



СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

СОВЕТ ГЛАВ ПРАВИТЕЛЬСТВ

РЕШЕНИЕ

от 30 мая 2014 года

город Минск

о деятельности Межгосударственного совета по антимонопольной политике

Совет глав правительств Содружества Независимых Государств

решил:

1. Одобрить проводимую Межгосударственным советом по антимонопольной политике работу, направленную на расширение конкуренции в различных секторах экономики государств – участников СНГ (доклад прилагается).

2. Рекомендовать заинтересованным министерствам и ведомствам государств – участников СНГ, а также органам отраслевого сотрудничества при совершенствовании нормативно-правовой базы регулирования и развития рынков товаров и услуг обращать особое внимание на создание условий для внедрения конкурентных принципов.

3. Межгосударственному совету по антимонопольной политике продолжить совместную работу с антимонопольными органами государств – участников СНГ по развитию конкуренции на социально значимых рынках, в том числе по устранению антиконкурентных соглашений и дискриминационной практики по отношению к субъектам хозяйствования.

От Азербайджанской Республики

Первый заместитель

Премьер-министра

Я.Эюбов

От Российской Федерации

Д.Медведев

От Республики Армения

О.Абрамян

От Республики Таджикистан

К.Расулзода

От Республики Беларусь

М.Мясникович

От Туркменистана

От Республики Казахстан
Первый заместитель
Премьер-министра

Б.Сагинтаев

От Республики Узбекистан

От Кыргызской Республики

Д.Оторбаев

От Украины

От Республики Молдова

Ю.Лянкэ

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

ДОКЛАД
о деятельности Межгосударственного совета
по антимонопольной политике

ВВЕДЕНИЕ

Одной из важных экономических задач на пространстве СНГ является создание эффективно действующей системы антимонопольной политики, которая способствовала бы развитию конкурентных отношений и обеспечивала стабильный экономический рост.

Правительства государств – участников СНГ уделяют пристальное внимание развитию и защите конкурентных отношений, созданию правовой основы антимонопольного регулирования как одной из обязательных составляющих социально ориентированной рыночной экономики.

В современных условиях сотрудничество в этой сфере приобретает особое значение и подразумевает выход на новый, более высокий уровень взаимодействия между государствами, основанного на международном праве и накопленном практическом опыте, включающем создание эффективных механизмов антимонопольного регулирования.

Важное событие – 20-летие образования Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП) дает весомый повод проанализировать и оценить деятельность антимонопольных органов государств – участников СНГ в рамках МСАП.

Позитивная роль МСАП признана многими антимонопольными органами европейских стран, Азии, США и международными организациями, занимающимися вопросами конкуренции.

Развитие конкурентных рынков существенно влияет на потребительский спрос населения и выдвигает новые задачи перед антимонопольными органами СНГ. Однако развитие конкурентных отношений и становление культуры конкуренции – это длительный и сложный процесс, ход которого определяется как тенденциями развития мировой системы, так и интересами государств – участников СНГ.

В представленном докладе (2007–2013 годы) проанализированы опыт взаимодействия антимонопольных органов СНГ, законодательные акты, регламентирующие деятельность государственных органов в этой сфере, состояние конкуренции в отдельных социально значимых секторах экономики государств – участников СНГ, сформулированы рекомендации по дальнейшему развитию указанной деятельности.

Выводы и рекомендации, предложенные в докладе, могут быть использованы при реализации согласованных подходов совершенствования антимонопольного регулирования в государствах – участниках СНГ.

При подготовке доклада использованы материалы заседаний МСАП, международных мероприятий по вопросам конкуренции, проведенных в государствах – участниках СНГ в последнее время, и информация, представленная антимонопольными органами государств – участников СНГ.

I. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

1.1. Экономический аспект антимонопольного регулирования

В принятой 14 ноября 2008 года главами правительств государств – участников СНГ [Стратегии](#) экономического развития СНГ на период до 2020 года приоритеты сосредоточены на тех направлениях, которые обеспечивают эффективную отдачу от сотрудничества и базируются на принципах справедливой конкуренции. Можно констатировать, что за последние годы в государствах – участниках СНГ был предпринят ряд мер, направленных на поддержку конкуренции и расширение роли частного сектора экономики. Во многих отраслях экономики государств – участников СНГ, в первую очередь в потребительской сфере, существует довольно жесткая конкуренция.

По ряду товаров национальные предприятия начинают довольно успешно вытеснять конкурирующий импорт. В качестве примера можно привести многие изделия легкой промышленности, производство отдельных видов продовольствия, лекарственных средств, табачную, алкогольную и безалкогольную промышленность, значительную часть сферы услуг, легковые и грузовые автомобили, мебель, строительство и ремонт недвижимости и др. Однако затраты на инновации все еще малы, вследствие чего многие выпускаемые в государствах – участниках СНГ товары часто неконкурентоспособны на мировом рынке, хотя государства – участники СНГ располагают значительным людским потенциалом, богатейшими природными ресурсами, развитой наукой и богатой культурой.

Тенденции развития мировой экономики диктуют необходимость совместного решения государствами – участниками СНГ проблем экономического роста и достижения заявленных стратегических целей.

Таковыми целями в СНГ, как известно, являются:

обеспечение экономической, энергетической, продовольственной и экологической безопасности;

осуществление структурно-технологической перестройки национальной экономики государств;

дальнейшее развитие рыночных отношений, обеспечение равных возможностей и гарантий для субъектов хозяйственной деятельности;

создание благоприятного инвестиционного климата.

В практическом плане прежде всего это касается развития конкурентных отношений и оптимизации режима свободной торговли в рамках [Договора](#) о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года (далее – Договор).

В Договоре регламентированы все значимые вопросы применения мер торговой политики в рамках СНГ в соответствии с нормами и правилами мировой торговли, устранены пробелы существующей правовой базы,

значительно усовершенствован инструментарий торговой политики. Это касается таких элементов, как применение мер торговой защиты, в том числе условий и процедур применения этих мер; правил субсидирования и господдержки; таможенного администрирования и др.

Реализация положений Договора означает приоритетное развитие взаимной торговли государств – участников СНГ и усиление свободы конкуренции, что является мощным импульсом для роста национальных производств и потенциала Содружества в целом.

Конкурентная политика государств – участников СНГ строится с учетом опыта стран, имеющих глубокие традиции рыночных отношений, а также принципов конкурентной политики, разработанных международными организациями. Отличия между государствами – участниками СНГ и странами с традиционным антимонопольным законодательством, такими как США и страны Европейского союза, заключаются в том, что в последних государственные органы защищают уже действующую конкурентную модель экономики, а в странах с переходной экономикой антимонопольные органы выполняют конструктивную функцию по созданию конкурентной среды и конкурентных отношений.

Политика конкуренции в государствах – участниках СНГ имеет три составляющие: формирование правовой и институциональной базы, развитие правоприменительной практики и конкурентной культуры в обществе.

На первом этапе в 90-х годах XX века при активном участии антимонопольных органов были проведены либерализация ценовой политики, масштабная демонополизация и приватизация государственного сектора экономики, отмена государственной монополии на внешнеэкономическую деятельность, что позволило перейти от монополизации к конкурентным отношениям на большей части рынков.

В начале 2000-х годов возможности структурной демонополизации были в основном исчерпаны. В связи с этим изменился и характер конкурентной политики в государствах. Основным содержанием этого этапа благодаря преобразованию собственности стало вхождение на товарные рынки новых субъектов хозяйствования. Как следствие, произошло расширение конкурентного сектора экономики. Количество предприятий, которые действуют на рынках с конкурентной структурой, заметно увеличивается.

1.2. Цели, задачи и принципы защиты конкуренции

В современных условиях на первый план выдвинулась задача формирования эффективной системы защиты экономической конкуренции, способной обеспечить стабильный рост экономики и повышение жизненного уровня населения.

Важнейшими составляющими для решения поставленной задачи являются предупреждение и пресечение антиконкурентных соглашений и

согласованных действий субъектов хозяйствования, злоупотреблений рыночной властью и недобросовестной конкуренции; ограничения конкуренции со стороны органов власти, осуществление предварительного контроля за экономической концентрацией.

При этом стратегические задачи конкурентной политики требуют соблюдения определенных принципов при ее проведении.

Эффективное противодействие антиконкурентным действиям. Классическими видами антиконкурентных действий хозяйствующих субъектов являются злоупотребление доминирующим положением и антиконкурентные соглашения хозяйствующих субъектов. Противодействие указанным нарушениям имеет исключительно важное значение для сдерживания инфляционных процессов и обеспечения высоких темпов инновационного развития экономики.

Содействие снижению барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок. Снижение барьеров входа на рынок является важным элементом, формирующим нормальные конкурентные условия на рынке, обеспечивающим свободное передвижение ресурсов в наиболее эффективные сектора экономики. Наличие потенциальной конкуренции является сдерживающим фактором для проявлений монополизма со стороны хозяйствующих субъектов, уже действующих на рынке.

Обеспечение антимонопольного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий и проконкурентного реформирования соответствующих секторов экономики. Для достижения желаемого эффекта от деятельности субъектов естественных монополий нужна сильная конкурентная политика, поскольку велики риски нарушений со стороны компаний, остающихся де-факто монополиями и стремящихся сохранить это положение и получение монопольной ренты.

Обеспечение функции контроля за экономической концентрацией. Государственный контроль за экономической концентрацией направлен на предупреждение возможности осуществления антиконкурентных действий в результате возникновения или усиления рыночной власти у отдельных компаний или групп компаний.

Обеспечение эффективного контроля в сфере размещения государственных заказов. Если государственные закупки превращаются в гарантированные заказы для определенных поставщиков, то снижается качество поставляемых товаров и оказываемых услуг, завышаются цены на них, прекращается конкурентное развитие экономики, неэффективно расходуются бюджетные средства.

Обеспечение недопущения недобросовестной конкуренции и эффективного контроля рекламной деятельности. Необходимость пресечения со стороны антимонопольных органов недобросовестной конкуренции, в том числе недобросовестной рекламы, вызвана возможностью

получения необоснованных конкурентных преимуществ по сравнению с добросовестными хозяйствующими субъектами путем прямого обмана потребителей.

Обеспечение оценки принимаемых решений при осуществлении политики государственного регулирования с точки зрения их воздействия на конкуренцию. При осуществлении политики государственного регулирования, в том числе в сфере внешнеторговой деятельности, подготовка решений должна осуществляться с учетом их воздействия на состояние конкуренции на том или ином товарном рынке. Принимаемые решения не должны без особой необходимости ограничивать конкуренцию, только в этом случае у них больше шансов достичь своих целей и повысить благосостояние потребителей.

Обеспечение эффективного международного сотрудничества. Осуществление международного сотрудничества, с одной стороны, позволяет обеспечить совершенствование национального законодательства и практики его применения на основе передового международного опыта, с другой, дает возможность более эффективно пресекать нарушения, имеющие международный (трансграничный) характер, за счет расширения взаимодействия с конкурентными ведомствами зарубежных стран.

Обеспечение адвокатирования конкуренции. Адвокатирование конкуренции обеспечивает осознание бизнесом, государственными структурами и обществом в целом важности и полезности соблюдения конкурентных принципов для улучшения качества жизни. Это содействует улучшению конкурентной среды и соблюдению норм конкурентного законодательства. Обеспечивая обратную связь между обществом и антимонопольными органами, адвокатирование позволяет сориентировать нормы конкурентного законодательства на конечного потребителя и предоставить ему возможность выбора более качественных товаров и услуг по более доступным ценам.

1.3. Формирование институциональной и правовой базы антимонопольной политики государств – участников СНГ

Антимонопольная (конкурентная) политика представляет собой комплекс последовательных мер, осуществляемых государством, направленных на обеспечение конкуренции и оперативно реагирующих на изменения экономической ситуации.

Все государства – участники СНГ в ходе своего развития сталкивались с проблемами и негативными последствиями монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. В этой связи для формирования благоприятной конкурентной среды важно наличие эффективных регулирующих механизмов, посредством которых конкурентные правила выполняются и соблюдаются.

Залогом успеха реализуемой конкурентной политики является наличие современной законодательной и нормативной правовой базы в сфере конкуренции, а также антимонопольного (конкурентного) органа, который меняет стратегию и методы регулирования с учетом происходящих изменений в экономике.

В настоящее время можно констатировать, что в государствах – участниках СНГ созданы довольно эффективные системы антимонопольного регулирования.

Ниже приведен перечень антимонопольных органов государств – участников СНГ.

Азербайджанская Республика:

Государственная служба по антимонопольной политике и защите прав потребителей при Министерстве экономического развития Азербайджанской Республики.

Республика Армения:

Государственная комиссия по защите экономической конкуренции Республики Армения.

Республика Беларусь:

*Министерство экономики Республики Беларусь,
Департамент ценовой политики.*

Республика Казахстан:

Агентство Республики Казахстан по защите конкуренции.

Кыргызская Республика:

Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики.

Республика Молдова:

Совет по конкуренции Республики Молдова.

Российская Федерация:

Федеральная антимонопольная служба.

Республика Таджикистан:

Антимонопольная служба при Правительстве Республики Таджикистан.

Республика Узбекистан:

Государственный комитет по приватизации, демополизации и развитию конкуренции Республики Узбекистан.

Украина:

Антимонопольный комитет Украины.

На протяжении последних лет **базовое законодательство** о защите конкуренции в государствах – участниках СНГ неоднократно совершенствовалось. В настоящее время законодательство в сфере защиты экономической конкуренции большинства государств – участников СНГ, по оценкам экспертов, в целом довольно эффективно.

Социально-экономические изменения, происходящие в **Азербайджанской Республике** за последние годы, развитие предпринимательства и достижение в формировании свободной конкурентной среды, потребовали усовершенствования антимонопольного законодательства. В соответствии с этим при участии антимонопольного органа Азербайджанской Республики были подготовлены и приняты Милли Меджлисом законы: «О предпринимательской деятельности», «Об антимонопольной деятельности», «О недобросовестной конкуренции», «О естественных монополиях». В Конституции и Гражданском кодексе Азербайджанской Республики зафиксирована недопустимость монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции в гражданских отношениях, а в Уголовный кодекс Азербайджанской Республики были включены положения, предусматривающие уголовную ответственность за монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию. Также разработан и представлен для обсуждения в Милли Меджлис проект Кодекса о конкуренции. В настоящее время проект находится в третьем чтении.

С 2001 года реализация антимонопольной политики включена в функции Министерства экономического развития и проводилась Департаментом по антимонопольной политике.

Указом Президента Азербайджанской Республики от 24 июня 2009 года создана Государственная служба по антимонопольной политике и защите прав потребителей при Министерстве экономического развития Азербайджанской Республики.

В 2010 году **Государственной комиссией по защите экономической конкуренции Республики Армения** (далее – Комиссия) был разработан пакет проектов законов: «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Армения «О защите экономической конкуренции», «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Армения «Об организации и проведении проверок в Республике Армения», «О внесении дополнений в Закон Республики Армения «О государственной регистрации юридических лиц», «О внесении изменений в Уголовный кодекс Республики Армения».

Указанные законы рассмотрены и приняты Национальным собранием Республики Армения и вступили в силу с 12 апреля 2011 года.

Целью разработанных проектов документов является повышение эффективности деятельности Комиссии, в частности:

расширение полномочий в части получения данных и доказательств по нарушениям конкурентного законодательства;

уточнение норм, касающихся таких правонарушений, как антиконкурентные соглашения;

установление действенных механизмов обнаружения случаев необоснованного повышения, снижения и сохранения цен со стороны хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее или монопольное положение на товарном рынке.

При этом учитывалась международная практика и рекомендации международных экспертов, в частности, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Всемирного банка и Организации международного сотрудничества Германии, а также опыт конкурентных ведомств государств – участников СНГ.

В Республике Беларусь с учетом международных норм и правил, лучшей зарубежной практики в целях совершенствования антимонопольного регулирования и развития конкуренции, а также либерализации условий осуществления экономической деятельности юридических и физических лиц в 2009 году был подписан Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по совершенствованию антимонопольного регулирования и развитию конкуренции». Указ позволил расширить полномочия антимонопольного органа в части применения мер, направленных на пресечение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, приводящих к ограничению или устранению конкуренции, а также упростить административные процедуры антимонопольного контроля за экономической концентрацией посредством установления пороговых значений по обращениям юридических лиц за получением согласия антимонопольного органа на осуществление сделок с акциями в уставных фондах хозяйствующих субъектов.

Кроме того, в целях совершенствования антимонопольного регулирования Указом Президента Республики Беларусь от 27 февраля 2012 года № 114 «О некоторых мерах по усилению государственного антимонопольного регулирования и контроля» предусматриваются проведение внеплановых проверок, усиление административной и введение экономической ответственности за нарушения антимонопольного законодательства.

В целях совершенствования нормативной правовой базы в области антимонопольной политики, а также гармонизации в рамках Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации Министерством экономики разработаны и внесены в установленном порядке в Совет Министров Республики Беларусь:

Закон «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» принят 12 декабря 2013 года в новой редакции и вступает в силу с 1 июля 2014 года, который предусматривает:

совершенствование сферы применения антимонопольного законодательства, подходов антимонопольных органов к контролю за экономической концентрацией;

введение критериев запрета вертикальных соглашений, координации экономической деятельности, государственных преференций и дискриминационных условий;

развитие добросовестной конкуренции субъектов хозяйствования всех форм собственности;

противодействие образованию монопольных структур с учетом международных договоров, формирующих правовую базу Единого экономического пространства;

проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон «О естественных монополиях», направленный на совершенствование норм законодательства о естественных монополиях с учетом практики его применения, а также в целях приведения в соответствие с международными договорами Республики Беларусь;

проект Указа Президента Республики Беларусь «О создании Государственного антимонопольного комитета Республики Беларусь», предполагающий создание подчиненной Совету Министров Республики Беларусь единой централизованной системы антимонопольного органа Республики Беларусь с территориальными управлениями, не зависящими от местных исполнительных и распорядительных органов;

проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства», направленный на усиление ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, а также приведение в соответствие с нормами международных соглашений.

С 1 января 2009 года в **Республике Казахстан** вступил в силу Закон «О конкуренции», который является законом прямого действия и в котором объединены нормы законов «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» и «О недобросовестной конкуренции». Основными новшествами, предусмотренными в Законе, являются: определение принципов добросовестной конкуренции, перечня оснований и форм участия государства в предпринимательской деятельности, случаев допустимости соглашений или согласованных действий субъектов рынка, экстерриториальности, освобождения от ответственности в связи с деятельным раскаянием, рассмотрение группы лиц как единого субъекта права, коллегиальность при принятии решений антимонопольным органом и др.

Вместе с тем четырехлетняя практика применения действующего Закона показала необходимость совершенствования его некоторых положений. В этой связи 6 марта 2013 года Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам конкуренции» подписан Президентом Республики Казахстан.

Следует отметить, что данный Закон содержит ряд прогрессивных норм, направленных на снижение административной нагрузки на бизнес, в частности:

1. Увеличено пороговое значение признания субъектов рынка группой лиц (с 25 % на более чем 50 % акций (долей участия)). Группой лиц будет признаваться лицо, имеющее право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50 % акций (долей участия) в уставном капитале юридического лица.

2. Введен уведомительный порядок на два из пяти видов сделок экономической концентрации, такие как приобретение субъектом рынка прав,

позволяющих давать обязательные для исполнения указания другому субъекту рынка, а также участие физических лиц в исполнительных органах, советах директоров или других органах управления двух и более субъектов рынка.

3. В пять раз увеличены пороговые значения совокупного объема реализации товаров, при котором сделка признается экономической концентрацией.

4. Исключен институт предварительного рассмотрения сведений о нарушении антимонопольного законодательства (статья 59 Закона «О конкуренции»). Принятие данной поправки приведет к оптимизации процедуры по выявлению нарушений антимонопольного законодательства Республики Казахстан, что положительно отразится на развитии бизнес-среды.

5. Уполномоченным государственным органом, осуществляющим контроль и регулирование деятельности, отнесенной к государственной монополии, определено Агентство по защите конкуренции (далее – Агентство).

При этом следует отметить, что Агентство намерено продолжить работу по совершенствованию антимонопольного законодательства. Агентством разработан пакет предложений по совершенствованию антимонопольной политики и деятельности антимонопольного органа по внесению изменений в Закон «О конкуренции», в том числе в рамках имплементации норм Модельного закона «О конкуренции», подписанного главами государств – членов Таможенного союза.

Агентством проводится модернизация Государственного реестра субъектов рынка, занимающих доминирующее или монопольное положение.

Одновременно в 2012 году МЭБП совместно с Агентством являлось ответственным разработчиком законопроекта по вопросам государственной монополии, направленного на приведение норм законодательных актов Республики Казахстан в соответствие со статьей 32 Закона в части закрепления исключительного права государства на производство и (или) продажу, покупку товара или пользование им и их гармонизация между собой. При этом 10 июля 2012 года указанный Закон подписан Президентом Республики Казахстан. С введением данного Закона в Республике Казахстан к субъектам государственной монополии отнесены 15 государственных предприятий.

В целях реализации Закона по вопросам государственной монополии Агентством разработаны Правила ценообразования на товары, производимые и реализуемые субъектом государственной монополии, которые утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 февраля 2013 года № 159.

В 2011 году антимонопольным органом **Кыргызской Республики** были подготовлены и в последующем приняты новые редакции законов «О конкуренции» и «О естественных и разрешенных монополиях в Кыргызской Республике», а также изменения и дополнения в Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности,

предусматривающие усиление административной ответственности за нарушение норм антимонопольного законодательства.

С принятием указанных законов работа антимонопольного органа Кыргызской Республики существенно активизировалась в части создания условий для развития конкурентных отношений не только через государственное регулирование деятельности субъектов естественных и разрешенных монополий, но и через ограничение и пресечение монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и антиконкурентных соглашений и действий отдельных хозяйствующих субъектов и/или группы лиц, в том числе и на конкурентном рынке.

Изменились критерии доминирования хозяйствующих субъектов и проявления рыночной силы, были введены антимонопольные требования к государственным закупкам, и за антимонопольным органом закреплён их контроль. Это позволило ввести запрет действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а также обеспечить эффективное расходование бюджетных средств.

Особое внимание уделено актам и действиям государственных органов и органов местного самоуправления, направленным на недопущение, ограничение либо устранение конкуренции. Введен запрет на совмещение функций государственных органов и органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами государственных органов и органов местного самоуправления.

Кроме того, антимонопольный орган Кыргызской Республики стал единственным государственным органом, проводящим государственную политику по регулированию естественных и разрешенных монополий, развитию конкуренции, ограничению, пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции во всех отраслях экономики.

Таким образом, антимонопольное законодательство Кыргызской Республики претерпело существенные изменения, что позволило более эффективно решать вопросы защиты и развития конкуренции. При разработке проектов законов учитывались международная практика, рекомендации международных экспертов, а также опыт конкурентных ведомств государств – участников СНГ, полученный в рамках МСАП.

В 2013 году принят Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности», в соответствии с которым вводится механизм оценки воздействия на конкуренцию принимаемых и действующих нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. Реализация данного Закона будет способствовать недопущению введения норм регулирования, приводящих к ограничению конкуренции, актуализации роли конкуренции в

развитии экономики и распространению знаний о требованиях антимонопольного законодательства.

Учитывая сложности с реализацией положений устаревшего антимонопольного законодательства, с 2008 года в **Республике Молдова** начался активный процесс изменения и внедрения нового конкурентного законодательства. Совету по конкуренции Республики Молдова удалось эффективно использовать все необходимые ресурсы для решения поставленных задач. Таким образом, в 2012 году в Республике Молдова вступили в силу Закон «О конкуренции» и с августа 2013 года – Закон «О государственной помощи». Методическая помощь в подготовке проектов законов осуществлялась антимонопольными органами государств – участников СНГ в соответствии с решениями МСАП.

В соответствии с Законом «О конкуренции» Национальное агентство по защите конкуренции было реорганизовано в Совет по конкуренции, который наделен полномочиями по принятию решений, регулированию, наложению запретов, осуществлению вмешательства, проверок и применению наказаний в сфере конкуренции, государственной помощи и рекламе в пределах своей компетенции. В соответствии с Законом «О государственной помощи» Совету приданы функции мониторинга и отражения в отчетности государственной помощи.

В связи с принятием вышеуказанных законов Совет по конкуренции инициировал разработку национальной программы в области конкуренции и государственной помощи.

В целях применения и реализации законов «О конкуренции» и «О государственной помощи» в 2013 году Советом по конкуренции была завершена разработка ряда нормативных актов. Были разработаны 6 нормативных актов, необходимых для применения Закона «О конкуренции», и 12 нормативных актов, необходимых для реализации Закона «О государственной помощи», а также ряд нормативных актов, необходимых для организации и функционирования Совета по конкуренции.

В последние годы в **Российской Федерации** был реализован целый комплекс мероприятий, направленных на совершенствование конкурентного законодательства и создание эффективной институциональной системы по реализации конкурентной политики.

В 2009 и 2011 годах были приняты так называемые второй и третий «антимонопольные пакеты», включающие ряд федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также Уголовный кодекс Российской Федерации.

Принятые поправки направлены на уточнение понятийного аппарата Закона «О защите конкуренции», усиление контроля за органами власти,

повышение пороговых значений для целей контроля экономической концентрации и др.

Важными нововведениями стали институты «предупреждения» и «предостережения», целью которых является профилактика нарушений антимонопольного законодательства, возможность устранения нарушений, минуя длительные процедуры рассмотрения дел, и как результат – снижение нагрузки на работников антимонопольных органов, внимание которых может быть сосредоточено на особо опасных нарушениях, оказывающих существенное негативное влияние на конкуренцию.

Целый ряд изменений в законодательстве был обусловлен необходимостью усиления деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) по борьбе с картелями, признаваемыми во всем мире как самый опасный вид нарушения антимонопольного законодательства.

В России была также введена прямая административная ответственность в виде оборотных штрафов за картели, в структуре ФАС России создано специальное подразделение по борьбе с картелями, налажено взаимодействие с правоохранительными органами.

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

В этих целях в 2012 году был разработан и принят ряд стратегических документов, определяющих деятельность российского антимонопольного органа на средне- и долгосрочный периоды, в том числе Дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р), а также ряд отраслевых дорожных карт, содержащих мероприятия, направленные на развитие конкуренции в конкретных отраслях.

Для конкретизации целей и задач государственной политики в области конкуренции, определения приоритетов деятельности ФАС России разработал и принял Стратегию развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013–2024 годов (одобрена Президиумом Коллегии ФАС России в феврале 2013 года).

Стратегия содержательно дополняет и детализирует перечень мероприятий, содержащихся в дорожных картах, а также предлагает пути развития политики по защите конкуренции на среднесрочный период.

В целях координации деятельности органов исполнительной власти и взаимодействия с представителями предпринимательского сообщества в 2012 году создана правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства.

К задачам данной комиссии относятся разработка мер, направленных на развитие конкуренции и сокращение избыточного вмешательства государственных органов в деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, разработка предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в целях внедрения лучшей конкурентной практики, контроль за выполнением мероприятий, предусмотренных указанными выше дорожными картами.

Председателем комиссии является первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации И. И. Шувалов; заместителем Председателя комиссии – руководитель ФАС России И. Ю. Артемьев.

Таким образом, к 2013 году в России уже сформировались современные правовая и организационная основы защиты и поддержки конкуренции.

В **Республике Таджикистан** 28 декабря 2012 года был принят Закон «О внесении изменений в Закон Республики Таджикистан «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Согласно внесенным изменениям положение хозяйствующего субъекта признается доминирующим и в тех случаях, когда его доля на рынке определенного товара составляет менее 30 % (ранее этот показатель равнялся 50 %). Изменение определения доминирующего положения хозяйствующих субъектов в дальнейшем предоставит возможность антимонопольному органу выявлять доминантов с учетом рыночной власти хозяйствующих субъектов. Показатель 50 % объема товарного рынка не отражает реальную ситуацию, так как объем товарного рынка в республике ограничен и порой с долей 25 % хозяйствующий субъект может влиять на конкуренцию.

В целях совершенствования законодательства подготовлен проект Закона «О внесении изменений в Закон Республики Таджикистан «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», который предусматривает внесение изменений в основные понятия и терминологию. В проекте Закона дается понятие сговора, горизонтального соглашения – картель, вертикального соглашения, а также предусматривается представление хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение, финансовых отчетов антимонопольному органу.

В **Республике Узбекистан** 6 января 2012 года введен в действие Закон «О конкуренции», которым были установлены упрощенные процедуры получения предварительного согласия на слияние и присоединение хозяйствующих субъектов, совершение сделок по приобретению акций (долей) путем повышения в 25 раз порогового значения, с которого начинается данный контроль. Значительно ужесточены нормы, предусматривающие запреты на действия органов государственного управления, органов государственной власти на местах и объединений юридических лиц, что позволяет защитить субъекты предпринимательства от неправомерных действий данных органов. Введены нормы контроля за биржевыми торгами. Снижен порог признания

доминирующим хозяйствующего субъекта с 65 до 50 %. Закон расширил и конкретизировал действия, являющиеся недобросовестной конкуренцией, ввел принципиально новые положения, направленные на защиту субъектов рынка, позволяющие избежать при этом непредвиденных потерь и убытков.

Принят Закон «О разрешительных процедурах в свете предпринимательской деятельности», предусматривающий запрет на введение новых видов разрешений, определен механизм выдачи разрешений и согласований для начала предпринимательской деятельности субъектов предпринимательства. Введен принцип «молчание – знак согласия», т.е. при отсутствии ответа в установленные сроки разрешение считается полученным.

Указ Президента Республики Узбекистан от 18 июля 2013 года № УП-4455 «О мерах по дальнейшему кардинальному улучшению деловой среды и предоставлению большей свободы предпринимательству» обеспечивает создание благоприятного делового климата за счет устранения излишних бюрократических барьеров, сокращения не отвечающих современным требованиям лицензионных и разрешительных процедур, форм статистической, финансовой и налоговой отчетности, совершенствования механизма их представления. В частности, с 1 августа 2012 года отменено 80 разрешительных процедур (26 % их общего количества), а также 15 лицензируемых видов деятельности (20 % общего числа), в том числе за счет их отмены и объединения.

В целях исключения дублирующих функций государственными органами Указом Президента Республики Узбекистан от 11 ноября 2012 года № УП-4483 образован Государственный комитет Республики Узбекистан по приватизации, демонополизации и развитию конкуренции (Госкомконкуренция) на базе упраздняемых Государственного комитета Республики Узбекистан по управлению государственным имуществом и Государственного комитета Республики Узбекистан по демонополизации и развитию конкуренции.

Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 14 ноября 2012 года № 322 утверждены структура и Положение о Госкомконкуренции.

В 2012 году в целях совершенствования правовых принципов государственной защиты экономической конкуренции в **Украине** в Верховную Раду был внесен проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно обеспечения доказательств в делах, которые рассматриваются органами Антимонопольного комитета Украины». Проект предусматривает, в частности, определение основных принципов расследования дел, конкретизирует основания для начала рассмотрения дела, устанавливает права и обязанности участников рассмотрения дела, определяет понятие доказательств, регулирует порядок получения объяснений, проверок и т. п.

В целях совершенствования системы государственного контроля за экономической концентрацией субъектов хозяйствования разработан проект Закона «О внесении изменений в Закон Украины «О защите экономической конкуренции», который уточняет определение случаев слияний, приобретений, других видов концентрации субъектов хозяйствования, для которых необходимо предварительное разрешение государства в лице Антимонопольного комитета. В 2009 году законопроект принят Верховной Радой Украины в первом чтении.

Антимонопольным комитетом разработан, а Верховной Радой Украины принят Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины о разграничении полномочий государственных органов в сфере естественных монополий и в отрасли связи», в котором, в частности, предусмотрено четкое разграничение полномочий Антимонопольного комитета Украины и органов регулирования естественных монополий в части осуществления исследования рынков и определения правового статуса хозяйствующих субъектов на этих рынках.

По инициативе Антимонопольного комитета Украины в Национальный план действий на 2013 год по выполнению Программы экономических реформ на 2010–2014 годы, утвержденный Указом Президента Украины, включено задание по разработке общегосударственной программы развития конкуренции в Украине на десятилетний период. Комитет разработал Концепцию этой программы, которая в сентябре 2012 года была принята правительством Украины.

Проект программы включает три аспекта:

- 1) создание эффективной конкурентной среды и развитие конкуренции на товарных рынках, что является средством обеспечения стойкого экономического роста;
- 2) создание условий для эффективного функционирования товарных рынков;
- 3) усовершенствование механизмов государственного регулирования для максимального удовлетворения потребностей народа Украины.

Кабинет Министров Украины 21 августа 2013 года одобрил разработанный Антимонопольным комитетом Украины проект Закона Украины «Об общегосударственной программе развития конкуренции на 2014–2024 годы».

Комитет работает над созданием в Украине системы мониторинга и контроля государственной помощи. Первым шагом по созданию этой системы была разработка комитетом Концепции реформирования системы государственной помощи, которая одобрена Правительством в 2010 году, плана мероприятий по проведению институциональной реформы в сфере мониторинга и контроля государственной помощи в Украине, утвержденного Правительством Украины в марте 2013 года. Следующим важным шагом должно стать принятие закона, который определит правовые и

институциональные основы в этой сфере. Проект Закона Украины «О государственной помощи субъектам хозяйствования», разработанный Антимонопольным комитетом Украины, находится на рассмотрении в Верховной Раде.

II. СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ В ОБЛАСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Начало сотрудничества в области антимонопольной политики в СНГ было положено 23 декабря 1993 года подписанием [Договора](#) о проведении согласованной антимонопольной политики (новая редакция принята 25 января 2000 года).

Основная цель Договора – создание правовых и организационных основ сотрудничества по проведению согласованной антимонопольной политики и развитию конкуренции, а также устранение отрицательных для торговли и экономического развития факторов и недопущение действий, наносящих ущерб экономическим интересам государств-участников вследствие монополистической деятельности и/или недобросовестной конкуренции.

На основе Договора в 1993 году был учрежден *Межгосударственный совет по антимонопольной политике* (далее – МСАП), Положение о котором является неотъемлемой частью Договора.

Для создания механизма реализации антимонопольной политики в СНГ в качестве неотъемлемой части Договора было также принято [Положение](#) о взаимодействии государств по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции (далее – Положение).

Положение распространяется на действия хозяйствующих субъектов, которые ограничивают конкуренцию, и определяет процедуру взаимодействия государств – участников СНГ по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

В новой редакции [Договора](#), подписанной 25 января 2000 года, были конкретизированы задачи антимонопольных органов по обеспечению тесного сотрудничества в области конкурентной политики, даны определения и общие правила конкуренции, касающиеся злоупотребления доминирующим положением; ограничительных соглашений; недобросовестной конкуренции.

МСАП осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с Исполнительным комитетом СНГ и руководствуется [Уставом](#) СНГ, соглашениями, заключенными в рамках СНГ, решениями высших органов Содружества.

Следует отметить, что МСАП является одним из немногих органов отраслевого сотрудничества в рамках СНГ, который регулярно в течение 20 лет проводит заседания не реже двух раз в год. На сегодняшний день проведено 39 заседаний.

Тематика рассматриваемых вопросов определяется исходя из складывающейся в государствах – участниках СНГ экономической ситуации.

На заседаниях МСАП его участники регулярно обмениваются мнениями и информацией о современном состоянии и экономической ситуации в своих странах, тенденциях развития антимонопольного законодательства государств – участников СНГ и информацией по наиболее интересным делам из правоприменительной практики в целях выработки общих подходов по развитию конкурентного законодательства и практики его применения.

2.1. Участие МСАП в совершенствовании национального антимонопольного законодательства государств – участников СНГ

Работа, проводимая в рамках МСАП, направлена прежде всего на **совершенствование конкурентного законодательства государств – участников СНГ** (антимонопольное законодательство, законодательство о рекламе, о регулировании деятельности субъектов естественных монополий, об осуществлении государственных закупок) и практики его применения на основе передового международного опыта и опыта государств – партнеров по СНГ. В развитие принятых законов в государствах – участниках СНГ активно разрабатывается соответствующая нормативно-правовая база. За прошедшие годы в государствах – участниках СНГ проделана значительная работа по совершенствованию конкурентного права, методическому обеспечению деятельности антимонопольных органов. Основные направления этой работы: анализ разработанных законопроектов, входящих в систему конкурентного права, подготовка рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства. В результате за последние несколько лет конкурентное законодательство государств – участников СНГ претерпело существенные изменения, обусловленные необходимостью учета современных экономических реалий и необходимостью преодоления новых экономических вызовов.

В связи с этим возникла необходимость в разработке и *новой редакции Модельного закона «О защите экономической конкуренции»* (далее – Модельный закон). Первая редакция Модельного закона была разработана МСАП в 1996 году и принята на 7-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ [17 февраля 1996 года](#).

Проект новой редакции Модельного закона о защите конкуренции, рассмотренный и одобренный членами МСАП в ходе 37-го заседания (8–9 ноября 2012 года, г. Киев), был внесен в Межпарламентскую Ассамблею государств – участников СНГ для рассмотрения в установленном порядке.

Обсуждение проектов нормативных правовых актов и поправок в законодательство в сфере конкуренции осуществляется как в многостороннем формате в рамках заседаний МСАП, так и в формате двусторонних консультаций.

Так, в ходе прошедших в 2012 году заседаний МСАП были подробно рассмотрены вопросы состояния правовой базы по вопросам конкурентной политики Азербайджанской Республики и Украины. Члены МСАП других государств – участников СНГ также регулярно информируют о произошедших изменениях в законодательстве своих государств в данной области.

В двустороннем формате в 2012 году ФАС России была проведена экспертиза ряда законов и нормативных правовых актов Кыргызской

Республики и подготовлены рекомендации по их совершенствованию, учитывающие как опыт ФАС России, так и международный опыт.

В последние годы работа, осуществляемая в рамках МСАП, вышла на качественно новый уровень. Круг вопросов, обсуждаемых в рамках МСАП, расширился и в настоящее время охватывает все области деятельности конкурентных ведомств государств – участников СНГ.

2.2. Практическое взаимодействие антимонопольных органов государств – участников СНГ

Важнейшим направлением работы МСАП, которое в последние годы масштабно реализуется, является **развитие практического взаимодействия антимонопольных органов государств – участников СНГ**.

Работа в данном направлении осуществляется в рамках Рабочей группы по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – участников СНГ (далее – Штаб), образованной при МСАП.

Объектами исследования Штаба становятся социально значимые рынки, успешное функционирование которых обеспечивает создание инфраструктуры, являющейся основой формирования общего экономического пространства в рамках СНГ, а также оказывает непосредственное влияние на благосостояние граждан государств – участников СНГ. К числу таковых отнесены рынки пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, зерна, лекарств, горюче-смазочных материалов, а также розничной торговли. Другим приоритетным направлением работы Штаба стало совершенствование методов борьбы с картелями.

Соответственно, образовано семь подгрупп по проведению совместных расследований на указанных рынках. Общую координацию деятельности Штаба осуществляет МСАП. Работа по отдельным направлениям возглавляется антимонопольными органами государств – участников СНГ.

Так, ФАС России возглавляет работу по исследованию рынков пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, лекарственных средств и зерна; рынка ГСМ и электроэнергетики – Казахстан; розничной торговли – Молдова. Работу по совместным расследованиям картелей возглавляет украинская сторона.

Результаты работы подгрупп подробно обсуждаются на заседаниях МСАП, на которых принимаются конкретные решения.

За 2007–2012 годы МСАП проведены масштабные исследования рынков пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях, лекарственных средств, нефти и нефтепродуктов. Доклады, подготовленные по результатам указанных исследований, были рассмотрены на заседаниях Совета глав правительств СНГ, а их выводы и рекомендации были реализованы.

Подготовка докладов по ряду проведенных исследований в настоящее время завершается.

В докладе «*О состоянии конкуренции на рынках авиaperевозок государств – участников СНГ*» на примере ЕС рассмотрен международный опыт по защите конкуренции на рынке авиaperевозок, даны примеры наиболее характерных дел о нарушении антимонопольного законодательства на рынке авиaperевозок и аэропортового обслуживания в государствах – участниках СНГ, представлены результаты анализа факторов, сдерживающих развитие конкуренции и оказывающих влияние на ценовую ситуацию на рынке авиaperевозок, а также межправительственных соглашений о воздушном сообщении между государствами – участниками СНГ. Результатом проведенного исследования стали рекомендации по развитию конкуренции на рынке пассажирских авиaperевозок государств – участников СНГ, в том числе путем обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий и развития конкуренции в потенциально конкурентных сегментах рынков, смежных с рынком авиaperевозок. Отмечено, что одним из факторов, существенно ограничивающих развитие конкуренции на рынках пассажирских авиaperевозок, являются отдельные положения действующих межправительственных соглашений о воздушном сообщении между государствами – участниками СНГ, которые носят протекционистский характер. В целях устранения этих положений разработан проект Модельного соглашения о воздушном сообщении между государствами – участниками СНГ, учитывающий нормы антимонопольного законодательства государств – участников СНГ. В нем, в частности, предлагается исключить согласование между назначенными авиакомпаниями объемов и тарифов перевозок, утверждение тарифов назначенных авиакомпаний авиационными властями договаривающихся сторон; ввести конкурсное назначение, причем не менее двух авиaperевозчиков по каждому маршруту с каждой из двух договаривающихся сторон. Работа над проектом Модельного соглашения в настоящее время продолжается во взаимодействии с органами регулирования в области гражданской авиации государств – участников СНГ.

Доклад был рассмотрен на заседании Совета глав правительств СНГ 14 ноября 2008 года и получил положительную оценку, в том числе одобрены его рекомендации, выполнение которых было поручено МСАП совместно с Советом по авиации и использованию воздушного пространства.

В дальнейшем антимонопольными органами были предприняты конкретные шаги по выполнению Решения Совета глав правительств СНГ, в том числе проведение совместных расследований на специально отобранных маршрутах между городами государств – участников СНГ на предмет выявления возможных нарушений антимонопольного законодательства, подготовка предложений по либерализации рынка пассажирских авиaperевозок в государствах – участниках СНГ, совершенствование

механизмов порядка отбора и допуска национальных авиакомпаний на международные маршруты и др.

Кроме того, антимонопольными органами государств – участников СНГ регулярно осуществляется обмен информацией о фактах возбуждения дел по признакам нарушений антимонопольного законодательства в части обеспечения недискриминационного доступа к услугам аэропортов с целью выработки единых подходов и рекомендаций по решению данной проблемы.

Следует отметить, что с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 года № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» российской стороне удалось достичь существенных результатов в данной области. Членам МСАП было рекомендовано использовать опыт Российской Федерации по регламентации обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, в том числе к услугам по обеспечению заправки и хранению авиаГСМ.

В 2008–2010 годах проведено масштабное исследование *состояния конкуренции рынка телекоммуникаций государств – участников СНГ*.

Следует отметить, что практически все страны мира развивают свой рынок связи в направлении либерализации и поощрения конкуренции, проходя при этом путь от монопольного состояния к рынку с развитой конкуренцией. Рынки телекоммуникаций, функционирующие в условиях развитой конкуренции, показывают максимальные темпы роста с одновременным повышением доступности услуг для потребителей и инновационного развития.

По итогам проведенного исследования был подготовлен [доклад](#) «О состоянии конкуренции на рынках телекоммуникаций государств – участников СНГ», рассмотренный и одобренный на заседании Совета глав правительств СНГ 19 ноября 2010 года.

В докладе дан обзор государственного регулирования рынка телекоммуникаций государств – участников СНГ, в том числе исследованы вопросы лицензирования, сертификации оборудования, выделения и распределения радиочастотного спектра и ресурса нумерации, присоединения и взаимодействия сетей электросвязи, государственного тарифного регулирования, универсального обслуживания, а также государственного контроля и надзора в отрасли связи и возложения на операторов связи специальных требований и ограничений.

Представлены рекомендации по развитию конкуренции на рынке телекоммуникаций государств – участников СНГ.

Особое внимание в докладе уделено услугам по соединению в сети подвижной радиотелефонной связи с использованием международного роуминга.

В ходе проведенного исследования были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства при формировании тарифов на услуги связи в роуминге, в связи с чем антимонопольные органы возбудили дела в

отношении своих доминирующих операторов. В рамках рассмотрения дел операторы сотовой связи объявили о снижении тарифов на услуги связи в международном роуминге по отдельным направлениям в 1,5–4 раза.

По результатам существенного снижения тарифов на услуги связи в роуминге операторы сотовой связи оценили полученные преимущества: многократно выросло общее количество исходящих и входящих вызовов, SMS-сообщений, увеличился трафик передачи данных, продолжительность разговора и интернет-сессий в роуминге. Операторы получили возможность зарабатывать на объеме, а не на завышенных тарифах. Полученный результат свидетельствует о высокой эффективности применения согласованных мер антимонопольного реагирования.

В решении по данному вопросу главы правительств государств – участников СНГ отметили, что антимонопольными органами государств – участников СНГ в рамках МСАП проделана значительная совместная работа, направленная на снижение тарифов на услуги связи в международном роуминге.

Следующим объектом исследования антимонопольных органов стали **рынки услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях**, имеющих особое социальное значение. В 2011 году по итогам проведенного исследования был подготовлен доклад «О состоянии конкуренции на рынке услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях в государствах – участниках СНГ», который содержит анализ государственного регулирования в государствах – участниках СНГ, международный опыт в данной области. Особое место отведено анализу договорной практики между поставщиками продовольственных товаров и торговыми сетями, влияющей на уровень конкуренции в этом сегменте. В заключении приводятся предложения, направленные на развитие конкуренции на данных рынках, учитывающие необходимость обеспечения баланса интересов производителей (поставщиков товаров), торговых сетей и конечных потребителей.

Доклад был рассмотрен и одобрен на заседании Совета глав правительств СНГ 28 сентября 2012 года. Уполномоченным государственным органам управления в сфере регулирования торговой деятельности государств – участников СНГ рекомендовано учитывать выводы и предложения, содержащиеся в докладе, направленные на развитие конкуренции в данной сфере. В настоящее время завершается работа по подготовке доклада по итогам **исследования рынков лекарственных средств** государств – участников СНГ.

Важность проведения совместной работы в этой социально значимой сфере очевидна. Предметом совместных исследований станет целый ряд ключевых вопросов. В частности, одним из таких вопросов станет выработка общих подходов процедур анализа рынка. Фармацевтические товарные рынки имеют ярко выраженную специфику, характеризуются различными формами национального государственного регулирования. При этом на них действуют

транснациональные компании, деятельность которых трудно контролировать отдельно взятому антимонопольному органу. В докладе будут проанализированы лучшая практика рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства в этой сфере, вопросы контроля крупных сделок слияний и приобретений, реформирования системы государственного регулирования, направленного на внедрение проконкурентных и прозрачных механизмов деятельности в отрасли, совершенствования процедур государственных закупок лекарственных средств, снятия ряда патентных ограничений. Представляется, что рекомендации позволят существенно расширить для населения выбор лекарственных средств, снизить цены на лекарства и в конечном счете обеспечить защиту жизни и здоровья граждан государств – участников СНГ.

Доклад планируется внести в Исполнительный комитет СНГ для рассмотрения в установленном порядке.

Анализ конкурентной ситуации на *рынках нефти и нефтепродуктов* также крайне важен, так как он позволяет улучшить условия для потребителей в наших странах. Проблема роста цен на бензин существует не только в СНГ, но и в Европе. Поэтому конкурентные ведомства Австрии и России были инициаторами создания Международной рабочей группы по вопросам исследования рынков нефти и нефтепродуктов и способов их функционирования.

В деятельности данной Международной рабочей группы принимают участие и антимонопольные органы государств – участников СНГ, а также Литвы, Латвии, Португалии и других зарубежных стран. Первое заседание рабочей группы в Вене было посвящено вопросам методологии анализа товарных рынков нефти и нефтепродуктов, в том числе особенностей определения товарных и географических границ оптовых и розничных рынков. В заседании в г. Казани в сентябре 2012 года участвовали представители 17 конкурентных ведомств. На нем обсуждались вопросы существующих подходов к проведению мониторинга и анализа оптовых и розничных рынков нефти и нефтепродуктов. Очередное заседание проведено в марте 2013 года в г. Киеве, на котором обсуждались вопросы формирования цен на мировых рынках и их трансляции на национальные рынки.

Предметом мониторинга являются цены оптового и розничного рынков, объемы реализации нефтепродуктов в адрес компаний, объемы запасов нефтепродуктов на нефтебазах. Особое внимание уделяется формированию индексов рыночных цен оптового рынка, включая цены биржевого и внебиржевого сегментов, а также цен мирового рынка, приведенных к сопоставимым условиям внутреннего рынка. Отмечены важность и эффективность используемой автоматизированной системы сбора и обработки информации. Аналогичные системы применяются в Украине, Австрии, США и других странах. По итогам мониторинга информация о динамике цен на нефтепродукты становится доступной для широкого круга общественности.

Информация направляется в правительства государств в целях формирования и проведения государственной политики. Результаты мониторинга также составляют основу для принятия решения антимонопольным органом при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, а также рассмотрения сделок слияния и приобретения.

По итогам проведенного исследования Рабочей группой подготовлен аналитический доклад «О состоянии конкуренции и ценообразовании на рынках нефти и нефтепродуктов», предлагаемый на рассмотрение Совета глав правительств СНГ.

При подготовке перечисленных выше докладов был использован зарубежный опыт, в частности, Европейской комиссии, изучены примеры наиболее характерных дел о нарушении антимонопольного законодательства на соответствующих рынках, проанализированы факторы, сдерживающие развитие конкуренции на них.

Формирование культуры конкуренции является одним из важных направлений деятельности антимонопольных органов государств – участников СНГ. В любой стране формирование культуры конкуренции – это комплексный и длительный процесс.

При этом конкурентная политика государств – участников СНГ как публичная сфера деятельности, направленная на развитие рыночной экономики, должна быть прозрачной и понятной для широких деловых кругов, для органов государственной власти (внутри страны и за ее пределами), а также потребителей. Степень открытости конкурентной политики во многом определяет авторитет и широкую поддержку деятельности антимонопольных органов. Исходя из этого, во всем мире в последние годы значительное внимание уделяется пропаганде конкурентной политики как части политики адвокатирования конкуренции, разъяснению ее задач и направлений. Положительный опыт по данному вопросу накоплен рядом антимонопольных органов СНГ.

Достижению целей адвокатирования конкуренции на пространстве СНГ способствует проведение различных мероприятий с участием представителей антимонопольных органов и других органов власти государств – участников СНГ (семинары, конференции, стажировки специалистов), а также широкое освещение в средствах массовой информации и Интернете деятельности антимонопольных ведомств государств – участников СНГ, работы, проводимой в рамках МСАП.

Так, например, ФАС России ежегодно проводится международное мероприятие «День конкуренции в России», в рамках которого в различных форматах обсуждаются актуальные вопросы антимонопольной политики. Так, на прошедшем 11–13 сентября 2012 года в г. Казани «Дне конкуренции в России» состоялись: заседания международных рабочих групп по вопросам развития рынков нефти и нефтепродуктов и способов их функционирования; международной связи в роуминге и фармацевтике, круглый стол Россия – ЕС

по государственным преференциям (государственной помощи); расширенное заседание Коллегии ФАС России. Ключевым мероприятием Дня конкуренции стало пленарное заседание, посвященное вопросам повышения эффективности антимонопольного надзора в условиях глобализации мировой экономики.

В этих мероприятиях участвовали около 300 представителей из 23 стран, 83 субъектов Российской Федерации и ряда международных организаций и объединений (ОЭСР, ЕС, ЕЭК, ЕБРР, СНГ).

В Украине при поддержке Антимонопольного комитета проводятся форумы по вопросам конкуренции. В течение 2009–2012 годов было проведено три таких форума, в которых принимали участие высокопоставленные должностные лица Украины, руководители конкурентных ведомств стран ЕС и государств – участников СНГ, представители органов государственной власти, бизнеса и юридических компаний.

Целью форумов является обсуждение основных тенденций в сфере защиты конкуренции на рынках Украины, государств – участников СНГ и ЕС, повышение взаимопонимания между бизнесом и органами государственной власти, обмен международным опытом. Форумы стали платформой для обмена опытом в формировании принципов и разработке методов стимулирования справедливой конкуренции.

Сотрудничество в рамках МСАП не ограничивается только вопросами конкурентной политики. Не менее важными вопросами, находящимися в поле зрения антимонопольных органов государств – участников СНГ, являются и **вопросы регулирования рынка рекламы.**

Для координации действий в указанной сфере по инициативе МСАП было разработано и подписано Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в сфере рекламной деятельности (19 декабря 2003 года).

В целях реализации указанного документа при МСАП был создан Координационный совет по рекламе, деятельность которого направлена на содействие развитию условий формирования цивилизованного рынка рекламы на территориях государств – участников СНГ, развитие предпринимательства в этой сфере и учет особенностей национального законодательства в области рекламы. На заседаниях Координационного совета рассматривается состояние рекламного рынка в конкретных государствах – участниках СНГ и принимаются решения по основным вопросам рекламной деятельности. В частности, было предложено скоординировать деятельность рекламных сообществ государств – участников СНГ по пропаганде здорового образа жизни, борьбе с терроризмом, вопросам этики и нравственности, развитию межгосударственных отношений. Проводились дискуссии по вопросам национального колорита в рекламе, особенностей различия законодательства государств – участников СНГ в области рекламы товаров и услуг, подлежащих ограничению при распространении, а также дискуссии, посвященные отдельным аспектам социальной рекламы, использованию детских образов в рекламе и влиянию рекламы на формирование личности у детей.

Двенадцатое заседание Координационного совета по рекламе состоялось в апреле 2014 года в г. Алматы (Республика Казахстан) в рамках проведения Международного форума по рекламе. Заседания Координационного совета по рекламе позволяют его участникам ознакомиться с лучшими достижениями в ближнем и дальнем зарубежье в области рекламного бизнеса и его регулирования, поделиться опытом в сфере маркетинговых коммуникаций и рекламы, отследить основные изменения и перспективы в этой области. В заседаниях совета, как правило, принимают участие представители государственных органов, регулирующих данную сферу, и рекламного бизнеса всех государств – участников СНГ. По итогам последних заседаний совета отмечалась эффективность их проведения в формате совмещения с крупными международными мероприятиями в области рекламы, проводимыми в государствах – участниках СНГ.

В последние годы было *значительно расширено взаимодействие МСАП с различными органами отраслевого сотрудничества в рамках СНГ*, такими как Региональное содружество в области связи, Совет по авиации и использованию воздушного пространства, Межгосударственный авиационный комитет, Совет по железнодорожному транспорту государств – участников Содружества, Электроэнергетический Совет СНГ.

[Решением](#) Совета глав правительств СНГ от 19 мая 2011 года создан новый орган отраслевого сотрудничества СНГ – **Консультативный совет по защите прав потребителей**. Учитывая общую целевую направленность деятельности МСАП и вновь образованного совета, в декабре 2012 года подписан Меморандум о сотрудничестве между МСАП и Консультативным советом по защите прав потребителей. Развитие взаимодействия в вопросах обеспечения экономического благополучия граждан и защиты их прав не случайно. Зачастую нарушения прав потребителей на рынках товаров и услуг являются следствием нарушений антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе.

2.3. Международное сотрудничество МСАП

Антимонопольные органы государств – участников СНГ активно участвуют в работе международных организаций.

Одной из влиятельных международных организаций, занимающихся вопросами конкуренции, является Международная конкурентная сеть (МКС).

Антимонопольные органы государств – участников СНГ принимают самое активное участие в различных проектах МКС, в деятельности ее рабочих групп, внедряя опыт МКС в своих государствах. Ключевыми мероприятиями в рамках МКС являются ее ежегодные конференции. В 2012 году конференция МКС прошла в апреле в Рио-де-Жанейро (Бразилия), в 2013 году в Варшаве (Польша). В их работе принимали участие представители ряда государств – участников СНГ. В центре внимания участников конференций МКС были пять

актуальных для всех конкурентных ведомств мира сфер: адвокати́рование конкуренции, эффективность конкурентных ведомств, борьба с картелями, слияния и одностороннее поведение.

Представители государств – участников СНГ принимают также активное участие в заседаниях Межправительственной группы экспертов по конкурентному законодательству и политике (МГЭ) ЮНКТАД.

В 2012 году в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (ЕЭП) начала свою деятельность Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК). Вопросам конкуренции в рамках ЕЭП отводится одна из ключевых ролей, и опыт МСАП высоко оценивается со стороны ЕЭК, представители которой являются постоянными участниками заседаний МСАП. Подписан Меморандум о сотрудничестве между Межгосударственным советом по антимонопольной политике и Евразийской экономической комиссией.

Открытость и конструктивность заседаний МСАП, приверженность современным нормам и правилам конкуренции находят поддержку со стороны правительств государств – участников СНГ, а его деятельность вызывает большой интерес со стороны международных организаций и интеграционных объединений – ЮНКТАД, ОЭСР, ЕС. Представители этих организаций и антимонопольных ведомств Центральной и Восточной Европы, стран Балтии, Китая, Южной Кореи принимают активное участие в мероприятиях МСАП.

Развитие международного сотрудничества МСАП также подкреплено подписанием в 2012 году Меморандума о сотрудничестве МСАП с Федеральным конкурентным ведомством Австрии, представители которого последние годы принимают самое активное участие в заседаниях МСАП, представляя весьма полезный опыт как Австрии, так и Европейского союза по рассматриваемым в рамках МСАП вопросам.

В целях формирования эффективной государственной политики и практики применения антимонопольного законодательства в сотрудничестве с антимонопольными органами государств – участников СНГ в 2009 году при одобрении членов МСАП было создано некоммерческое партнерство «Содействие развитию конкуренции в государствах – участниках СНГ». Создание партнерства призвано способствовать решению актуальных вопросов реализации конкурентной политики и адвокати́рования конкуренции в масштабе СНГ.

Сложилась положительная практика по рассмотрению результатов деятельности национальных антимонопольных органов государств – участников СНГ на заседаниях Экономического совета СНГ. За последние годы были рассмотрены доклады о состоянии и тенденциях развития конкурентной политики в России и Украине, при этом отмечена необходимость проведения данной работы и в дальнейшем.

2.4. Подготовка кадров

Учитывая важность уровня подготовки кадров, антимонопольные органы государств – участников СНГ уделяют особое внимание данному вопросу, используя опыт коллег и зарубежный опыт, постоянно расширяя и совершенствуя формы и методы подготовки и переподготовки кадров.

Ежегодные планы работы МСАП включают конкретные совместные мероприятия антимонопольных органов государств – участников СНГ по повышению квалификации кадров. На регулярной основе проводятся взаимные стажировки сотрудников антимонопольных ведомств государств – участников СНГ. В течение 2009–2012 годов в ФАС России, Антимонопольном комитете Украины были организованы стажировки для специалистов антимонопольных органов государств – участников СНГ. В целях экономии финансовых ресурсов мероприятия по обучению кадров в последние годы стали реализовываться дистанционным способом с использованием электронных форм.

В 2012–2013 годах для антимонопольных органов государств – участников СНГ был проведен ряд мероприятий, имеющих прикладной характер, в том числе семинары, стажировки, заседания международных рабочих групп.

В рамках деятельности Венгерского центра по конкуренции ОЭСР представители антимонопольных органов государств – участников СНГ приняли участие в ряде семинаров, организованных непосредственно в Будапеште. Этим центром проводятся семинары, в том числе в государствах – участниках СНГ. В 2012 году такие семинары прошли в России и Украине.

Обучение в рамках таких семинаров проводят ведущие эксперты ОЭСР, что позволяет их участникам ознакомиться с мировой практикой в сфере конкуренции, а участие в семинарах представителей многих зарубежных стран дает возможность обменяться национальным опытом правоприменения.

Особую роль в процессе повышения квалификации сотрудников антимонопольных органов государств – участников СНГ призван сыграть Учебно-методический центр ФАС России, который начал свою деятельность в сентябре 2012 года в г. Казани.

Уже в декабре 2012 года в Учебно-методическом центре ФАС России прошла стажировка для специалистов зарубежных конкурентных ведомств, в том числе государств – участников СНГ. В качестве тематических были определены вопросы осуществления антимонопольного контроля на рынке продукции химической промышленности, обеспечения конкуренции на рынке сервисного обслуживания легковых автомобилей, применения экономического анализа при проведении антимонопольных расследований.

Итоги стажировки высоко оценены его участниками, а полученный опыт будет широко использован в практической деятельности антимонопольных органов государств – участников СНГ.

На состоявшемся 20 ноября 2013 года заседании Совета глав правительств СНГ (г. Санкт-Петербург) принято [Решение](#) о придании федеральному государственному автономному учреждению «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы» (Российская Федерация) статуса базовой организации государств – участников СНГ по профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики.

Актуальность создания базовой организации в этом направлении обусловлена также тем, что на территориях государств – участников СНГ не существует пока ни одного специализированного учебного заведения данного профиля.

III. АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МСАП НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Деятельность МСАП и в будущем будет оставаться важным фактором, обеспечивающим снижение нарушений антимонопольного законодательства на рынках СНГ, развитие конкуренции на них, устранение барьеров на пути передвижения товаров и услуг на экономическом пространстве Содружества.

На ближайшую перспективу МСАП ставит перед собой следующие цели:

дальнейшая гармонизация конкурентного законодательства государств – участников СНГ. В некоторых государствах – участниках СНГ назрела реальная необходимость пересмотра и актуализации норм конкурентного законодательства с учетом лучшей мировой практики и опыта государств – партнеров по СНГ;

выработка согласованных подходов и координации совместной деятельности при расследовании нарушений антимонопольного законодательства, прежде всего, на социально значимых рынках. Результаты работы Штаба свидетельствуют о высокой эффективности согласованных мер антимонопольного реагирования;

взаимодействие с органами отраслевого сотрудничества СНГ в инфраструктурных сферах в целях внедрения и развития конкурентных принципов на соответствующих рынках;

участие в работе по реформированию системы государственных закупок в государствах – участниках СНГ в целях обеспечения прозрачности и доступности проведения процедур закупок с использованием современных достижений в сфере технологического и информационного обеспечения процесса размещения госзаказа;

реализация решений, принятых Советом глав правительств СНГ по итогам рассмотрения вопросов о состоянии конкуренции на рынках пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций и в торговых сетях государств – участников СНГ;

подготовка доклада «О состоянии конкуренции на рынке лекарственных средств государств – участников СНГ»;

использование в деятельности МСАП лучшей мировой практики, в том числе Европейского союза по борьбе со злоупотреблением доминирующим положением и антиконкурентными соглашениями;

формирование практики расследования международных картелей, деятельность которых затрагивает интересы государств – участников СНГ;

развитие Учебно-методического центра ФАС России в качестве базовой организации государств – участников СНГ по профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики.

IV. Выводы

1. В документах СНГ, посвященных вопросам экономического сотрудничества, повышение конкурентоспособности государств – участников СНГ и обеспечение условий развития рыночной конкуренции определены одними из основных. Государствами – участниками СНГ наработан и принят пакет национальных и межгосударственных нормативных правовых актов, образованы соответствующие органы координации и управления, реализуется комплекс мероприятий по продвижению на внутренний рынок СНГ и рынки третьих стран конкурентоспособной продукции, выпускаемой национальными производителями.

2. Антимонопольная (конкурентная политика) является одним из важнейших инструментов государственного управления, призванным обеспечить формирование и развитие высокоэффективной экономики.

Меры антимонопольных органов по соблюдению норм антимонопольного законодательства на товарных и финансовых рынках СНГ направлены на создание условий для добросовестной конкуренции и способствуют эффективному формированию зоны свободной торговли.

Вместе с тем в современных условиях для эффективного решения поставленных перед ними задач антимонопольные органы не могут действовать обособленно.

3. Существующая система антимонопольного регулирования в государствах – участниках СНГ является результатом работы, начавшейся в начале 90-х годов, когда были приняты первые национальные антимонопольные законодательства и был подписан Договор о проведении согласованной антимонопольной политики, оказавший значительное влияние на развитие интеграционного взаимодействия антимонопольных органов государств – участников СНГ.

4. За последние годы МСАП проведен значительный объем работы по совершенствованию конкурентного права, методическому обеспечению деятельности антимонопольных органов государств – участников СНГ. Основные направления этой работы включали: подготовку законопроектов, входящих в систему конкурентного права; совершенствование действующего законодательства, в том числе с учетом международных норм и правил, а также и современных экономических реалий.

5. Несмотря на различия в темпах и формах экономических преобразований в государствах – участниках СНГ основные векторы антимонопольного регулирования и развития конкурентной политики совпадают. Это достигнуто во многом благодаря активному и эффективному сотрудничеству антимонопольных органов в рамках МСАП, поддержке правительств государств – участников СНГ и Исполнительного комитета СНГ.

6. Вынесение назревших вопросов, подсказанных практикой, на коллективное обсуждение в рамках МСАП остается весьма актуальным, дает

возможность эффективно организовать антимонопольный контроль, создавать условия для формирования конкурентной среды, развития малого и среднего бизнеса в государствах – участниках СНГ.

7. Содействие формированию проконкурентного сознания в обществе, взаимодействие с институтами гражданского общества, усиление адвокатирования конкуренции, обеспечение принципов открытости и прозрачности в работе – одно из приоритетных направлений деятельности МСАП.

В этих целях МСАП введен в эксплуатацию обновленный веб-портал, на котором публикуются информация о деятельности МСАП, нормативная правовая база в сфере конкуренции государств – участников СНГ, аналитические материалы антимонопольных органов Содружества.

8. В рамках работы МСАП выработан новый формат практического взаимодействия антимонопольных органов Содружества, состоящий в проведении совместных мер антимонопольного реагирования. Этот формат доказал свою эффективность при пресечении нарушений антимонопольного законодательства.

9. Обсуждение актуальных вопросов совершенствования конкурентного законодательства и практики его применения в государствах – участниках СНГ осуществляется в рамках МСАП во взаимодействии с практикующими юристами и ведущими экономистами государств – участников СНГ, объединенными по инициативе МСАП в некоммерческое партнерство «Содействие развитию конкуренции в государствах – участниках СНГ».

10. Регулирование рекламной деятельности является важным направлением работы МСАП. Оно способствует развитию товарных рынков на основе принципов добросовестной конкуренции и обеспечению конечного потребителя достоверной информацией о предлагаемых товарах и услугах.