммуникационных технологий,

обеспечению (организации) оценки имущества в случаях, когда ее проведение является обязательным для Санкт-Петербурга в соответствии с законодательством об оценочной деятельности,

оказанию телекоммуникационных услуг органам государственной власти Санкт-Петербурга,

централизованному оформлению Санкт-Петербурга к праздникам и памятным датам Санкт-Петербурга, международным, общепризнанным (традиционным), общероссийским праздникам и памятным датам в соответствии с законодательством Санкт-Петербурга о праздниках и памятных датах в Санкт-Петербурге,

погребению умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего (погибшего), а также умерших (погибших), личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством Российской Федерации сроки,

обеспечению эксплуатации и выполнению функций заказчика по наружному (уличному), декоративному (архитектурно-художественному) и праздничному освещению,

выполнению аварийно-восстановительных работ на сетях инженерно-технического обеспечения.

В результате были созданы необоснованные препятствия осуществлению хозяйственной деятельности на соответствующих товарных рынках иным хозяйствующим субъектам;

введены ограничения прав хозяйствующих субъектов на продажу товаров;

для приобретателей товаров установлены ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, на конкурентных рынках.

Указанные положения Закона Санкт-Петербурга могли привести к ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках, недопущению конкуренции за право заключения государственного контракта.

Санкт-Петербургское УФАС России возбудило дело №К03-161/11 по признакам нарушения в действиях Губернатора Санкт-Петербурга и Законодательного Собрания Санкт-Петербурга ст.15 Закона «О защите конкуренции», по результатам которого в действиях Губернатора Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Санкт-Петербурга признано нарушение п.п.2, 3, 5 ч.1 ст.15 Закона «О защите конкуренции».

Губернатору Санкт-Петербурга выдано предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего внести в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга проект закона о внесении изменений в статью 7-1 Закона Санкт-Петербурга от 11.05.2006 № 223-35.

Решение и предписание Санкт-Петербургского УФАС России по делу №К03-161/11 было обжаловано в Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Решением Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28.06.2012 по арбитражному делу №А56-63226/2011 решение и предписание Санкт-Петербургского УФАС России по делу № К03-161/11 признано незаконным.

Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.10.2012 по арбитражному делу №А56-63226/2011, оставленным без изменения постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.02.2013, решение Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28.06.2012 отменено, в удовлетворении заявления Губернатора Санкт-Петербурга отказано.

Таким образом, Решение и предписание Санкт-Петербургского УФАС России постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.02.2013 признано правомерным. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа вступило в законную силу со дня его принятия.

4. Предоставление органами власти субсидий отдельным хозяйствующим субъектам (как правило, муниципальным предприятиям, учреждениям) в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ, оказанием услуг для муниципальных нужд «в обход» Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон № 94-ФЗ).

Значительную долю нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции, выявляемых антимонопольными органами, составляют нарушения, связанные с ограничением конкуренции в результате предоставления муниципальным предприятиям, а также автономным учреждениям субсидий (бюджетных средств) без проведения соответствующих конкурсных процедур по выбору хозяйствующих субъектов для выполнения работ (оказания услуг) для нужд муниципального образования.

Законодательством Российской Федерации решение вопросов местного значения возложено на органы местного самоуправления. Следовательно, реализация полномочий по решению вопросов местного значения (работы по благоустройству, ремонту и обслуживанию дорог т.п.), которые носят характер муниципальных нужд, возможна только путем проведения процедуры размещения заказа.

Неразмещение муниципального заказа в порядке, установленном Законом № 94-ФЗ, ограничивает доступ к выполнению работ (оказанию услуг) иных хозяйствующих субъектов, что в результате приводит к ограничению конкуренции.

4.1. ФАС России по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции было рассмотрено дело в отношении Администрации г. Ангарска. Нарушение выразилось в предоставлении в 2011 году субсидий на выполнение работ, оказания услуг по озеленению, благоустройству города,

содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения, организации и содержанию мест захоронения единственному исполнителю без проведения торгов.

ФАС России установлено, что Муниципальному казенному предприятию города Ангарска «Благоустройство» (далее - Предприятие) на выполнение работ по благоустройству (уличное освещение; содержание автомобильных дорог и инженерных сооружений на них в границах городских поселений; озеленение; прочие мероприятия по благоустройству городских поселений) были предоставлены субсидии путем доведения до Предприятия обязательного для исполнения заказа на выполнение работ для муниципальных нужд г. Ангарска на 2011 год.

Предоставление субсидий Предприятию осуществлялось в соответствии с порядками предоставления субсидий на выполнение работ по благоустройству, утвержденными постановлениями Администрации.

Муниципальному автономному учреждению города Ангарска «Березовая роща» (далее - Учреждение) на выполнение работ по организации и содержанию мест захоронения (отсыпка дорог, асфальтирование дорог на кладбище «Березовая роща» и т.д.) также предоставлялись субсидии путем доведения до Учреждения муниципального задания на выполнение работ для муниципальных нужд г. Ангарска на 2011 год.

Следует отметить, что Предприятие и Учреждение не выполняли собственными силами работы, на которые были выделены субсидии, а привлекали хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм (индивидуальные предприниматели, ООО и иные) для выполнения данных работ путем заключения гражданско-правовых договоров без проведения каких-либо конкурсных процедур.

При этом в г. Ангарске, помимо Предприятия и Учреждения, работы по благоустройству, организации и содержанию мест захоронения могут выполнять иные хозяйствующие субъекты, которые также в полной мере вправе иметь равный доступ к освоению бюджетных средств в соответствующих сферах.

Доведение до Предприятия и Учреждения муниципального заказа и задания на выполнение работ для муниципальных нужд в рассматриваемом случае создает преимущественные условия названным лицам в получении средств местного бюджета и ограничивает доступ к ним иных хозяйствующих субъектов в результате неразмещения муниципального заказа в порядке, установленном Законом № 94-ФЗ, что приводит к ограничению конкуренции.

4.2. Управлением Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю от 23.11.2010 по делу № 40/08-2010, администрация города Владивостока признана нарушившей части 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что по решению главы города Владивостока было создано муниципальное автономное учреждение «Благоустройство, озеленение, строительство и дороги Владивостока» (далее - МАУ «БОСДВ»).

В соответствии с пунктом 2.2 Устава МАУ «БОСДВ» предметом деятельности учреждения является дорожная деятельность в части содержания и

ремонта улично-дорожной сети, автомобильных дорог местного значения городского округа, оказание услуг по реконструкции, капитальному ремонту и содержанию объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности города Владивостока, а также организация выполнения работ, оказания услуг в области благоустройства и озеленения территории Владивостокского городского округа.

Целью существования МАУ «БОСДВ» является обеспечение проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта, и содержания автомобильных дорог и дорожных сооружений Владивостокского городского округа, реконструкции, капитального ремонта, текущего ремонта и содержания объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности города Владивостока, а также обеспечение организации благоустройства и озеленения территории Владивостокского городского округа.

Уставом учреждения предусмотрено, что для достижения указанной цели учреждение осуществляет, в том числе, выполнение работ и заключение соответствующих договоров на выполнение работ по текущему содержанию автомобильных дорог и дорожных сооружений.

В 2009-2010 годах МАУ «БОСДВ» получало от администрации города Владивостока муниципальные задания, финансовое обеспечение которых осуществлялось на основании договоров о предоставлении субсидий из бюджета городского округа на выполнение муниципального задания.

Как установлено решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю и подтверждено постановлением Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.09.2011 по делу № А51-19471/2010, МАУ «БОСДВ» фактически было наделено полномочиями органов местного самоуправления, ввиду возложения на него обязанности по выполнению работ, оказанию услуг относящихся к потребностям муниципального образования.

Решением антимонопольного органа установлено, что данное обстоятельство, принимая во внимание тот факт, что учреждением для выполнения муниципального задания привлекались сторонние организации, на основании договоров, заключаемых без осуществления процедуры размещения заказа в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов, свидетельствует о наличии в действиях администрации вменяемых ей в вину нарушений, поскольку результатом таких действий явилось ограничение конкуренции на товарном рынке.

4.3. Между Департаментом капитального строительства Администрации г. Томска и ЗАО «ТомскГеоИнжиниринг» был заключен договор от 04.09.2012 № 92, на основании которого ЗАО «ТомскГеоИнжиниринг» была предоставлена субсидия от Администрации г. Томска на уже проведенные работы по капитальному ремонту водопровода без проведения конкурсных процедур.

Фактически это означало заключение договора на выполнение работ для муниципальных нужд в обход процедур Закона № 94-ФЗ.

Томским УФАС России в отношении Департамента капитального строительства Администрации г. Томска и ЗАО «ТомскГеоИнжиниринг» было

возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства, по результатам которого действия указанных лиц квалифицированы как нарушение ст. 16 Закона «О защите конкуренции».

4.4. Администрацией города Тулы были приняты 5 Порядков предоставления в 2012 году из городского бюджета субсидий на возмещение затрат, связанных с выполнением муниципальных заданий муниципальными казенными предприятиями (далее – МКП) по содержанию городских средств наружного освещения, часовых установок и праздничных световых конструкций, мест захоронения, зеленых насаждений, по организации благоустройства и дорожной деятельности в городе Туле, на возмещение затрат, возникших в результате выполнения муниципального задания по перевозке пассажиров и багажа по городским муниципальным маршрутам.

Данные порядки пришли на смену похожих практик 2010 и 2011 годов, когда рассматриваемое городское имущество было отдано в хозяйственное ведение муниципальным унитарным предприятиям (2010 год), а потом в оперативное управление – казенным (2011 год), с последующим целевым предоставлением субсидий из городского бюджета в размере, соответствующем 100% финансированию расходов на содержание этого имущества, что имело целью избежание проведения публичных процедур посредством размещения заказа.

Антимонопольным органом принимались меры по пресечению подобных практик, что заставляло городскую администрацию прибегать к новым формам субсидирования «своих» предприятий.

До момента принятия указанных Порядков выделение финансирования на выполнение перечисленных работ осуществлялось в рамках размещения заказа для муниципальных нужд, по результатам которых победителями определялись различные организации.

Тульское УФАС России установило наличие желания и возможности выполнения хозяйствующими субъектами, не являющимися МУП и МКП, работ по организации благоустройства и дорожной деятельности, перевозке пассажиров и багажа по городским муниципальным маршрутам, но не имеющих возможность осуществлять данные виды хозяйственной деятельности.

Таким образом, несоблюдение порядка выполнения работ для муниципальных нужд посредством проведения публичных процедур привело к устранению и/или вытеснению хозяйствующих субъектов иных, помимо МУП и МКП, организационно-правовых форм с товарных рынков, образующихся в связи с решением вопросов местного значения по содержанию средств наружного освещения, часовых установок и праздничных световых конструкций, организации благоустройства и дорожной деятельности, содержанию мест захоронения, перевозке пассажиров и багажа по городским муниципальным маршрутам, а МУП и МКП получили преимущества для осуществления деятельности.

По результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства выданы предписания об изменении 5 Порядков предоставления в 2012 году из городского бюджета субсидий на возмещение затрат, связанных с выполнением муниципальных заданий МКП, путем создания всем

хозяйствующим субъектам вне зависимости от их организационно-правовой формы равных условий доступа к муниципальному ресурсу – предоставлению из бюджета муниципального образования город Тула субсидий на возмещение вышеперечисленных затрат, а также о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при распределении бюджетных средств муниципального образования город Тула при решении перечисленных вопросов местного значения путем создания всем хозяйствующим субъектам вне зависимости от их организационно-правовой формы равных условий доступа к муниципальному ресурсу – предоставлению бюджетных денежных средств на выполнение работ/оказание вышеперечисленных услуг.

Кроме того, виновное должностное лицо администрации города Тулы было привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде наложения административного штрафа в размере 15`000 рублей.

В настоящее время данные муниципальные нужды удовлетворяются посредством проведения процедуры размещения заказа.

5. Установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Выражается, как правило, в издании органами власти нормативных правовых актов ограничивающих реализацию товаров «неместных» производителей на подведомственной территории, так называемый «региональный протекционизм».

5.1. Администрацией г. Орла был принят муниципальный правовой акт, который регулировал отношения по организации ярмарки в городе Орле. Согласно Порядку организации работы ярмарки выходного дня "Хлебосольный выходной" в городе Орле и продажи товаров на ней, на территории ярмарки осуществляется реализация продовольственной группы товаров региональных товаропроизводителей исключительно зарегистрированных в установленном законодательством Российской Федерации порядке на территории Орловской области.

Фактически был установлен закрытый перечень (круг) хозяйствующих субъектов, которые имеют право осуществлять торговую деятельность на ярмарке «Хлебосольный выходной», а именно: региональные товаропроизводители; зарегистрированные на территории Орловской области юридические лица, индивидуальные предприниматели, крестьянско-фермерские хозяйства; граждане Российской Федерации, что противоречит подпункту «а» пункта 4 статьи 15 Закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», которым органам местного самоуправления, запрещается принятие актов, решений, предусматривающих установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров между субъектами Российской Федерации, между муниципальными

образованиями в границах субъекта Российской Федерации и пункту 3 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» которым органам местного самоуправления, запрещается установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Применение указанного Постановления могло привести к ограничению (препятствованию) свободного перемещения товаров в Российской Федерации.

Орловским УФАС России в отношении администрации города Орла было возбуждено дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства, которым признан факт нарушения администрацией города Орла пункта 3 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции». Нарушение закона устранено в добровольном порядке. Дело об административном правонарушении находится в стадии рассмотрения.

5.2. На сайте Правительства Самарской области было размещено послание Губернатора Самарской области Н.И. Меркушкина депутатам Самарской Губернской Думы и жителям региона. Данное Послание содержало прямое указание о создании элементов монопольного статуса региональных производителей алкогольной продукции. Поручение было адресовано Министру экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области А.В. Кобенко и председателю Правительства Самарской области А.П. Нефедову.

С целью недопущения создания в Самарской области дискриминационных условий и монополизации региональных производителей алкогольной продукции ФАС России направила «письмо-предупреждение» в адрес Н.И. Меркушкина.

Также от имени антимонопольного органа в адрес А.В. Кобенко и А.П. Нефедова были направлены письма с запросом информации и указанием о недопустимости реализации антиконкурентного поручения Губернатора Самарской области.

Одновременно с этим, в целях недопущения нарушения антимонопольного законодательства и законодательства о торговле руководителю Управления ФАС России по Самарской области было поручено обратить отдельное внимание на проблему регионального протекционизма, а в частности на ситуацию, складывающуюся на алкогольном рынке Самарской области в связи с реализацией Послания Губернатора Н.И. Меркушкина.

5.3. В ряде субъектов РФ были установлены дополнительные, непредусмотренные законодательством запреты и ограничения на розничную продажу алкогольной продукции, в частности запреты на реализацию продукции определенного вида (например, спиртных напитков с содержанием этилового спирта от 0,5% до 9%, пивных напитков, безалкогольных тонизирующих напитков).

По данным фактам ФАС России рассмотрены дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти Архангельской области, Краснодарского края, Ставропольского края.

Суды признали законным и обоснованным решение ФАС России, вынесенное в отношении Архангельского областного собрания депутатов. В Архангельской области все незаконные запреты в отношении указанных групп товаров сняты. В Ставропольском крае продолжается судебный процесс.

6. Наделение хозяйствующего субъекта функциями и (или) полномочиями органа власти.

Совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

В результате для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов создается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, что является одним из признаков ограничения конкуренции.

6.1. Распоряжением главы Администрации Всеволожского района Ленинградской области от 04.10.2001 N 806 "О предоставлении ритуальных услуг населению МО "Всеволожский район Ленинградской области" было утверждено Положение о Единой специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО "Всеволожский муниципальный район" (далее - Положение), с возложением обязанностей данной службы на МУП "Ритуальные услуги".

В соответствии с Положением МУП "Ритуальные услуги" переданы вопросы, связанные с организацией похорон и функция по содержанию мест захоронения.

МУП "Ритуальные услуги" также было наделены правом методического руководства по предоставлению ритуальных услуг иными хозяйствующими субъектами, что, безусловно, свидетельствует о передаче полномочий органа местного самоуправления по организации похоронного дела хозяйствующему субъекту в нарушение Закона N 131-ФЗ.

Более того, Администрация наделила указанное предприятие контрольными функциями в отношении других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по захоронению, и, по сути, являющихся конкурентами МУП "Ритуальные услуги".

Также специализированная служба была наделена полномочиями по обеспечению сохранности архивного фонда документов.

Судебные инстанции подтвердили, что вышеизложенные обстоятельства подтверждают правомерность квалификации Ленинградским УФАС России действий Администрации, как нарушающих часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

6.2. Постановлением от 31.01.2008 года № 360 «Об обеспечении безопасности пассажиров и упорядочивания работы общественного транспорта на территории площади Верхнего рынка по улице Мира города Пятигорска» МУП «Пятигорскпассажиравто-транс» был наделен функцией организации

транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом и выполнения диспетчерских работ.

Наделение МУП «Пятигорскпассажиравтотранс» функциями органа местного самоуправления по организации пассажирских перевозок поставило данную организацию в преимущественное положение, поскольку она совмещала в себе как функции перевозчика, так и функции контролера за порядком осуществления перевозок.

Ставропольским УФАС России возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства, выдано предписание об устранении нарушений (обжалуется в суде).

7. Необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Одно из наиболее распространенных нарушений со стороны органов власти. Создает дополнительные административные барьеры как для входа товарный рынок хозяйствующих субъектов, так и для осуществления участниками товарного рынка предпринимательской деятельности.

7.1. Постановлением администрации г. Когалыма ХМАО-Югры от 20.11.2009 № 2454 «О создании комиссии по конкурсному отбору получателей субсидии и об утверждении Порядка предоставления субсидии из бюджета города Когалыма на возмещение затрат, связанных с оказанием услуг по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом общего пользования на территории города Когалыма» (далее-Постановление) был утвержден Порядок предоставления субсидии из бюджета города Когалыма на возмещение затрат, связанных с оказанием услуг по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом общего пользования на территории города Когалыма, содержащий требования, а именно: требования к наличию опыта работы – «деятельности по осуществлению пассажирских перевозок в течение периода, составляющего не менее 3 лет с момента государственной регистрации на территории города Когалыма».

Обозначенное требование могло привести к недопущению и устранению конкуренции, поскольку тем самым потенциальные участники на рынке пассажирских перевозок, имеющие различный опыт работы, ставятся в неравные условия, что может привести к ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на территории города Когалыма.

7.2. Постановлением Администрации Рыбинского муниципального района Ярославской области от 15.02.2012 № 246 утвержден Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги "Предоставление в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное срочное пользование, аренду земельных участков из состава земель, государственная собственность на которые не разграничена, юридическим лицам и гражданам".

В нарушение норм действующего законодательства названным регламентом установлена особая процедура предоставления земельных участков в аренду с предварительным согласованием места размещения объекта путем выкупа заинтересованным лицом права аренды земельного участка, предусматривающая обязанность лица, претендующего на заключение договора аренды, совершения непредусмотренных законодательством действий по оплате права на заключение договора аренды.

Договор продажи права аренды земельного участка, границы которого не установлены, и не прошедшего кадастровый учет, является заведомо ничтожным, поскольку продаются права на несуществующий объект.

В нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" условие о выкупе права аренды представляет собой административный барьер, необоснованно препятствующий осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами по строительству различных объектов, незаконно ограничивает возможность их доступа к земельным ресурсам, необходимым для осуществления строительства, а также влечет для них необоснованные финансовые потери.

Орган местного самоуправления признан нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции". Предписание исполнено.

8. Ограничение равного доступа хозяйствующих субъектов к получению прав на земельные участки.

Обеспечение для хозяйствующих субъектов равных возможностей приобретения земельного участка для осуществления хозяйственной деятельности, создает условия для их выхода на товарный рынок, и, следовательно, способствует возникновению конкуренции.

Рассматриваемые действия со стороны органов власти фактически исключают участие хозяйствующих субъектов (заинтересованных лиц) в реализации интересов, касающихся приобретения земельного участка в целях осуществления предпринимательской деятельности, и как следствие, создают необоснованные препятствия осуществлению ими хозяйственной деятельности, что приводит к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

8.1. Распоряжением Кабинета Министров Чувашской Республики от 11.09.2009 № 298-р ЧРОО «Союз обществ охотников и рыболовов Чувашской Республики» предоставлены в пользование на 25 лет объекты животного мира, отнесенные к объектам охоты на территории акваториях Батыревского района Чувашской Республики площадью 14 тыс. га без публичного информирования в СМИ, что исключило реализацию возможными претендентами принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на эти объекты.

Принято решение о признании акта Кабинета Министров Чувашской Республики и действий Госслужбы Чувашской Республики по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды обитания по

заключению договоров о предоставлении в пользование нарушающими требования пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о конкуренции. Выдано предписание о возврате переданных территорий и акваторий. Судом акты Управления признаны действительными. Действия по исполнению предписания осуществляются.

8.2. Постановлением главы Администрацией Старооскольского городского округа Белгородской области ЗАО «БИЛД» был продлен срок аренды земельного участка на 11 месяцев для строительства магазина.

Земельный участок был предоставлен хозяйствующему субъекту без обязательных публичных процедур, установленных Земельным кодексом РФ, что привело к ограничению конкуренции.

Белгородским УФАС России было возбуждено дело № 132-13-АЗ и принято решение о нарушении антимонопольного законодательства, выдано предписание.

9. Заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Непроведение конкурсов или аукционов в рассматриваемом случае негативно влияет на конкуренцию, поскольку лишь при проведении конкурса или аукциона в установленном порядке хозяйствующим субъектам могут быть обеспечены равные условия приобретения муниципального или государственного имущества в целях использования для осуществления предпринимательской деятельности.

9.1. Законом Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43 «О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства и реконструкции» была предусмотрена возможность предоставления зданий, строений, сооружений и объектов незавершенного строительства целевым назначением (без проведения торгов) в зависимости от назначения объекта (общежитие), его технического состояния (аварийный), а также в зависимости от области инвестиционной деятельности (культура, наука, здравоохранение, экология, образование, физическая культура и спорт, развитие гостиничной и туристической инфраструктуры).

Допускалось предоставление объектов недвижимости (земельных участков, зданий, строений, сооружений, объектов незавершенного строительства) целевым назначением (без проведения торгов) стратегическим инвесторам, что противоречило Земельному кодексу Российской Федерации, согласно статье 30 которого критерием предоставления земельного участка без проведения торгов является сформированность земельного участка и наличие предварительного согласования места размещения объекта, а не статус лица, выступающего инвестором.

Приведенные нормы содержали нарушение ч.1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами – инвесторами путем введения деления инвесторов на стратегических и потенциальных, а также в установлении случаев, не предусмотренных федеральным законодательством, предоставления объектов недвижимости для строительства и реконструкции без проведения торгов, что приводит к недопущению конкуренции за право доступа к объектам недвижимости, находящимся в собственности Санкт-Петербурга в целях осуществления инвестиционной деятельности (строительства и реконструкции).

В целях приведения указанных положений Закона СПб № 282-43 в соответствие с требованиями федерального законодательства, Санкт-Петербургское УФАС России направило в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области соответствующее заявление от 20.11.2012 № 03/13966.

Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области решением от 15.02.2013 по арбитражному делу №А56-71381/12 признал недействующими отдельные положения Закона Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43. Кассационная инстанция постановлением от 13.05.2013 оставила решение суда первой инстанции без изменения.

9.2. Управление финансов, экономики и имущественных отношений Администрации городского округа Анадьрь 19.06.2012 г. заключило с ООО «Аква» договор аренды нежилого помещения, находящегося в муниципальной собственности, без проведения процедуры торгов сроком на 1 месяц.

На момент возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства по статье 17.1 Закона о защите конкуренции, ООО «Аква» по соглашению с Управлением продолжало занимать указанное помещение и освобождать не собиралось, что приводило к устранению конкуренции при заключении договоров аренды муниципального имущества.

Чукотским УФАС России Администрации выдано предписание освободить незаконно занимаемое помещение.

10. Предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных Законом о защите конкуренции.

Создает преимущества отдельным хозяйствующим субъектам (хозяйствующему субъекту) при осуществлении предпринимательской деятельности. Нарушает установленный законодательством Российской Федерации принцип равенства участников гражданских правоотношений.

10.1. По результатам внеплановой выездной проверки мэрии города Кызыла по вопросу соблюдения требований Закона о защите конкуренции, Тывинское УФАС России установило, что муниципальному унитарному предприятию города Кызыла «Кызылское автотранспортное предприятие» предоставлена муниципальная преференция в виде субсидии на возмещение затрат и недополученных доходов за услуги по перевозке пассажиров города Кызыла без согласования с антимонопольным органом.

Решением Тывинского УФАС России от 14.06.2011 по делу № 05-13-01/12-15-11 Мэрия признана нарушившей требования пункта 7 части 1 статьи 15, части 3 статьи 19, статьи 20 Закона о защите конкуренции.

Предписанием от 14.06.2011 по делу № 05-13-01/12-15-11 Тывинским УФАС России предписано Мэрии прекратить нарушение антимонопольного законодательства.

10.2. Администрация г. Черкесска заключила с ОАО «Водоканал» договор о закреплении за данным хозяйствующим субъектом муниципального имущества на праве оперативного управления и фактически передала Обществу объекты водоснабжения без соответствующих процедур, предусмотренных антимонопольным законодательством.

Черкесским УФАС России по данному факту было возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства и выдано предписание об устранении нарушения, которое исполнено в установленный срок.

11. Установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Приводит к дополнительным, непредусмотренным законодательством затратам хозяйствующих субъектов при осуществлении предпринимательской деятельности, что в конечном итоге создает условия для увеличения цены товара (услуги), снижению их конкурентоспособности.

11.1. Постановлениями мэра г. Ростов-на-Дону от 24.07.2004 № 1200 и от 30.03.2009 № 196 муниципальному унитарному предприятию были переданы функции по предоставлению муниципальной услуги «установление почтовых адресов», с необоснованным установлением платы за предоставление указанной муниципальной услуги.

В результате указанных действий предприятию были созданы преимущества в осуществлении хозяйственной деятельности за счет предоставления ему дополнительного источника доходов. Кроме того, такие действия привели к увеличению расходов заявителей при получении муниципальной услуги.

12. Ограничение доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок при проведении конкурсов, в том числе путем установления необоснованных критериев отбора.

Формально конкурс проводится, вместе с тем создаются условия при которых нивелируются основные цели проведения конкурсных процедур, которые должны быть направлены на обеспечение равного доступа хозяйствующих субъектов к поставке товара (выполнению услуг), развитие добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности при

проведении конкурсных процедур, предотвращения коррупции и других злоупотреблений со стороны органов власти.

12.1. Постановлением главы администрации МО «Город Майкоп» Адыгейской республики от 25.07.2011 № 456 определен перечень оцениваемых показателей участников конкурса на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок, который ограничивает доступ хозяйствующих субъектов на рынок пассажирских перевозок, что является необоснованным препятствованием осуществлению деятельности и приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Решением Комиссии Адыгейского УФАС России администрация муниципального образования «Город Майкоп» была признана нарушившей пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, которое исполнено в установленный срок.

12.2. Решение Совета народных депутатов Александровского района Владимирской области от 17.08.2011 г. № 67 «Об утверждении положения «О конкурсе на право заключения договора на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на регулярных (постоянных) пригородных маршрутах», содержало положения, ограничивающие конкуренцию на рынке пассажирских перевозок.

12.3. Постановлением главы г. Ангарска о внесении изменений в постановление главы г. Ангарска от 24.04.2010г. № 580-г «Об утверждении положения о конкурсе на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок, типового договора об организации регулярных перевозок пассажиров в городском сообщении, регламента проведения администрацией города Ангарска контроля за осуществлением регулярных перевозок пассажиров в городском сообщении» были установлены положения, которые, приводили или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Указанные положения создавали необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.