

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**



**ДОКЛАД  
о состоянии конкуренции  
в Российской Федерации  
за 2018 год**

**МОСКВА  
2019**

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>6</b>
<b>1. СОСТОЯНИЕ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1. Оценка состояния и основные тенденции развития конкуренции в Российской Федерации .....</b>	<b>8</b>
1.1.1. Вызовы российской экономике .....	8
1.1.2. Влияние глобальных сделок экономической концентрации на состояние конкуренции на территории Российской Федерации .....	18
1.1.3. Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции .....	24
1.1.4. Влияние на конкуренцию регулирования закупок и иных обязательных в соответствии с законодательством торгов .....	30
1.1.5. Современная экономика и картели .....	38
1.1.6. Состояние развития и поддержки малого и среднего предпринимательства .....	46
1.1.7. Формирование экономических условий и тарифное регулирование .....	54
<b>1.2. Развитие законодательства и правоприменительной практики в сфере конкуренции в Российской Федерации .....</b>	<b>72</b>
1.2.1. Развитие законодательства в сфере конкуренции .....	72
1.2.2. Развитие биржевой торговли .....	81
1.2.3. Информация о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса в федеральных органах исполнительной власти .....	91
1.2.4. Реформа контрольно-надзорной деятельности .....	92
1.2.5. Развитие судебной практики .....	97
1.2.6. Формирование единообразия применения норм антимонопольного законодательства коллегияльными органами ФАС России .....	103
1.2.7. Развитие антимонопольной практики по защите прав правообладателей при организации и проведении международных спортивных мероприятий .....	108
1.2.8. Развитие научной и образовательной деятельности в сфере конкурентного права и антимонопольного законодательства .....	111
<b>1.3. Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики .....</b>	<b>115</b>
<b>1.4. Оценка состояния конкуренции с учетом показателей международных организаций .....</b>	<b>132</b>
<b>2. ТЕМА ГОДА: НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ .....</b>	<b>138</b>
<b>2.1. Основные направления государственной политики по развитию конкуренции .....</b>	<b>138</b>
<b>2.2. Сведения о выполнении мероприятий и достижении ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы .....</b>	<b>149</b>
<b>2.3. Оценка состояния конкуренции в субъектах Российской Федерации .....</b>	<b>170</b>
2.3.1 О реализации мероприятий по развитию конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, а также перечнем поручений	

Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации	170
2.3.2 Анализ докладов субъектов Российской Федерации о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона.....	174
<b>2.4 Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации .....</b>	<b>216</b>
<b>3 ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЯХ .....</b>	<b>224</b>
<b>3.1 В сфере здравоохранения.....</b>	<b>224</b>
3.1.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	224
3.1.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	235
<b>3.2 В сфере образования.....</b>	<b>244</b>
3.2.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	244
3.2.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	250
<b>3.3 На рынке социальных услуг .....</b>	<b>252</b>
3.3.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	252
3.3.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	254
<b>3.4 В сфере агропромышленного комплекса .....</b>	<b>257</b>
3.4.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	257
3.4.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	264
<b>3.5 В сфере дорожного строительства .....</b>	<b>272</b>
3.5.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	272
3.5.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	273
<b>3.6 В сфере строительства.....</b>	<b>274</b>
3.6.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	274
3.6.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	276
<b>3.7 В сфере телекоммуникаций .....</b>	<b>279</b>
3.7.1 Состояние конкуренции. Тенденции и проблемы. ....	279
3.7.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции. ....	282
<b>3.8 В сфере информационных технологий .....</b>	<b>283</b>
3.8.1 Состояние конкуренции. Тенденции и проблемы. ....	283
3.8.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции. ....	285
<b>3.9 В сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения.....</b>	<b>286</b>
3.9.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	286
3.9.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции .....	287
<b>3.10 В сфере газоснабжения .....</b>	<b>290</b>
3.10.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	290
3.10.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	291

<b>3.11</b>	<b>На рынках нефти и нефтепродуктов .....</b>	<b>296</b>
3.11.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	296
3.11.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	297
<b>3.12</b>	<b>В сфере угольной промышленности .....</b>	<b>298</b>
3.12.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	298
3.12.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	299
<b>3.13</b>	<b>В сфере электроэнергетики.....</b>	<b>301</b>
3.13.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	301
3.13.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	305
<b>3.14</b>	<b>В сфере транспортных услуг.....</b>	<b>307</b>
3.14.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	307
3.14.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	309
<b>3.15</b>	<b>В сфере промышленности .....</b>	<b>313</b>
3.15.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	313
3.15.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	319
<b>3.16</b>	<b>В сфере финансовых рынков .....</b>	<b>322</b>
3.16.1	Рынок банковских и взаимозаменяемых с ним услуг .....	323
3.16.2	Рынок платежных и иных связанных с осуществлением и получением платежей услуг .....	329
3.16.3	Рынок страховых услуг .....	334
3.16.4	Рынок финансовых услуг .....	338
<b>3.17</b>	<b>В сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйство) .....</b>	<b>342</b>
3.17.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	342
3.17.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	346
<b>3.18</b>	<b>В рыбохозяйственном комплексе .....</b>	<b>347</b>
3.18.1	Состояние конкуренции: тенденции и проблемы .....	347
3.18.2	Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции ...	350
<b>4</b>	<b>СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>352</b>
<b>4.1</b>	<b>Сведения о выполнении мер, предложенных в предыдущих докладах .....</b>	<b>352</b>
<b>4.2</b>	<b>Задачи по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации .....</b>	<b>359</b>
4.2.1	Глобальные экономические вызовы современной экономики ставят новые цели и задачи по совершенствованию правовых и организационных мер обеспечения, защиты и развития конкуренции.	359
4.2.2	Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации. ....	365
4.2.3	Совершенствование государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации в отдельных отраслях .....	367
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ: .....</b>	<b>374</b>

1.	ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАС РОССИИ В 2018 ГОДУ .....	374
2.	ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНЦИИ ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА.....	394
2.1	Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации .....	394
2.2	Некоммерческое партнерство «Объединение корпоративных юристов России» .....	399
2.3	Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» .....	439
2.4	Общероссийская общественная организация «Деловая Россия» .....	452
2.5	Общероссийская общественно-государственная организация «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» (ДОСААФ России) .....	454
3.	ОЦЕНКИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ .....	455
3.1.	Министерство экономического развития Российской Федерации .....	455
3.2.	Министерство промышленности и торговли Российской Федерации .....	472
3.3.	Министерство сельского хозяйства Российской Федерации .....	519
3.4.	Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации .....	526
3.5.	Министерство спорта Российской Федерации.....	537
3.6.	Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) 541	
3.7.	Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) .....	542
3.8.	Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство) .....	543
3.9.	Федеральная таможенная служба .....	546
3.10.	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации .....	559
3.11.	Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) .....	565
3.12.	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России) .....	570
3.13.	Министерство энергетики Российской Федерации .....	586
3.14.	Министерство транспорта Российской Федерации .....	611
4.	ОЦЕНОЧНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ БАНКА РОССИИ .....	634

## **ВВЕДЕНИЕ**

Конституция Российской Федерации устанавливает гарантии единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности.

Защита конкуренции и обеспечение конкурентных рыночных отношений, недопущение монополистической деятельности являются основой существования и развития рыночной экономики, а активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации, безусловно, является приоритетным направлением деятельности органов власти.

Направления структурных реформ, а также цели, задачи и принципы деятельности для решения поставленных задач определены в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее также – Указ № 618, Указ Президента Российской Федерации № 618, Указ Президента № 618, Указ).

Указом № 618 установлено, что активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

5 апреля 2018 года состоялось заседание Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию конкуренции в стране, на котором Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «справедливая и честная конкуренция – это базовое условие для экономического и технологического развития, залог обновления страны, её динамичного движения вперёд во всех сферах жизни». По итогам обсуждения Президентом Российской Федерации утвержден Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции от 15.05.2018 № Пр-817ГС. Основы новой региональной политики по развитию конкуренции определены Поручением Правительства Российской Федерации от 22.05.2018 № ДМ-П13-2864.

Высокий уровень развития конкуренции во всех отраслях способен обеспечить стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности, повышение благосостояния потребителей и повышение

экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов.

По результатам анализа экономической ситуации в России Федеральная антимонопольная служба ежегодно представляет Доклад о состоянии конкуренции, в котором отражаются основные проблемы и перспективы развития товарных рынков, содержатся предложения по повышению эффективности их функционирования.

Оценка состояния конкуренции как в целом, так и в отдельных отраслях и сферах является важнейшим инструментом разработки и реализации государственной экономической политики.

Для возможности противостоять глобальным экономическим вызовам необходим комплекс масштабных мероприятий по содействию развитию конкуренции, а также консолидация усилий по выполнению поставленных задач как органов власти всех ветвей и уровней, так и всех институтов гражданского общества.

В целях реализации государственной политики, направленной на развитие конкуренции, органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане должны быть обеспечены систематизированной аналитической информацией о состоянии конкуренции в Российской Федерации. Официальным документом, отражающим такую информацию, является Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации (далее – Доклад).

Федеральная антимонопольная служба представляет Доклад, подготовленный в соответствии с пунктом 10 частью 2 статьи 23 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Доклад служит основой для реализации органами государственной власти и местного самоуправления приоритетных направлений деятельности по обеспечению и развитию конкуренции, определенных Указом № 618.

# **1. СОСТОЯНИЕ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **1.1. Оценка состояния и основные тенденции развития конкуренции в Российской Федерации**

### **1.1.1. Вызовы российской экономике**

Главными стратегическими угрозами национальной безопасности в области экономики, согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, являются ее низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении перспективных технологий, незащищенность национальной финансовой системы от действий нерезидентов и спекулятивного иностранного капитала, уязвимость ее информационной инфраструктуры, несбалансированность национальной бюджетной системы, регистрация прав собственности в отношении значительной части организаций в иностранных юрисдикциях, ухудшение состояния и истощение сырьевой базы, сокращение добычи и запасов стратегически важных полезных ископаемых, прогрессирующая трудонедостаточность, сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, незаконной миграции, неравномерное развитие регионов.

Анализ экономического состояния ФАС России позволяет выявить следующие внешние и внутренние угрозы российской экономике:

1. Глобальное изменение мировой экономики.
2. Сохранение государственно-монополистических тенденций в экономике.
3. Состояние развития малого и среднего предпринимательства.
4. Картелизация российской экономики.
5. Системные проблемы законодательства о закупках и обязательных торгах.
6. Несовершенство нормативной системы тарифного регулирования.
7. Нарушение конкуренции со стороны органов власти.

#### *Глобальные изменения мировой экономики*

Структурные сдвиги в экономике происходят все стремительнее и их существование влияет на все процессы, в том числе политические и социальные.

Происходящие изменения настолько значительны, что могут быть



охарактеризованы, как крупнейший за всю историю технологический переход, когда богатство природных ресурсов и дешевизна труда перестают быть основными факторами роста.

Цифровые преобразования на современном этапе - один из главных факторов мирового экономического роста.

Развитие цифровых технологий и усиление роли инноваций приводят к изменению экономической картины мира, стирают географические границы товарных рынков, разрушают устоявшиеся экономические связи и создают совершенно новые рынки (информационно-технологические) и совершенно новые структурные связи, характеризующиеся глобальным многосторонним характером, а также оказывающие влияние на смежные отрасли и сферы хозяйствования.

Быстрые изменения, происходящие в сфере цифровых технологий, представляют собой вызов и угрозу для задействованных в процессе участников. На рынках появляются новые, ранее не существовавшие продукты, применение которых потребителями до этого не представлялось возможным и потому их обращение до недавнего времени не подлежало контролю со стороны государства.

Основными факторами экономического роста в современной экономике информационные технологии, обладание большими данными и интеллектуальная собственность.

Так, по некоторым оценкам к 2025 году объем всех данных во всем мире составит 163 зеттабайт (ЗБ). Это в 10 раз больше, чем общий объем данных по состоянию на 2016 год.

По оценкам Глобального института McKinsey, в Китае до 22% увеличения ВВП к 2025 году может произойти за счет интернет-технологий.

В следующие 10 лет более 80 млрд подключённых устройств по всему миру будут постоянно обмениваться данными с людьми и друг с другом.

Новое качество экономических связей существенно изменило сущностное понимание экономической силы (рыночной власти) на современном этапе.

Так, крупнейшая в мире компания такси Uber не является собственником транспортных средств, самый популярный в мире медийный собственник Facebook не создает контента, самый дорогостоящий розничный продавец Alibaba не имеет товарного запаса, крупнейший в мире поставщик услуг по временному проживанию Airbnb не является владельцем недвижимости.

Трансграничность товарных рынков, связанных между собой цифровыми технологиями и цифровыми платформами, заставляет совершенно по-новому подходить к вопросам государственного регулирования экономики.

В 2015 году Председателем Правительства Российской Федерации

Д.А. Медведевым в журнале «Вопросы экономики» была опубликована статья «Новая реальность: Россия и глобальные вызовы».

В статье выделены следующие основные явления современной экономики, отражающие ее существенные изменения:

- усиление технологической непредсказуемости;
- стирание границы между physical and digital, то есть распространение цифровых технологий на все сферы материального мира;
- новая индустриализация, то есть появление промышленных технологий и секторов, для которых издержки на труд оказываются менее значимыми, чем доступность НИОКР и близость потребителя;
- инновационный технологический трансферт все более осуществляется от гражданских отраслей к военным.

28 июля 2017 года Правительством Российской Федерации принято распоряжение № 1632, утверждающее Программу «Цифровая экономика Российской Федерации».

Целями Программы заявлены:

- создание экосистемы цифровой экономики Российской Федерации, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности и в которой обеспечено эффективное взаимодействие, включая трансграничное, бизнеса, научно-образовательного сообщества, государства и граждан;
- создание необходимых и достаточных условий институционального и инфраструктурного характера, устранение имеющихся препятствий и ограничений для создания и (или) развития высокотехнологических бизнесов и недопущение появления новых препятствий и ограничений как в традиционных отраслях экономики, так и в новых отраслях и высокотехнологичных рынках;
- повышение конкурентоспособности на глобальном рынке как отдельных отраслей экономики Российской Федерации, так и экономики в целом.

В Программе «Цифровая экономика Российской Федерации» заявлено, что эффективное развитие рынков и отраслей (сфер деятельности) в цифровой экономике возможно только при наличии развитых платформ, технологий, институциональной и инфраструктурной сред.

Вместе с тем анализ происходящих процессов заставляет постоянно учитывать основной фактор экономической трансформации современного мира – ускорение, вызванное «взрывными» технологическими открытиями, приводящими к изменению конфигурации рынков даже в меньший период времени, чем они могут быть подвержены традиционному антимонопольному анализу.

В 2018 году качественные изменения экономической картины мира

позволяют говорить уже не о вызовах и угрозах цифровизации экономики, а вступлении в новую стадию экономического развития – четвертая промышленная революция.

По мнению экспертов, по масштабу, объему и сложности четвертая промышленная революция не имеет аналогов во всем предыдущем опыте человечества. Нам предстоит увидеть ошеломляющие технологические прорывы в самом широком спектре областей, включая искусственный интеллект, роботизацию, автомобили-роботы, трехмерную печать, нанотехнологии, биотехнологии и многое другое.

Четвертая промышленная революция – это трансформация действительности, появление новой экономической и социальной реальности. Среди основных угроз этих глобальных изменений эксперты называют:

- неравенство как системный вызов;
- существенное процентное снижение доли труда в ВВП;
- непредсказуемость технологических, экономических и социальных изменений;
- концентрация преимуществ и ценностей в руках небольшого процента людей также усугубляется эффектом платформы.

В этих условиях можно выделить следующие основные угрозы экономике Российской Федерации, основанной на обеспечении и защите конкуренции как фактора экономического роста:

- глобальные компании монополизируют рынки с помощью цифровых технологий, больших данных и интеллектуальной собственности;
- картельные сговоры реализуются с использованием цифровых алгоритмов.

Выработанное противодействие нарушениям антимонопольного законодательства, основанное на применении его к традиционным товарным рынкам, утрачивает эффективность в новых экономических условиях и требует существенного изменения в подходах.

При этом обеспечение конкурентоспособности российской экономики невозможно без преодоления сдерживающих факторов, являющихся следствием незавершенности реформ и препятствующих развитию частной инициативы и инноваций, в частности: высокая доля государства во всех отраслях и сферах экономики, низкая доля малого и среднего бизнеса в ВВП, картелизация, сдерживающее развитие конкуренции состояние регулирования естественных монополий и тарифного регулирования.

### *Государство в экономике*

Доля государственного сектора составляет значительную часть российской экономики и составляет более половины национальной экономики Российской Федерации. По данным Центра стратегических

разработок доля государства в экономике росла, начиная с 2000-х, и сейчас достигла «исключительно высоких значений».

Оценки, приведенные ФАС России в 2015 году, свидетельствовали о значительном вкладе государства и компаний с государственным участием в ВВП Российской Федерации. Перед кризисом 1998 года доля государства в экономике России оценивалась примерно в 25%. В 2008 году – уже в 40-45%. К 2013 году она превысила 50%. В 2017 году, по многим экспертным оценкам, она может превышать уже 60-70%. Следует отметить, что в 2018 году ситуация существенно не изменилась.

Показатель максимальной доли участия государства в экономике по выручке крупнейших компаний, приводимый институтом экономической политики Е.Т. Гайдара, существенно варьируется в зависимости от сектора экономики. Фактически в четырех секторах экономики (энергетика, транспорт, добыча полезных ископаемых и финансы) доля выручки госкомпаний в общей выручке 100 крупнейших компаний по каждому сектору близка или превышает 50%. При этом 100 крупнейших компаний, указанных четырех секторов (всего – 400 компаний) формируют более 30% выручки всех российских компаний. Эти пропорции в существенной мере обуславливают общий высокий уровень участия государства в экономике.

Подсчеты Центра стратегических разработок показали, что в транспорте, энергетике и добыче полезных ископаемых на долю госкомпаний приходится свыше двух третей совокупной выручки крупнейших 100 компаний, а в финансах и страховании – почти половина. Чуть более четверти доля государства составляет в коммунальном хозяйстве и машиностроении, а чуть менее четверти – в телекоммуникациях и строительстве. К наименее огосударствленным секторам относятся металлургия, фармацевтика и легкая промышленность, где доля государства не достигает 5%, 3% и 1% соответственно.

По оценкам специалистов всего два предприятия (АО «Газпром» и АО «Роснефть») обеспечивают вклад в ВВП в размере 12-14%. Госкорпорации имеют до тысячи дочерних и зависимых обществ: так, например, Государственная корпорация «Ростех» объединяет более 700 дочерних и зависимых обществ. Совокупная доля госкорпораций в экономике России составляет по различным оценкам 7-10% ВВП.

Президент Российской Федерации в своем послании Федеральному собранию Российской Федерации от 01.03.2018 обозначил свою позицию по указанному вопросу: «Доля государства в экономике должна постепенно снижаться»<sup>1</sup>.

Председателем Правительства Российской Федерации обозначена следующая проблема: «В настоящее время можно говорить не о

---

<sup>1</sup> <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

сокращающемся, а даже о растущем участии государства в тех сегментах экономики, где его присутствие не является необходимым»<sup>2</sup>.

Участие государства в рыночных взаимодействиях не только в качестве разработчика правил и гаранта их исполнения, но и в качестве игрока, способного оказывать существенное искажающее воздействие на конкуренцию. Государственные компании могут приобретать на рынках определенные преимущества (в переговорной позиции и наделенности ресурсами), которые оказывают искажающее влияние на конкуренцию.

Подобные эффекты могут наблюдаться для предприятий разного размера и различных организационно-правовых форм, действующих на разных по масштабам рынках. В частности, созданные на конкурентных рынках ГУПы и МУПы за счет наличия несправедливых преимуществ по сравнению с частными участниками могут своими действиями приводить к ограничению (и потенциально - к устранению) конкуренции. В то же время, необходимость создания таких предприятий на рынках, где уже существует развитая конкуренция, в большинстве случаев не оправдана.

Доля унитарных предприятий, осуществляющих деятельность на конкурентных рынках, от общего количества унитарных предприятий составляет более 50 %, в том числе по операциям с недвижимым имуществом – 16,91%, торговля оптовая и розничная – 8,65%, сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство – 7,49%.

Среди отрицательных факторов большой доли присутствия государства в экономике специалисты называют:

- создание барьеров для развития малого и среднего предпринимательства,
- снижение общей производительности в виду более низкой производительности государственного сектора по отношению к частному,
- снижение инновационной активности и развития технологий как фактора, сопровождающего предпринимательскую инициативу.

#### *Приватизация государственного имущества*

На федеральном уровне постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 327 утверждена Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» (далее - Программа). Разработан Прогнозный план приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2017 - 2019 годы, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 № 227-р (далее - Прогнозный план приватизации).

За 8 лет (2013 - 2020 гг.) реализации Программы предполагается, что имущество государственной казны Российской Федерации уменьшится в

---

<sup>2</sup> Д.А. Медведев. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // «Вопросы экономики», № 10, 2015

2020 г. до 21,9% по отношению к 2012 г., то есть сократится в 4,57 раза, а количество организаций с государственным участием составит соответственно 42,23%, то есть сократится в 2,37 раза по отношению к 2012 г.<sup>3</sup>

По данным Минэкономразвития России за последние 5 лет структура федерального имущества претерпела количественные изменения. Количество ФГУП и учреждений сократилось на 44,34%, а количество АО с долей участия государства сократилась в 2 раза<sup>4</sup>.

Необходимо отдельно отметить проблему отсутствия полной и достоверной информации об имуществе унитарных предприятий, их финансово-хозяйственной деятельности, особенно о муниципальных унитарных предприятиях, что затрудняет проведение анализа. Например, в ходе приватизации унитарных предприятий нередко выявляются ранее неучтенные объекты в реестре государственного имущества<sup>5</sup>.

При этом в отчете о деятельности Федерального агентства по управлению государственным имуществом за 2018 год содержится информация о том, что по состоянию на 29.12.2018 в Прогнозный план приватизации включены:

- акции (доли в уставных капиталах) 576 хозяйственных обществ, из них акции 79 обществ подлежат приватизации путем внесения в уставные капиталы интегрированных структур;

- 1825 объектов имущества государственной казны Российской Федерации, из них 130 объектов подлежат приватизации путем внесения в уставные капиталы интегрированных структур.

- 276 ФГУП, в том числе 38 ФГУП, участвующих в формировании вертикально-интегрированных структур, 13 ФГУП, отнесенных к ведению Росимущества<sup>6</sup>.

По информации Банка России доля государственных банков в активах отечественного банковского сектора возросла с 59,2% в начале 2017 года до 66,2% после перехода в 2018 году «ФК Открытие», Бинбанка и Промсвязьбанка под контроль в Фонда консолидации банковского сектора (далее - ФКБС). Кроме того, использование нового механизма – санации через ФКБС – привело к некоторому росту доли госсектора, а это порядка 7%<sup>7</sup>.

В той или иной форме продолжается и характерный для 2000-х гг. процесс количественного расширения госсектора — через внесение активов в

<sup>3</sup> Звягинцев П.С. Управление государственным имуществом: состояние и перспективы / П.С. Звягинцев // Вестник Института экономики Российской академии наук. - 2018. - № 6.

<sup>4</sup> Тарасенко О.В. Доклад «Повышение эффективности управления федеральным имуществом» / Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации 06.03.2019.

<sup>5</sup> <https://open.gov.ru/upload/iblock/34f/34fdc27828d90ac075190d161d7b66cc.pdf>

<sup>6</sup> <http://www.rosim.ru/about/reports/performance/345927>

<sup>7</sup> [http://expert.ru/2018/02/26/tsentrobank-dolya-gosbankov-v-bankovskom-sektore-rf-vyirosla-do-66\\_2/](http://expert.ru/2018/02/26/tsentrobank-dolya-gosbankov-v-bankovskom-sektore-rf-vyirosla-do-66_2/)

вертикально интегрированные структуры, увеличение пакетов акций, принадлежащих государству, в капиталах крупнейших публичных компаний.

#### *Участие государственных компаний в закупках*

Закупки государственных органов власти могут рассматриваться в качестве одного из институтов развития инструмента поддержки малого и среднего бизнеса. В то же время значительная часть госзакупок распределяется среди компаний с государственным участием.

По итогам 2018 года общая сумма контрактов, заключенных государственными и муниципальными заказчиками в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 44-ФЗ), составила 6,9 трлн руб. Доля поставщиков из числа госкомпаний в 2018 году составила 25%<sup>8</sup>.

Наибольший объем контрактов, заключенных с госкомпаниями, по итогам закупок по Закону 44-ФЗ в 2018 году наблюдался в сфере оказания финансовых и страховых услуг - 77% контрактов с госкомпаниями, связанных с научной и инженерно-технической деятельностью - 65%, услуг в области здравоохранения и социальных услуг – 51%, в области информации и связи – 45%, услуг транспорта и складского хозяйства – 42%.

Таким образом, государственно-монополистический тенденции в экономике Российской Федерации характеризуются высокой долей государственного участия в экономике России и недостаточными темпами приватизации.

Все это означает, в частности, что процесс усиления роли государства в экономике перешел в иное — качественное состояние. Это происходит преимущественно через повышение роли государственных структур (в том числе не имеющих прямого отношения к хозяйственным операциям) в распределении финансовых ресурсов и контроле экономических агентов, активизацию сформированных вертикально-интегрированных структур (ВИС) в ряде отраслей, государственных корпораций и институтов развития, передачу в их капиталы имущества непубличных государственных компаний, процессы «псевдоприватизации», расширение сфер (зон контроля) государственного регулирования.

Сращивание монополий с государством и прямое огосударствление производства являются неотъемлемыми свойствами экономики.

По мере усиления общественного характера производительных сил государство берет на себя все больший объем организационно-хозяйственных функций, вмешивается в процесс воспроизводства на

---

<sup>8</sup> Бюллетень о развитии конкуренции «Госсектор в российской экономике» выпуск № 25, март 2019 года, стр. 17, Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации

макроэкономическом уровне, пытаясь в краткосрочной и долгосрочной перспективе регулировать всю хозяйственную систему страны в целом.

Издержки, вызванные высоким размером государственного сектора в экономике России, достаточно очевидны.

Во-первых, это приводит к снижению эффективности функционирования рыночных механизмов — нарушению принципа равенства компаний во взаимоотношениях с государством (конфликт интересов собственника и блюстителя равных правил игры), замещению конкурентных механизмов (конкуренция через повышение эффективности или улучшение потребительских свойств выпускаемой продукции) административным ресурсом и лоббистскими возможностями. Как следствие, экономика начинает «пробуксовывать», что выражается в снижении темпов роста и в усиливающемся технологическом отставании от более успешных стран.

Во-вторых, государство — как абстрактное и неперсонифицированное понятие — является менее эффективным собственником, чем частные структуры, прежде всего в конкурентных отраслях. Возможности менее эффективного хозяйствования определяются особенностями государственной собственности, воспринимаемой обычно в качестве некой коллективной (общей). Механизмы мониторинга за результатами деятельности государственных предприятий, разумеется, не могут предполагать контроля со стороны каждого гражданина. Обычно указанная обязанность возлагается на некоторые ведомства исполнительной власти, тем самым складывается система отношений «принципал — агент», в рамках которой еще больше вопросов возникает при рассмотрении механизмов мониторинга за результатами того контроля, который должны осуществлять указанные ведомства. «Мониторинг мониторов», по существу, вырождается в неэффективную бюрократическую пирамиду многоступенчатого административного контроля и формальной отчетности.

В-третьих, одним из значимых следствий указанных процессов становится неформальное огосударствление частного сектора экономики и появление «частных государственных компаний». Одновременно происходит сужение пространства для частной инициативы, эрозия цивилизованных имущественных отношений, возможностей реализации прав частной собственности (частного бизнеса) и конкурентных рынков в связи с экспансией госсектора де-юре и де-факто.

#### *Экономические вызовы в регионах Российской Федерации.*

Проблема государственной монополизации экономики на национальном уровне сопряжена с проблемами государственно-монополистических тенденций региональных экономик и применения не рыночных, а административно-хозяйственных методов управления экономикой на региональном и муниципальном уровне.



Экономический потенциал России рассредоточен по регионам, и от успехов или неудач хозяйствования отдельных регионов зависит общий хозяйственный результат, общая экономическая безопасность страны.

Регионы имеют различия в обеспечении природными ресурсами. К примеру, нефтегазовый комплекс Западной Сибири и Кузбасса в значительной степени гарантирует энергетическую безопасность Российской Федерации и обеспечивает большую часть валютных поступлений. По различным оценкам, 80% добычи нефти и более 90% добычи природного газа сосредоточено в 3-4 субъектах Российской Федерации.

Под влиянием сложившихся обстоятельств различия в уровнях развития регионов продолжают углубляться. Разрыв между субъектами Российской Федерации по объему производства промышленной продукции на душу населения превышает 25 раз. При этом имеются группы регионов, находящихся значительно выше (на 70%) и ниже (более чем на 30%) среднероссийских показателей. К первой группе относится 13 субъектов Федерации, специализирующихся преимущественно на добывающих отраслях<sup>9</sup>.

Неоднородность развития и состояния экономики также явно выражается в поступлении налогов в федеральный бюджет из регионов, что объясняется изъятием сырьевой ренты (НДПИ). К примеру, более 25% всех налоговых поступлений в федеральный бюджет обеспечил Ханты-Мансийский АО, еще 10% – Ямало-Ненецкий АО. Москва дает более 12% поступлений, Санкт-Петербург – 6%. В результате 4 субъекта Российской Федерации обеспечивают более половины налоговых доходов федерального бюджета. Для сравнения: весь Дальний Восток – только 2%.

Минэкономразвития выделяет 10 регионов (Москва, Санкт-Петербург, Московская и Свердловская области, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Краснодарский и Красноярский края, а также Татарстан и Башкирия), формирующих больше половины суммарного ВРП, причем порядка 20% приходится на Москву. Доли в ВРП этих десяти регионов относительно стабильны и отражают сложившуюся структуру экономики, почти все эти регионы промышленные или добывающие.

Вызовами для экономики России являются также тенденции регионального экономического протекционизма, о чем свидетельствуют выявленные ФАС России нарушения.

На заседании Государственного совета Российской Федерации 05 апреля 2018 года Президент Российской Федерации, отмечая указанную

---

<sup>9</sup> Калашников И.Б. Экономическая безопасность региона: Теория обоснования и практика осуществления / Экономическая безопасность России: вызовы XXI века : материалы II международной (заочной) научно-практической конференции / [отв. ред. Ю.А. Коблова]. – Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2017

проблему, пояснил, что тенденции регионального протекционизма есть даже у тех регионов, которые находятся в передовиках, что абсолютно недопустимо.

Оценка экономической ситуации в мире и России свидетельствует о необходимости принятия ряда существенных мер, обеспечивающих возможность противостоять глобальным экономическим вызовам, и использовать современные тенденции для обеспечения ускоренного экономического роста. При этом, решение этих задач возможно только при условии преодоления внутренних факторов, сдерживающих экономический рост.

### **1.1.2. Влияние глобальных сделок экономической концентрации на состояние конкуренции на территории Российской Федерации**

Контроль сделок экономической концентрации - одно из основных направлений антимонопольной политики, целью которого является недопущение изменения структуры рынка в направлении, создающем риски ограничения конкуренции. Сделки по экономической концентрации урегулированы как в Российской Федерации, так и в международных сообществах. Так, в соответствии с пунктом 21 статьи 4 Закона о защите конкуренции экономическая концентрация - это сделки, иные действия, осуществление которых оказывает влияние на состояние конкуренции, при этом согласно пункту 21 части 2 приложения № 19 Договора о Евразийском экономическом союзе: «экономическая концентрация», - сделки, иные действия, осуществление которых оказывает или может оказать влияние на состояние конкуренции.

Сегодня ФАС России применяет инновационные подходы при анализе сделок на рынках цифровой экономики, опираясь на действующий нормативный материал и научно-методическую базу, сформированную в других юрисдикциях и на уровне международных организациях.

Так, в деле по слиянию Bayer и Monsanto ФАС России, проанализировав влияние объединения имеющихся у компаний новейших биотехнологий, массивов больших данных и платформенных решений в области аграрного производства на потенциальное усиление рыночной власти на соответствующих продуктовых рынках (семян, средств защиты растений и цифрового земледелия), пришла к выводу, что такое слияние создает существенные риски для состояния конкуренции на указанных рынках<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Иванов А.Ю. Контроль монополизации в условиях цифровой экономики: первая часть дискуссии о пятом антимонопольном пакете // Закон. 2018. N 2. С. 106 - 119.

В соответствии с Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденным Указом № 618, одним из ожидаемых результатов развития конкуренции в агропромышленном комплексе является снижение зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений.

Принимая во внимание необходимость достижения указанных результатов, ФАС России 20.03.2018 года удовлетворила ходатайство компании «Байер АГ» (Германия) о даче согласия на осуществление сделки по приобретению более 50 % голосующих акций компании «Монсанто Компани» (США) с выдачей предписания, содержащего обязательства компании «Байер АГ», которые направлены на создание условий для развития потенциальной конкуренции со стороны российских компаний (далее – Предписание ФАС России) в области селекции и цифрового земледелия.

В соответствии с Предписанием ФАС России компания «Байер АГ» обязуется передать отобранным российским компаниям молекулярные средства селекции и гермоплазму, необходимые для разработки новых сортов/гибридов с заданными свойствами, по которым, в частности, наблюдается наибольшая зависимость отечественного рынка от иностранного селекционного материала (кукуруза, рапс, соя и овощные культуры).

Кроме того, компания «Байер АГ» обязуется предоставить российским компаниям, осуществляющим разработки программного обеспечения и приложений в области сельского хозяйства, недискриминационного доступа к цифровым платформам точного земледелия, в том числе доступа к историческим данным, относимым к Российской Федерации, а также к данным, которые будут собираться компанией «Байер АГ» после коммерциализации ею своих программных продуктов на территории Российской Федерации. Доступ к таким данным является ключевым фактором для разработки и внедрения российскими компаниями своих IT-разработок в области точного земледелия.

Для осуществления мониторинга исполнения компанией «Байер АГ» требований, содержащихся в Предписании ФАС России, на базе Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) создан Центр технологического трансфера (ЦТТ), который начал свою работу с 1 августа 2018 года. Финансирование деятельности ЦТТ осуществляется за счет средств компании «Байер АГ».

Деятельность ЦТТ осуществляется по трем основным направлениям:

- отбор российских компаний, которые могут стать потенциальными получателями молекулярных средств селекции и гермоплазмы, передаваемых компанией «Байер АГ» в рамках исполнения Предписания ФАС России и

необходимых для реализации проектов в области селекции;

- организация проведения обучения российских специалистов в области селекции, в том числе осуществляющих преподавательскую деятельность, современным методикам ускоренной селекции с привлечением действующих специалистов компании «Байер АГ»;

- реализация специальных исследовательских проектов, направленных на развитие российского агротехнологического сектора.

Для обеспечения контроля за деятельностью ЦТТ сформирован состав Наблюдательного совета, в который вошли представители ФАС России, Минсельхоза России и Минэкономразвития России.

Наблюдательный совет утвердил бюджет ЦТТ, План деятельности ЦТТ до 2022 года, тематику специализированных исследовательских проектов, направленных на развитие российского агротехнологического сектора и план их реализации, а также регламенты отбора потенциальных получателей технологического трансфера и отбора потенциальных получателей для создания учебно-научного центра биотехнологий растений.

Тематика специализированных исследовательских проектов охватывает следующие направления:

1. исследование текущего состояния конкуренции в селекции и семеноводстве в России и подготовка предложений для создания системы высокотехнологичных сервисов ускорений селекции сельскохозяйственных культур в России;

2. разработка концепта комплексной цифровизации российского АПК;

3. изучение возможностей альтернативного финансирования российского АПК с привлечением международных финансовых инструментов.

Для привлечения российских компаний к реализации проектов в области селекции, в рамках которых предполагается использование молекулярных средств селекции и гермоплазмы, передаваемых компанией «Байер АГ», проведена масштабная информационная кампания, в частности были организованы специализированные сессии в рамках таких мероприятий, как Российская агропромышленная выставка «Золотая осень» 2018 и Московский международный форум инновационного развития 2018, проведены встречи с крупнейшими агрохолдингами и отраслевыми союзами.

В целях организации проведения обучения российских специалистов в области селекции были проведены рабочие встречи с руководством ведущих научно-образовательных организаций: МГУ, НИИ Общей генетики, НИИ с/х биотехнологии, Сколтех.

Кроме того, ЦТТ совместно с компанией «Байер АГ» провели для российских компаний презентацию условий передачи генетического материала с/х культур в рамках технологического трансфера на которой были

представлены механизмы отбора компаний для передачи технологий и передачи генетического материала конечным получателям (форма передачи, логистика материала), озвучены условия лицензионного соглашения между компанией «Байер АГ» и конечными получателями.

Одновременно ФАС России совместно с заинтересованными организациями проводит работу по синхронизации деятельности ЦТТ с теми мероприятиями, которые планируется реализовать в рамках Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017-2025 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2017 № 996.

ФАС России в 2018 году была согласована сделка по приобретению компанией «Фортум Дойчленд СЕ» (Fortum Deutschland SE, Федеративная Республика Германия) менее 50 процентов голосующих акций компании «Юнипер СЕ» (Uniper SE, Федеративная Республика Германия).

В группу лиц Fortum Deutschland SE, косвенно принадлежащего на 100% публичной компании «Фортум Оюй», входит генерирующая компания ПАО «Фортум», которая осуществляет деятельность по производству и купле - продаже электрической энергии на оптовом рынке электрической энергии в границах Первой ценовой зоны.

Одним из приобретаемых обществ является генерирующая компания ПАО «Юнипро», осуществляющая деятельность по производству и купле-продаже электрической энергии на оптовом рынке электрической энергии в границах Первой и Второй ценовой зон.

В 2018 году данная сделка была рассмотрена Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. По итогам согласованной с ФАС России сделки было выдано предписание, срок действия которого 5 лет, содержащее ряд поведенческих требований для компаний, направленных на:

- недопущение действий, которые приводят (могут привести) к значительному повышению цен на оптовом рынке электрической энергии и мощности при формировании ценовых заявок для участия в процедуре конкурентного отбора в рынке на сутки вперед и балансирующем рынке оптового рынка электрической энергии (мощности) на территориях ЗСП «Тюмень» и ЗСП «Урал»;

- использование стратегии минимизации стоимости топлива на выработку единицы электрической энергии, при выборе структуры потребляемого топлива на каждый час суток осуществлять потребление наиболее дешевого вида технологически используемого топлива;

- ежеквартально представлять в ФАС России информацию о ходе исполнения предписания.

Указанная сделка является показателем заинтересованности иностранного инвестора в осуществлении инвестиций в Российскую

экономику, что, в свою очередь, свидетельствует о положительной динамике развития инвестиционной привлекательности электроэнергетической отрасли.

Федеральная антимонопольная служба, осуществляя контроль за экономической концентрацией, пришла к выводу о том, что глобальные сделки в условиях цифровой экономики могут иметь значительные последствия как для состояния конкуренции, так и для динамики технологического и инновационного развития российской промышленности.

В контексте усиливающейся глобализации мировой экономики происходит стремительное развитие цифровых технологий, которые обуславливают серию технологических и социально-экономических трансформаций последних лет.

Наблюдаемые изменения структуры отраслей промышленности являются следствием происходящей системной трансформации рынков, делающей глобально конкурентоспособными только те компании, которые имеют возможность предложить потребителям интегрированные (пакетные) решения, включающие как адаптированные под конкретные потребности покупателей товары и услуги, так и цифровые управленческие решения, основанные на анализе большого массива данных, собираемых и обрабатываемых посредством цифровых платформ. С учётом интеграции российской экономики в мировое пространство, структурные изменения, происходящие на зарубежных рынках, предсказуемо и устойчиво распространяются на соответствующие рынки Российской Федерации.

При этом такие структурные преобразования отраслей промышленности сопровождаются крупными глобальными сделками по слияниям и поглощениям как между конкурентами соответствующих товарных рынков («горизонтальные» сделки), так и между участниками соответствующих сегментов глобальных стоимостных цепочек («вертикальные» сделки).

В ходе осуществления контроля за экономической концентрацией ФАС России были выявлены следующие угрозы для конкуренции в случае совершения подобных сделок:

- возникновение новых и усиление действующих барьеров входа на соответствующие товарные рынки, в том числе в результате выведения на российский рынок закрытых цифровых платформ;
- усиление стимулов для антиконкурентных согласованных действий и соглашений;
- повышение вероятности злоупотребления объединенной транснациональной компанией рыночной властью (объединение инновационных и платформенных ресурсов может позволить компании в краткосрочной перспективе резко нарастить рыночную долю на соответствующих рынках вплоть до доминирования).

Учитывая высокое значение технологических изменений в промышленности, ФАС России пришла к выводу, что современные глобальные сделки могут создавать существенные риски подавления конкуренции, которые необходимо нивелировать на этапе согласования сделок.

В качестве наиболее сбалансированного решения, отвечающего целям защиты конкуренции и не создающего непреодолимых препятствий для инновационного развития, ФАС России были сформированы методологические подходы оценки глобальных сделок для состояния конкуренции на российском и глобальном рынках, которые предусматривают установление структурных и поведенческих требований в случае принятия решения об удовлетворении ходатайства.

Такие требования направлены на создание условий для развития потенциальной конкуренции со стороны российских компаний и предусматривают:

- трансфер доступных и применимых в российских условиях современных технологий;
- недискриминационный доступ к платформенным пакетным решениям, данным и знаниям;
- применение механизма внешнего мониторинга и контроля выполнения предписания (институт трансфер-агента).

Не менее важным аспектом в контексте усиливающейся глобализации мировой экономики, стремительного развития цифровых технологий, которые обуславливают технологические и социально-экономические трансформации традиционных рынков, является усиление международного взаимодействия.

В рамках рассмотрения в 2018 году сделки о приобретении компанией Siemens активов компании Alstom, ФАС России провела ряд консультаций с зарубежными конкурентными ведомствами по вопросам рассмотрения данной сделки.

Компании Siemens и Alstom являются глобальными компаниями, которые осуществляют свою деятельность в большинстве стран мира и специализируются на сборке подвижного железнодорожного состава (локомотивов и поездов), производстве компонентов подвижного состава, а также на обслуживании и ремонте подвижного состава. Предполагаемое объединение этих двух крупнейших предприятий способствовало бы созданию единого европейского лидера по производству поездов, что могло нанести вред конкуренции.

ФАС России были проведены консультации с Direktoratом по конкуренции Европейской Комиссии, Комиссией по конкуренции Южной Африки, Комиссией по конкуренции Индии, Главным государственным управлением по надзору за рынком Китайской Народной Республики,

Административным советом по экономической безопасности Бразилии, Министерством юстиции США, Комиссией по конкуренции Австралии, Конкурентным ведомством Саудовской Аравии.

Соответствующие консультации проводились на основе полученных от участников предполагаемой сделки вейверов – отказов от конфиденциальности, что позволило ФАС России и зарубежным конкурентным ведомствам осуществлять более детальный обмен информацией, в том числе конфиденциальной.

Несмотря на то, что сделка в последующем была заблокирована Европейской комиссией, необходимо отметить, что новые подходы к оценке глобальных сделок, таких как обмен информацией с зарубежными конкурентными ведомствами на основе отказов от конфиденциальности, будут являться неотъемлемой частью процесса оценки глобальной экономической концентрации в будущем.

### **1.1.3. Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции**

В соответствии с подпунктами «г», «д» пункта 3 Указа № 618 в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определены, в том числе направленность государственных инвестиций на развитие конкуренции и обеспечение условий для привлечения инвестиций хозяйствующих субъектов в развитие товарных рынков.

Государственная инвестиционная политика является одним из важных инструментов государства, обеспечивающих его экономическую целостность, независимость и конкурентноспособность, за счет развития и привлечения новых технологий, повышения качества товаров, работ и услуг, развития конкуренции, повышения уровня удовлетворенности граждан и их благосостояния.

29 сентября 2018 г. Правительством Российской Федерации утверждены Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года. Одной из закрепленных в данном документе целей является вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 процентов.

В качестве одного из механизмов реализации данной цели предусмотрено повышение качества инвестиций в основной капитал и увеличение их объема до 25 процентов доли в ВВП. Так, в указанном



документе закреплено, что в целях увеличения эффективной инвестиционной активности Правительством Российской Федерации совместно с Банком России будет реализован план действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25 процентов их доли в ВВП. План предполагает реализацию проектов инфраструктурного строительства с привлечением средств частных инвесторов и создание условий для роста инвестиционной активности частного сектора.

Основываясь на статистических данных, размещенных на официальном сайте Банка России<sup>11</sup>, начиная с введения в 2014 г. зарубежными странами торговых ограничений в отношении российской экономики и отдельных российских юридических либо физических лиц, приток иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации существенно сократился по сравнению с 2014 г., когда в российскую экономику поступило иностранных инвестиций на сумму 74,8 млрд. долларов США: в 2015 г. приток иностранных инвестиций составил 6,9 млрд. долларов США, в 2016 г. - 32,5 млрд. долларов США, в 2017 г. - 28,5 млрд. долларов США.

По итогам 2018 г. в российскую экономику было привлечено иностранных инвестиций на сумму 8,8 млрд. долларов США<sup>12</sup>. В третьем квартале 2018 г. Банком России был зафиксирован максимальный отток прямых иностранных инвестиций из России, который составил 4,2 млрд. долларов США.

Согласно данным Центрального банка Российской Федерации, приток прямых иностранных инвестиций в Российскую Федерацию в 2018 г. сократился до 0,5% внутреннего валового продукта (далее также – ВВП) (8,8 млрд долл.) против 1,8% ВВП (28,5 млрд долл.) годом ранее и в среднем 1,8% ВВП в предшествующие 5 лет. Чистое сальдо прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации (с учетом прямых иностранных инвестиций за границу) остается отрицательным на уровне 1,4% ВВП (-23,1 млрд долл.) в 2018 г., что примерно соответствует средней величине последних лет. При этом сокращение данного сальдо как минимум вдвое по сравнению с уровнями до 2013 г. говорит о тенденции сокращения, в том числе и прямых иностранных инвестиций из России<sup>13</sup>.

Тенденция к снижению притока прямых иностранных инвестиций в последние годы наблюдается и в других странах с формирующимися рынками (далее также - СФР). Однако относительный уровень притока прямых иностранных инвестиций в России в последние годы немного отстает

---

<sup>11</sup> Официальный сайт Банка России. <https://www.cbr.ru/statistics/?PrId=> (Дата обращения: 27.02.2019).

<sup>12</sup> Официальный сайт Банка России [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/19700/bulletin\\_19-03.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/19700/bulletin_19-03.pdf) (Дата обращения 14.05.2019).

<sup>13</sup> Там же.

от средней величины аналогичного показателя для СФР (в среднем 2% в 2015–2017 годах)<sup>14</sup>.

В части структуры прямых иностранных инвестиций произошло значительное сокращение доли вложений в долговые инструменты и снижение доли участия в капитале, тогда как доля реинвестированных доходов сохранилась на уровне предыдущих лет. Такая тенденция может служить подтверждением тому, что все меньше выведенных в офшорные зоны средств возвращается в страну. При этом инвестиции в торгуемые секторы, добычу и обрабатывающий сектор, куда в основном направлены иностранные инвестиции, сокращаются в меньшей степени (возможно, из-за реинвестирования доходов), тогда как существенное снижение происходит в секторе неторгуемых товаров. Последнее согласуется со структурной перестройкой экономики в условиях адаптации к более низкому уровню цены на нефть<sup>15</sup>.

Причиной столь резкого снижения привлекательности инвестиций в Российскую Федерацию послужило введение Соединенными Штатами Америки дополнительных торговых ограничений в отношении отдельных секторов российской экономики и отдельных российских юридических и физических лиц во втором и третьем кварталах 2018 г.

В то же время следует отметить положительную динамику позиций России в международных инвестиционных рейтингах. Так, Международное рейтинговое агентство Standard & Poor's (S&P)<sup>16</sup> оценивает кредитный рейтинг Российской Федерации как стабильный («BBB-»).

В свою очередь, Международное рейтинговое агентство Moody's 9 февраля 2019 г. повысило суверенный кредитный рейтинг России до инвестиционного уровня («Baa3»).

Важным критерием для оценки уровня инвестиционной привлекательности страны является уровень защищенности и гарантии прав иностранных инвесторов. Согласно положениям статьи 5 Федерального закона от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (далее - Закон № 160-ФЗ) иностранному инвестору на территории России предоставляется полная и безусловная защита его прав и интересов. Кроме того, иностранный инвестор имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Предоставляя гарантии защищенности вложений иностранных инвесторов, государству в то же время необходимо обеспечить эффективный

---

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> [https://www.standardandpoors.com/ru\\_RU/web/guest/ratings/ratings-actions](https://www.standardandpoors.com/ru_RU/web/guest/ratings/ratings-actions)

контроль за экономической концентрацией, а также за осуществлением иностранных инвестиций в российские хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (далее - стратегическое общество).

При этом, следует учитывать текущую геополитическую ситуацию и необходимость достижения баланса между возможными рисками для российских предприятий, находящихся под контролем иностранных инвесторов, в случае введения «санкций», соблюдение которых создает ограничения их деятельности, и безусловными позитивными эффектами для экономики, которые сопровождают приток иностранных инвестиций (передача передовых технологий и «ноу-хау», создание новых рабочих мест и т.д.).

Российская Федерация, как и многие зарубежные страны, применяет особый правовой режим осуществления иностранных инвестиций в стратегические общества.

Одной из особенностей такого режима является синергия полномочий ФАС России как антимонопольного органа, осуществляющего контроль за экономической концентрацией на основании Закона о защите конкуренции, и как федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.07.2008 № 510 на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации и осуществление информационно-аналитического обеспечения деятельности Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации (далее - Комиссия).

Основным нормативным правовым актом, определяющим порядок осуществления иностранных инвестиций в Российской Федерации, является Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее - Закон № 57-ФЗ).

Закон № 57-ФЗ устанавливает правила согласования сделок, иных действий, направленных на приобретение иностранным инвестором или группой лиц с участием иностранных инвесторов контроля над российскими стратегическими обществами, а также на приобретение в собственность, владение или пользование ими имущества таких обществ, которое относится к основным производственным средствам и стоимость которого составляет двадцать пять и более процентов от балансовой стоимости активов такого общества.

В целом следует отметить, что Закон № 57-ФЗ соответствует правовой модели регулирования порядка осуществления иностранных инвестиций, применяемой в зарубежных странах.

За 10 лет действия Закона № 57-ФЗ сформирована правоприменительная практика, на основании которой вносились соответствующие изменения в Закон № 57-ФЗ и Закон № 160-ФЗ.

В 2018 году Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон от 31.05.2018 № 122-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения понятия «иностраннй инвестор» (далее - Закон № 122-ФЗ), которым были внесены существенные изменения в Закон № 57-ФЗ в части замены ранее действующего при рассмотрении сделок иностранных инвесторов принципа территориальной юрисдикции иностранного инвестора принципом предварительного раскрытия иностранным инвестором информации о своей структуре владения. Именно данный принцип теперь используется при решении вопроса о согласовании Комиссией сделок иностранных инвесторов.

Это привело к снятию барьеров для иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации, осуществляемых добросовестными иностранными инвесторами, раскрывающими ФАС России информацию о своей структуре владения, и созданию более благоприятных условий инвестиционного климата Российской Федерации.

Несмотря на вводимые в отношении России торговые ограничения и санкции, интерес иностранных инвесторов в отношении российских обществ сохраняется. Так, в 2018 г. Правительственной комиссией были одобрены 19 сделок иностранных инвесторов, величина суммарных инвестиций в стратегические активы по этим сделкам (стоимость приобретаемых акций и объем вложений в развитие производства в соответствии с бизнес-планом) составила 631 млрд. руб. (около 9 млрд. долларов США), что на 40 процентов превышает показатели 2017 г.

При этом наиболее привлекательными сферами для иностранных инвесторов являются: геологическое изучение недр и (или) разведка и добыча полезных ископаемых на участках недр федерального значения; оказание аэропортовых услуг.

География иностранных инвесторов разнообразна и включает в себя Республику Казахстан, Республику Кипр, Федеративную Республику Германию, Государство Катар, Швейцарскую Конфедерацию, Королевство Норвегию и др.

В целях повышения инвестиционной привлекательности Российской Федерации в 2018 году ФАС России была продолжена работа с российскими дипломатическими представительствами за рубежом. В рамках данной работы представлялась информация о ключевых направлениях деятельности ФАС России, основных изменениях в законодательной базе и правоприменительной практики в сфере конкурентной политики.

Кроме того, в 2018 году была продолжена системная работа с посольствами и торгово-промышленными палатами зарубежных стран в России по организации консультативных встреч с представителями зарубежного бизнеса, осуществляющими деятельность на территории Российской Федерации.

В течение 2018 года такие встречи были проведены совместно с посольствами Кореи, Таиланда, Бельгии, Франции, Китая и Торгово-промышленной палатой Франции.

Целям повышения инвестиционной привлекательности нашей страны также способствует работа ФАС России в рамках двусторонних межправительственных комиссиях по торгово-экономическому сотрудничеству с зарубежными странами. В отчётном периоде ФАС России приняла участие в работе более 10 таких комиссий, в том числе по сотрудничеству с такими странами как Объединенные Арабские Эмираты, Германия, Китай, Корея, Марокко, Франция и ряд государств-участников СНГ.

В 2018 году ФАС России продолжила работу по совершенствованию законодательства Российской Федерации об иностранных инвестициях.

В 2018 году ФАС России разработаны и приняты (обеспечено принятие) следующие нормативные правовые акты: один федеральный закон (от 31.05.2018 № 122-ФЗ), пять постановлений Правительства Российской Федерации (от 09.04.2018 № 430, от 09.04.2018 № 431, от 01.12.2018 № 1456, от 01.12.2018 № 1457, от 01.12.2018 № 1458), пять приказов ФАС России: от 04.12.2017 № 1637/17 (зарегистрирован в Минюсте России 11.04.2018, регистрационный № 50712), от 13.03.2018 № 299/18 (зарегистрирован в Минюсте России 15.05.2018, регистрационный № 51110), от 22.03.2018 № 343/18 (зарегистрирован в Минюсте России 15.05.2018, регистрационный № 51316), от 13.08.2018 № 1130/18 (зарегистрирован в Минюсте России 04.10.2018, регистрационный № 52337), от 30.08.2018 № 1237/18 (зарегистрирован в Минюсте России 28.09.2018, регистрационный № 52288).

Разработка и принятие указанных постановлений Правительства Российской Федерации и приказов ФАС России обусловлена необходимостью приведения в соответствие или принятия новых подзаконных актов, направленных на реализацию положений Федерального закона от 18.07.2017 № 165-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» и Закона № 122-ФЗ.

Кроме того, в связи с утверждением новой структуры федеральных органов исполнительной власти (Указ Президента Российской Федерации

от 15.05.2018 № 215), а также в связи с произошедшей в целях реализации названного указа сменой состава Правительства Российской Федерации ФАС России был разработан проект распоряжения Правительства Российской Федерации от 17.07.2018 № 1472-р «Об утверждении состава Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации».

#### **1.1.4. Влияние на конкуренцию регулирования закупок и иных обязательных в соответствии с законодательством торгов**

##### **Регулирование и контроль закупок**

ФАС России совместно с Минфином России велась разработка ряда поправок к Закону 44-ФЗ, которые были приняты в 2018 году.

1. Федеральный закон от 27.12.2018 № 512-ФЗ «О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», устанавливающий единые требования к оформлению заключения при проведении экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, а также ответственность уполномоченного представителя экспертной организации за предоставление недостоверных результатов экспертизы, экспертного заключения или заведомо ложного экспертного заключения.

2. Федеральный закон от 27.12.2018 № 502-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которым предусмотрены поправки в части упрощения требований к замене обеспечения исполнения контракта при его исполнении иные изменения, направленные на упрощение участия в закупке.

3. Федеральный закон от 29.06.2018 № 174-ФЗ, в соответствии с которым унитарные предприятия, вне зависимости от сферы деятельности, могут осуществлять закупки за счет собственных средств в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

4. Федеральный закон от 23.04.2018 № 108-ФЗ, предусматривающий возможность списания начисленных поставщику, но не списанных заказчиком неустоек в связи с неисполнением в 2015 и 2016 годах обязательств по госконтракту.

С 01.07.2018 вступили в силу изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон 44-ФЗ) и Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках

товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 223-ФЗ), предусмотренные Федеральными законами от 31.12.2017 № 504-ФЗ и № 505-ФЗ, о переводе процедур закупок в электронную форму.

Перевод всех закупок, в том числе конкурсов, в электронную форму позволит не только снизить временные затраты заказчиков, но и повысит прозрачность процедур, снизит коррупционные риски, что должно привести к росту количества участников закупки.

Вместе с тем в практике осуществления контроля очень часто встречаются нарушения, которые приводят к сокращению количества участников закупки и снижению конкуренции на торгах.

#### *Типовые нарушения Закона 44-ФЗ и Закона 223-ФЗ*

I. Основными нарушениями законодательства о контрактной системе (Закон 44-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб и проведения внеплановых проверок являются:

- нарушения в части размещения информации в ЕИС;
- нарушение порядка выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- нарушение порядка отбора участников закупок;
- нарушение в части установления требований в документации о закупках, влекущие ограничение количества участников закупок;
- нарушение порядка заключения контракта или неправомерное изменение его условий, а также заключение контракта с нарушением объявленных условий закупок.

В зависимости от способа закупки можно выделить наиболее часто встречающиеся нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

1. В отношении закупок, осуществляемых в форме электронного аукциона:

- нарушение правил формирования предмета закупки;
- установление излишних требований к составу заявки, требование к описанию химического состава товаров, используемых при выполнении работ или оказании услуг;
- объединение в предмет закупки работ и услуг, технологически и функционально не связанных с работами и услугами, выполнение и оказание которых являются предметом закупки;
- нарушения порядка рассмотрения заявок, в частности, отказ в допуске участнику закупки по результатам рассмотрения первых частей заявок на основании двусмысленных положений инструкции, а также на основании ссылки на показатели товара, установленные в технической части документации о закупке, которые не соответствуют показателям требуемого ГОСТа;

- установление с нарушением дополнительных требований к участникам закупки;
- нарушения, повлекшие ограничение количества участников закупки, в частности, установление требований к товарному знаку, техническим характеристикам объекта закупки;
- отсутствие в составе документации о закупке проектной документации в полном объеме;
- отсутствие возможности копирования информации в составе документации о закупке.

2. В отношении закупок, осуществляемых в форме открытого конкурса:

- нарушение порядка оценки заявок, в котором отсутствует пропорциональная зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемых участником закупки сведений;
- отсутствие в порядке оценки разъяснения аналогичности и сопоставимости работ, сведения о которых представляет участник в целях присвоения заказчиком заявке участника баллов по показателю опыт работы;
- субъективизм при оценке заявок участников закупки;
- занижение количества присваиваемых баллов заявке путем заведомого неучитывания сведений в заявке участника, подтверждающих нестоимостные критерии оценки.

3. В отношении закупок, осуществляемых в форме конкурса с ограниченным участием:

- неправомерный выбор способа закупки;
- нарушение порядка оценки, в частности, отсутствие пропорциональной зависимости между количеством присваиваемых баллов и представленными сведениями по указанным показателям, отсутствие предмета оценки по нестоимостным критериям;
- установление с нарушением дополнительных требований к участникам закупки, в том числе о наличии материальных ресурсов;
- неправомерное отклонение участников закупки;
- неправомерный допуск к участию в закупке.

**II. Основными нарушениями законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц (Закон 223-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб являются:**

1. Установление требования **на допуск** к участнику закупки:

- о подтверждении наличия опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по предмету закупки;
- должен являться производителем товара, либо обладать правом поставки товаров, предоставленным производителем (представить в составе заявки письма от производителя, дилерские договоры и прочее);
- о наличии квалифицированного персонала исключительно в штате организации;



- о наличии производственных мощностей (ресурсов) при осуществлении закупки на поставку товара.

2. Установление права заказчика проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем выездных проверок, а также осуществлять дозапрос информации и документов после вскрытия поданных заявок.

3. Установление требования о наличии документального подтверждения от субподрядчиков о готовности оказать передаваемые объемы в качестве обязательного требования, о представлении сведений о планируемых к привлечению субподрядных организациях либо привлечение субподрядчиков только с письменного разрешения Заказчика, в качестве обязательных требований.

4. Отсутствие в составе закупочной документации, размещенной в ЕИС, проектно-сметной документации в полном объеме.

5. Установление требования об отсутствии у участника закупки недоимки по налогам.

6. Установление требования о предоставлении до заключения договора сведений о владельцах и бенефициарах участника.

7. Установление требования о предоставлении банковской гарантии для обеспечения исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки, из установленного в документации списка банков или согласование с заказчиком банка, банковская гарантия которого принимается заказчиком для обеспечения исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки.

8. Установление требования о предоставлении гарантийного письма о наименовании производителя предлагаемой к поставке продукции.

9. Установление требования о предоставлении в составе заявки документов на продукцию (паспорта качества, сертификат и тд).

10. Установление конкретных технических требований оборудования, не позволяющих подобрать эквивалентную продукцию.

11. Установление в качестве критерия оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в закупке, критерий «Опыт выполнения аналогичных работ».

12. Установление в качестве критериев оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в закупке, требований, аналогичных требованиям, предъявляемым к участникам закупки на допуск к участию в закупке.

Большинство вышеуказанных нарушений приводит к ограничению количества участников закупки, а зачастую к тому, что торги признаются несостоявшимися по причине, что подана только одна заявка, что в целом неблагоприятно сказывается на развитии конкуренции.

По мнению ФАС России, в целях расширения числа участников закупки, в том числе в целях развития и поддержки субъектов малого

предпринимательства, необходимо установить простые и понятные правила как для госзакупок, так и для закупок госкомпаний.

Предложения по совершенствованию системы государственных и корпоративных закупок, направленные на расширение доступа к торгам.

*Предложения по совершенствованию системы государственных и корпоративных закупок, в том числе нормативно-правового характера.*

В целях развития конкуренции, обеспечения эффективного расходования бюджетных средств, обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, снижения коррупционных рисков и усиления контроля в сфере государственных и муниципальных закупок ФАС России предлагает следующее.

1. Внесение изменений в Закон 44-ФЗ в части установления простой формы согласия участника закупки на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на условиях, изложенных в документации о закупке, без предоставления конкретных показателей товаров.

При этом учитывая масштабные поправки в Закон 44-ФЗ в части перевода закупок в электронную форму, согласие может быть дано участником закупки с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки.

Указанные изменения позволят исключить коррупционную составляющую при проведении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд и выбора «своего» участника закупки.

2. Исключение цикличности проведения несостоявшихся торгов и возможность согласования с ФАС России единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при отсутствии иных заявок на участие в закупке и соответствии указанной заявки требованиям документации.

Внесение соответствующих изменений позволит эффективно осуществлять расходование бюджетных средств без дополнительной потери временных ресурсов.

3. Проведение предквалификационного отбора участников в отношении всех видов закупок во всех отраслях с начальной (максимальной) ценой контракта свыше определенной суммы.

Проверка соответствия участников закупки предквалификационным требованиям будет осуществляться в автоматическом режиме через единую информационную систему, что обеспечит конфиденциальность информации об участниках закупок.

Указанные изменения позволят допустить к участию в закупках только лиц, имеющих опыт выполнения аналогичных контрактов.

4. Введение механизма взимания платы с заявителей в случае признания контрольным органом в сфере закупок жалобы необоснованной.

Указанный механизм позволит сократить количество поступающих жалоб от недобросовестных участников рынка, целью которых является срыв проведения закупки.

5. Включение в перечень лиц, действия которых подлежат контролю со стороны ФАС России, юридического лица, осуществляющего обязательства по обеспечению функционирования единой информационной системы, и банков, на специальные счета которых вносятся предназначенные для обеспечения заявок денежные средства участников открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, электронного аукциона, а также денежные средства участников закрытых электронных процедур.

6. В целях защиты прав исполнителя по контракту обеспечить синхронизацию вступления в силу решения заказчика об одностороннем расторжении контракта с решением контролирующего органа в сфере закупок о включении сведений об исполнителе в реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП), в связи с чем, предлагается предоставить право обжалования во внесудебном порядке решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта, а также обеспечить вступление указанного решения в силу только после принятия ФАС России решения о включении информации об исполнителе по контракту в РНП.

При этом, целесообразно, предусмотреть удержание обеспечения исполнения контракта в пользу заказчика при одностороннем расторжении контракта с исполнителем исключительно в случае включения сведений в РНП.

### **Системное развитие конкурентного доступа к государственным ресурсам по итогам торгов**

В настоящее время большинство нормативных правовых актов в различных отраслях экономики как на федеральном уровне, так и на уровне муниципальных образований предусматривает предоставление хозяйствующим субъектам государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов, принадлежащих отдельным группам лиц, на конкурентной основе, по итогам проведения торгов.

При этом такие нормативные правовые акты устанавливают разные подходы к регулированию порядка проведения торгов того или иного имущества (ресурса) на конкурентной основе. Кроме того, вариативность подходов к урегулированию порядков предоставления и, соответственно, получения прав на государственные ресурсы, а также ресурсы отдельных категорий лиц, прослеживается и в самих процедурах торгов, предполагающих различные, отличные друг от друга порядки информационного обеспечения, требования к заявкам и претендентам на участие в торгах, основания отказа в допуске к участию в торгах, процедуры

проведения самих торговых сессий, порядки заключения договоров по результатам торгов.

Существующее многообразие процедур проведения торгов создает неопределенность как для организаторов торгов, так и лиц, заинтересованных в участии в них, что неизбежно сказывается на развитии конкуренции и эффективности вовлечения в хозяйственный оборот государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов в различных отраслях экономики, и, более того, создает предпосылки для различных злоупотреблений правом и способствует развитию коррупции.

В целях снижения негативного влияния субъективных факторов на прозрачность организации и проведения обязательных в силу законодательства торгов и снижения уровня административных барьеров в данной сфере, препятствующих эффективному вовлечению в хозяйственный оборот государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов и негативно влияющих на развитие конкуренции, ФАС России с 2014 года ведется работа по унификации торгов на продажу.

В 2016 году ФАС России совместно с Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» выступило с инициативой о необходимости унификации процедур обязательных в силу законодательства Российской Федерации торгов и установления единого порядка организации и проведения торгов в электронной форме на едином перечне электронных площадок, функционирующих по единым требованиям.

Указанная инициатива была поддержана Президентом Российской Федерации. В дальнейшем данная инициатива нашла отражение в решениях Правительства Российской Федерации, в соответствии с которыми федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации было поручено разработать и внести в Правительство Российской Федерации законопроект, предусматривающий унификацию процедур торгов в отношении государственного (муниципального) имущества, имущественных прав и природных ресурсов в рамках Закона № 44-ФЗ, и о необходимости проведения таких торгов в электронной форме на универсальных электронных площадках, отобранных в соответствии Законом № 44-ФЗ, функционирующих по единым правилам.

Также Правительством Российской Федерации был принят ряд решений, касающихся применения унифицированного подхода к торгам в отношении имущества отдельных категорий лиц, в частности, было принято решение о необходимости обеспечения проведения торгов по реализации имущества должников-банкротов на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством о контрактной системе.

Кроме того, Правительством Российской Федерации было поддержано предложение ФАС России по переходу в природоресурсном блоке от конкурсов и аукционов к аукционам в электронной форме на площадках, функционирующих в соответствии Законом № 44-ФЗ. Данное предложение ФАС России нашло свое отражение в дорожных картах в сфере природных ресурсов и рыбохозяйственном комплексе, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, и уже реализовано в области рыбоводства (аквакультуры) и лесного хозяйства.

По итогам принятых решений Минэкономразвития России совместно с ФАС России и иными заинтересованными федеральными органами власти была начата работа над проектом федерального закона, предусматривающего установление унифицированной процедуры торгов.

Так, ФАС России предлагала в рамках действующего законодательства предусмотреть единый порядок проведения торгов в электронной форме на едином пуле электронных торговых площадок с поэтапным переходом на универсальную электронную процедуру с сохранением отраслевых особенностей в рамках отраслевого законодательства; обязательное размещение информации о торгах на официальном сайте торгов ([torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru)); установление единых требований к участникам торгов с сохранением отраслевых особенностей в рамках отраслевого законодательства. На совещании в марте 2018 года вышеуказанные предложения ФАС России были поддержаны Минэкономразвития России.

Вместе с тем в дальнейшем Минэкономразвития России предложил рассмотреть вопрос о реализации концепции унификации торгов в рамках нового отдельного закона, хотя указанное предложение ранее уже многократно обсуждалось и имело множество возражений со стороны федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование отраслевого законодательства, в том числе со стороны ФАС России.

В связи со сложившейся ситуацией ФАС России был предложен иной вариант приведения норм разрозненного законодательства о торгах к логичной, унифицированной структуре.

Так, Федеральная антимонопольная служба с 2010 года ведет планомерную работу по унификации процедуры обязательных торгов, основы которой заложены в Законе о защите конкуренции.

В 2010 году на основании статьи 17.1 Закона о защите конкуренции установлены единые правила проведения торгов на предоставление прав владения (пользования) государственным (муниципальным) имуществом.

В 2011 году на основании статьи 17.1 Закона о защите конкуренции был запущен единый информационный источник для размещения информации о торгах [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru).

С 2012 года на основании статьи 18.1 Закона о защите конкуренции функционирует механизм ускоренного (за 7 рабочих дней) рассмотрения жалоб на нарушение процедуры обязательных торгов, позволяющий восстанавливать нарушенные права и законные интересы хозяйствующих субъектов до заключения договора.

Таким образом, в настоящее время на основании Закона о защите конкуренции осуществляется полный цикл регулирования (информационное обеспечение, порядок проведения торгов, контроль) правоотношений, связанных распределением имущественных прав.

Более того, в целях соответствия тенденциям цифровизации экономических процессов, расширения доступа к торгам по предоставлению прав владения, пользования государственным (муниципальным) имуществом в 2018 году ФАС России разработан законопроект, предусматривающий поправки в Закон о защите конкуренции, обеспечивающие перевод вышеуказанных торгов на электронные торговые площадки, функционирующие в соответствии с законодательством о контрактной системе.

Учитывая изложенное, ФАС России считает целесообразным реализацию концепции унификации общей части процедур обязательных торгов, не имеющих специфических особенностей для отдельных отраслей экономической деятельности, в Законе о защите конкуренции.

В 2019 году ФАС России планируется продолжить работу в заданном направлении по реализации концепции унификации общей части процедуры обязательных торгов (не относящейся к отраслевой специфике) на основе Закона о защите конкуренции.

### **1.1.5. Современная экономика и картели**

Оценка состояния конкуренции в 2018 году свидетельствует о сохранении в целом негативных явлений, имевших место в 2017 году, а также увеличении опасности ряда экономических угроз, среди которых – картелизация экономики.

Картели и иные антиконкурентные соглашения в Российской Федерации представляют реальную угрозу экономической безопасности страны.

Ежегодно в Российской Федерации выявляется значительное количество картелей и иных антиконкурентных соглашений. В 2018 году ФАС России возбуждено 768 дел об антиконкурентных соглашениях, из них 384 дела о картелях, что на 9% меньше, чем в 2017 году (423 дела). При этом более 85 % дел по картелям – сговоры на торгах (332 дела).

Антиконкурентные соглашения, включая наиболее опасный их вид – картели – широко распространены в сфере государственных закупок, закупок компаний с государственным участием и закупок в сфере государственного оборонного заказа, во всех секторах российской экономики, в том числе имеющих стратегическое значение. Практически треть антиконкурентных соглашений связана с ограничением конкуренции в сфере ремонта и строительства, в том числе автомобильных дорог (29%). Лекарственные препараты – 16%, продукты питания – 8%, транспортные перевозки – 7 %; жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ) – 3%; охрана и безопасность – 3%; ИТ – 2%, ГСМ – 2%. (рис.1).



Рис. 1. Сферы экономической деятельности с наибольшим числом нарушений ст.11, 16 закона о защите конкуренции за 2018 год.

Самой распространенной формой нарушения являются картели на торгах и антиконкурентные соглашения между заказчиком и участниками торгов. Сегодня деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах по государственным закупкам лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения охвачена практически вся территория Российской Федерации, и это, несомненно, оказывает негативное влияние на состояние конкуренции как на федеральных, так и на региональных товарных рынках.

Специфической чертой антиконкурентных соглашений в России является участие в них государственных органов, организаций и

должностных лиц, совершение государственными служащими преступлений (получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др.) с целью сокрытия и (или) обеспечения заключения и исполнения антиконкурентных соглашений. Так, в 2018 году антимонопольными органами возбуждено 300 дел о заключении антиконкурентных соглашений с органами власти, что на 32% больше, чем в прошлом году (204 дела).

Картели и иные антиконкурентные соглашения угрожают экономической безопасности страны, наносят существенный вред бюджетам государства и компаний с государственным участием, а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности. В своем Послании Федеральному Собранию в 2018 году Президент Российской Федерации Владимир Путин указал, что «нормы уголовного права должны жёстко действовать в отношении преступлений против интересов граждан, общества, экономических свобод. Это посягательство на собственность и средства граждан, рейдерские захваты, нарушение конкуренции, уклонение от уплаты налогов и разворовывание бюджетных средств».

В целях усиления работы по выявлению и пресечению деятельности картелей ФАС России разработаны законопроекты, направленные на эффективное противодействие картелям, а также ужесточение уголовной и административной ответственности за их участие.

Эффективная работа по противодействию картелям невозможна без активного взаимодействия с правоохранительными органами.

С целью совершенствования взаимодействия между надзорными, контролирующими и правоохранительными органами разработан проект межведомственной программы мер по выявлению и пресечению деятельности картелей и иных антиконкурентных соглашений на 2018 – 2022 гг., который в настоящее время внесен в Правительство Российской Федерации в целях утверждения.

С целью заключения и реализации антиконкурентных соглашений правонарушители начали активно использовать современные технологии, например, специальные программные модули, интегрированные в интерфейс электронных торговых площадок («аукционные роботы», «режим автоторга»), которые используются для автоматизированного участия в тогах, а также могут использоваться в качестве средства реализации антиконкурентного соглашения. Вместе с этим, правонарушители также применяют специальное программное обеспечение (коммерческие продукты/коммерческие «аукционные роботы»), которое может и зачастую используется исключительно в противоправных целях. В числе современных технологий можно также назвать новые способы анализа и обработки данных большого объёма и значительного многообразия (Big Data).

Появление новых инструментов реализации вышеуказанных антиконкурентных практик требует от ФАС России совершенствования



подходов к процессу доказывания антиконкурентных соглашений, согласованных действий и незаконной координации экономической деятельности. Кроме того, с целью адаптации законодательства о защите конкуренции необходима его модернизация, т.е. ряд изменений, отвечающих требованиям современной цифровой экономики, в частности, ужесточение ответственности за заключение и реализацию антиконкурентных соглашений и осуществление незаконной координации экономической деятельности с использованием программного обеспечения (ценовых алгоритмов и аукционных роботов), добавление в понятие соглашения способа его заключения путём конклюдентных действий.

Вместе с тем, в целях автоматизации процесса выявления картелей и иных антиконкурентных соглашений ФАС России разработана концепция соответствующего программного обеспечения. Предложения по внедрению указанного программного обеспечения, согласно Протоколу заседания межведомственной рабочей группы по противодействию незаконным финансовым операциям от 13 декабря 2018 г. №3(39), должны быть представлены в Правительство Российской Федерации.

«Большой цифровой кот» – это программное обеспечение (набор программных инструментов на основе блокчейна), позволяющее в режиме онлайн выявлять признаки антиконкурентных соглашений на торгах и формировать доказательственную базу, подтверждающую заключение и реализацию соответствующего сговора, с использованием как открытых, так и закрытых источников информации.

Внедрение программного обеспечения позволит значительно повысить прозрачность процедур при проведении государственных и муниципальных закупок и приведет к существенному росту экономии бюджетных средств.

В целях создания эффективных механизмов борьбы с ограничительными деловыми практиками транснациональных корпораций и нарушениями антимонопольного законодательства, носящими трансграничный характер, ФАС России разработан проект конвенции «О борьбе с картелями». Конвенция в качестве международно-правового акта призвана определить принципы и основы взаимодействия государств-участников в борьбе с картелями на международном уровне.

Практика ФАС России по делам, ответчиками по которым являлись иностранные компании или их представительства в России:

#### ***1. ООО «Эпл Рус».***

ФАС России вынесла решение в отношении ООО «Эпл Рус».

ООО «Эпл Рус» в период с 25.10.2013 по 04.04.2016 осуществляло координацию экономической деятельности реселлеров смартфонов Apple iPhone (моделей смартфонов Apple iPhone 5s, iPhone 5c, iPhone 6, iPhone 6 Plus, iPhone 6s и iPhone 6s Plus).

Осуществление ООО «Эппл Рус» координации экономической деятельности реселлеров включало в совокупности следующие элементы:

- осуществление рассылки прайс-листов и пресс-релизов, содержащих розничные цены на смартфоны Apple iPhone, с адресов электронной почты в домене apple.com в адрес реселлеров, как закупающих смартфоны у ООО «Эппл Рус», так и осуществляющих закупки смартфонов у дистрибьюторов;

- в отдельных случаях осуществление ООО «Эппл Рус» контроля за ценами (в том числе после получения «отчётов» о ценах конкурентов, формируемых партнёрами ООО «Эппл Рус»), устанавливаемыми реселлерами на смартфоны Apple iPhone, посредством направления электронных писем с целью изменения данных цен;

- наличие как в прямых, так и в непрямых договорах с ООО «Эппл Рус» на закупку и перепродажу смартфонов Apple iPhone различных условий, которые могли использоваться для склонения реселлеров к соблюдению рекомендованных розничных цен (условия об одностороннем расторжении договора, отмене размещённого партнером заказа).

Осуществление координации экономической деятельности реселлеров смартфонов Apple iPhone привело к установлению и поддержанию цен на рынке смартфонов Apple iPhone (на модели смартфонов Apple iPhone 5s, iPhone 5c, iPhone 6, iPhone 6 Plus, iPhone 6s и iPhone 6s Plus), реализуемых в розницу с использованием торговых объектов.

В процессе рассмотрения дела цены на смартфоны Apple существенно снизились, ООО «Эппл Рус» оказывало ФАС России содействие при проведении расследования, а также разработало и внедрило новую комплаенс-политику в компании. ООО «Эппл Рус» назначено наказание в виде административного штрафа в размере 1 750 000 руб. Указанный штраф был уплачен компанией.

Помимо этого, к административной ответственности были привлечены менеджеры ООО «Эппл Рус», которые непосредственно совершали действия по незаконной координации. Штрафы были ими впоследствии уплачены.

## **2. LG.**

ФАС России признала ООО «ЛГ Электроникс РУС» - уполномоченного импортера продукции LG на территории Российской Федерации нарушившим часть 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции, что выразилось в незаконной координации экономической деятельности реселлеров смартфонов, которая привела к установлению и поддержанию цен на смартфоны LG.

Незаконная координации экономической деятельности реселлеров смартфонов LG включала в совокупности следующие элементы:

- установление рекомендованных розничных цен на смартфоны LG;

- осуществление работниками и региональными менеджерами ООО «ЛГ Электроникс РУС» контроля за ценами, устанавливаемыми реселлерами на смартфоны LG, с использованием ценового алгоритма;
- склонение реселлеров к соблюдению рекомендованных розничных цен;
- осуществление реселлерами контроля за ценообразованием конкурентов с помощью ценовых алгоритмов и направление отчетов о ценах конкурентов.

При этом осуществлению координации реселлеров смартфонов LG способствовало широко распространенное использование ценовых алгоритмов как самим координатором, так и координируемыми лицами.

Ценовой алгоритм, используемый ООО «ЛГ Электроникс РУС», осуществлял сбор и анализ информации о розничных ценах, действовавших у реселлеров смартфонов LG, формировал отчет. Полученные при помощи такой программы данные использовались в дальнейшем работниками компании для «выравнивания» цен на рынке. Таким образом, алгоритм являлся инструментом незаконной координации экономической деятельности реселлеров.

Также различные ценовые алгоритмы использовались рядом реселлеров смартфонов LG для отслеживания отклонений цен у конкурентов. Данные, полученные с использованием ценовых алгоритмов, передавались координируемыми лицами координатору и зачастую сопровождалась требованием о принятии мер по изменению цен конкурентов.

**Высокой степенью картелизации характеризуются следующие отрасли экономики:**

### ***1. Строительство***

Сегодня деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в рассматриваемой сфере охватила более 1000 электронных аукционов, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов по которым составила более 154 млрд рублей. Деятельность картелей и иных антиконкурентных соглашений распространилась на территории 79 субъектов Российской Федерации. На приведенных ниже картах видно, как деятельность картелей охватила почти всю территорию страны. (Рис. 2).



Рис. 2. География распространения по состоянию на март 2019 года.

## ***2. Лекарства, медицинские изделия***

В 2018 году ФАС России продолжила активную работу по выявлению и пресечению антиконкурентных соглашений в сфере поставок фармацевтической и медицинской продукции. Деятельностью картелей на закупках лекарственных средств и медицинских изделий охвачено уже 82 региона, почти вся территория страны (Рис. 3).



Рис. 3. География распространения по состоянию на март 2019 года.

### 3. Продукты питания

Федеральная антимонопольная служба отмечает высокую социальную опасность антиконкурентных соглашений в данной сфере, так как заказчиками являются образовательные учреждения, в том числе дошкольные, а также медицинские учреждения.

В 2018 году ФАС России совместно с активистами и экспертами проекта ОНФ «За честные закупки» проведено исследование закупок социального питания регионов Российской Федерации на предмет наличия картелей в поставках услуги по организации питания. В результате по сигналам активистов ОНФ антимонопольными органами возбуждено более 60 дел о нарушении антимонопольного законодательства в сфере организации питания в образовательных и медицинских учреждениях на территории страны. Общая сумма контрактов по возбужденным делам составила более 5,5 млрд руб.

Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в рассматриваемой сфере охватила более 1000 электронных аукционов, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов по которым составила более 6,6 млрд рублей. Деятельность картелей и иных антиконкурентных соглашений распространилась на территорию 51 субъекта Российской Федерации. (Рис. 4).

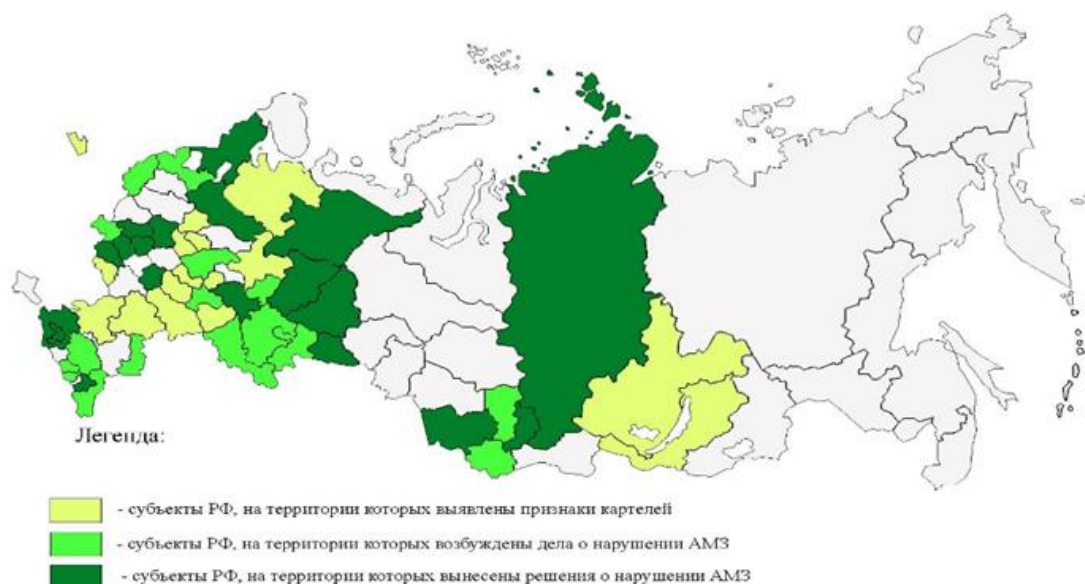


Рис. 4. География распространения по состоянию на март 2019 года.

### 1.1.6. Состояние развития и поддержки малого и среднего предпринимательства

Важность сектора МСП общепризнана во всем мире. В развитых странах, размер сектора МСП, как правило, достаточно велик. Малые и средние предприятия создают рабочие места и обеспечивают существенную долю населения доходами, во многом определяя социально - экономическое положение страны в целом и ее регионов в частности.

Ряд исследований подтверждает положительную связь между относительным размером сектора МСП и благосостоянием населения и экономическим ростом. Кроме того, рост количества малых и средних предприятий приводит к росту конкуренции в экономике. Низкопроизводительные предприятия уходят с рынка, а высокопроизводительные компании растут, что приводит к росту общей производительности труда в экономике, росту доходов населения. Нельзя не отметить важность развитой конкуренции для увеличения роста качества товаров и услуг.

Еще одним преимуществом малых и средних предприятий часто называется инновационность. Исследование, проведенное в США (An Analysis of Small Business Patents by Industry and Firm Size), показало, что в секторе МСП создается в 16 раз больше патентов в расчете на 1 работника, чем в крупном бизнесе.

Приведенные ниже результаты сопоставлений демонстрируют, с одной стороны, существенную роль, отводимую МСП в экономиках других стран. И, с другой стороны, низкий уровень и большой потенциал развития МСП в России.

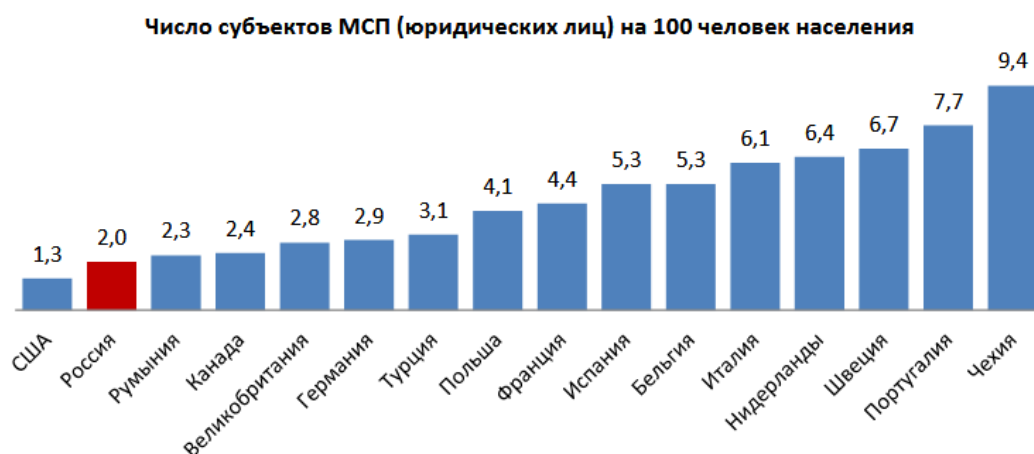


Источник: Российская венчурная компания

По удельным показателям, характеризующим долю сектора МСП в экономике Россия сильно уступает другим странам.

Россия заметно уступает всем странам, кроме США, по показателю численности субъектов МСП на 100 человек населения.

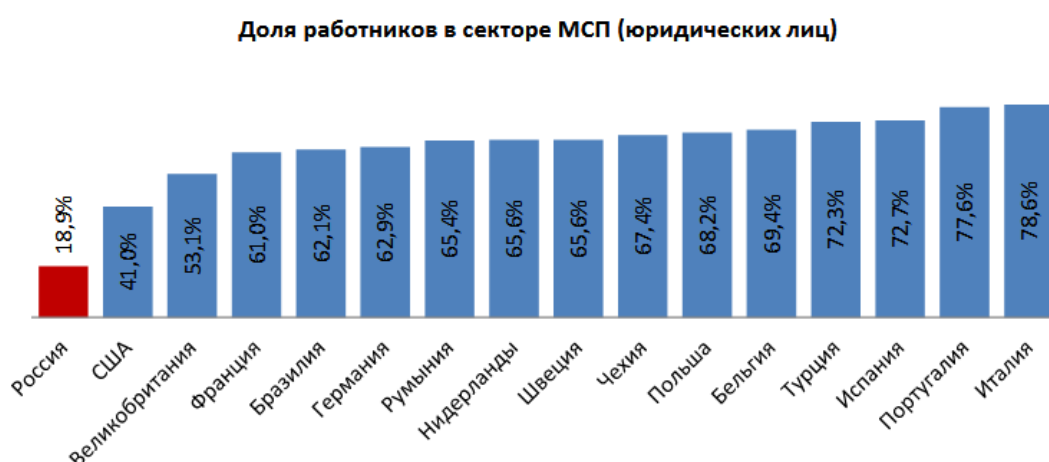
По этому показателю в Чехии в 4,7 раз больше малых и средних предприятий, чем в России, в Швеции – в 3,4 раза, в Испании – в 2,7 раз, в Польше – 2,1 раз. Из рассматриваемых стран только США уступает России.



Источник: ОЭСР, ООН, ФНС России

Сопоставление стран по доле работников, занятых в секторе МСП также указывает на существенное отставание российской экономики.

Если в России доля работников малых и средних предприятий не превышает одну пятую всех занятых в организациях, то в остальных странах – за исключением США – их доля превышает половину, а в семи странах – и вовсе превышает две трети.



Источник: ОЭСР, Росстат, ФНС России (Россия – I кв. 2018 г.; США, Франция, Германия, Румыния, Нидерланды, Чехия, Польша, Турция, Испания, Португалия, Италия – 2015 г.; Великобритания, Бразилия, Швеция, Бельгия – 2014 г.)



Согласно официальным данным Федеральной налоговой службы общее количество индивидуальных предпринимателей (далее – ИП) и крестьянских (фермерских) хозяйств (далее – К(Ф)Х), сведения о которых содержатся в ЕГРИП за период с 1.01.2018 по 01.12.2018 г. – 800 417, из которых – ИП 783072, К(Ф)Х 17 345<sup>17</sup>.

Следует отметить, что всего субъектов МСП в Российской Федерации – 6 042 898, если конкретизировать это число, то количество ИП в малом бизнесе – 27 657, а в среднем – 323; количество ЮЛ в малом бизнесе – 224 073, в среднем – 18 544<sup>18</sup>.

Исходя из сведений, содержащихся в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, количество ИП и К(Ф)Х, зарегистрированных и прекративших свою деятельность за период с 01.01.2018 г. по 01.12.2018 г. составило 613 757; число ИП, прекративших деятельность составляет 590 700, а число К(Ф)Х – 18 912<sup>19</sup>.

Несмотря на общую положительную динамику числа МСП в 2018 г. и рост рабочих мест на предприятиях МСП, структура МСП ухудшилась.<sup>20</sup>

- Реально рост зафиксирован только в численности ИП в категории микропредприятий: их количество увеличилось на 111,9 тыс. ед., почти 80% из которых вновь созданные.

- Количество средних компаний снизилось на 346 ед. за год, достигнув 20 078 ед.

- Количество малых компаний снизилось на 2 355 ед., достигнув 264 593 ед.

- Количество рабочих мест в малых компаниях снизилось на 331 367 ед. за год, достигнув 7 058 062 ед.

Структура МСП по масштабу предприятий, видам экономической деятельности и географии демонстрирует слабое развитие сектора МСП:

- 95% МСП это микробизнес (практически нет роста количества малых и средних производственных компаний).

- 42,7% МСП действуют в сфере торговли (структура МСП по видам экономической деятельности практически не меняется).

- 45% МСП сосредоточено в 10 субъектах Российской Федерации.

По данным ВЦИОМ факторами, ограничивающими развитие сектора МСП в России, российские предприниматели называют экономические

---

<sup>17</sup> Отчет по форме № 1-ИП (2018 год) // Официальный сайт ФНС России [https://www.nalog.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/6427758/](https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/6427758/)

<sup>18</sup> Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства // Официальный сайт ФНС России <https://rmsp.nalog.ru/>

<sup>19</sup> Отчет по форме № 1-ИП (2018 год) // Официальный сайт ФНС России [https://www.nalog.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/6427758/](https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/6427758/)

<sup>20</sup> По данным ФНС России на 10.04.2018



факторы: помимо растущих издержек и снижение спроса, самым проблемным из них выделяется экономическая неопределенность.

**Рейтинг факторов с точки зрения оказания сдерживающего влияния на развитие производства**  
(оценка по пятибалльной шкале)



Источник: ВЦИОМ

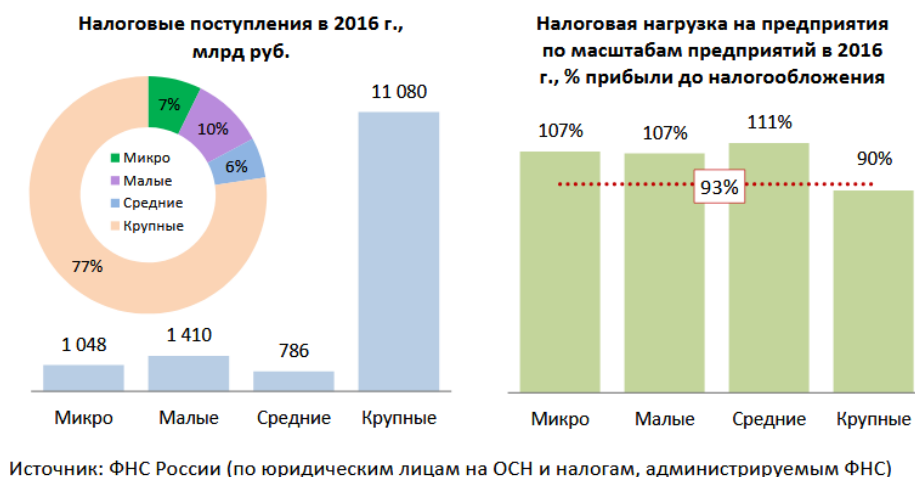
Также к одной из основных проблем, ограничивающих развитие малого и среднего бизнеса, справедливо можно отнести доступность кредита. По кредитам на срок свыше 1 года ставки стабильно различались на 1,5-2,5 п.п., на срок до 1 года — на 2,5-3,5 п.п.

Согласно статистике Европейского центрального банка, в еврозоне для кредитов нефинансовым организациям на суммы в пределах 0,25 -1 млн евро (можно предположить, что эти кредиты выдаются малому и среднему бизнесу), на срок от 3 месяцев до 1 года средневзвешенная процентная ставка в феврале 2018 г. составила 1,62% годовых, а для сумм свыше 1 млн евро (вероятно, это кредиты, выдаваемые главным образом крупному бизнесу) — 1,35% годовых. Для кредитов на срок от 1 года до 3 лет данные ставки оказались равны 1,66% годовых и 1,45% годовых соответственно.

Сравнение показывает, что в европейских странах также существуют заметные различия между ставками крупному и малому среднему бизнесу, однако, ввиду более низкого общего уровня процентных ставок, эти различия в значительно меньшей степени сказываются на доступности кредитов. Но главное состоит в том, что европейские предприниматели имеют возможность брать кредиты по ставкам, которые в реальном выражении приближаются к нулевой отметке.

Для российских малых и средних предприятий реальная ставка по кредитам сроком свыше 1 года на начало 2018 г. составляла не менее 7%, что

при текущих уровнях маржинальности в большинстве видов деятельности резко сужает возможности заимствований.



Подводя итог, исходя из анализа имеющихся данных, очевидны следующие выводы: в развитых странах, размер сектора МСП, как правило, достаточно велик. Малые и средние предприятия создают рабочие места и обеспечивают существенную долю населения доходами, во многом определяя социально - экономическое положение страны в целом и ее регионов в частности. Ряд исследований подтверждает положительную связь между относительным размером сектора МСП и благосостоянием населения и экономическим ростом. Кроме того, рост количества малых и средних предприятий приводит к росту конкуренции в экономике.

По удельным показателям, характеризующим долю сектора МСП в экономике, Россия сильно уступает другим странам. Например, по показателю численности субъектов МСП на 100 человек населения в Чехии в 4,7 раз больше малых и средних предприятий, чем в России, в Швеции – в 3,4 раза, в Испании – в 2,7 раз, в Польше – 2,1 раз.

В секторе МСП России малые предприятия лидируют по обороту и количеству занятых. Оборот на 1 работника у таких предприятий выше, чем у микропредприятий, что может указывать на их большую эффективность/производительность. Несмотря на общую положительную динамику числа МСП в 2018 г. и рост рабочих мест на предприятиях МСП, структура МСП ухудшилась: реально рост зафиксирован только в численности ИП в категории микропредприятий, их количество увеличилось на 111,9 тыс. ед., почти 80% из которых вновь созданные. В свою очередь количество средних компаний снизилось на 346 ед. за год, достигнув 20 078 ед., а количество малых компаний снизилось на 2 355 ед., достигнув 264 593 ед. Слабо развита структура МСП по масштабу предприятий и видам деятельности: 42,7% МСП действуют в сфере торговли (структура МСП по видам экономической деятельности практически не меняется) и 45% МСП

сосредоточено в 10 субъектах Российской Федерации. Наибольшее число работников в секторе МСП наблюдается в СЗФО и ЦФО. СКФО – антилидер по числу работников в секторе МСП на 100 человек населения. Между лидером и антилидером огромная разница – почти в 4 раза. Более  $\frac{3}{4}$  предприятий МСП сконцентрировано всего в трех областях: торговле, строительстве и обрабатывающей промышленности. В 2017 г. по данным Росстата торговля заняла 57% от суммарного оборота сектора МСП. Обрабатывающие производства – 10,6%. В обрабатывающих производствах по обороту с отрывом лидирует пищевая промышленность – более 1 трлн.руб. На 2-м месте производство готовых металлических изделий с 675 млрд.руб. Среди основных проблем предприниматели называют экономические факторы – растущие издержки и снижение спроса, однако на первом месте – экономическая неопределенность.

Процентные ставки остаются на высоком уровне. Для российских малых и средних предприятий реальная ставка по кредитам сроком свыше 1 года на начало 2018 г. составляла не менее 7%. В результате, объем выданных кредитов в 2017 г. даже в номинальном выражении навернулся к значениям 2014 г. и, тем более, 2013 г. Налоговая нагрузка на бизнес остается крайне высокой. Налоговая нагрузка на ФОТ в России в 2,3 раза выше, чем в среднем по миру. Уровень налоговой нагрузки в России не соответствует уровню производительности труда, которая существенно ниже, чем в развитых странах. Нагрузка на малые и средние предприятия выше, чем нагрузка на крупный бизнес. Это не дает сектору МСП развиваться, стимулирует их не к росту, а к дроблению и уходу в теневой сектор.

Неэффективность системы тарифообразования на услуги естественных монополий распределяется в первую очередь на МСП. Не решена проблема уголовного давления на бизнес. 61,6% респондентов считает, что ситуация с защитой прав и законных интересов предпринимателей в стране в целом за последние два года ухудшилась или не изменилась. Правоохранительным органам не доверяет 51,5% экспертов.

Также не снижается и уровень административной нагрузки. 83,5% респондентов считает, что административная нагрузка на их бизнес за последний год увеличилась или осталась прежней. У 52% предпринимателей было проведено от 1 до 6 проверок, причем у 5,6% более 6 проверок.

Одна из самых системных и эффективных программ поддержки МСП Минэкономразвития постоянно сокращается. Если в 2015 году общий объем поддержки на 85 субъектов Российской Федерации составлял 16,9 млрд руб., то в 2018 году уже 5,02 млрд руб. При этом из этой программы финансируются важнейшие проекты в большинстве регионов – создание инновационной инфраструктуры.

За четырехлетний период реализации своих полномочий в области тарифного регулирования ФАС России с учетом социально-экономической

ситуации в стране, руководствуется принципом, предполагающим, что рост тарифов должен быть на уровне (ниже уровня) инфляции. Устанавливая стоимость тарифицируемых услуг на уровне (ниже уровня) инфляции, государство через тарифную политику создает благоприятные условия потребителям и дает возможность для развития бизнеса (в т.ч. малого и среднего).

Так, в 2018 году в абсолютном выражении снижены тарифы на Дальнем Востоке.

Доведение тарифов до среднероссийского уровня в Дальневосточном Федеральном округе (далее - ДФО) реализовано во исполнение Федерального закона от 28.12.2016 № 508-ФЗ и принятых актов Правительства Российской Федерации: - постановление Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 895; - распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 2527-р на 2018 год; - Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 2527-р.

На 2018 год в пяти регионах ДФО уровень тарифа доведен до среднероссийского – **базовый уровень установлен в размере 4,30 руб./кВтч.**

В части, касающейся создания благоприятного климата для развития малого и среднего предпринимательства на рынке аренды государственного и муниципального имущества необходимо отметить, что частью 9 статьи 17<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность перезаключения добросовестным арендатором договора аренды государственного (муниципального) имущества на новый срок без проведения торгов.

27.12.2018 был принят Федеральный закон № 572-ФЗ «О внесении изменений в статью 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», устанавливающий однозначную трактовку положений закона о возможности заключения на новый срок с добросовестными арендаторами договоров аренды, заключенных как по результатам торгов, так и без их проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации, действующим до вступления в силу статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

По мнению ФАС России, внесенные поправки в Закон о защите конкуренции обеспечат надлежащую поддержку, рост и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, что в долгосрочной перспективе окажет положительное влияние на развитие конкуренции на рынках, где функционируют такие субъекты бизнеса.

Частью 4 статьи 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» предусмотрена государственная поддержка в виде предоставления государственного имущества и муниципального имущества во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) субъектам малого и среднего предпринимательства

и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, также указанное имущество может быть отчуждено на возмездной основе в собственность субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в случаях, указанных в подпунктах 6, 8 и 9 пункта 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации.

С целью решения вопросов снижения конкурентного неравенства между малыми и крупными формами хозяйствования принят Федеральный закон от 03.07.2018 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях расширения имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства», предусматривающий специализированные аукционы на право аренды земельных участков исключительно среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с положениями законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения земельные участки предоставляются в аренду на срок до пяти лет крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным организациям, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства без проведения торгов.

Нормы законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения ставят хозяйствующих субъектов в неравное положение в зависимости от участия в госпрограммах в сфере сельского хозяйства, что приводит к возможности неоднократного получения земельных участков без торгов при предъявлении соответствующего документа.

Во исполнение абзаца 3 пункта 2 поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 14.10.2016 № Пр-1971, а также в соответствии с частью первой подпункта «а» пункта 1 поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 03.03.2018 № Пр-529 Федеральная антимонопольная служба подготовила проект доклада Президенту Российской Федерации, в рамках которого предложила установить возможность применения данной меры поддержки только однократно и только в отношении крестьянских (фермерских) хозяйств. При этом сельскохозяйственные организации, по мнению ФАС России, должны приобретать земельные участки в аренду для соответствующих целей на открытых торгах.

Также ФАС России считает необходимым при реализации Национального проекта в сфере развития МСП учитывать цели и задачи по

развитию конкуренции, определенные Указом № 618, и осуществлять предусмотренные мероприятия в условиях конкуренции.

Так для поддержки и развития сектора МСП в российской экономике утвержден Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» от 24 декабря 2018 года.

Национальным проектом предусмотрено следующие целевые показатели и задачи: увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей до 25 млн чел. к концу 2024 г.; увеличение доли малого и среднего предпринимательства в ВВП до 32,5% к концу 2024 г.; увеличение доли экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого экспорта до 10 % к концу 2024 г.

Структура Национального проекта включает 5 федеральных проектов:

1. Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности;
2. Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию;
3. Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства;
4. Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации;
5. Популяризация предпринимательства.

Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» должен развиваться в сочетании механизмов развития конкуренции, что будет способствовать развитию экономики, так как задачи национальных проектов перекликаются с задачами по развитию конкуренции, установленные Указом № 618 - это, прежде всего, повышение качества жизни граждан и развитие экономики.

### **1.1.7. Формирование экономических условий и тарифное регулирование**

Государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в важнейших инфраструктурных отраслях экономики: в электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении, газоснабжении, железнодорожных перевозках и т.д. Таким образом, тарифное регулирование оказывает значительное влияние на общее состояние экономики Российской Федерации.

В настоящее время ценовое регулирование осуществляется в соответствии с Федеральными законами «Об электроэнергетике», «О

теплоснабжении», «О водоснабжении и водоотведении», «О газоснабжении», «Об отходах производства и потребления», «О естественных монополиях» и иными федеральными законами, и более чем 100 подзаконными актами, принятыми во исполнение данных законов на уровне актов Правительства Российской Федерации и ведомственных нормативных правовых актов.

Указанные нормативные правовые акты содержат различные цели, принципы, подходы и методы государственного регулирования цен (тарифов), а также исполнены на низком уровне юридической техники, содержат многочисленные правовые коллизии и неопределенности.

Таким образом, единого системообразующего нормативного правового акта, регулирующего отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в современных условиях, не существует.

Следствием этого являются многочисленные нарушения, допускаемые региональными органами исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов).

В рамках реализации возложенных на нее полномочий Федеральной антимонопольной службой только за 2018 год выявлено более 1000 нарушений, допущенных региональными органами исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов). Из состава регулируемых цен (тарифов) исключены затраты на сумму более 16,5 млрд. рублей.

Таким образом, правоприменительная практика последних лет показывает, что обеспечить качественное правовое регулирование сферы государственного регулирования цен (тарифов) и регламентировать разнообразные сложные процессы в сфере государственного регулирования цен (тарифов) с помощью фрагментарного правового регулирования, посвященного только отдельным вопросам, практически невозможно.

Правовое регулирование цен (тарифов) характеризуется отсутствием единого понятийного аппарата, разностью подходов регулирования по одному и тому же вопросу, нечеткостью прав и обязанностей участников соответствующих правовых отношений.

В этой связи ФАС России была предложена инициатива разработки системообразующего Федерального закона, регулирующего отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов), на основании норм которого будет осуществляться дальнейшее развитие системы государственного регулирования указанных отношений с учетом отраслевой специфики.

Следует отметить, что указанное предложение ФАС России поддержано высшим руководством Российской Федерации, что закреплено в указании Президента Российской Федерации от 24.04.2017 № Пр-818, Указе Президента РФ от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» и Поручении

Председателя Правительства Российской Федерации от 26.01.2018 № ДМ-П13-367.

Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации и в настоящий момент дорабатывается с учетом мнения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций и предпринимательского сообщества.

Основными положениями законопроекта являются закрепление:

- метода сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат) в качестве основного метода государственного регулирования цен (тарифов);
- долгосрочности тарифного регулирования, выраженного в установлении цен (тарифов) на срок не менее 5 лет;
- новых, единых подходов к формированию необходимой валовой выручки регулируемых субъектов, которая будет состоять из трех основных элементов: операционные расходы - инвестиционные расходы - прибыль;
- сохранения экономии, доходности инвестиций и расчетной предпринимательской прибыли в случае достижения регулируемыми субъектами показателей эффективности деятельности (оптимизации затрат, повышения энергетической эффективности, повышения качества оказываемых услуг и т.д.);
- прав потребителей на участие в процессе принятия тарифных решений, утверждения инвестиционных программ, реализуемых посредством участия в советах потребителей;
- автоматизации и цифровизация процедуры принятия решений об установлении регулируемых цен (тарифов) и контроля (надзора) в сфере государственного регулирования цен (тарифов);
- единого порядка утверждения регулируемых цен (тарифов);
- единой процедуры контроля (надзора) в сфере государственного регулирования цен (тарифов), выявления и пресечения нарушений законодательства посредством рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов).

В совокупности указанные положения, распространенные на все сферы регулируемой деятельности, позволят усовершенствовать модель государственного регулирования, создать стимулы регулируемым субъектам повышать эффективность деятельности и оптимизировать затраты, сделать тарифное регулирование прозрачным и понятным, как для потребителей, так и для регулируемых субъектов и органов регулирования.

Также, что не менее важно, проектируемые правила регулирования, путем устранения неопределенностей законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) позволят отказаться от действующего регулирования в «ручном режиме», сократить значение «субъективного усмотрения» при принятии тарифных решений.



Указанное позволит снизить количество контрольно-надзорных мероприятий, снизить регуляторную нагрузку на бизнес и повысить инвестиционную привлекательность регулируемых сфер.

Согласно Указу Президента Российской Федерации № 618 в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определено, что государственное регулирование цен (тарифов) должно быть основано на окупаемости организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающее интересы потребителей в долгосрочной перспективе.

Также в Национальном плане по развитию конкуренции дано поручение Правительству Российской Федерации обеспечить до 1 января 2019 г. внесение в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, предусматривающих, в том числе определение основ государственного регулирования цен (тарифов) с использованием в качестве приоритетного метода сопоставимых рынков и долгосрочного (не менее пяти лет) периода регулирования.

Регулирование тарифов осуществляется на федеральном и региональном уровнях в зависимости от сферы деятельности. ФАС России осуществляет установление цен на услуги по транспортировке нефти, газа, железнодорожные перевозки дальнего следования, передаче электроэнергии и др. Региональные органы исполнительной власти устанавливают тарифы на услуги ЖКХ, в том числе водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, услуги пригородного железнодорожного транспорта. При этом на федеральном уровне устанавливаются предельные значения индексов изменения тарифов в целом на услуги ЖКХ в среднем по региону, тем самым ограничивая рост стоимости услуг ЖКХ для населения.<sup>21</sup>

Как было отмечено в Докладе о состоянии конкуренции за 2017 год, неэффективное тарифное регулирование представляет серьезную угрозу для конкуренции и развития экономики страны в целом, так как приводит к дополнительной нагрузке на потребителей, неизменному росту тарифов субъектов естественных монополий, одновременно с невыполнением программ инвестирования и модернизации в развитие необходимой инфраструктуры, банкротству регулируемых организаций, тариф которых установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

До апреля 2018 года в России действовало 10 различных порядков рассмотрения тарифных споров и разногласий, определенных 5 актами Правительства Российской Федерации, что приводило к неопределенности и фрагментарности правового регулирования, наличию пробелов, отсутствию

---

<sup>21</sup> <http://ac.gov.ru/files/publication/a/20260.pdf>

системности, единства и унифицированных принципов законодательства в сфере государственного регулирования тарифов.

Для решения указанных проблем ФАС России принимает меры по унификации законодательства в сфере тарифного регулирования, так в 2018 году приняты Федеральный закон от 12.11.2018 № 415-ФЗ «О внесении изменений в статью 333.33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533 «Об утверждении правил рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», приказ ФАС России от 19.06.2018 № 827/18 «Об утверждении регламента деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), форм заявлений и решения о рассмотрении указанных споров», а также разработан проект федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Законопроект). Законопроект, согласованный с Минэкономразвития России, внесен в Правительство Российской Федерации.

Законопроект определяет правовые, экономические и организационные основы государственного регулирования цен (тарифов), а также полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере государственного регулирования цен (тарифов), основные права и обязанности потребителей регулируемых услуг и регулируемых субъектов. Также законопроект закрепляет цели государственного регулирования цен (тарифов), к числу которых будут отнесены:

- защита интересов потребителей товаров (работ, услуг) регулируемых субъектов;
- обеспечение доступности товаров (работ, услуг) регулируемых субъектов для потребителей;
- достижение оптимального сочетания экономических интересов потребителей и регулируемых субъектов;
- обеспечение устойчивого развития экономики на основе долгосрочного регулирования цен (тарифов) и роста благосостояния населения;
- создание условий для развития конкуренции;
- создание экономических стимулов, обеспечивающих использование ресурсосберегающих технологий в производственных процессах;
- создание инвестиционной привлекательности отрасли для обеспечения устойчивого функционирования и развития инфраструктуры.

Законопроект определяет ключевые понятия, используемые в сфере государственного регулирования цен (тарифов), к числу которых относятся цена (тариф), необходимая валовая выручка, регулируемый субъект, регулируемая деятельность, регулирующие органы и др, а также устанавливает структуру взаимодействия федерального органа исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) с региональными органами регулирования цен (тарифов).

Указанный проект закладывает новые основы тарифообразования, фундаментом которых станет метод формирования цен (тарифов) через сравнительный анализ затрат или эталонный метод. В других случаях, когда невозможно применить эталон, будет использована модель некоего отклонения от него. Сравнительный анализ при формировании тарифов позволит сделать прозрачнее сектор ЖКХ, причем в первую очередь для потребителей, и сохранить инвестиционную привлекательность сферы.

Расчеты ФАС России показали, что в 2/3 регионов тарифы завышены. Их снижение не предполагается, но разницу между текущим тарифом и эталоном регулятор предлагает направлять на инвестиции в той компании, где выявлены отклонения.

Также для решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации № 618, ФАС России разрабатывает программное обеспечение, которое будет проводить автоматический анализ ошибок региональных органов при установлении тарифов.

Президент Российской Федерации по итогам проведения Комиссии по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности определил принципы совершенствования тарифной политики: введение «эталонного» принципа формирования тарифов, их установление на долгосрочный период (5-10 лет), переход на регуляторные соглашения и ограничение возможностей региональных регуляторов принимать решения об установлении тарифов выше предельных уровней без согласования ФАС России.

Внедрение эталонов - это подход, который способствует справедливому и прозрачному регулированию, а также повышению эффективности и снижению коррупционной составляющей, в том числе устранения и причины её возникновения.

В 2019 году уже подготовлена база для внедрения эталонов в электросетевом комплексе. С 2020 года планируется запуск пилотных проектов, с 2021 года – внедрение во всех регионах страны.

Еще одним необходимым принципом является долгосрочность. Антимонопольная служба считает, что тарифы должны устанавливаться на срок от 5 до 10 лет по принципу инфляция минус 0,1%.

Для успешного применения долгосрочного регулирования необходимо сформировать тарифную базу, которая будет содержать в себе только экономически обоснованные расходы на основе эталонных затрат.

Долгосрочность сопряжена с регуляторными соглашениями. Механизм их функционирования заключается в следующем: если регуляторное соглашение не заключено, то тарифы организации должны определяться через эталоны затрат. Однако если такой контракт заключен, то стороны берут на себя обязательства: компании – обязательства по развитию и осуществлению инвестиций, а региональные власти – установление долгосрочного тарифа.

ФАС России полагает, что принятие в 2019 году Законопроекта будет способствовать повышению эффективности монополий, снижению издержек экономики и стимулированию конкуренции.

Что касается тарифного регулирования в отдельных сферах, то в сфере электроэнергетики в 2018 году было проведено 51 заседание Правления ФАС России (6 заочных и 45 очных). Принято 12 943 тарифных решений, оформленные 46 приказами ФАС России.

В пределах возложенных полномочий ФАС России также проводит контроль за принятыми на 2018 год тарифными решениями органами исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) (далее – органы регулирования) на электрическую энергию.

По результатам данных мероприятий в действиях органов регулирования Федеральной антимонопольной службой выявлены следующие нарушения действующего законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов):

- установление тарифов на электрическую энергию выше и (или) ниже предельных уровней тарифов, утвержденных ФАС России (в отсутствие процедуры согласования);
- превышение величины установленных индивидуальных тарифов в первом полугодии 2018 года над величиной соответствующих тарифов во втором полугодии 2017 года;
- придание обратной силы тарифным решениям;
- неустановление в срок единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2018 год.

В результате отменены тарифные решения по 31 субъекту Российской Федерации.

С 2018 года внедрен принцип эталонных затрат при расчете сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков. Правительством Российской Федерации принято постановление от 21.07.2017 № 863 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу установления сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с

использованием метода сравнения аналогов и признании утратившим силу абзаца второго пункта 11 постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178». ФАС России утверждена методика по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов (приказ ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17 «Об утверждении методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов»).

Результатом применения принципа эталонных затрат при расчете сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков явилось:

- унификация подхода к расчету и как итог прозрачность регулирования;
- устранение возможности тарифного органа субъективно влиять на формирование сбытовой надбавки;
- сокращение разброса в дифференциации уровня сбытовой надбавки по субъектам Российской Федерации почти в 2 раза.

Основная задача метода эталонных затрат состоит в стимулировании энергосбытовых компаний к повышению эффективности деятельности и сокращении разброса в дифференциации уровня сбытовых надбавок.

Предусмотрен постепенный переход на метод эталонных затрат (переходный период составляет 3 года).

По итогам внедрения эталонов в 2018 году:

- дифференциация уровня сбытовых надбавок по субъектам Российской Федерации сократилась;
- заметное снижение уровня сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков для представителей малого и среднего бизнеса с июля 2018 года зафиксировано по ряду регионов до 1/3 (в Республике Карелия, Архангельской области, Алтайском крае, Республике Тыва, Томской, Новгородской, Мурманской и Ярославской областях, Республике Хакасия, Ростовской области, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Ингушетия);
- ярким примером явилось существенное снижение цен на электрическую энергию для предпринимателей Курганской области в июле 2018 года по сравнению с июнем 2018 года на 44 коп. за 1 кВт-ч. (в конечной цене для прочих потребителей эффект снижения составил около 9 %). Такой эффект был обусловлен именно снижением величины сбытовых надбавок гарантирующего поставщика.

Так, по итогам внедрения принципа эталонных затрат уровень сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в среднем по всем категориям потребителей и субъектам Российской Федерации изменился с 1 июля 2018 года на 1 коп. за 1 кВт-ч и составил 21 коп. за 1 кВт-ч.

В настоящее время ФАС России разработан и находится на стадии обсуждения с ФОИВами и участниками рынка проект методики по определению эталонов затрат в сетях. Принятие методики планируется уже в 2019 году.

Приоритетным направлением в долгосрочном тарифном регулировании является внедрения принципа «эталонные в сетях». ФАС России осуществляется подготовка к переходу на эталонное регулирование сетевого комплекса путем выделения тарифного регулирования операционных затрат (ОРЕХ) через внедрение эталонов на федеральном уровне и тарифного регулирования капитальных затрат (CAPEX) на уровне субъектов Российской Федерации.

В целях урегулирования проблемных вопросов тарифного регулирования децентрализованных источников генерации на основе внедрения возобновляемых источников энергии утвержден приказ ФАС России от 15.03.2018 № 317/18 «О внесении изменений в Методические указания по установлению цен (тарифов) и (или) предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), произведенную на функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии квалифицированных генерирующих объектах и приобретаемую в целях компенсации потерь в электрических сетях, утвержденные приказом ФАС России от 30.09.2015 № 900/15».

Также ФАС России в 2018 году подготовлен и внесен в установленном порядке в Правительство Российской Федерации комплексный тарифный пакет изменений в законодательство, принятие которых позволит совершенствовать процедуры в сфере тарифного регулирования электроэнергетической отрасли и повысить эффективность осуществления контрольных функций в данной области:

- проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона «Об электроэнергетике» внесен в Правительство Российской Федерации внесен письмом от ИА/78286-ПР/17, направленный на сдерживание роста региональных тарифов исключение права регулирующего органа субъекта РФ превышать установленные предельные уровни тарифов на передачу электроэнергии без согласования с ФАС России. 04.02.2019 одобрен на заседании Комиссии по законопроектной деятельности;

- проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» письмом от 28.03.2018 № ИА/21405-ПР/18 внесен и письмом ВК/53160-ПР/18 направлен доработанный проект о снижении тарифов для сетевых компаний и фиксирование размеров перекрестного субсидирования, направленный уточнения механизма определения экономии подконтрольных расходов и направленный на корректировку предельных величин

Перекрестного субсидирования. Проект постановления Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» направлен на введение нового порядка расчета ставки перекрестного субсидирования по уровням напряжения;

- проект Методических указаний по расчету величины и ставки перекрестного субсидирования, учитываемых в ценах (тарифах) на услуги по передаче электрической энергии для потребителей, не относящихся к населению или приравненным к нему категориям потребителей, оказываемые территориальными сетевыми организациями и учитываемых органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов при установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, направленные в Аппарат Правительства РФ письмом ФАС России от 26.12.2018 № ВК/107347/18, предусматривающий справедливый и равномерный рост нагрузки на потребителей в субъектах Российской Федерации.

ФАС России было разработано постановление Правительства Российской Федерации от 30.01.2019 № 64 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую в технологически изолированных территориальных электроэнергетических системах и на территориях, технологически не связанных с Единой энергетической системой России и технологически изолированными территориальными электроэнергетическими системами, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», направленное на введение долгосрочного регулирования в технологически изолированных зонах. Предусматривает сохранение экономии расходов (в том числе связанной со сменой видов топлива, а также с использованием ВИЭ) и установление долгосрочных тарифов для регулируемых организаций до 5 лет.

ФАС России проводится работа по внесению изменений в Порядок формирования сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках единой энергетической системы России по субъектам Российской Федерации, утвержденного приказом ФСТ России от 12.04.2012 № 53-э/1 (далее - Порядок).

Целью внесения изменений в Порядок является:

- упрощение процедур и повышение прозрачности формирования тарифов в сфере электроэнергетики;
- цифровизация процесса взаимодействия между регулируемыми организациями, инфраструктурными организациями и органами исполнительной власти Российской Федерации;

- повышение точности принимаемых решений при формировании сводного прогнозного баланса;
- расширение функционала СПБ при принятии органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов тарифных решений.

При этом, как результат, будет существенно снижено количество разногласий на согласительных совещаниях в ФАС России.

В сфере связи осуществляется введение метода предельного ценообразования, обеспечивающего возможность получения прибыли от эффективного управления издержками.

Одной из главных задач реформирования тарифного регулирования в Российской Федерации является совершенствование системы и механизма государственного тарифного регулирования, направленных на создание системы стимулов снижения издержек и проведение рациональной инвестиционной политики.

В настоящее время актуальным является переход к регулированию тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи по методу предельного ценообразования, который является более прогрессивным и эффективным, и относится к долгосрочным методам тарифного регулирования.

В целях реализации системных мер, направленных на совершенствование системы тарифного регулирования и повышение эффективности деятельности субъектов естественных монополий в сфере связи с учетом лучших практик международного опыта государственного тарифного регулирования сферы связи, тенденций развития сферы связи, а также опыта государственного регулирования данной сферы в Российской Федерации, приказом ФАС России от 05.02.2019 № 126/19 утвержден Порядок расчета регулируемых тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи по методу предельного ценообразования, обеспечивающему возможность получения прибыли от эффективного управления издержками путем установления максимального (предельного) значения индекса изменения тарифов (инфляция минус). Указанный Порядок вступил в силу.

С момента, когда тарифы достигают уровня экономически обоснованных затрат с учетом нормативной прибыли применяется метод предельного ценообразования (Метод предельной цены «price cap»). Его еще называют метод, обеспечивающий возможность получения прибыли от эффективности управления издержками, или «инфляция минус», при котором регулятор устанавливает максимальное (предельное) значение цены или тарифа на услугу регулируемой компании или максимальное (предельное) значение индекса изменения тарифов на группу услуг на очередной период регулирования, исходя из прогнозного уровня инфляции и



повышения эффективности деятельности предприятия и экономики в целом, или, другими словами, «инфляция -Х-фактор».

Метод предельного ценообразования основан на сравнительном анализе производительности (эффективности) деятельности оператора связи и экономики в целом путем сравнения результативных индексов.

Регулирование тарифов по методу предельного ценообразования осуществляется путем расчета и установления регулирующим органом коэффициента повышения эффективности деятельности оператора связи (Х-фактора) на долгосрочный период для каждого оператора связи и ежегодного расчета оператором связи коэффициента максимального допустимого изменения тарифов по формуле  $K=1+(\text{ИПЦ}-\text{Хфактор})$ .

Коэффициент максимального допустимого изменения тарифов применяется на набор услуг, определяемый оператором связи самостоятельно в соответствии с перечнем услуг, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637 «О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи». При этом Порядком расчета регулируемых тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи по методу предельного ценообразования, обеспечивающему возможность получения прибыли от эффективного управления издержками предусмотрено ограничение роста тарифов внутри набора услуг - не выше инфляции.

Отправной точкой расчета тарифа в течение периода регулирования является базовый тариф на регулируемые услуги. Базовый тариф включает текущие затраты и нормальную доходность капитала в начальный период регулирования.

В последующие периоды оператор вправе повышать тарифы на уровень ИПЦ в экономике в целом за вычетом прогнозируемой величины экономии затрат (Х-фактора), или «поправки на повышение эффективности».

С содержательной точки зрения Х-фактор является ожидаемым темпом повышения эффективности производства оператора в целом. Х- фактор должен стимулировать оператора к повышению эффективности до некоторого базового уровня по экономике в целом. Иными словами, Х-фактор является механизмом бенчмаркинга в том, что касается эффективности использования ресурсов и темпов ее повышения.

Базовое для предприятия (бенчмаркинговое) значение Х-фактора должно устанавливаться на достаточно продолжительный период, как правило 3-5 лет (период регулирования). Частый его пересмотр (например, ежегодный) в значительной степени обесмысливает весь метод, так как по существу означает «подгонку» ожидаемых затрат к фактическим. Поэтому оператор должен иметь перед собой достаточно хорошо прогнозируемую

перспективу будущих цен не привязанных к будущим фактическим издержкам на среднесрочную перспективу, чтобы иметь возможность получить выигрыш от повышения эффективности за счет снижения расходов (например, за счет развития новых технологий, оптимизации численности персонала и т.п.) или увеличения доходов (например, за счет увеличения объемов услуг).

В качестве преимуществ метода предельного ценообразования можно выделить следующее.

1. Финансовое стимулирование производителя к повышению эффективности.

Выигрыш от снижения затрат не в полном объеме относится к потребителю, а частично направляется оператору в виде дополнительной прибыли.

Данный механизм по-своему «дисциплинирующему» воздействию на производителя аналогичен конкурентному рынку в немонопольных отраслях: на таком рынке производитель, добившийся экономии первоначально получает выигрыш как от самой экономии, так и от возможности привлечь новых клиентов, «поделившись» с ними экономией в виде снижения цен.

Цена в каждый последующий период не совпадает с фактическими издержками производства с учетом фиксированной величины доходности капитала. Производителю предоставляется возможность заработать на экономии, поэтому цена не зависит от фактических издержек.

2. Ограничение цены сверху, а не жестко фиксированный тариф.

Оператор имеет право предлагать потребителям более выгодные условия, чем первоначально предполагалось регулятором. Таким образом, создаются условия для ценообразования в регулируемом сегменте присущего ценообразованию на конкурентных рынках. Именно поэтому метод предельной цены часто рассматривается как переходный метод регулирования при движении от монопольного регулируемого рынка к конкурентному.

3. Простота расчета предельной цены в течение периода регулирования.

После установления начальной предельной цены в период регулирования, в последующие годы не требуется сложное регуляторное администрирование путем применения ежегодного контроля издержек производителя. Даже в мультипродуктовом сегменте, когда регулируемые операторы действуют одновременно на регулируемых и на конкурентных рынках, расчет предельной цены требует сравнительно небольшой модификации.

4. Простота основной идеи метода.

Как и в случае метода «издержки плюс», идея метода предельной цены достаточно проста для понимания участниками рынка.

Принципы расчета тарифов по методу предельного ценообразования.

Регулирование тарифов по методу предельного ценообразования осуществляется путем:

- установления регулирующим органом коэффициента повышения эффективности деятельности оператора связи (Х-фактора) на долгосрочный период 3-5 лет,
- ежегодного расчета оператором связи коэффициента максимально допустимого изменения тарифов ( $K_t$ ).

В рамках применения методики предельного ценообразования Х-фактор рассчитывается в целях оценки и сравнения результатов деятельности организаций и экономики в целом. И применяется при расчете максимально допустимого изменения тарифов на очередной период регулирования.

С этой целью регулирующим органом проводится факторный анализ, то есть производится отбор факторов, которые определяют динамику результативных показателей (рентабельности активов, рентабельности продаж, производительности труда, и т.д.).

Применяемые подходы к расчету Х-фактора.

Х-фактор рассчитывается по данным предприятия в целом с целью получения сопоставимых данных. Данные оператора сравниваются с данными экономики в целом. Экономика выступает в роли эталона и сравнивать регулируемую деятельность с экономикой в целом некорректно. Эффективность деятельности оператора определяется как разница между производительностью труда и индексом изменения факторов производства (закупочных цен, роста зарплаты, роста цен на услуги и т.д.).

Чем эффективность оператора выше эффективности экономики, тем ниже Х-фактор и, соответственно, выше коэффициент максимально допустимого повышения тарифов.

Данный метод тарифного регулирования содержит регуляторный механизм, отвечающий требованиям конкурентного рынка, который не ограничивает операторов фиксированной связи на конкурентном рынке при формировании тарифной политики в части установления индексов изменения тарифов по соответствующим услугам. Операторам связи предоставлено право самостоятельно определять индексы изменения тарифов внутри набора услуг.

Основная мотивация регулирования с помощью ценовых ограничений – это, с одной стороны, стимулирование сокращения затрат, приводящее к росту прибыли, остающейся в распоряжении оператора связи, с другой стороны - сдерживание роста тарифов для потребителей.

Метод предельного ценообразования инфляция - Х-фактор может быть применен не только в сфере связи, но и в других регулируемых сферах.

При осуществлении государственной функции по тарифному регулированию деятельности субъектов естественных монополий в сфере

транспортировки нефти по магистральным трубопроводам ФАС России в настоящее время руководствуется распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.03.2014 № 377-р (далее – Распоряжение).

Данным Распоряжением закреплены положения, предусматривающие установление тарифов ПАО «Транснефть» на 2015-2020 годы не выше уровня индекса потребительских цен, прогнозируемых Минэкономразвития России в сценарных условиях социально-экономического развития Российской Федерации.

По мнению ФАС России, тарифная политика государства должна стимулировать субъекты естественных монополий снижать собственные издержки и в целях повышения эффективности деятельности субъектов естественных монополий (оптимизация эксплуатационных, инвестиционных затрат, финансово-хозяйственной деятельности) тарифы на услуги, оказываемые субъектами естественных монополий, должны формироваться по принципу «инфляция минус».

ФАС России поддерживает меры, принятые ранее Правительством Российской Федерации в 2014 году по отказу в тарифном регулировании ПАО «Транснефть» от принципа «затраты плюс», и считает целесообразным сохранить данную практику на более долгосрочную перспективу.

Применение с 2015 года в государственном регулировании деятельности субъектов естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке нефти по магистральным трубопроводам, принципа «инфляция минус», по мнению ФАС России, в полной мере обеспечило интересы государственной политики в области сдерживания роста тарифных ставок, а также формирования стимулов для оптимизации издержек регулируемых организаций. В частности, в период с 2015 по 2018 годы тарифы на услуги по транспортировке нефти по магистральным трубопроводам проиндексированы следующим образом: на 2015 год на 6,75% (при ожидаемом уровне инфляции потребительских цен – 7,5%) на 2016 год на 6,12% (при ожидаемом уровне инфляции потребительских цен – 6,8%); на 2017 год на 3,6 % (при ожидаемом уровне инфляции потребительских цен – 4,0%); на 2018 год на 3,95 % (при ожидаемом уровне инфляции потребительских цен – 4,0%), на 2019 год на 3,87% (при ожидаемом уровне инфляции- 4,2%).

Учитывая изложенное, ФАС России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации «Об определении долгосрочных параметров тарифного регулирования ПАО «Транснефть» и хозяйствующих субъектов, входящих с ПАО «Транснефть» в одну группу лиц» (далее – проект распоряжения).

В проекте распоряжения ключевым подходом остается «рост тарифов меньше инфляции».

По мнению ФАС России, принятие данного проекта распоряжения позволит потребителям на долгосрочной основе прогнозировать динамику тарифов на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, а также послужит улучшению инвестиционного климата в нефтяной отрасли в целом.

В рамках обсуждения данного вопроса во исполнение поручения Правительства Российской Федерации ФАС России также проводится работа по формированию предложений об уровне «эталонного» тарифа на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам.».

В сфере пассажирских перевозок в 2018 году индексация тарифов на проезд пассажиров в общих и плацкартных вагонах поездов дальнего следования, а также индексация тарифов на услуги инфраструктуры для пассажирских железнодорожных перевозок (дальнее следование и пригородные перевозки) не проводились. Конечная цена проездного документа (билета) для пассажиров общих и плацкартных вагонов осталась на уровне 2017 года.

В 2018 году нормативным правовым актом ФАС России утверждена методика расчета ставок платы за услуги по аренде железнодорожного подвижного состава, управлению им, его эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту, оказываемые организациям в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и фиксированных ставок платы за услуги, связанные с арендой подвижного состава, оказываемые организацией, владеющей подвижным составом (далее — Методика).

Методика предусматривает выравнивание платы за пользование подвижным составом и капитальный ремонт для всех регионов. Ставки за техническое обслуживание и текущий ремонт учитывают особенности экономики ОАО «РЖД» и дифференцированы по регионам.

Применение Методики позволит пригородным пассажирским компаниям выбирать поставщика услуг по использованию, управлению и эксплуатации, техническому обслуживанию, текущему и капитальному ремонтам. Это приведет к демополизации рынка аренды подвижного состава и создаст условия для развития конкуренции в этой сфере, условия для обновления подвижного состава и повышения качества обслуживания в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении.

В 2018 году вступила в действие утвержденная ФАС России методика расчета экономически обоснованного уровня тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожного транспорта общего пользования в пригородном сообщении.

Методикой предусмотрено решение актуальных задач пригородного пассажирского железнодорожного комплекса, в том числе необходимость учета платежеспособного спроса населения, увеличения транспортной мобильности населения, развития железнодорожных перевозок, привлечения инвестиций, улучшения качества услуг, оптимальной загрузки инфраструктуры, стимулирование субъекта регулирования за сокращение затрат, дифференциации тарифов для населения, скорректирован механизм прямого отнесения затрат на субъект Российской Федерации, решены другие актуальные вопросы.

В частности, определены существенные параметры при прогнозировании объемных и качественных показателей, а также условия подтверждения изменения объемных показателей, при соблюдении которых корректируются основные экономические показатели; предусмотрены дополнительные меры контроля роста затрат в прогнозируемом периоде, и так далее.

Что касается сферы грузовых перевозок, то на 2018 год уровень индексации тарифов на перевозку грузов железнодорожным транспортом и услуги инфраструктуры для грузовых железнодорожных перевозок составил 3,9 % к уровню тарифов 2017 года.

Дополнительно в 2018 году для грузовых железнодорожных перевозок по решению Правительства Российской Федерации на долгосрочный период обеспечено сохранение дополнительной целевой надбавки в размере 2 % на выполнение капитального ремонта инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования с возможной корректировкой целевого характера указанной надбавки, а также обеспечено применение дополнительной целевой надбавки, направленной на компенсацию расходов, связанных с корректировкой налогового законодательства, в размере 1,5 % дополнительной индексации тарифов на перевозку грузов железнодорожным транспортом и услуги инфраструктуры.

Нормативными правовыми актами ФАС России о тарифных решениях на 2018 год и долгосрочную перспективу по установлению регулируемых государством тарифов и «ценовых пределов» к ним в сфере железнодорожных перевозок грузов, принятыми в соответствии с перечнем поручений у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева 5 декабря 2017 года № ДМ-П9-8220 по итогам совещания о тарифном регулировании железнодорожных перевозок на 2018 год и долгосрочную перспективу, предусмотрено:

- снижение предельного максимального размера повышающих коэффициентов в рамках ценовых пределов на 2 процентных пункта с установлением его на уровне 1,08 на 2018 год, а с 2019 года – снижение на 8 процентных пунктов и установление его на уровне 1,00;

- увеличение срока установлении повышающих и понижающих коэффициентов, стимулирующих увеличение грузовой базы и обеспечивающих максимальное задействование имеющихся пропускных и провозных способностей инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования до 10 лет;

- сдерживание в долгосрочной перспективе (до 2025 года включительно) роста тарифов на услуги по перевозке грузов и услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при перевозках грузов на уровне инфляции минус 0,1 процентный пункт.

Кроме того, с 2018 года нормативным правовым актом ФАС России предусмотрено установление единого тарифа при осуществлении перевозок грузов по инфраструктурам ОАО «АК «Железные дороги Якутии» (ОАО «АК «ЖДЯ») и ОАО «РЖД».

В части не подлежащих государственному тарифному регулированию услуг по обеспечению грузовых железнодорожных перевозок подвижным составом сообщается.

Во исполнение пункта 5 поручения Президента Российской Федерации от 31.10.2018г № Пр-2014 по результатам мониторинга цен на грузовые вагоны и услуги по их предоставлению для перевозки грузов в целях недопущения их необоснованного роста ФАС России отмечает почти двукратный рост цен в октябре 2018 года по отношению к началу 2017 года на услуги по обеспечению грузовых железнодорожных перевозок подвижным составом, рост цен на грузовые вагоны, а также наличие длинной цепочки посредников от производителей вагонов, лизинговых компаний до конечных потребителей услуг по предоставлению вагонов в составе услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом. ФАС России предписала меры по сокращению цепочки посредников, проводится анализ обстоятельств роста цен.

С учетом поручений Правительства Российской Федерации, Минтрансу России, ОАО «РЖД» и СРО «Союз операторов железнодорожного транспорта» целесообразно завершить работу по формированию нормативной базы по планированию баланса вагонного парка и особого режима работы операторов подвижного состава в условиях локальных дефицитов, а также по развитию электронных торговых площадок по перевозкам грузов железнодорожным транспортом.

В сфере воздушного транспорта в рамках проведенной работы по долгосрочному регулированию тарифов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» в 2018

г. ФАС России утверждены приказы от 20.04.2018 № 513/18 «Об утверждении тарифов (сборов) на услуги в аэропорту г. Саратов, оказываемые АО «СарАэро-Инвест» (тарифы на 5 лет) и от 14.05.2018 № 627/18 «Об утверждении тарифов (сборов) на услуги в аэропорту г. Калининград, оказываемые АО «Аэропорт Храброво» (на 4 года), что позволит авиаперевозчикам заблаговременно планировать свои расходы на аэропортовое обслуживание.

Кроме того, приняты решения ФАС России по установлению предельных максимальных аэропортовых сборов и тарифов за обслуживание воздушных судов в отношении 22 аэропортов Российской Федерации.

Продолжается работа по регулированию услуг, оказываемых организациями по наземному обслуживанию и топливно-заправочных комплексов осуществляющих свою деятельность в аэропортах на конкурентной основе.

## **1.2. Развитие законодательства и правоприменительной практики в сфере конкуренции в Российской Федерации**

### **1.2.1. Развитие законодательства в сфере конкуренции**

1) 21 декабря 2017 года Президентом России подписан Указ № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».

Положениями Указа утверждены ключевые цели и задачи политики по развитию конкуренции в России.

Подписание Президентом России Указа - это, по сути, новая веха не только антимонопольного регулирования в России, но и экономической политики государства в целом.

Указ Президента является прямым продолжением статей 8 и 34 Конституции России, гарантирующих поддержку конкуренции и запрет экономической деятельности, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Таким образом, конкуренция выступает признанной конституционной ценностью, ключевой основой гражданско-правовых отношений, функционирования товарных рынков и рыночной экономики.

Развитие и обеспечение конкуренции это и вопросы национальной безопасности. Только в условиях обеспечения и развития добросовестной экономической конкуренции возможен экономический рост, отвечающий темпам изменений потребностей граждан, общества и государства.

Вот почему важно не только надлежащим образом обеспечить систему правового регулирования защиты конкуренции, но и необходимо на



постоянной основе заниматься ее развитием.

Указ Президента — это не только план мероприятий по развитию конкуренции на краткосрочную перспективу. Указ определяет базовые и ключевые элементы государственной политики.

Принципиально важным является положение Указа, определяющее, что активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента России, Правительства России, иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также считать недопустимым введение и (или) сохранение ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, правовыми актами Президента России, правовыми актами Правительства России.

Установление такого базового принципа дает основания для соответствующей оценки деятельности органов власти и принимаемых ими решений, в том числе нормативно-правовых актов, на предмет их соответствия целям, задачам и принципам конкурентной политики.

Не соответствие этому базовому принципу может и должно расцениваться как прямое противоречие государственным интересам.

Это постановка новых задач и перед Правительством России и перед Федеральной антимонопольной службой, четкое и прямое указание на то, что в экономической политике страны должно уделяться особое внимание не только вопросам защиты конкуренции, но, в первую очередь, ее развитию.

Есть все основания говорить о том, что политика по развитию конкуренции, как часть государственной экономической политики, в настоящее время представляет собой комплекс мер, направленных на развитие конкуренции, как приоритетного направления деятельности государственных органов, включающей в себя как меры, направленные на защиту конкуренции, пресечение и недопущение монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и ограничение конкуренции со стороны органов власти, так и меры, направленные на обеспечение условий для развития конкуренции на товарных рынках.

Не менее важно определение в пункте 2 Указа целей совершенствования государственной политики по развитию конкуренции, к которым отнесены:

- а) повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;
- б) повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов;

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

Значение конкуренции в ее экономическом, правовом и идеологическом аспекте заключается в том, что обеспечение добросовестных конкурентных условий товарных рынков и равенства конкурентной борьбы хозяйствующих субъектов имеет смысл и значение тогда, когда могут быть удовлетворены интересы всех сторон участников таких отношений: потребителей, экономических субъектов и государства.

Именно взаимосвязь и баланс таких интересов обеспечивается добросовестной экономической конкуренцией, и при этом обеспечивает саму возможность существования и развития конкуренции.

Такой своеобразный «замкнутый круг» лежит в основе поступательного экономического развития рыночных отношений.

Реализация описанных принципов и целей государственной политики по развитию конкуренции, определенных в Указе, должна стать общей задачей всех органов власти и институтов гражданского общества.

Утвержденный Указом на 2018-2020 годы Национальный план развития конкуренции – это лишь первый этап мероприятий, предусматривающих реализацию основ государственной политики по развитию конкуренции для всех отраслей экономики России, дающих возможность выхода ее на новый качественно лучший уровень, повышения и развития экономической безопасности и конкурентоспособности страны на международном уровне, но в первую очередь, повышения качества жизни российских граждан.

Консолидация деятельности всех участников экономических отношений должна стать залогом эффективности государственной политики по развитию конкуренции и экономического роста в современных условиях.

2) 05 июля 2018 года принято постановление Правительства Российской Федерации № 787, разработчиком которого являлась ФАС России.

Указанным постановлением утверждены Правила подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения, а также Правила недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя.

Постановление предусматривает упрощение действующей процедуры подключения к системам теплоснабжения, повышение открытости и

прозрачности формирования платы за подключение, урегулирование отношений со смежными организациями.

В целях урегулирования правовых пробелов и упрощения правоприменительной практики постановлением усовершенствованы понятия «точки подключения» и «точки присоединения» объектов капитального строительства к системе теплоснабжения.

Кроме этого, документ предусматривает возможность пересмотра органами регулирования платы за подключение к системе теплоснабжения, установленной в индивидуальном порядке, в случае, например, изменения подключаемой нагрузки или точек подключения.

Таким образом, благодаря принятию этого постановления, участники рынка смогут преодолеть возникающие проблемы в процессе подключения к системам теплоснабжения, такие как долгое ожидание технологического присоединения, отсутствие гарантии результата, избыточные требования документов.

3) В 2018 году в полном объеме заработал механизм административного обжалования в сфере строительства. Застройщики вправе обжаловать в ФАС России незаконные действия органов власти и сетевых организаций в сферах строительства при прохождении процедур исчерпывающих перечней.

В 2016 и 2017 году действия органов власти можно было обжаловать лишь по двум основаниям:

- нарушение установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

- предъявление требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

С целью расширения перечня оснований для обжалования актов и (или) действий (бездействия) органов власти в сфере градостроительных отношений в части незаконного отказа в приеме документов и предъявления не предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами требований к документам и заявителю, ФАС России в соответствии с пунктом 57 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2017 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.12.2016 № 2831-р, разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции». В соответствии с Федеральным законом от 29.07.2018 № 259-ФЗ «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» указанные изменения вступили в законную силу.

Таким образом, теперь действия органов власти и сетевых организаций можно обжаловать по четырем основаниям, в части:

а) нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

б) предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

в) незаконного отказа в приеме документов, заявлений;

г) предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

За 2016-2018 гг. в территориальные органы ФАС России и ФАС России поступило 120 жалоб на действия (бездействие) органов власти и сетевых организаций. Наибольшее количество жалоб было подано в Крымское УФАС России (12 жалоб), Чувашское УФАС России (8 жалоб), Московское областное УФАС России (6 жалоб) и ФАС России (7 жалоб).

Ежегодно количество жалоб, признанных обоснованными, увеличивается. Кроме того, формируется положительная судебная практика по решениям и предписаниям антимонопольных органов.

4) ФАС России разработаны и утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2018 № 1640 Правила недискриминационного доступа на товарный рынок услуг общедоступной почтовой связи.

Указанные Правила направлены на развитие эффективной и добросовестной конкуренции на рынках услуг почтовой связи на территории Российской Федерации, а также способствуют организации недискриминационного доступа к сети государственного оператора почтовой связи для иных операторов почтовой связи, оптимальному использованию инфраструктуры почтовой связи.

В связи с особенностями территориально-географического расселения в Российской Федерации инфраструктура почтовой связи, находящаяся в собственности и (или) распоряжении одного юридического лица, является уникальной и создание дублирующей инфраструктуры является нецелесообразным. Вместе с этим, доступ к инфраструктуре является необходимым условием для ведения деятельности в области почтовой связи на территории Российской Федерации, то есть, для развития конкуренции на рынках услуг почтовой связи. Услуги почтовой связи являются социально ориентированными услугами, в связи с чем издержки на создание

дублирующей инфраструктуры не покрываются доходами от оказания услуг почтовой связи.

Правила устанавливают положения, направленные на предотвращение нарушения антимонопольного законодательства и содержат положения, касающиеся субъектов естественных монополий, осуществляющих свою деятельность в сфере общедоступной почтовой связи.

Правила определяют обязательные для всех субъектов естественных монополий в сфере почтовой связи условия обеспечения недискриминационного доступа операторов почтовой связи к услугам, оказываемым с использованием инфраструктуры общедоступной почтовой связи – производственно–технологическому комплексу, включающему в себя здания, сооружения, нежилые помещения, устройства и оборудование, почтовые маршруты, необходимые при оказании услуг общедоступной почтовой связи.

На субъектов естественных монополий в сфере почтовой связи Правилами возлагаются обязанности:

- обеспечить равные условия доступа к услугам, оказываемым с использованием объектов инфраструктуры для операторов почтовой связи, получающих такой доступ в сопоставимых условиях;
- раскрывать информацию об услугах, оказываемых с использованием объектов инфраструктуры, об объектах инфраструктуры, нормах и требованиях, цене и порядке расчетов.

Перечень конкретных объектов инфраструктуры, к которым предоставляется доступ (к услугам, оказываемым с их использованием), составляется субъектом естественной монополии в сфере общедоступной почтовой связи с учетом технологической или экономической возможности предоставить такой доступ.

Правила создают необходимые условия для развития эффективной и добросовестной конкуренции на рынках услуг почтовой связи на территории Российской Федерации, способствуют организации недискриминационного доступа к сети государственного оператора почтовой связи для иных операторов почтовой связи, оптимальному использованию инфраструктуры почтовой связи.

## 5) Совершенствование законодательства о концессионных соглашениях.

В настоящее время в условиях ограниченности бюджетных ассигнований в развитие государственной (муниципальной) инфраструктуры и социально значимых для общества и государства объектов, передача которых в собственность бизнеса нецелесообразна и (или) напрямую запрещена законом, механизм заключения концессионных соглашений

приобретает новое значение и должен стать одним из основных механизмов решения острых социальных задач.

При этом необходимо отметить, что перечень объектов, в отношении которых могут быть заключены концессионные соглашения, постоянно расширяется. Так, в 2018 году Федеральным законом от 29.06.2018 № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» перечень объектов концессионных соглашений был дополнен объектами информационных технологий, что в существенной степени расширило границы применения механизма концессионных соглашений, и в дальнейшем создаст предпосылки для создания новых рынков, роста и развития существующих.

С внесением указанных поправок в законодательство о концессиях была создана возможность для передачи государственных информационных систем частным инвесторам с целью их развития, модернизации и поддержания работы таких систем в надлежащем состоянии.

Вместе с тем несмотря на всю привлекательность данного способа создания и использования объектов государственной (муниципальной) собственности, заключение и реализация концессионных соглашений вызывает ряд вопросов при применении данного механизма.

Так, одним из первоначальных вопросов, возникающих перед органом власти – собственником имущества (существующего или планируемого к созданию), при принятии решения о применении механизма концессии при реализации отдельного проекта, является наличие достаточного объема бюджетных денежных средств для реализации такого проекта с заданными параметрами.

Согласно положениям Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессиях) концессионное соглашение может содержать не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в том числе обязательства органа власти по финансированию части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения.

Вместе с тем в практике ФАС России встречаются случаи, когда поводом для заключения концессионных соглашений является возможность уклонения органа власти от проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством о контрактной системе, и объединение в рамках одного договора нескольких видов работ. При этом финансирование проекта осуществляется в полном объеме за счет бюджетных средств на протяжении длительного периода времени, хотя законодательством о концессионных соглашениях в настоящее время предусмотрено только частичное софинансирование проекта концедентом.

Одним из аргументов органов власти – собственников имущества в пользу установления возможности осуществления в рамках концессионных

соглашений возможности финансирования проекта в полном объеме за счет бюджетных средств является невозможность извлечения прибыли в рамках реализации проекта концессионером и покрытия его расходов за счет эксплуатации и использования объекта соглашения.

Вместе с тем простое установление возможности возмещения расходов концессионера за счет бюджетных средств в полном объеме приводит к смешению механизмов государственных закупок и концессионных соглашений.

В связи с указанными опасениями ФАС России выступила с предложениями по внесению изменений в Закон о концессиях в части необходимости установления возможности реализации механизма «инфраструктурной ипотеки». При этом ФАС России предлагается разграничить случаи применения законодательства о контрактной системе и Закона о концессиях путем установления зависимости между началом реализации проекта и началом финансирования указанного проекта из бюджета, предусмотрев в рамках Закона о концессиях осуществление возмещения затрат концессионера на создание (реконструкцию) объекта концессионного соглашения только на этапе эксплуатации такого объекта по истечении определенного периода времени, в случае, если финансовая модель проекта не предполагает иных источников дохода концессионера для возврата его инвестиций в проект.

Кроме того, по мнению ФАС России, повсеместное использование механизма «инфраструктурной ипотеки» стоит ограничить применением его только в отношении крупномасштабных проектов создания инфраструктурных объектов федерального значения стоимостью более 10 млрд. рублей, имеющих низкую инвестиционную привлекательность.

Вторым и не менее важным вопросом, подлежащим решению собственником имущества при выборе механизма реализации отдельного социально значимого проекта с привлечением субъектов частного предпринимательства, является понятность процедуры заключения соглашения с использованием того или иного механизма.

Если механизм заключения государственных контрактов в большинстве случаев имеет длительную историю, прозрачные процедуру и критерии отбора поставщика работ и услуг, а также в большинстве случаев у обеих сторон такого контракта имеется опыт участия в таких закупочных процедурах, то механизм заключения концессионных соглашений до настоящего времени не приобрел повсеместного характера и применяется значительно реже.

При этом у органов власти, равно как и заинтересованных в участии в проектах инвесторов, возникают вопросы, связанные с организацией проведения конкурсных процедур, а также с заключением концессионных соглашений в инициативном порядке на основании предложений инвесторов.

Кроме того, механизм заключения концессионных соглашений, по мнению ФАС России, в настоящее время является в недостаточной степени прозрачным и позволяет концедентам предъявлять к участникам конкурсного отбора необоснованные ограничивающие конкуренцию требования в целях заключения концессионного соглашения по итогам конкурса с определенным лицом.

Данные проблемы объясняются отсутствием в настоящее время в Законе о концессиях исчерпывающего перечня требований к участникам торгов на право заключения концессионного соглашения, понятных, экономически целесообразных, администрируемых критериев конкурса и их коэффициентов значимости, возможности проведения аукционов, когда основным критерием выбора концессионера является объем финансирования проекта из внебюджетных источников.

Более того, проведение конкурсов на право заключения концессионных соглашений осуществляется в «бумажной» форме, что дополнительно затрудняет участие в конкурсных процедурах заинтересованных лиц в связи с территориальной удаленностью отдельных субъектов Российской Федерации.

Указанные факторы в значительной степени снижают прозрачность процедуры заключения концессионного соглашения и, соответственно, повышают риск обжалования результатов конкурсных процедур.

Учитывая изложенное, решение указанных проблем и совершенствование процедуры проведения торгов на право заключения концессионных соглашений ФАС России планируется осуществить в рамках реализации мероприятия по внесению изменений в Закон о концессиях в части установления электронной формы проведения торгов, предусмотренного Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 гг., утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

По мнению ФАС России, внесение необходимых изменений в Закон о концессиях предотвратит распространение негативной практики правоприменения и будет способствовать расширению круга участников торгов.

В 2019 году ФАС России планируется продолжить работу в сфере совершенствования концессионного законодательства по созданию прозрачного, понятного конкурентного механизма существования партнерских отношений органов власти и бизнеса в отношении объектов государственной (муниципальной) собственности.



### **1.2.2. Развитие биржевой торговли**

В соответствии с Указом № 618 одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации является развитие биржевой торговли.

В этой связи, ФАС России в 2018 году выступила с предложением стимулировать развитие биржевой торговли с помощью налоговых и таможенных преференций.

Согласно Национальному плану, принятому Указом № 618, основными направлениями конкурентной политики, согласно данному документу, в Российской Федерации является переход к рыночному ценообразованию путем формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на природный газ, обеспеченных в том числе увеличением объема продаж природного газа на организованных торгах, а также развитие рыночных механизмов ценообразования путем развития организованных торгов нефтью на экспорт и формирование эталона (бенчмарк) на российскую нефть, развитие срочного биржевого рынка на нефтепродукты.

В целом, представляется, что развитие биржевых торгов и механизма прозрачного ценообразования позволит обеспечить формирование справедливой рыночной цены на товары, возможность хеджирования валютных рисков, а также возможность осуществления долгосрочного финансового планирования для хозяйствующих субъектов.

### **Биржевая торговля нефтью и нефтепродуктами**

За последние годы в Российской Федерации проведена значительная работа по созданию коммерческой инфраструктуры рынка нефти и нефтепродуктов. С учетом практики применения антимонопольного законодательства сформирована нормативно-правовая база, направленная на развитие рыночного ценообразования на нефть и нефтепродукты. Развитие получила биржевая торговля наличным товаром, а также регистрация на бирже фактических внебиржевых сделок. Кроме того, формируются репрезентативные рыночные индикаторы цен биржевого и внебиржевого сегментов рынка.

В целях усовершенствования биржевых торгов и реализации части 5 статьи 6 Закона о защите конкуренции» ФАС России в 2017 году был разработан и в 2018 году подписан совместно с Минэнерго России приказ ФАС России и Минэнерго России

«Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефти и (или) нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтью и (или) нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа,

хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках, и признании утратившим силу приказа ФАС России и Минэнерго России от 12 января 2015 года № 3/15/3», предусматривающий изменения в части дополнения сделок, которые не учитываются при определении соответствия объемов минимальной величине продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, сделками, заключенными внутри группы лиц хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, а также между хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение и являющимися производителями соответствующих видов нефтепродуктов.

В результате указанных изменений новшеством также стал рост нормативов биржевых продаж по бензинам с 10% до 15% (от объема производства), а дизельного топлива - с 5% до 7,5% (ранее нефтяные компании, занимающие доминирующее положение на рынке, с целью формирования ликвидного биржевого рынка должны были продавать на бирже 10% от производимых бензинов).

Данные изменения позволят удовлетворить спрос независимых участников рынка на моторное топливо, сбалансировать спрос и предложение и, как следствие, будут способствовать стабилизации цен на оптовом рынке нефтепродуктов.

Следует также отметить роль работы Биржевого комитета по нефти и нефтепродуктам, в рамках которого на регулярной основе велась работа, в том числе по проекту экспортного бенчмарка.

Важным шагом в развитии международного сотрудничества в области биржевой торговли на рынке нефти и газа стало подписание 23 января 2018 года меморандума о взаимопонимании между СПбМТСБ и Шанхайской нефтегазовой биржей в области развития биржевой торговли.

С начала 2018 года была отмечена положительная динамика биржевых торгов на рынке нефти. Уже в январе 2018 года были увеличены поставки отечественного бензина за рубеж более чем в полтора раза, или на 56% по сравнению с декабрем 2017 года.

Примечательно, что одним из наиболее значимых факторов сдерживания роста цен на топливо в июне – сентябре 2018 года стала биржевая торговля. Биржевые котировки были примерно на 10% ниже NetBack за счет поставок на рынок дополнительных объемов топлива (+3% к аналогичному периоду 2017 года), возможность которых вытекала из добровольных обязательств нефтяных компаний по 4-х сторонним соглашениям.

При этом в 2018 году было отмечено снижение цены на бирже ниже цен сопоставимых зарубежных рынков на 10-15 %, что происходило за счет

того, что нефтяные компании торговали на бирже в объемах, достаточных для удовлетворения платежеспособного спроса.

Среди новелл 2018 года в области биржевой торговли топливом следует отметить инициативу ФАС России с предложением авиаперевозчикам покупать топливо через биржевые торги для снижения затрат и страхования от волатильности нефтяных котировок.

Кроме того, в 2018 году были запущены биржевые торги поставочными (фьючерсными) контрактами на нефтепродукты на ст. Аллагуват.

По данным АО «СПбМТСБ» в 2018 году по сравнению с 2017 годом объем торгов нефтепродуктами, а также отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, увеличился на 6,7%, объем реализации сжиженных углеводородных газов – на 46,1%.

В целом состояние рынка топлива на бирже за 2018 год можно оценить, как устойчивое, чему способствовала достаточность предложения топлива и на биржевых торгах и во внебиржевом сегменте, а также созданные значительные запасы топлива по дизелю и по бензинам, которые превысили на 20-30% запасы, существовавшие на период 2017 года.

### **Биржевая торговля газом**

Ожидаемым результатом от развития конкуренции на рынке газоснабжения является переход к рыночному ценообразованию путем формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на природный газ, обеспеченных, в том числе увеличением объема продаж природного газа на организованных торгах.

По состоянию на 24 декабря 2018 года общий объем проданного на биржевых торгах газа достиг отметки 60,4 млрд кубометров газа, а количество заключенных договоров – 26 482 единиц (за весь период торгов с 24.10.2014).

Общий объем проданного газа на биржевых торгах с поставкой «на следующий месяц» составил 53,42 млрд кубометров (за весь период торгов), а количество покупателей увеличилось с 16 (максимальное значение в декабре 2014 г.) до 67 (максимальное значение в августе 2018 г.).

На рынке биржевой торговли газом в 2018 важным новшеством стало достижение договоренности между ФАС России и Минэнерго об увеличении квоты «Газпрома» на продажу газа на бирже до 35 млрд куб. м в год, что в два раза превышает прежнюю квоту.

Однако, в целом, биржевая торговля газом остается слабо востребованной в сравнении с другими биржевыми рынками. Основным продавцом газа на бирже СПбМТСБ является «Газпром», чьи продажи не должны превышать объем продаж независимых производителей газа. Тем не менее, независимые производители все больше сокращают свои продажи.

ФАС России предполагает, что увеличение квоты «Газпрома» на продажу газа на бирже даст возможность Российской Федерации выйти на ликвидный параметр торгов.

### **Биржевая торговля на рынке угля**

В целях создания условий для эффективного функционирования рынка угля и (или) угольной продукции проводится систематическая работа по развитию возможностей использования внебиржевых индикаторов цен угля и (или) угольной продукции для формирования начальной (максимальной) цены при проведении закупочных процедур, контролю соблюдения антимонопольного законодательства и тарифного регулирования, созданию механизмов, необходимых для реализации угля и (или) угольной продукции на бирже, в 2017 году был создан подкомитет по углю Биржевого комитета ФАС России (далее – Подкомитет).

В 2018 году в рамках Подкомитета была проведена работа по ряду направлений.

Так, была доработана Методика формирования внебиржевых индикаторов цен угля в части формирования индикаторов цен угля на тонну условного топлива при поставках на внутренний рынок Российской Федерации, разрабатывается Методика формирования внебиржевых индикаторов цен угля в части формирования индикаторов цен угля на тонну условного топлива при поставках на экспорт и прорабатывается вопрос формирования и публикации индексов цен по маркам угля по поставкам на экспорт, а также вопрос о применении внебиржевых индикаторов цен на уголь при осуществлении тарифного регулирования, при формировании начальных закупочных цен для государственных нужд.

С октября 2018 года на сайте АО «СПбМТСБ» на регулярной основе публикуются территориальные индексы цен по маркам угля на тонну условного топлива.

Кроме того, в 2018 году были подготовлены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра» в части регистрации транспортной составляющей цены угля (указанное позволит осуществить сбор данных для формирования индекса цены транспорта).

На основе проведенной экспертной оценки была подготовлена основа для осуществления пилотного проекта реализации длиннопламенного угля на организованных торгах и осуществляется работа по формированию

индикаторов цен на уголь для запуска пилотного проекта торговли производными инструментами на уголь в апреле 2019 года.

За 2017-2018 гг. АО «СПбМТСБ» проведено обучение более 70 компаний по практическим вопросам регистрации внебиржевых сделок (договоров) по поставкам угля.

Важно отметить, что за рассматриваемый период количество производителей угля, осуществляющих регистрацию внебиржевых договоров на поставку угля, увеличилось с 60 до 108. Указанное позволяет повысить репрезентативность внебиржевых индексов цен угля.

Наконец, по результатам практических вопросов регистрации внебиржевых договоров на поставку угля в рамках Подкомитета ФАС России совместно с угольными компаниями АО «СПбМТСБ» были разработаны и утверждены Рекомендации по предоставлению информации о внебиржевых договорах.

### **Биржевая торговля на рынке химической и нефтехимической продукции**

Важнейшей новеллой 2018 года стало создание Биржевого комитета ФАС России по химической и нефтехимической продукции.

В рамках Биржевого комитета ФАС России анализируется текущая ситуация на соответствующих рынках, предпринимаются все меры по развитию и совершенствованию биржевой торговли указанными товарами, в том числе по открытию и времени работы торговых сессий, проводятся мероприятия по адвокатируванию конкуренции, а также разрабатываются рекомендации по применению нормативной правовой базы.

Также в 2018 году получила развитие биржевая торговля химической и нефтехимической продукцией: 2-этилгексанол (реализуется на бирже с 2018 г.), аммиак безводный сжиженный, марка Б (рост объемов реализации на бирже по сравнению с 2017 годом — 533 %), кислота серная (рост объемов реализации на бирже по сравнению с 2017 годом — 33 %), ортоксилол нефтяной (рост объемов реализации на бирже по сравнению с 2017 годом — 330 %).

В 2018 году ФАС России при участии производителей минеральных удобрений, ассоциаций и союзов аграрной продукции на регулярной основе проводит заседания Биржевого комитета ФАС России по минеральным удобрениям (далее — Комитет).

В рамках Комитета разработан План мероприятий по запуску биржевых торгов минеральными удобрениями в секции «Минеральное сырье и химическая продукция» АО «СПбМТСБ». В рамках реализации плана: определен перечень и региональные базисы поставок минеральных удобрений, сформированы биржевые договоры по минеральным удобрениям, на АО «СПбМТСБ» сформирован совет секции «Минеральные удобрения и

химическая продукция», запущены биржевые торги: карбамидом марки Б, аммиачной селитрой, аммофосом.

В настоящее время все производители указанных минеральных удобрений прошли аккредитацию в секции «Минеральные удобрения» АО «СПбМТСБ». АО «СПбМТСБ» проводится работа по информированию и обучению покупателей минеральных удобрений использования организованной торговли как одного из способов приобретения минеральных удобрений.

Вместе с тем, анализ данных, представленных АО «СПбМТСБ», показал, что производители минеральных удобрений, как правило, предлагают цену по прямым договорам на минеральные удобрения ниже, чем цена, установленная в этот же период на минеральные удобрения на бирже. Как представляется, вышеуказанное связано с проводимыми совещаниями в отраслевых министерствах по вопросу создания для сельхозтоваропроизводителей режима наибольшего благоприятствования, мероприятиями по сдерживанию роста цен на удобрения, а также предоставлением сельхозпроизводителям скидок. При этом применительно к продаже товара на бирже данные факторы отсутствуют.

### **Биржевая торговля агропродукцией**

Одним из ожидаемых результатов реализации Национального плана в агропромышленном комплексе является расширение географии поставок и номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на организованных торгах.

Работа по организации биржевой торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием ведется ФАС России в рамках подкомитета по развитию организованных торгов агропродукцией при Биржевом комитете ФАС России (далее – Подкомитет), в состав которого вошли представители ФАС России, Банка России, Федеральной налоговой службы, Минсельхоза России и Группы «Московская Биржа».

Системные меры, направленные на расширение видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, реализуемых на организованных торгах, включены в раздел III Агропромышленный комплекс плана мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы.

В настоящее время ПАО «Московская Биржа» запущена новая платформа биржевого рынка, на базе которой осуществляется торговля продовольственными товарами, в частности, зерном и сахаром, и которая включает в себя торгово-клиринговую систему «УРОЖАЙ», позволяющую совершать сделки с поставочными ПФИ с гибкими сроками расчета, услуги

клиринговой организации, центрального контрагента и оператора товарных поставок, роль которых выполняет Банк «Национальный Клиринговый Центр» (НКЦ), и услуги экспедитора.

Одной из задач биржевой торговли сельскохозяйственной продукцией является обеспечение формирования объективных ценовых индикаторов, характеризующих ценовую ситуацию на рынках сельхозпродукции, сырья и продовольствия, что невозможно реализовать без обеспечения ликвидности таких торгов.

Кроме выполнения функций индикатора и стабилизатора цен на зерно, биржа способна обеспечивать устойчивое состояние участников рынка, предлагать возможности по снижению коммерческих рисков, развивать товарооборот.

Для выполнения поставленной задачи, в целях стимулирования биржевой торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием ФАС России подготовила и направила в Минсельхоз России предложения по внесению изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 (далее - Госпрограмма), по дополнению ее направлением расширение географии поставок и номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на организованных торгах. Целью реализации данного направления к 2020 году, по мнению ФАС России, может стать показатель «реализация не менее 10% сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, признанных биржевым товаром, посредством биржевых торгов».

Для привлечения сельхозтоваропроизводителей, повышения их заинтересованности в реализации продукции на биржевых торгах, ФАС России предложила Минсельхозу России разработать механизмы субсидирования участников биржевых торгов, в части перевозки продукции, приобретенной на биржевых торгах, а также субсидирования процентной ставки по сделкам «своп», заключенным на организованных торгах, базисными активами которых является сельскохозяйственная продукция.

Кроме того, был осуществлен комплекс мер, направленных на реализацию Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623, в отношении пшеницы 3-го и 4-го классов.

Объем биржевой торговли агропродукцией растет. Например, на биржевых торгах сахаром (запуск торгов сахаром, стартовавший 6 марта 2017 года, показал, что интерес у производителей этого продукта большой, данные по объему торгов это наглядно демонстрируют) в сентябре 2018 года был зафиксирован рекордный объем с момента запуска торгов сахаром в 2017 году. В сентябре 2018 года объем торгов поставочными форвардными договорами на сахар на Национальной товарной бирже составил 19 300 тонн или 590,2 млн рублей. Для сравнения: с марта 2017 года (момента запуска торгов сахаром) по август 2018 года объем торгов поставочными форвардными договорами на сахар составил 18 300 тонн или 508,2 млн рублей.

Однако объемы сахара, которые торговались на бирже в 2018 году, составили менее 1% от общего объема производства сахара в стране, что недостаточно для обеспечения ликвидности проводимых торгов, и, как следствие, признания репрезентативности формируемой на бирже цены.

2018 года стал пилотным для биржевого рынка соевых бобов. Так, 23 мая 2018 года в Российской Федерации начинались биржевые торги соевыми бобами. Масложировой союз России при участии аграриев Амурской области выступили инициаторами запуска торгов соей на бирже.

Помимо соевых бобов расширение товаров, которые торговались на бирже в 2018 году, коснулось также и подсолнечника.

20 декабря 2018 года на Московской бирже были запущены первые торги подсолнечником, что в перспективе должно поддержать увеличение экспорта масложировой продукции.

По информации ПАО «Московская Биржа» по итогам 2018 года объем биржевых торгов составил:

Свопы с зерном - 34,8 млрд. руб.;

Форварды с зерном — 119 тыс. тонн/1,4 млрд. руб.;

Форварды с сахаром — 58 тыс. тонн/1,937 млрд. руб.

Свопы с соей - 2,1 млрд. руб., форварды с соей - 6,6 тыс. тонн/0,2 млрд. руб.

На рынке зерна объем торгов на АО «НТБ» по инструментам своп и форвард по итогам 2018 года увеличился в 7 раз в сравнении с 2017 годом, на рынке сахара объем торгов в 2018 году вырос более чем в 8 раз, количество клиентов выросло в 2 раза до 300 ед., объем торгов с соей составил 2,3 млрд. руб. с начала торгов в мае 2018 на одном аккредитованном базисе, увеличилось количества аккредитованных элеваторов и сахарных складов до 76 базисов (49 базисов в 2017).

Проделанная работа за 2018 год позволит сформировать более репрезентативные биржевые индексы цен, характеризующие ситуацию на соответствующих товарных рынках, которыми могут пользоваться как сельхозтоваропроизводители при планировании своей деятельности, так и



органы государственной власти при принятии решений по регулированию отрасли.

### **Биржевая торговля лесом и лесоматериалами**

Среди важнейших мероприятий 2018 года на рынке леса и лесоматериалами следует прежде всего отметить запуск биржевых торгов лесными ресурсами в Удмуртской Республике, Красноярском крае, Приморском крае и Республике Бурятия.

24 мая 2018 года на Петербургском международном экономическом форуме было подписано трехстороннее соглашение о сотрудничестве по развитию биржевых торгов лесоматериалами в Дальневосточном федеральном округе между президентом Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Биржи, директором Агентства Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта и врио губернатора Приморского края. Данное соглашение направлено на развитие организованной торговли на рынке лесоматериалов, использование высокотехнологичных биржевых инструментов предприятиями региона.

В 2018 года в области биржевой торговли лесоматериалами была отмечена положительная динамика: объем торгов лесоматериалами на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже (СПбМТСБ) составил 1,388 млн м<sup>3</sup>, а объем реализации пиломатериалов составил 19,032 тыс. м<sup>3</sup> (136 млн руб.), что в 12,8 раза больше показателя 2017 года.

Биржевая торговля на рынках наличного товара может указывать на неэффективность ценообразования на непрозрачных рынках. Например, лес и пиломатериалы зачастую продаются дешевле, чем стоят на рынке, за счёт этого теряют и те, кто заготавливают лес, производят пиломатериалы и бюджет. Так, торговля лесом на бирже в 2018 году привела к росту цен от 50 до 400% по сравнению с ценами во внебиржевом сегменте в 2017 году.

### **Регистрация на бирже внебиржевых сделок с товаром, допущенным к организованным торгам**

В 2018 году ФАС России проводилась работа по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра».

Указанным проектом предусматривается расширение перечня товаров, на которых распространяется действие постановления.

В настоящее время, согласно информации, полученной от бирж, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, битум

нефтяной, цемент, сахар белый кристаллический, минеральные удобрения и сырье, содержащие соединения фосфора, азота или калия, лесоматериалы круглые допущены к организованным торгам хотя бы на одной бирже и торги по этим товарам ведутся. При этом регистрация внебиржевых сделок с данными видами товаров не предусмотрена постановлением. Одновременно внебиржевые сделки занимают значительную долю на рынках указанных товаров. Соответственно, регистрация внебиржевых сделок с указанными товарами является необходимостью для формирования дополнительно к биржевым индикаторам по данным товарам внебиржевых индикаторов.

Сформировавшаяся практика показывает, что рыночные механизмы ценообразования на товары должны иметь в своей основе объективные индикаторы, формируемые на основе данных о ценах внебиржевых сделок, ценах, формируемых на организованных торгах, а также сопоставимых ценах зарубежных рынков (*net back*). Только комплексное рассмотрение трех индексов позволяет получить реальную рыночную цену внутреннего рынка товара.

Получаемые на основе данных о зарегистрированных внебиржевых сделках ценовые индикаторы способствуют формированию рыночных контрактных отношений и развитию рыночного ценообразования, позволяют предотвращать спекуляцию на товарных рынках. Конечные потребители получают возможность приобретать товары по справедливым, конкурентным ценам.

Кроме того, такие индикаторы способствуют развитию фондового рынка, в частности, внедрению производных финансовых инструментов, базовым активом которых является товар.

Одновременно репрезентативные внебиржевые индикаторы полезны для самих участников рынка, в частности для формирования собственного ценообразования. К примеру, в настоящее время на рынке нефтепродуктов участниками для собственных целей широко используются индикаторы, сформированные на основании данных, полученных в рамках исполнения постановления.

Без индикаторов внебиржевого рынка невозможно или крайне затруднительно создание производных финансовых инструментов, необходимых самим участникам для хеджирования рисков.

Важно, что такие изменения позволят использовать данные из реестров бирж, осуществляющих проведение организованных торгов, для целей антимонопольного и налогового контроля.

Кроме того, внебиржевые индикаторы активно используются для оптимизации расходов государства, к примеру, при расчете размеров субсидирования и осуществлении государственных закупок, а также отражают фрагментарность рынков, что помогает государственным органам выделять регионы, в которых необходимо дополнительное развитие.

В отношении некоторых товаров в настоящий момент информация представляется производителями в Росстат, Главгосэкспертизу России, а также по запросам ФАС России. При этом, информационные системы, содержащие такую информацию не эффективны для формирования рыночного ценообразования: они либо не дают необходимую информацию по ценам (в том числе с необходимой периодичностью), либо данные в них не структурированы и не актуальны.

Кроме того, изменения коснутся порядка предоставления данных и самого перечня данных. Это делается в целях оптимизации исполнения участниками рынков требований постановления и улучшения качества сведений.

В настоящее время проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра» внесен в соответствующем порядке в Правительство Российской Федерации.

### **1.2.3. Информация о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса в федеральных органах исполнительной власти**

В соответствии с абзацем девятнадцатым подпункта «а» пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы в целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции, Правительству Российской Федерации поручено до 01 марта 2019 года принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти.

В целях реализации вышеуказанного поручения и формирования единого подхода к созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 2258-р утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Также принятие правовых актов об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (далее – правовые акты) предусмотрено распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, которым утвержден План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы (далее – План мероприятий («дорожная карта»)). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р предусмотрено, что руководители федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию Плана мероприятий («дорожной карты») должны принять правовые акты до 01.12.2018.

По состоянию на май 2019 года приняли правовые акты об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства 16 федеральных органов исполнительной власти.

#### **1.2.4. Реформа контрольно-надзорной деятельности**

В рамках реализации направления «Система комплексной профилактики нарушения обязательных требований» ФАС России проводит комплекс профилактических мероприятий, которые направлены на предупреждение нарушений обязательных требований и повышение прозрачности системы надзорных функций.

В соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также в целях предупреждения нарушения обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной антимонопольной службой при проведении мероприятий по федеральному государственному надзору за соблюдением антимонопольного законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы конкурентного права, устранению причин, факторов и условий, способствующих нарушению таких обязательных требований приказом ФАС России от 24.08.2018 № 1194/18 утверждена ведомственная программа профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2018-2020 гг.

Кроме того, утвержден План-график публичных обсуждений ФАС России и её территориальных органов с подконтрольными субъектами. Согласно указанному плану-графику на территории Российской Федерации проведено более 339 мероприятий с подконтрольными субъектами.

Помимо этих мероприятий представители центрального аппарата ФАС России дополнительно приняли участие еще в 795 публичных мероприятиях (конференции, круглые столы, форумы и др.).

Необходимо отметить, что в рамках реализации Ведомственной программы профилактики антимонопольная служба ежеквартально проводила тематические публичные обсуждения с привлечением сотрудников отраслевых структурных подразделений. По итогам 2018 года прошел целый ряд публичных мероприятий на темы противодействия антиконкурентным соглашениям, торги, государственный заказ и закупки госкомпаний, концессии, жилищно-коммунальное хозяйство, реклама и недобросовестная конкуренция.

Также на базе Учебно-методического центра в г. Казань проведены два семинара на тему реформы контрольно-надзорной деятельности. Первый семинар был посвящен переходу на риск-ориентированный подход в сфере государственного оборонного заказа и антимонопольного регулирования, а также автоматизации процессов при реализации реформы контрольно-надзорной деятельности.

Второй семинар прошел для пресс-секретарей территориальных органов, где были обсуждены аспекты проведения публичных обсуждений правоприменительной практики, работе с обращениями граждан и организаций, специфике работы социальных сетей и создания контента для них, работе с внутренним порталом ФАС России, открытыми данными, а также о съемках и видеомонтаже.

### **Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности**

В рамках реализации направления «Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности» и в целях реализации положений статьи 8.1. Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Правил отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806, принято постановление Правительства Российской Федерации от 01 марта 2018 года № 213 «Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением

антимонопольного законодательства Российской Федерации» (далее — постановление).

Постановлением утверждены критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Также установлена периодичность проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, в зависимости от присвоенной их деятельности категории риска, если иное не установлено федеральными законами:

для категории среднего риска - не чаще чем один раз в 3 года;

для категории умеренного риска - не чаще чем один раз в 5 лет.

для категории низкого риска, плановые проверки не проводятся.

При этом к категории среднего риска отнесена торговая деятельность, субъекты естественных монополий, хозяйствующие субъекты, осуществляющие регулируемые виды деятельности, имеющие размер необходимой валовой выручки за предыдущий год свыше 10 млрд. рублей. В отношении них плановые проверки могут проводиться не чаще одного раза в три года.

К категории умеренного риска отнесены хозяйствующие субъекты, имеющие выручку свыше 10 млрд рублей, действующие в сферах производства и продажи лекарственных препаратов и медицинских изделий, предоставления медицинских услуг, услуг связи, транспортных услуг, жилищно-коммунального хозяйства, транспортировки нефти и нефтепродуктов по трубопроводам и т.п. Плановые проверки таких организаций проводятся не чаще одного раза в пять лет.

В отношении хозяйствующих субъектов, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки проводиться не будут.

Отмена плановых проверок в отношении таких хозяйствующих субъектов снизит административное давление на субъекты малого и среднего предпринимательства.

Также, постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2018 г. № 93 утверждены критерии отнесения деятельности головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, к определенной категории риска и периодичности проведения плановых проверок при осуществлении Федеральной антимонопольной службой государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа.

Указанные критерии установлены для служебного пользования.

Вместе с тем установлена периодичность проведения плановых проверок головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, если иное не установлено федеральными законами:

- не чаще чем 1 раз в 3 года для головных исполнителей, деятельность которых отнесена к средней категории риска;
- не чаще чем 1 раз в 5 лет для головных исполнителей, деятельность которых отнесена к умеренной категории риска;
- не чаще чем 1 раз в 10 лет для головных исполнителей, деятельность которых отнесена к низкой категории риска.

Кроме того, Федеральным законом от 03.07.2018 № 182-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе» и Федеральным законом от 25.12.2018 № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» плановые проверки в сфере контроля законодательства о рекламе и государственного регулирования цен (тарифов) отменены.

### **Разработка и внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности**

В рамках реализации направления «Разработка и внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности» ФАС России утверждены перечень и значения показателей результативности и эффективности, соответствующих Базовой модели определения показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности (далее – показатели).

По контролю соблюдения антимонопольного законодательства разработаны перечни показателей всех трех групп: «А», «Б» и «В».

Результатом данной работы стало утверждение приказа ФАС России от 16.10.2017 № 1363/17 «Об утверждении перечней и значений показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности ФАС России и определении механизмов контроля за достижением показателей результативности и эффективности». Обеспечена публичность и доступность показателей на официальном сайте Ведомства в разделе «Реформа контроля и надзора» и в системе «АИС КНД».

В ходе пилотного расчета Индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций по каждому участнику приоритетной программы ФАС России по большинству качественных характеристик

контрольно-надзорной деятельности показала достаточно высокие результаты. Стоит отметить, что оценка проводилась по определенным видам государственного контроля, по которым в наибольшей степени имеются данные и реализованы мероприятия проводимой Реформы (в отношении ФАС России оценивался контроль в области соблюдения антимонопольного законодательства). Так, ФАС России по итогам расчета Индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций заняла второе место среди Ведомств.

### **Система комплексной профилактики нарушения обязательных требований**

В настоящее время в Российской Федерации успешно функционируют 52 (по состоянию на 11.12.2017) кафедры и центры конкурентного права и антимонопольного регулирования. Стоит отметить, что развитие и совершенствование антимонопольного законодательства привело к формированию новой отрасли «Конкурентное право», которая имеет свой предмет, метод и принципы правового регулирования.

Учебные дисциплины преподают сотрудники ФАС России и представители юридического и экономического сообщества.

В 2018 году было проведено 4 заседания Научно-методического совета, в состав совета вошли 51 член, из которых 17 кандидатов наук и 9 докторов наук.

В ФАС России созданы условия для общественного контроля за деятельностью подконтрольных субъектов. Так, на официальном сайте ФАС России размещены и функционируют три «горячие линии»: по вопросам повышения цен на продовольствие, для сообщений о нарушениях Закона о торговле и «Сообщи о картеле!».

Кроме того, на официальном сайте ФАС России размещен «Калькулятор ЖКХ», который является агрегатором ссылок на региональные калькуляторы коммунальных платежей, разработанных в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации.

В ФАС России эффективно функционирует Общественная приемная.

В целях единообразия правоприменения антимонопольного законодательства ФАС России подготовила и утвердила приказом План методической помощи территориальным органам оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2018 году.

Президиум ФАС России разработал и принял ряд разъяснений по применению Закона о защите конкуренции. За период 2016-2018 гг. приняты несколько таких документов.

Разъяснения способствуют формированию единообразной правоприменительной практики и профилактике правонарушений.



При ФАС России действуют 28 экспертных советов по ключевым рынкам и 6 коллегиальных органов. В состав Экспертных советов входят участники рынков, представители некоммерческих объединений и контролирующих органов власти. Такая практика позволяет ФАС России объективно оценивать ситуацию на соответствующих рынках и повышает прозрачность принимаемых ФАС России решений.

ФАС России разработала на официальном сайте ФАС России специальный раздел, посвященный реформе контрольно-надзорной деятельности. Все материалы о ходе реформы госконтроля ФАС России структурированы по разделам.

Они разделены по новостям, анонсам, видео, отчетам и иным материалам центрального аппарата ФАС России и территориальных органов службы.

### **1.2.5. Развитие судебной практики**

2018 год характеризуется тем, что механизмы антимонопольного реагирования, полученные некоторые время назад и направленные на повышение эффективности деятельности службы, прошли апробацию со стороны судебных инстанций.

К числу таких механизмов, можно отнести следующее: внедрение «иммунитетов» для малого предпринимательства, проведение анализа состояния конкуренции в каждом деле, состязательность при рассмотрении антимонопольного разбирательства, расширение института предупреждения и предостережения, внутриведомственная апелляция и разъяснения Президиума ФАС России.

Реализация указанных механизмов привела к повышению качества принимаемых антимонопольной службой решений.

Как итог, в 2018 году снизилось количество обжалуемых решений. Их число составило 48,8%, в предыдущие годы оно равнялось 65%.

При этом количество отмененных решений ведомства судами составило 11,2%, что является показателем качества работы антимонопольного органа.

В качестве ключевых примеров стоит отметить некоторые дела, имеющие значение для правоприменительной практики.

1. В Указе Президента Российской Федерации № 618 в качестве одной из целей совершенствования государственной политики по развитию конкуренции определено повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен.

В развитие данной цели актуальным вопросом остается задача легализации «параллельного импорта», который может обеспечить дополнительную возможность поставки на территорию Российской Федерации в достаточных объемах необходимых товаров, препятствовать росту цен на импортируемые товары, а также даст возможность развитию малому и среднему бизнесу.

Защита лиц, обладающих исключительным правом на товарный знак, должна осуществляться с учетом прав и законных интересов других лиц, в том числе при рассмотрении вопроса о допустимости параллельного импорта.

И, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, положения антимонопольного законодательства, в частности статья 10 Закона о защите конкуренции, не могут интерпретироваться и применяться как полностью выводящие коллизию интересов правообладателей товарных знаков и иных участников правоотношений по поводу товаров, на которых размещены соответствующие товарные знаки, и связанную с этим возможность оценки поведения сторон как недобросовестного из-под действия механизмов обеспечения баланса конституционно значимых ценностей. Иное означало бы злоупотребление исключительным правом на товарный знак, выходящее за разумные пределы защиты правообладателем своего экономического интереса, которое не должно поощряться.

2. В качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции в Указе Президента Российской Федерации № 618 определено, что государственное регулирование цен (тарифов) должно быть основано на окупаемости организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающее интересы потребителей в долгосрочной перспективе.

Данный принцип по развитию конкуренции нашел свое развитие в практике Верховного Суда Российской Федерации.

Верховным Судом Российской Федерации разъяснено, что действующее законодательство по определению (установлению) цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий не обязывает соответствующий федеральный орган исполнительной власти осуществлять государственное регулирование тарифов исключительно с целью последующего их ежегодного повышения и увеличения валовой выручки конкретного субъекта.

Высшей судебной инстанцией отмечено, что законодательство не содержит предписаний о полном возмещении организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, затрат на оплату работ сторонних организаций, которые в том числе должны выполняться такими лицами независимо от содержания заключаемых договоров аренды и на

оказание услуг по техническому обслуживанию (дело № АПЛ18-255, АКПИ18-26).

3. Согласно Национальному плану развития конкуренции ключевым показателем является снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти.

В качестве одного из важнейших факторов, влияющих, на такое снижение, можно выделить формирование судебной практики, определяющей подходы при рассмотрении дел об оспаривании решений и (или) предписаний антимонопольного органа.

Так, судами определено, что в качестве нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции может признаваться бездействие органа власти, выразившееся в неустановлении требований к организации и выполнению работ (услуг), в целях лицензирования (дело № А40-9755/2018).

В нарушение Положения о лицензировании медицинской деятельности Минздрав России не разработал требования, необходимые для лицензирования медицинских организаций. Разработанный Министерством приказ № 121н содержит лишь перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, но не содержит абсолютно никаких требований, которыми должны руководствоваться соискатели лицензий, лицензиаты, органы лицензирования и надзора.

В результате в России отсутствует единая система лицензионных требований, предъявляемых к соискателям лицензий и лицензиатам, а органы государственной власти по своему усмотрению предъявляют не предусмотренные законодательством требования к хозяйствующим субъектам, желающим получить лицензию на ту или иную работу (услугу), составляющую медицинскую деятельность, что приводит к ограничению конкуренции.

Минздраву России выдано обязательное для исполнения предписание об установлении таких требований, что исключит необоснованные претензии к хозяйствующим субъектам, осуществляющим лицензируемые виды деятельности.

4. В 2018 году судами при рассмотрении законности действий ФАС России по отмене решений о согласовании цен на лекарственный препарат была подтверждена возможность антимонопольного органа применять важный механизм, позволяющий эффективно влиять на ситуацию установления экономически необоснованных цен на лекарственные препараты и обеспечивать доступность препаратов для пациентов (дело № А40-214936/2017).

Это дело касается отмены цены на препарат, включенный в жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты, и, несомненно, имеет социальную значимость.

Судами была поддержана позиция ФАС России о возможности применения положений Правил государственной регистрации и перерегистрации устанавливаемых производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 865, позволяющих отменять решение о согласовании предельной отпускной цены производителя на лекарственный препарат, если после принятия такого решения установлено, что держателем или владельцем регистрационного удостоверения лекарственного препарата (уполномоченным им лицом) были представлены повлиявшие на результат решения недостоверные сведения, к ценам, зарегистрированным до введения данной нормы.

Действия ФАС России, связанные с отменой регистрации цены на лекарственный препарат, привели к снижению зарегистрированных цен в 3 раза.

5. Картелизация российской экономики остается серьезным препятствием в развитии конкуренции.

В 2018 году прошло судебную проверку решение антимонопольного органа, в рамках которого ФАС России было установлено антиконкурентное соглашение, заключенное и реализованное компаниями двух групп лиц на 6 аукционах на поставку криминалистической техники общей суммой почти 200 миллионов рублей (дело № А40-88709/2018).

Реализация антиконкурентного соглашения выразилась в имитации конкуренции при совместном участии в торгах, а также в отказе от участия в торгах в пользу других участников соглашения. После заключения государственного контракта компании заключали договоры поставок по ценам почти в два раза ниже НМЦК.

Обстоятельства, установленные решением ФАС России, приняты во внимание следственным органом, рассматривающим уголовное дело по фактам нарушений на рассматриваемых ФАС России аукционах, что отвечает основной идее Указа Президента Российской Федерации № 618, согласно которой активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации считается приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

6. Выдаваемые антимонопольным органом предупреждения позволяют оперативно отреагировать на нарушение антимонопольного законодательства.

Так, в отсутствие законодательно разработанных типовых форм договора энергоснабжения выдача предупреждения ФАС России позволила исключить ситуацию, когда гарантирующие поставщики включают в договор условия, реализация которых приводит к тому, что потребитель оплачивает услуги в полном объеме, но сетевая организация не получает возмещения за оказанные услуги (дело № А40-163599/17).

В типовую форму договора гарантирующего поставщика были включены условия о том, что ответственность перед потребителем несет оказывающая услуги передачи электрической энергии сетевая организация и о необходимости для всех потребителей обеспечения обязательств по оплате электрической энергии (мощности).

Судами отмечено, что тот факт, что законодательством в сфере электроэнергетики предусмотрена процедура заключения договора с потребителем с возможностью им самостоятельного выбора тех условий, разработанного гарантирующим поставщиком типового договора, которые он считает для себя наиболее приемлемыми, не позволяет обществу включать спорные условия в типовые формы договора энергоснабжения и не оправдывает его действия.

Включение в типовые формы договора не соответствующих закону условий создает у потребителей неверное представление о надлежащих условиях договоров и может вводить их в заблуждение.

Приведенные примеры судебных дел показывают, что все решения и действия, предпринимаемые службой, учитывают Национальный план развития конкуренции, утвержденный Указом № 618, и перечень поручений по итогам проведения Государственного Совета.

7. ФАС России продолжает отстаивать свою позицию в судах по выданным в 2016 - 2017 гг. заключениям в связи с выявлением фактов незаконно установленного контроля иностранных инвесторов над российскими рыбодобывающими организациями:

- 8 заключений по факту установления иностранным инвестором (гражданин России, имеющий также гражданство Украины) в отношении 8 российских рыбодобывающих компаний (ООО «Тайфун», ООО «Атлантика», ООО «Зарубинская база флота», ООО «Краб ДВ», ПАО ХК «Дальморепродукт», ООО «Хасанрыба», АО «ДМП-РМ», ООО «Инсайд»);

- 3 заключения о выявлении факта незаконного установления контроля иностранными инвесторами (граждане России, также имеющими гражданство Мальты) над 3 российскими рыбодобывающими компаниями (АО «Стрелец», АО «Таурис», АО «Эридан»).

В настоящее время пользователи, в отношении которых были вынесены соответствующие заключения ФАС России, обжалуют данные заключения в суде, одновременно продолжая освоение квот на добычу (вылов) ВБР, ранее выданных им с нарушением законодательства, поскольку они находились под незаконным контролем иностранных инвесторов. Никаких мер финансовой ответственности в данном случае нарушитель не несет и ущерб общественным отношениям никто не возместит, поскольку это не предусмотрено законодательством.

В марте 2018 года ФАС России обратилась с иском в суд о признании недействительной сделки, совершенной без предварительного согласования с Комиссией, в результате которой иностранным инвестором (гражданином Швейцарии) был установлен контроль над российской рыбодобывающей компанией (ООО «Братская область», Иркутская область).

Суд по иску ФАС России признал указанную сделку недействительной.

8. ФАС России был выявлен факт приобретения Хэйхэйской торгово-экономической компанией с ограниченной ответственностью «Цзиньин» (Китайская Народная Республика, единственный акционер - гражданин КНР) у гражданина России 100% долей ООО «Амурмедь», которое является хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и осуществляющим пользование участком недр федерального значения, без предварительного согласования Комиссии.

ФАС России обратилась с иском в суд о применении последствий недействительности сделки, совершенной с нарушением Закона № 57-ФЗ.

В период судебного процесса компания «Цзиньин» совершила попытку «ухода» от ответственности путем совершения сделки по возврату гражданину России части ранее приобретенных у него долей ООО «Амурмедь». Суд 1-ой инстанции частично отказал в удовлетворении иска ФАС России, так как ответчиком были устранены негативные последствия ранее совершенного правонарушения.

Вместе с тем суд апелляционной инстанции поддержал требования ФАС России в полном объеме и признал договор купли-продажи 100% доли ООО «Амурмедь» недействительным. Данное обстоятельство влечет недействительность всех иных сделок, совершенных в период незаконного владения компанией «Цзиньин» российским стратегическим обществом.

Таким образом, ФАС России удалось пресечь становление практики «ухода» недобросовестных иностранных инвесторов от предусмотренной Законом № 57-ФЗ ответственности за совершение сделок в нарушение положений указанного закона.

### **1.2.6. Формирование единообразия применения норм антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России**

Для решения задач по развитию и защите конкуренции как одной из основ конституционного строя Российской Федерации необходима консолидация всех институтов государства и гражданского общества.

В основе такой государственной политики должно быть эффективное и современное антимонопольное законодательство и не менее эффективная практика его применения.

Антимонопольное законодательство является одним из самых быстро развивающихся отраслей российского права. Поскольку ситуация на товарных рынках и в экономике в целом постоянно меняется под воздействием вновь возникающих, иногда совершенно новых и неизвестных экономической науке ранее факторов, регулятор вынужден постоянно инициировать изменения имеющегося в его распоряжении инструментария правовых норм.

В сложившейся ситуации не только контролируемые хозяйствующие субъекты, но и сами правоприменители сталкиваются с необходимостью корректировать сложившуюся практику применения норм антимонопольного законодательства в ответ на новые вызовы ограничения конкуренции, постоянно появляющиеся в экономике.

В этой связи особое значение имеет сохранение единообразного применения норм антимонопольного законодательства всеми антимонопольными органами по всей территории России. В настоящее время дела о нарушении антимонопольного законодательства рассматриваются комиссиями центрального аппарата ФАС России и 83 территориальных органов, расположенных во всех субъектах Российской Федерации.

Следует отметить, что процедура осуществления антимонопольного контроля является наиболее сложной и многоэтапной по сравнению с любыми другими существующими видами государственного контроля. Наличие региональной специфики и неоднозначность судебной практики также вносят разночтения в многочисленные требования антимонопольного законодательства к содержанию решений антимонопольных органов.

Таким образом, обеспечить единство правоприменения по всем ключевым вопросам антимонопольного контроля возможно только путем дачи прямых разъяснений норм действующего антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России. С другой стороны, в случае отступления территориальными антимонопольными органами от общих выработанных правил применения этих норм, у центрального аппарата ФАС России имеется механизм ведомственной апелляции,

обладающей полномочиями, в силу Закона о защите конкуренции, на отмену решений территориальных органов ФАС России в случае нарушения ими единообразия применения норм антимонопольного законодательства.

Сочетание этих двух механизмов (разъяснений Президиумом ФАС России норм антимонопольного законодательства и пересмотра решений территориальных органов апелляционной коллегией ФАС), дает возможность обеспечивать не только единство правоприменения в самих антимонопольных органах, но и вырабатывает единые подходы в понимании антимонопольного законодательства всеми субъектами правоотношений на территории всей Российской Федерации.

Так, в 2018 году Президиум ФАС России утвердил ряд значимых разъяснений по вопросам: коллективного доминирования; использования информации, составляющей коммерческую тайну; установления фактов заключения антиконкурентных соглашений хозяйствующими субъектами при подготовке и участии в торгах.

1. По результатам изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства к отношениям, связанным с получением, использованием и предоставлением доступа к информации, составляющей коммерческую тайну ФАС России подготовлено разъяснение Президиума ФАС России от 21.02.2018 № 13 «Об информации, составляющей коммерческую тайну, в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, проведении проверок соблюдения антимонопольного законодательства, осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 21.02.2018 № 2).

Указанное разъяснение направлено на обеспечение предусмотренных Законом о защите конкуренции прав лиц, привлекаемых к рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, лиц, в отношении которых проводятся проверки соблюдения антимонопольного законодательства, а также при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией.

В разъяснении приведено понятие коммерческой тайны, определены сведения, которые не могут быть отнесены к коммерческой тайне, перечислены права и обязанности лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, на получение доступа к информации, составляющей коммерческую тайну.

Также в разъяснении отражены вопросы о порядке соблюдения режима коммерческой тайны в отношении материалов, представляемых в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при проведении проверки антимонопольным органом, при рассмотрении ходатайств в рамках осуществления государственного контроля за



экономической концентрацией, а также предоставления информации, составляющей коммерческую тайну, экспертам, участвующим в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

2. Разъяснение ФАС России от 30.05.2018 № 14 «О квалификации соглашений хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 30.05.2018 № 7) подготовлено ФАС России по результатам изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства при установлении фактов заключения антиконкурентных соглашений хозяйствующими субъектами при подготовке и участии в торгах.

Так, в разъяснении указано, что в случаях, когда регламентированная законодательством процедура проведения торгов предусматривает признание их несостоявшимися при наличии лишь одного участника и не создает оснований для заключения договора с единственным участником, соглашения двух хозяйствующих субъектов о совместном (согласованном) участии в таких торгах не могут быть квалифицированы по пункту 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции только лишь на том основании, что один из участников осуществляет пассивное поведение при проведении торгов или такое пассивное поведение является предметом их договоренности. При этом при наличии иных обстоятельств не исключается рассмотрение подобных действий по признакам иных антиконкурентных соглашений между участниками торгов, либо между участниками и заказчиком (организатором) торгов.

В тех же случаях, когда по результатам несостоявшихся торгов единственный участник в связи с наличием соответствующих положений законодательства приобретает право заключения договора (контракта) или когда в торгах принимают участие иные невзаимосвязанные участники, такое обоснование соглашения как исключительно обеспечение признания торгов состоявшимися для заключения договора не может соответствовать действительности и не должно приниматься. В таких случаях следует применять подходы, изложенные в разъяснении Президиума ФАС России № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3).

В целях формирования единообразия правоприменительной практики антимонопольных органов и правильной квалификации соглашений хозяйствующих субъектов, являющихся участниками торгов, в разъяснении указано на необходимость установления территориальными органами ФАС России полного состава участников торгов, а также установления наступления или возможности наступления последствий в виде повышения, снижения или поддержания цен на торгах, и причинно-следственную связь

между соглашением и такими последствиями (возможностью их наступления).

3. Для целей разъяснения вопросов применения положений части 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции Президиумом ФАС России утверждено разъяснение ФАС России № 15 «О привлечении к ответственности за злоупотребления доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 24.10.2018 № 11).

Данное разъяснение подготовлено ФАС России по результатам изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства и раскрывает вопросы, касающиеся порядка установления и доказывания коллективного доминирующего положения, а также выполнения совокупности условий коллективного доминирования, позволяющих сделать обоснованный вывод о наличии признаков злоупотребления одним или несколькими хозяйствующими субъектами доминирующим положением.

Разъяснение отражает вопросы как выдачи антимонопольным органом, так и исполнения предупреждений и предписаний хозяйствующими субъектами, злоупотребившими доминирующим положением, а также условий и порядка привлечения к административной ответственности конкретного хозяйствующего субъекта и его должностного лица.

В 2018 году ФАС России также продолжена работа по формированию единых подходов к применению антимонопольного законодательства путем издания 2-й книги сборника «Правовые позиции коллегиальных органов ФАС России».

В рамках указанного сборника ФАС России опубликован Обзор практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России, утвержденный Президиумом ФАС России (протокол Президиума ФАС России № 10 от 03.10.2018).

В Обзоре представлены основные правовые позиции относительно единообразия применения положений антимонопольного законодательства, которые были сделаны коллегиальными органами ФАС России при пересмотре в порядке внутриведомственной апелляции решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов.

Так, в Обзоре рассматриваются следующие вопросы:

1. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении злоупотребления доминирующим положением;
2. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении антиконкурентных соглашений и координации экономической деятельности;
3. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении нарушения антимонопольных требований к торгам;

4. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении актов недобросовестной конкуренции;

5. Подходы к определению единообразия применения антимонопольного законодательства при пересмотре решений и (или) предписаний антимонопольных органов;

6. Практика применения антимонопольного законодательства относительно процедурных вопросов пересмотра решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов.

Представленные в указанном сборнике правовые подходы ФАС России направлены на повышение прозрачности и открытости антимонопольного регулирования. Такого рода публикации имеют большой спрос для сотрудников территориальных органов ФАС России, практикующих юристов и экономистов, а также предпринимательского сообщества.

Формирование единообразной практики применения антимонопольного законодательства требует наличия базы «эталонных» решений и разъяснений, которые могут послужить ориентиром для правоприменителя при принятии им собственных решений или выработки правовых позиций в сфере антимонопольного законодательства.

Проведение в ФАС России, начиная с 2016 года (год создания Апелляционной коллегии ФАС России), последовательной политики по формированию базы подобных решений, в совокупности с выпуском разъяснений по ключевым вопросам применения норм Закона «О защите конкуренции», а также норм смежных с ним отраслей законодательства, позволило выработать системный подход к применению антимонопольного законодательства в целом.

Можно утверждать, что к настоящему моменту сформирована базовая практика разрешения всех наиболее сложных вопросов, возникающих при вынесении решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

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

Наличие ведомственной апелляции ФАС России, в свою очередь, позволяет самим хозяйствующим субъектам пресечь любые отклонения от сложившейся практики наиболее простым и незатратным по времени и ресурсам способом, путем подачи апелляционных жалоб на решения территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства, избегая, тем самым, как судебных разбирательств, так и разрешения споров вне рамок правового поля.

В результате, предсказуемость антимонопольного регулирования снижает нагрузку на хозяйствующие субъекты, и, в первую очередь, на малый и средний бизнес, делая механизмы антимонопольного регулирования более доступными для самого широкого круга участников экономической деятельности, что оказывает положительный эффект на формирование благоприятного делового климата и способствует повышению инвестиционной привлекательности российской экономики.

#### **1.2.7. Развитие антимонопольной практики по защите прав правообладателей при организации и проведении международных спортивных мероприятий**

Защита спортивной символики – отдельная проблема организации и проведения масштабного спортивного мероприятия для предотвращения нарушения имущественных прав международных спортивных федераций и использования спортивной символики в интересах неуправомоченных субъектов.

В ходе организации и проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года инструменты антимонопольного регулирования были активно задействованы в мероприятиях по обеспечению защиты имущественных прав FIFA.

Правительственная гарантия № 6 от 14.04.2010 «Защита и реализация имущественных прав» (далее Гарантия) предусмотрела особый статус FIFA и ее партнеров и лицензиатов и обязательства государства проведения мероприятия обеспечить защиту их имущественных прав, связанных с использованием бренда FIFA.

Во исполнение требований Гарантии Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрел специальные требования, направленные на защиту имущественных прав FIFA, связанных с организацией и проведением чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, в том числе особые условия организации торговли и размещения рекламы в местах проведения мероприятий FIFA, а также положения о признании широкого ряда маркетинговых практик, связанных с реализацией билетов и продвижением товаров и услуг с использованием спортивной символики или

ассоциативных связей с мероприятиями FIFA недобросовестной конкуренцией.

Таким образом, в ходе проведения Чемпионата мира зарегистрированные обозначения чемпионата и специально созданный узнаваемый шрифт вправе были использовать только непосредственно организаторы чемпионата и официальные спонсоры и партнёры, заключившие лицензионный договор и получившие разрешение.

По итогам реализации данных норм антимонопольными органами возбуждено более 80 дел по фактам недобросовестной конкуренции в связи с использованием символики FIFA, около половины из них касаются продажи товаров с символикой Чемпионата либо размещения символики на сайтах, витринах, при оформлении офисов, со стороны ряда крупных хозяйствующих субъектов были выявлены факты проведения стимулирующих мероприятий, направленных на продвижение собственной продукции/услуг, в качестве призов в которых предлагались билеты на мероприятия FIFA либо иная продукция с символикой FIFA.

В ходе организации и проведения мероприятий FIFA ФАС России, помимо реализации собственной компетенции в сфере антимонопольного регулирования и надзора, принял участие в формировании и организации работы межведомственного образования - Комитета по защите имущественных прав FIFA.

Решение о создании Комитета было принято Минспортом России 19.10.2016 в целях координации деятельности правоохранительных органов, в чью компетенцию входит борьба с правонарушениями с использованием исключительных прав. В состав Комитета (с последующими изменениями) вошли МВД России, ФТС России, Роспотребнадзор, Роспатент, Роскомнадзор и ФАС России, руководителем Комитета назначен заместитель руководителя ФАС России А.Б.Кашеваров. В заседаниях Комитета также участвовали представители Генеральной прокуратуры РФ и FIFA (Цюрих).

В непосредственном контакте с представителями FIFA на площадке Комитета проходило:

- обсуждение проблемных аспектов защиты имущественных прав FIFA и дальнейших направлений работы;
- подведение итогов деятельности каждого ведомства за отчетный период и выявление нерешенных проблем;
- выработка форм межведомственного и международного взаимодействия в целях наиболее эффективной защиты бренда FIFA;

- координация внутриведомственной работ по организации процедур и процессов, связанных с защитой бренда FIFA (информирование территориальных органов, рассмотрение дел и т.п.);
- выработка согласованной информационной политики (информирование потребителей и бизнеса о принятых ограничениях и требованиях закона, способах выявления контрафакта и основаниях, и порядке подачи жалоб).

Координационная и информационная работа Комитета по защите имущественных прав FIFA включала:

### **1) Информирование потребителей и бизнес-сообщества:**

- Правовое информирование: разъяснения по вопросам применения законодательства, правовым последствиям нарушений и ответственности;
- Оперативное информирование: пресс-релизы по итогам заседаний Комитета, выявленным нарушениям и выданным поручениям, совещания с представителями крупных торговых сетей и т.п.;
- Инструменты информационного взаимодействия: разделы на официальных сайтах правоохранительных органов с методической информацией и формой обратной связи

### **2) Координация работы системы правоохранительных органов:**

- Правовое информирование: разъяснения по вопросам применения законодательства и процедур рассмотрения отдельных категорий дел, проведение семинаров и совещаний для территориальных органов;
- Изменение законодательства для повышения эффективности пресечения нарушений (сроки рассмотрения, исключения стадии предупреждения и т.п.);

### **3) Межведомственное и международное взаимодействие:**

- Межведомственная координация и информирование: рассылка через Комитет информационных писем и материалов FIFA, обмен опытом взаимодействия с территориальными органами, проведение совместных совещаний и конференций;
- Международное взаимодействие: взаимодействие с таможенной службой Китая с целью пресечения каналов производства и вывоза товаров с незаконно нанесенными товарными знаками FIFA.

В результате проведенной работы правоохранительных ведомств по защите бренда FIFA в ходе организации и проведения мероприятий FIFA всего выявлено 1,8 тыс. фактов нарушений:

- МВД: выявлено 1360 нарушений, по которым возбуждены дела об административных правонарушениях, а также 13 преступлений;

- ФТС России: пресечен ввоз контрафактного товара в объеме 510 тыс.единиц, в основном производства Китайской Республики, возбуждено более 90 дел об административных правонарушениях;

- Роспотребнадзор: возбуждено 37 дел об административных правонарушениях, 28 исковых заявлений направлено в суды;

- Роскомнадзор: получено 300 судебных решений по 306 сайтам, на которых размещалась недопустимая информация (с использованием символики FIFA), с 224 сайтов информация удалена на основании предписания, к 12 сайтам, которые не выполнили предписания Роскомнадзора, был ограничен доступ;

- ФАС России: возбуждено 84 дела по фактам недобросовестной конкуренции в связи с использованием символики FIFA, около половины из них касаются продажи товаров с символикой Чемпионата либо размещения символики на сайтах, витринах, при оформлении офисов.

В ходе проделанной работы антимонопольным органом принят ряд организационных мер и проведена методологическая работа, заложившие основу для модели деятельности правоохранительных органов по обеспечению защиты имущественных прав международных спортивных ассоциаций в ходе проведения крупных спортивных мероприятий. ФАС России разработана методологическая основа для пресечения недобросовестной конкуренции с использованием спортивной символики, а также модель организации и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с правонарушениями с использованием исключительных прав, которые могут быть использованы в ходе реализации аналогичных проектов в будущем.

#### **1.2.8. Развитие научной и образовательной деятельности в сфере конкурентного права и антимонопольного законодательства**

В настоящее время конкурентное право и антимонопольное регулирование, как отрасль научного знания, развивается ускоренными темпами. Особое значение для правоприменительной практики имеет не только развитие законодательства о конкуренции, но и формулирование теоретических основ и концепций, необходимых для их правильного понимания и апробации.

Таким образом, обретает все большую актуальность развитие научной и образовательной деятельности в сфере конкурентного права и антимонопольного законодательства.

Так, в ведущих высших учебных заведениях нашей страны уже действует более 50 специализированных кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования, ежегодно издаются научные монографии и учебная литература, посвященные вопросам конкурентного права, курсы конкурентного права включаются в образовательные программы в учебных заведениях высшего профессионального образования, причем в некоторых ВУЗах в качестве обязательной дисциплины.

На указанных кафедрах реализуется «мультидисциплинарный подход», который включает в себя изучение таких направлений как антимонопольное регулирование, государственные и муниципальные закупки, государственное регулирование тарифов, антиконкурентные соглашения и недобросовестная конкуренция. Кроме того, кафедры конкурентного права и антимонопольного регулирования занимаются созданием учебно-методических пособий, объединяющих опыт и правоприменительную практику ФАС России и её территориальных органов. Учебные дисциплины преподают сотрудники ФАС России и представители юридического и экономического сообщества.

Так, в 2018 году ФАС России было подготовлено учебное пособие «Процедуры в конкурентном праве» (под редакцией заместителя руководителя ФАС России С.А. Пузыревского), которое дает возможность овладеть основными теоретическими знаниями о процедурах и процессуальных нормах в системе конкурентного права и сформулировать представления о гражданской, административной и уголовной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства и позволит применить эти знания в практической деятельности – как в сфере государственной службы, так и в сфере осуществления предпринимательской деятельности. Учебное пособие «Процедуры в конкурентном праве» удостоено премии «УСПЕХ. Лучший корпоративный юрист года» в номинации «Публикация года».

Также ФАС России была продолжена работа по формированию единых подходов к применению антимонопольного законодательства путем издания 2-й книги сборника «Правовые позиции коллегиальных органов ФАС России». Представленные в сборнике правовые подходы ФАС России, Обзор практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России направлены на повышение прозрачности и открытости антимонопольного регулирования.

Указанные публикации имеют большой спрос для сотрудников территориальных органов ФАС России, практикующих юристов и экономистов, а также предпринимательского сообщества.

Кроме того, продолжает свою работу, созданный при поддержке ФАС России Научно-методический совет образовательных организаций и кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования. Его основной



задачей является объединение усилий ФАС России, образовательных и научных организаций, научно-педагогических работников в целях развития конкурентного права и совершенствования антимонопольного регулирования, подготовки высококвалифицированных профессиональных специалистов, координации учебной, методической, научно-исследовательской, инновационной и воспитательной деятельности.

Одним из наиболее ярких достижений ФАС России в 2018 году стало успешное окончание многолетней работы по оформлению конкурентного права как отрасли законодательства, имеющей соответствующую научную специальность и профессиональный стандарт.

При непосредственном участии сотрудников ФАС России был подготовлен весь массив необходимых писем и документов для принятия Министерством образования и науки Российской Федерации Приказа от 23 марта 2018 г. № 209 (далее – Приказ). Этим Приказом Конкурентное право внесено в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются научные степени. 2 апреля 2018 г. Приказ прошел государственную регистрацию в Минюсте России и с момента вступления его в силу научная специальность 12.00.07 включает в себя указанную отрасль права. Этому событию предшествовала большая работа по согласованию предлагаемой инициативы в целом ряде государственных и научных ведомств, выработке обоснования и разработке формулировок принимаемых норм.

В результате специалисты по конкурентному праву не только получили собственную научную специальность с возможностью защиты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора юридических наук, но и могут теперь публиковать свои научные труды с дальнейшим их учетом в Российском индексе научного цитирования (РИНЦ). С этой целью, решением ВАК при Минобрнауки от 13 июля 2018 г. № 21/257 журнал «Российское конкурентное право и экономика» включен в перечень рецензируемых научных изданий, рекомендуемых для опубликования результатов диссертационных исследований.

ФАС России проводит активную деятельность по развитию конкурентного права и ее составных частей как образовательной и научной дисциплины.

Так, уже в сентябре 2018 года Базовой кафедрой ФАС России РЭУ им. Г.В. Плеханова осуществлен набор аспирантов для обучения по программам подготовки кадров высшей квалификации.

26 марта 2018 года в соответствии с поручением Председателя Правительства России Дмитрия Медведева при Российском экономическом университете (РЭУ) имени Г.В. Плеханова начала работу Высшая школа тарифного регулирования. В торжественной церемонии открытия принял участие руководитель Федеральной антимонопольной службы России Игорь Артемьев.

В школе планируются такие учебные программы, как «Тарифное регулирование ЖКХ», «Тарифное регулирование связи», «Тарифное регулирование транспорта» и другие.

В 2018 году в качестве подразделения Института права и развития ВШЭ — Сколково ФАС России и Высшей школой экономики был создан Антимонопольный центр БРИКС, который должен стать межгосударственной платформой для проведения совместных антимонопольных исследований стран БРИКС в отношении глобальных компаний и рынков. Его основная миссия заключается в разработке подходов и рекомендаций к политике в области защиты конкуренции, которая отражает интересы экономик стран БРИКС в условиях бурного технологического развития и глобализации.

Помимо этого, ежегодно ФАС России проводит Олимпиаду по конкурентному праву среди школьников, с целью повышения уровня знаний об антимонопольном регулировании и поиске наиболее подготовленных в данной области учеников. Финалисты в свою очередь получают не только памятные подарки и сертификаты, но и преимущество при поступлении в ряд высших учебных заведений страны.

Важно отметить, что в 2018 году завершена работа по созданию профессионального стандарта «Специалист в сфере конкурентного права», то есть набора навыков и умений, основанных на глубоких теоретических знаниях конкурентного права, которым должен будет соответствовать каждый, кто работает в указанной сфере. Речь идет не только о сотрудниках антимонопольных органов, но о любом специалисте, выступающем участником данных правоотношений.

Приказом Минтруда России от 09 октября 2018 г. № 625н утвержден профессиональный стандарт «Специалист по конкурентному праву», который зарегистрирован в Минюсте России 31.10.2018 за № 52581. Стандарт разработан рабочей группой, включающей в себя экспертов не только ФАС России, но и Торгово-промышленной палаты РФ, членов Ассоциации антимонопольных экспертов и других организаций. Координация и оформление результатов их работы целиком осуществлена ФАС России. В настоящее время ФАС России ведется работа по апробации и внедрению указанного профессионального стандарта.

Следует отметить, что «Специалист по конкурентному праву» стал второй юридической специальностью в Российской Федерации, прошедшей официальную стандартизацию. К 2020 году предполагается обязательная стандартизация большинства существующих специальностей. Поэтому опыт ФАС России по разработке и утверждению профессионального стандарта станет образцом для других органов власти, в чьей работе задействованы специалисты в сфере юриспруденции и правоведения.

Таким образом, достижение ФАС России по развитию науки и профессионального образования в сфере конкурентного права в 2018 году не только внесло значительный вклад в деятельность антимонопольных органов, но и в развитие антимонопольного регулирования в нашей стране в целом, тем самым значительно повысив свой престиж и авторитет.

Полученные результаты и наработки сами по себе являются беспрецедентным опытом и могут служить примером для других органов власти и организаций в их собственной деятельности.

### **1.3.Международное сотрудничество как фактор повышения эффективности реализуемой конкурентной политики**

Реализация российским антимонопольным органом полномочий в сфере международного сотрудничества представляет собой одно из важнейших направлений работы, обеспечивающих достижение стратегической цели ведомства по повышению эффективности реализуемой конкурентной политики.

Достижение данной цели обеспечивается путем решения ряда ключевых задач в рамках реализации направлений международного сотрудничества как в многостороннем, так и двустороннем форматах, соответствующих Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденным Председателем Правительства Российской Федерации 29.09.2018 (№ 8028п-П13).

К числу таких направлений относится расширение сотрудничества с международными организациями и интеграционными объединениями.

Традиционно ФАС России принимала активное участие в деятельности Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в частности Комитета по конкуренции ОЭСР и его рабочих групп.

В рамках мероприятий Комитета по конкуренции ОЭСР в июне 2018 года делегация ФАС России выступила с докладами по таким вопросам, как «Услуги такси и посреднических компаний в секторе перевозок такси (агрегаторов)», «Проблемы применения программ смягчения ответственности», «Неценовые последствия слияний», «Влияние электронной торговли на конкурентную политику» и «Разработка и тестирование предписаний, направленных на удовлетворение потребностей потребителей».

В ходе заседаний Комитета по конкуренции ОЭСР в ноябре-декабре 2018 года, а также Глобального форума по конкуренции ОЭСР, также проходившего в данный период времени, делегация ФАС России представила позицию по таким вопросам, как «Развитие финансируемых

государством рынков здравоохранения», «Обращение с конфиденциальной информацией в антимонопольных расследованиях», «Отлагательные эффекты ходатайств о слиянии и закрытие сделок до получения согласия антимонопольного органа», «Чрезмерное ценообразование в фармацевтическом секторе», «Региональные соглашения о конкуренции: преимущества и вызовы», «Полномочия антимонопольных органов при расследованиях», «Конкурентное законодательство и государственные предприятия». В указанный период делегация ФАС России также приняла участие в двух круглых столах в рамках совместного заседания комитетов по конкуренции и потребительской политике ОЭСР, представив доклады об индивидуальном ценообразовании в эпоху цифровизации и рассмотрении качественных показателей в экономике нулевой цены.

Кроме того, в рамках взаимодействия с ОЭСР представители ФАС России приняли участие в 3-м Форуме ОЭСР по регулированию инфраструктуры на тему «В интересах общественности: делая доступ к инфраструктуре прозрачным, беспрепятственным и справедливым» и заседаниях Сети экономических регуляторов ОЭСР, проходивших в марте и апреле 2018 года.

В течение года специалисты ФАС России принимали участие в семинарах, организованных Комитетом по конкуренции ОЭСР, на темы «Расследование картелей в цифровую эпоху» и «Регулирование и конкуренция в свете цифровизации», «Комплексное рассмотрение картельных дел».

В 2018 году продолжилась практика проведения совместно с ОЭСР семинаров для представителей российских и зарубежных компаний, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, по вопросам государственного заказа и борьбы со сговорами на торгах, содействия развитию корпоративной этики и комплаенса с помощью эффективных мер корпоративного управления.

Продолжило развиваться в 2018 году и сотрудничество ФАС России с Венгерским региональным центром по конкуренции ОЭСР (РЦК ОЭСР). Сотрудники ФАС России приняли участие в ряде семинаров, проходивших непосредственно в Будапеште, в рамках которых обсуждались вопросы практической реализации полномочий антимонопольных органов, в том числе по борьбе с картелями.

Один из семинаров РЦК ОЭСР традиционно прошел на территории России, в Санкт-Петербурге, и был организован при поддержке ФАС России. В рамках данного семинара обсуждались актуальные вопросы выявления и пресечения картелей.

2018 год охарактеризовался активным участием ФАС России в рамках Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

Важным направлением международной деятельности ФАС России в последние годы является продвижение инициатив по созданию глобальных механизмов взаимодействия конкурентных ведомств в целях выявления и пресечения недобросовестных деловых практик, в том числе международных картелей, со стороны транснациональных корпораций, и нарушений, имеющих трансграничный характер. Площадкой для создания таких механизмов является ЮНКТАД. Проработка вопроса осуществляется в контексте принятия Руководящих принципов и процедур по международному сотрудничеству в развитие дополнения Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой (далее – Комплекс), принятого в 1980 году Генеральной Ассамблеей ООН.

Работа в данном направлении проводилась в рамках деятельности Дискуссионной группы ЮНКТАД по международному сотрудничеству, созданной в 2017 году по итогам 16-й сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции ЮНКТАД (МГЭ ЮНКТАД).

В состав Дискуссионной группы входят представители антимонопольных органов более чем из 50 заинтересованных стран.

В течение 2018 года заседания Дискуссионной группы проходили на регулярной основе, как правило, в формате видеоконференций, который позволяет обеспечить участие в заседаниях максимального количества ее членов.

В июле 2018 года вопрос о результатах деятельности Дискуссионной группы был рассмотрен на 17-й сессии МГЭ ЮНКТАД. В частности, был представлен Отчет по обзору препятствий международному сотрудничеству, подготовленный Дискуссионной группой, а также предложения государств-членов по улучшению международного сотрудничества. С докладом также выступил представитель ФАС России, в котором был сделан акцент на важности проведенной работы и необходимости ее дальнейшего продолжения.

Позиция России о необходимости дальнейшего продолжения работы Дискуссионной группы была поддержана Аргентиной, Арменией, Беларусью, Египтом, Замбией, Казахстаном, Киргизией, Маврикием, Македонией, Монголией, Папуа Новой Гвинеей, Перу, Сербией, Свазилендом, Таджикистаном, Тунисом, Узбекистаном, Шри Ланкой, Эквадором и ЮАР.

По итогам состоявшихся обсуждений мандат деятельности Дискуссионной группы был продлен еще на один год.

Учитывая, что в ходе обсуждений проходивших в рамках заседаний Дискуссионной группы, государствами-членами были рассмотрены несколько возможных вариантов практической реализации инициативы, в

рамках Дискуссионной группы был создан, так называемый, проектный комитет.

В состав проектного комитета вошли активные участники деятельности Дискуссионной групп, такие как Австрия, Армения, Беларусь, Италия, Казахстан, Малайзия, Мексика, Россия, США, Эквадор, ЮАР, Япония. Целью деятельности проектного комитета является достижение консенсусного решения по форме практической реализации инициативы.

В рамках проектного комитета, заседания которого начиная с октября 2018 года проходили на регулярной основе, обсуждались предложения России, Мексики, США и Японии.

Следует отметить, что в ходе работы проектного комитета рассматривались различные позиции, в том числе, в целом о целесообразности создания нового документа, закрепляющего инструменты сотрудничества конкурентных ведомств.

К концу 2018 года позиция о нецелесообразности создания такого документа была переломлена, проектным комитетом достигнуто единое мнение о целесообразности его разработки и принятия в рамках ЮНКТАД в 2020 году в рамках 8-й Конференции по пересмотру всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой.

Продолжилась в 2018 году и работа по продвижению инициативы ФАС России по принятию Конвенции о борьбе с картелями.

На современном этапе развития международных отношений проблемы, возникающие в ходе противодействия правонарушениям и преступлениям, имеющим трансграничный характер, решаются путем принятия заинтересованными странами международных конвенций под эгидой ООН, ВТО и других крупных международных организаций. Например, приняты и успешно применяются положения Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Париж, 17 декабря 1997), Международной конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков (Женева, 20 апреля 1929 года), Конвенции о взаимной административной помощи по налоговым делам (Страсбург, 25 января 1988 года), также ряд международных конвенций Совета Европы.

Принятие Конвенции о борьбе с картелями могло бы установить единые подходы государств – участников Конвенции к картелям как наиболее опасным правонарушениям в сфере экономики, определить единообразную и унифицированную международную терминологию, закрепить единообразный подход к определению санкций в делах о картелях, а также закрепить необходимые механизмы сотрудничества конкурентных ведомств и правоохранительных органов при расследовании картелей.

По результатам проработки вопроса продвижения инициативы о принятии конвенции о борьбе с картелями выработано понимание того, что площадкой для практической реализации инициативы также должна стать ЮНКТАД, а конкретные шаги должны коррелироваться с усилиями, предпринимаемыми ФАС России, по продвижению инициативы по дополнению Комплекса.

Важнейшее направление международного сотрудничества в сфере конкурентной политики – это работа в рамках **Международной конкурентной сети (МКС)**, что обусловлено, как авторитетом данной международной организации, так и тем, что ФАС России начиная с 2006 года является членом Координационного комитета МКС – руководящего органа этой организации, и принимает активное участие в его деятельности.

В 2018 году представители ФАС России приняли активное участие в мероприятиях МКС, в том числе в организации и проведении заседаний Рабочих групп МКС и информационном наполнении данных мероприятий.

Представители ФАС России регулярно принимали участие в телеконференциях и вебинарах Координационного комитета МКС и его Рабочих групп, которые проходили 2-3 раза в месяц.

В ходе заседания Координационного комитета МКС в марте 2018 года ФАС России была переизбрана сопредседателем 2-ой подгруппы Рабочей группы МКС по картелям.

В рамках деятельности данной Рабочей группы ФАС России совместно с Итальянским конкурентным ведомством подготовила главу Пособия Международной конкурентной сети по борьбе с картелями, посвящённую развитию частного правоприменения в делах о картелях, презентация которой прошла в октябре 2018 года.

Кроме того, представители ФАС России приняли участие 17-ой Ежегодной Конференции МКС – ключевом мероприятии данной международной организации, которая состоялась в марте 2018 году в г. Нью-Дели (Индия).

В ходе данной конференции в г. Нью-Дели представители ФАС России выступили в качестве докладчиков сессий: «Экстратерриториальное действие конкурентного законодательства», «Международное сотрудничество правоприменителей: необходимо ли углублять и расширять международное сотрудничество в целях противодействия картелям и антиконкурентным соглашениям в условиях цифровой глобальной экономики», «Вертикальные ограничения: оценка паритетных ценовых соглашений на обычных и электронных рынках», а также специальной сессии, посвященной вопросам рассмотрения мегаполисов в агропромышленном секторе.

В 2017 году поступательно продолжалось сотрудничество ФАС России со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), которое

осуществлялось как в режиме двусторонних связей с конкурентными ведомствами данного региона, так и в рамках Форума АТЭС.

В целях реализации Комплексного плана действий Российской Федерации в Форуме в 2016-2018 годах, а также в рамках развития структурных реформ в целях реализации «Обновленного плана структурных реформ АТЭС» ФАС России принимала участие в мероприятиях АТЭС с целью предоставления позиции России по ряду ключевых экономических проблем в рамках компетенции ФАС России и продвижения ее в итоговых документах Форума.

Представители ФАС России принимали участие в деятельности Рабочей группы по конкурентному законодательству и политике и Экономического комитета Форума АТЭС и организованных в рамках ее деятельности мероприятиях.

С учетом председательства в 2018 году в Форуме АТЭС Папуа-Новая Гвинея ряд таких мероприятий по вопросам конкуренции прошли г. Порт-Морсби, в частности, учебные семинары по обмену лучшими практиками режима контроля за слиянием в экономиках АТЭС, институционального развития в свободной экономической зоне Азиатско-Тихоокеанского региона.

Также в 2018 году ФАС России продолжала работу по выполнению Индивидуального плана действий Российской Федерации по реализации «Богорских целей» в части, касающейся разделов «Инвестиции», «Конкурентная политика», «Государственные закупки», «Обзор дерегулирования/регулирования».

Активно участвуя в мероприятиях, проводимых указанными международными организациями, ФАС России реализует свой высокий потенциал для продвижения интересов России в сфере конкурентной политики на международной арене.

Еще одной важной задачей, определенной Правительством Российской Федерации, в рамках интеграции России в мировую экономическую систему, является развитие сотрудничества в рамках крупных интеграционных объединений.

Сотрудничество по вопросам защиты и развития конкуренции в таком формате в 2018 году представляло собой одно из важных направлений международной деятельности ФАС России и было связано с работой в рамках СНГ, Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз), и БРИКС.

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



В 2018 году традиционно состоялось два заседания МСАП, которые прошли в мае и сентябре 2018 года в г. Минске и г. Сочи, соответственно.

В ходе прошедших заседаний МСАП обсуждались вопросы формирования конкурентной политики в условиях развития цифровой экономики, развития законодательства по борьбе с картелями и создания системы выявления и пресечения картелей на торгах в Российской Федерации, повышения эффективности системы контроля за осуществлением государственных закупок, создания Совета рынка продовольственных товаров государств - участников СНГ, внедрения института комплаенса в Российской Федерации, состояния и тенденции развития рекламного рынка государств – участников СНГ.

Ключевым вопросом на прошедших заседаниях МСАП, был вопрос о результатах деятельности Штаба.

В 2018 году Штабом была завершена работа над рядом докладов, подготовленных по результатам проведенных исследований, получивших одобрение Экономического совета СНГ, а именно:

Доклад о состоянии конкуренции на рынке жилья экономического класса в государствах-участниках СНГ;

Доклад о состоянии конкуренции на рынках производства нерудных строительных материалов в государствах-участниках СНГ;

Доклад о формировании конкурентной политики в государствах – участниках СНГ в условиях развития цифровой экономики.

Отдельно следует отметить, что вопрос формирования конкурентной политики в условиях развития цифровой экономики представляется весьма актуальным для антимонопольных органов всего мира, в том числе и государств-участников СНГ, что и обусловило необходимость проведения соответствующего исследования и подготовку доклада по данной тематике.

Целью подготовки Доклада о формировании конкурентной политики в государствах – участниках СНГ в условиях развития цифровой экономики являлись определение общей характеристики цифровой экономики в государствах – участниках СНГ, анализ новых вызовов для конкурентного регулирования в условиях цифровой экономики, а также проведение оценки готовности конкурентного законодательства к новым вызовам и необходимости внесения изменений в законодательство государств – участников СНГ.

Следует отметить, что прошедший год являлся юбилейным годом для МСАП – в 2018 году исполнилось 25 лет со дня его образования.

В связи с этим к данному событию была приурочена подготовка Доклада «Межгосударственный совет по антимонопольной политике: практические результаты деятельности», обобщивший информацию о реализации в государствах-участниках СНГ решений и рекомендаций, принятых по итогам проведенных исследований, в том числе на рынках

пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях, нефти и нефтепродуктов и лекарственных средств. По решению членов МСАП, в целом одоббивших данный доклад, в 2019 году он будет представлен в Исполнительный комитет СНГ для рассмотрения в установленном порядке.

С учетом ранее принятых решений МСАП в 2018 году антимонопольными органами государств-участников СНГ также была продолжена работа по выработке согласованной позиции по вопросу создания эффективных механизмов сотрудничества конкурентных ведомств при правоприменении, обсуждаемому на площадке ЮНКТАД.

Еще один важный вопрос, прорабатываемый на площадке МСАП, это вопрос разработки проекта Модельного разъяснения антимонопольным органам государств-участников СНГ по применению механизма отказа от конфиденциальности (вейвера) при рассмотрении сделок экономической концентрации. С инициативой разработки данного документа выступила ФАС России, которой подготовлены Рекомендации Президиума ФАС России по применению механизма отказа от конфиденциальности (вейвера) при рассмотрении сделок экономической концентрации. Предложение ФАС России получило одобрение членов МСАП, работу над документом планируется завершить в 2019 году.

2018 год стал годом активного развития взаимодействия антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС и Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) в практическом плане.

В течение 2018 года ФАС России взаимодействовала с ЕЭК по вопросам 27 поступивших заявлений (материалов) о признаках нарушения общих правил конкуренции, в том числе по предоставлению ЕЭК необходимой информации, выполнению мотивированных запросов ЕЭК о проведении отдельных процессуальных действий и т.д.

Следует отметить, что 2018 год охарактеризовался как год активного взаимодействия ФАС России и ЕЭК при выявлении и пресечении картелей и иных антиконкурентных соглашений.

Так, в 2018 году по мотивированному представлению ЕЭК ФАС России проведены внеплановые проверки ряда российских хозяйствующих субъектов в связи с наличием в их действиях признаков нарушения пунктов 1, 3 – 5 статьи 76 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. Материалы проверок, направленные в Евразийскую экономическую комиссию, послужили дополнительными доказательствами нарушения статьи 76 Договора о Евразийском экономическом союзе хозяйствующими субъектами из Российской Федерации и Республики Казахстан. ЕЭК было возбуждено дело о нарушении общих правил конкуренции на трансграничном рынке калибровки медицинского аппарата

«Fibroscan» (его различных модификаций), в том числе его обслуживания и поставки.

Другим важным направлением сотрудничества антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС и ЕЭК в прошедшем году было совершенствование договорно-правовой базы.

В отчетном периоде государствами – членами ЕАЭС было согласовано предложение по внесению изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 (далее – Договор о Союзе), направленных на внедрение в право Союза механизмов «предупреждения» и «предостережения» нарушений общих правил конкуренции.

Данные механизмы, положительно зарекомендовавшие себя в государствах-членах Союза, в частности в Российской Федерации, позволят в короткие сроки без долгих процедур расследования восстанавливать условия конкуренции на трансграничных рынках ЕАЭС.

В качестве временной меры, до вступления в силу соответствующих изменений в Договор о Союзе, в Порядок рассмотрения заявлений о нарушении общих правил конкуренции (утверждены Решением Совета ЕЭК от 23 ноября 2012 года № 97) включены нормы, предусматривающие возможность формирования ЕЭК в отношении хозяйствующего субъекта (субъекта рынка), в действиях которого усматриваются признаки нарушения общих правил конкуренции, предложений, направленных на урегулирование возможного нарушения и восстановления конкуренции на товарном рынке.

С момента вступления в силу указанных изменений ЕЭК было подготовлено 6 таких предложений.

Помимо этого, в 2018 году была завершена работа над Порядком подачи в Евразийскую экономическую комиссию обращений государств-членов Евразийского экономического союза по фактам введения государственного ценового регулирования, их рассмотрения Евразийской экономической комиссией и проведения консультаций, который был утвержден Решением Коллегии ЕЭК от 25 декабря 2018 года № 221.

Кроме того, на заседании Совета ЕЭК 24 октября 2018 года был подписан Протокол о присоединении Республики Армения к Соглашению о порядке защиты конфиденциальной информации и ответственности за ее разглашение при осуществлении Комиссией полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции. К настоящему времени в Российской Федерации завершены процедуры, необходимые для вступления в силу данного Протокола, о чем в установленном порядке МИД России уведомил ЕЭК.

В течение 2018 года продолжило развиваться сотрудничество с ЕЭК по вопросам адвокатирувания конкуренции. Было налажено сотрудничество пресс-служб национальных органов государств-членов ЕАЭС и ЕЭК, на

регулярной основе начала работу Общественная приемная ЕЭК, в работе которой принимали участие представители ФАС России.

Важной инициативой ЕЭК, поддержанной антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС, стало предложение по реализации механизма публичной инициативы. Публичная инициатива – это механизм получения «обратной связи» или «сигналов» от бизнеса, государственных органов и иных лиц о проблемах с конкуренцией на тех или иных рынках. Реализация публичной инициативы будет осуществляться посредством анкетирования неопределённого круга лиц, соответствующая информация о проводимой работе будет размещаться на официальных сайтах ЕЭК и антимонопольных органов государств-членов ЕАЭС. На основе анализа полученной информации будут приниматься решения об инициировании принятия мер антимонопольного реагирования.

Практическая реализация механизма публичной инициативы запланирована на 2019 год.

Отдельный блок мероприятий, связанных с совершенствованием Договора о Союзе и реализованных в 2018 году, касался проработки предложений по внесению изменений в Перечень случаев осуществления закупок из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) (Приложение № 3 к Протоколу о порядке регулирования закупок Договора о Союзе) в части исключения из него критерия численности работников с ограниченными возможностями в общественных объединениях инвалидов.

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

Кроме того, в течение 2018 года на площадке ЕЭК с участием ФАС России осуществлялось обсуждение вопросов:

взаимного признания государствами-членами ЕАЭС банковских гарантий в рамках осуществления государственного заказа, взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством государств - членов ЕАЭС;

гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС (Республики Армении, Республики Киргизии) в целях устранения выявленных несоответствий норм национального законодательства по обеспечению беспрепятственного участия хозяйствующих субъектов других стран-членов ЕАЭС во взаимных государственных закупках товаров, работ и услуг, Договору о Союзе;

разработки проекта правил определения страны происхождения товаров, работ и услуг для целей закупок, утверждаемых ЕЭК, принятие

которых обеспечит равные условия конкуренции для поставщиков на рынке закупок ЕАЭС и предоставление национального режима товарам, работам и услугам, происходящим с территории государств-членов Союза.

Обсуждение данных вопросов продолжается.

В течение 2018 года также продолжилась проработка вопроса о легализации «параллельного импорта».

ФАС России совместно с уполномоченными органами государств-членов ЕАЭС и ЕЭК велась разработка организационно-правовых мер по введению исключений из действующего регионального принципа исчерпания прав на товарные знаки в отношении отдельных категорий товаров, а также по определению критериев определения данных групп товаров, в том числе исходя из цены, доступности и качества товара, импортируемого на российский рынок, в сравнении с аналогичным товаром в зарубежных странах с учетом обеспечения необходимых условий транспортировки, уровня потенциального риска для покупателей в случае приобретения контрафактной продукции, доступности товара для потребителя и иных факторов.

Указанная инициатива была рассмотрена в ходе заседания Евразийского межправительственного совета, состоявшегося 27 ноября 2018 года в г. Минске (Республика Беларусь). С учетом состоявшегося обсуждения работа по совершенствованию режима исчерпания исключительных прав на товарный знак на территории ЕАЭС продолжается.

Отдельный блок мероприятий, в реализации которых принимала участие ФАС России, был связан с формированием общих энергетических рынков ЕЭАС. Работа осуществляется в соответствии со статьями 81 «Формирование общего электроэнергетического рынка Союза», 83 «Формирование общего рынка газа Союза и обеспечение доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа» и 84 «Формирование общего рынка нефти и нефтепродуктов Союза и обеспечение доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов» Договора о ЕАЭС.

В рамках формирования общего рынка электроэнергетики ФАС России принимала активное участие в подготовке проекта Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (в части формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза), содержащий в том числе единые правила доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики.

По итогам обсуждения данного документа в ходе заседания Совета ЕЭК 29 апреля 2019 года в г. Ереван (Республика Армения), проект Протокола готовится к подписанию в рамках заседания Высшего Евразийского экономического совета, которое состоится 29 мая 2019 года в г.

Нур-Султане (Республика Казахстан). В соответствии с положениями Договора о ЕАЭС общий рынок электроэнергетики ЕАЭС должен начать функционировать с 1 июля 2019 года.

В рамках формирования общего рынка газа подготовлены и подписаны Программа формирования общего рынка газа ЕАЭС и План мероприятий по формированию общего рынка газа ЕАЭС, в подготовке которых ФАС России принимала непосредственное участие. Указанные документы были подписаны членами Высшего Евразийского экономического совета 6 декабря 2018 года в г. Санкт-Петербург. В настоящее время уполномоченные органы государств – членов ЕАЭС реализуют мероприятия, предусмотренные Программой формирования общего рынка газа ЕАЭС. После завершения мероприятий, предусмотренных Программой, государства – члены ЕАЭС заключат Международный договор о формировании общего рынка газа ЕАЭС. Общий рынок газа ЕАЭС должен начать функционировать не позднее 1 января 2025 года.

6 декабря 2018 года в г. Санкт-Петербург членами Высшего Евразийского экономического совета также были подписаны Программа формирования общего рынка нефти и нефтепродуктов ЕАЭС и План мероприятий по формированию общего рынка нефти и нефтепродуктов ЕАЭС, подготовленные при участии ФАС России. В настоящее время идет реализация мероприятий, предусмотренных принятыми документами, по окончании реализации которых также планируется заключение Международного договора о формировании общего рынка нефти и нефтепродуктов ЕАЭС. Общий рынок нефти и нефтепродуктов ЕАЭС должен начать функционировать не позднее 1 января 2025 года.

Интенсивно в 2018 году проходила работа в формате **БРИКС**. Традиционно состоялось два заседания Координационного комитета БРИКС по антимонопольной политике, в состав которого входят руководители конкурентных ведомств объединения, в рамках заседаний которого обсуждаются итоги и перспективные направления совместной работы антимонопольных органов БРИКС. Заседания прошли марте 2018 года в г. Нью-Дели (Индия) и в сентябре 2018 года в г. Сочи.

В сентябре 2018 года в Сочи также состоялось заседание Рабочей группы БРИКС по исследованию проблем конкуренции в фармацевтическом секторе, основной темой которого являлась тема: «Антиконкурентные практики глобальных игроков фармацевтического рынка (Big Pharma): ответ антимонопольных ведомств стран БРИКС+». Впервые заседание данной Рабочей группы проходило в формате круглого стола с участием не только антимонопольных регуляторов БРИКС, но и руководства международного фармацевтического бизнеса.

В октябре 2018 года в г. Сан-Паулу (Бразилия) состоялось первое заседание Рабочей группы БРИКС по исследованию проблем конкуренции на

цифровых рынках на тему: «Конкурентная политика и цифровая экономика: как конкурентные ведомства БРИКС борются с новыми вызовами?», участие в котором приняли представители ФАС России.

В течение 2018 года представители антимонопольных органов БРИКС принимали активное участие в международных мероприятиях, организованных непосредственно ФАС России или с ее участием, проходивших в России (Петербургский международный юридический форум, Международное мероприятие «Неделя конкуренции в России», Международная научно-практическая Конференция Антимонопольная политика: наука, практика, образование). Ряд встреч прошел по инициативе ФАС России на международных площадках, в частности в рамках заседаний Комитета по конкуренции ОЭСР, заседания Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции ЮНКТАД.

Отдельное следует отметить дальнейшее развитие практического взаимодействия антимонопольных органов БРИКС при правоприменении, в частности при рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации. В 2018 году такое взаимодействие осуществлялось в рамках рассмотрения антимонопольными органами ряда стран мира, в том числе стран БРИКС, сделки по приобретению компанией «Байер АГ» (Германия) голосующих акций компании «Монсанто Кампани» (США). Целью такого взаимодействия являлись обмен опытом и подходами к рассмотрению сделки.

Кроме того, 2018 год стал годом начала подготовки к ключевому мероприятию антимонопольных органов БРИКС – Конференции по конкуренции под эгидой БРИКС. Начиная с 2009 года, после проведения по инициативе ФАС России первой конференции в г. Казани, данная конференция стала регулярной и проходит один раз в два года поочередно в странах Объединения.

В целях проведения VI Конференции в Москве в сентябре 2019 года принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.02.2018 № 309-р, сформирован Организационный комитет по подготовке и проведению конференции.

Совместно с партнерами по БРИКС сформирована программа Конференции, решен ряд вопросов организационно-технического характера.

Проведение Конференции БРИКС станет важным этапом в подготовке к председательству России в БРИКС в 2020 году, участие в подготовке концепции и плана которого ФАС России также принимала активное участие в 2018 году.

Важным событием 2018 года в рамках сотрудничества в формате БРИКС стало начало функционирования на базе Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» Антимонопольного центра БРИКС (далее – Центр БРИКС).

В 2017 году Президент Российской Федерации В.В. Путин поддержал идею ФАС России по созданию в России международного центра БРИКС в сфере антимонопольного права и политики (Указание Президента Российской Федерации от 26.04.2017 № Пр-813). Начиная с этого времени ФАС России проводилась проработка возможности создания такого центра.

Деятельность Центра БРИКС призвана стать важным подспорьем в работе конкурентных ведомств объединения по обеспечению справедливых правил игры на социально-значимых рынках и созданию условий для более эффективного развития конкурентной среды на всем пространстве БРИКС, а также способствовать институционализации сотрудничества антимонопольных ведомств и научных кругов стран БРИКС.

В 2017 году продолжило развиваться международное сотрудничество ФАС России в рамках деятельности **Региональной ассоциации органов регулирования энергетики (ЭРРА)**, действительным членом которой в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 04 марта 2016 года № 378-р является ФАС России.

В течение прошедшего года представители ФАС России принимали активное участие в работе ЭРРА, участвовали и выступили с докладами на заседании Общего собрания ЭРРА, заседаниях Комитета по лицензированию и конкуренции, Рабочей группы по вопросам потребителей и розничных рынков, а также заседании Председателей ЭРРА.

Следует отметить, что впервые Общее собрание ЭРРА и заседание Председателей ЭРРА прошли в России, в г. Сочи в апреле 2018 года и были организованы при содействии ФАС России.

Получило дальнейшее развитие **двустороннее сотрудничество с антимонопольными ведомствами зарубежных стран.**

К настоящему времени российский антимонопольный орган имеет значительный договорной портфель, расширяя который ФАС России исходит из понимания необходимости заключения соглашений с зарубежными партнерами, закрепляющих современные механизмы сотрудничества при правоприменении.

Важным событием 2018 года стала реализации договоренности о разработке и подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области защиты конкуренции (далее – Соглашение). К концу 2018 года в двух странах были завершены внутригосударственные процедуры, необходимые для подписания Соглашения (в Российской Федерации принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2018 года № 2051-р). 27 февраля 2019 года на площадке ФАС России Соглашение было подписано.

Целью Соглашения является создание правовой основы для осуществления практического взаимодействия антимонопольных органов



двух стран при правоприменении. Соглашение закрепило такие формы взаимодействия как обмен информацией, в том числе конфиденциальной, направление уведомлений, запросов о предоставлении информации и документов, поручений о проведении отдельных процессуальных действий и об осуществлении правоприменительной деятельности, а также предложений о координации правоприменительной деятельности. Соглашение предусматривает подробное раскрытие условий применения каждой из содержащихся в нем форм взаимодействия при правоприменении.

Важным представляется тот факт, что Соглашение в отличие от Договора о Евразийском экономическом союзе 29.05.2014 определяет сферу его распространения не только на отношения хозяйствующих субъектов государств сторон, но и на отношения хозяйствующих субъектов третьих стран, деятельность которых оказывает влияние на состояние конкуренции на рынках государств сторон.

Таким образом, Соглашение стало первым двусторонним международным договором, закрепляющим столь прогрессивные механизмы сотрудничества антимонопольных органов при правоприменении.

Еще одним документом, подписанным в рамках двустороннего сотрудничества антимонопольных органов государств-участников СНГ, стал Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве в области антимонопольной политики между Федеральной антимонопольной службой (Российская Федерация) и Антимонопольной службой при Правительстве Республики Таджикистан, подписанный в г. Душанбе в мае 2018 года.

Продолжало развиваться сотрудничество ФАС России с зарубежными конкурентными ведомствами в рамках реализации ранее заключенных двусторонних документов. Формами реализации такого сотрудничества являлись обмен информацией, проведение консультаций в рамках правоприменительной деятельности, традиционно состоялся ряд встреч экспертов ФАС России в конкурентных ведомствах Болгарии, Венгрии, Финляндии, Сербии.

В свою очередь представители ряда конкурентных ведомств таких стран, как Австрия, Азербайджан, Армения, Беларусь, Болгария, Чехия, Турция, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Эстония приняли участие в ежегодно организуемой ФАС России стажировке, которая прошла в марте 2018 года в г. Казани на базе Учебно-методического центра ФАС России. Тема стажировки – «Новые подходы к определению рынков при проведении антимонопольных расследований».

Целью проведения мероприятий такого формата является не только изучение опыта стран, проводящих стажировки в конкретных областях антимонопольного регулирования, но и адвокатирующие конкуренции, обмен опытом между участниками в форме прямого диалога. Подобного рода мероприятия также способствуют установлению рабочих контактов между

специалистами антимонопольных органов, обеспечивая при необходимости оперативное решение вопросов, возникающих в практической деятельности.

В рамках двустороннего сотрудничества с антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС сотрудниками ФАС России в июне 2018 года в г. Астане был проведен тренинг-семинар для сотрудников Комитета по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и прав потребителей Республики Казахстан на тему: «Инструменты и методы выявления и пресечения антиконкурентных соглашений, ценовых и тарифных сговоров, в том числе на торгах и закупках государственного и квазигосударственного сектора». ФАС России поделилась практическим опытом и методиками по выявлению антиконкурентных соглашений в современных условиях. Российские методики уже используются при выявлении сговоров на торгах в Республике Казахстан.

Аналогичный тренинг-семинар проведен в декабре 2018 года в г. Москве для сотрудников Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики. Планируется дальнейшее сотрудничество и обмен опытом.

В 2018 году была **продолжена работа по повышению узнаваемости ФАС России в глазах широкого международного сообщества** (включая научное сообщество, зарубежные конкурентные ведомства и тарифные регуляторы, экспертов и другие заинтересованные стороны), усиления присутствия ФАС России в зарубежном информационном пространстве и повышения значимости мнения Службы при обсуждении вопросов глобальной конкурентной повестки и как результат – повышение авторитета России на мировой арене.

Важным направлением деятельности российского конкурентного ведомства является **антимонопольный надзор при осуществлении внешнеэкономической деятельности**.

ФАС России принимала активное участие в работе Комитета по торговле Евразийской экономической Комиссии (далее – Комитет) и деятельности рабочих групп по таможенно-тарифному регулированию и защитным мерам во внешней торговле, нетарифному регулированию подкомиссии по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной Комиссии по экономическому развитию и интеграции (далее- Подкомиссия).

В 2018 года ФАС России были подготовлены заключения о последствиях воздействия антидемпинговой меры в отношении стальных цельнокатаных колес, происходящих из Украины, и графитированных электродов, происходящих из Индии.

В течение 2018 года с целью недопущения роста цен на территории ЕАЭС на стальные цельнокатаные колеса и уголки стальные горячекатаные в течении срока действия антидемпинговых мер, а также своевременного

пересмотра указанных мер, ФАС России в соответствии с распоряжениями Председателя Коллегии ЕЭК от 03.10.2017 № 139 и от 28.02.2018 № 39 осуществлялись полугодовые мониторинги цен

В рамках внутригосударственного согласования ФАС России была подготовлена позиция по вопросу применения антидемпинговой меры в отношении гербицидов, происходящих из ЕС.

Одним из вопросов, позиция ФАС России по которому была учтена в рамках рассмотрения на Подкомиссии, был вопрос о введении временного запрета на вывоз из Российской Федерации макулатуры, а также установления запретительных вывозных таможенных пошлин на макулатуру. По мнению ФАС России, для поддержки перерабатывающей отрасли должны быть разработаны иные меры, которые обеспечат значительное увеличение уровня заготовки макулатуры, который может быть сопоставим с уровнем развитых стран (например, введение утилизационного сбора на упаковку, средства от которого могут быть направлены на стимулирование сбора макулатуры). В результате неоднократных обсуждений, в которых ФАС России поступательно отстаивала позицию, данный вопрос был снят с рассмотрения Подкомиссией.

Также была учтена позиция ФАС России в рамках согласования проекта постановления Правительства Российской Федерации «О лицензировании импорта кормового лизина». Данный проект постановления не был согласован ФАС России, поскольку, введение лицензирования импорта кормового лизина могло бы привести к значительному его дефициту на внутреннем рынке, пагубно сказаться на конкуренции в животноводческой отрасли, и как следствие привести к росту цен на мясо и птицу, что негативно отразилось бы на конечном потребителе.

В рамках выработки российской позиции по вопросу установления нулевых ставок ввозных таможенных пошлин на графитированные электроды и некоторые виды углеграфитовой продукции была также учтена позиция ФАС России.

С учетом сложившихся в 2017-2018 годах на рынке графитированных электродов условий (острый дефицит на ГЭ, как на мировом рынке, так и на рынке Российской Федерации, а также беспрецедентный рост цен на данную продукцию на внутреннем рынке и на рынке ЕАЭС) ФАС России высказалась о целесообразности отмены ввозных таможенных пошлин на указанную продукцию. Кроме того, ФАС России поддержала предложение о целесообразности выделения подовых блоков из товарной подсубпозиции 8545 19 000 0 и бортовых блоков из товарной подсубпозиции 8545 90 900 0, предназначенных исключительно для электролиза алюминия, с установлением на них ставок ввозных таможенных пошлин в размере 0% и 5% на временной основе, сроком на 1 год.

При рассмотрении на Подкомиссии вопроса установления нулевых ставок ввозных таможенных пошлин на кремний кристаллический, используемый при производстве пластин в солнечных батареях, ФАС России высказалась в поддержку данного предложения. По мнению ФАС России, предложенная мера позволит снизить себестоимость пластин, используемых для изготовления фотоэлектрических преобразователей, применяемых в солнечных батареях. Это создаст условия для повышения конкурентоспособности отечественных инновационных товаров. Кремний, содержащий не менее 99,99 мас. % кремния, на территории ЕАЭС в настоящее время не производится.

Всего в 2018 году ФАС России было рассмотрено 96 заявлений и обращений о корректировке ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин, охватывающих 77 товарных позиции ТН ВЭД ЕАЭС, и 147 заявлений и обращений, касающихся мер нетарифного регулирования и общих вопросов регулирования внешнеторговой деятельности, включая вопросы регулирования в рамках ЕАЭС.

#### **1.4. Оценка состояния конкуренции с учетом показателей международных организаций**

Реализация российским антимонопольным органом полномочий в сфере международного сотрудничества представляет собой одно из важнейших направлений работы, обеспечивающих достижение стратегической цели ведомства по повышению эффективности реализуемой конкурентной политики.

Достижение данной цели обеспечивается путем решения ряда ключевых задач в рамках реализации направлений международного сотрудничества как в многостороннем, так и двустороннем форматах.

ФАС России активно участвует в обсуждении последних мировых тенденций в области конкурентной политики. При этом ставится задача не только в использовании в практической работе результатов обсуждений и конкретных продуктов, но и участие в их выработке. Данная задача реализуется через активное участие российского антимонопольного органа в деятельности международных организаций, занимающихся вопросами конкурентной политики, таких как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международная конкурентная сеть (МКС), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Форум Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС).

Рост конкуренции на российских рынках позиционируется как одно из приоритетных направлений развития экономики страны. Это подтверждается

многочисленными заявлениями руководителей федеральных органов власти, результатами проводимых реформ и формированием соответствующей нормативно-правовой базы. Кроме того, формирование стратегии и стандарта развития конкуренции способствует улучшению показателей России в международных рейтингах, таких как, аналитический доклад Всемирного банка и Международной финансовой корпорацией «Ведение бизнеса» (Doing Business), рейтинг глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (The Global Competitiveness Index) и другие исследования.

В рейтинге The Global Competitiveness Index 4.0 2018 Россия оказалась самой конкурентоспособной страной Евразии с результатом 65,6 балла. Среди стран-членов БРИКС, Россия оказалась в рейтинге позади Китая, который в общем списке занял 28 место, набрав 72,6 балла. Три другие страны БРИКС не попали в число 50 лучших: Индия расположилась на 58 строчке, ЮАР — на 67-й и Бразилия — 72-й. Среди стран «Большой двадцатки» (G20) Россия является более конкурентоспособной, чем Индонезия (45 место), Мексика (46), Индия (58), Турция (61), ЮАР (67), Бразилия (72) и Аргентина (81). России удалось улучшить свои показатели в рейтинге конкурентоспособности благодаря значительным улучшениям в девяти из 12 ключевых показателей, которые учитываются в расчетах. Центральную роль в улучшении показателя конкурентоспособности играют макроэкономическая стабильность России (55 место в мире), размер ее рынка (6 место), развитие ИТ и современных коммуникаций (25 место). Авторы доклада отмечают, что в 2018 году ВВП России растет на 1,7%, что является самым высоким показателем страны за последние пять лет. После кризиса 2014-2016 годов, когда инфляция достигала двузначных значений и наблюдался спад экономики, сегодня инфляция колеблется на уровне 5,4%, а государственный долг не превышает 17,7%.

Среди проблем, которые не позволяют стране занимать в рейтинге более высокое место, ВЭФ называет недостаточную развитость финансовой системы. По уровню ее уязвимости Россия входит в ту же группу, что и Индия, Китай и Италия. Как отмечено в докладе в России, устойчивость финансовой системы несколько ограничена относительной хрупкостью банков. По причине слабости предпринимательской культуры проблема внедрения инноваций остается все еще открытой. В докладе отмечается слабость государственных институтов, низкий уровень прозрачности которых серьезно подрывает качество деловой среды. Одной из проблем назван уровень здоровья населения.

По представленным данным чётко прослеживается глобальное экономическое неравенство: 7 из 10 самых конкурентоспособных экономик — из Европы и Северной Америки, а 17 из 20 стран в самой нижней части рейтинга представляют государства к югу от пустыни Сахара.

Российская Федерация, находясь на 43 месте в списке самых конкурентоспособных стран, набрала 65,6 балла из ста, и поднялась сразу на две строчки вверх в сравнении с 2017 годом. Перспективы роста российской экономики составляют в нынешнем году 1,7% и это наивысший показатель за пять лет. Улучшение показателей России эксперты ВЭФ объясняют стабилизацией условий макроэкономического развития, благоприятными обстоятельствами для инновационного развития и внедрением новых информационных технологий в повседневную жизнь граждан страны.

В свою очередь слабыми сторонами Российской Федерации, по оценке экспертов, являются финансовый и потребительский рынки, а также здравоохранение. По уровню развитости они находятся на 86, 83 и 100 местах соответственно. По одной из 12 ключевых «опор» — а именно институтам — Россия набрала всего 52,7 балла, оказавшись на 72-е месте списка.

В новом рейтинге – Doing Business 2019 – от Всемирного банка Россия получила 31-е место. Это в три раза выше, чем 5 лет назад, и почти в четыре раза выше, чем 10 лет назад.

В Указе № 618 (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы») предполагалось вхождение страны в первую двадцатку рейтинга уже в 2018 году.

Помимо Казахстана (28-е место), выше России в рейтинге-2019 оказались еще пять бывших республик СССР – Азербайджан (25), Латвия (19), Эстония (16), Литва (14), а также Грузия (6-е место), которая опередила не только все страны Европы, кроме Дании (3-е место), но и США (8-е место).

Поскольку с 2005 и до 2018 года ситуация с регуляторной политикой в России не анализировалась комплексно, отчасти ее можно оценить, обратившись к позициям страны в соответствующих международных рейтингах (как сфокусированных на условиях ведения бизнеса в целом, оценке уровня конкуренции так и адресно оценивающих именно показатели регуляторной среды):

Индекс легкости ведения бизнеса Всемирного банка «Ease of Doing Business»<sup>22</sup> (далее также DB); Индекс глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума «The Global Competitiveness Index»<sup>23</sup>; (далее также GCI);

Показатель качества регулирования (Regulatory Quality Ranking) – один из шести индикаторов в составе Индекса качества государственного управления (Worldwide Governance Indicators), ежегодно рассчитываемого Всемирным банком (далее также WGI RQ)<sup>24</sup>; Блок 5С. Регулирование бизнеса

<sup>22</sup> <http://www.doingbusiness.org>.

<sup>23</sup> <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018>.

<sup>24</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi>.

в составе Индекса экономической свободы в мире (Area 5C. Business Regulations / Economic Freedom of the World) канадского Института Фрейзера (далее также EW 5C)<sup>25</sup>.

Анализ позиций России по четырем перечисленным рейтингам выявил неодинаковую динамику в долгосрочном периоде: если по показателям легкости ведения бизнеса (DB) и рейтинга мировой конкурентоспособности (GCI) можно отметить более или менее существенный рост, то по двум другим индексам, специализированным, в последние 5–10 лет общий тренд характеризуется спадом и (или) стагнацией. Отметим, что первые два показателя – легкости ведения бизнеса и мировой конкурентоспособности – с 2012 года были включены в состав КРІ федеральных органов исполнительной власти, но их «подтягивание» (во многом формальное) не помогло преодолеть негативный тренд в состоянии регуляторной среды.

Для выхода российской экономики из кризиса и повышения конкурентоспособности потребуются существенно скорректировать всю проводимую экономическую политику. Ключевыми направлениями государственной политики, направленной на реальное реформирование экономики, должны стать: совершенствование нормативно-правовой базы, развитие рынков товаров и услуг, антимонопольная политика, развитие финансового сектора, борьба с коррупцией.

Таким образом, динамика мировых экономических тенденций подтверждается необходимостью осуществления в России институциональных преобразований, формирования современной конкурентоспособной модели национальной экономики, основанной на инновациях и передовом управленческом опыте. Для выхода российской экономики из кризиса и повышения конкурентоспособности потребуются существенно скорректировать всю проводимую экономическую политику. В первую очередь необходимо совершенствование нормативно-правовой базы, ведь многие преграды, с которыми сталкиваются инвесторы в России, обусловлены характером российской правовой системы. Другими ключевыми направлениями государственной политики, направленной на реформирование российской экономики, призваны стать развитие рынков товаров и услуг, антимонопольная политика, развитие финансового сектора и борьба с коррупцией. Ускоренное развитие по всем указанным направлениям может дать российской экономике реальный шанс в полной мере использовать весь имеющийся уникальный человеческий потенциал, материальные ресурсы, размеры рынка, а также накопленные опыт и знания.

Россия в ежегодном рейтинге Всемирного банка «Doing Business» в 2018 году сохранила 12 место по подключению к электроснабжению.

---

<sup>25</sup> <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2017-annual-report>.

Таким образом, эксперты в очередной раз подтвердили эффективность процессов, направленных на упрощение процедуры подключения к электрическим сетям в Российской Федерации.

По показателю «Подключение к системе электроснабжения» в части индикаторов «Индекс надежности электроснабжения» и «Прозрачности тарифов» Россия получила максимально возможную оценку в 8 баллов. Эксперты Всемирного банка отметили, что процедура подключения к электрическим сетям в г. Москве и г. Санкт-Петербурге сокращена до двух этапов:

- 1) заключения договоров технологического присоединения и электроснабжения через сетевую организацию;
- 2) выполнения работ и подачи напряжения на объект.

На сегодняшний день только в двух странах мира – России и ОАЭ – техприсоединение возможно провести лишь в два этапа. В мировой практике это максимально короткие сроки.

В рейтинге Всемирного банка также отмечается, что за минувший год в России удалось снизить стоимость техприсоединения. Во многом это стало возможным в связи с тем, что с 1 октября 2017 года в состав платы за технологическое присоединение энергопринимающих устройств максимальной мощностью не более чем 150 кВт не включаются расходы, связанные со строительством объектов электросетевого хозяйства.

При этом сроки подключения к электросетям сократились до 73 дней.

По индикатору «Подключение к системе электроснабжения» (интегральный показатель «Distance to Frontier» (DTF), отражающий близость страны к лидеру рейтинга) Россия получила 94 балла из 100. Эксперты Всемирного банка отмечают, что Россию от лидеров рейтинга по данному показателю отделяют только несколько десятых баллов DTF.

По результатам исследования, Всемирный Банк признал реформы российских энергетиков лучшей практикой, которая будет описана и распространена среди других стран для заимствования положительного опыта.

Согласно данным ежегодного доклада Всемирного банка, Россия поднялась на 67 позиций – со 115 на 48 место в рейтинге Doing Business 2019 по направлению «Получение разрешения на строительство». Таких результатов позволила добиться модернизация отраслевого законодательства и снижение административных барьеров.

Так, в последние годы вступили в силу исчерпывающие перечни процедур в строительстве, устанавливающие максимально возможное количество операций, необходимых для строительства того или иного объекта. При этом законом запрещено требовать от застройщиков прохождения процедур, которых нет в перечнях.



На сегодняшний день застройщики могут ознакомиться с полным описанием этих процедур (в настоящее время их насчитывается порядка 64,5 тысяч) в интерактивной форме на сайте Минстроя России и там же, используя «Калькуляторы процедур», рассчитать сроки и этапы прохождения строительных процедур для конкретного проекта.

Разработка подсистемы «Калькулятор процедур» комплексной информационной системы Минстроя России предусмотрена планом мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

## **2. ТЕМА ГОДА: НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ**

### **2.1. Основные направления государственной политики по развитию конкуренции**

Конкуренция является стимулом экономического роста и основой поступательного развития страны, главным движущим фактором эволюционного развития общества. Конкуренция стимулирует развитие новых технологий и поиск наиболее эффективных способов производства, что приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора товаров для потребителей.

Поддержка конкуренции является одной из основ конституционного строя Российской Федерации. Современное российское законодательство о защите конкуренции в результате последовательных преобразований за последние несколько десятков лет стало соответствовать мировым стандартам и принципам антимонопольного законодательства.

В то же время для эффективного развития конкуренции недостаточно наличия лишь законодательства, защищающего принципы здоровой и честной конкуренции, необходимы институциональные и правовые механизмы, стимулирующие развитие конкуренции в отраслях экономики и регионах страны.

Развитие конкуренции в экономике - это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижения административных и инфраструктурных барьеров, до защиты прав граждан и региональной политики.

С 18 января по 18 февраля 2019 г. Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации был проведен онлайн-опрос представителей российского бизнеса, позволивший оценить общее состояние конкуренции и конкурентной среды на российских рынках с точки зрения самих предпринимателей. В опросе приняли участие более 1300 респондентов.

Впервые с 2015 года выросло количество респондентов, указавших на высокую или очень высокую конкуренцию для бизнеса: после плавного снижения с 53% в 2015 году до 46% в 2018 году, в 2019 году их доля

составила 51%. При этом несколько снизилась доля тех, кто ощущает слабую конкуренцию или ее отсутствие: 22% в 2019 году против 27% в 2018 году, 24% в 2017 и 2016 годах.

Отношение бизнеса к конкуренции остается достаточно позитивным: 36% опрошенных указали, что считают конкуренцию полезной для развития бизнеса (в сравнении с 32% в 2018 году), 25% участников опроса указывают на отрицательное влияние конкуренции (в 2018 году — 28%). Наиболее сильное влияние конкуренции испытывает бизнес в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений, в сфере текстильного и швейного производства, пищевой промышленности и производства неметаллических изделий. На слабую конкуренцию чаще всего указывали представители топливно-энергетического комплекса, сферы производства и распределения электроэнергии, газа, воды, химической промышленности, а также здравоохранения и социальных услуг.

Как видно предпринимаемые государством меры по развитию конкурентной среды в отдельных отраслях (сферах), и чаще всего, секторах экономики, имели положительные результаты, однако они не привели к системным улучшениям в состоянии конкурентной среды в масштабе страны.

Сохранились государственно-монополистические тенденции в экономике во многих потенциально конкурентных сферах, в которых частный бизнес отсутствует или недостаточен. Ограничение конкуренции органами власти продолжает занимать большую долю антимонопольных дел: в 2016 году возбуждено 1284 дела, выдано 3444 предупреждения; в 2017 году возбуждено 1260 дела, выдано 2890 предупреждений. В 2018 году возбуждено 1092 дела, выдано 2529 предупреждений.

Как следует из Доклада Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации об оценке состояния конкурентной среды в России основными причинами снижения числа конкурентов, по мнению опрошенных предпринимателей, стали антиконкурентные действия органов власти (на это указали 46% респондентов, отметивших сокращение числа конкурентов), уход российских конкурентов с рынка (43%) и изменения нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность предпринимателей (40%). Причем доля фактора ухода российских конкурентов с рынка резко возросла (плюс 15 п.п. по сравнению с предыдущим годом).

Уровень неудовлетворенности предпринимателей действиями органов власти остается высоким: 42% респондентов считают, что органы власти только мешают бизнесу своими действиями и инициативами. Лишь 2% заявили, что действия органов власти оказывают положительное влияние на российский бизнес. В то же время представители сферы информационных технологий (50%) и деревообрабатывающей промышленности (44%) отметили необходимость вмешательства государства в регулирование рынка.

Картели стали приобретать все признаки, присущие организованным преступным группам и преступным сообществам. Ущерб бюджетам всех уровней от действий картелей может быть оценен в 1 трлн рублей. Специфической чертой антиконкурентных соглашений является участие в них государственных органов. Наиболее картелизованными сферами традиционно являются такие сферы, как строительный комплекс и здравоохранение.

После вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО) сложно было представить, что наступит момент, когда ряд стран введет в отношении нашей страны различного рода экономические санкции, которые прямо противоречат духу ВТО. Однако это произошло. В условиях санкционного режима необходимо принятие взвешенных норм по импортозамещению, легализации параллельного импорта.

В современных условиях некоторые стандартные категории антимонопольного регулирования не работают на цифровых рынках. Все чаще мы сталкиваемся с примерами, когда меняется монетизация определенных ресурсов, а рыночная власть определяется не наличием большого количества товаров, а доступом к большим объемам информации. В законодательстве должны появиться дополнительные критерии, позволяющие отнести к доминирующим субъектам владельцев крупных инфраструктурных платформ, интернет-платформ, которые такую власть получают, например, как в случаях с Amazon Alibaba, Google, Microsoft, Apple.

Реализация задач, направленных на обеспечение эффективности функционирования российской экономики на основе здоровой конкуренции, особенно в условиях экономических санкций, возможно только при консолидированном участии в данном процессе органов власти всех уровней, российского бизнес-сообщества и институтов гражданского общества.

Как указывалось в других разделах, в конце 2017 г. Президент Российской Федерации подписал Указ № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», который стал связующим системным звеном, объединив федеральную составляющую по развитию конкуренции с созданной региональной и муниципальной инфраструктурой по содействию развитию конкуренции.

Указ Президента № 618 является реализацией статей 8 и 34 Конституции Российской Федерации, в которых поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, недопущение экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию – отнесены к основам конституционного строя Российской Федерации и основным правам и свободам человека и гражданина.

Это документ стратегического характера, в котором определено, что в настоящее время активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности всех органов государственной власти и органов местного самоуправления. Указ № 618 утвердил Национальный план развития конкуренции, который представляет собой среднесрочный план развития конкуренции на федеральном и региональном уровнях. Он предусматривает ключевые показатели по развитию конкуренции на ближайшие три года.

Национальный план стал первым комплексным стратегическим документом федерального уровня, направленным на развитие конкуренции. Положениями Указа № 618 и Национального плана были заданы основные векторы совместной работы органов власти всех уровней, определены основополагающие принципы государственной политики по развитию конкуренции, а также установлены отрасли (сферы) экономики, на развитие конкуренции в которых в первую очередь направлены мероприятия Национального плана.

Активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации признано приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

Национальным планом предусмотрены следующие основные направления деятельности по развитию конкуренции:

- разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов, нацеленных на снижение доли государственного и муниципального участия в экономике страны, обеспечение недискриминационного доступа, снижение количества нарушений антимонопольного законодательства;
- анализ действующих нормативных и стратегических документов, а также условий деятельности на товарных рынках с целью выявления факторов, ограничивающих развитие конкуренции, административных барьеров;
- разработка планов мероприятий по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации;
- активизация работы по развитию конкуренции на региональном и местном уровне;
- внедрение в деятельность органов власти механизмов, направленных на профилактику нарушений антимонопольного законодательства, а также повышение эффективности закупочной деятельности

- сотрудничество с институтами гражданского общества по вопросам развития конкуренции;
- развитие международного сотрудничества, направленного на выявление и пресечение антиконкурентных соглашений.

В качестве целей совершенствования государственной политики по развитию конкуренции в Указе называются:

- а) повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;
- б) повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;
- в) стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

Указ Президента № 618 содержит ряд поручений и рекомендаций органам власти и местного самоуправления, общественным организациям.

Так, Правительству Российской Федерации поручено осуществлять координацию выполнения мероприятий, предусмотренных Национальным планом.

Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации дано поручение активизировать работу по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Органам местного самоуправления рекомендовано активизировать работу по развитию конкуренции в муниципальных образованиях.

Верховному Суду Российской Федерации рекомендовано организовать работу по дальнейшему изучению практики применения судами антимонопольного законодательства, законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательства, регулирующего закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, и разъяснению судам его применения.

Генеральной прокуратуре Российской Федерации в соответствии с Указом № 618 необходимо обеспечить координацию деятельности правоохранительных органов в целях предупреждения и пресечения

ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.

Общественной палате Российской Федерации предложено создать совещательные органы по развитию конкуренции на базе общественно-консультативных советов Федеральной антимонопольной службы во всех субъектах Российской Федерации, а также принять участие в работе коллегиального координационного или совещательного органа, созданных в субъектах Российской Федерации при высшем должностном лице для внедрения стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 г. № 1738-р.

Саморегулируемым организациям, общественным организациям, профессиональным союзам и советам потребителей в свою очередь предложено:

а) принять активное участие в работе совещательных органов по развитию конкуренции;

б) использовать механизм общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления для выявления актов и действий, направленных на ограничение конкуренции и создание необоснованных административных барьеров;

в) направлять ежегодно в Федеральную антимонопольную службу информацию об оценке состояния конкуренции в Российской Федерации и эффективности государственной политики по развитию конкуренции для включения в доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, подготавливаемый Федеральной антимонопольной службой в соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции;

г) продолжить работу по формированию в обществе нетерпимого отношения к любым проявлениям актов недобросовестной конкуренции и экономической деятельности, направленной на монополизацию;

д) принять участие во взаимодействии со средствами массовой информации в распространении информации о реализации государственной политики по развитию конкуренции, о требованиях антимонопольного законодательства, а также позитивного опыта противодействия граждан и институтов гражданского общества проявлениям актов недобросовестной конкуренции и экономической деятельности, направленной на монополизацию.

Во исполнение Национального плана по развитию конкуренции Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы. Она

предусматривает мероприятия, направленные на развитие конкуренции в образовании, дорожном строительстве, информационных технологиях, ЖКХ, газоснабжении, транспорте, промышленности и т.д. (всего в 18 отраслях экономики).

Федеральная и региональные «дорожные карты» развития конкуренции должны быть направлены на повышение благосостояния граждан за счет снижения цен, повышения качества товаров, работ и услуг, которые являются следствием развития конкуренции. По достижении целей, заложенных в «дорожной карте», будут приниматься новые, с новыми целями и ориентирами.

Предполагается, что федеральные министерства и ведомства, ответственные за реализацию государственной политики в отраслях (сферах) экономики, с определенной периодичностью, на основе анализа реализованной на региональном и муниципальном уровне деятельности по содействию развитию конкуренции, будут формировать и обновлять федеральный План развития конкуренции («дорожную карту») в отраслях (сферах) экономики, одновременно задавая темп и цели развития для всей страны, с соответствующей актуализацией Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации для деятельности по содействию развитию конкуренции на региональном и муниципальном уровнях.

В качестве приоритетных отраслей для развития конкуренции отмечены: здравоохранение, агропромышленный комплекс, финансовые рынки, дорожное хозяйство, рынок социальных услуг, рынок информационных технологий, теле-коммуникации, ЖКХ, нефть и нефтепродукты, промышленность, газоснабжение, транспортные услуги.

В сфере здравоохранения необходимо обеспечить взаимозаменяемость лекарственных препаратов и медицинских изделий, снизить цены на лекарственные препараты и медицинские изделия, повысить их доступность для граждан.

На рынке социальных услуг — обеспечить возможность участия в оказании социальных услуг негосударственным организациям на недискриминационной основе.

В агропромышленном комплексе — снизить зависимость внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений.

В дорожном строительстве необходимо провести мероприятия, направленные на декартелизацию сферы дорожного строительства, в том числе при осуществлении государственных закупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства.

В сфере телекоммуникаций обеспечить технологическую нейтральность, ликвидировать роуминг.



В сфере информационных технологий повысить долю российских программных продуктов.

Сократить долю полезного отпуска ресурсов, реализуемых ГУПами и МУПами в сфере ЖКХ (теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение).

Перейти к рыночному ценообразованию путем формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на природный газ (газоснабжение, нефть и нефтепродукты).

Развивать добросовестную конкуренцию на рынках грузовых, межрегиональных и муниципальных перевозок различными видами транспорта и связанных с ними услуг.

Создать условия для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках.

В целях развития и защиты конкуренции необходимо обеспечить синергию законодательной, исполнительной и судебной власти, федеральных, региональных и муниципальных властей, институтов гражданского общества.

Указанные стратегические нормативные правовые акты можно считать прежде всего административными актами, а точнее, управленческими. Они в совокупности задают общий вектор развития антимонопольного регулирования и практики. В то же время, будучи программными по своему характеру, эти документы определяют конкретные показатели, которых государство совместными усилиями государственных органов общей компетенции и отраслевых ведомств должно достичь за конкретный временной период, а также обязанности таких органов.

Отдельно необходимо отметить блок поручений Национального плана по развитию конкуренции, связанных с законопроектной деятельностью, направленных на достижения поставленных целей и решения задач. В частности, необходимо:

- принять Федеральный закон о государственном регулировании цен (тарифов);
- реформировать естественные монополии;
- ввести принудительный патент в целях охраны жизни и здоровья граждан;
- законодательно закрепить антимонопольный комплаенс;
- ограничить создание унитарных предприятий на конкурентных рынках.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 4 Национального плана ФАС России разработан проект федерального закона, предусматривающий ограничение создания унитарных предприятий на конкурентных рынках.

Несмотря на более чем двадцатилетнюю историю реформирования, все попытки повысить эффективность деятельности унитарных предприятий и

снижения их негативного влияния на развитие российской экономики не дали должного результата.

Статистика показывает, что только в 2017 году было создано 555 унитарных предприятий. Количество унитарных предприятий в Российской Федерации по данным ИФНС на 01.01.2018 составило 18 426 предприятий. Из них на федеральном уровне создано 1 145 предприятий (6% от общего количества унитарных предприятий), на уровне субъектов федерации – 2 223 (12%), на муниципальном уровне – 15 058 (82%).

Согласно отчету Федерального агентства по управлению государственным имуществом «О выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2014-2016 годов» в большинстве случаев прослеживается, что такие предприятия не осуществляют какой-либо профильной деятельности, кроме сдачи соответствующих объектов в аренду.

Пункт 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» определяет случаи создания государственного или муниципального предприятия. Однако механизмы, обеспечивающие контроль за соответствием деятельности унитарных предприятий указанным в законе целям их создания, законодательно не определены. В результате большинство унитарных предприятий присутствуют на конкурентных рынках.

Преобразование унитарных предприятий в иные организационно-правовые формы – акционерное общество или общество с ограниченной ответственностью позволит обеспечить учет как самого государственного и муниципального имущества, так и доходов от его аренды, что приведет к увеличению доходной части бюджета.

Мероприятия по вовлечению унитарных предприятий и их имущества в рыночные отношения, позволит, как существенно снизить государственные расходы, так и получить дополнительные доходы государству.

Другой законопроект, который разработан ФАС России по поручению Президента, посвящен цифровой экономике и антимонопольному регулированию на цифровых рынках. Это так называемый «пятый антимонопольный пакет» законов.

Цифровая экономика и ее технологии во многом основаны на интеллектуальной собственности. Сегодня антимонопольным органам необходим эффективный инструмент регулирования, так как технологии и BigData, которые используются повсеместно, стали подчинять себе огромное количество рынков - и смежных, и традиционных. И если не предпринять адекватные законодательные меры реагирования, то завтра мы не сможем отстаивать интересы ни социальной сферы, ни бизнеса.

Поэтому в законопроекте появились новые понятия: «сетевые эффекты», при наличии которых хозяйствующий субъект может быть

признан доминирующим, при доле на рынке более 35%; «ценовой алгоритм», использующий мониторинг цен в интересах определенной компании, и другие. Цифровые платформы будут обязаны обеспечить недискриминационный доступ к данным о потребителях.

Также «пятый пакет» вводит новые подходы к контролю экономической концентрации. В частности, вводится новый критерий предварительного согласования сделок: ее объем должен превышать 7 млрд. руб. Если это трансграничная сделка, то с согласия Правительства Российской Федерации мы можем продлить ее рассмотрение на срок до пяти лет. Появится возможность очного рассмотрения ходатайств, и определяется порядок проведения экспертизы при их рассмотрении.

По поручению Президента Российской Федерации ФАС России разработала законопроект об антимонопольном комплаенсе. Это управление рисками нарушения антимонопольного или иного контролируемого ФАС России законодательства как органами власти, так и хозяйствующими субъектами. С внедрением института предупреждений и предостережений количество нарушений антимонопольного законодательства органами власти значительно сократилось.

Важным направлением реализации документа является сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальных образований, обеспечение развития малого и среднего предпринимательства; государственное регулирование цен (тарифов), обеспечивающее интересы потребителей в долгосрочной перспективе; обеспечение прозрачности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ и услуг инфраструктурными монополиями и компаниями с государственным участием; внедрение рискориентированного подхода в деятельности органов государственного контроля.

Указ определяет принципы взаимодействия государства и общества, предусматривающие нетерпимость к любым проявлениям актов недобросовестной конкуренции и монополизации, обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на всей территории Российской Федерации, стимулирования со стороны государства добросовестных практик осуществления хозяйственной деятельности.

Принятие органами власти управленческих решений должно осуществляться с учетом оценки последствий таких решений для конкуренции.

Указ закрепляет цифровые параметры ожидаемых результатов в отдельных отраслях экономики.

Например, в сфере информационных технологий предусмотрено повышение доли российских программных продуктов в сфере информационных технологий, в том числе в социально значимых отраслях

(энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, транспорт, безопасность), включая предоставление услуг в формате облачных сервисов, не менее чем на 10 процентов ежегодно.

В агропромышленном комплексе предусмотрено повышение уровня товарности основных видов сельскохозяйственной продукции, расширение географии поставок и номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на организованных торгах, снижение зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений и т.д.

Состояние экономики нашей страны тесно связано с эффективностью антимонопольного регулирования и развитием конкуренции. Одна из основных задач Национального плана по развитию конкуренции состоит в том, чтобы уменьшить участие государства в экономике в целях развития конкуренции. ФАС России считает необходимым вернуться к тому, чтобы частная инициатива поощрялась, развивалась поддержка малого бизнеса, чтобы приватизация проходила нормально, чтобы инвестиционный климат был соответствующий, а для этого надо снять бюрократические, криминальные и чиновничьи барьеры. Указанной цели служат и новые подходы оценки уровня развития конкуренции на товарных рынках, определенные по итогам Госсовета.

Впервые в качестве ключевых показателей, определяющих состояние конкуренции в регионах, принимается доля участия на товарном рынке организаций частной формы собственности к общему количеству организаций. И только при определенном уровне такого участия можно приходиться к выводу о достижении задач по развитию конкуренции на том или ином товарном рынке в регионе.

На основании перечня поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС ФАС России были разработаны и утверждены методики расчета ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики субъектов Российской Федерации в соответствии с материалами рабочей группы Государственного совета Российской Федерации.

Утверждению методик предшествовала работа по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти самих ключевых показателей и проектов методик их расчета. Кроме того, проекты методик были направлены для рассмотрения в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На основании материалов Госсовета и утвержденных методик все российские регионы своевременно в срок до 1 декабря 2018 года разработали и согласовали с ФАС России ключевые показатели развития конкуренции на 2022 год, а также промежуточные показатели на конец каждого года, начиная с 2019 года.

При выборе товарных рынков, на которых необходимо реализовывать мероприятия по развитию конкуренции «акцент» сделан на развитие именно «слабых» товарных рынков, где доля присутствия субъектов частной формы собственности минимальна или отсутствует вовсе. В отношении наиболее конкурентоспособных сфер был предусмотрен комплекс мероприятий, направленный на поддержание высоких показателей рынка, а также защиты от наиболее вероятных экономических рисков.

С целью оказания помощи при разработке и формировании перечней ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики субъектов Российской Федерации ФАС России были организованы совещания по видеоконференцсвязи на площадке Полномочных представительств федеральных округов Российской Федерации с представителями органов исполнительной власти субъектов. В ходе данных встреч были даны разъяснения по спорным вопросам, а также был отмечен общий ход работы по разработке ключевых показателей в рамках каждого федерального округа. Это явилось мощным стимулом для всех регионов скорректировать и завершить работу в данной части Указа Президента Российской Федерации № 618. На данный момент все 85 субъектов Российской Федерации согласовали с ФАС России и утвердили перечни ключевых показателей развития конкуренции.

Системность, взаимосвязанность поручений, входящих в указанный комплекс мероприятий, обуславливает необходимость вовлечения Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов судебной власти, иных правоохранительных органов, а также общественных организаций в процесс реализации государственной политики по развитию конкуренции.

Указ Президента Российской Федерации № 618 стал первым подобным документом в нашей истории. Документ определяет принципы взаимодействия государства и общества, предусматривающие нетерпимость к любым проявлениям актов недобросовестной конкуренции и злоупотребления монопольным положением. Органы власти всех уровней будут проводить оценку управленческих решений с учетом последствий таких решений для конкуренции.

## **2.2. Сведения о выполнении мероприятий и достижениях ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы**

### **Сведения о достижении ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы**

Одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определен принцип измеримости результатов такой политики.

В целях его реализации пунктом 1 Национального плана установлены следующие ключевые показатели развития конкуренции до 2020 года, на достижение которых направлены мероприятия плана:

а) обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;

б) снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом;

в) увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

Аналогичные контрольные показатели закреплены в пункте 3 раздела I Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, с указанием ответственных исполнителей и соисполнителей. В приложении к «дорожной карте» перечислены основные виды деятельности в отраслях экономики в соответствии с ОКВЭД2, в которых необходимо достижение контрольных показателей реализации «дорожной карты».

По итогам 2018 года ключевой показатель, предусмотренный подпунктом «а» пункта 1 Национального плана и подпунктом 1 пункта 3 раздела I «дорожной карты», – наличие **не менее трех хозяйствующих субъектов в каждой отрасли экономики**, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу – достигнут в большинстве отраслей экономики Российской Федерации (кроме сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса).

Исключение составляет торговля оптовая твердым, жидким и газообразным топливом и подобными продуктами в сфере угольной промышленности (код по ОКВЭД2 46.71), где на рынке в масштабе страны представлен только один хозяйствующий субъект, относящийся к государственной собственности.

В то же время необходимо выделить ряд рынков, на которых число хозяйствующих субъектов в границах Российской Федерации сравнительно невелико. Это такие сферы как предоставление социальных услуг, оптовая торговля нефтью, нефтепродуктами, твердым, жидким и газообразным топливом и подобными продуктами, производство удобрений и азотных соединений (21), оптовая торговля химическими продуктами (43).

Следует отметить, что «дорожной картой» предусмотрены мероприятия, направленные на увеличение количества хозяйствующих субъектов на рынках социальных услуг и оптовой торговли нефтью и нефтепродуктами, в то время как в отношении остальных рынков из перечисленных таких специальных мероприятий не запланировано.

Помимо этого, ФАС России отдельно проведена оценка количества хозяйствующих субъектов на рынках в сфере жилищно-коммунального хозяйства в границах российских регионов. В соответствии с информацией, поступившей от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на большинстве рынков обеспечено присутствие не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу. В то же время, в ряде субъектов этот показатель не достигнут.

Ключевой показатель, установленный подпунктом «б» пункта 1 Национального плана (подпункт 2 пункта 3 раздела I «дорожной карты» соответственно), предусматривает **двукратное снижение нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти всех уровней.**

В 2018 году количество указанных нарушений снизилось на 14 % по сравнению с 2017 годом. Очевидно, что указанные темпы снижения количества нарушений не являются достаточными для обеспечения установленного Национальным планом показателя.

Вместе с тем следует отметить, что Национальным планом предусмотрен комплекс мероприятий, нацеленных на профилактику нарушений антимонопольного законодательства. В частности, федеральными и региональными органами исполнительной власти проводится работа по внедрению антимонопольного комплаенса – системы обеспечения соответствия их деятельности требованиям антимонопольного законодательства. Первые результаты функционирования антимонопольного комплаенса будет возможно оценить по итогам 2019 года, когда работа по организации системы будет завершена.

Ключевой показатель, предусмотренный подпунктом «в» пункта 1 Национального плана (подпункты 3 и 4 пункта 3 раздела I «дорожной карты»), предполагает **увеличение доли закупок у субъектов малого предпринимательства** и социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере государственного и муниципального заказа не менее, чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

По данным Минфина России числовое значение данного показателя в сфере государственного и муниципального заказа на 2017 год составило 15,4%, на 2018 год – 29,7 %, в сфере закупок отдельными видами юридических лиц – 11,2% и 12,1 % соответственно.

Таким образом, в сфере государственного и муниципального заказа в 2018 году произошел существенный рост (в 1,9 раза) доли закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Вместе с тем показатель объема закупок отдельными видами юридических лиц, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, за год вырос не столь значительно – на 8% при необходимости обеспечения роста на 60,7% к 2020 году.

Помимо общих для всех отраслей экономики ключевых показателей, в Приложении к Национальному плану установлен перечень ожидаемых результатов развития конкуренции в разрезе сфер (отраслей) экономики и видов деятельности. Ряд таких результатов носит измеримый характер и содержит установленные числовые индикаторы достижения результата.

Аналогичные ожидаемые результаты предусмотрены в пункте 4 раздела 1 Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации с указанием ответственных исполнителей и соисполнителей.

В частности, в сфере дорожного строительства предусмотрен следующий ожидаемый результат: сокращение доли закупок, признанных несостоявшимися, с 30 процентов в 2017 году не менее чем на 5 процентов в год.

В сфере телекоммуникаций предусмотрен следующий индикативный ожидаемый результат: обеспечение в не менее чем 80 процентах городов с численностью более 20 тыс. человек наличия не менее 3 операторов, предоставляющих услуги связи для целей передачи сигнала.

В сфере информационных технологий: повышение доли российских программных продуктов в сфере информационных технологий, в том числе в социально значимых отраслях (энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, транспорт, безопасность), включая



предоставление услуг в формате облачных сервисов, не менее чем на 10 процентов ежегодно.

В сфере ЖКХ: сокращение в каждом субъекте Российской Федерации доли полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, до следующих показателей (при условии неувеличения доли полезного отпуска ресурсов, реализуемого государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, по сравнению с уровнем 2016 года в субъектах Российской Федерации, где на момент утверждения Национального плана уже достигнуты показатели первого или последующих годов):

теплоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоотведение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году.

На начало 2019 года данный показатель в среднем по Российской Федерации составляет:

в сфере теплоснабжения – 19,8%;

в сфере водоснабжения – 40,8%;

в сфере водоотведения – 50,4%.

Несмотря на исполнение ряда мероприятий, предусмотренных Национальным планом по развитию конкуренции, многие из них по итогам 2018 года остаются не выполненными.

В частности, при общем снижении в 2018 году количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления на 14 % по сравнению с 2017 годом, во многих регионах количество таких нарушений не только не сократилось, но даже выросло. Аналогичную тенденцию по ухудшению показателя демонстрируют ряд регионов и по доле закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа.

Сохранение такой динамики может поставить под угрозу исполнение ключевых показателей Национального плана по развитию конкуренции.

Одной из причин неисполнения ключевых показателей Национального плана по развитию конкуренции может являться отсутствие определенных на законодательном уровне механизмов мотивации органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления к их исполнению, а также меры ответственности за недостижение данных показателей. ФАС

России неоднократно направляла соответствующие предложения в Министерство труда Российской Федерации, однако, они не были учтены.

В соответствии с абзацем третьим подпункта «в» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Госсовета, Правительству Российской Федерации необходимо было представить в установленном порядке предложения в случае достижения ключевых показателей развития конкуренции, а также мер их ответственности за недостижение этих показателей.

ФАС России были разработаны предложения о введении дополнительных мер поощрения руководителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Данные предложения были направлены в Министерство труда Российской Федерации, однако, они учтены не были.

Еще одной из проблем, возникших при реализации Национального плана по развитию конкуренции, с которой столкнулись при разработке ключевых показателей органы исполнительной власти регионов, связаны с получением информации, необходимой для расчетов.

В этой связи ФАС России в целях совершенствования методик подготовлен ряд изменений в приказ. Помимо этого, ФАС России совместно с Росстатом проводится работа по формированию единых подходов к определению запрашиваемой информации, по подготовке предложений о внесении изменений в Федеральный план статистических работ, общероссийские классификаторы с целью обеспечения возможности сбора и анализа информации о достижении ключевых показателей развития конкуренции в регионах.

### **Сведения о выполнении мероприятий, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы**

В рамках исполнения Национального плана по развитию конкуренции были выполнены ряд мероприятий, направленных на достижение установленных в нем ключевых показателей.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2018 № 1640 утверждены Правила недискриминационного доступа на товарный рынок услуг общедоступной почтовой связи.

Указанные правила определяют условия и порядок обеспечения недискриминационного доступа к услугам, оказываемым с использованием сети общедоступной почтовой связи, реализуемым субъектами естественных монополий, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» и направлены на:

- обеспечение пользователям услуг межоператорского обмена возможности оказания этих услуг;
- обеспечение недискриминационного доступа к услугам межоператорского обмена для пользователей услугами межоператорского обмена, получающих доступ в сопоставимых условиях;
- защиту и развитие конкуренции в сфере услуг общедоступной почтовой связи.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2017 № 1285 утверждены Правила недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в портах.

Указанные правила регламентируют принципы доступа грузоотправителей к услугам в портах, устанавливают обязанность стивидоров вести реестр заявок и создавать равные условия для клиентов, а также запрет отказов заключения договора при наличии мощностей.

Разработаны мероприятия, направленные на системное **развитие организованных торгов на товарных рынках**, включающий в себя, в том числе механизмы формирования ключевых товарных позиций, установления рыночных цен на соответствующие группы товаров, стимулирования и привлечения хозяйствующих субъектов к участию в биржевых торгах, использования потенциала малых и средних предприятий для развития организованных торгов.

ФАС России разработаны и представлены в Минфин России предложения по реализации мероприятий, направленных на разработку и **принятие компаниями из числа субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием**, если стоимость их активов (активов их групп лиц) по бухгалтерскому балансу по состоянию на последнюю отчетную дату превышает семь миллиардов рублей или выручка таких организаций (их групп лиц) от реализации товаров за последний календарный год превышает десять миллиардов рублей:

- правил недискриминационного доступа поставщиков к закупкам;
- планов сокращения практики заключения договоров с «единственным поставщиком» в закупочной деятельности;
- программ по повышению качества управления закупочной деятельностью, предусматривающих разработку показателей эффективности таких программ, оценку и повышение квалификации персонала, ответственного за осуществление закупочной деятельности.

В целях принятия мер, направленных **на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства** деятельности федеральных органов исполнительной власти, распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 2258-р утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти

системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Кроме того, принятие федеральными органами исполнительной власти правовых актов об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства предусмотрено распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, которым утвержден План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы.

К концу 2018 года приняли правовые акты об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства 12 федеральных органов исполнительной власти.

ФАС России подготовлены и представлены предложения в Минэкономразвития России **по расширению перечня социально значимых рынков**, предусмотренных стандартом развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, для рассмотрения и подготовки соответствующих изменений.

В целях обеспечения **взаимодействия с органами исполнительной власти** субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях реализации Национального плана ФАС России заключены Соглашения о взаимодействии с 84 субъектами Российской Федерации.

В соответствии с пунктом «б» части 2 Национального плана развития конкуренции Федеральной антимонопольной службе по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации и Министерством экономического развития Российской Федерации поручено обеспечить развитие международного сотрудничества с конкурентными ведомствами стран БРИКС и Евразийского экономического союза, в том числе разработку и заключение международных договоров, направленных на выявление и пресечение антиконкурентных соглашений и недобросовестных конкурентных практик на трансграничных рынках.

В целях создания эффективных механизмов борьбы с ограничительными деловыми практиками транснациональных корпораций и нарушениями антимонопольного законодательства, носящими трансграничный характер, ФАС России с участием МИД России, Минюста России, Минэкономразвития, МВД России, Следственного комитета Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Института государства и права РАН, Института права и развития ВШЭ-Сколково, Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации разработан проект конвенции «О борьбе с картелями».

На сегодняшний день проект Конвенции концептуально одобрен представителями государств-участников Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Ведется работа по дальнейшему продвижению проекта Конвенции в рамках БРИКС и СНГ.

Проект Конвенции по борьбе с картелями также обсуждался в рамках 46-го заседания Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП), который состоялся 17 марта 2017 года в г. Кишинев (Молдова). В рамках данного заседания МСАП принято решение об одобрении, в целом, проекта Конвенции о борьбе с картелями в качестве базового проекта для дальнейшего продвижения на международных площадках в виде совместной инициативы государств-участников СНГ.

Кроме того, в рамках заседания принято решение просить Исполнительный комитет СНГ оказать содействие Межгосударственному совету по антимонопольной политике в подготовке необходимых проектов документов, направленных на консолидацию усилий мирового сообщества для эффективной борьбы с международными картелями, и их дальнейшего рассмотрения в установленном порядке. В настоящее время Заявления глав правительств государств - участников Содружества Независимых Государств о консолидации усилий мирового сообщества для эффективного противодействия международным картелям принято в качестве официального документа 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в повестке дня «Вопросы макроэкономической политики: международная торговля и развитие».

В соответствии с пунктом «д» части 2 Плана Министерству внутренних дел Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации поручено обеспечить организацию в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.

В соответствии с пунктом «б» части 8 Указа Президента Российской Федерации № 618 Генеральной прокуратуре Российской Федерации поручено обеспечить координацию деятельности правоохранительных органов в целях предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.

Работа по данному направлению проводится также во исполнение Перечня поручений, в соответствии с которым ФАС России совместно с МВД России, ФСБ России, Следственным комитетом Российской Федерации и при участии Генеральной прокуратуры Российской Федерации разработан проект межведомственной программы мер по выявлению и

пресечению деятельности картелей, который внесен в Правительство Российской Федерации.

Также в рамках межведомственного взаимодействия эффективно используются действующие на регулярной основе рабочие группы с участием ФАС России, СК России, ФСБ России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Так, в 2018 году ФАС России направлено 148 заявлений и сообщений о преступлениях, из них 81 – по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) (Ограничение конкуренции).

По результатам их рассмотрения правоохранительными органами возбуждено 34 уголовных дела о преступлениях в сфере экономической деятельности, из них по статье 178 УК РФ – 15 дел.

Имеется положительная практика совместной работы с правоохранительными органами в рамках рассмотрения следственным органом представленных решений о нарушении антимонопольного законодательства и соответствующих материалов антимонопольных дел:

- СУ СК России по Самарской области направлено в суд с обвинительным заключением уголовное дело по обвинению бывшего заместителя Министра здравоохранения Самарской области А.С. Навасардяна и других лиц, вступивших в сговор на торгах и совершивших преступления, предусмотренные части 3 статьи 30 – части 2 статьи 178, части 3 статьи 204, части 1 статьи 286 УК РФ;

- СУ СК России по Республике Хакасия на основании материалов, представленных антимонопольным органом направлено в суд уголовное дело по обвинению В.М. Бызова и других лиц (всего 7) в организации преступного сообщества и участия в нем, хищении денежных средств, выделенных на закупки медицинского оборудования и лекарственных препаратов, получении и даче взятки;

- в ГСУ СК России в настоящее время расследуется уголовное дело по части 4 статьи 160 УК РФ в отношении бывшего министра строительства и ЖКХ Астраханской области И.В. Корнильева и других должностных лиц, которые в результате сговора с участниками торгов совершили хищение бюджетных средств, выделенных на ремонт автомобильных дорог;

- в Следственном департаменте МВД России расследуется уголовное дело по части 4 статьи 159 УК РФ в отношении бывшего Министра здравоохранения Республики Дагестан Т.И. Ибрагимова, который в результате сговора с участниками торгов совершил хищение бюджетных средств, выделенных на закупки лекарственных препаратов, медицинского оборудования и медицинских изделий;

- в СУ УМВД России по Тюменской области возбуждено уголовное дело по части 2 статьи 178 УК РФ в отношении руководителя АО «Конар» В.В. Бондаренко и руководителя ООО «Научно-производственное

объединение «Фундаментстройаркос» Г.М. Долгих, которые вступили в сговор на торгах, предметом которых являлась поставка оборудования группе компаний «Транснефть», в результате чего общества извлекли доход в особо крупном размере на сумму более 250 млн рублей;

- в ГСУ ГУ МВД России по Новосибирской области расследуется уголовное дело по части 2 статьи 178 УК РФ по факту заключения и реализации ООО «Компания Фито» и ООО «Терра» сговора на торгах при участии в 437 аукционах по поставке лекарственных средств и медицинских изделий для нужд ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр им. Академика Мешалкина», в результате чего общества извлекли доход в особо крупном размере на сумму более 576 млн рублей.

Федеральной антимонопольной службой совместно с Росфинмониторингом проводится масштабная работа по выявлению и пресечению антиконкурентных соглашений. В настоящий момент на рассмотрении в ФАС России и ее территориальных органах находится более 130 материалов, переданных Росфинмониторингом.

Кроме того, по результатам представленных Росфинмониторингом сведений ФАС России и ее территориальными органами в 2016 – 2018 гг. возбуждено 20 дел о нарушении антимонопольного законодательства, по 9 из них приняты решения, 5 из которых о нарушении антимонопольного законодательства.

Среди уже расследованных дел - картель ООО ПКФ «ПСТ» и ООО «Пожевростандарт», организованный для поддержания цен на торгах при проведении 8 электронных аукционов на поставку средств обмундирования (зимней обуви, боевой одежды, средств индивидуальной защиты и др.) пожарных, а также огнетушащих средств и компрессорной установки для нужд подразделений ФПС Главного управления МЧС России по Свердловской области на общую сумму более 50 миллионов рублей.

Также Росфинмониторинг передал в ФАС России информацию о нарушении антимонопольного законодательства компаниями ООО «Трансстроймеханизация» и ЗАО «Трест Камдорстрой». Нарушение выразилось в заключении и реализации антиконкурентного соглашения в ходе участия в 6 конкурсах с ограниченным участием при строительстве и реконструкции 6 аэропортов и взлетно-посадочных полос на общую сумму 24,66 млрд рублей.

Глобальные экономические вызовы современной экономики ставят новые цели и задачи по совершенствованию правовых и организационных мер обеспечения, защиты и развития конкуренции. Так, ФАС России особое внимание уделяет совместной работе с общественными организациями – Общероссийским народным фронтом «За честные закупки» (далее – ОНФ), привлекая активистов, в том числе к обучению по профильным курсам

повышения квалификации, что позволило стать настоящими коллегами и проделать огромную комплексную работу.

За несколько лет совместного мониторинга государственных закупок активистами ОНФ совместно с ФАС России выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства в таких секторах российской экономики, как поставка медикаментов, продуктов питания, строительство, на всей территории Российской Федерации.

На основании выявленных активистами ОНФ признаков ФАС России направлено более 160 поручений в территориальные органы ФАС России о проведении проверок для выявления нарушения антимонопольного законодательства.

В результате по сигналам активистов ОНФ антимонопольными органами возбуждено более 75 дел о нарушении антимонопольного законодательства, преимущественно в сфере **организации питания в образовательных и медицинских учреждениях на территории страны**. Общая сумма контрактов по возбужденным делам составила **более 7,5 млрд руб.** Сумма наложенных штрафов по возбужденным делам в настоящий момент составляет свыше **150 млн рублей**.

Кроме того, в настоящее время суды и следственные органы рассматривают **26 уголовных дел** по картелям и другим соглашениям, возбужденных по информации, полученной в ходе совместной работы с ОНФ.

Антиконкурентные соглашения, в том числе картели, выявляются практически во всех секторах российской экономики, но всё же «лидером» по картелизации в 2018 году является сфера строительства (29% от общего количества дел).

Декартелизация сферы дорожного строительства:

- Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного Указом 618, предусмотрена работа по декартелизации сферы дорожного строительства, в том числе при осуществлении государственных закупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства.

- Решением Коллегии ФАС России от 1 марта 2017 года №1 перед ФАС России поставлена задача по декартелизации сферы строительства, в том числе дорожного, содержания и ремонта дорог.

За 2016 – 2018 годы ФАС России возбуждено 256 дел о картелях, которые охватили порядка 1000 конкурентных процедур по выполнению строительных работ.

Сумма доходов участников картелей составила **более 154 миллиардов рублей**.

Деятельностью строительных картелей **охвачено 79 регионов страны**.



Однако, несмотря на определенные результаты по исполнению мероприятий Национального плана по развитию конкуренции, нельзя не отметить существующие проблемы.

Так, не в полном объеме в установленные сроки оказались исполненными мероприятия Национального плана по развитию конкуренции со стороны федеральных органов исполнительной власти.

До настоящего времени не все органы исполнительной власти обеспечили внедрение показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями. При внедрении указанных показателей отсутствовал единообразный подход. В большинстве случаев не установлен порядок оценки достижения указанных показателей и ответственность за их недостижение.

Не всеми федеральными органами исполнительной власти обеспечено размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» планов развития конкуренции, а также сведений о динамике ключевых показателей развития конкуренции и результатов выполнения мероприятий, предусмотренных планами развития конкуренции.

Наиболее сложная ситуация по исполнению мероприятий Национального плана по развитию конкуренции сложилась в части законопроектной деятельности.

Из всего установленного Национальным планом по развитию конкуренции перечня подлежащих к внесению в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, в настоящее время внесен только один, а именно проект федерального закона, предусматривающий ограничение создания унитарных предприятий на конкурентных рынках.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.09.2018 № 2026-р законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, 11.12.2018 законопроект принят Государственной Думой в первом чтении.

Под угрозой неисполнения находятся и утвержденные распоряжениями Правительства Российской Федерации «дорожные карты» по развитию конкуренции.

Так, из подлежащих исполнению в 2018 году мероприятий, предусмотренных «дорожной картой», на январь 2019 года выполнено всего 43%. По «дорожной карте» в сфере здравоохранения лишь 30 %.

Исправление складывающейся ситуации возможно лишь при установлении на законодательном уровне мер персональной ответственности руководителей соответствующих органов исполнительной власти за невыполнение поставленных Указом Президента № 618 и принятыми в его исполнение нормативными актами задач.

## **Реализация плана мероприятий «дорожной карты» по развитию конкуренции**

В «дорожной карте» для сферы «Телекоммуникации» установлен ожидаемый результат – устранение необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

Единство телекоммуникационного пространства означает не только техническую возможность взаимодействия сетей электросвязи. Важнейшим аспектом является восприятие единого телекоммуникационного пространства Российской Федерации потребителями.

Однако в настоящее время на территории Российской Федерации абоненты, приезжающие в другой регион, вынуждены оплачивать значительную наценку к услугам подвижной радиотелефонной связи, которые оказывает как тот оператор, с которым у абонента заключен договор (до недавнего времени такая услуга позиционировалась как «внутрисетевой роуминг»), так и у оператора, с которым договор не заключен и который оказывает услуги на основании межоператорского роумингового соглашения.

При этом возможность взимания платы за входящие телефонные соединения, когда абонент приезжает в другой регион, прямо предусмотрена федеральным законом.

Кроме того, абонент может попадать в «роуминг», находясь в зоне действия базовых станций на границе субъектов Российской Федерации, и получать шоковые счета.

По существу, оказывая услуги связи «гостевому» абоненту, оператор оказывает те же услуги связи, которые он оказывает абоненту, с которым у него заключен договор. Таким образом, установление межоператорских ставок на уровне, существенно превышающем тарифы на услуги связи для «своих» абонентов, необоснованно.

Важно отметить что, устанавливая завышенные ставки для оператора – партнера, оператор «замыкает» в своей сети группу абонентов, тем самым препятствуя развитию конкуренции.

### **1. Ликвидация национального роуминга**

В 2016 году в ФАС России создана Рабочая группа по ликвидации роуминга в Российской Федерации. Целью деятельности Рабочей группы являлось формирование условий, обеспечивающих операторам связи возможность установления абонентских тарифов в национальном роуминге на уровне, близком к условиям домашнего региона.

В ноябре 2016 года на заседании Рабочей группы установлен план по отмене национального роуминга, предусматривающий ряд этапов:

- 1) снижение межоператорских роуминговых ставок;

2) соответствующее снижение абонентских тарифов.

Предполагалось, что снижение абонентских тарифов до комфортного уровня, близкого к домашним тарифам, приведет к росту потребления услуг связи, характерному для привычного уровня потребления. Это приведет к увеличению доходов операторов, и позволит осуществить следующее снижение тарифов.

По результатам обсуждений на Рабочей группе операторы подвижной радиотелефонной связи, осуществляющие деятельность на территории Республики Крым и г. Севастополь, в январе – феврале 2017 года снизили уровень межоператорских ставок для обеспечения возможности снизить абонентские тарифы на национальный роуминг. При этом участники Рабочей группы рассчитывали, что адекватное снижение абонентских тарифов приведет к росту потребления услуг и в итоге – к улучшению экономических показателей деятельности операторов Крыма. Однако абонентские тарифы не были снижены. ФАС России 03.08.2017 возбуждены антимонопольные дела в отношении операторов «большой четверки» (ВымпелКом, МегаФон, МТС, Т2 Мобайл) за установление и поддержание монопольно высоких цен на услуги связи в национальном роуминге, в том числе на территории Республики Крым и г. Севастополя.

Следует отметить, что в ходе рассмотрения дел операторами МТС, ВымпелКом, МегаФон существенно снижены межоператорские роуминговые ставки по запросу Т2 Мобайл.

В ходе рассмотрения дел операторы «большой четверки» в декабре 2017 года подали ходатайства о добровольном устранении нарушения антимонопольного законодательства.

В результате устранения нарушения абонентские тарифы в национальном роуминге были существенно снижены.

ПАО «ВымпелКом» (Билайн) снижение стоимости составило от 2 до 5 раз:

- голосовых соединений с 9,95 руб./мин. до 2 руб./мин.
- СМС-сообщений с 4,95 руб./шт. до 2 руб./шт.
- снижение стоимости передачи данных с 9,95 руб./Мб. до 2 руб./Мб.

ПАО «МегаФон» снижение стоимости составило от 2,5 до 5 раз:

- голосовые соединения с 9,90 руб./мин. до:
- 0 руб./мин местный входящий вызов;
- 3 руб./мин местный исходящий вызов;
- 2 руб./мин междугородний входящий вызов;
- 3 руб./мин междугородний исходящий вызов
- стоимость СМС-сообщения снижается с 4,90 до 2 руб./шт.;
- стоимость передачи данных снижается с 9,90 до 2,20 руб./Мб.

ПАО «МТС» снижение стоимости составило от 2 до 9 раз:

- голосовых соединений с 10,90 руб./мин. до:

- 2 руб./мин. входящие вызовы;
  - 3 руб./мин. исходящие вызовы (кроме международных);
  - стоимость СМС-сообщения снижена с 3,95 до 2 руб./шт.;
  - стоимость передачи данных снижена с 9,90 до 1 руб./мин.;
- ООО «Т2 Мобайл» (Теле2) снижение стоимости составило от 1,5 до 5

раз:

- голосовых соединений с 5 руб./мин. до:
- 1 руб./мин. входящие вызовы;
- 3 руб./мин. исходящие вызовы;
- стоимость СМС-сообщений снижена с 3,50 до 3 руб./шт.;
- стоимость передачи данных снижена с 5 до 3 руб./Мб.

В бюджет уплачены штрафы в размере 2 млн. 950 тыс. руб.

Снижение абонентских тарифов было произведено в декабре 2017 – феврале 2018, что позволяет провести оценку мероприятий по «ликвидации» национального роуминга в летнем сезоне 2018 года.

ФАС России проанализирован объем потребленных услуг связи российскими абонентами, посетившими Республику Крым и г. Севастополь, а также доходы операторов связи за период с 01.04.2017 по 30.09.2017 и с 01.04.2018 по 30.09.2018 (сезон к сезону).

Рост количества абонентов составил 38%; рост объемов потребления мобильного Интернета составил в среднем 60%, рост доходов операторов связи от абонентов, находящихся на территории Республики Крым и город Севастополь составил 18%. Рост доходов операторов связи в рамках межоператорских роуминговых соглашений составил 31%.

Прогнозы ФАС России о благоприятном влиянии мероприятий по снижению абонентских тарифов в национальном роуминге до уровня, сопоставимого с домашним регионом, подтвердились: количество активных абонентов и потребление услуг связи выросло, доходы операторов связи увеличились.

ФАС России считает необходимым совершение следующих итераций по снижению межоператорских роуминговых ставок и соответственно абонентских тарифов при поездках на территорию Республики Крым и города Севастополь с очередного периода – январь 2019 г.

## 2. Ликвидация «внутрисетевого роуминга»

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

Наценка на услуги связи при поездках за пределы домашнего региона производилась для всех категорий абонентов, кроме самых дорогих «пакетных» тарифных планах, абонентская плата за которые составляет в зависимости от оператора ~ от 800 руб./месяц. Для повременных тарифных

планов разница цен в поездках и в домашнем регионе была максимальна и составляла от 2 до 10 раз.

В ходе проведения расследования ФАС России установлено, что экономическая, технологическая обоснованность установления различных тарифов на услуги подвижной радиотелефонной связи в домашнем регионе и в поездках в сети того же оператора связи отсутствует: при поездке абонента в регион, отличный от домашнего, применяется точно такая же маршрутизация вызовов и оператор не несет никаких дополнительных затрат на оказание услуг связи, когда абонент попадает во «внутрисетевой роуминг».

ФАС России 14.07.2017 выдано операторам «большой четверки» Предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, направленное на ликвидацию «внутрисетевого роуминга» на территории Российской Федерации.

В связи с большим объемом технических изменений схем тарификации во всех тарифных планах операторов, срок исполнения Предупреждений был продлен по 31.01.2017 г.

Операторы ВымпелКом, МегаФон, МТС отчитались об исполнении Предупреждения.

ООО «Т2 Мобайл» срок исполнения Предупреждения был продлен до 31.08.2018 г.

В ходе исполнения предупреждений операторы связи предприняли ряд действий, направленных на установление одинаковых условий в домашнем регионе и в поездках: цены на СМС, передачу данных и исходящие голосовые соединения в поездках были установлены на том же уровне, что и в домашнем регионе.

Однако предложенная операторами, даже сниженная, плата за входящие звонки (операторами предлагалось снижение с 9,00 – 10,50 до 5-5,50 руб./мин), а также введение платы за входящие на пакетных тарифных планах, где она ранее не предусматривалась, по мнению ФАС России, является экономически необоснованной. Также, операторы внесли изменения в «пакетные» тарифные планы, согласно которым при поездках за пределы домашнего региона объемы голосовых соединений (мин.), смс-сообщений (шт.), передачи данных (Мб) не расходуются из предоплаченного пакета, а тарифицируются отдельно.

ФАС России оценив изменения условий тарификации для абонентов при поездках, сочла Предупреждения неисполненными.

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

В ходе рассмотрения дел операторами был установлен единый порядок расходования голосовых соединений, СМС и данных из пакетов. В августе 2018 года операторы связи объявили об отмене платы за входящие голосовые соединения при поездках по России: ПАО «ВымпелКом» - с 20.08.2018, ПАО «МегаФон» - с 01.09.2018, ПАО «МТС» - с 01.09.2018 и 30.09.2018. Указанная информация была размещена в соответствии с пунктом 24 Правил оказания услуг телефонной связи.

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

ООО «Т2Мобайл» исполнило предупреждение в полном объеме в установленный срок, то есть до 31 августа 2018 года.

В результате цены на услуги связи, а также условия тарификации в домашнем регионе и в поездках одинаковы для абонентов «большой четверки».

01 июня 2019 года вступает в силу Федеральный закон от 27.12.2018 № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи», который вводит такие же требования в отношении всех операторов подвижной радиотелефонной связи.

3. В целях правового регулирования профессионального образования оценщиков в части их обучения по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации в первом чтении принят проект федерального закона № 381390-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (внесенный депутатами Государственной Думы Российской Федерации). Указанный законопроект предусматривает, в том числе, внесение изменений в статью 21 Закона об оценочной деятельности, устанавливающих возможность осуществления образования оценщиков по образовательным программам высшего образования, дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. В целях закрепления полномочий по созданию и эксплуатации информационных систем обеспечения градостроительной деятельности за уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации принят Федеральный закон от 03.08.2018 № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

5. Пунктом 10 Раздела «Телекоммуникации» предусмотрено мероприятие по внесению изменений в законодательство Российской

Федерации, предусматривающих недискриминационный доступ операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи к объектам общедомовой собственности многоквартирных жилых домов в целях размещения сетей связи для обеспечения оказания услуг связи жильцам.

Во исполнение указанного пункта 24 декабря 2018 года Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Российской Федерации законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи».

6. В Государственной Думе Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона № 388059-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении», на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации внесен проект федерального закона № 509085-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении». Указанными законопроектами вносятся изменения в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающие введение критериев сетевых организаций в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, а также установление для таких организаций цен (тарифов) методом сравнения аналогов.

7. В целях содействия повышению конкурентоспособности программного обеспечения, произведенного в Российской Федерации, принято постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.2017 № 1594 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2015г. № 1236».

8. Для совершенствования перечня и форм раскрываемой информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, ФАС России принят приказ 26.04.2018 № 554/18 «Об утверждении форм, сроков и периодичности раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, а также правил заполнения указанных форм».

9. В целях реализации мероприятий по организации мелкооптовой биржевой торговли нефтепродуктами с учетом улучшения ликвидности торгов, формирования рыночных индикаторов; по совершенствованию биржевых торгов нефтепродуктами в части развития торгов расчетными и поставочными фьючерсными контрактами на нефтепродукты; подготовки предложений по развитию биржевой торговли нефтью на внутреннем рынке Российской Федерации с учетом улучшения ликвидности торгов и формирования рыночных индикаторов, ФАС России был разработан и утвержден приказом от 11.10.2018 № 1403/18 План мероприятий по развитию биржевых торгов нефтью (на экспорт) и нефтепродуктами, а также

производными финансовыми инструментами на нефть (на экспорт) и нефтепродукты на 2018-2019 год, предусматривающий:

- организацию мелкооптовой биржевой торговли нефтепродуктами с учетом улучшения ликвидности торгов, формирования рыночных индикаторов;

- совершенствование биржевых торгов нефтепродуктами в части развития торгов расчетными и поставочными фьючерсными контрактами на нефтепродукты, торгов поставочными биржевыми контрактами дизельным топливом на экспорт и внутренний рынок Российской Федерации, а также торгов нефтепродуктами с участием оператора товарных поставок ПАО «РЖД», ПАО «Транснефть»;

- развитие торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть с учетом привлечения новых участников, улучшения ликвидности торгов, создания новых биржевых инструментов, а также необходимости методологического, нормативного и технологического совершенствования торгов.

10. Во исполнение пункта 3 раздела XI плана мероприятий «дорожной карты» по развитию конкуренции на рынке угольной промышленности, приказом ФАС России от 11 декабря 2018 г. № 1739/18 утвержден план мероприятий по использованию внебиржевых индикаторов цен угля при формировании начальной (максимальной) цены при проведении закупочных процедур государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, а также хозяйствующими обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает 50 процентов, при антимонопольном контроле и тарифном регулировании в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона № 223-ФЗ.

11. В сфере транспортных услуг ФАС России проведена оценка конкурентной среды на рынке услуг, оказываемых в морских портах субъектами естественных монополий, прежде всего в отношении услуг по погрузке-выгрузке и хранению (перевалки) грузов, которые более чем на 95% влияют на общую стоимость услуг в морских портах. Кроме того, по результатам анализа конкуренции приняты решения о неприменении ценового регулирования в сфере лоцманских услуг (приказ ФАС России от 13.06.2017г. №781/17) и услуг буксиров (приказ ФАС России от 25.12.2017г. №1771/17).

Правлением ФАС России приняты решения о неприменении ценового регулирования на услуги по обеспечению экологической безопасности в морских портах (приказ ФАС России от 03.12.2018 № 1676/18 (регистрационный № 53221 от 28.12.2018)).



Приняты решения о неприменении ценового регулирования на услуги по обслуживанию пассажиров в морских портах, главным образом ориентированных на круизное судоходство (приказ ФАС России от 27.03.2018г. № 383/18).

В связи с наличием межвидовой конкуренции в сфере перевозок грузов речным транспортом с железнодорожным, автомобильным и трубопроводным транспортом, ранее были приняты решения о неприменении ценового регулирования в отношении услуг, оказываемых в речных портах (приказ ФСТ России от 21.07.2009 № 170-т/9 «Об изменении государственного регулирования в отношении субъектов естественной монополии в речных портах», приказ ФСТ России от 24.12.2009 № 519-т/22 «Об изменении государственного регулирования в отношении ОАО «Усть-Донецкий порт»). Правлением ФАС России приняты решения о неприменении ценового регулирования на услуги субъектов естественных монополий по использованию инфраструктуры внутренних водных путей (приказ ФАС России от 03.12.2018 № 1676/18 (регистрационный № 53205 от 27.12.2018)).

12. Планом мероприятий («дорожной картой») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р, предусмотрено выполнение 47 мероприятий, в том числе на 2018 год – 28 (с учетом продленных), из них 27 мероприятий, где ответственным исполнителем/соисполнителем является ФАС России.

Так, во исполнение подпункта 1 пункта 3 раздела I «дорожной карты», ФАС России письмом от 19.11.2018 в Правительство Российской Федерации 9-ПР/18 внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств».

Во исполнение подпункта 5 пункта 4 раздела I «дорожной карты» постановлением Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 1380 утверждены Особенности описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

ФАС России разработан и письмом от 01.10.2018 внесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к формированию лотов при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Во исполнение подпункта 3 пункта 5 раздела I «дорожной карты» проект федерального закона «О внесении изменений в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации» и проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке принятия в интересах

обороны и безопасности, в том числе защиты жизни здоровья граждан, решения об использовании изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя и выплаты соответствующего вознаграждения патентообладателю» внесены в Правительство Российской Федерации письмом ФАС России от 12.12.2018.

Во исполнение подпункта 4 пункта 8 раздела II «дорожной карты» письмом ФАС России от 05.10.2018 в Правительство Российской Федерации внесен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях описания медицинских изделий, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

По результатам рассмотрения доклада «О предложениях по конкретизации условий, при которых государственные (муниципальные) медицинские организации могут оказывать платные медицинские услуги» направлен ФАС России в Правительство Российской Федерации письмом от 19.11.2018, Правительством Российской Федерации дано поручение от 21.12.2018 № ТГ-П12-9218 Минздраву России, Минэкономразвития России, Минфину России, ФАС России разработать в срок до 01.03.2019 проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Правила предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006.

Во исполнение пункта 13 раздела III «дорожной карты», письмом ФАС России от 23.11.2018 в Правительство Российской Федерации направлен доклад «О предложениях по совершенствованию механизма распределения объемов медицинской помощи между участниками реализации территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи».

## **2.3. Оценка состояния конкуренции в субъектах Российской Федерации**

### **2.3.1 О реализации мероприятий по развитию конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, а также перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации**

В целях исполнения одного из ключевых показателей Национального плана, а именно снижение количества нарушений со стороны органов власти на региональном уровне реализуется ряд мероприятий.

Так активно осуществляется принятие высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших

исполнительных органов государственной власти) мер, направленных на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Во всех субъектах Российской Федерации высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации внесены изменения в положения органов исполнительной власти, предусматривающие приоритет целей и задач по содействию развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В целях обеспечения органами местного самоуправления в своей деятельности приоритета целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках субъектом Российской Федерации осуществляется разработка и внедрение системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции.

Аналогичная задача обозначена и в Перечне поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 5 апреля 2018 года.

ФАС России была проведена работа по разработке предложений о введении дополнительных мер поощрения руководителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В целях вовлечения органов местного самоуправления в реализацию конкурентной политики, в ряде регионов в рамках Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р, разработана и внедрена система мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции.

В большинстве регионов данная система представляет собой систему рейтингования органов местного самоуправления, имеет балльную оценку и построена на основе оценок таких показателей как количество реализованных составляющих Стандарта развития конкуренции в регионе, обеспечение условий для благоприятного инвестиционного климата.

По итогам комплексной оценки деятельности муниципальных образований по содействию развитию конкуренции в регионе формируется итоговый рейтинг.

Первое место в рейтинге присваивается муниципальному образованию, набравшему наибольший показатель комплексной оценки, последнее место - набравший наименьший показатель комплексной оценки.

По результатам итогового рейтинга органы местного самоуправления соответствующих муниципальных образований награждаются почетными грамотами, благодарностями главы субъекта Российской Федерации, грантами, позволяющими улучшить условия для ведения и развития бизнеса.

В качестве примера можно привести Саратовскую область, Краснодарский край, ХМАО, Ростовскую, Самарскую, Пензенскую области, Республику Удмуртия, Калининградскую, Архангельскую области и т.д.

Однако в настоящее время в ряде субъектов Российской Федерации методика формирования указанного рейтинга не предусматривает систему материального поощрений городских округов и муниципальных районов по итогам рейтингования, что может отрицательно сказаться на мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развития конкуренции в регионе.

В качестве примера, к мерам стимулирующего характера в системе мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развития конкуренции, поощрения городских округов и муниципальных районов по итогам оценки их деятельности, можно отнести распределение дополнительного субсидирования в форме межбюджетных трансфертов из областного бюджета, в рамках существующего рейтинга, местным бюджетам муниципальных образований региона за достижение наилучших значений показателей эффективности деятельности. В качестве мер стимулирующего характера также возможно предусмотреть материальное поощрение сотрудников в виде дополнительных выплат к оплате труда (премии за выполнение особо важных и сложных заданий, заблаговременно предусмотренных в бюджете соответствующего уровня), а также иные меры, самостоятельно разработанные органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Вместе с системой материальной мотивации, для органов местного самоуправления, находящихся на нижних уровнях рейтинга, целесообразно разработать и реализовать программу улучшения показателей, включенных в рейтинг и направленных на развитие конкуренции в регионе.

В качестве дальнейшего развития данного направления представляется возможным рекомендовать субъектам Российской Федерации ежегодно публиковать в сети Интернет на официальном сайте отчет об эффективности работы системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции.

ФАС России целесообразно проводить сбор и анализ данной информации, и, в случае необходимости, направлять рекомендации главам субъектов Российской Федерации по повышению эффективности работы системы мотивации.

В рамках развития конкуренции в Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации, проведенного

05.04.2018, Президентом Российской Федерации были даны поручения по развитию конкуренции, которые вошли в Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам Государственного совета Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 618, а также перечня поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС были проведены выездные совещания заместителей руководителя ФАС России и заключены соглашения о взаимодействии между ФАС России и Правительствами субъектов. Это дало возможность вести активную работу по разработке, согласованию и утверждению ключевых показателей развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

На основании перечня поручений Президента от 15.05.2018 № Пр-817ГС ФАС России были разработаны и утверждены методики расчета ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики субъектов Российской Федерации в соответствии с материалами рабочей группы Государственного совета Российской Федерации.

Утверждению методик предшествовала работа по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти самих ключевых показателей и проектов методик их расчета. Кроме того, проекты методик были направлены для рассмотрения в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На основании материалов Госсовета и утвержденных методик все российские регионы своевременно в срок до 1 декабря 2018 года разработали и согласовали с ФАС России ключевые показатели развития конкуренции на 2022 год, а также промежуточные показатели на конец каждого года, начиная с 2019 года.

Помимо этого, ФАС России совместно с Росстатом проводится работа по формированию единых подходов к определению запрашиваемой информации, по подготовке предложений о внесении изменений в Федеральный план статистических работ, общероссийские классификаторы с целью обеспечения возможности сбора и анализа информации о достижении ключевых показателей развития конкуренции в регионах.

Вместе с тем, работа по совершенствованию методик не может быть успешно завершена до внесения изменений в Стандарт развития конкуренции в регионах, которым должны быть установлены рынки и ключевые показатели развития конкуренции.

Утверждение ключевых показателей развития конкуренции позволило оценить отрасли экономики субъектов с точки зрения развития конкуренции. Определяющим подходом в указанных целях является количество хозяйствующих субъектов частной формы собственности на товарном рынке. При выборе товарных рынков, на которых необходимо реализовывать

мероприятия по развитию конкуренции «акцент» сделан на развитие именно «слабых» товарных рынков, где доля присутствия субъектов частной формы собственности минимальна или отсутствует вовсе. В отношении наиболее конкурентоспособных сфер был предусмотрен комплекс мероприятий, направленный на поддержание высоких показателей рынка, а также защиты от наиболее вероятных экономических рисков.

С целью оказания помощи при разработке и формировании перечней ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики субъектов Российской Федерации ФАС России были организованы совещания по видеоконференцсвязи на площадке Полномочных представительств федеральных округов Российской Федерации с представителями органов исполнительной власти субъектов. В ходе данных встреч были даны разъяснения по спорным вопросам, а также был отмечен общий ход работы по разработке ключевых показателей в рамках каждого федерального округа. Это явилось мощным стимулом для всех регионов скорректировать и завершить работу в данной части Указа Президента Российской Федерации № 618. На данный момент все 85 субъектов Российской Федерации согласовали с ФАС России и утвердили перечни ключевых показателей развития конкуренции.

### **2.3.2 Анализ докладов субъектов Российской Федерации о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона**

В настоящем подразделе отражены отдельные тенденции в развитии конкурентной среды в субъектах Российской Федерации, опыт регионов в рамках внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Стандарт) на рынках товаров и услуг: сведения о достижении регионами целевых значений контрольных показателей эффективности, установленных в планах мероприятий («дорожных картах»), положительные практики регионов и муниципальных образований, предложения субъектов Российской Федерации по оптимизации деятельности в вопросах развития конкуренции.

**О достижении целевых значений контрольных показателей эффективности, установленных в планах мероприятий («дорожных картах») по содействию развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации, и динамике показателей удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на региональных рынках**

Начиная с 2017 года региональный раздел Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации формируется с учетом положений Указа № 618.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Указа № 618 повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен определено в качестве главной цели совершенствования государственной политики по развитию конкуренции.

В рамках подготовки регионального раздела Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за **2018 год** с целью оценки состояния конкуренции в субъектах Российской Федерации ФАС России разработаны формы представления сведений уполномоченными органами субъектов Российской Федерации по:

достижению целевых значений контрольных показателей эффективности, установленных в планах мероприятий («дорожной карте») по содействию развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации;

удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на рынке (далее – Сведения).

С целью корреляции динамики доли присутствия организаций частной формы собственности на рынке товаров, работ и услуг на территории субъектов Российской Федерации и удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на рынке, а также в целях межрегионального сравнения, ФАС России обобщены и проанализированы данные, представленные Уполномоченными органами субъектов Российской Федерации (далее – обобщенные сведения).

В настоящем разделе представлены обобщение и анализ Сведений за 2018 год по 8 рынкам из приложения к Стандарту, показателем по которым является доля присутствия организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики (виде деятельности) на территории субъекта Российской Федерации.

Данные по регионам в обобщенных сведениях формировались по уменьшению показателя фактической доли присутствия организаций частной формы собственности на каждом из рынков в 2018 году. Указанные фактические показатели 2018 года сравнивались с фактическими показателями 2017 года.

В обобщенные сведения не включались данные регионов по тем рынкам, наименование показателя по которым не соответствует показателям из приложения к Стандарту. Также в обобщенные сведения не вошли некорректно указанные показатели.

Для анализа обобщенных сведений представлены 15 субъектов Российской Федерации, имеющих наибольшие значения показателя

фактической доли присутствия организаций частной формы собственности на каждом из 8 рынков в 2018 году.

## 1. Рынок услуг дошкольного образования

**Показатель:** удельный вес численности детей частных дошкольных образовательных организаций в общей численности детей дошкольных образовательных организаций (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенности и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1.	Республика Саха (Якутия)	15,2	11,3	15,9	<b>15,8 ↑</b>	52	50,65 ↓	↑ ↓
2.	Самарская область	12,7	12,8	12,5	<b>12,94 ↑</b>	66,0	56,8 ↓	↑ ↓
3.	Сахалинская область	2,1	1	1,5	<b>6 ↑</b>	6,7	2,8 ↓	↑ ↓
4.	Томская область	5,9	5,9	5,9	<b>5,9 =</b>	62	56 ↓	= ↓
5.	Курская область	5,6	5,6	5,7	<b>5,7 ↑</b>	46,2	44,4 ↓	↑ ↓
6.	Республика Дагестан	2,9	3	3,1	<b>5,6 ↑</b>	62,8	54,0 ↓	↑ ↓
7.	<b>Пермский край</b>	5	7,3	5	<b>5 ↓</b>	53	55 ↑	↓ ↑
8.	<b>Хабаровский край</b>	5	5	5	<b>5 =</b>	80	98 ↑	= ↑
9.	Республика Бурятия	3,8	4,2	4,2	<b>4,6 ↑</b>	47,7	42,6 ↓	↑ ↓
10.	<b>Кабардино-Балкарская Республика</b>	2,5	2,5	4,1	<b>4,1 ↑</b>	60	82,5 ↑	↑ ↑
11.	Кемеровская область	4	4,07	5	<b>3,34 ↓</b>	48,7	49,4 ↑	↓ ↑
12.	Забайкальский край	1,8	1,8	2,6	<b>3,2 ↑</b>	-	-	↑ -
13.	Белгородская область	2,7	2,9	2,8	<b>3,1 ↑</b>	58,6	60,7 ↑	↑ ↑
14.	Республика Тыва	3,5	0,4	3,7	<b>3,1 ↑</b>	2	4 ↑	↑ ↑
15.	Республика Северная Осетия - Алания	2,55	2,55	3	<b>3,01 ↑</b>	37,4	37,6 ↑	↑ ↑



На рынке услуг дошкольного образования в Пермском крае, Хабаровском крае, Кабардино-Балкарской Республике при достигнутых целевых показателях присутствия организаций частной формы собственности по рынку за 2018 год обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50 %.

Вместе с тем в ряде регионов: Республике Саха (Якутия), Республике Бурятия, Республике Дагестан, Самарской, Сахалинской, Томской и Курской областях не смотря на рост фактических значений присутствия организаций частной формы собственности на рынке по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 10 регионами.

В целом по рынку из 75 субъектов Российской Федерации представивших информацию в 46 регионах удовлетворенность потребителей на рынке выше 50 %.

## 2. Рынок услуг детского отдыха и оздоровления

**Показатель:** численность детей в возрасте от 7 до 17 лет, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, воспользовавшихся региональным сертификатом на отдых детей и их оздоровление (компенсацией части стоимости путевки по каждому типу организаций отдыха детей и их оздоровления), в общей численности детей этой категории, отдохнувших в организациях отдыха детей и их оздоровления соответствующего типа (стационарный загородный лагерь (приоритет), лагерь с дневным пребыванием, палаточный лагерь, стационарно-оздоровительный лагерь труда и отдыха) (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенност и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018%	
1.	Нижегородская область	72	86	86	86 =	24	34,5 ↑	= ↑
2.	Томская область	74,7	77,4	74,7	75,8 ↓	41	38 ↓	↓ ↓
3.	Камчатский край	-	61,2	-	65,4 ↑	30,2	27,2 ↓	↑ ↓
4.	Чувашская Республика	65	65	65	65,2 ↑	50,85	40,9 ↓	↑ ↓
5.	Удмуртская Республика	58	62,4	60	61,8 ↓	51,26	57,26 ↑	↓ ↑
6.	г. Санкт-Петербург	59	59,2	59	59 ↓	84	76 ↓	↓ ↓
7.	Тюменская	59	59	59	59 =	82	77 ↓	= ↓

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенност и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенн ости потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018%	
	область							
8.	Республика Башкортостан	50	50	51	51 ↑	48,95	55,2 ↑	↑ ↑
9.	Ярославская область	40	45	35	51 ↑	21,5	26,9 ↑	↑ ↑
10	Архангельская область	43	64,5	44	48,7 ↓	82,8	98,03 ↑	↓ ↑
11	Хабаровский край	40	40,6	40,5	40,6 =	48	78,3 ↑	= ↑
12	Псковская область	40	63	40	40,5 ↓	39	56,4 ↑	↓ ↑
13	Пермский край	20	23	25	40 ↑	19	23 ↑	↑ ↑
14	Республика Бурятия	28	37,4	29	36,9 ↓	32,5	26,6 ↓	↓ ↓
15.	Липецкая область	15	18,7	20	36,2 ↑	54	55 ↑	↑ ↑

**На рынке услуг детского отдыха и оздоровления в Республике Бурятия, Чувашской Республике, Томской и Тюменской областях, Камчатском крае и г. Санкт-Петербурге наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей на рынке по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов.**

**При этом в Томской области, Камчатском крае, Чувашской Республике** показатель удовлетворенности потребителей на рынке составляет менее 50 %.

**В г. Санкт-Петербурге и Тюменской области,** несмотря на то, что отмечается снижение показателя удовлетворенности потребителей, данный показатель остается сравнительно высоким (76 и 77 процентов соответственно).

**Хабаровский край, Республика Башкортостан, Липецкая область - субъекты Российской Федерации,** удовлетворяют следующим требованиям: достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год; обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50 %.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 7 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50 %.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 14 регионами.

В целом по рынку из 71 субъекта Российской Федерации, представившего информацию в 43 регионах удовлетворенность потребителей на рынке менее 50 %.

### 3. Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья

**Показатель:** доля негосударственных (немуниципальных) организаций, оказывающих услуги ранней диагностики, социализации и реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья (в возрасте до 6 лет), в общем количестве организаций, оказывающих услуги психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья с раннего возраста (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенности и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1.	Ростовская область	30	30	40	<b>40 ↑</b>	11,2	27,3 ↑	↑ ↑
2.	Омская область	34	34	35	<b>35 ↑</b>	18,5	18,6 ↑	↑ ↑
3.	Новосибирская область	26	27,9	26	<b>34,8 ↑</b>	60,35	54,05 ↓	↑ ↓
4.	Иркутская область	20	21	33	<b>33 ↑</b>	-	-	↑ -
5.	Республика Карелия	20	70	30	<b>30 ↓</b>	-	-	↓ -
6.	Свердловская область	11,1	11,1	10,5	<b>24 ↑</b>	23,5	19,2 ↓	↑ ↓
7.	Г. Санкт-Петербург	3	23	3	<b>23 =</b>	80	-	= -
8.	Саратовская область	-	20,6	-	<b>20,6 =</b>	11,5	31,5 ↑	= ↑
9.	Ставропольский край	8,3	8,3	15,4	<b>17,6 ↑</b>	30,7	51,7 ↑	↑ ↑
10.	Смоленская область	16,1	16,67	16,2	<b>16,67 =</b>	8,25	10,8 ↑	= ↑
11.	Московская область	14	14,53	16	<b>16,01 ↑</b>	79,2	80,5 ↑	↑ ↑
12.	Чувашская Республика	11,7	11,9	14,2	<b>15,1 ↑</b>	36,4	30,8 ↓	↑ ↓
13.	Республика Саха (Якутия)	15	11	15	<b>15 ↑</b>	35	32,4 ↓	↑ ↓
14.	Магаданская область	0	0	14	<b>14 ↑</b>	21	30 ↑	↑ ↑
15.	Томская область	13,65	13,65	13,7	<b>13,7 ↑</b>	38	30 ↓	↑ ↓

На рынке услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья в Московской области, Ставропольском крае достигнуты (превышены) целевые показатели по

рынку за 2018 год; обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50 %.

При этом в Республике Саха (Якутия), Чувашской Республике, Новосибирской, Свердловской и Томской областях не смотря на рост растут фактических значений присутствия организаций частной формы собственности на рынке, наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 9 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50 %.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности по рынку 16 регионами.

В целом по рынку из 69 субъектов Российской Федерации, представивших информацию, в 52 регионах удовлетворенность потребителей на рынке менее 50 %.

#### 4. Рынок медицинских услуг

**Показатель:** доля затрат на медицинскую помощь по обязательному медицинскому страхованию, оказанную негосударственными (немуниципальными) медицинскими организациями, в общих расходах на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенность и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1	Г. Москва	32	32,1	34	<b>34 ↑</b>	84,5	85 ↑	↑ ↑
2.	Астраханская область	38	38	39	<b>24 ↓</b>	24,25	33,95 ↑	↓ ↑
3.	Смоленская область	5,6	12	5,7	<b>11,2 ↓</b>	18,35	16,45 ↓	↓ ↓
4.	Краснодарский край	7,5	5,5	10	<b>11 ↑</b>	75	76 ↑	↑ ↑
5.	Московская область	5,2	6,5	6	<b>10,4 ↑</b>	41	41,2 ↑	↑ ↑
6.	Республика Бурятия	8	9,98	10	<b>10,1 ↑</b>	27,9	29,4 ↑	↑ ↑
7.	Кабардино-Балкарская Республика	8	8	10	<b>10 ↑</b>	60	34 ↓	↑ ↓
8.	Чеченская Республика	9	9	10	<b>10 ↑</b>	65	80,5 ↑	↑ ↑
9.	Курская область	7,5	7,9	10	<b>9,48 ↑</b>	41,3	29,3 ↓	↑ ↓
10.	Челябинская область	8	8	9	<b>9 ↑</b>	35,6	50,0 ↑	↑ ↑
11.	Владимирская область	8	7,3	10	<b>8,91 ↑</b>	23	23,1 ↑	↑ ↑

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенност и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворен ности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
12.	Свердловская область	8	8,3	10	8,9 ↑	30,5	25,7 ↓	↑ ↓
13.	Костромская область	6	8,7	6,5	8,58 ↓	54,5	57,3 ↑	↓ ↑
14.	Белгородская область	5	5	6	8 ↑	47,4	47,2 ↓	↑ ↓
15.	Республика Карелия	6	6	8	8 ↑	90	85 ↓	↑ ↓

На рынке медицинских услуг в Чеченской Республике, Челябинской области, Краснодарский край, г. Москва достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год; обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50 %.

При этом в Кабардино-Балкарской Республике, Республике Карелия, Курской, Свердловской, Белгородской областях наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов при повышении фактических значений присутствия организаций частной формы собственности на рынке.

В Смоленской области падение процента удовлетворенности потребителей сопряжено со снижением фактических значений целевых показателей на рынке.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 9 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50 %.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 7 регионами.

В целом по рынку из 78 субъектов Российской Федерации, представивших информацию, в 57 регионах удовлетворенность потребителей на рынке менее 50 %.

## 5. Розничная торговля фармацевтической продукцией

**Показатель:** доля негосударственных аптечных организаций, осуществляющих розничную торговлю фармацевтической продукцией, в общем количестве аптечных организаций, осуществляющих розничную торговлю фармацевтической продукцией, в субъекте Российской Федерации к 2016 году - не менее 90 процентов (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей	Мониторинг удовлетворенност и потребителей	Корреляция Сведений и удовлетворе нности
----------	-----------------------------	--	--	---

		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	потребители
1.	Красноярский край	90	89	90	100 ↑	-	-	↑ -
2.	Г. Санкт-Петербургское	-	100	-	100 =	70	87,9 ↑	= ↑
3.	Республика Северная Осетия - Алания	100,0	100,0	100,0	100,0 =	45	45,35 ↑	= ↑
4.	Хабаровский край	92	92	93	99,7 ↑	-	5	↑ ↑
5.	Курская область	97	98	97	99,6 ↓	55,4	47 ↓	↓ ↓
6.	Воронежская область	99,5	99,5	99,6	99,6 ↑	70,35	67,5 ↓	↑ ↓
7.	Республика Дагестан	90	90	90	99,5 ↑	55,3	51,9 ↓	↑ ↓
8.	Архангельская область	98	99,4	98	99,28 ↓	83,3	85 ↑	↓ ↑
9.	Оренбургская область	95,7	98,6	95,7	99,08 ↑	45,5	53 ↑	↑ ↑
10.	Республика Адыгея	99	99	99	99 =	25	48 ↑	= ↑
11.	Амурская область	99	99	99	99 =	60,1	61 ↑	= ↑
12.	Ростовская область	91	99	92	99 =	28,3	67,4 ↑	= ↑
13.	Челябинская область	90	99	90	99 =	81,9	73,9 ↓	= ↓
14.	Кабардино-Балкарская Республика	97	97,5	97,5	98,3 ↑	62,5	83,5 ↑	↑ ↑
15.	Удмуртская Республика	97,4	97,5	97,5	98,3 ↑	65,5	59,56 ↓	↑ ↓

На рынке розничной торговли фармацевтической продукцией в Республике Дагестан, Удмуртской Республике, Воронежской области наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов при повышении фактического значения присутствия организаций частной формы собственности на рынке.

В Курской области падение процента удовлетворенности потребителей сопряжено со снижением фактических значений целевых показателей на рынке.

Кабардино-Балкарская Республика, Оренбургская, Ростовская области, Хабаровский край - субъекты Российской Федерации, удовлетворяющие следующим требованиям:

достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год;

обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50 %.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 4 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50 %.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 14 регионами.

В целом по рынку из 71 субъекта Российской Федерации, представившего информацию, в 26 регионах удовлетворенность потребителей на рынке менее 50 %.

## 6. Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом

**Показатель:** доля негосударственных (немуниципальных) перевозчиков на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок пассажиров наземным транспортом в общем количестве перевозчиков на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок пассажиров наземным транспортом в субъекте Российской Федерации к 2016 году - не менее 75 процентов (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенно сти потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенн ости потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1.	Республика Адыгея	100	100	100	<b>100 =</b>	61,4	47 ↓	= ↓
2.	Астраханская область	90	100	90	<b>100 =</b>	49,7	45,25 ↓	= ↓
3.	Республика Бурятия	100	100	100	<b>100 =</b>	56,56	47 ↓	= ↓
4.	Липецкая область	100	100	100	<b>100 =</b>	49,5	49,5 =	= ↓
5.	Магаданская область	100	100	100	<b>100 =</b>	29	32 ↑	= ↑
6.	Приморский край	100	100	100	<b>100 =</b>	79	84 ↑	= ↑
7.	Самарская область	75,0	100,0	75,0	<b>100,0 =</b>	41,9	40,1 ↓	= ↓
8.	Сахалинская область	100	100	100	<b>100 =</b>	4	2,8 ↓	= ↓
9.	Удмуртская Республика	96	100	97	<b>100 =</b>	62,56	64,46 ↑	= ↑
10.	Республика Хакасия	100,0	100,0	100,0	<b>100,0 =</b>	59,4	54,4 ↓	= ↓
11.	Чувашская Республика	75	98	100	<b>100 ↑</b>	53,9	52,15 ↓	↑ ↓
12.	Республика Марий Эл	98	100	99	<b>99,8 ↓</b>	89,58	83,1 ↓	↓ ↓
13.	Карачаево- Черкесская Республика	99	99	99	<b>99 =</b>	66	69 ↑	= ↑
14.	Оренбургская область	98	99	98	<b>99 =</b>	35	38 ↑	= ↑
15.	Брянская область	98,9	98,7	99,1	<b>98,9 ↑</b>	98,7	98,9 ↑	↑ ↑



На рынке услуг перевозок пассажиров наземным транспортом в Республике Адыгея, Республике Бурятия, Республике Марий Эл, Республике Хакасия, Чувашской Республике, Астраханской, Липецкой, Самарской, Сахалинской областях наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов. При этом в 7 субъектах Российской Федерации фактическое значение целевого показателя остается неизменным (100%).

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 8 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50%.

В целом по рынку из 85 субъектов Российской Федерации в 33 регионах (39% субъектов Российской Федерации) удовлетворенность потребителей на рынке менее 50%.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 11 регионами.

**Карачаево-Черкесская Республика, Удмуртская Республика, Приморский край** - субъекты Российской Федерации, удовлетворяющие следующим требованиям:

достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год;  
обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50%.

## 7. Рынок услуг связи

**Показатель:** доля домохозяйств, имеющих возможность пользоваться услугами проводного или мобильного широкополосного доступа в информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» на скорости не менее 1 Мбит/сек, предоставляемыми не менее чем 2 операторами связи (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенности и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1.	Архангельская область	65	65	70	<b>100 ↑</b>	88,1	95 ↑	↑↑
2.	г. Севастополь	70	90,4	75	<b>99,89 ↑</b>	29,3	37,5 ↑	↑↑
3.	г. Москва	99,7	99,7	99,8	<b>99,8 ↑</b>	95	95 =	↑ =
4.	Мурманская область	80	98	80	<b>98 =</b>	68,01	78,46 ↑	=↑
5.	Ямало-Ненецкий автономный округ	94	95	95	<b>96,37 ↑</b>	49	65,06 ↑	↑↑
6.	Амурская область	65	65	70	<b>96,3 ↑</b>	47,3	48 ↑	↑↑
7.	Республика Татарстан	65	90,8	70	<b>95,9 ↑</b>	44,2	52,2 ↑	↑↑



№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенности и потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
8.	Сахалинская область	92,79	92,79	95,08	<b>95,08 ↑</b>	4	1,4 ↓	↑ ↓
9.	Республика Крым	85,4	89,6	90	<b>90 ↑</b>	66	46 ↓	↑ ↓
10.	Саратовская область	60	87,7	60	<b>90 ↑</b>	58,8	62,6 ↑	↑ ↑
11.	Республика Северная Осетия - Алания	72,0	73,0	90,0	<b>90,0 ↑</b>	48,2	50,8 ↑	↑ ↑
12.	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	88	88	90	<b>90 ↑</b>	63,7	58,7 ↓	↑ ↓
13.	Ленинградская область	60	83	60	<b>89,7 ↑</b>		43,5	↑ -
14.	Краснодарский край	70	89	70	<b>89 =</b>	93	94 ↑	= ↑
15.	Тюменская область	87,8	88,6	88	<b>88,8 ↑</b>	77	83 ↑	↑ ↑

На рынке **услуг связи** в Республике Крым, Сахалинской области, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов при увеличении фактических значений присутствия организаций частной формы собственности на рынке.

**Республика Северная Осетия – Алания, Республика Татарстан, Архангельская, Мурманская, Саратовская области, г. Москва. Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Краснодарский край, Тюменская область** субъекты Российской Федерации, удовлетворяющие следующим требованиям:

достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год; обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50%.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 5 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50%.

В целом по рынку из 85 субъектов Российской Федерации в 16 регионах (18% субъектов Российской Федерации) удовлетворенность потребителей на рынке менее 50%.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 9 регионами.

## 8. Рынок услуг социального обслуживания населения

**Показатель:** удельный вес учреждений социального обслуживания, основанных на иных формах собственности, в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности (процентов)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Сведения о достижении целевых значений контрольных показателей				Мониторинг удовлетворенности потребителей		Корреляция Сведений и удовлетворенности потребителей
		План 2017	Факт 2017	План 2018	Факт 2018	2017 %	2018 %	
1.	Республика Башкортостан	76,9	77,1	77,2	<b>77,2 ↑</b>	57,25	59,9 ↑	↑ ↑
2.	Г. Санкт-Петербург	-	72,6	72	<b>74 ↑</b>	70	74,2 ↑	↑ ↑
3.	Пермский край	67	67	67	<b>70 ↑</b>	27	24 ↓	↑ ↓
4.	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	57	65	60	<b>69,2 ↑</b>	52,8	43,5 ↓	↑ ↓
5.	Ленинградская область	13,7	42,85	36	<b>51,9 ↑</b>		39,3	↑ -
6.	Мурманская область	30,3	12	32,4	<b>45 ↑</b>	69,29	68,89 ↓	↑ ↓
7.	Тюменская область	10,3	17,5	21,9	<b>42,7 ↑</b>	71	40 ↓	↑ ↓
8.	Г. Севастополь	22,2	45,5	22,2	<b>41,7 ↓</b>	28,7	22,3 ↓	↓↓
9.	Ямало-Ненецкий автономный округ	9	16	15	<b>37,5 ↑</b>	36,5	63,97 ↑	↑ ↑
10.	Республика Мордовия	10,0	30,0	10,0	<b>35,6 ↑</b>	40	45,3 ↑	↑ ↑
11.	Хабаровский край	27	29,2	33	<b>33,3 ↑</b>	13	3 ↓	↑ ↓
12.	Ульяновская область	20	22,2	20	<b>31,7 ↑</b>	31	32 ↑	↑ ↑
13.	Ставропольский край	4	29,13	5,3	<b>29,8 ↑</b>	59,6	66,6 ↑	↑ ↑
14.	Республика Хакасия	8,3	12,0	8,3	<b>29,0 ↑</b>	42,5	37 ↓	↑ ↓
15.	Новосибирская область	8,8	20,8	10	<b>28,6 ↑</b>	67,85	63,7 ↓	↑ ↓

На рынке услуг **социального обслуживания населения** в Республике Хакасия, Новосибирской, Мурманской и Тюменской областях, Пермском крае, Хабаровском крае, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, г. Севастополе наблюдается снижение процента удовлетворенности потребителей по результатам мониторинга 2017 и 2018 годов. При этом в 7

субъектах Российской Федерации растут фактические значения присутствия организаций частной формы собственности на рынке.

**Республика Башкортостан, г. Санкт-Петербург, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ставропольский край** - субъекты Российской Федерации, удовлетворяющие следующим требованиям:

достигнуты (превышены) целевые показатели по рынку за 2018 год;  
обеспечен рост удовлетворенности потребителей, который по результатам 2018 года составляет не менее 50%.

В рассматриваемой группе из 15 субъектов Российской Федерации в 9 регионах процент удовлетворенности потребителей на рынке менее 50%.

В целом по рынку из 85 субъектов Российской Федерации в 53% (45 субъектов) регионах удовлетворенность потребителей на рынке менее 50%.

Не представлены (представлены не полностью) сведения по удовлетворенности потребителей по рынку 11 регионами.

**Анализ региональных докладов показал**, что количество респондентов в разных регионах при проведении опросной части мониторинга может существенно отличаться. Так, в 2018 году количество респондентов в субъектах Российской Федерации составляло (выборочно):

Краснодарский край – от 4270 до 77 769;

Хабаровский край – от 732 до 44451;

Воронежская область – от 4732 до 6904;

Республика Удмуртия – 2435;

Республика Хакасия – от 167 до 559;

Республика Северная Осетия (Алания) – 175;

Республика Татарстан – от 50 до 84;

Сахалин - от 5 до 10.

Вместе с тем в Рекомендациях по составлению выборки респондентов для проведения опросов в субъектах Российской Федерации (подготовлены Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации при взаимодействии с экспертами Всемирного банка) отмечается, что ввиду сложности обеспечения опроса большого количества жителей и представителей бизнеса, по опыту ранее проведенных опросов субъектов Российской Федерации численность опрошенных потребителей в регионе может составлять не менее 1000 человек, представителей бизнеса — от 300 респондентов.

Разброс значений числа респондентов по одному и тому же субъекту Российской Федерации может быть связан, в том числе с особенностями рынка, на котором осуществляется опрос. Так, потребителей рынка услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными

возможностями здоровья значительно меньше числа потребителей рынка услуг дошкольного образования.

Отслеживание корреляции динамики увеличения (уменьшения) доли частных организаций на рынке услуг и удовлетворенности потребителей услугами могло бы выявить оптимальное соотношение государственных (муниципальных) и частных организаций на рынке.

Вместе с тем существует ряд факторов, снижающих репрезентативность проводимых в регионах опросов.

Так, количество опрашиваемых в субъектах Российской Федерации колеблется от 75000 (Краснодарский край) до 5 человек (Сахалинская область).

Кроме того, в отдельных субъектах Российской Федерации наблюдаются стабильно низкие показатели удовлетворённости по большинству рынков, что может свидетельствовать о неудовлетворенности населения в целом ситуацией в социально-экономической сфере региона.

### **Положительные практики по развитию конкуренции на региональных рынках и в рамках системных мероприятий**

Вопрос определения лучших (рекомендованных) практик, оказывающих значительное положительное влияние на развитие конкуренции в субъектах Российской Федерации, в том числе на тех или иных рынках региона, рассматривается в рамках работы Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Межведомственная рабочая группа). Их отбор, как правило, осуществляется во втором полугодии года, следующего за отчетным. За 2017 год *лучшие (рекомендованные) практики* определены на заседании Межведомственной рабочей группы от 5 декабря 2018 г, протокол № 22-Д05 (<http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMB/201811126>).

Кроме того, начиная с 2013 года в ФАС России ежегодно формируется «Белая книга» региональных (муниципальных) проконкурентных практик (приказы ФАС России от 30.04.2013 № 315/13 и от 14.03.2017 № 299/17). Начиная с 2015 года в нее включаются мероприятия, осуществляемые в рамках реализации Стандарта развития конкуренции.

В данном разделе из региональных докладов отобраны практики, которые субъекты Российской Федерации позиционируют как положительные по содействию развитию конкуренции на рынках товаров, работ и услуг и осуществляемые в рамках системных мероприятий.

Данные практики могут быть предложены на рассмотрение Межведомственной рабочей группы для определения рекомендованных практик, а также для включения в «Белую книгу» проконкурентных практик за 2018 год.

В представленных отдельными регионами практиках большое внимание уделяется финансовой поддержке бизнеса, осуществляемой из средств регионального (муниципальных) бюджета на конкурсной основе, в том числе в виде грантов. Это касается как сельхозпроизводителей, местной промышленности, так и поддержки социально-ориентированных организаций всех форм собственности.

## **РЫНКИ**

### **1. Дошкольное образование**

#### ***Белгородская область***

Гражданам предоставляется субсидия на компенсацию затрат на получение услуг присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста у негосударственных поставщиков в размере 3 755 рублей ежемесячно. С апреля 2017 года указанная субсидия доступна частным детским садам при условии установления ими фиксированной родительской платы, не превышающей ее размер в муниципальных детских садах (используют 7 ЧДОУ, ИП).

За 2018 год выплачено 65 099,6 тыс. рублей. 2266 детей охвачены негосударственным сектором дошкольного образования, присмотра и ухода, что составляет 3,1% от общего числа воспитанников ДОО. Всего в Белгородской области действует 71 организация дошкольного образования полного дня. За последние пять лет в негосударственном секторе дошкольного образования создано дополнительно более 1 500 дошкольных мест.

Удельный вес численности детей частных дошкольных образовательных организаций в общей численности детей дошкольных образовательных организаций в 2018 году составил 3,1% (в 2017 году 2,9%). Удовлетворенность потребителей качеством услуг и состоянием ценовой конкуренции на рынке дошкольного образования в 2018 году составила 60,7% (в 2017 году 58,6%).

#### ***Московская область***

Внедрена государственная программа на 2017-2025 годы «Образование Подмосковья». Суть программы в предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Московской области на государственную поддержку частных дошкольных образовательных организаций в Московской области с целью возмещения расходов на присмотр и уход, содержание имущества и арендную плату за использование помещений. Существенное условие получения субсидии: размер платы для родителей, должен быть не выше размера родительской платы в муниципальных детских садах, за исключением платных образовательных услуг.

В 2018 году расходы на субсидию составили 446,33 млн. рублей на 7 685 воспитанников в 87 частных ДОО в 26 муниципальных образованиях. (2017 год - размер субсидии составил 363,55 млн. рублей на 6 123

воспитанников). На 31.12.2018 г. в Подмосковье функционируют 106 частных дошкольных образовательных организаций, общее количество воспитанников – 11 808 детей. В Московской области обеспечено 100% доступности дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет, охват услугами дошкольного образования детей в возрасте от 1,5 до 3 лет составляет 98,1%. В частных дошкольных образовательных организациях открыто 24 группы раннего возраста. Начали функционировать 6 новых частных детских садов.

По итогам 2018 года показатель «удельный вес численности воспитанников частных дошкольных организаций в общей численности воспитанников дошкольных организаций» составил 2,83% (в 2017 году - 2,4%). Удовлетворенность потребителей качеством услуг дошкольного образования и состоянием ценовой конкуренции в 2018 году составила 90,3% (в 2017 году 89,2%)

## **2. Рынок услуг социального обслуживания населения**

### ***Мурманская область***

В региональный реестр поставщиков социальных услуг наряду с 22 государственными учреждениями входят 8 социально ориентированных некоммерческих организаций, 7 индивидуальных предпринимателей и 3 коммерческие организации. Ежегодно в реестр вступают порядка 5 негосударственных поставщиков.

Проводятся обучающие занятия в «Школе социального бизнеса», консультации и методические часы в Министерствах и подведомственных учреждениях. Проведён отраслевой этап «Поставщики социальных услуг. Повышая эффективность совместной работы» в рамках Социального партнерства Заполярья. Работает автоматизированная информационная система «Электронный социальный регистр населения Мурманской области».

К концу 2018 года доля частного сектора в реестре поставщиков достигла 45%. С увеличением доли частного сектора в реестре выросла доля граждан, получающих услуги у негосударственных поставщиков, в общем количестве граждан, получающих услуги, с 2,7% в 2017 году до 5,3% в 2018 году. Объем средств областного бюджета, предусмотренных на выплату компенсации негосударственным поставщикам социальных услуг, в государственной программе «Социальная поддержка граждан» в 2018 году составил 59 397,5 тыс. руб.

Удельный вес негосударственных учреждений социального обслуживания в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности в 2018 году 45% (в 2017 году 12%), удовлетворенность потребителей качеством социальных услуг, а также

состоянием ценовой конкуренции в 2018 году составила 68,89% (в 2017 году 69,29%).

#### ***Ханты-Мансийский автономный округ***

01.01.2018 вступило в силу постановление Правительства автономного округа от 22.12.2017 г. № 559-п «О проекте инноваций в сфере социального обслуживания граждан (уберизация социальных услуг) в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». На основе региональной государственной информационной системы «Портал социальных услуг» (далее – Портал) с 1 января 2018 года реализуется пилотный проект социальных инноваций в сфере социального обслуживания граждан (уберизация социальных услуг).

Электронный сервис обеспечивает установление непосредственного контакта гражданина с поставщиками социальных услуг, а также предоставляет негосударственным поставщикам социальных услуг дополнительную возможность размещения информации о своей деятельности и поиске потенциальных получателей социальных услуг с заключением контракта по оказанию услуг.

В 2018 году на портале социальных услуг зарегистрировано 117 негосударственных организаций и 1925 граждан. 409 договоров на предоставление социальной услуги заключено через Портал в 2018 году.

Удельный вес негосударственных учреждений социального обслуживания в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности в 2018 году составил 69,2% (в 2017 году 65%), удовлетворенность потребителей качеством социальных услуг, а также состоянием ценовой конкуренции в 2018 году составила 43,5% (в 2017 году 52,8%).

### **3. Рынок услуг в сфере туризма**

#### ***Воронежская область***

К приоритетным направлениям развития туризма отнесена деятельность в сфере социального, детского, сельского, делового, событийного и самодетельного туризма.

В рамках мероприятий, направленных на содействие развитию конкуренции на рынке туристских услуг, формируются и внедряются в практику конкурсные механизмы поддержки предпринимателей – субъектов малого и среднего бизнеса, осуществляющих деятельность по приоритетным направлениям развития туризма.

В регионе работает 253 турагентства. Количество туристических операторов за 2018 год возросло с 9 до 12. Важно отметить, что региональные туристические операторы переориентируются на работу на внутреннем рынке – 6 туристических операторов осуществляют деятельность в сфере международного и внутреннего туризма и 6 туристических операторов только в сфере внутреннего туризма. По количеству

региональных туристических операторов Воронежская область занимает лидирующую позицию среди регионов Центрального Черноземья.

В международной сети Интернет работает Туристский информационный портал Воронежской области [visitvrn.ru](http://visitvrn.ru). На портале размещается информация об объектах показа Воронежской области, событийных мероприятиях, справочная и иная туристская информация. Ведется новостной раздел. Интегрированы системы бронирования средств размещения. Внедрена система онлайн-заказа экскурсий и туров по Воронежской области.

В настоящее время на портале размещено 617 описаний объектов туристского показа, информация о 218 региональных событийных мероприятиях, 692 новостных материала и 2158 информационных материалов. Кроме того, информация размещена на Национальном туристическом портале [Russia.travel](http://Russia.travel), где опубликовано более 500 статей об объектах туристского показа Воронежской области.

Создан сайт Туристского информационного центра города Воронеж <http://туризмворонеж.рф>, в настоящее время на нем размещаются информация о городе Воронеже, справочная и туристская, о событийных мероприятиях, объектах индустрии гостеприимства. Информация об объектах туристского показа размещена в мобильных приложениях TopTripTip, izi.TRAVEL. Портал о туризме [travel.ru](http://travel.ru) составил рейтинг городов, популярных для путешествий, где город Воронеж занял 12-е место.

Согласно представленным данным мониторинга удовлетворенности потребителей качеством услуг и состоянием ценовой конкуренции на туристическом рынке Воронежской области, в 2018 году 86,9% потребителей удовлетворены качеством услуг (в 2017 году 81,1%), 50,2 % потребителей удовлетворены уровнем цен в 2018 году (в 2017 году – 53,5%).

### ***Санкт-Петербург***

Особое внимание уделяется вопросам развития в Санкт-Петербурге коллективных средств размещения среднего ценового сегмента: хостелов и гостиниц категории «3 звезды».

Одним из приоритетных направлений развития гостиничной отрасли Санкт-Петербурга является проект создания плавучих гостиниц. Проект находится в высокой степени готовности: с инвестором заключено 3 договора водопользования для размещения плавучих гостиниц. Проведены аукционы и заключены 3 договора водопользования для размещения плавучего объекта гостиничного обслуживания с инвестором ООО «Город на воде» сроком на 15 лет по трем адресам. В настоящее время инвестором проводятся работы по получению права заключения договора аренды объекта нежилого фонда (участка набережной) для размещения гостиницы.

На систематической основе проводятся обучающие мероприятия для организаций туристической отрасли Санкт-Петербурга: мастер-классы для



экскурсоводов и гидов-переводчиков, для работников профильных туристских организаций (гостиничные предприятия, службы безопасности, турфирмы и пр.), семинары для сотрудников туристской полиции Санкт-Петербурга.

В 2018 году в Санкт-Петербурге впервые был апробирован уникальный для России механизм субсидирования фактически понесенных затрат социально ориентированных некоммерческих организаций на проведение конгрессно-выставочных мероприятий. В 2018 году субсидии получили 11 социально ориентированных некоммерческих организаций Санкт-Петербурга. Комиссией по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Санкт-Петербурге утвержден приоритетный проект Санкт-Петербурга «Развитие конгрессно-выставочной деятельности в Санкт-Петербурге».

На ежегодной основе разрабатывается Единый календарь событий Санкт-Петербурга, доступный на официальном туристском портале города VisitPetersburg, а также реализуется ряд событийных мероприятий, которые имеют значимый имиджевый статус для Санкт-Петербурга как центра событийного туризма. В 2018 году были проведены мероприятия разнообразной тематики. Одними из наиболее масштабных являются Фестиваль цветов (посетили более 410 тыс. человек) и Фестиваль света (980 тыс. человек).

Уровень конкуренции на рынке услуг в сфере туризма и гостиничного сервиса оценивается представителями бизнеса как высокий (3,76 балла по 5-бальной шкале).

## **СИСТЕМНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ**

### **1. Финансовая поддержка**

#### ***Орловская область***

С апреля 2018 года установлена льгота в отношении движимого имущества организаций, зарегистрированных на территории Орловской области, что позволило избежать повышения налоговой нагрузки на региональные организации, что положительно сказалось на конкурентоспособности выпускаемых ими товаров, работ и услуг.

По оценкам бизнеса уровень конкуренции в регионе достаточно высокий: 72% опрошенных указали на высокую или очень высокую конкуренцию, 23% отмечают средний уровень конкуренции.

#### ***Республика Удмуртия***

Реализуется региональная подпрограмма по развитию малого и среднего предпринимательства, согласно которой субъектам МСП предоставляются меры финансовой и нефинансовой государственной поддержки:

- возвратная финансовая поддержка в виде льготных микрозаймов в городах Сарапул, Глазов и Воткинск;
- предоставление кредитных гарантий (Гарантийный фонд содействия кредитованию малого и среднего предпринимательства Удмуртской Республики);
- имущественная поддержка (Республиканский бизнес-инкубатор и Глазовский бизнес-инкубатор);
- информационно-консультационная и образовательная поддержка (Центр поддержки предпринимательства, Центр поддержки экспорта УР, Региональный 174 центр инжиниринга УР, Центр кластерного развития УР, АУ УР «Республиканский бизнес-инкубатор»).

В конце 2018 года создано АНО «Центр развития бизнеса Удмуртской Республики», объединившее организации инфраструктуры, оказывающие консультационную и образовательную поддержку субъектов МСП.

На территории региона работает АО «Корпорация развития Удмуртской Республики» – единый орган управления и содействия в организации и реализации инвестиционных проектов, направленных на повышение социально-экономического развития региона, в том числе инфраструктурных проектов и проектов государственно-частного партнёрства. В настоящее время АО «Корпорация развития Удмуртской Республики» реализует 2 основных направления:

- «Сделано в Удмуртии» – поддержка и продвижение предпринимателей региона. «Сделано в Удмуртии» станет зарегистрированным товарным знаком. Будет разработан ряд мер господдержки предпринимателей, выпускающих продукцию под этим брендом;

- «Инвестируй в Удмуртию» – система «одного окна» для привлечения и сопровождения инвесторов, которая будет способствовать предоставлению высококачественного сервиса по принципу «одного окна» для инвесторов проектов по получению оперативных консультаций по вопросам инвестиционной деятельности, мер государственной поддержки, в том числе предоставляемых налоговых льгот.

В настоящее время на территории Удмуртской Республики действуют налоговые льготы и пониженные ставки для субъектов МСП:

- до 1 января 2021 года действуют «налоговые каникулы» для начинающих предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной и научной сферах, применяющих упрощенную и патентную системы налогообложения (УСН, ПСН);

- для субъектов МСП, использующих в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов, при применении УСН («доход-расход»), установлены пониженные налоговые ставки 5% и 10% для приоритетных видов деятельности в отраслях –

сельское хозяйство, обрабатывающее производство, строительство, информационные технологии и наука, в социально-культурной сфере. Для резидентов бизнес-инкубаторов и промышленных парков также действует пониженная ставка 5%;

- в городе Ижевске действует льготная ставка по ЕНВД (Единый налог на вмененный доход) – 7,5% вместо возможных 15%.

По итогам реализации совместных программ с федеральными институтами развития, такими как АО «Корпорация МСП», АО «МСП Банк», АО «РЭЦ» внедрены МФЦ для бизнеса и ЦОУ на базе банков. В региональных отделениях банков открыто 10 окон предоставления услуг для бизнеса, где предприниматели могут получить 59 различных видов услуг; внедрение портала - Бизнес-навигатор МСП.

Примечательно, что согласно данным мониторинга удовлетворенности и оценки конкурентной среды, около 90% респондентов являются представителями малого бизнеса: микро- и малые предприятия с численностью сотрудников до 100 человек – 90,4% (87,0%) и величиной годового объема до 800 млн.руб. – 76,0% (73,2%). В целом состояние конкуренции в Республике в 2018 году оценено как умеренное – 33,5%.

#### ***Белгородская область***

Реализуется Программа «500/10 000», которая предусматривает создание в сельских территориях не менее 500 малых предприятий с ориентировочной численностью занятых 10 000 человек в производственной сфере и сфере услуг. Принято постановление Правительства Белгородской области от 28 декабря 2017 года № 499-пп «О финансовой поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства Белгородской области в рамках мероприятия «Программа 500/10 000».

На период реализации Программы в 2018-2020 годах предусмотрено 100 млн. рублей из средств областного бюджета. Финансовая поддержка субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках указанной Программы оказывается на конкурсной основе в форме предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания производства товаров (работ, услуг) в сельской местности

По состоянию на 01.02.2019 в области сформирован портфель бизнес-проектов сельских территорий, содержащий 476 проектов с созданием более 3,2 тыс. рабочих мест, объем инвестиций в указанные проекты составит около 9,2 млрд. рублей. Проекты в рамках Программы «500/10 000» инициированы как в сферах промышленного производства, так и оказания услуг населению.

Согласно данным мониторинга все целевые показатели конкуренции, характеризующие выполнение системных мероприятий, направленных на

развитие конкурентной среды в Белгородской области, касающиеся малого и среднего бизнеса достигнуты.

### ***Оренбургская область***

Создан Центр молодежного инновационного творчества в Ясненском городском округе, который, начиная с его открытия в сентябре 2018 года, посетило и прошло обучение около 800 ребят.

В Оренбургской области успешно реализуется проект «Скорая помощь предпринимателю». За время его реализации более 342 предпринимателей из 40 городов и районов региона получили ответы на все неотложные вопросы. Проведено более 500 консультаций по различным вопросам ведения предпринимательской деятельности.

В Оренбургской области проходит конкурс бизнес-проектов. 50 компаний и индивидуальных предпринимателей борются за звание самого успешного, инновационного и передового бизнес-проекта, а жители региона следят за соперничеством и принимают активное участие в конкурсе с помощью телепрограммы «Бизнес-класс», групп в социальных сетях. Победители конкурса получают 10 миллионов рублей на дальнейшее развитие и масштабирование своего бизнес-проекта.

В настоящее время в области внедряется широкая линейка новых льготных продуктов для предпринимателя. Микрозаймы для бизнеса с основным видом деятельности «Обработка», осуществляющих свою предпринимательскую деятельность в моногородах, экспортирующих продукцию, соцпредприниматели могут воспользоваться ставкой в размере от 6,5%.

В Оренбургской области ведется работа по созданию единого Центра развития малого и среднего предпринимательства «Мой бизнес», который объединит на своей площадке все институты развития МСП, акцент будет сделан на создание «Точки кипения» и поддержку экспортной деятельности субъектов МСП и бизнеса в моногородах.

Оценка состояния конкуренции и конкурентной среды субъектами предпринимательской деятельности Оренбургской области, позволила сделать следующие выводы: 41% субъектов предпринимательской деятельности отмечают наличие умеренной и высокой конкуренции.

## **2. Повышение информированности субъектов предпринимательской деятельности**

### ***Тюменская область***

Разработана рубрика «Государственная поддержка негосударственных (немуниципальных) организаций, осуществляющих деятельность на социально значимых и приоритетных рынках для содействия развитию конкуренции в Тюменской области» (далее - рубрика).

Рубрика размещена в подразделе «Содействие развитию конкуренции» раздела «Экономика и финансы» Официального портала органов государственной власти Тюменской области.

Информация, которая размещена в рубрике, направлена на повышение информированности субъектов предпринимательской деятельности о видах и формах государственной поддержки в разрезе рынков. Перечень рынков, представленных в рубрике, соответствует утвержденному перечню социально значимых и приоритетных рынков для содействия развитию конкуренции в Тюменской области.

Кроме того, на официальном портале органов государственной власти Тюменской области размещены материалы для субъектов предпринимательской деятельности и потребителей товаров, работ, услуг, разработанные Управлением Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области, содержащие всю необходимую информацию о работе антимонопольных органов, административному обжалованию в сфере строительства и пр.

В разделе «Содействие развитию конкуренции» Официального портала органов государственной власти Тюменской области размещены блок-схемы подключения объектов капитального строительства к водопроводным, канализационным, электрическим, газораспределительным, тепловым сетям (описание процесса технологического присоединения).

### ***Республика Коми***

На базе Центра инноваций социальной сферы Республики Коми (далее – ЦИСС) внедрена практика «Осуществление Центром инноваций социальной сферы информационно-аналитической, консультационной и организационной поддержки субъектам социального предпринимательства».

С февраля 2018 года Центр работает на одной площадке с другими организациями инфраструктуры поддержки СМСП - Центра поддержки предпринимательства «Шонді».

Впервые в 2018 году была проведена Акселерационная программа для социальных предпринимателей, для участия в которой было подано 35 заявлений из 7 муниципалитетов. Категории участников разделились следующим образом 51% это действующие предприниматели, которые хотят дополнить свой бизнес новыми социальными направлениями, и 49% это физические лица, заинтересованные в начале осуществления деятельности в области социального предпринимательства. Обучающие мероприятия проводили как федеральные, так и республиканские эксперты - практики.

Программа включала в себя проведение 12 семинаров, все мероприятия программы сопровождалась онлайн трансляцией, это позволило слушателям из отдаленных муниципалитетов участвовать в интересных мероприятиях без отрыва от своего бизнеса и затрат на транспорт и проживание.

В целях развития акселерационных программ для социальных предпринимателей в октябре 2018 года было заключено соглашение о сотрудничестве с ООО «Фонд социальных инвестиций».

### **3. Развитие механизмов поддержки технического и научно - технического творчества детей и молодежи, обучения их правовой, технологической грамотности и основам цифровой экономики Ханты-Мансийский автономный округ**

На базе Сургутского государственного университета открыто первое в России малое инновационное предприятие ООО МИП «Центр развития талантов ребенка» на 380 мест, в котором создано новое образовательное пространство с учетом инновационного подхода в организации образовательного сервиса и реализации задач развития талантов и способностей. Центр получил лицензии на два направления: дошкольное образование и медицинская деятельность и решает задачи интеграции основного и дополнительного образования, профессионального педагогического образования под научным управлением со стороны ученого сообщества БУ ВО Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Сургутский государственный университет».

## **4. Обучение**

### ***Краснодарский край***

С целью совершенствования и получения компетенций, необходимых для профессиональной деятельности, повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации, в 2018 году организовано дистанционное обучение представителей хозяйствующих субъектов, государственных и муниципальных органов власти Краснодарского края по вопросам развития конкуренции на товарных рынках, в отраслях (сферах) экономики.

Проведено 27 мероприятий, общее число участников - 3 768 человек, в том числе муниципальных служащих - 2 947.

### ***Новосибирская область***

Министерством промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области совместно с «Федерацией рестораторов и отельеров Сибири» с октября 2018 года реализовывался бесплатный проект для бизнесменов в сфере общественного питания Новосибирской области «Школа гастрономического бизнеса».

80 участников проекта в течение 2-х месяцев прошли 10 практико-ориентированных модулей (80 часов теории и практики) на различных площадках области. В рамках проекта изучены наиболее актуальные аспекты рынка общественного питания – бизнес-моделирование, покупка франшизы, правовые аспекты и открытие ресторана, менеджмент и сервис.

## **5. Создание благоприятных условий ведения инвестиционной и предпринимательской деятельности.**

### ***Омская область***

С мая 2018 года предприниматели освобождены от получения разрешения на строительство линейных объектов (линий электропередач классом напряжения до 35 кВ, тепловых сетей, транспортирующих водяной пар с рабочим давлением до 1,6 МПа или горячую воду с температурой до 150 °С, газопроводов с проектным рабочим давлением не более 0,6 МПа, водопроводов и водоводов всех видов диаметром до 500 мм, линейных сооружений водоотведения диаметром до 1000 мм).

С декабря 2018 года изменения распространены не только на строительство линейных объектов, но и на их реконструкцию. Снято ограничение, касающееся возможности строительства линейных объектов без получения разрешения в границах земельного участка, например, в пределах квартала.

Кроме того, в регионе установлен порядок снижения цены выкупа земельных участков, находящихся в собственности Омской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для собственников объектов недвижимости до 10% кадастровой стоимости (реализация порядка предусмотрена с 2019 года).

В целях оказания финансовой поддержки промышленным предприятиям, реализующим инвестиционные проекты на территории Омской области, на базе Фонда микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства в 2018 году создан Омский фонд развития промышленности (далее – РФРП).

Постановлением Правительства Омской области от 25 июня 2018 года № 171-п утвержден Порядок определения объема предоставления субсидий из областного бюджета в виде имущественного взноса в Фонд в целях поддержки субъектов деятельности сфере промышленности.

Предусмотрена возможность кредитования предприятий в объеме от 20 до 100 млн. рублей на срок до 5 лет по ставке 1 – 5% в год.

Объем средств, выделенных из областного бюджета для РФРП, составил 40 млн. рублей.

## **6. Снижение надзорной нагрузки на бизнес**

### ***Московская область***

Главное управление государственного административно-технического надзора Московской области с 2016 года решает важный вопрос - улучшение состояния чистоты и благоустройства без штрафов, последовательно реализует политику вовлечения предпринимателей в наведение чистоты и

порядка с одновременным снижением надзорной нагрузки на предприятия малого и среднего бизнеса.

Госадмтехнадзором Московской области и Общественным советом при Госадмтехнадзоре Московской области был разработан, апробирован и внедрен в повседневную практику новаторский инструмент профилактики и общественного контроля, суть которого в привлечении представителей муниципальной торгово-промышленной палаты к наблюдению за состоянием объектов предпринимательства. В случае нарушения закона Московской области в сфере чистоты и порядка предпринимателю сообщается о действующих обязательных требованиях и об ответственности за их нарушение.

Таким образом, для предпринимателя реализуется возможность экономить на штрафах и направлять эти средства на развитие бизнеса, одновременно формируя комфортную и безопасную городскую среду для жителей Подмосковья.

## **7. Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций**

### ***Ульяновская область***

Ежегодно в рамках государственной программы «Гражданское общество и государственная национальная политика Ульяновской области» среди СО НКО проводится конкурсный отбор на предоставление субсидий из средств областного бюджета. В 2018 и 2019 годах на конкурс запланировано по 12 млн. руб. В 2018 году установлено 35 победителей конкурса.

Всего по состоянию на февраль 2019 в области зарегистрировано 1737 некоммерческих организаций (2017 год - 1604 организации), из них около 1500 являются социально ориентированными.

### ***Свердловская область***

В 2018 году в целях стимулирования развития предпринимательства в социальной сфере в Свердловской области создан Центр инноваций социальной сферы (далее – ЦИСС), оказывающий информационно-аналитическую, консультационную и организационную поддержку субъектам социального предпринимательства.

ЦИСС организована деятельность постояннодействующей школы социального предпринимательства, в которой приняли участие 536 человек, защиту проектов прошли 52 человека.

В августе 2018 года в рамках деятельности ЦИСС начал работу Уральский Институт наставничества для начинающих предпринимателей, целью которого является сопровождение стартапов в течение первого года деятельности, в первую очередь, для выпускников акселератора ЦИСС. В институте постоянно работают 8 наставников (действующие предприниматели со стажем предпринимательской деятельности более 10



лет). Всего через институт наставничества прошли 55 человек. В сентябре проведен первый областной слет социальных предпринимателей в котором приняли участие 240 человек.

#### ***Алтайский край***

Ключевым элементом инфраструктуры поддержки и развития социального предпринимательства в Алтайском крае является Центр инноваций социальной сферы некоммерческой организации «Алтайский фонд развития малого и среднего предпринимательства» (далее – «ЦИСС»).

На протяжении трёх лет ЦИСС оказывает содействие в дополнительном профессиональном образовании субъектов социального предпринимательства. В 2018 году повысили квалификацию и прошли профессиональную переподготовку представители 19 социальных предприятий по различным направлениям деятельности.

В 2014-2018 гг. услугами Центра воспользовались 705 субъектов предпринимательства края, при поддержке ЦИСС реализовано 70 социально-предпринимательских проектов, социальными предпринимателями дополнительно создано 91 рабочее место. В 2018 году консультационная поддержка оказана 597 получателям. Организовано 36 обучающих и просветительских мероприятий в форме семинаров, мастер-классов, тренингов, деловых игр по актуальным для социальных предпринимателей тематикам. В 2018 году бюджетные субсидии получили 17 субъектов социального предпринимательства, реализующие проекты в моногородах, на общую сумму 3650 тыс. рублей.

### **8. Внедрение системы мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции**

#### ***Краснодарский край***

В 2018 году в дополнение к нематериальному поощрению тройки лучших муниципалитетов (награждение Почетной грамотой главы администрации (губернатора) Краснодарского края и Благодарностью главы администрации (губернатора) Краснодарского края) разработана и внедрена новая система мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции путем предоставления из краевого бюджета межбюджетных трансфертов в форме дотаций бюджетам муниципальных образований Краснодарского края, занявших первые 5 мест в рейтинге городских округов и муниципальных районов Краснодарского края по привлечению инвестиций и увеличению налогового потенциала муниципальных образований.

#### ***Тюменская область***

При оценке качества муниципальных «дорожных карт» для расчета рейтинга муниципальных образований 17 муниципальных районов и

городских округов Тюменской области получили максимально возможный балл (в 2017 году таких муниципальных образований было лишь 2). У 22 муниципальных образований определены дополнительные рынки для развития конкуренции с учетом территориальной специфики, что нашло отражение в мероприятиях муниципальных «дорожных карт» (в 2017 году дополнительные рынки были у 17 муниципальных образований).

Обновленный порядок оценки муниципальных образований разработан совместно с УФАС России по Тюменской области и включает дополнительные показатели оценки деятельности органов местного самоуправления по содействию развитию конкуренции, а также поощрение лидеров рейтинга Почетной грамотой Губернатора Тюменской области.

Влияние описанных мероприятий на состояние конкуренции в регионе целесообразно оценить по итогам 2019 года.

### **Лучшие муниципальные практики по содействию развитию конкуренции и внедрению Стандарта**

#### **1. Республика Башкортостан**

Решением Совета городского поселения город Мелеуз муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан от 24 сентября 2018 года № 110 установлена пониженная ставка земельного налога в размере 0,1% для предприятий, реализующих приоритетные инвестиционные проекты Республики Башкортостан, включенных в утверждаемые Правительством Республики Башкортостан комплексные программы экономического и социального развития муниципальных образований Республики Башкортостан на участках, свободных от построек на территории городского поселения город Мелеуз муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан, в течение трех лет с момента начала осуществления вложений в основные средства.

#### **2. Московская область**

В городском округе Клин Московской области реализуется Муниципальная программа «Предпринимательство городского округа Клин» на 2017-2021 годы.

Туристско-информационный центр «Руза заповедная» (Московская область) занял второе место по итогам премии Russian Event Awards 2017, в категории «Муниципальный туристско-информационный центр».

В октябре 2018 года Рузский городской округ включен в туристический кластер, как территория с высоким туристическим потенциалом.

В 2018 году городской округ посетили более 60 тысяч человек, городские музеи посетили свыше 57 тысяч человек.

В городе Химки Московской области действует «Центр молодежного инновационного творчества «#БиномНьютона», предметом деятельности которого является работа с молодежью различных возрастных категорий (от

дошкольников до молодых ученых и предпринимателей) с целью формирования и укрепления у них интереса к научно-техническому творчеству, созиданию, решению нестандартных задач и поиску нетривиальных решений.

В долгосрочной перспективе центр планирует решение проблемы дефицита научно-технических кадров на наукоемких предприятиях города Химки, а также увеличение количества создаваемых инновационных проектов и стартапов на территории города Химки.

В 2018 году начал функционировать в полном объеме электронный цифровой муниципальный реестр объектов потребительского рынка и услуг, расположенных на территории Одинцовского муниципального района Московской области, для предоставления открытого доступа к полной информации об объектах потребительского рынка в on-line режиме.

Электронный цифровой муниципальный реестр объектов потребительского рынка и услуг, расположенных на территории Одинцовского муниципального района является уникальной интерактивной картой и размещен в сети Интернет на официальном сайте Администрации Одинцовского муниципального района [www.odin.ru](http://www.odin.ru).

### **Цифровизация в сфере содействия развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации**

Согласно Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203, обеспечение национальных интересов при развитии информационного общества осуществляется, в том числе путем формирования новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы.

#### **1. Государственные и муниципальные закупки**

Внедрение в субъектах Российской Федерации электронных платформ для осуществления закупок государственными (муниципальными) заказчиками способствует решению следующих задач:

- автоматизации деятельности заказчиков региона при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд;
- привлечению субъектов МСП к участию в закупках;
- повышению уровня конкуренции при осуществлении закупок малого объема, в том числе, за счет расширения географии участников;
- повышению эффективности расходования бюджетных средств;
- повышению прозрачности и открытости закупок;
- улучшению конкурентной среды;
- использованию технологии юридически значимого электронного документооборота при заключении сделок (повышение оперативности

обмена информацией, единое информационное пространство для всех участников сделки);

обеспечению возможности объективной оценки существующего рынка предложений и анализа сведений о выполнении обязательств поставщиками со стороны государственных заказчиков;

пресечению и предупреждению злоупотреблений при осуществлении закупок малого объема, как со стороны заказчиков, так и со стороны поставщиков;

контроль годового объема малых закупок, который не должен превышать 2 миллиона рублей или 5% совокупного годового объема закупок заказчика;

снижение коррупционных рисков.

В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 год отмечались практики в сфере цифровизации закупок таких субъектов Российской Федерации как Республика Татарстан, Московская область и г. Москва, опыт которых учитывают в своей работе другие субъекты Российской Федерации (<https://fas.gov.ru/documents/658027>).

### **1.1. Закупки малого объема**

По итогам 2018 года ряд субъектов Российской Федерации считают одними из лучших своих практик создание электронных платформ в целях осуществления закупок малого объема - до 100 тысяч рублей и 400 тысяч рублей соответственно в зависимости от цели закупок согласно пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона 44-ФЗ.

#### ***Кемеровская область***

В соответствии с распоряжением коллегии администрации Кемеровской области от 29 августа 2018 г. № 375-р «О некоторых вопросах по обеспечению эффективности осуществления закупок для нужд Кемеровской области» с 01.09.2018 регистрация государственных заказчиков Кемеровской области осуществляется на специализированной электронной платформе.

За период с 01.09.2018 по 20.12.2018 заключено 578 контрактов на общую сумму 33,5 млн. рублей. Обеспечение прозрачности закупок малого объема. Экономия бюджетных средств составила 1,5 млн. рублей. Расширение круга участников - приняло участие 348 поставщиков.

Награждение Кемеровской области дипломом Премии Рунета в номинации «Онлайн-закупки: бизнес, государство, регионы».

#### ***Новосибирская область***

***Интерактивная карта закупок Новосибирской области***  
(<https://zakupki.nso.ru/interaktivnaya-karta-zakupok-novosibirskoj-oblasti/>)

функционирует на базе данных единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) и представляет собой наглядную аналитическую карту

Новосибирской области с отображением конкурентных закупок заказчиков, осуществляемых в рамках Закона 44-ФЗ.

Возможность формирования на интерактивной карте закупок наглядных аналитических отчетов в разрезе заказчиков и способов осуществления закупок, отраслей хозяйства, а также предметов закупок (продуктов питания, лекарственных средств, горюче-смазочных материалов, строительных материалов, информационных технологий и другое) способствует повышению открытости и прозрачности закупок в Новосибирской области, также позволяет оценить спрос на ту или иную продукцию (работу, услугу) в рамках каждого конкретного муниципального образования Новосибирской области, что упрощает потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) производить оценку приоритетности закупки исходя из логистических возможностей.

***Электронный магазин Новосибирской области («портал малых закупок»)***

За 11 месяцев 2018 года экономия бюджетных средств по «малым закупкам» в электронной форме (при использовании сервиса электронного магазина) в Новосибирской области составила 5,2%, что в денежном выражении представляет собой сумму в 3917,47 тыс. рублей (в том числе по областным исполнительным органам государственной власти Новосибирской области – 1444,3 тыс. рублей, по органам местного самоуправления Новосибирской области – 2473,17 тыс. рублей).

#### ***Омская область***

В первом квартале 2018 года на территории Омской области обеспечено внедрение сервиса «Электронный магазин Омской области». Сервис интегрирован с государственной информационной системой Омской области в сфере закупок.

С 1 апреля по 31 декабря 2018 года государственными заказчиками Омской области с использованием «Электронного магазина» размещено 623 извещения, по которым заключено 445 договоров на сумму 13 989,1 тыс. рублей, процент снижения цены составил 4% (сэкономлено 577,5 тыс. рублей).

#### ***Смоленская область***

В декабре 2017 года на базе региональной автоматизированной информационной системы управления закупками Смоленской области был создан модуль «Малые закупки» (далее – модуль).

В результате внедрения модуля в 2018 году прошло свыше 9 тыс. закупок на сумму свыше 323 млн. руб., экономия составила свыше 44 млн. руб.

Экономический эффект от внедрения данного модуля: экономия бюджетных средств путем выбора наилучшего поставщика для каждой малой закупки составила свыше 38 млн. руб.

### ***Ставропольский край***

С 01.01.2018 все государственные заказчики Ставропольского края осуществляют закупки малого объема от 10 тыс. рублей и выше посредством использования отобранной электронной системы для автоматизации закупок малого объема ([www.market.otc.ru](http://www.market.otc.ru)).

За 2018 год на указанном ресурсе размещено 20,6 тыс. закупок, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов составила 1,8 млрд. рублей, экономия составила 46 млн. рублей.

### ***Тамбовская область***

В государственную региональную информационную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Тамбовской области (ГИС ЗАКУПКИ) внедрен модуль закупок малого объема «Магазин малых закупок» (15% всего объема государственного и муниципального заказа Тамбовской области), позволяющий:

обеспечивать интеграцию ГИС ЗАКУПКИ с Порталом поставщиков города Москвы (в рамках соглашения администрации Тамбовской области с Правительством Москвы);

использовать региональный «Магазин малых закупок» бесплатно как для заказчиков, так и для поставщиков;

все юридически значимые действия осуществляться с использованием ЭЦП (электронный документооборот).

Бесшовная интеграция с «Порталом поставщиков» раскрывает для заказчиков новые возможности: теперь при размещении своей потребности в товарах, работах или услугах, они могут выбрать либо региональный портал, либо «Портал поставщиков», либо оба ресурса сразу. Это позволит повысить конкуренцию и увеличить экономию бюджетных средств при проведении закупок малого объема.

### ***Ярославская область***

В декабре 2018 года введена в эксплуатацию система «Сервис оповещения поставщиков об опубликованных закупках «YAR INFORM госзакупки», которая является модулем государственной информационной системы «Государственные закупки Ярославской области» (<http://zakupki.yarregion.ru>).

## **1.2. Мероприятия по «выращиванию» субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) до поставщиков крупных региональных заказчиков.**

### ***Удмуртская Республика***

В 2018 году Удмуртская Республика вошла в число пилотных регионов, внедряющих мероприятия по «выращиванию» субъектов МСП до поставщиков крупных региональных заказчиков.

Для участия в программе по «выращиванию» предусматривается проведение отбора субъектов МСП по результатам квалификационной оценки с учетом наличия товаров, работ, услуг, производимых субъектом МСП, в рекомендованном реестре приоритетных товаров, работ, услуг - <https://rci18.ru>.

Реестр формируется по рекомендации АО «Корпорация МСП» ежегодно с учетом предложений заказчиков в рамках текущей потребности, предусмотренной в планах закупки товаров, работ, услуг, в планах закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств и предложений заказчиков о потенциальном осуществлении закупок у субъектов МСП.

Мероприятия по «выращиванию» будут реализовываться в соответствии с индивидуальными картами развития (ИКР) субъектов МСП в течение 1,5 лет после утверждения.

В целях популяризации предпринимательства планируется реализовать в республике комплексные программы по вовлечению в предпринимательскую деятельность и содействию созданию собственного бизнеса для разных целевых групп (самозанятых, школьников, молодежи, студентов, женщин, безработных). Намечена разработка и внедрение в школьные программы курсов по основам предпринимательства. Ожидается, что в будущем это повлечет за собой значительный рост количества предпринимателей. За 6 лет реализации участие в проекте популяризации примут более 26 тыс. человек, количество обученных основам ведения бизнеса составит не менее 4 тыс. человек, количество вновь созданных субъектов МСП - не менее 2 тыс. единиц.

### ***Хабаровский край***

На территории края осуществляется реализация мероприятий пилотного проекта АО «Корпорация МСП» по «выращиванию» поставщиков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг крупнейшими заказчиками. За 2018 год крупнейшими заказчиками осуществлено закупок у субъектов МСП края на сумму более 22 млрд. рублей, что больше на 80% объема таких закупок в 2017 году (12,1 млрд. рублей). По данному показателю в 2018 году Хабаровский край вышел на 1-е место в Дальневосточном федеральном округе.

## **2. Централизация и цифровизация земельно-имущественных торгов**

### ***Московская область***

Организация на Единой торговой площадке Московской области по единым стандартам и правилам проведения земельно-имущественных торгов. Формирование «единой точки доступа» для потенциальных инвесторов.

Создание подсистемы Автоматизированной реализации имущественных прав Единой автоматизированной системы управления закупками Московской области (АРИП ЕАСУЗ).

В 2018 году опубликовано 1 943 лота по земельно-имущественным торгам. Завершено процедур по 1 898 лотам, из них реализовано 1 199 лотов (реализация 63,2%). Превышение стартовых цен на торгах составило 36,9 %. Среднее количество участников на торгах 3,8 чел./ на лот.

При этом 100 % торгов опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов ([www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru)) и на Едином портале торгов Московской области ([www.torgi.mosreg.ru](http://www.torgi.mosreg.ru)).

Виды торгов, переведенных в электронную форму:

- аренда/продажа недвижимости;
- купля-продажа лесных насаждений;
- приобретение права на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта;
- право пользования участков недр местного значения.

В 2018 году более 97% торгов по аренде/продаже недвижимости объявлены в электронной форме.

Впервые в Российской Федерации опубликовано в электронной форме:

- по водопользованию 12 лотов на сумму 4,2 млн. рублей,
- по недропользованию 2 лота на сумму 22.2 млн. рублей.

Из них реализовано 8 лотов по водопользованию по итоговой цене 6,2 млн. рублей, превышение стартовых цен на торгах 4 млн. рублей (174,8%).

### ***Хабаровский край***

Запущены электронные сервисы для застройщика, позволяющие в электронном виде получить градостроительный план земельного участка, разрешение на строительство. Через сеть МФЦ края обеспечена возможность получения электронной цифровой подписи для предоставления услуг в сфере строительства и подключения к инженерным сетям в электронном виде.

Уже сегодня предприниматель, не выходя из дома, может получить более 60 услуг в сфере земельных отношений, строительства, лицензирования и промышленности. Для повышения эффективности этой работы при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата создана проектная группа «Цифровая трансформация экономики региона». В нее вошли операторы связи, инновационные предприниматели, органы власти и стартап разработчики.

Для обеспечения наглядности информации о возможностях подключения к инженерным сетям на земельных участках, предполагаемых под строительство администрацией города Хабаровск создан геопортал ([http://geoportal.khabarovskadm.ru/khabarovsk/?defaultLayers=H1,H2,H3,Hb\\_1\\_18,Hb\\_1\\_17&x=4000&y=15000&scale=7&selectedObjects=](http://geoportal.khabarovskadm.ru/khabarovsk/?defaultLayers=H1,H2,H3,Hb_1_18,Hb_1_17&x=4000&y=15000&scale=7&selectedObjects=)), на котором



размещена информация об участках, предлагаемых под строительство, а во «всплывающих окнах» содержатся полные сведения об участке и возможностях технологического подключения. Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) автоматически формирует сведения о земельном участке. Информация о расположении инженерных сетей и сведения о сетедержателях размещается в Единой городской автоматизированной системе инженерных коммуникаций (ЕГАСИК).

### **3. Повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий в субъекте Российской Федерации**

#### ***Новосибирская область***

На Инвестиционной карте Новосибирской области наглядно представлена информация о свободных резервах трансформаторной мощности с указанием ориентировочного места подключения (технологического присоединения) к сетям территориальных сетевых организаций 110 - 35 кВ и ориентировочное место подключения к (технологическое присоединение) к сетям газораспределительных станций (<http://maps.nso.ru/CoGIS/Investment>).

По состоянию на 01.01.2019 на Инвестиционной карте Новосибирской области размещена информация о текущем состоянии следующих объектов:

центры электропитания высокого напряжения РЭС – 332, из них: центры питания без свободной мощности – 183, центры питания со свободной мощностью – 149;

центры электропитания высокого напряжения РЖД – 63, из них мощность отсутствует в 7 центрах питания;

ориентировочные места подключения (технологическое присоединение) к сетям газораспределительных станций – 30.

По каждому центру питания представлена следующая информация: класс напряжения, количество и мощность установленных трансформаторов, объемы свободной мощности и др.

По каждому ориентировочному месту подключения к сетям газораспределительных станций указаны сведения о проектной производительности и загрузке ГРС.

Посещаемость инвестиционной карты за 7 месяцев 2018 года (июнь-декабрь) составила 2985 посетителей.

### **4. Повышение инвестиционной привлекательности**

#### ***Липецкая область***

В 2018 году в областном центре был успешно запущен онлайн-сервис «Инвестиционная карта города Липецка» (<http://msp-city48.ru/invest/explore/>),

направленный на привлечение инвестиций непосредственно в муниципальное образование.

### **5. Предложения субъектов Российской Федерации по повышению эффективности содействию развитию конкуренции в регионах**

1. Создание Единого Информационного Портала «Развитие конкуренции».

2. Разработка обобщенных форм (методических рекомендаций, программного продукта) для проведения регионами мониторингов и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках регионов.

3. Проведение на постоянной основе обучающих семинаров для регионов по вопросам реализации положений Стандарта, в том числе относительно процедуры выработки мер, направленных на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства, механизмов контроля за функционированием комплаенса.

4. Оптимизация структуры регионального доклада.

5. Проработка Росказначейством вопроса о формировании и размещении на сайте [zakurki.gov.ru](http://zakurki.gov.ru) агрегированной информации об объемах закупок, планируемых к размещению в соответствующем году на территории субъекта Российской Федерации, в том числе по видам деятельности (кодам ОКДП), всего и отдельным показателям по субъектам малого предпринимательства.

6. Разработка рекомендаций для регионов в целях обеспечения единых подходов по созданию и реализации механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий.

### **6. Проблемы, связанные с применением Стандарта развития конкуренции.**

Субъектами Российской Федерации отмечается, что в ходе работы по внедрению составляющих Стандарта развития конкуренции основные сложности связаны с недостаточностью информационной базы для проведения анализа конкурентной среды, а также с отсутствием на федеральном уровне единых методических подходов к реализации требований Стандарта на уровне регионов.

Также, несмотря на то, что в соответствии с пунктом VIII протокола Межведомственной рабочей группы от 13.11.2017 № 13-ДО5 дано разъяснение по данному вопросу <https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/standart-razvitiya-konkurenczii/protokolyi-mezhvedomstvennoj-rabochej-gruppyi>, отдельными регионами по-прежнему отмечаются затруднения в проведении мониторинга деятельности хозяйствующих субъектов Российской Федерации с долей участия региона или

муниципального образования 50% и более, предусмотренного подпунктом «д» пункта 42 Стандарта.

### **Содействие ФАС России внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации**

Публичной декларацией целей и задач ФАС России в 2018 году предусмотрена задача «Активное содействие внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в целях реализации принципов государственной политики по развитию конкуренции».

В 2018 году проведены следующие семинары, совещания и другие мероприятия для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам развития конкуренции в регионах:

- 20-21 марта на площадке Московского УФАС России с участием центрального аппарата ФАС России и территориальных органов ФАС России состоялся семинар-совещание по теме «Практика и проблемы внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»;

- 3-4 апреля в г. Казань (Республика Татарстан) на площадке Учебно-методического центра ФАС России состоялся семинар-совещание о ходе внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации с участием Минэкономразвития России, центрального аппарата и территориальных органов ФАС России, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представителей муниципалитетов;

- 4-5 июня на площадке Санкт-Петербургского УФАС России состоялась научно-практическая конференция, в которой выступили сотрудники центрального аппарата ФАС России с докладами на темы: «Внедрение Стандарта развития конкуренции в 2017 году. Итоги. Задачи», «Обобщение и анализ сведений о достижении целевых показателей региональных дорожных карт: актуальность и проблемы»;

- во втором полугодие 2018 года состоялся ряд совещаний с Минэкономразвития России и АСИ по вопросам изменения Стандарта развития конкуренции и ключевых показателей;

- 10 сентября: совещания в Минтруде России и Минэкономразвития России;

- 27 сентября 2018 года в г. Сочи в рамках «Недели конкуренции в России» проведена Всероссийская научно-практическая конференция «Стратегия развития конкуренции в России: опыт регионов»; организаторы: Федеральная антимонопольная служба России, Министерство экономики Краснодарского края и ФГБОУ ВО «Сочинский государственный университет»;

- 6-7 декабря 2018 проведена IV Международная научно-практическая конференция «Антимонопольная политика: наука, практика, образование» (организаторы: инновационный центр «Сколково», «Гиперкуб»; ФАС России соорганизатор).

27 июня в Минэкономразвития России состоялось заседание Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Одним из основных вопросов повестки заседания было обсуждение предложений по внесению изменений в Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 «а» перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС.

Согласно поручению руководителя, ФАС России И.Ю. Артемьева от 30.05.2018 № 01-017-ИА/пр были организованы и проведены в 2-3 кварталах 2018 года совещания с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по вопросам утверждения ключевых показателей развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на основе материалов, подготовленных рабочей группой Государственного совета Российской Федерации.

ФАС России подготовлен проект новой редакции Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, включающий ключевые показатели развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на основе материалов, подготовленных рабочей группой Государственного совета Российской Федерации.

Лучшие практики по внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации включены в «белую книгу» проконкурентных региональных практик за 2017 год, размещенную 27.07.2018 на официальном сайте ФАС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» «Главная страница» / «Открытое ведомство» / «Белая и черные книги» (<https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/belaya-i-chernaya-knigi.html>), что позволяет обеспечить дальнейшую «обратную связь».

Публичная декларация целей и задач ФАС России на 2019 год также включает в себя активное содействие обеспечению реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, которое будет осуществляться в 2019 году в рамках обеспечения реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы.

### **Факторы, препятствующие развитию конкуренции в регионах.**

Не смотря на определенные успехи в развитии конкуренции на региональном уровне, применения субъектами РФ положительных практик и новых подходов в указанных целях, в том числе в рамках реализации мероприятий, предусмотренных Стандартом, приведенные в докладе данные свидетельствуют о том, что принимаемые меры не являются достаточными.

Так, по-прежнему высокой остается доля государственного и муниципального участия в экономиках регионов. Как видно из представленной диаграммы, большую долю унитарных предприятий в их общем количестве, составляют муниципальные и региональные унитарные предприятия.



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

Кроме того, в отношении унитарных предприятий законодательством не установлен антимонопольный контроль за предоставлением преференций в виде передачи государственного или муниципального имущества и субсидирования деятельности, что также создает дополнительные условия органам власти для ограничения конкуренции.

В результате, как показывает практика антимонопольного органа, в регионах, особенно на муниципальном уровне, по-прежнему имеет место применение подхода «свой» - «чужой» при осуществлении государственных

и муниципальных закупок, а также предоставлении прав на государственное и муниципальное имущество.

В своем выступлении на заседании Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране от 5.04.2018 года, Президент Российской Федерации В.В. Путин сказал: «Считаю важнейшей задачей реализацию так называемых проконкурентных подходов в деятельности органов власти. Однако такие подходы, основанные на поощрении конкуренции, используются крайне редко. Причина в привычном, устоявшемся образе, стиле бюрократического мышления, в отсутствии стремления выстраивать выгодную и региону, и его жителям экономику государственного или муниципального заказа».

Еще в 2015 году Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации в своем Заключении обращал внимание на проблему отсутствия полной и достоверной информации об имуществе унитарных предприятий, их финансово-хозяйственной деятельности, особенно о муниципальных унитарных предприятиях. Однако по настоящее время данная проблема остается не решенной.

По-прежнему имеют место проявления государственного протекционизма в отношении отдельных хозяйствующих субъектов на региональном уровне, тенденции экономического «сепаратизма» в виде закрытия границ для продукции, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации, а также значительное количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов региональной и муниципальной власти сопряжены с проблемами развития конкуренции на национальном уровне.

Региональная практика применения антимонопольного законодательства показывает, что нередко процессы государственной монополизации сопровождаются внесением в законодательство субъектов Российской Федерации специальных норм, закрепляющих статус государственных предприятий как единственного исполнителя работ для государственных или муниципальных нужд.

Имущество, имущественные права и природные ресурсы распределяются на торгах и без проведения торгов (по различным основаниям и на разном уровне принятия решений).

По статистическим данным ФАС России, нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, не смотря на принимаемые антимонопольными органами меры, в том числе превентивного контроля, по-прежнему составляет подавляющее большинство в общем количестве выявляемых антимонопольными органами нарушений антимонопольного законодательства. При этом в общем

количестве нарушений со стороны органов власти нарушения федеральных органов власти составляют 0,025%, а нарушения со стороны региональных и муниципальных органов власти – 99,075% соответственно.

Помимо указанных монополизации региональных рынков по-прежнему способствуют следующие традиционные экономические факторы:

1. Картелизация конкурентных сфер экономической деятельности.
2. Запрет параллельного импорта, особенно в «санкционных» сферах экономической деятельности.

3. Тарифная дискриминация, которой способствует, прежде всего, отсутствие единых на всей территории страны правил установления тарифов на услуги естественных монополий, что имеет следствием создание входных барьеров и неконкурентных условий для ведения бизнеса на территории разных субъектов Российской Федерации.

4. Недостаточное использование потенциала малого и среднего бизнеса для развития конкуренции, создание для малого бизнеса барьеров входа на рынки и вытеснение его с рынков.

5. Отсутствие единого, установленного на федеральном уровне порядка предоставления субсидий в сфере сельского хозяйства, что на практике приводит к злоупотреблениям со стороны органов власти в части создания дискриминационных условий доступа к получению субсидий.

На заседании Государственного совета в целях решения масштабных задач, стоящих перед страной Президент РФ потребовал «максимально эффективно включиться в их решение, причём включиться всех: и гражданское общество, и бизнес, и органы власти должны вместе работать. И конечно же, требуются усилия всех субъектов Российской Федерации». По итогам заседания Государственного совета, состоявшегося 5 апреля 2018 года, Президент Российской Федерации утвердил ряд перечень поручений.

Для обеспечения решения задач, направленных развитие конкуренции на региональном и муниципальном уровне первым пунктом в перечне поручений Правительству Российской Федерации поручено внести изменения в Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Федеральные министерства и ведомства, ответственные за реализацию государственной политики в отраслях (сферах) экономики, с определенной периодичностью, на основе анализа реализованной на региональном и муниципальном уровне деятельности по содействию развитию конкуренции, должны формировать и обновлять федеральный План развития конкуренции («дорожную карту») в отраслях (сферах) экономики, одновременно задавая темп и цели развития для всей страны, с соответствующей актуализацией Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Региональные планы мероприятий («дорожные карты») в обязательном порядке должны актуализироваться в целях учета изменений, вносимых в

стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Такая работа должна проводиться во всех субъектах Российской Федерации.

По состоянию на декабрь каждый субъект Российской Федерации с учетом специфики социально-экономического развития региона утвердил перечень рынков. В 2019 году предстоит работа по разработке перечня мероприятий («дорожной карты») по содействию развитию конкуренции и конкурентной среды на этих рынках.

Для эффективного развития конкуренции недостаточно наличия лишь законодательства, защищающего принципы здоровой и честной конкуренции, необходимы институциональные и правовые механизмы, стимулирующие развитие конкуренции в отраслях экономики и регионах страны.

Развитие конкуренции в экономике - это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижения административных и инфраструктурных барьеров, до защиты прав граждан и региональной политики.

Созданная в субъектах Российской Федерации инфраструктура органов, ответственных за реализацию Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, и система взаимодействия органов власти всех уровней в целях содействия развитию конкуренции, должны быть встроены в общую единую систему государственной политики по развитию конкуренции, идеологические основы которой заложены в Указе Президента РФ № 618.

Реализация задач, направленных на обеспечение эффективности функционирования российской экономики на основе здоровой конкуренции, особенно в условиях экономических санкций, возможно только при консолидированном участии в данном процессе органов власти всех уровней, российского бизнес-сообщества и институтов гражданского общества.

## **2.4 Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации**

Помимо Указа Президента РФ № 618, которым утвержден Национальный план по развитию конкуренции, еще одним ключевым документом, определяющим национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации, стал принятый 7 мая 2018 года Указ Президента Российской Федерации № 204 «О национальных целях и



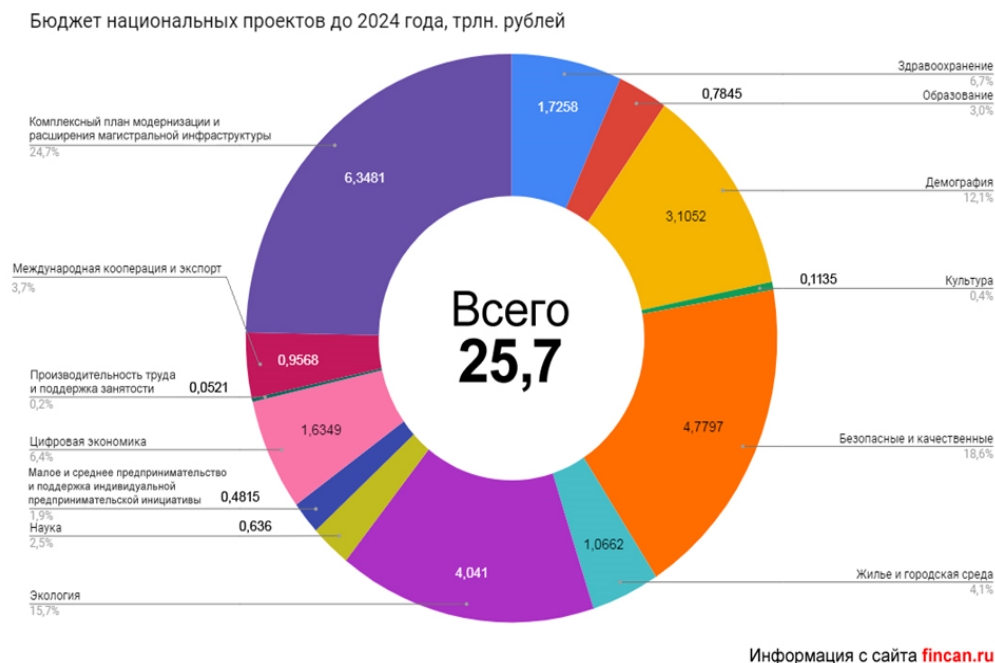
стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года (далее - Указ № 204).

Указом № 204 определены 9 национальных целей развития Российской Федерации:

- а) обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации;
- б) повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году - до 80 лет);
- в) обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;
- г) снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации;
- д) улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно;
- е) ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа;
- ж) обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
- з) вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 процентов;
- и) создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

В соответствии с национальными целями Правительством Российской Федерации разработаны 12 национальных проектов, паспорта которых были в декабре 2018 года утверждены Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам: «Здравоохранение», «Образование», «Демография», «Культура», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жильё и городская среда», «Экология», «Наука», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», а также Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года (утв. распоряжением Правительства от 30.09.2018 № 2101-р) (далее – Национальные проекты).

Основной их целью является улучшение социальной и экономической ситуации в Российской Федерации, а также повышение качества жизни, комфортных условий и возможностей реализации себя для всех граждан страны.



В целях противостояния глобальным экономическим вызовам и достижения национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации необходим комплекс масштабных мероприятий по содействию развитию конкуренции, а также консолидация усилий по выполнению поставленных задач как органов власти всех ветвей и уровней, так и всех институтов гражданского общества.

Национальный план развития конкуренции на 2018 – 2020 годы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618, и Национальные проекты, разработанные во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» имеют общую цель по развитию и стабильному росту экономики Российской Федерации, а, следовательно, не могут быть эффективно реализованы в отрыве друг от друга.

Национальные цели развития устанавливают взаимоувязанные приоритеты социально-экономической политики. Взаимосвязанность целевых показателей означает также и то, что целевые показатели могут быть достигнуты только в комплексе.

Так, национальная цель по обеспечению темпов экономического роста выше мировых, с одной стороны, является интегральной (то есть ее достижение невозможно, например, без ускоренного внедрения цифровых технологий и повышения уровня технологического развития, роста продолжительности жизни населения и повышения качества человеческого капитала). С другой стороны, устойчивый экономический рост является необходимым условием для увеличения реальных доходов населения, снижения уровня бедности и формирования платежеспособного спроса, необходимого для обеспечения улучшения жилищных условий и качества жизни населения в целом.

Однако, анализ документов, связанных с реализацией Национальных проектов и Национального плана развития конкуренции показал, что предусмотренные в них мероприятия не согласованы между собой. Цели и задачи ведущих проектов в большей степени ориентированы на расходы.

При этом, мероприятия Национальных проектов, связанные с существенными бюджетными расходами, не предусматривают конкурентных механизмов привлечения к их выполнению хозяйствующих субъектов, что может в процессе реализации приводить к ограничению конкуренции.

Как следствие, имеются риски того, что в рамках Национальных проектов будут реализовываться мероприятия, не учитывающими цели, задачи и основополагающие принципы экономической политики, основанной на развитии конкуренции.

Неопределенность в вопросе ответственности исполнителей мероприятий Национального плана развития конкуренции за достижение установленных показателей также может этому способствовать.

Кроме того, мероприятия Национального плана развития конкуренции и Национальных проектов имеют разные сроки исполнения (до 2020 года и до 2024 года соответственно).

В результате под угрозой недостижения оказываются не только цели политики по развитию конкуренции, но и национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации.

Результаты, связанные с развитием конкуренции на товарных рынках, которых удалось достичь, в том числе за прошедший год в рамках реализации мероприятий Национального плана по развитию конкуренции, а также «дорожных карт», могут быть нивелированы.

Так невозможно эффективно реализовать мероприятия, предусмотренные национальным проектом «Здравоохранение», которые направлены на снижение смертности населения, без совершенствования процедур государственной регистрации лекарств, ускорения выхода на рынок воспроизведенных препаратов, обеспечения функционирования взаимозаменяемости лекарств, совершенствования регулирования цен на ЖНВЛП, а также государственных закупок лекарственных средств и т.д.

Нельзя представить себе обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования без повышения конкуренции в данной сфере за счет развития системы частных образовательных учреждений, обобщения и распространения лучших практик поддержки частных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования и осуществляющих присмотр и уход за детьми.

Вопросы демографии неразрывно связаны с созданием комфортных условий для жизни человека, а, следовательно, немаловажную роль здесь имеют справедливое тарифное регулирование в интересах граждан и обеспечение доступности и прозрачности финансовых инструментов, в частности кредитов для населения.

Развитие цифровизации при одновременном контроле закупок в области культуры, отдыха, спорта, организации досуга и развлечений способствует целям обеспечения доступа граждан к культурным ценностям и формированию электронного пространства знаний.

Достижение целей национального проекта «Безопасные и качественные дороги» невозможно без декартелизации сферы дорожного строительства, а также перехода к автоматизированному сбору и анализу информации о стоимости строительных ресурсов посредством ФГИС ценообразование, в том числе путем интеграции с базами данных ФНС России, ФТС России и другими.

Увеличение объема жилищного строительства, в рамках реализации национального проекта «Жилье и городская среда», напрямую связано с равным доступом застройщиков к проектному финансированию и механизмам государственной поддержки, сокращением сроков подключения объектов жилого строительства к инфраструктуре, развитием системы ГИС ЖКХ.

Эффективная реализация мероприятий в рамках национального проекта «Экология» может быть обеспечена только при условии развития биржевой торговли ресурсами, контроля за субсидированием отрасли, в том числе сельхозпроизводителей, обеспечения конкурентного отбора исполнителей, создание условий предоставления природных ресурсов на недискриминационной основе, унификации торгов во всех сферах природных ресурсов путем перехода торгов в форме конкурса и аукциона на аукционы в электронной форме по единому порядку на площадках 44-ФЗ.

Соблюдение конкурентных подходов при распределении научных грантов и осуществлении государственных закупок НИР, развитие комплексного научного исследования вопросов защиты и развития конкуренции не могут не приниматься во внимание при решении задач, связанных с достижением целей национального проекта «Наука».

Особое внимание необходимо обратить на мероприятия национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Данные мероприятия должны быть напрямую связаны с мероприятиями Национального плана по развитию конкуренции, а достижение показателей национального проекта должно оцениваться исходя из достижения соответствующих ключевых показателей Национального плана по развитию конкуренции, а также ключевых показателей развития конкуренции на товарных рынках, установленных регионами на основании перечня, утвержденного по итогам Госсовета. Только при синергии указанных показателей можно добиться реальных результатов в развитии малого и среднего предпринимательства, в частности существенного увеличения их доли в ВВП.

«Цифровая экономика» – это качественно новая система экономических правоотношений, которая появилась и развивается в новой парадигме цифровых отношений. И если конкуренция всегда являлась неотъемлемой составляющей успеха экономического развития, в новых условиях цифровой экономики конкуренция обеспечивает еще и инновационное развитие в будущем, даже если угрозы для него не очевидны на текущий момент.

Именно поэтому успешная реализация национального проекта «Цифровая экономика» невозможна без адаптации антимонопольного законодательства – принятия «пятого антимонопольного пакета», создания электронных каталогов мировых цен на товары, использования цифровых инструментов и big data, устранения цифрового неравенства: обеспечение доступа населения и социально-значимых объектов к современным цифровым услугам и универсальным услугам связи, а также других мероприятий, направленных на развитие конкуренции в указанной сфере.

В эпоху глобализации товарных рынков и экономических санкций невозможно добиться успеха в сфере международной кооперации и экспорта без контроля за международными сделками слияния и поглощения на рынках БРИКС и ЕАЭС, обеспечения возможности участия всех желающих кредитных организаций в программе субсидирования производства высокотехнологичной продукции, введение Единой государственной системы по распоряжению и использованию природными ресурсами, и конечно усиления борьбы с картелями на трансграничных рынках.

Эффективная реализация мероприятий Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры также напрямую зависит от контроля за госзаказом в данной отрасли, соблюдения конкурентных принципов при строительстве в сфере железнодорожного обеспечения, эффективности контроля за соблюдением правил недискриминационного доступа в портах, снижения цен на материалы и стоимости проектирования.

По словам председателя Счетной палаты РФ А.Л. Кудрина, цели майского указа достижимы только при условии, что экономика получит серьезные драйверы для роста. "Увеличение продолжительности жизни, снижение уровня бедности - это результат общей политики. Если темпы роста экономики будут такие, как зафиксировано в указе, - в начале три процента, а затем и выше, то в значительной степени эти цели становятся выполнимыми. Вопрос в том, сможем ли мы выйти на эти темпы", - отметил он. По мнению Кудрина, в контексте разработки национальных проектов пока слишком мало внимания уделяется теме улучшения инвестиционного климата. Если не произойдет перелома настроений инвесторов, многое из задуманного может остаться лишь на бумаге. При этом, как показывают предварительные итоги реализации «дорожных карт» по развитию конкуренции, большинство отраслевых федеральных ведомств в отличие от регионов, проявляют низкую активность в реализации мероприятий, направленных на развитие конкуренции, сосредоточив свои усилия на освоении бюджетных средств.

На заседании Совета при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам, состоявшемся 8 мая 2019 года, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Важно обеспечить равные возможности, справедливые условия участия в реализации нацпроектов – в этом основа их эффективности, доверия к нашим действиям со стороны людей, общества, бизнеса».

Без эффективного расходования бюджетных средств, создания условий для развития конкуренции, появления на товарных рынках новых хозяйствующих субъектов частной формы собственности, невозможно изменить структурно экономику страны, достичь тех темпов ее роста, которые необходимы для развития страны, развития благосостояния людей.

Все национальные проекты должны определяться исходя из базового юридически и фактически более важного документа Указа Президента Российской Федерации, которым утвержден Национальный план по развитию конкуренции.

В отсутствие синергии исполнения двух ключевых стратегических документов Указа Президента РФ № 204 и Указа Президента РФ № 618 есть реальная опасность того, что все показатели, определенные в нацпроектах, будут достигнуты, но при этом главное для чего они реализовывались, а именно, национальные цели - нет.

В связи с изложенным, при реализации каждого национального проекта необходимо предусмотреть следующее:

- определение дополнительных целевых показателей национальных проектов, учитывающих цели развития конкуренции.
- планирование значений целевых показателей национальных проектов, учитывающих цели развития конкуренции, по годам реализации.

- планирование мероприятий национального проекта, учитывающих цели развития конкуренции.

- включение в региональные проекты субъектов Российской Федерации, направленные на реализацию национальных проектов, соответствующих целей и показателей, которые учитывают цели развития конкуренции.

- определение персональной ответственности за достижение целей, целевых показателей, выполнение мероприятий национального проекта, учитывающих цели развития конкуренции.

Кроме того, необходимо предусмотреть возможность координации действий по достижению целей, целевых показателей, выполнению мероприятий национальных проектов, учитывающих цели развития конкуренции, руководителей и администраторов национальных проектов, региональных проектных офисов, координирующих реализацию национальных проектов в субъектах Российской Федерации, с ФАС России.

Также для обеспечения интеграции мероприятий Национального плана по развитию конкуренции необходимо включить в систему отраслевых критериев реализации национальных проектов показатели, учитывающих цели развития конкуренции, при формировании рейтинга реализации национальных проектов федеральными органами исполнительной власти, руководителями и администраторами национальных проектов, а также субъектами Российской Федерации.

Конкурентная политика и совершенствование антимонопольного законодательства должны учитывать обозначенные социально-экономические тенденции и быть ориентированы на достижение национальных целей развития, закрепленных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

В основу эффективной реализации 12 национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры должны быть заложены основные принципы, определенные в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618.

Существующий сегодня исторический шанс – изменить экономику страны, обеспечить ее экономический рывок возможно реализовать только при соблюдении при реализации национальных проектов базовых принципов развития конкуренции.

### **3 ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЯХ**

#### **3.1 В сфере здравоохранения**

##### **3.1.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Согласно Национальному плану развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации № 618, ожидаемыми результатами развития конкуренции в сфере здравоохранения являются:

обеспечение функционирования рынков лекарственных препаратов для медицинского применения и рынков медицинских изделий на принципах взаимозаменяемости;

снижение цен на лекарственные препараты для медицинского применения и медицинские изделия, улучшение их доступности для граждан;

обеспечение недискриминационного распределения финансовых средств системы обязательного медицинского страхования за оплату медицинских услуг, оказанных гражданам в рамках программы гарантий бесплатного оказания медицинской помощи.

Федеральной антимонопольной службой в 2018 году продолжена работа над основными существующими проблемами в сфере здравоохранения, оказывающими существенное влияние на конкуренцию, такими как: вопросы взаимозаменяемости лекарственных препаратов и медицинских изделий, совместная работа с иными федеральными органами исполнительной власти над формированием положений каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в рамках созданной рабочей группы при Министерстве финансов Российской Федерации с привлечением заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, распределение объемов оказания медицинской помощи в рамках программы обязательного медицинского страхования между медицинскими организациями.

Стратегически важным документом, определяющим направления по обеспечению развития конкуренции на рынках лекарственных препаратов, медицинских изделий и предоставления медицинских услуг, выступает План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 января 2018 года № 9-р.

Указанный акт Правительства разрабатывался на протяжении нескольких лет. «Дорожная карта» содержит ключевые мероприятия для развития конкуренции в сфере здравоохранения. Документ предусматривает меры по развитию конкуренции на рынках лекарственных препаратов, медицинских изделий, медицинских услуг, а также биологически активных добавок на ближайшие 4 года.



«Дорожная карта» рассчитана на период до 2021 года и предусматривает 47 мероприятий по развитию конкуренции в ключевых направлениях сферы здравоохранения. Среди них:

- совершенствование процедур государственной регистрации лекарственных препаратов и биологически активных добавок;
- изменение механизма регулирования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (далее – ЖНВЛП, перечень ЖНВЛП);
- обеспечение функционирования института взаимозаменяемости лекарственных препаратов и медицинских изделий;
- совершенствование законодательства в сфере закупок лекарств и медицинских изделий для государственных и муниципальных нужд;
- урегулирование вопросов защиты интеллектуальной собственности;
- развитие конкуренции между аптечными организациями;
- разработка мер по реформированию законодательства об обязательном медицинском страховании.

В целях реализации дорожной карты ответственными исполнителями соответствующих мероприятий должны быть разработаны 36 проектов федеральных законов и актов Правительства Российской Федерации.

#### 1. Состояние конкуренции на рынках лекарственных препаратов

С 18.10.2018 вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 08.10.2018 № 1207, которым утверждены разработанные по инициативе ФАС России новые правила регистрации (перерегистрации) цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, и методика их расчета. Новыми правилами и методикой сформирована прозрачная, объективная, недискриминирующая российских производителей и необременительная система регистрации предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, не допускающая существенный рост цен на дорогостоящие лекарственные препараты и убыточность производства дешевых препаратов.

Развитию конкуренции в сфере здравоохранения на протяжении 2018 года способствовало вступившее в силу с 01.01.2018 постановление Правительства Российской Федерации от 15.11.2017 № 1380 «Об особенностях описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Благодаря принятому документу начали действовать запреты и ограничения в отношении описания технических характеристик закупаемых

лекарственных препаратов, в части указания заказчиками терапевтически не значимых характеристик, соответствующих конкретным торговым наименованиям лекарственных препаратов, влекущих ограничение конкуренции на торгах.

На основе многолетнего опыта контрольной деятельности ФАС России были обобщены и, с учетом сложившейся правоприменительной и судебной практики, сформулированы наиболее типичные примеры ограничения конкуренции при закупках лекарственных препаратов.

С начала 2018 года заказчики не могут закупать лекарственные препараты, манипулируя терапевтически не значимыми характеристиками, указывающими на конкретного производителя. Также регламентированы особенности закупки лекарственных препаратов в картриджах и преднаполненных шприцах. Многокомпонентные, комбинированные препараты и наборы теперь можно будет закупать только при условии обеспечения доступа к закупкам поставщиков соответствующих монопрепаратов. Установлен прямой запрет на манипулирование объемом наполнения, наличием вспомогательных веществ, показателями фармакодинамики и фармакокинетики, режимом хранения, формой выпуска, количеством препарата во вторичной упаковке и иными необоснованными и документально не подтвержденными характеристиками.

Соблюдение заказчиками положений указанного постановления способствует повышению доступности лекарственных препаратов для пациентов и эффективности бюджетных расходов на лекарственное обеспечение через снижение цен на лекарственные препараты при закупках; пресечению действий недобросовестных заказчиков и картелизации среди участников закупок. Кроме того, ожидается улучшение конкуренции среди производителей и дистрибьюторов лекарственных препаратов, снижение количества жалоб на действия государственных заказчиков, легитимизация разъяснений ФАС России, направленных участникам рынка и контрольным органам в рамках адвокатирования конкуренции. Дополнительно Правительство Российской Федерации наделило ФАС России полномочием давать разъяснения по применению указанного постановления.

Реализуя указанные полномочия, а также полномочия, закрепленные в статье 23 Закона о защите конкуренции, ФАС России в свои территориальные органы и в адрес субъектов Российской Федерации направлены разъяснения о применении особенностей описания объекта закупок при проведении закупок лекарственных препаратов.

Так, по результатам рассмотрения обращений, касающихся разъяснений формирования закупочной документации на поставку лекарственных препаратов, за 2018 год антимонопольным органом было выдано 17 разъяснений по лекарственным препаратам с международными непатентованными наименованиями (МНН) «Салметерол+Флутиказон»,

«Менотропины», «Иммуноглобулин против клещевого энцефалита», «Иммуноглобулин человека против клещевого энцефалита», «Спинолактон», «Кетопрофен», «Альбумин», «Альбумин человека», «Альбумин человеческий», «Азитромицин», «Ропивакаин», «Севофлуран», «Цефутоксим», «Дексмететомидин», «Метформин», «Натрия хлорид», «Энаксопарин натрия», МНН «Левифлоксацин», «Железа сульфат + [Аскорбиновая кислота]», «Цефтриаксон», а также подготовлены разъяснения по вопросу формирования документации на закупку инсулинов.

Вместе с тем, в 2018 году возникла проблема несовершенного Единого справочника-каталог лекарственных препаратов (далее – Каталог), а также производимых в информационно-аналитической системе мониторинга и контроля за осуществлением закупок лекарственных препаратов (далее – ИАС) расчетов референтных цен.

С 1 января 2018 года государственные и муниципальные заказчики в обязательном порядке используют ИАС, основой функционирования которой является Каталог. Анализ Каталога, проведенный ФАС России, свидетельствует о том, что эквивалентные, но различные по написанию препараты, в настоящее время учитываются Каталогом как разные препараты, что приводит к:

- искажению расчетов референтных цен на лекарственные препараты;
- перебоям в лекарственном обеспечении;
- ограничению конкуренции при закупках;
- неэффективному расходованию бюджетных средств;
- недостижению целей, ради которых разрабатывалась ИАС.

В соответствии с законодательством Российской Федерации эквивалентность лекарственных форм и дозировок воспроизведенных лекарственных препаратов в сравнении с референтными лекарственными препаратами уже была установлена уполномоченными органами исполнительной власти при регистрации таких лекарственных препаратов и ФАС России считает, что осуществление каких-либо дополнительных действий, помимо признания Минздравом России факта наличия такой эквивалентности, не требуется.

В целях решения перечисленных проблем в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 03.07.2018 № Пр-1141 Минздравом России при участии ФАС России разработан законопроект, направленный на совершенствование порядка определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов, реализация которого может позволить значительно увеличить долю взаимозаменяемых лекарственных препаратов, способствовать формированию эквивалентных групп лекарственных препаратов, а, следовательно, созданию прозрачной и конкурентоспособной системы государственных и муниципальных закупок.

Кроме того, в субъектах Российской Федерации сохраняется негативная практика объединения в один лот услуг по поставке, хранению и отпуску лекарственных средств и проведения безальтернативных конкурсов на выбор поставщиков таких услуг, а также практика наделения государственных предприятий полномочиями в качестве единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на оказание услуг по обеспечению лекарственными препаратами и медицинскими изделиями медицинских организаций субъекта Российской Федерации.

Для системного решения данной проблемы ФАС России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к формированию лотов при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Проект постановления разработан в рамках плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р.

Кроме того, сохраняется проблема формирования перечней лекарственных препаратов, связанная с детализированным разграничением Минздравом России лекарственных форм. В настоящее время указание в перечне ЖНВЛП конкретных лекарственных форм имеет ряд проблем:

- различное написание одной и той же лекарственной формы, в том числе связанное с приведением написания лекарственных форм к перечню наименований лекарственных форм, утвержденному приказом Минздрава России от 27.07.2016 № 538н, приводит к необоснованному неотнесению определенных лекарственных препаратов к перечню ЖНВЛП;

- различное написание лекарственных форм референтных и воспроизведенных лекарственных препаратов, эквивалентность которых уже доказана в процессе их регистрации, приводит к необоснованному неотнесению воспроизведенных или референтных лекарственных препаратов к перечню ЖНВЛП при наличии одного из них в указанном перечне;

- регистрация лекарственного препарата с новыми показаниями к применению, в том числе в других дозировках, приводит к необоснованному отнесению такого лекарственного препарата к перечню ЖНВЛП без проведения соответствующих экспертиз.

Информация о вышеперечисленных проблемах, способствующих ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках, неоднократно направлялась в Минздрав России, в том числе при ежегодном рассмотрении очередных проектов перечня ЖНВЛП, однако осталась без должного внимания.

Одновременно, в целях устранения вышеперечисленных проблем, а также в связи с тем, что перечень ЖНВЛП утверждается не чаще одного раза в год, а вопрос различного написания одних и тех же лекарственных форм

возникает ежегодно и до настоящего времени системно не решен, ФАС России считает целесообразным рассмотреть подход к ведению перечня ЖНВЛП, применяемый Всемирной организацией здравоохранения при формировании перечней ВОЗ основных лекарственных средств (<https://www.who.int/medicines/publications/essentialmedicines/en>), основанный на обобщении эквивалентных лекарственных форм с учетом способов/путей введения лекарственных препаратов.

По мнению ФАС России такой подход, основанный на международном опыте, снимет все риски, приведенные Минздравом России в проекте доклада, и одновременно позволит решить существующие проблемы формирования перечня ЖНВЛП.

## 2. Состояние конкуренции на рынках медицинских изделий

В 2018 году позитивных тенденций развития конкуренции на рынке медицинских изделий не достигнуто, по-прежнему этот рынок и связанные с ним рынки расходных материалов и технического обслуживания (ремонта) можно охарактеризовать как низкоконтентные и высококонцентрированные в силу особенностей поведения участников рынка, а также отсутствия качественного правового регулирования.

Развитию конкуренции на рынках медицинских изделий, в том числе запасных частей и принадлежностей, включая специальное программное обеспечение, рынках расходных материалов, а также рынках технического обслуживания и ремонта препятствует сохраняющийся на протяжении нескольких лет массовый переход производителей медицинских изделий к использованию специальных программно-технических средств, направленных на ограничение использования альтернативных эквивалентных расходных материалов (реагентов). Отсутствие в открытых источниках информации о медицинском изделии (инструкций по применению, технических характеристик) приводит к тому, что участники закупок предоставляют разные комплекты документов, подтверждающие технические и функциональные характеристики товара, полнота и достоверность которых не может быть оценена заказчиком.

Взаимозаменяемость медицинских изделий остается самой острой проблемой развития конкуренции среди производителей медицинских изделий, поставщиков медицинских изделий для государственных и муниципальных нужд, препятствует снижению цен на медицинские изделия, приводит к необоснованным расходам бюджетных средств и снижению доступности медицинских изделий для пациентов.

ФАС России продолжает принимать активное участие в разработке положений каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее — Каталог) в рамках созданной в 2017 году рабочей группы при Министерстве финансов Российской Федерации с

привлечением заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

Целью ведения Каталога является в том числе унификация наименований и характеристик товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, обеспечение единообразного указания заказчиками наименований товаров, работ, услуг при формировании предмета закупки, единообразного и унифицированного описания объекта закупки, которое включается в документацию о закупке, в том числе при обосновании закупок, при нормировании в сфере закупок, а также для последующего сравнения цен товаров, работ, услуг.

Ведение Каталога должно обеспечить установление заказчиком единообразных требований к характеристикам товаров, работ, услуг в соответствии с Каталогом, что позволит избежать установления излишних требований к составу заявок, а также необоснованного отклонения заявок участников таких закупок.

Кроме того, Каталог должен обеспечить формирование референтных цен на товары, работы, услуги, что будет способствовать эффективному расходованию бюджетных средств, а также использоваться при определении начальной (максимальной) цены контракта заказчиком.

Несмотря на проводимую Минфином России объемную и сложную работу с привлечением заинтересованных федеральных органов исполнительной власти над формированием позиций Каталога, ФАС России считает, что вопросы взаимозаменяемости медицинских изделий отдельно от указанного каталога сохраняют свою актуальность.

Учитывая многообразие медицинских изделий, обращающихся на российском рынке, антимонопольный орган предлагает сбалансировать вопросы доступа на рынок технического обслуживания через саморегулирование.

Вопросы эксплуатации и технического обслуживания медицинского изделия неразрывно связаны с закупками и применением расходных материалов к такому медицинскому изделию. В связи с этим вопрос раскрытия информации о требованиях к расходным материалам и реагентам и об установлении запретов на необоснованные ограничения производителями медицинского оборудования возможности применения расходных материалов и реагентов иных производителей становится наиболее актуальным.

ФАС России поддерживает поэтапный переход к практике государственных закупок медицинского оборудования открытого типа, включающий нормативное определение оборудования открытого и закрытого типа.

Немаловажным фактором, влияющим на состояние конкуренции на рынках медицинских изделий, являются условия доступа на указанные

рынки участников. В этой связи ФАС России считает необходимым пересмотреть подходы к принятию решений, связанных с регистрацией медицинских изделий уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а также оплатой назначаемых экспертиз.

### 3. Состояние конкуренции на рынках медицинских услуг

На рынке предоставления медицинских услуг ФАС России еще в 2017 году принято важнейшее решение о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в неустановлении Минздравом России требований к организации и выполнению работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, в целях лицензирования. Нарушение привело к тому, что органы лицензирования, надзора и суды Российской Федерации по-разному применяют лицензионное законодательство в медицинской сфере. Такая практика фактически устанавливает барьеры доступа на рынок медицинских услуг и создает различные надзорные условия работы медицинских организаций по всей стране.

Отсутствие единой системы лицензионных требований порождает серьезные проблемы как для участников рынка, так и для уполномоченных органов государственной власти. Министерство здравоохранения Российской Федерации не воспользовалось возможностью исправить нарушение выполнением выданного еще в 2016 году предупреждения, а также не были приняты меры в процессе рассмотрения дела.

В целях создания единых и равных контрольно-надзорных условий работы всех медицинских организаций на территории Российской Федерации Комиссией ФАС России было выдано Минздраву России предписание установить лицензионные требования по каждой работе (услуге), включенной в Перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291.

Несмотря на очевидность существующей проблемы на рынках медицинских услуг, Минздрав России и Росздравнадзор на протяжении 2018 года пытались опротестовать решение и предписание антимонопольного органа в трех инстанциях.

Кассационная судебная инстанция поддержала позицию антимонопольного органа в споре с Минздравом России об установлении единых требований, которым должны соответствовать соискатели лицензий и лицензиаты. 29 ноября 2018 года Арбитражный суд Московского округа отказал в требовании Минздрава России и Росздравнадзора отменить решение и предписание ФАС России. Суд также оставил в силе решение суда первой инстанции и постановление апелляционной инстанции, которые ранее признали законными решение и предписание антимонопольного органа.

Минздраву России не удалось опровергнуть выводы ФАС России о том, что приказ от 11.03.2013 № 121н «Об утверждении требований к организации и выполнению работ (услуг) при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях», несмотря на свое название, содержит лишь перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, но не содержит абсолютно никаких требований, которыми должны руководствоваться соискатели лицензий, лицензиаты, органы лицензирования и надзора.

Таким образом, в настоящее время Минздрав России обязан установить требования к организации и выполнению работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, в целях лицензирования по каждой работе (услуге), включенной в Перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291.

Минздравом России не исполнено предписание.

Кроме того, сохраняются ранее выявленные проблемы в сфере оказания медицинских услуг.

Так, в ходе проверок инспекцией ФАС России выявлено следующее:

- платные услуги, оказываемые государственными учреждениями, предусмотрены программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и (или) целевыми программами и оказываются на тех же самых условиях;

- застрахованным лицам необоснованно отказывают в оказании бесплатной медицинской помощи, взимается плата с застрахованных лиц, медицинские изделия приобретаются пациентами за собственный счет в период оказания высокотехнологичной медицинской помощи;

- потребителями платных медицинских услуг являются в основном граждане Российской Федерации, имеющие право на получение тех же самых медицинских услуг бесплатно;

- платные услуги оказываются медицинскими учреждениями в рамках общего графика работы, с использованием оборудования, помещений, расходных материалов, приобретенных за бюджетные средства и предназначенных для оказания бесплатной медицинской помощи в рамках



программы государственных гарантий, территориальной программой государственных гарантий и (или) целевых программам, врачами, задействованными при оказании бесплатных медицинских услуг;

- время ожидания пациентом оказания медицинских услуг зависит от вида возмещения или оплаты этих услуг.

По результатам 2018 года наблюдается также стагнация в правовом проконкурентном регулировании оказания медицинской помощи в рамках программы ОМС. Проблема отсутствия прозрачных механизмов распределения объемов медицинской помощи среди медицинских организаций сохраняется.

Вместе с тем, ФАС России и территориальными антимонопольными органами через институт предупреждений, предусмотренный статьей 39.1 Закона о защите конкуренции, и предписаний по результатам рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства территориальными комиссиями по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования пересматриваются объемы выделяемой медицинской помощи среди участников рынка предоставления медицинских услуг, включенные в программу государственных гарантий.

Так, например, ФАС России по результатам рассмотрения жалобы ООО «Офтальмологический центр Коновалова Сочи» по поводу создания дискриминационных условий осуществления деятельности по сравнению с иными медицинскими организациями, оказывающими услуги по профилю «Офтальмология», включенными в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, усмотрела в действиях (бездействии) Комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования Краснодарского края признаки нарушения антимонопольного законодательства (части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), выразившегося в непринятии мер по созданию условий, направленных на недискриминационное распределение объемов оказания медицинской помощи в рамках территориальной программы ОМС Краснодарского края среди медицинских организаций. В связи с этим ФАС России в июне 2018 года выдала предупреждение Комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования Краснодарского края, а также Администрации Краснодарского края о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства. На основании предупреждения Комиссией было принято решение об изменении объемов и стоимости медицинской помощи в 2018 году для медицинских организаций муниципального образования города Сочи, оказывающих медицинскую помощь по профилю «Офтальмология».

05.02.2018 Приморским УФАС России выданы предупреждения Директору Департамента здравоохранения Приморского края, председателю Комиссии по разработке Территориальной программы ОМС Приморского края о необходимости прекращения действия, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем исключения из пункта 1 раздела 1 Приложения 6 к ТТС на 2018 год требования (условия), предусматривающего осуществление страховыми медицинскими организациями оплаты в рамках взаиморасчетов первичной медико-санитарной помощи, оказанной пациентам, не прикрепленным к медицинской организации – исполнителю, только при наличии номерного направления, выданного медицинской организацией –плательщиком (базовая медицинская организация).

06.02.2018 Иркутским УФАС России выдано предписание в отношении Правительства Иркутской области в связи с бездействием по установлению объективных критериев для распределения объемов ОМС.

01.03.2018 Удмуртским УФАС России выданы предписания Правительству Удмуртской Республики и Комиссии по разработке территориальной программы ОМС в Удмуртской Республике о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части распределения на недискриминационных условиях объемов оказания медицинской помощи в системе ОМС по профилям «Урология» и «Хирургия».

20.03.2018 Удмуртским УФАС России выданы предупреждения Правительству Удмуртской Республики и Комиссии по разработке территориальной программы ОМС в Удмуртской Республике о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части распределения на недискриминационных условиях объемов оказания медицинской помощи в системе ОМС по профилям «Акушерство и гинекология» и «Оториноларингология».

01.06.2018 Нижегородским УФАС России выданы предписания Правительству Нижегородской области и Комиссии по разработке территориальной программы ОМС в Нижегородской области в связи с применением субъективного подхода в рамках разработки программы и распределения квот оказания медицинской помощи в рамках ОМС.

26.06.2018 ФАС России выдала предупреждения Комиссии по разработке территориальной программы ОМС Краснодарского края и Администрации Краснодарского края о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части распределения на недискриминационных условиях объемов оказания медицинской помощи в системе ОМС по профилю «Офтальмология».

16.11.2018 Красноярским УФАС России выданы предписания Правительству Красноярского края и Комиссии по разработке территориальной программы ОМС Красноярского края о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части распределения на недискриминационных условиях объемов оказания медицинской помощи в системе ОМС по профилю «Магнитно-резонансная томография».

### **3.1.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

В 2018 году ФАС России продолжила проведение международного сравнительного исследования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. В результате предпринимаемого комплекса мер в 2018 году удалось добиться существенного снижения зарегистрированных предельных отпускных цен производителей еще на 444 позиции дорогостоящих жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. За весь период снижено более тысячи предельных отпускных цен на 228 торговых наименований. Средний размер снижения составил 43%.

По поручению Правительства Российской Федерации ФАС России проведены переговоры с фармацевтическими производителями о снижении цен на дорогостоящие лекарственные препараты, предназначенные для лечения редких (орфанных) заболеваний и закупаемые за счет средств бюджетных средств. По результатам переговоров производителями на 3-30% снижены предельные отпускные цены на 4 орфанных лекарственных препарата, что в рублях составило от 1 600 до 5 000 рублей за потребительскую упаковку. Кроме того, на 1 орфанный лекарственный препарат снижено ценовое предложение для участия в централизованных закупках на 26 000 рублей за потребительскую упаковку. По результатам переговоров ФАС России представлены в Правительство Российской Федерации предложения, направленные на снижение цен на орфанные лекарственные препараты.

В целях синхронизации всех зарегистрированных в 2010-2019 гг. цен в Российской Федерации с ценами в референтных для России странах Минздравом России совместно с ФАС России разработан принятый Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении законопроект, который предусматривает пересмотр всех ранее зарегистрированных цен на лекарственные препараты.

Реализуя положения ключевого акта Правительства Российской Федерации – Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении», ФАС России отмечает, что большинство мероприятий не исполнено в срок. В течение 2018 года ответственным

органам исполнительной власти удалось выполнить следующие мероприятия:

– Минздравом России разработан и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 13.12.2017 принят в первом чтении проект федерального закона № 285949-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части розничной торговли лекарственными препаратами дистанционным способом», однако проект постановления во исполнение указанного законопроекта в антимонопольный орган по итогам 2018 года не поступал;

– ФАС России внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств», направленный на устранение правовой неопределенности при формировании отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в Перечень ЖНВЛП, приведение понятийного аппарата закона к единообразию, устранения ошибок юридико-технического и редакционного характера в действующей редакции закона, а также в целях определения Законом об обращении лекарственных средств федерального органа исполнительной власти Российской Федерации, уполномоченного на осуществление государственного контроля (надзора) за применением производителями цен на лекарственные препараты, включенные в Перечень ЖНВЛП;

– ФАС России в Правительство Российской Федерации внесен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации» и проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке принятия в интересах обороны и безопасности, в том числе защиты жизни и здоровья граждан, решения об использовании изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя и выплаты соответствующего вознаграждения патентообладателю»;

– Минэкономразвития России внесло в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности», предусматривающий замену процедуры переоформления лицензии на осуществление медицинской и фармацевтической деятельности в связи с появлением новых адресов мест осуществления деятельности на процедуру оформления лицензирующим органом субъекта Российской Федерации приложений к лицензии с указанием новых адресов мест осуществления деятельности. Вместе с тем указанный проект федерального закона не согласован с ФАС России и не учитывает замечания антимонопольного органа. Данное мероприятие предполагает разработку, помимо проекта федерального закона, также проекта соответствующего постановления

Правительства Российской Федерации, которое Минэкономразвития России не разработано по итогам 2018 года;

– ФАС России внесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях описания медицинских изделий, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающий установление требования к указанию в документации о закупке медицинских изделий остаточного срока годности, выраженного определенным периодом, в течение которого медицинские изделия сохраняют свою годность, либо конкретной датой, до которой медицинские изделия сохраняют пригодность для использования по назначению. Вместе с тем, указанный проект постановления Правительством Российской Федерации поручено доработать с учетом особенностей описания медицинских изделий в зависимости от их функциональных, технических, в том числе конструктивных, качественных и эксплуатационных характеристик;

– ФАС России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к формированию лотов при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части установления запрета на объединение в один лот услуг по поставке, хранению и отпуску лекарственных препаратов;

– Минздравом России принят приказ от 19.06.2018 № 367н «О внесении изменений в Типовой контракт на поставку лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденный приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 26.10.2017 № 870н», предусматривающий унифицированные технические задания по категориям лекарственных препаратов;

– Минэкономразвития России издан приказ от 01.10.2018 № 527 «О внесении изменений в Правила составления, подачи и рассмотрения документов, являющихся основанием для совершения юридически значимых действий по государственной регистрации изобретений, и их формы и Требования к документам заявки на выдачу патента на изобретение, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 25 мая 2016 г. № 316» (зарегистрирован в Минюсте России 03.12.2018, регистрационный № 52851), предусматривающий ограничение использования ряда признаков при характеристике фармацевтической композиции в формуле изобретения, что позволит избежать «двойного» патентования уже известных композиций или их применения;

– ФАС России направлен доклад в Правительство Российской Федерации о разработке предложений по конкретизации условий, при которых государственные (муниципальные) медицинские организации могут

оказывать платные медицинские услуги. Правительством Российской Федерации поручено Минздраву России разработать в срок до 01.07.2019 проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Правила предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006;

- ФАС России подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации доклад с предложениями по совершенствованию механизма распределения объемов медицинской помощи между участниками реализации территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

- ФАС России проработан вопрос и в Правительство Российской Федерации направлен доклад об установлении профессиональной ответственности медицинских работников за нарушение требований законодательства Российской Федерации об обращении лекарственных средств и в сфере охраны здоровья.

Не исполненными остаются следующие мероприятия «дорожной карты», срок исполнения по которым истек в 2018 году:

- установление административной ответственности производителей биотехнологических и (или) орфанных лекарственных препаратов за непредоставление заинтересованным лицам по истечении 4 лет со дня государственной регистрации лекарственного препарата образцов таких лекарственных препаратов для проведения клинических исследований. Минздравом России разработан проект федерального закона, на который антимонопольным органом направлены замечания;

- установление административной ответственности производителей биотехнологических и (или) орфанных лекарственных препаратов за нарушение требования о максимальной стоимости образца лекарственного препарата, входящего в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;

- формирование списка референтных лекарственных препаратов;

- установление административной ответственности производителей лекарственных препаратов за включение в инструкцию по медицинскому применению лекарственного препарата недостоверной информации относительно свойств и характеристик лекарственного препарата, а также за невключение в инструкцию по медицинскому применению лекарственного препарата актуальной информации относительно свойств и характеристик лекарственного препарата;

- установление эквивалентности лекарственных форм лекарственных препаратов, зарегистрированных до утверждения приказом Минздрава России от 27 июля 2016 г. № 538н перечня наименований лекарственных форм лекарственных препаратов для медицинского применения;

– установление требования о предоставлении комиссией Минздрава России по формированию перечней лекарственных препаратов информации о всех лекарственных препаратах, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, имеющих эквивалентные показания к применению, при рассмотрении вопроса о включении лекарственного препарата в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;

– проработка вопроса о мерах, направленных на информирование врачебного сообщества и пациентов о взаимозаменяемых лекарственных препаратах;

– введение требования к аптечным организациям о первом предложении покупателям наиболее дешевого взаимозаменяемого лекарственного препарата, требования об информировании покупателей о наличии более дешевых аналогов приобретаемых лекарственных препаратов и ценах на них. По итогам 2018 года Минздравом России разработан проект приказа «О внесении изменений в Правила надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденные приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31.08.2016 № 646н, и Правила надлежащей аптечной практики лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденные приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31.08.2016 № 647н»;

– проработка вопроса о целесообразности внесения изменений в статью 18 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» в части установления запрета на государственную регистрацию воспроизведенных лекарственных препаратов в дозировках, отличающихся от дозировок референтных лекарственных препаратов, а также на государственную регистрацию воспроизведенных лекарственных препаратов, инструкции по медицинскому применению которых отличаются от инструкций по медицинскому применению референтных лекарственных препаратов;

– совершенствование порядка внесения изменений в инструкции по медицинскому применению лекарственных препаратов, зарегистрированных в рамках одного международного непатентованного наименования в части установления требования об обязательном внесении изменений во все инструкции по медицинскому применению лекарственных препаратов при изменении данных о противопоказаниях и побочных эффектах одного из лекарственных препаратов и проработка вопроса об административной ответственности держателей или владельцев регистрационных удостоверений за невыполнение указанных требований. Вместе с тем Минздравом России разработан законопроект «О внесении изменений в статьи 30 и 65 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» (далее - законопроект), устанавливающий сроки внесения держателем

(владельцем) регистрационного удостоверения лекарственного препарата в документы, содержащиеся в регистрационном досье на зарегистрированный лекарственный препарат, изменений, касающихся новых подтвержденных данных о побочных действиях, нежелательных реакциях при применении лекарственного препарата и (или) противопоказаниях к его применению, а также порядок приостановления применения лекарственного препарата, в случае не внесения таких изменений;

- совершенствование порядка формирования перечней лекарственных препаратов в части исключения из них наименований лекарственных форм и включения способов введения лекарственных препаратов;

- установление возможности определения страны происхождения лекарственного препарата для медицинского применения на основании сведений регистрационного удостоверения лекарственного препарата без необходимости получения сертификата СТ-1;

- установление сроков рассмотрения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти споров, связанных с защитой интеллектуальных прав;

- установление порядка определения взаимозаменяемости медицинских изделий, в том числе расходных материалов;

- пересмотр процедуры формирования платы за экспертизу качества, эффективности и безопасности медицинских изделий, устранение произвольных решений уполномоченного федерального органа исполнительной власти в части определения места проведения, количества и характера испытаний медицинского изделия при государственной регистрации, установление процедуры досудебного обжалования результатов экспертизы качества, эффективности и безопасности медицинских изделий;

- подготовка предложений о внесении изменений в перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2016 г. № 471-р, в части включения в перечень всех медицинских изделий без исключений;

- установление обязанности участников государственных и муниципальных закупок - производителей медицинских изделий, для эксплуатации которых необходимо использование расходных материалов, указывать в технической документации производителя медицинского изделия требования к расходным материалам, обеспечивающим надлежащую эксплуатацию медицинского изделия, а также установление особенностей закупок государственными и муниципальными заказчиками медицинских изделий «закрытого» типа;

- установление обязанности государственных и муниципальных заказчиков при закупке медицинских изделий определять начальную



(максимальную) цену контракта с учетом затрат на приобретение расходных материалов и техническое обслуживание на период гарантийного срока эксплуатации медицинского изделия;

– совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере обращения биологически активных добавок путем введения запрета на государственную регистрацию в качестве биологически активных добавок лекарственных средств или продуктов, имеющих в составе лекарственные средства, запрета на государственную регистрацию одноименных или похожих до степени смешения биологически активных добавок и лекарственных препаратов. Вместе с тем Роспотребнадзор разработал и направил на согласование проект Решения Совета ЕЭК «О внесении изменений в план разработки технических регламентов Евразийского экономического союза и внесения изменений в технические регламенты Таможенного союза».

Задачами на 2019 год по развитию конкуренции на рынках лекарственных препаратов, медицинских изделий, медицинских услуг и биологически активных добавок антимонопольный орган ставит исполнение указанных выше невыполненных мероприятий «дорожной карты», а также мероприятий, запланированных в последующие годы, а именно:

– разработка механизма допуска на российский рынок оригинальных лекарственных препаратов, прошедших клинические исследования и зарегистрированных в Европейском союзе, Соединенных Штатах Америки, Японии, предусматривающего в том числе их маркировку предупредительной надписью о том, что лекарственный препарат не прошел клинические исследования на территории Российской Федерации;

– формирование реестра типовых инструкций по применению взаимозаменяемых лекарственных препаратов;

– проверка документов регистрационных досье на импортные лекарственные препараты на соответствие регистрационным досье на эти же лекарственные препараты, зарегистрированные за рубежом, а также проверка на соответствие регистрационных досье на референтные и воспроизведенные лекарственные препараты, зарегистрированные в Российской Федерации;

– совершенствование процедуры государственной регистрации устанавливаемых производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (Минздравом России совместно с ФАС России и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработан проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий внесение изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 865 и от 15.09.2015 № 979, в проекте заложены принципы регулирования цен, предложенные ФАС России с учетом

правоприменительной практики с 2015 года, в том числе: переход для отечественных препаратов от «затратного» метода регистрации цен к «индикативному», что упростит и объективизирует процесс регистрации цен, а также устранил дискриминацию отечественных производителей по сравнению с иностранными; введение формульной зависимости понижающего коэффициента для воспроизведенных лекарственных препаратов от ценовой группы референтного препарата; необходимость производителей лекарственных препаратов пересматривать зарегистрированные цены в случае их снижения в референтных странах; оптимизация перечня референтных стран с исключением из него стран с устойчиво высокими ценами (например, Дания), а также стран с нестабильными системами ценового регулирования (например, Казахстан); осуществление пересмотра ранее зарегистрированных цен в соответствии с предлагаемыми подходами, что приведет к синхронизации цен в Российской Федерации с ценами в референтных для России странах);

- установление критериев состояния рынков лекарственных препаратов, закупка которых может осуществляться у единственного поставщика, установление процедуры отбора исполнителей контрактов на поставку лекарственных препаратов в целях подготовки проектов соответствующих актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об определении единственных поставщиков лекарственных препаратов;

- установление возможности получения статуса единственного поставщика только в отношении лекарственных препаратов, не имеющих аналогов на территории Российской Федерации, Минпромтогом России подготовлен проект федерального закона, предусматривающий внесение изменений в пункт 2 части 1 статьи 93 Закона 44-ФЗ;

- установление ограничений на заключение долгосрочных государственных контрактов на поставку лекарственных препаратов, в том числе установление возможности заключения долгосрочных государственных контрактов только в отношении лекарственных препаратов, защищенных патентами, при условии значительного снижения цен на такие лекарственные препараты, ограничение срока действия долгосрочных государственных контрактов сроком действия патента на лекарственный препарат либо датой выхода на рынок иного лекарственного препарата, имеющего те же показания к применению;

- принятие правил дистанционной торговли лекарственными препаратами (правил доставки покупателям лекарственных препаратов) аптечными организациями, включая механизм ограничения доступа к сайтам в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не соответствующим указанным правилам;

- разработка административного регламента осуществления контроля за дистанционной торговлей лекарственными препаратами;
- проработка вопроса о мерах поддержки аптечных организаций различных форм собственности в муниципальных образованиях с численностью населения до 100 тыс. человек в целях направления соответствующих рекомендаций в субъекты Российской Федерации;
- разработка административного регламента по определению взаимозаменяемости медицинских изделий;
- определение понятий медицинских изделий «открытого» и «закрытого» типа, а также установление обязанности государственных и муниципальных заказчиков закупать медицинские изделия «открытого» типа;
- введение требования о включении в техническую документацию медицинского изделия данных о сроке эксплуатации, в том числе по гарантийному обслуживанию, стоимости технического обслуживания и ремонта медицинского изделия, а также о стоимости обучения медицинских работников правилам применения и эксплуатации медицинского изделия;
- установление требований в части технического обслуживания медицинских изделий, предоставления покупателю сведений, необходимых для работы с медицинским изделием, включая предоставление ключей, паролей доступа, программ и иных сведений, необходимых для монтажа, наладки, применения, эксплуатации, в том числе технического обслуживания медицинского изделия, установления запрета на необоснованные ограничения производителями медицинского оборудования возможности применения расходных материалов и реагентов иных производителей, размещения на официальном сайте Росздравнадзора документации на каждое медицинское изделие, установления обязанности производителей медицинских изделий на недискриминационной основе осуществлять обучение лиц, занимающихся техническим обслуживанием соответствующих медицинских изделий;
- разработка типовых контрактов, предусматривающих унифицированные технические задания по отдельным категориям медицинских изделий;
- совершенствование законодательства в сфере охраны здоровья в части определения объемов и видов медицинской помощи, оказываемой в рамках территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, ежегодного обновления программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи при внедрении новых медицинских технологий;
- внесение изменений в пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности», предусматривающих

порядок процедуры переоформления лицензии на осуществление медицинской и фармацевтической деятельности в связи с появлением новых адресов мест осуществления деятельности на процедуру оформления лицензирующим органом субъекта Российской Федерации приложений к лицензии с указанием новых адресов мест осуществления деятельности, без изменения реквизитов самой лицензии и без необходимости представления оригинала лицензии в лицензирующий орган;

- утверждение и актуализация клинических рекомендаций (протоколов лечения);

- продолжение ревизии Роспотребнадзором реестра свидетельств о государственной регистрации в целях выявления всех ранее зарегистрированных биологически активных добавок к пище, одноименных или похожих до степени смешения с лекарственными препаратами, по завершении которой планируется разработать проект рекомендаций Коллегии Евразийской экономической комиссии о принятии решения об изъятии соответствующих биологически активных добавок из оборота на территории стран Евразийского экономического союза.

### **3.2 В сфере образования**

#### **3.2.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

##### **1. Состояние конкуренции на рынках дошкольного образования**

В 2018 году сохранялась проблема доступности дошкольного образования. Это в том числе связано с недостатком механизмов поддержки частных образовательных организаций. Для повышения доступности дошкольного образования необходимо использовать не только метод бюджетного финансирования, но и иные методы поддержки частных образовательных организаций.

ФАС России считает целесообразным изучать практики поддержки частных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования и (или) осуществляющих присмотр и уход за детьми, обобщение и распространение которых будет направлено на реализацию принципа обеспечения развития малого и среднего предпринимательства и стимулирования со стороны государства добросовестных практик осуществления хозяйственной деятельности, определенных Указом Президента Российской Федерации № 618 в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции.

Возможные формы поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления предусмотрены Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Так, Министерством образования и науки Российской Федерации (далее – Министерство) в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования, направлено информационное письмо 26 декабря 2018 г. № 03-529 о лучших практиках поддержки ЧДОО и (или) осуществляющих присмотр и уход за детьми. Письмо подготовлено во исполнение пункта 2 подраздела «Общее образование» раздела II «Образование» Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р (далее – «дорожная карта»).

В настоящее время Минпросвещения России реализует федеральный проект «Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» национального проекта «Демография» (далее – федеральный проект), основной задачей которого является создание условий для осуществления трудовой деятельности женщин, имеющих детей, включая достижение 100-процентной доступности (2021 год) дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

Реализация федерального проекта позволит создать к 2021 году не менее 255 000 новых мест в образовательных организациях для детей в возрасте до 3 лет, обеспечив 100% доступность дошкольного образования. Кроме того, в негосударственном секторе дошкольного образования (частных образовательных организациях и у индивидуальных предпринимателей) будет создано 8 600 групп.

В соответствии с пунктом 2 Плана мероприятий по содействию занятости лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, в 2018 году, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Голодец О.Ю. от 5 марта 2018 г. № 1749п-П12 федеральным органам исполнительной власти, организациям в 2018-2020 годах следует создавать группы присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста, в том числе с привлечением социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительных фондов, сертифицированных нянь, на базе общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций, образовательных организаций высшего образования, организаций дополнительного образования, организаций дополнительного профессионального образования, а также учреждений культуры и спорта и иных организаций, в том числе частной формы собственности.

Учитывая изложенное, по мнению Минпросвещения России, в настоящее время сформирована необходимая нормативная правовая база государственной поддержки негосударственного сектора дошкольного образования.

## 2. Состояние конкуренции на рынках поставок учебного оборудования

Федеральной антимонопольной службой выявлено неравное положение участников рынка поставок учебного оборудования с участниками рынка комплексного оснащения строящихся объектов общего образования учебным оборудованием. Так, участники рынка, основным видом деятельности которых является поставка учебного оборудования и обладающие соответствующим опытом в данной сфере лишены права осуществлять деятельность на данном рынке по сравнению с участниками рынка комплексного оснащения строящихся объектов общего образования учебным оборудованием, основным видом деятельности которых является строительство школ-новостроек, так как в настоящее время школы-новостройки сдаются уже с оснащенными средствами обучения и воспитания, необходимыми для реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования, закупка которых осуществляется строительными компаниями.

Так, во исполнение мероприятия, направленного на обеспечение конкуренции на рынке комплексного оснащения строящихся объектов общеобразовательных организаций учебным оборудованием, предусмотренного пунктом 3 подраздела «Общее образование» раздела II «Образование» Плана мероприятий «дорожной карты», Минпросвещения России письмом от 12 апреля 2019 г. № АН-461/09 направило совместное информационное письмо Минпросвещения России от 10 апреля 2019 г. № АН-439/09 и ФАС России от 9 апреля 2019 г. № МЕ/28771/19 в субъекты Российской Федерации об использовании механизмов разделения работ по строительству объектов общеобразовательных организаций и комплексному оснащению учебным оборудованием указанных организаций.

ФАС России планирует направить в субъекты Российской Федерации разъяснения об использовании механизмов разделения работ по строительству общеобразовательных организаций и их комплексному оснащению учебным оборудованием.

В 2018 году Минобрнауки России разработан проект Методических рекомендаций оснащения общеобразовательных организаций средствами обучения и воспитания, перечень которых утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 30.03.2016 № 336 «Об утверждении Перечня средств обучения и воспитания, необходимых для реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего образования, соответствующих современным условиям обучения, необходимого при оснащении общеобразовательных организаций в целях реализации мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» (далее – Перечень, Методические рекомендации).

Перечнем предусмотрена чрезмерно детальная регламентация характеристик отдельных видов средств обучения и воспитания, что, по мнению ФАС России, могло привести к нарушению Закона о защите конкуренции и Закона 44-ФЗ в части сокращения числа участников рынка учебного оборудования для общеобразовательных школ и получения отдельными производителями учебного оборудования необоснованных конкурентных преимуществ.

По мнению ФАС России, требования к размерам, комплектации, цветовому оформлению средств обучения и воспитания должны определяться заказчиком самостоятельно исходя из дизайна и общего оформления помещений общеобразовательной организации. При описании объекта закупки заказчик самостоятельно устанавливает в документации о закупке показатели товара, позволяющие определить соответствие закупаемого товара установленным заказчиком требованиям. При этом заказчик вправе включить в документацию о закупке только те требования к используемым для выполнения работ товарам, которые, по мнению заказчика, являются значимыми для качественного выполнения работ, а также при условии, что такие требования не влекут за собой ограничение количества участников закупки.

ФАС России неоднократно отказывало Минобрнауки России в согласовании Методических рекомендаций, выступая с предложением рассмотреть вопрос об изъятии из характеристик отдельных видов средств обучения и воспитания избыточной детализации, оставив ссылки на нормативные требования (ГОСТы, СанПиНы, технические регламенты и др.), поскольку обратное может привести к нарушению требований Закона о защите конкуренции и Закона 44-ФЗ. В 2019 году ФАС России планирует завершить работы по согласованию Методических рекомендаций в части создания равных условий для участников рынка учебного оборудования.

Вместе с тем приказом Минпросвещения России от 12 апреля 2019 г. № 168 создана рабочая группа по актуализации перечня средств обучения и воспитания, необходимых для реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования, соответствующих современным условиям обучения, необходимого при оснащении общеобразовательных организаций в целях реализации мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях, критериев его формирования и требований к функциональному оснащению, а также норматива стоимости оснащения одного места обучающегося указанными средствами обучения и воспитания, в состав которой в том числе вошел представитель ФАС России.

3. Состояние конкуренции на рынках дополнительного профессионального образования

ФАС России выявила проблему недопущения организаций дополнительного профессионального образования к профессиональному обучению оценщиков.

Согласно статье 21 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» профессиональное обучение оценщиков осуществляется образовательными организациями высшего образования по программам магистратуры, профессиональной переподготовки, повышения квалификации.

Таким образом, организации дополнительного профессионального образования, которые проводили подготовку оценщиков с момента возникновения этого направления в Российской Федерации, утратили право на осуществление своей основной деятельности по реализации программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации.

ФАС России считает целесообразным внести изменения в законодательство Российской Федерации, предусматривающие правовое регулирование профессионального образования оценщиков в части их обучения по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Состояние конкуренции на рынках организации отдыха и оздоровления детей

В целях выполнения поручения Правительства Российской Федерации от 27.12.2016 № ОГ-П8-7985 по вопросу о проведении анализа полноты учета поручений, предусмотренных пунктом 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 06.07.2016 № Пр-1300, ФАС России совместно с заинтересованными органами власти велась работа над проектами федеральных законов «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» (далее – Законопроект об отдыхе и оздоровлении детей) и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», разработанными Минобрнауки России (ныне Минпросвещения России), предусматривающими равные условия доступа на рынок организации отдыха и оздоровления детей.

Законопроектом предлагается установить обязанность организаций отдыха детей и их оздоровления представлять сведения о своей деятельности в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей для включения в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления (далее – Реестр) в установленном порядке.



Реестром предусматривалось внесение сведений о наличии лицензии на осуществление медицинской деятельности, а также сведений о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности. То есть законопроектом об отдыхе и оздоровлении детей предлагалось возложение на организации, осуществляющие деятельность по организации отдыха детей и их оздоровления, обязанности по наличию медицинской лицензии и получению лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Реализация дополнительных образовательных программ, также, как и оказание медицинской помощи является лишь составной, но не основной частью комплекса услуг, предоставляемых детям в организациях отдыха и оздоровления детей. Не все организации отдыха и оздоровления детей оказывают медицинские и образовательные услуги. Вместе с тем часть образовательных организаций оказывают услуги по организации отдыха и оздоровления детей, однако наличие у них лицензии на образовательную и медицинскую деятельность, даже при условии соблюдения всех лицензионных требований, не гарантирует безопасность детей, находящихся на отдыхе.

Таким образом, по мнению ФАС России, обязательное наличие лицензии на осуществление образовательной и медицинской деятельности является избыточным требованием для организаций отдыха и оздоровления детей и никак не повлияет на качество услуг, но может привести к необоснованному сокращению количества участников соответствующего товарного рынка.

По итогам согласительных совещаний с Минобрнауки России и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации были учтены замечания ФАС России в части внесения в Реестр организаций отдыха и оздоровления детей (Реестр) сведений не только о наличии лицензии на осуществление медицинской, но и, в случае, отсутствия такой лицензии, представление сведений о наличии договора об оказании медицинской помощи, заключаемого между организацией отдыха детей и их оздоровления и медицинской организацией, а также сведений о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности (в случае осуществления образовательной деятельности по основным и дополнительным общеобразовательным программам, основным программам профессионального обучения).

Кроме того, учтены замечания ФАС России по раскрытию полного перечня оснований для отказа о внесении сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления в Реестр. ФАС России предложено конкретизировать перечень оснований отказа организациям отдыха детей и их оздоровления во включение в Реестр, в том числе раскрыв нормы законодательства Российской Федерации, требованиям которого должны соответствовать указанные организации, так как неопределенность

содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразного понимания, создает возможность злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями, порождает противоречивую правоприменительную практику (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.04.2004 № 7-П).

Также, аналогичные уточнения были внесены в Законопроект об отдыхе и оздоровлении детей, в части конкретизации оснований для отказа организациям отдыха детей и их оздоровления во внесение в Реестр изменений в сведения о таких организациях, а также дополнением уточнений в отношении перечня изменений, сведения о которых указанным организациям необходимо сообщать в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации с целью последующего внесения таких изменений в Реестр.

В целях реализации перечня поручений Президента Российской Федерации от 6 июля 2016 г. № Пр-1300 Минпросвещения России внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности организаций отдыха детей и их оздоровления за нарушение требований законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей», разработанные совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе с ФАС России.

### **3.2.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

1. В 2018 году ФАС России разработаны мероприятия в сфере общего, профессионального и дополнительного образования, которые утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «О плане мероприятий («дорожной карте») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 гг.» (далее – «дорожная карта»).

В рамках реализации «дорожной карты» исполнены следующие мероприятия подраздела «Общее образование» раздела II «Образование»:

- изучение существующих практик поддержки частных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования и (или) осуществляющих присмотр и уход за детьми;

- разъяснения по вопросу реализации права педагогических работников частных образовательных организаций, проживающих в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), на компенсацию расходов на оплату коммунальных услуг.

Указанные мероприятия направлены на формирование базы данных об используемых в субъектах Российской Федерации механизмах поддержки частных образовательных организаций и повышение доступности дошкольного образования.

Исполнено мероприятие по подготовке и направлению в субъекты Российской Федерации информационного письма об использовании механизмов разделения работ по строительству объектов общеобразовательных организаций и комплексному оснащению учебным оборудованием указанных организаций, направленное на обеспечение конкуренции на рынке комплексного оснащения строящихся объектов общеобразовательных организаций учебным оборудованием.

Также, исполнено мероприятие «дорожной карты» по внесению изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих правовое регулирование профессионального образования оценщиков в части их обучения по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данное мероприятие направлено на обеспечение конкуренции на рынке образовательных услуг в сфере подготовки оценщиков.

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 5 июля 2018 г. в первом чтении принят проект федерального закона № 381390-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (внесенный депутатами Госдумы Российской Федерации). Указанный законопроект предусматривает, в том числе внесение изменений в статью 21 Закона об оценочной деятельности, устанавливающих возможность осуществления образования оценщиков по образовательным программам высшего образования, дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Разработанные мероприятия направлены на поддержку частных образовательных организаций и повышение доступности образования на рынке дошкольного образования, рынке комплексного оснащения учебным оборудованием, рынке образовательных услуг в сфере подготовки оценщиков. Так, согласно «дорожной карте» по образованию выработаны

предложения по совершенствованию недискриминационных условий работы для всех участников соответствующих рынков.

2. Разработаны методики по расчету в субъектах Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции на рынках дошкольного образования, отдыха и оздоровления детей, услуг высшего профессионального образования, услуг среднего профессионального образования, услуг дошкольного образования, услуг общего образования и психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья в субъектах Российской Федерации в целях исполнения Указа Президента Российской Федерации № 618, утвердившего Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, Перечня поручений Президента Российской Федерации № Пр-817ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 05.04.2018. Указанные методики направлены на повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов; обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

### **3.3 На рынке социальных услуг**

#### **3.3.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Меры по развитию конкуренции на рынках социальных услуг предусмотрены распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы» (далее – «дорожная карта»).

Указанная «дорожная карта» определяет тенденции развития конкуренции, в том числе и на рынках, связанных с социальной сферой. Через призму развития конкуренции между участниками рынков социальной сферы ФАС России предполагает решение имеющихся проблем с обеспечением нуждающихся в технических средствах реабилитации, оказанием им социальных услуг, повышением качества производимой продукции. Так, например, на рынках социальных услуг предусмотрены следующие мероприятия:

1. Разработка и утверждение типовых контрактов, а также технических заданий для закупки уполномоченными органами технических средств реабилитации серийного производства (специальные устройства для чтения «говорящих книг» на флеш-картах, противопролежневые матрасы,

противопролежневые подушки, абсорбирующее белье (впитывающие простыни, впитывающие пеленки), подгузники).

Указанное мероприятие предусмотрено в целях урегулирования порядка проведения государственных закупок технических средств реабилитации отдельных видов уполномоченными органами (Фонд социального страхования Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации), осуществляющими переданные полномочия по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и услугами, и применение типовых контрактов, включающих требования к гарантийному сроку, профессиональному сервисному обслуживанию и логистике, осуществляемой производителем продукции (уполномоченным им лицом), технических заданий, включающих единые требования к техническим и функциональным характеристикам технических средств реабилитации соответствующего вида (со ссылкой на ГОСТы), а также повышения качества отечественных технических средств реабилитации (услуг) инвалидов, выдаваемых за счет средств федерального бюджета.

2. Внесение изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и статью 8 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» в части внедрения механизма обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации путем предоставления электронного сертификата на отдельные виды технических средств реабилитации (трости опорные и тактильные, костыли, опоры, поручни, кресла-коляски, не требующие индивидуального изготовления, и с электроприводом, малогабаритные, противопролежневые матрасы и подушки, специальные устройства для чтения «говорящих книг», для оптической коррекции слабовидения, телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами, телефонные устройства с текстовым выходом и др.), в том числе с использованием возможностей федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов».

Указанное мероприятие направлено на увеличение доли технических средств реабилитации, получаемых непосредственно инвалидами от поставщиков и производителей данной продукции, усиление конкуренции между производителями и поставщиками, улучшение качества производимой продукции и предоставляемых услуг с учетом требований заказчиков, сокращение маршрута инвалида при получении технических средств реабилитации.

3. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части усиления административной ответственности за ограничение

работников в праве выбора кредитной организации в целях перечисления заработной платы в безналичном порядке.

Указанное мероприятие направлено на создание условий для обеспечения прав работников при выборе кредитной организации для зачисления на открытый в ней счет заработной платы (внесение изменений в статью 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

4. Утверждение профессионального стандарта в сфере конкурентного права.

Указанное мероприятие предусмотрено в целях создания современных квалификационных требований к работникам в сфере конкурентного права, создание современных квалификационных требований к работникам в сфере конкурентного права.

Ожидаемыми результатами развития конкуренции в сфере социальных услуг является обеспечение возможности участия в оказании социальных услуг негосударственным организациям на недискриминационной основе.

### **3.3.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

В соответствии с информацией, размещенной на сайте Министерства труда и социального развития Российской Федерации, в 2018 году осуществлялись мероприятия, направленные на достижение целей, задач и показателей по разделу «Рынок социальных услуг» плана мероприятий («дорожной карты»), в связи с чем удалось достигнуть следующих результатов.

Обеспечено достижение ожидаемого результата «Увеличение удельного веса организаций социального обслуживания, основанных на негосударственной или немуниципальной формах собственности, в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности». По информации, представленной 85 субъектами Российской Федерации, в 2018 году на рынке социальных услуг в сфере социального обслуживания работает более 1 250 негосударственных организаций, из них 943 социально ориентированных некоммерческих организаций (в 2017 году - 705).

Проведен анализ обеспечения доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг, на уровне не менее 10 процентов от объема средств, предусмотренных на реализацию соответствующих региональных и муниципальных программ в части социального обслуживания граждан.

Объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации,

предусмотренных на предоставление социальных услуг в сфере социального обслуживания и социального сопровождения, в 2017 году составил 226,0 млрд. рублей, в 2018 году - 247,1 млрд. рублей.

При этом объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, выделяемых негосударственным организациям на предоставление услуг в сфере социального обслуживания населения и социального сопровождения, в 2017 году составил 10,6 млрд. рублей (4,72 %), в 2018 году - 15,7 млрд. рублей (6,4 %).

В 2018 году велась разработка типового контракта, а также технических заданий для закупки уполномоченными органами технических средств реабилитации серийного производства (специальные устройства для чтения «говорящих книг» на флеш-картах, противопролежневые матрасы, противопролежневые подушки, абсорбирующее белье (впитывающие простыни, впитывающие пеленки), подгузники).

Ввиду наличия существенных разногласий с ФАС России и Минфином России фактическое исполнение данного мероприятия превысило установленные сроки.

Разработан и направлен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «Об электронном сертификате и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий предоставление инвалидам технических средств реабилитации с использованием электронного сертификата.

В 2018 году субъектам Российской Федерации письмом Минтруда России от 15 января 2018 г. № 13-5/10/П-151 были направлены методические рекомендации по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях, утвержденные приказом Минтруда России от 14 декабря 2017 г. № 847. По информации субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2018 г. в 68 субъектах Российской Федерации начата реализация технологии сопровождаемого проживания инвалидов, в части субъектов Российской Федерации идет подготовка. В большинстве регионов в организации сопровождаемого проживания принимали участие как государственные, так и негосударственные организации.

Доклад по вопросу создания и развития в субъектах Российской Федерации технологии сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях направлен в Правительство Российской Федерации.

Принят приказ Минтруда России от 24 декабря 2018 г. № 834н «Об утверждении типовых контрактов на оказание услуг по проведению

специальной оценки условий труда и обучению работодателей и работников вопросам охраны труда, а также их информационных карт».

Разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части введения административной ответственности за воспрепятствование осуществления работниками права на изменение кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата) и проект федерального закона «О внесении изменения в часть третью статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации».

Приказом Минтруда России от 9 октября 2018 г. № 625н (зарегистрирован Минюстом России 31 октября 2018 г. № 52581) утвержден профессиональный стандарт «Специалист по конкурентному праву».

Принят приказ Минтруда России от 30 ноября 2018 г. № 762 «Об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и законодательства о закупках Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации», которым утверждены Положение об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, Положение о Комиссии по внутреннему обеспечению соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации и состав указанной Комиссии.

Правовые акты по вопросу организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства приняты подведомственными Минтруду России учреждениями и унитарным предприятием.

Во исполнение абзаца 7 подпункта «в» пункта 2 Национального плана Минтруд России разместил в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» план по развитию конкуренции на 2018-2020 годы на рынке социальных услуг, о чем Минтруд России проинформировал ФАС России.

Во исполнение подпункта 2 пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № ДМ-П13-361 по реализации пункта 2 «в» Национального плана Минтруд России направил информацию о соответствии документов стратегического планирования и государственных программ Российской Федерации (по компетенции Министерства) принципам государственной политики по развитию конкуренции.

В соответствии с абзацем 3 подпункта «г» пункта 2 Национального плана по вопросу обеспечения внедрения показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями, Минтрудом России принят приказ



от 29 ноября 2018 г. № 749 «Об утверждении методики оценки эффективности закупок для государственных нужд, осуществляемых Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации государственными учреждениями».

ФАС России считает необходимым в последующем продолжение работы над разработкой типовых контрактов, включение технических средств реабилитации в Каталог товаров, работ, услуг, внедрение электронного сертификата на отдельные виды технических средств реабилитации, что позволит улучшить доступ различных производителей на товарные рынки социальных товаров, работ и услуг, постоянно совершенствовать предлагаемый товар, позитивно влияя на обеспечение и качество жизни инвалидов.

### **3.4 В сфере агропромышленного комплекса**

#### **3.4.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

##### **Рынок сахара**

Сахар-песок включен в Перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 530.

В связи с многочисленными обращениями граждан, поступившими в ФАС России в IV квартале 2018 года, касающимися повышения потребительских цен на сахар, ФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке сахара, а также причин роста оптово-отпускных цен на данный товар.

По результатам проведенного анализа было установлено следующее.

Рынок сахара, начиная с 2014/15 сельскохозяйственного года характеризуется ростом объемов производства при относительно стабильном потреблении сахара. По данным НО «Союзроссахар», рост объемов производства в период с 2014/2015 с.г. по 2017/2018 с.г. составил 29,1% при росте объемов потребления за указанный период на 5,4 %.

Объем реализации сахара в 2017/2018 сельскохозяйственном году, произведенного из всех видов сырья, составил 6 263 108 тонн. Основной объем реализованного сахара произведен из сахарной свеклы.

На рынке сахара действуют как вертикально-интегрированные структуры полного цикла, включающие производство сахарной свеклы, ее переработку и реализацию через торговые дома, так и хозяйствующие субъекты, не имеющие своей сырьевой базы и занимающиеся исключительно производством и реализацией сахара, а также сельхозтоваропроизводители,

имеющие договоры на переработку выращенной ими сахарной свеклы по давальческим схемам на сахарных заводах.

Всего в 2017/2018 с.г. на территории Российской Федерации действовало 75 сахарных заводов, расположенных в 22 регионах Российской Федерации.

Для рынка сахара характерно неравномерное распределение производственных мощностей – большинство сахарных заводов преимущественно расположены в свеклосеющих регионах европейской части Российской Федерации (ЦФО – 42 завода, ЮФО – 16 заводов, ПФО – 13 заводов, СКФО – 3 завода, СФО – 1 завод).

Ниже в таблице приведены доли хозяйствующих субъектов (групп лиц) в различные периоды времени в соответствии с анализами рынка сахара, проведенными ФАС России в 2011 г., в 2016 г. и в 2017/2018 с.г.

Лидерами рынка являются ГК «Продимекс» (16 сахарных заводов), ГК «Доминант» (7 заводов), ООО «Русагро» (9 заводов), ГК «Сюкден» (3 завода) и АО фирма «Агрокомплекс» им. Н.И. Ткачева» (4 завода). На их долю в 2017/2018 с.г. приходилось более 50 % от общего объема реализации сахара на российском рынке.

Таблица.

Наименование производителя (группы лиц)	Доля на рынке, %		
	2013 г.	2014 г.	2017/2018 с.г.
Группа компаний «Продимекс»	14,06	15,02	16,5
Группа компаний «Русагро»	9,89	9,95	15,6
Группа компаний «Доминант»	10,31	13,13	12,6
Группа компаний «Сюкден»	4,42	9,49	7,1
Группа «Разгуляй»	6,04	5,64	-
Группа АО фирма «Агрокомплекс им. Н.И. Ткачева»	1,29	1,48	3,9
Прочие хозяйствующие субъекты	31,5	27,3	28,9
Сельхозтоваропроизводители, собственники сахара, произведенного по давальческим схемам	14,9	11,19	14,7
Импорт			0,7

Несмотря на то, что на рынке сахара продолжают процессы

Несмотря на то, что на рынке сахара продолжают процессы экономической

концентрации (в 2017- 2018 годах ФАС России было рассмотрено 7 сделок на рынке сахара), однако данные процессы не привели к возникновению у хозяйствующих субъектов (групп лиц), действующих на рынке сахара, доминирующего положения, в том числе в понимании части 3 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ.

В ценовом плане для рынка сахара характерны стабильность внутреннего спроса и его неэластичность по цене;

При этом рынок существенно реагирует на изменение предложения сахара (как это было в 2016/2017 сельскохозяйственном году, когда на внутреннем рынке предложение сахара превышало спрос на него). В связи с этим, учитывая, что производство и переработка сахарной свеклы носит сезонный характер, для рынка сахара характерно сезонное колебание цен.

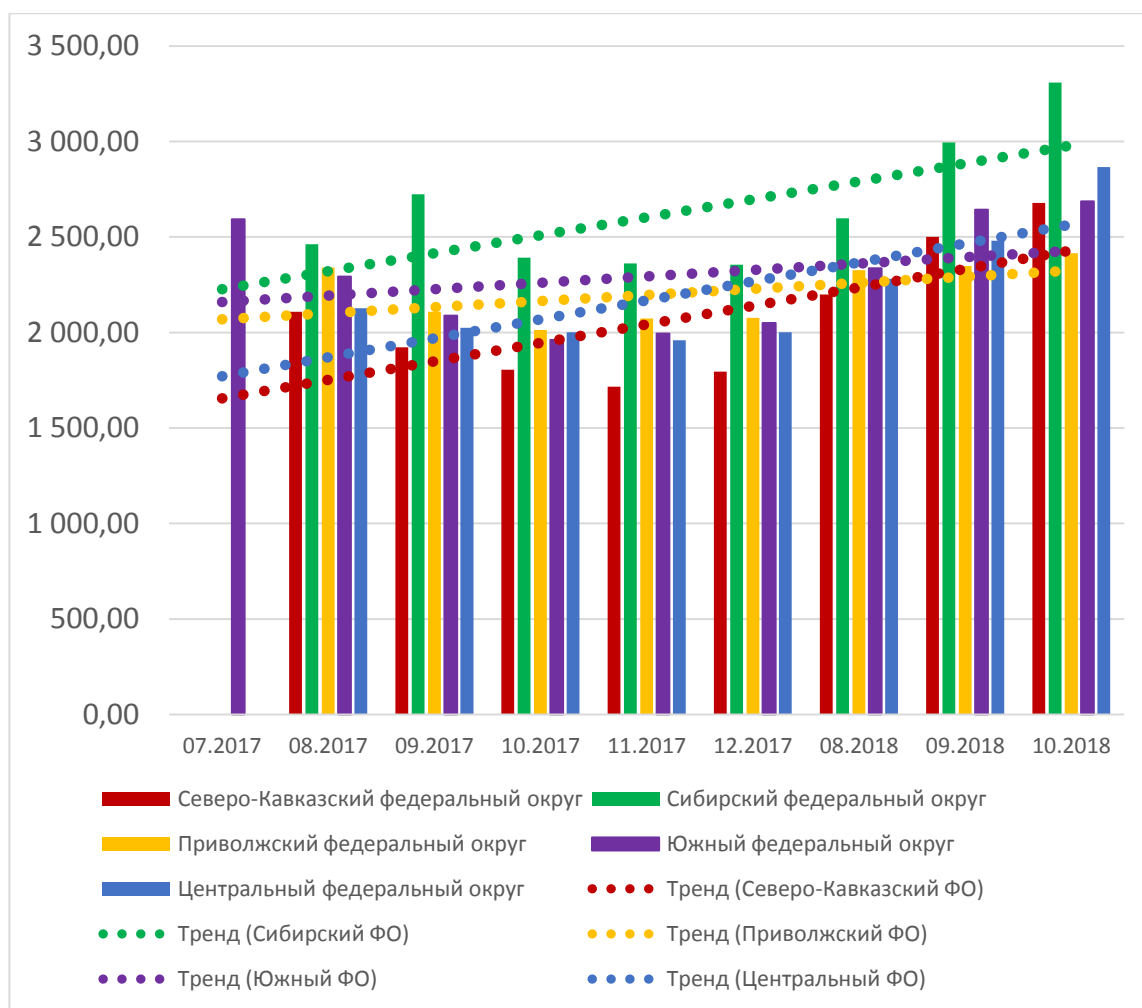
Среди основных причин, вызвавших повышение цен на сахар в IV квартале 2018 года можно выделить следующие:

- рост себестоимости производства сахара, в том числе за счет роста стоимости закупаемого сырья и, прежде всего сахарной свеклы, которая в структуре себестоимости производства занимает более 65 %. Наибольший рост стоимости закупаемого сырья пришелся на октябрь 2018 года: в этот период рост цен на сахарную свеклу, в зависимости от региона, составил от 20 до 40 % по сравнению с аналогичным периодом 2018 года (см. График 1). В указанный период, по сравнению с аналогичным периодом 2017 года, больше всего цены на сахарную свеклу выросли в СКФО и ЦФО: рост составил более 40 %.

- ожидания рынка по снижению предложения сахарной свеклы в 2018/2019 сельскохозяйственном году, и соответственно, производства сахара, более чем на 10 %.

График 1.

Средневзвешенные цены закупки сахарной свеклы, руб./т



Принимая во внимание достаточно высокую степень волатильности оптово-отпускных цен в течение года, представляется целесообразным рассматривать тренды, связанные с их изменением.

В части трендов изменения оптово-отпускных цен на сахар и себестоимости его производства в 2017/2018 с.г. можно отметить их разнонаправленность в зависимости от региона.

В ЮФО, СФО и СКФО оптово-отпускные цены и себестоимость в течение 2017/2018 с.г. имели тенденцию к повышению (графики 3, 5 и 6). При этом в ЮФО и СФО темпы роста оптово-отпускных цен незначительно превышали темпы роста себестоимости продукции. В СКФО наблюдалась обратная картина. В ЦФО (график 2) основным трендом являлось незначительное снижение оптово-отпускных цен на сахар при неизменности его себестоимости производства.

В ПФО (график 4) наблюдалось достаточно существенное снижение себестоимости производства сахара при повышении оптово-отпускных цен. Вместе с тем, только в первой половине 2018 года производители сахара в ПФО вышли на положительную рентабельность.

Наиболее высокий уровень оптово-отпускных цен наблюдался в СКФО.

График 2  
Средневзвешенные оптово-отпускные цены и себестоимость сахара по ЦФО, руб./т

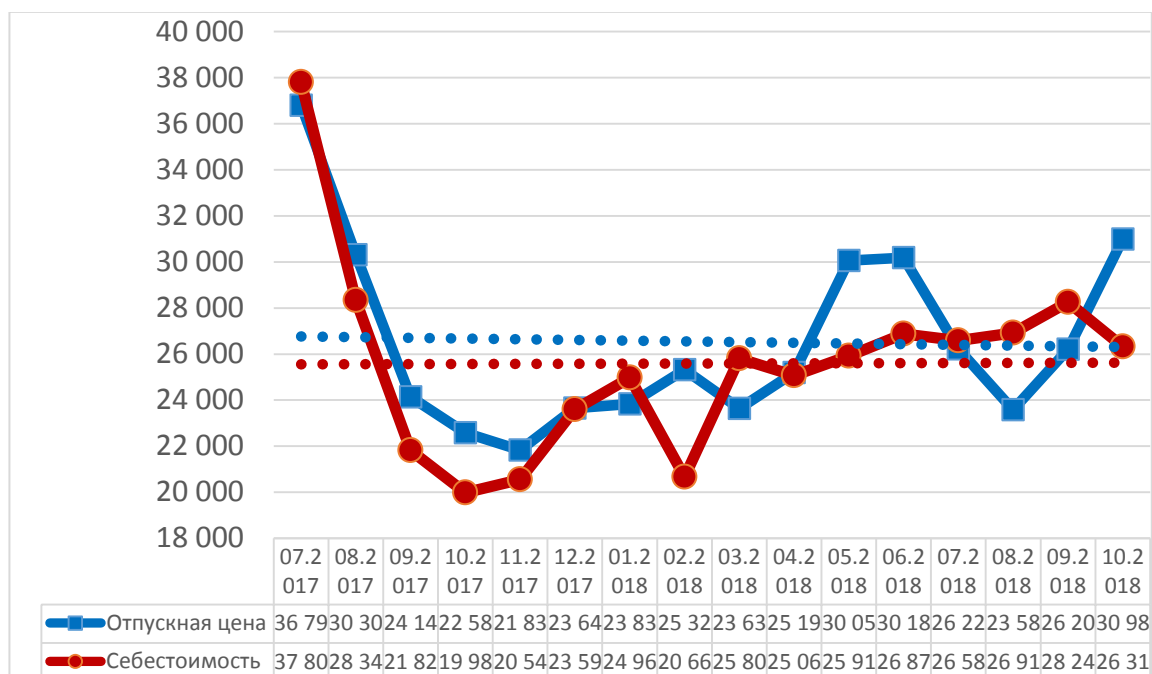


График 3.  
Средневзвешенные оптово-отпускные цены и себестоимость сахара по ЮФО, руб./т

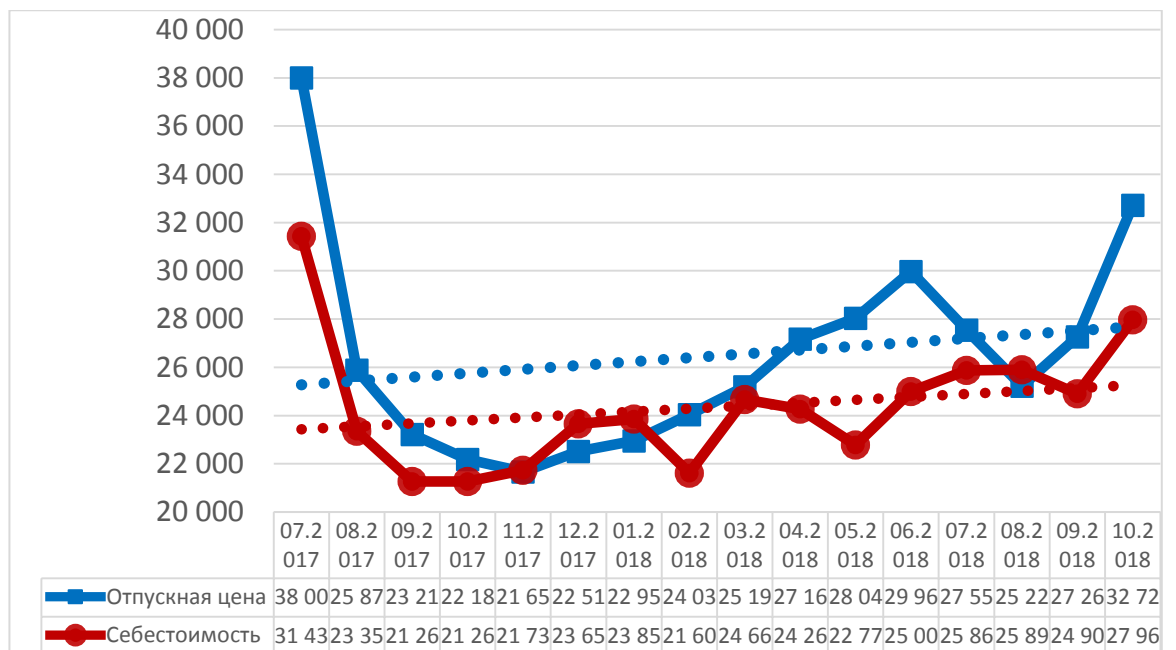


График 4.  
Средневзвешенные оптово-отпускные цены и себестоимость сахара по ПФО, руб./т

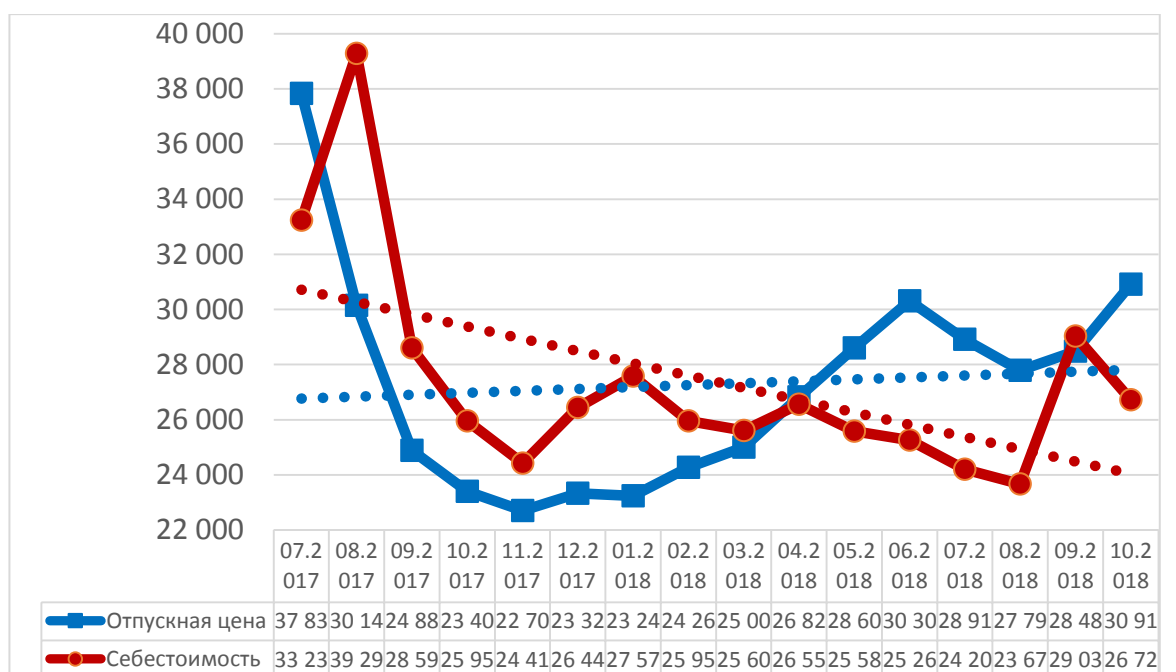


График 5.  
Средневзвешенные оптово-отпускные цены и себестоимость сахара по СКФО, руб./т

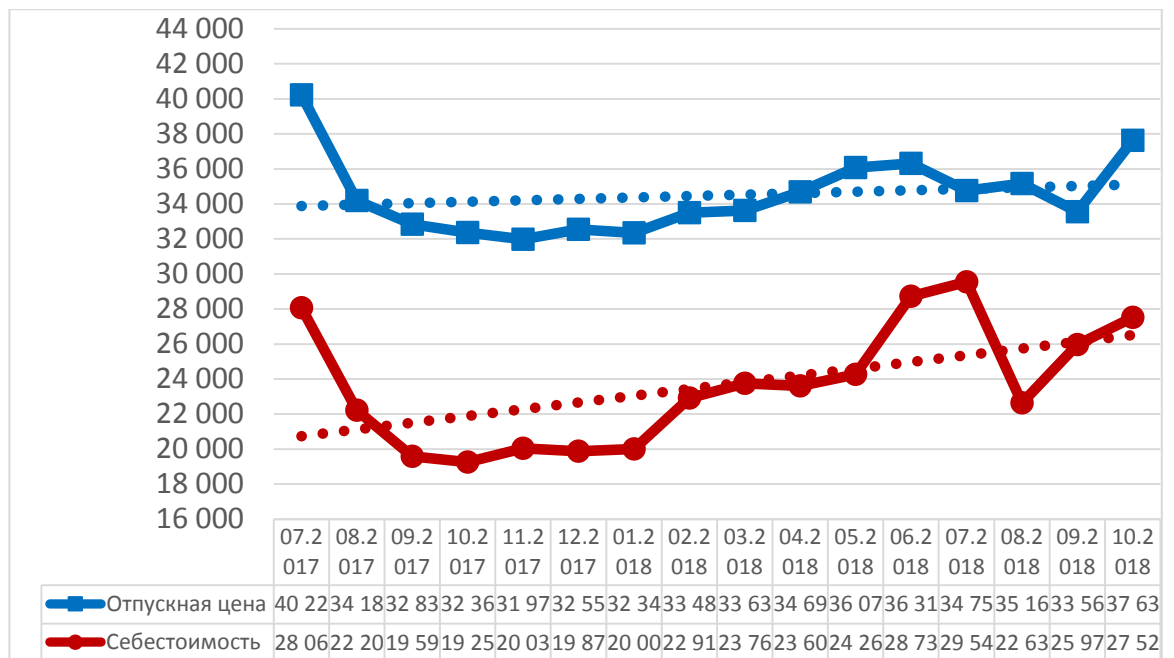
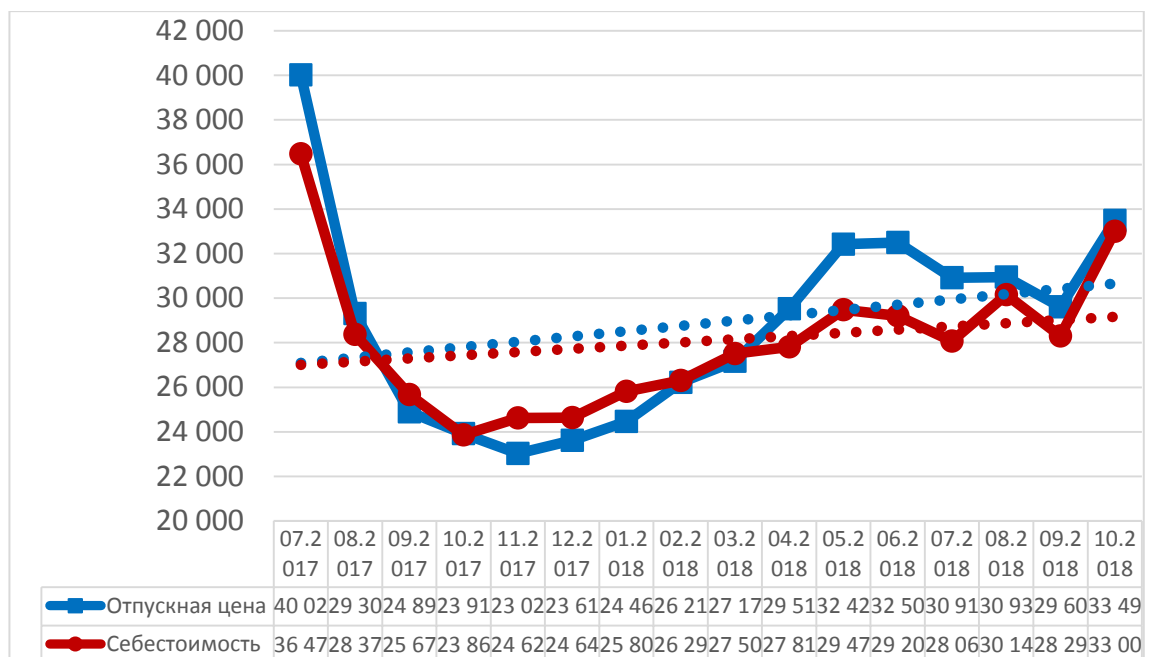


График 6.  
Средневзвешенные оптово-отпускные цены и себестоимость сахара по  
СФО, руб./т



### **3.4.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год было отмечено, что для получения объективных ценовых индикаторов на рынке сахара белого необходимо внедрение биржевого механизма на данном рынке.

В настоящее время при Биржевом комитете ФАС России сформирован подкомитет по продовольственным товарам, в рамках которого, в том числе рассматриваются вопросы организации биржевых торгов сахаром.

Работа проводится в соответствии с Планом-графиком подготовки запуска торгов производными финансовыми инструментами, базисным активом которых является сахар, на биржевых торгах АО «Национальная товарная биржа», разработанным Группой «Московская Биржа» с участием ФАС России и Минсельхоза России.

По итогам 2018 года оборот по сделкам форвард с сахаром составил более 58,2 тыс.тонн на сумму более 1,9 млрд.руб., аккредитовано 20 сахарных складов.

В целях дальнейшего развития биржевой торговли сахаром и внедрения торговли такими производными финансовыми инструментами, как фьючерсы, позволяющие сгладить сезонные колебания цен, а также снизить ценовые риски для сельхозтоваропроизводителей, осуществляющих производство сахарной свеклы, представляется целесообразным включить сахар в перечень товаров, информация о внебиржевых сделках в отношении которых подлежит представлению на биржу в соответствии с Положением о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623. Соответствующие предложения уже подготовлены.

Для увеличения экспорта свекловичного сахара ФАС России предлагает рассмотреть вопрос организации биржевых торгов сахаром, поставляемого на экспорт на условиях FOB (Черное море) и DAP (Российско-Казахская граница).

Минсельхозом России в целях равномерности размещения запасов сахара на территории Российской Федерации предусмотрены меры государственной поддержки по субсидированию строительства сахарных складов, а именно, Перечнем направлений целевого использования льготных инвестиционных кредитов, утвержденным приказом Минсельхоза России от 24 января 2017 г. № 24, предусмотрено направление целевого использования



льготных инвестиционных кредитов сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, по кредитным договорам (соглашениям), заключенным с 1 января 2017 г. на срок от 2 до 8 лет, на цели развития подотраслей растениеводства на строительство, реконструкцию и модернизацию складов, емкостей для хранения сахара, свекловичного сушеного жома и мелассы.

Учитывая, что в настоящее время при существующем объеме производства уровень обеспеченности рынка сахара складскими помещениями составляет 77 %, ФАС России предлагает сохранить меры государственной поддержки строительства сахарных складов в рамках реализации инвестиционных проектов, субсидируемых в соответствии Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы

Также в целях обеспечения формирования общего рынка сахара и создания равных условий конкуренции в рамках ЕАЭС ФАС России считает необходимым формирование государствами-членами ЕАЭС единого подхода к импорту сахара белого и сахара-сырца из третьих стран.

## **Рынок соевого шрота**

### **3.4.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

В связи с поступившими в ФАС России в IV квартале 2018 года обращениями Национальной Мясной Ассоциации, Национального Союза свиноводов, Российского птицеводческого союза о складывающейся ситуации в комбикормовой промышленности, при которой возникает дефицит доступных кормов, снижается конкуренция, дорожает один из основных компонентов кормов — соевый шрот, что неизбежно ведет к повышению цен на конечный продукт — мясо, ФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке соевого шрота, а также причин роста оптово-отпускных цен на данный товар.

По результатам проведенного анализа было установлено следующее.

Корма являются основной составляющей в структуре себестоимости скота и птицы, доля которой достигает 70%. При этом российское животноводство и птицеводство нуждается сегодня в высокопротеиновых кормах.

Соевый шрот — продукт переработки сои, является важнейшим компонентом для производства кормов для сельскохозяйственных животных и птицы. В структуре комбикорма на него приходится от 20 до 30 %.

Сельскохозяйственные предприятия России, несмотря на активное развитие направления выращивания сои, не удовлетворяют в полном объеме спрос на данную культуру со стороны переработчиков. Российский рынок сои обеспечивает потребности перерабатывающей отрасли в сырье (порядка 5 млн. тонн) на 72%.

Рынок сои в России может быть разделен на два крупных региональных рынка, практически не связанных на сегодня друг с другом: «Западный», охватывающий Европейскую часть России (Центральный, Северо-Западный, Приволжский, Южный, Северо-Кавказский федеральные округа), а также небольшую часть Урала и Западной Сибири, и «Восточный», охватывающий Урало-Сибирский регион России (Дальневосточный, Сибирский и Уральский федеральные округа).

Перерабатывающие предприятия Западной части рынка, ориентируясь на наиболее доступное сырье, перерабатывают практически всю сою, произрастающую на территории Центрального и Южного федеральных округов, а также импортные соевые бобы, а предприятия Восточной части рынка - сибирские и дальневосточные переработчики. используют сырье, произведенное на Дальнем Востоке, оно же экспортируется в Китай.

В свою очередь, соевый шрот, производимый предприятиями Европейской части Российской Федерации, потребляется местными животноводческими хозяйствами или вывозится на экспорт в Европу, тогда как сибирские и дальневосточные переработчики обеспечивают соевым шротом потребителей, расположенных на Дальнем Востоке, в Восточной и частично в Западной Сибири и на Урале, и практически не реализуют свою продукцию в Европейской части Российской Федерации.

Недостаток из-за естественных погодных условий высококачественной российской сои (высокопротеиновая дальневосточная и южная соя покрывают потребности в высокобелковом сырье всего на 20-30%) не позволяет производить соевый шрот, отвечающий сегодняшним запросам животноводческой отрасли.

В связи с этим, для удовлетворения потребности различных отраслей пищевой промышленности в соевом белке, осуществляется импорт соевых бобов из различных стран Южной и Северной Америки, гарантирующих высокий уровень содержания протеина в конечной продукции, для переработки на территории Российской Федерации.

Единственным получателем импортной сои в России является Калининградская область - ГК «Содружество», которая в отличие от других российских переработчиков ввиду удаленности от основных российских рынков сырья и ориентации на производство высокопротеинового шрота, использует преимущественно импортное сырье (Бразилии и Парагвая).

В целом, отрасль переработки сои в России можно условно разделить

на два сектора:

1) индустриальная переработка бобов сои на маслоэкстракционных заводах с выработкой качественного соевого шрота и масла (основные индустриальные переработчики);

2) упрощенная переработка на небольших прессовых заводах и комбикормовых предприятиях экструзивно-прессовым способом с выработкой соевого жмыха, а также развивающееся с недавнего времени производство полножирной сои (аналог соевого шрота с меньшим содержанием белка) животноводческими и птицеводческими хозяйствами (прочие переработчики).

На постоянной основе на российском рынке соевой переработки действуют 7 компаний. Крупнейший в Российской Федерации агропромышленный холдинг по глубокой переработке масличных культур — ГК «Сдружество» (ЗАО «Агропродукт», ЗАО «Содружество-Соя», г. Калининград), второй ведущий участник рынка - ГК «ЭФКО» («Алексеевский соевый комбинат», Белгородская обл.). Остальные индустриальные переработчики сои расположены за Уралом. Наибольшие мощности имеет группа компаний АмурАгроцентр («Амурский МЭЗ», Амурская область). Важными участниками рынка соевого шрота являются также ООО «Иркутский МЖК» (Иркутская область), «Приморская соя» (Приморский край), холдинг «Юг Сибири» («Бийский МЭЗ», Алтайский край, «Продукс-Омск», Омская область), холдинг «Соя АНК» (Амурская область).

Ниже представлены доли хозяйствующих субъектов в общем объеме реализации соевого шрота в региональном разрезе.

Таблица 1. Доли хозяйствующих субъектов в общем объеме реализации соевого шрота в Европейской части Российской Федерации в 2017 г.

Наименование хозяйственного субъекта	Доля хозяйствующего субъекта%
<b>Группа компаний «Содружество»</b>	<b>81.2%</b>
ЗАО «Агропродукт»	66.32%
ЗАО «Содружество-Соя»	14.88%
<b>Группа компаний «ЭФКО»</b>	<b>16.33%</b>
ООО «Алексеевский соевый комбинат»	16.33%
<b>Прочие</b>	<b>2.46%</b>
<b>Итого:</b>	<b>100%</b>

Таблица 2. Доли хозяйствующих субъектов в общем объеме

реализации соевого шрота в Урало-Сибирском регионе Российской Федерации в 2017 г.

Наименование хозяйственного субъекта	Доля хозяйствующего субъекта%
<b>Группа компаний «Амурагроцентр»</b>	<b>22.87%</b>
ООО «Амурагроцентр»	2.05%
ООО «МЭЗ «Амурский»	20.82%
<b>Группа компаний «Иркутский масложиркомбинат»</b>	<b>15.9%</b>
ООО «Иркутский масложиркомбинат»	15.78%
ООО «Янта-Запад»	0.12%
<b>Холдинг «Юг Сибири»</b>	<b>9.77%</b>
ООО «Юг Сибири»	6.03%
ООО «Продэкс-Омск»	3.74%
<b>ООО «Соя АНК»</b>	<b>5.83%</b>
<b>Прочие</b>	<b>45.63%</b>
<b>Итого:</b>	<b>100%</b>

Из представленных данных следует, что Группа компаний «Содружество», занимая значительную долю рынка соевого шрота потенциально имеет возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на указанном товарном рынке, в том числе в части установления цены на товар.

В связи с этим, ФАС России был проведен анализ ценовой ситуации на рынке соевого шрота в период 2017 г.— 1п/г 2018 г. и причин ее изменения.

Результаты проведенного анализа показали следующее.

Начиная с декабря 2017 года наблюдалась повышательная динамика цен на сою. Параллельно этому росли и цены на соевый шрот (в себестоимости соевого шрота сырье занимает порядка 90%).

Представленные ниже графики 1-3 демонстрируют высокую корреляцию динамики изменения стоимости сои (как российской, так и импортной) и цен реализации соевого шрота.

График 1.

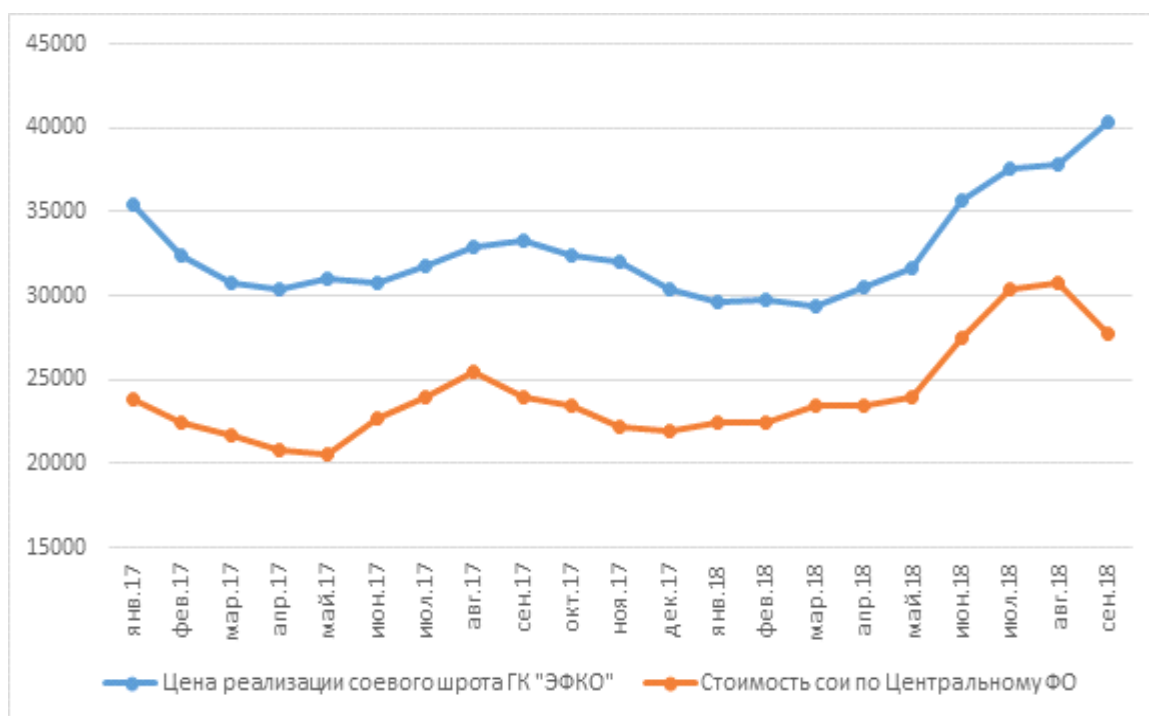


График 2.

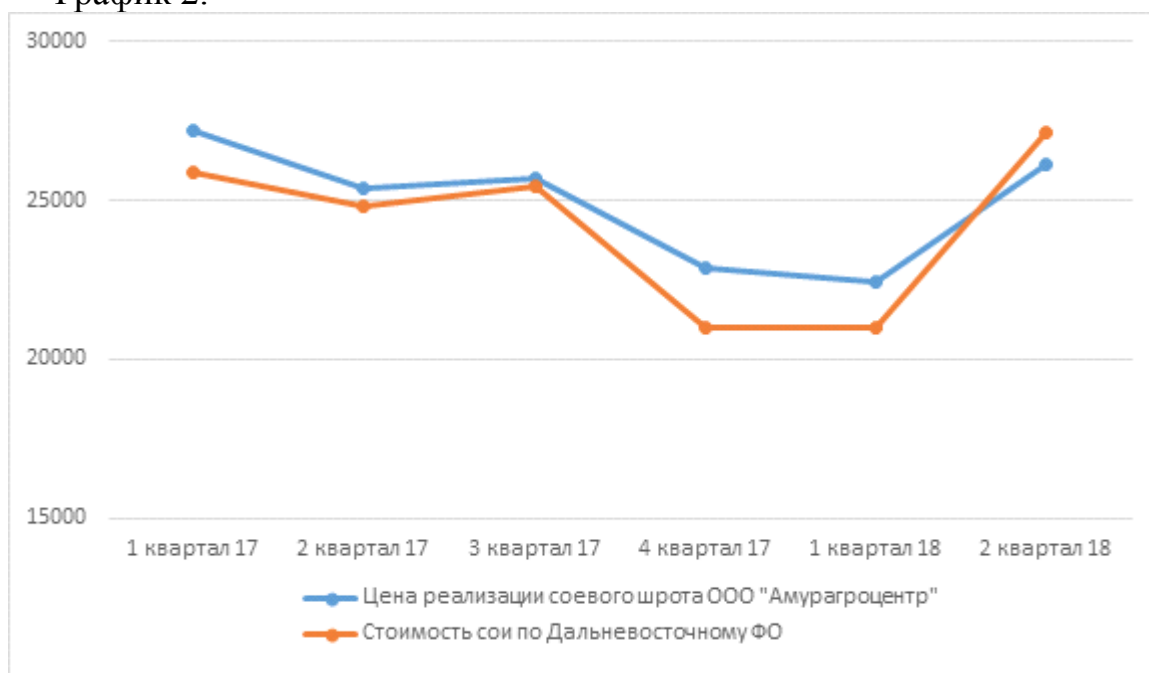
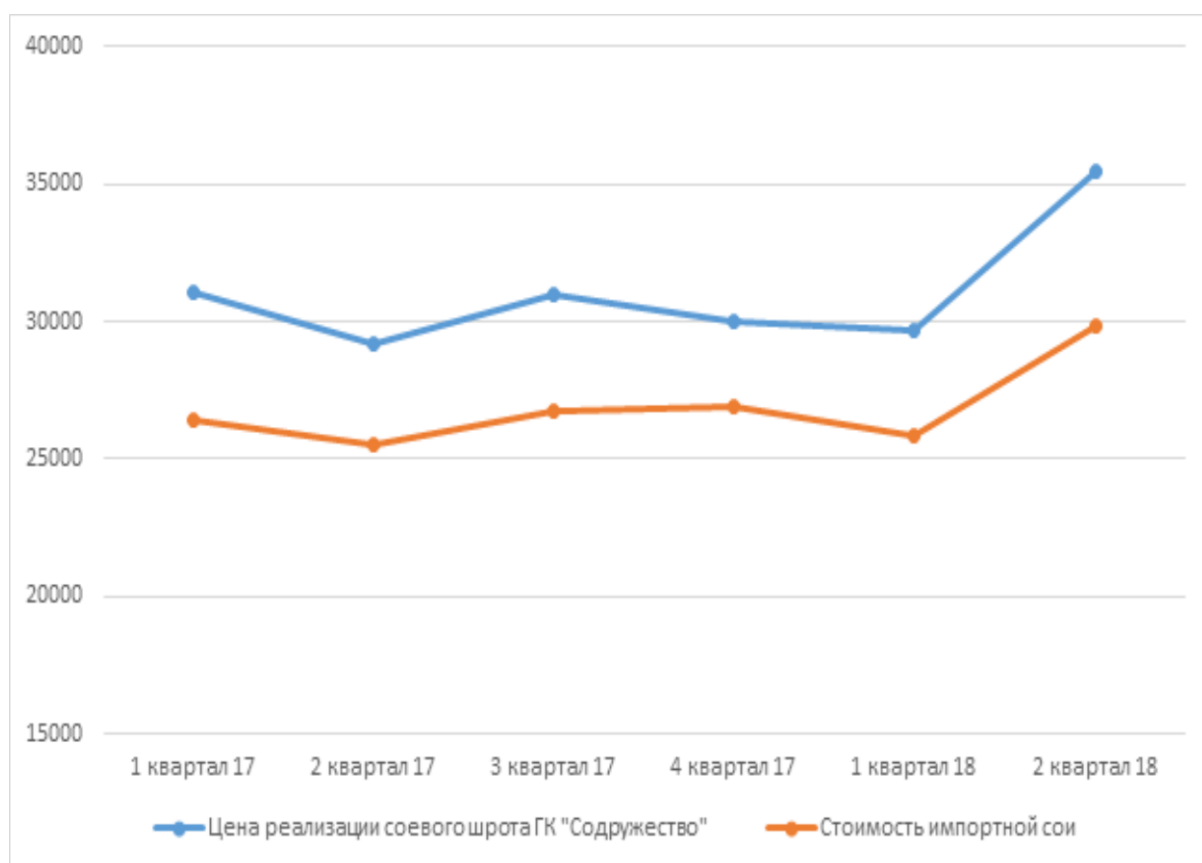


График 3.



В тоже время рентабельность предприятий-переработчиков сои, в том числе ГК «Содружество» по чистой прибыли, составила в 2017 г. - первом полугодии 2018 года 0-3%.

Было установлено, что ценообразование на рынке соевого шрота в происходило под воздействием общих условий функционирования указанного товарного рынка, в том числе регулирующего воздействия, и имело явную корреляцию с тенденциями на мировых рынках соевого шрота и соевых бобов.

Среди основных факторов, явившихся причиной повышения цен на отечественном рынке сои и соевого шрота, можно выделить следующие:

1. Изменение нормативно-правового регулирования в данной сфере.

В 2016 году Россельхознадзором введен запрет на ввоз в Россию шрота из гибридной ГМО-сои (указание Россельхознадзора от 19 июля 2016 года № ФС-НВ-7/13261). Заместить выпадающий объем поставок соевого шрота оказалось непросто (на ГМО-сою приходится около 90% мирового урожая, импортные поставки продукта ее переработки (соевого шрота) обеспечивали до 20% его потребления в России). В связи с этим объем доступной сои снизился, что вызвало повышение цен на продукцию отечественных производителей.

Наряду с этим с июля 2017 года вступило в силу постановление

Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. № 839, которым утверждены правила государственной регистрации генно-инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы, включая указанную продукцию, ввозимую на территорию Российской Федерации (далее - Правила). В соответствии с указанными правилами для государственной регистрации модифицированного организма юридическое лицо, осуществляющее на территории Российской Федерации генно-инженерную деятельность, представляет в регистрирующий орган заключения о результатах молекулярно-генетического исследования, медико-биологической оценки безопасности, санитарно-эпидемиологической экспертизы, биологической безопасности.

Согласно Правилам такие заключения выдаются организациями (испытательными лабораториями), осуществляющими проведение экспертиз (исследований) в соответствии с утверждаемыми Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека методиками их производства для каждого из видов целевого использования модифицированных организмов.

В настоящее время Методические указания по оценке биологической безопасности использования генно-инженерно-модифицированных организмов для производства кормов и кормовых добавок, а также Методические указания по проведению молекулярно-генетических исследований генно-инженерно-модифицированных организмов для производства кормов и кормовых добавок отсутствуют, в связи с чем регистрация соевых бобов и соевого шрота фактически не возможна.

2. Состояние финансовых рынков, девальвация рубля;

3. Неблагоприятная ситуация на мировом рынке.

Россия, являясь участником мирового аграрного рынка, зависит от многих внешних факторов, влияющих на формирование цен на сою и продукты ее переработки, в частности от импортных котировок сои, являющегося важным биржевым товаром. Так, в 2018 году один из крупнейших производителей сои — Аргентина, из-за сложных погодных условий потеряла значительную часть урожая, что повлекло рост цен на сою и соевый шрот на товарных биржах в марте 2018 года.

Кроме того, из-за переориентации китайских переработчиков на новые рынки (Бразилии и Парагвая), как следствие торговой войны между США и Китаем, произошло повышение стоимости латиноамериканских соевых бобов для российских переработчиков.

4. Экспортный фактор:

спрос на бобы сои со стороны предприятий КНР. Не ГМО-соя, выращенная на территории России, увеличивает темпы спроса в КНР (по итогам 2017 года, в Китай поставлено 89% (233 тыс. тонн) всей амурской сои), следствие чему - увеличение цены.

Таким образом, вслед за мировыми повышательными тенденциями цены на российские соевые бобы стали постепенно расти и достигли в третьем квартале 2018 года среднего значения 31,8 тыс. руб. за тонну, что на 33% превысило среднемесячную стоимость сои в первом квартале 2018 года. Повышение цен на сырье — сою сопровождалось повышением цен и на продукт ее переработки — соевый шрот.

### **3.4.2. Предложения по стабилизации ситуации на рынке соевого шрота**

В целях стабилизации ситуации в комбикормовой промышленности, от которой в значительной степени зависит конкурентоспособность отечественной продукции животноводства и птицеводства, исходя из изложенного, видится необходимым:

Развитие биржевой торговли соей в целях формирования справедливых рыночных цен (получения индикативных ценовых показателей);

Скорейшее принятие необходимых для регистрации соевых бобов и соевого шрота методических указаний по проведению молекулярно-генетических исследований генно-инженерно-модифицированных организмов и оценке биологической безопасности их использования для производства кормов и кормовых добавок;

3. Создание условий для развития селекционной деятельности, направленной на выведение сортов семян сои с высокими показателями по протеину и масличности, обеспечивающими высокое качество белкового компонента в промышленном сырье (соевых бобах) и продукте его переработки (соевом шроте).

## **3.5 В сфере дорожного строительства**

### **3.5.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

ФАС России был проведен анализ рынка работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения за период с 01.01.2015 по 31.12.2016.

Фактором, обуславливающим сложность выхода на рынок дорожного строительства, является высота «технологического барьера», то есть минимальный объем инвестиций, необходимых для создания компании - участника рынка, и минимальный годовой объем доходов, необходимых для



обеспечения деятельности такой компании (основная доля таких инвестиций и расходов необходимая для закупки соответствующей техники). Также необходимо учитывать, что используемая при проведении дорожных работ техника является дорогостоящей и специфичной, поскольку имеет ограниченную сферу применения, а именно, в значительной части случаев не может быть использована при проведении работ, не связанных с дорожным хозяйством.

Основным заказчиком работ, связанных с осуществлением дорожной деятельности на региональном и межмуниципальном уровне, являются уполномоченные региональные органы власти. Спрос на рынке является условно постоянным. В этой связи предложение на рынке тоже является условно постоянным.

Учитывая указанные факторы можно сделать вывод о сложности выхода на рынок строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения новых хозяйствующих субъектов.

В значительном количестве субъектов Российской Федерации хозяйственную деятельность на рынке дорожной деятельности продолжают вести либо хозяйствующие субъекты с организационно-правовой формой унитарного предприятия, либо приватизированные путем реорганизации, но остающиеся под контролем государства или органов местного самоуправления организации. Указанное свидетельствует об остающейся по-прежнему острой проблеме конкуренции с государственными и муниципальными унитарными предприятиями частных хозяйствующих субъектов на рынке строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

### **3.5.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

С учетом поставленных Указом Президента Российской Федерации № 618 и утвержденным им Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, а также Перечнем поручений Президента Российской Федерации № Пр-817ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 05.04.2018 ФАС России и субъектами Российской Федерации ведется работа по сокращению доли государственного сектора на конкурентных рынках дорожной деятельности.

Анализируя доли самостоятельно выполненных генеральными подрядчиками работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения можно сделать вывод о том, что крупные участники рынка, генеральные подрядчики, выступали посредниками между государственным заказчиком автодорожной деятельности и реальными исполнителями работ –

субподрядчиками. Данное обстоятельство негативно влияет на стоимость заключенных контрактов на выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальном ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и, как следствие, на эффективность расходования бюджетных средств.

Однако необходимо отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 № 570 установлен перечень видов и объемов работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению своих обязательств по государственному и (или) муниципальному контрактам.

Кроме того, необходимо отметить, что с учетом утверждения распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 г. № 471-р перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) и внесения изменений в него распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.05.2016 № 890-р, предусматривающих уменьшение значимости таких критериев отбора подрядных организаций как «предложение по качеству выполнения работ», «квалификация участника» можно констатировать, что подавляющее большинство подрядных организаций определяется по аукционным принципам. В этой связи возможность по созданию искусственных административных ограничений при размещении государственных заказов на автодорожную деятельность сокращается.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р утвержден план мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы.

В части дорожного строительства указанная «дорожная карта» направлена на увеличение доли малого и среднего бизнеса в закупках дорожных работ, недопущение укрупнения доли доминирующих участников рынка, исключение не администрируемых требований к участникам закупок.

В частности, предусмотрено нормативное определение предельного объема работ в натуральном и (или) денежном выражении, который может быть включен в один лот по каждому виду работ.

### **3.6 В сфере строительства**

#### **3.6.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Во исполнение пункта 8 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 27.12.2017 № Пр-321ГС о проведении проверки

соблюдения антимонопольного законодательства в части, касающейся ценообразования на кадастровые работы, ФАС России проводилась проверка совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии. В ходе исполнения поручения получена информация из Ассоциации «Национальная палата кадастровых инженеров».

По результатам проверки выявлено, что нарушения в части, касающейся ценообразования на кадастровые работы, не являются распространенными в практике прокурорского надзора и антимонопольного регулирования.

Так, в период с 2016 года по 1-й квартал 2018 года включительно, органами прокуратуры, а также территориальными органами ФАС России выявлены не более 100 неправомерных действий участников рынка кадастровых работ.

Основными факторами, влияющими на стоимость кадастровых работ, являются:

- в отношении зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства — вид объекта, его площадь и конфигурация, протяженность и удаленность объекта кадастровых работ от места нахождения исполнителя, обеспеченность геодезической и картографической основой, сезон выполнения работ и срочность выполнения указанных работ;
- в отношении земельных участков — срочность выполнения работ, площадь земельного участка, его конфигурация и удаленность от места нахождения исполнителя, обеспеченность геодезической и картографической основой, сезон выполнения работ.

Стоит отметить, что в настоящее время приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 18.01.2012 № 14 утверждена методика определения размера платы за проведение кадастровых работ для федеральных государственных унитарных предприятий.

Статьей 31 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» определено, что кадастровый инженер может выбрать одну из следующих форм организации своей кадастровой деятельности:

- 1) в качестве индивидуального предпринимателя;
- 2) в качестве работника юридического лица на основании трудового договора с таким юридическим лицом.

Согласно государственному реестру кадастровых инженеров ([https://rosreestr.ru/wps/portal/ais\\_rki](https://rosreestr.ru/wps/portal/ais_rki)) по состоянию на 15.03.2019 г. на территории Российской Федерации 39430 кадастровых инженеров с действующими квалификационными аттестатами.

Согласно статье 35 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» кадастровые работы выполняются кадастровым

инженером на основании заключаемого в соответствии с установленными требованиями договора подряда на выполнение кадастровых работ, если иное не установлено федеральным законом.

При этом согласно части 4 статьи 36 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» цена подлежащих выполнению кадастровых работ определяется сторонами договора подряда на выполнение кадастровых работ путем составления твердой сметы. Смета приобретает силу и становится частью договора подряда на выполнение кадастровых работ с момента подтверждения ее заказчиком кадастровых работ.

Вопросы, связанные с заключением договора подряда, ответственности сторон такого договора, являются предметом регулирования главы 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). При этом статьей 723 ГК РФ предусмотрена ответственность подрядчика за ненадлежащее качество работы.

В соответствии со статьей 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора, а условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Учитывая изложенное, рынок кадастровых работ является конкурентным. Цена на кадастровые работы формируется рыночным механизмом. Согласно закону о кадастровой деятельности цена подлежащих выполнению кадастровых работ определяется сторонами договора подряда на выполнение кадастровых работ путем составления твердой сметы. Таким образом, цены на кадастровые работы формируются на основе рыночных механизмов.

При этом, предельные максимальные цены кадастровых работ в отношении земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства могут устанавливаться субъектами Российской Федерации на период до 01.03.2020.

Вместе с тем, в сфере строительства в настоящее время застройщики, сетевые организации, органы власти всех уровней вынуждены работать в различных информационных системах с различным функционалом и на разных операционных уровнях, а во многих случаях и на бумаге, что усложняет и потенциально удорожает процесс строительства.

### **3.6.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Разрешит сложившуюся непростую ситуацию – переход всех участников строительной отрасли по всему циклу процессов на единую

государственную цифровую платформу. Пожалуй, это ключевая задача, предусмотренная разделом «Строительство» плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

Перевод всего взаимодействия бизнеса и власти в цифровой формат позволит исключить «человеческий фактор» из процессов принятия решений, сделает его прозрачным и кратно ускорит процессы в сфере строительства.

Создание и развитие единой цифровой платформы исключит практически все административные барьеры и создаст уникальный бизнес-климат в строительной отрасли, что будет способствовать достижению целей, поставленных Президентом России.

В качестве первых шагов «Дорожной картой» предусмотрено «повышение уровня» информационных систем обеспечения градостроительной деятельности (ГИС ОГД) с муниципалитета до субъекта Российской Федерации. ГИС ОГД это своего рода центр сбора, обработки, систематизации, учета и хранения данных, которые предоставляются заинтересованным лицам для осуществления градостроительной деятельности. Сегодня такие системы функционируют на региональном уровне в Москве, Московской области и Тюменской области. С 1 января 2019 года создание таких систем предусмотрено в каждом субъекте. Кстати, типовое программное обеспечение ГИС ОГД бесплатно для регионов, оно находится в национальном фонде алгоритмов и программ.

Не исключено, что в будущем в ГИС ОГД будет погружен функционал для реализации задач национального проекта «Жилье и городская среда». В частности, возможность управления жизненным циклом объекта капитального строительства с использованием технологий информационного моделирования, взаимодействие участников строительной отрасли, включая электронный документооборот при выдаче разрешительной документации.

Безусловно, система обеспечения градостроительной деятельности не единственное хранилище отраслевых данных. Также сегодня формируется и ведется Единый государственный реестр заключений экспертизы проектной документации (ГИС ЕГРЗ) на базе одноименной информационной системы. Он содержит систематизированные сведения о заключениях экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. Основная задача ГИС ЕГРЗ – экономия времени застройщика, не нужно дополнительно направлять пакет документов в различные органы власти или организации, поскольку все данные по заключениям, полученным застройщиком, уже находятся в системе и доступны онлайн.

По данным Минстроя России за ноябрь 2018 года, в ГИС ЕГРЗ зарегистрированы 363 экспертные организации из 57 регионов России и содержится почти 5 тысяч заключений. Число зарегистрированных участников реестра будет расти, поскольку размещение итогов их деятельности в системе – обязательно.

«Дорожной картой» также предусмотрено внедрение института обоснования инвестиций и информационного моделирования в строительстве (BIM-технология), позволяющего осуществлять автоматизированное проектирование объектов с использованием классификатора строительных ресурсов, сметных нормативов, нормативно-технических документов и нормативов градостроительного проектирования, с возможностью управлять эксплуатацией здания до стадии сноса с учетом планирования предельных затрат.

Введение механизмов информационного моделирования позволит принимать эффективные решения на всех стадиях жизненного цикла зданий – от инвестиционного замысла до эксплуатации и даже сноса. Например, при проектировании, BIM позволит автоматизировать трудоемкие процессы, упростить корректировку проекта, принимать решения, основанные на оценке не только затрат на строительство, но и затрат на эксплуатацию объекта, что для бюджетных инвестиционных проектов представляет очевидную выгоду.

Перевод взаимодействия участников отрасли в цифру, конечно, не может произойти без унификации всех процедур и требований в строительстве.

Практика показывает, что административные регламенты на местах не соответствуют действующему законодательству, вследствие чего органы власти в каждом регионе требуют у заявителей документы необходимые конкретно им, нарушают сроки оказания услуг или же безосновательно отказывают в них.

Так, сегодня разработан законопроект, предусматривающий установление единых стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере строительства. Он также уточняет сроки выдачи разрешения на строительство, ввода объектов в эксплуатацию и градостроительный план земельного участка (далее - ГПЗУ). Планируется, что с 1 января 2020 года срок выдачи указанных разрешений составят 5 рабочих дней, а ГПЗУ – 14, против сегодняшних 7 и 20 дней соответственно. И это лишь малая часть мер по совершенствованию нормативно-правовой базы в строительстве.

Внедрение этих стандартов создаст единый механизм взаимодействия застройщиков с органами власти, процесс оказания услуг не будет меняться в зависимости от того, в каком регионе работает застройщик.

Результатом внедрения этих стандартов станет переход от сложившейся неоднородной практики предоставления услуг в сферах строительства в разных субъектах Российской Федерации к единым стандартам предоставления таких услуг.

Кроме того, «дорожной картой» предусмотрено создание Федерального реестра нормативных документов. Его главная цель - унификация, оптимизация и установление открытых, исчерпывающих нормативно-технических требований в строительстве. Сегодня такие требования предъявляются множеством документов различных ведомств, которые нередко противоречат друг другу.

Перевод всех юридически значимых действий участников рынка в «цифру», предусмотренный «дорожной картой», позволит снизить административные барьеры входа на рынок, нагрузку на бизнес и его издержки, систематизирует работу участников градостроительных отношений, предупредит нарушения отраслевого законодательства и в конечном счете, сделает рынок более открытым и конкурентным, а предложение, в том числе жильё, – более доступным и качественным для потребителей.

### **3.7 В сфере телекоммуникаций**

#### **3.7.1 Состояние конкуренции. Тенденции и проблемы.**

##### **3.7.1.1. Вопросы присоединения и взаимодействия сетей электросвязи.**

Развитие рынка услуг связи осуществляется прежде всего за счет инновационного развития, внедрения новых технологий, предоставления цифровых современных услуг, направленных на удовлетворение потребностей современного общества. Современные услуги сейчас не определяются какой-либо одной технологией, напротив, различные технологические решения, предлагаемые рынку, обеспечивают удовлетворение самых разнообразных потребностей, основываясь не на технологии, но на предпочтениях и возможностях самих потребителей.

В такой ситуации применение регулирования по технологическому признаку, установление различных требований к участникам рынка в зависимости от того, какие технологии они используют, недопустимо.

Основываясь на необходимости регулирования отрасли, способствующего развитию технологий и появлению инновационных услуг на рынке услуг связи, необходимо применять системный подход к регулированию в сфере электросвязи, основывающийся на принципах единства телекоммуникационного пространства, технологической нейтральности и сетевого нейтралитета.

В условиях развитой конкуренции на рынке конечных услуг связи конкурентная среда должна оказывать существенное влияние и на

межоператорские отношения, формируя справедливые условия взаимодействия, в том числе и ценовые. Дисбаланс ценовых условий, завышенные цены на услуги по пропуску трафика, наличие технологически необоснованных требований по маршрутам пропуска трафика искажают конкуренцию на рынке конечных услуг связи. Вследствие установления завышенных цен на завершение вызова операторы могут «перекладывать» часть своих затрат на оператора – партнера, и, в конечном счете, на его абонентов, что существенно искажает конкуренцию на рынке услуг связи, а также формирует дополнительные барьеры для входа новых операторов связи.

Также, текущая ситуация не создает экономических стимулов к образованию единого телекоммуникационного пространства.

Обеспечение конкуренции на рынке услуг по пропуску трафика является, таким образом, актуальной и важной задачей.

3.7.1.2. Доступ операторов связи к инфраструктуре, созданной в рамках универсального обслуживания.

Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 (далее – Стратегия), принцип обеспечения прав граждан на доступ к информации определен одним из основных принципов Стратегии. Стратегия устанавливает, что развитие информационной и телекоммуникационной инфраструктуры является одним из ключевых условий реализации принципов построения информационного общества.

Учитывая особенности территориально – географического расселения в Российской Федерации, вопросы совершенствования сетевого доступа, предоставление населению современных услуг связи остаются актуальными.

Защита интересов пользователей услугами электросвязи в местностях, где конкуренция неразвита либо ее развитие экономически нецелесообразно, осуществляется путем предоставления универсальной услуги связи.

Развитие конкуренции на рынке телекоммуникаций определяется возможностью (целесообразностью) расширения географии своей деятельности операторами связи, включая строительство инфраструктуры электросвязи и внедрение новых технологий.

В случаях, когда строительство дублирующей инфраструктуры экономически нецелесообразно – как в случаях со строительством инфраструктуры в местностях со сложными топографическими условиями, труднодоступных, с низкой плотностью населения – развитие конкуренции с целью совершенствования доступа потребителей к современным услугам связи в условиях конкуренции возможно на основании реализации режима совместного использования инфраструктуры.



Как установлено Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», оказание универсальных услуг связи осуществляется оператором универсального обслуживания. Обязанность по оказанию универсальных услуг связи на всей территории Российской Федерации возлагается Правительством Российской Федерации на оператора, занимающего существенное положение в сети связи общего пользования на территориях не менее чем две трети субъектов Российской Федерации. Оператор, удовлетворяющий установленным критериям, в Российской Федерации единственный – ПАО «Ростелеком».

При этом, финансовое обеспечение оказания универсальных услуг связи осуществляется из резерва универсального обслуживания.

Источниками формирования резерва универсального обслуживания являются обязательные отчисления (неналоговые платежи) операторов сети связи общего пользования, пени за несвоевременную или неполную уплату обязательных отчислений (неналоговых платежей) операторами сети связи общего пользования, а также иные не запрещенные законом источники.

Таким образом, фактически, все операторы сети связи общего пользования путем отчислений в резерв универсального обслуживания участвуют в создании инфраструктуры, используемой оператором универсального обслуживания при оказании универсальных услуг связи.

В связи с изложенным, для обеспечения развития конкуренции и проникновения современных услуг связи представляется целесообразным ввести требование о недискриминационном доступе операторов связи к инфраструктуре универсальных услуг электросвязи. Данный режим максимально эффективно обеспечивает баланс сторон – как владельца инфраструктуры, так и оператора связи – пользователя.

3.7.1.3. Обеспечение доступа операторов связи в многоквартирные дома.

Развитие информационной и телекоммуникационной инфраструктуры является одним из ключевых условий реализации принципов построения информационного общества.

В настоящее время доступ к информации, доступ к сети Интернет является необходимым условием нормальной жизни, обеспечивает не только вовлеченность граждан в современное общество, но в условиях цифровизации государственного управления, цифровизации торговли становится насущной необходимостью. То есть, сейчас следует рассматривать доступ к сети Интернет как общественное благо, которое должно быть гарантировано гражданам.

Рынок услуг связи по предоставлению доступа к сети Интернет является рынком с развитой конкуренцией, что обеспечивает доступной и высокое качество услуг связи.

Несмотря на очевидность и важность обеспечения доступа граждан к сети Интернет в конкурентных условиях, получение услуг связи у выбранного в многоквартирных домах часто осложнено, в том числе действиями управляющих организаций, ограничивающих доступ операторов связи для размещения оборудования связи в многоквартирный дом.

### **3.7.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции.**

#### **3.7.2.1. Вопросы присоединения и взаимодействия сетей электросвязи.**

Дорожной картой предусмотрено мероприятие по оптимизации порядка построения, присоединения и взаимодействия сетей электросвязи.

С учетом предложений членов Рабочей группы, созданной при Экспертном совете ФАС России по вопросам связи ФАС России подготовлены и направлены в Минкомсвязь России проекты нормативных правовых актов.

#### **3.7.2.2. Доступ операторов связи к инфраструктуре, созданной в рамках универсального обслуживания.**

Дорожной картой предусмотрено мероприятие по обеспечению недискриминационного доступа операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи, к инфраструктуре универсальных услуг связи.

Основываясь на эффективности применения аналогичного механизма недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи в соответствии в часть 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции ФАС России разработан и направлен в Минкомсвязи России проект федерального закона.

#### **3.7.2.3. Обеспечение доступа операторов связи в многоквартирные дома.**

Дорожной картой предусмотрено мероприятие по обеспечению недискриминационного доступа операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи к объектам общедомовой собственности многоквартирных жилых домов в целях размещения сетей связи для обеспечения оказания услуг связи жильцам.

С учетом предложений членов Рабочей группы, созданной при Экспертном совете ФАС России по вопросам связи ФАС России подготовлен и направлен в Минкомсвязь России проект федерального закона, направленного на создание недискриминационных равных условий доступа всех операторов связи к инфраструктуре многоквартирных домов, является балансом интересов и конституционных прав собственников, создает важные условия развития современной телекоммуникационной среды.

### **3.8 В сфере информационных технологий**

#### **3.8.1 Состояние конкуренции. Тенденции и проблемы.**

3.8.1.1. Формирование конкурентных условий в процессах электронного документооборота.

В настоящее время активно проходят процессы формирования цифровой экономики, реформирующие условия оборота продукции на товарных и финансовых рынках во всех сферах деятельности, изменяя и создавая потребительские предпочтения. Рыночная сила формируется также за счет использования больших данных. Базовую инфраструктуру цифровой экономики создают рынки телекоммуникаций и информационных технологий, что наряду с социальной значимостью определяет актуальность развития указанных отраслей в конкурентных условиях.

Для создания условий эффективного функционирования цифровой экономики в Российской Федерации необходим системный подход для организации деятельности участников рынка (российских и иностранных) в недискриминационных условиях, создание благоприятных условий для развития российских участников на базе единого электронного пространства доверия.

В настоящее время отсутствует обязанность для операторов электронного документооборота по обмену электронными документами по взаимоувязанной сети электросвязи. Вследствие отсутствия такой обязанности крупные организации «замыкают» круг потребителей у нескольких операторов ЭДО, что существенно ограничивает конкуренцию.

С целью создания равных условий для организаций, обеспечивающих обмен электронными документами, среда обмена электронными документами должна быть единой и взаимоувязанной – то есть документы должны передаваться не в локальных замкнутых сетях, а по всей взаимоувязанной сети связи Российской Федерации.

3.8.1.2. Обеспечение недискриминационных условий для российских разработчиков ПО на глобальных рынках.

Вместе с очевидной полезностью цифровизации экономики важно вовремя реагировать на угрозы, связанные с глобализацией рынков – по мере цифровизации глобальной экономики возрастает прямое влияние транснациональных корпораций на конкуренцию на российских рынках.

Влияние глобальных игроков является существенным, в том числе потому, что им принадлежат базовые платформы. Владельцы базовых платформ могут использовать (и используют) недобросовестные практики по ограничению доступа к цифровой инфраструктуре конкурентов и предоставления преимуществ собственным прикладным разработкам.

Так, например, стремятся действовать владельцы операционных систем, на базе которых функционируют пользовательские устройства –

смартфоны, компьютеры, и подобные практики неоднократно являлись предметом разбирательств антимонопольных регуляторов как в Российской Федерации, так и в других странах, в том числе в ЕС.

Предустановка мобильных приложений является самым эффективным каналом «доведения» приложений до конечного потребителя, о чем заявляют сами владельцы операционных систем.

Устройства обращаются на глобальном рынке, и российским разработчикам, которые не распространяют свои продукты по всему миру, практически невозможно «зайти» в канал предустановки и конкурировать с владельцами мировых операционных систем. Сами пользователи, в силу сформировавшихся привычек, не склонны устанавливать приложения, сходные по функционалу с предустановленными на устройства приложения, самостоятельно – подавляющее большинство пользуются теми приложениями, которые были предустановлены производителями мобильных устройств на стадии производства мобильных устройств.

Учитывая, что базовые платформы (операционные системы) принадлежат крупнейшим иностранным участникам (Google, Apple, Microsoft), они получили конкурентное преимущество для продвижения собственных приложений и сервисов, используя практику связывания продуктов и различные модели монетизации, крайне привлекательные для производителей мобильных устройств (бесплатное предоставление).

Путем реализации такой политики в короткое время эти компании «приучили» пользователей к использованию именно предустановленных собственных приложений, что обеспечило для них существенную рыночную власть на рынках прикладного программного обеспечения.

Так, в ходе рассмотрения дела в отношении Google было установлено, что антиконкурентные практики Google направлены исключительно на продвижение собственных продуктов по самому выгодному для распространения каналу (предустановка приложений) и одновременно на препятствование продвижению продуктов конкурентов.

При формировании условий для обеспечения развития конкуренции в Российской Федерации необходимо учитывать, что крупнейшие иностранные компании обладают существенной рыночной властью на глобальном рынке. Учитывая их существенные рыночные позиции в мире, российским компаниям невозможно конкурировать с ними на равных условиях и предлагать производителям абонентских устройств более привлекательные условия, нежели мировые гиганты.

С учетом изложенного, единственной возможностью для получения недискриминационного доступа на рынки приложений для российских производителей является установление требований по предустановке российских приложений на стадии производства на разумных условиях.

Практикой, обеспечивающей существенные рыночные преимущества, является предустановка и постоянное функционирование приложений, которые пользователь не может удалить, если он не заинтересован в их использовании.

Такие рыночные преимущества в том числе обеспечиваются благодаря сбору и накоплению данных о поведении потребителей.

В связи с изложенным, важно для обеспечения информационной безопасности обеспечить возможность полной удаляемости прикладных приложений без ущерба для функциональности самого устройства и базового программного обеспечения, то есть с сохранением системных приложений.

### **3.8.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции.**

3.8.2.1. Формирование конкурентных условий в процессах электронного документооборота.

Дорожной картой предусмотрено мероприятие по установлению обязанности для операторов электронного документооборота осуществлять межоператорский обмен документами как путем организации непосредственного взаимодействия, так и через другого оператора (других операторов) электронного документооборота.

Совместно с рабочей группой, созданной при Экспертном совете ФАС России по информационным технологиям, ФАС России разработаны и направлены в Минфин России предложения реализации указанного мероприятия.

3.8.2.2. Обеспечение недискриминационных условий для российских разработчиков ПО на глобальных рынках.

Дорожной картой предусмотрена реализация мероприятий, направленных на создание условий для развития конкуренции на рынке приложений для пользовательского оборудования:

- установление требований к пользовательскому (абонентскому) оборудованию связи по наличию предустановленных отечественных программных продуктов (сервисных приложений) аналогичной функциональности, включая программные продукты, использующие криптографические средства защиты информации;
- установление требований к пользовательскому оборудованию связи по обеспечению возможности полной удаляемости предустановленных программ для ЭВМ (приложений), за исключением сервисных, обеспечивающих функционирование оборудования.

С учетом мнения членов рабочей группы, созданной при Экспертном совете ФАС России по информационным технологиям, ФАС России разработаны и направлены в Минкомсвязь России концепция соответствующего регулирования и проект федерального закона.

### **3.9 В сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения**

#### **3.9.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

В целях мониторинга ситуации, связанной с деятельностью организаций, осуществляющих услуги в сфере теплоснабжения, оценкой рыночной концентрации на данном рынке, а также с целью определения барьеров входа на указанный товарный рынок и проблем, влияющих на развитие конкуренции на рассматриваемом рынке, а также предупреждения и выявления нарушения норм антимонопольного законодательства, в 2019 году ФАС России совместно с территориальными органами был проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг теплоснабжения конечного потребителя в 2018 году.

Всего проанализирована деятельность более 2000 хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по теплоснабжению на территории 85 субъектов Российской Федерации в 2018 году.

Результаты проведенного анализа позволяют сделать следующие выводы.

Как правило, на рынке действует хозяйствующий субъект, оказывающий услуги с использованием централизованной системы потребителям, составляющим 80% - 90% от общего числа потребителей в муниципальном образовании. Остальные участники рынка услуг по теплоснабжению являются, как правило, промышленными предприятиями, основную часть произведённой на собственной котельной тепловой энергии используют на нужды предприятия, остальную часть - реализуют либо перепродавцу, либо конечным потребителям, находящимся вблизи предприятия.

Вход на рынок услуг по теплоснабжению затруднен необходимостью вложения значительных первоначальных инвестиций. Участие в обороте тепловой энергии возможно только в случае наличия собственных (арендованных) сетей и (или) генерирующих мощностей

Среди исследованных административных центров с численностью населения более 100 тысяч жителей установлено, что в 2018 году, рынки характеризовались высоким уровнем концентрации и неразвитой конкуренцией, что обусловлено технологическими особенностями процесса теплоснабжения, так как предоставление услуги теплоснабжения возможно только в рамках присоединенных тепловых сетей.

Изложенное подтверждается рассчитанными показателями индекса Герфиндаля-Гиршмана, а также показателями уровня коэффициента рыночной концентрации (CR).

### **3.9.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

1. Одним из ожидаемых результатов развития конкуренции в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, при реализации Национального плана является сокращение в субъекте Российской Федерации доли полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, до следующих показателей (при условии неувеличения доли полезного отпуска ресурсов, реализуемого государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, по сравнению с уровнем 2016 года в субъектах Российской Федерации, где на момент утверждения Национального плана уже достигнуты показатели первого или последующих годов):

теплоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоотведение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году.

В целях оказания содействия субъектам Российской Федерации в реализации Национального плана в сфере жилищно-коммунального хозяйства ФАС России разработала методические рекомендации по расчету показателей, характеризующих долю полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации (далее — методические рекомендации).

На основании данных, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области регулирования тарифов по системе ФГИС ЕИАС ФАС России в рамках проведения мониторинга информации о принятых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решениях об установленных тарифах на 2016-2018 годы в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, ФАС России рассчитала показатели, отражающие доли полезного отпуска тепловой энергии (мощности), воды, принятых сточных вод государственными и муниципальными унитарными предприятиями (далее - показатели) за 2016-2018 гг, а также первое полугодие 2018 года, рассчитанные в соответствии с методическими рекомендациями.

Письмом от 12.07.2018 ФАС России направила в регионы методические рекомендации и рассчитанные в соответствии с ними показатели для использования в работе по достижению ожидаемых

результатов в сфере жилищно-коммунального хозяйства при реализации Национального плана.

Кроме того, ФАС России актуализируют и размещает данные по динамике достижения регионами показателей развития конкуренции в сфере теплоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения на официальном сайте Национального плана развития конкуренции (<http://plan.fas.gov.ru/>).

2. Во исполнение пункта 13 подраздела VIII раздела II Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее – план мероприятий), в 2018 году ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части распространения на хозяйственные общества с государственным или муниципальным участием обязанности по передаче иным хозяйствующим субъектам прав владения, пользования, распоряжения объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения в соответствии со статьей 17.1 Закона о защите конкуренции (владение, пользование) и Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» (распоряжение)) (далее – законопроект).

Законопроектом предполагается внесение изменений в Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», Закон о защите конкуренции и Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в части распространения на хозяйственные общества с государственным и (или) муниципальным участием конкурентных принципов, изложенных в статье 17.1 Закона о защите конкуренции и Федеральном законе от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», при передаче прав на объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, находящихся в собственности указанных хозяйственных обществ.

Положения законопроекта устанавливают обязанность обществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ, в которых субъект Российской Федерации и (или) муниципальное образование владеют более чем 50 процентами (1/2) долей уставного капитала общества либо более чем 50 процентами голосующих акций общества, осуществлять передачу иным хозяйствующим субъектам прав владения, пользования, распоряжения объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, находящимися в



собственности данных хозяйственных обществ с учетом требований, установленных статьей 17.1 Закона о защите конкуренции, Федеральном законе от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», а также обеспечивают равный доступ заинтересованных лиц к указанному имуществу.

Также законопроект предусматривает изменения в Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в части распространения требований указанного закона на случаи приватизации государственными и муниципальными унитарными предприятиями закрепленных за ними на праве хозяйственного ведения или оперативного управления объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, отдельных объектов таких систем.

В настоящее время законопроект направлен на согласование в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, а также проходит процедуру оценки регулирующего воздействия на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения (<https://regulation.gov.ru>).

3. В 2018 году Федеральной антимонопольной службой подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила предоставления антимонопольным органом согласия на изменение условий концессионного соглашения» (далее – проект постановления).

Проект предусматривает расширение перечня оснований, при наличии которых антимонопольный орган согласовывает изменения в концессионное соглашение, в том числе путем включения оснований, прямо предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях), а также актуализацию перечня информации и документов, которые должны быть представлены заинтересованными лицами при подаче заявления в антимонопольный орган.

Кроме того, проект постановления предусматривает обязательность соответствия вносимых в концессионное соглашение изменений основаниям, указанным в заявлении. Несоблюдение указанного положения является основанием для отказа антимонопольным органом в согласовании внесения изменений в концессионное соглашение.

Принятие указанных изменений позволит снять барьеры для привлечения инвестиций в отрасль, а также мотивирует заинтересованные стороны более внимательно и добросовестно формировать проект концессионного соглашения на стадии его заключения.

В настоящее время проект постановления в установленном порядке согласован со всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и письмом ФАС России от 26.02.2019 в Правительство Российской Федерации.

### **3.10 В сфере газоснабжения**

#### **3.10.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Потребителями природного газа в Российской Федерации являются предприятия энергетики, металлургии, агрохимии, коммунальный комплекс и другие отрасли.

Структура хозяйственных отношений на российском рынке газа складывается под воздействием высокой степени концентрации ресурсов газа и газотранспортных сетей в собственности ПАО «Газпром».

Вход новых хозяйствующих субъектов на оптовый рынок поставки природного газа прочим потребителям (без населения) на территории Российской Федерации ограничен рядом существенных барьеров.

Основным производителем природного газа в Российской Федерации является группа лиц ПАО «Газпром»; кроме того, на рынке природного газа присутствует ряд независимых производителей – в том числе группа лиц ПАО «НОВАТЭК», ПАО «ЛУКОЙЛ», группа лиц ПАО «НК «Роснефть», предприятия «СИБУР Холдинг» и пр.

Доля трех крупнейших продавцов на указанном рынке (ПАО «Газпром», ПАО «Новатэк», ПАО «НК «Роснефть»)) составляет более 70%, при этом доли каждого из указанных хозяйствующих субъектов выше 8%. Доли указанных групп лиц на указанном рынке в течение исследуемого периода изменялись незначительно.

Доли указанных групп лиц на указанном рынке в течение исследуемого периода изменялись незначительно, барьеры входа на рынок являются труднопреодолимыми, доступ новых конкурентов на данный рынок затруднён.

Группа лиц ПАО «Газпром» за рассматриваемый период нарастила добычу газа, и, следовательно, имела возможность полноценно конкурировать с независимыми поставщиками за увеличение доли рынка. Однако, соответствующего увеличения реализации газа группой лиц ПАО «Газпром» не произошло, поскольку группа лиц ПАО «Газпром» с учетом требований Закона о конкуренции, не имеет оснований создавать дискриминационные условия для независимых производителей газа при оказании услуг транспортировки газа по ЕСГ.

В исследуемом периоде регулируемые цены на газ были повышены с 1 июля 2018 года в среднем на 3,4%, но это не привело снижению спроса на газ, объём поставок газа для внутренних потребителей Российской Федерации в последующие периоды увеличился.

Принимая во внимание большой объём капитальных вложений, необходимых для создания нового хозяйствующего субъекта, занимающегося добычей и реализацией природного газа, а также учитывая наличие на нём вертикально-интегрированных хозяйствующих субъектов, ограниченность его сбытового сегмента и другие, описанные выше, барьеры, – можно сделать вывод, что появление на оптовом рынке природного газа новых крупных производителей в ближайшее время затруднительно в связи с тем, что российский рынок газа является высококонцентрированным с недостаточно развитой конкурентной средой.

### **3.10.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

В целях обеспечения условий для развития конкуренции ФАС России проводит актуализацию действующей нормативной правовой базы, в том числе по обеспечению недискриминационных условий доступа потребителей к газовой инфраструктуре России.

Так, ФАС России проводится работа по актуализации и проработке проектов, следующих нормативных правовых актов:

- постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по газораспределительным сетям, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

- постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по магистральным газопроводам, к услугам по хранению газа, Правил подключения (технологического присоединения) к магистральным газопроводам, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

- постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 323 «О реализации природного газа на организованных торгах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ и доступа к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»»;

- постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила поставки газа в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении правил поставок газа в Российской Федерации»

- совместный приказ ФАС России и Миэнерго России «Об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже природного газа и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с природным газом хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее

положение на соответствующем товарном рынке», закрепляющий параметры ликвидности биржевого рынка природного газа.

Для улучшения порядка подключения к газораспределительным сетям газозаправочных станций, а также в рамках распоряжения Правительства Российской Федерации от 14.09.2016 г. № 1938-р «О внесении изменений в план мероприятий («дорожной карты») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 г. № 1144-р» (далее - дорожная карта) ФАС России был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации по внесению изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам совершенствования порядка подключения объектов капитального строительства к газораспределительным сетям и повышения эффективности энергетической инфраструктуры (далее - проект постановления).

Проект постановления был принят Правительством 30.01.2018 г. за № 82 (далее — Постановление № 82) и включает в себя выполнение большого количества пунктов дорожной карты. Постановлением № 82 сокращены сроки подключения, стоимости, этапы подключения, а также усовершенствован порядок уступки мощности, который позволяет в случае дефицита мощности у газораспределительной организации осуществить подключение, в том числе газораспределительной станции, путем перераспределения мощности от других потребителей.

Также, ФАС России введена возможность переоформления документов, а также возможность подачи заявок на подключение посредством официального сайта исполнителя в сети «Интернет».

Кроме того, Постановлением № 82 с целью совершенствования порядка подключения объектов капитального строительства к газораспределительным сетям и повышения эффективности энергетической инфраструктуры были внесены изменения в Стандарты раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 872, Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021.

Принят приказ ФАС России от 18.01.2019 № 38/19 «Об утверждении форм, сроков и периодичности раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, а также правил заполнения указанных форм».

Принят приказ от 16.08.2018 № 1151/18 «Об утверждении Методических указаний по расчету размера платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) размеров стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину», изменяющий ранее действующий подход к определению платы за технологическое присоединение к сетям газораспределения.

Новые методические указания предусматривают утверждение платы за подключение объектов капитального строительства исходя из фактических затрат газораспределительной организации в объеме, не превышающем утвержденные нормативы цен строительства.

Ранее стоимость мероприятий по строительству газотранспортной инфраструктуры рассчитывалась в ценах 2001 года с применением коэффициента изменения сметной стоимости, рассчитываемой Минстроем.

Вместе с тем цены 2001 года не отражали реальной картины стоимости строительных материалов и работ. Применение цен 2001 года увеличивало плату относительно фактических расходов.

Новая методика предусматривает применение фактических цен, что повышает объективность компенсации затрат на подключение.

В соответствии с пунктом 88 Правил подключения определен порядок расчета размера платы в границах земельного участка.

Определен закрытый перечень документов, необходимых для представления в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

Данное нововведение исключает злоупотребление как со стороны органа регулирования в требовании дополнительных документов, так и со стороны газораспределительной организации в непредставлении необходимого пакета документов в связи с отсутствием жестких требований.

### ***Проблемы развития конкуренции***

В настоящее время происходит регулирование оптовых цен на газ только для газа, добытого на месторождениях ПАО «Газпром». Вместе с тем, в целях выравнивания конкурентных условий целесообразно проведение либерализации регулирования оптовых цен на газ и, соответственно, переход на рыночное ценообразование при формировании данных цен, при наличии конкуренции в данном сегменте рынка газа.

В целях развития смежных рынков производств необходимо осуществлять мероприятия по снижению барьеров по технологическому присоединению к сетям газораспределения.

Для этого необходимо усилить контроль за утверждением региональных программ газификации в субъектах Российской Федерации. Недостаточная проработанность программ газификации регионов приводит к

завышению стоимости инфраструктурной составляющей и создает препятствия к её доступности.

Также необходима дальнейшая работа по развитию биржевой торговли газом, включая расширение состава участников торгов и увеличение объёмов продаж природного газа на организованных торгах.

### ***Предложения по развитию конкуренции***

В сложившейся экономической ситуации на международном рынке газа приоритетным направлением должно стать развитие внутреннего рынка газа Российской Федерации.

В целях решения этой задачи необходимо осуществить следующее:

- расширение газификации регионов и газозаправочной инфраструктуры, путем развития системы газоснабжения, реализации сжиженных углеводородных газов, сжиженного и компримированного природного газа;

- дальнейшее усовершенствование Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1314;

- упрощение процедуры присоединения к газораспределительным сетям;

- строительства заводов по сжижению газа;

- изменение градостроительного законодательства (требования к проектной документации, экспертизе проектов и др.);

- снятие административных барьеров посредством использования процедуры административного обжалования в строительстве;

- изменение содержания региональной специальной надбавки, в части закрепления в ней строительства внутрипоселковых и внутриквартальных сетей.

- развитие газификации Дальневосточного Федерального округа, либерализация государственного регулирования цен на газ с переходом на рыночное ценообразование путем формирования цены на газ с учетом биржевого и внебиржевого индекса, а также netback, разработка и реализация мероприятий по синхронизации норм ответственности поставщика и потребителя, в том числе укрепление платежной дисциплины потребителей.

Расширение организованной торговли природным газом в Российской Федерации может облегчить переход к использованию рыночных механизмов при формировании цен на газ, и, в конечном итоге, к либерализации внутреннего рынка газа, благодаря которой станет возможным нарастить внутреннее потребление природного газа, уровень газификации в Российской Федерации и энергоэффективность российской экономики, а также не допустить консервации ресурсной базы независимых

производителей газа. План включает в себя комплексные меры по развитию сегмента организованных торгов природным газом:

- подготовку мероприятий, направленных на обеспечение в перспективе перехода к коммерческой балансировке объемов газа в ГТС ПАО «Газпром»;

- осуществление мероприятий по привлечению на торги ресурсов независимых производителей, в том числе реализуемых в настоящее время на входе в ГТС ведущим поставщикам газа в Российской Федерации.

- применение разработанной методики расчета и сравнения индексов цен на газ в России по биржевым и внебиржевым договорам;

- разработку предложений по организации торговли на бирже и регистрации на бирже внебиржевых договоров по поставке природного газа на экспорт;

- устранение разницы между тарифами по транспортировке газа по договорам, предполагающим передачу газа на балансовом пункте, по сравнению с прямыми договорами (передача газа на ГРС или на точке входа в ГТС);

- принятие новых стандартов определения и раскрытия информации о свободных мощностях ГТС, в том числе для биржевой торговли, а также порядка расчета и согласования объёмов реализации газа на биржевых торгах, в том числе с поставкой «на сутки»;

- совершенствование механизмов деятельности Организатора транспортировки, РГК и ГРО при организации учета и транспортировки газа по биржевым договорам поставки газа, создание оператора товарных поставок на базе организатора транспортировки биржевого газа;

- формализацию деятельности Организатора транспортировки в соответствии с действующими нормативными актами в сфере организованной торговли;

- принятие совместного приказа ФАС России и Минэнерго России об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже газа хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на региональном товарном рынке;

- осуществление мер по внесению изменений в нормативные правовые акты с целью совершенствования рынка газа, в том числе:

- 1) разработку предложений по совершенствованию системы тарификации услуг по транспортировке газа по магистральным газопроводам;

- 2) рассмотрение предложений по совершенствованию системы тарификации услуг по транспортировке газа по магистральным газопроводам, и внесение изменений в методику по расчету тарифов на транспортировку газа;

3) рассмотрение вопроса о совершенствовании нормативных правовых актов, отражающих требования к оператору товарных поставок в системе биржевой торговли газом;

4) подготовку изменений в Правила поставки газа в Российской Федерации с целью приведения их в соответствие с механизмами организованной торговли газом и коммерческой балансировки газа.

5) проработка вопроса о переходе к торговле на бирже на виртуальном балансовом пункте.

### **3.11 На рынках нефти и нефтепродуктов**

#### **3.11.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Рынки нефти и нефтепродуктов имеют высокий уровень концентрации. В основном это связано с тем, что данные рынки имеют олигопольный характер. Вертикально-интегрированные нефтяные компании (далее – ВИНК) занимают основную долю на всех сегментах рынка: добыча и переработка нефти, хранение, оптовая, мелкооптовая и розничная реализация нефтепродуктов. Доступ независимых участников рынка к перерабатывающим мощностям и инфраструктуре рынка нефти и нефтепродуктов затруднен.

В течение длительного периода (на протяжении нескольких лет) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу лиц с ВИНК подвержены малозначительным изменениям.

Доминирующее положение и возможность ВИНК переносить центр прибыли в любом звене реализации (добыча - переработка – оптовая реализация – розничная реализация) дает возможность осуществлять ценовое давление на независимых участников рынка на всех сегментах рынка. Кроме того, к основным барьерам входа на рынок относятся:

- ограниченное количество мощностей по переработке нефти и транспортировки трубопроводом;
- 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);
- необходимость получения лицензии, экологические ограничения, трудности в получении земельных участков.

С апреля 2013 года на биржевой площадке АО «СПбМТСБ» проводятся организованные торги сырой нефтью. В ноябре 2016 года запущены



биржевые торги российской экспортной нефтью на базисе FOB Приморск.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 № 1035 «Об утверждении критериев регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты» предусмотрены критерии регулярности и равномерности продажи нефти на биржевых торгах.

Вместе с тем в настоящее время не установлена минимальная величина продаваемой на бирже нефти.

Кроме того, отсутствует требование о поддержании минимально необходимого уровня ликвидности биржевых торгов нефтью, которое позволяет исключить влияние ажиотажного спроса на цену нефти, формирующуюся на биржевых торгах.

По мнению ФАС России, развитие ликвидных биржевых торгов нефтью с поставкой на внутренний рынок может оказать положительное влияние на формирование «эталонной цены» на российскую нефть, поставляемую на экспорт. Данный механизм предоставит возможность при формировании государственной политики, а также долгосрочных стратегий развития компаний, исходить из справедливой оценки инвестиционной привлекательности российских нефтяных компаний.

### **3.11.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

За последние годы в Российской Федерации проведена значительная работа по созданию коммерческой инфраструктуры рынка нефти и нефтепродуктов. С учетом практики применения антимонопольного законодательства сформирована нормативно-правовая база, направленная на развитие рыночного ценообразования на нефть и нефтепродукты. Развитие получила биржевая торговля наличным товаром, а также регистрация на бирже фактических внебиржевых сделок.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации ФАС России, ФНС России и Банком России 10.12.2015 подписано Соглашение о сотрудничестве по развитию товарных рынков и созданию Биржевого комитета, целью которого является совершенствование механизмов формирования репрезентативных ценовых индикаторов на рынках нефтепродуктов, а также основных принципов организации биржевых торгов нефтепродуктами. В 2017 году к Соглашению присоединились Минпромторг России и Минсельхоз России.

Благодаря деятельности подкомитетов и проектных рабочих групп Биржевого комитета в течение 2018 года оперативно разрешались возникающие вопросы и предпринимались все необходимые меры по предупреждению проблем, что в свою очередь оказало плодотворное и

положительное влияние на дальнейшее развитие и совершенствование рынка нефти и нефтепродуктов Российской Федерации.

В результате проводимой ФАС России работы:

- запущены биржевые торги поставочными (фьючерсными) контрактами на нефтепродукты на ст. Аллагуват.

В целях развития конкуренции на рынке нефти и нефтепродуктов ФАС России считает необходимым:

- продолжить работу по разработке и утверждению нефтяными компаниями «модельных (торговых) политик»;

- продолжить работу по развитию биржевой торговли нефтью на внутреннем рынке Российской Федерации, в том числе принять разработанный ФАС России проект приказа ФАС России и Минэнерго России «О внесении изменений в приказ ФАС России и Минэнерго России «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефти и (или) нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтью и (или) нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках, и признании утратившим силу приказа ФАС России и Минэнерго России от 12.01.2015 № 3/15/3»;

- продолжить работу по развитию мелкооптовой биржевой торговли нефтепродуктами;

- продолжить работу по развитию биржевых торгов расчетными и поставочными фьючерсными контрактами на нефть и нефтепродукты (срочный рынок).

### **3.12 В сфере угольной промышленности**

#### **3.12.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

В рамках реализации раздела XI «Угольная промышленность» Плана мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р ФАС России в целях развития биржевой торговли разработаны приказы:

- от 10.12.2018 № 1717/18 «Об утверждении плана мероприятий по запуску биржевой торговли производными инструментами на уголь и реализации части объемов энергетического угля, добываемого российскими компаниями, на биржевых торгах, проводимых в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах»;

- от 11.12.2018 № 1739/18 «Об утверждении плана мероприятий по использованию внебиржевых индикаторов цен угля при формировании начальной (максимальной) цены при проведении закупочных процедур государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, а также хозяйствующими обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает 50 процентов, при антимонопольном контроле и тарифном регулировании в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

- от 11.12.2018 № 1738/18 «Об утверждении плана мероприятий по запуску биржевых торгов новыми рыночными биржевыми механизмами на железнодорожном транспорте».

Основными угледобывающими компаниями Российской Федерации являются группа компаний СУЭК, Кузбассразрезуголь, МЕЧЕЛ, Кузбасская топливная компания, Русский уголь, Сибирский Деловой Союз. В России уголь потребляется практически во всех субъектах Российской Федерации. Основные потребители энергетического угля на внутреннем рынке – электростанции, предприятия ЖКХ. Из угледобывающих регионов самым основным поставщиком угля является Кузнецкий бассейн, где производится более половины (59%) всего добываемого угля.

### **3.12.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

В целях развития биржевых инструментов на рынке угля в 2017 году ФАС России создан подкомитет по углю Биржевого комитета ФАС России (далее – Подкомитет) и с участием Минэнерго России, угледобывающих компаний на регулярной основе проводит заседания Подкомитета (материалы заседаний размещаются на сайте ФАС России: [https://fas.gov.ru/exchange\\_committees/4](https://fas.gov.ru/exchange_committees/4)).

В результате проводимой в рамках Подкомитета работы по повышению качества регистрации внебиржевых сделок (договоров) по поставкам угля и увеличению с 61 до 108 числа компаний, осуществляющих регистрацию внебиржевых сделок по поставкам угля.

В рамках Подкомитета прорабатывается вопрос запуска на регулярной основе биржевой торговли наличным товаром (энергетическим углем) и производными инструментами на уголь. С учетом позиции производителей и потребителей энергетического угля запуск биржевой торговли углем и использование биржевых инструментов целесообразно проводить с учетом особенностей функционирования данного рынка: зависимость оборудования

от конкретных марок угля и его качественных характеристик, сложившихся условий договоров (сроки и форма оплаты после проведения экспертизы угля на станции получения, график железнодорожных поставок угля), а также с учетом необходимости запуска биржи железнодорожных перевозок угля.

В рамках Протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича от 12.12.2017 № АД-П9-123пр (далее - Протокол) ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями, включая Минэнерго России, АО «СПбМТСБ», ПАО «Московская биржа», АО «СУЭК», АО «Русский уголь» в рамках подкомитета по углю Биржевого комитета ФАС России проведена следующая работа:

- доработана Методика формирования внебиржевых индикаторов цен угля в части формирования индикаторов цен угля на тонну условного топлива при поставках на внутренний рынок Российской Федерации;

- разрабатывается Методика формирования внебиржевых индикаторов цен угля в части формирования индикаторов цен угля на тонну условного топлива при поставках на экспорт;

- с октября 2018 года на сайте АО «СПбМТСБ» (<http://spimex.com/indexes/coal/data/>) на регулярной основе публикуются территориальные индексы цен по маркам угля на тонну условного топлива;

- прорабатывается вопрос формирования и публикации индексов цен по маркам угля по поставкам на экспорт;

- подготовлены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 623 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра» в части регистрации транспортной составляющей цены угля (указанное позволит осуществить сбор данных для формирования индекса цены транспорта);

- с субъектами Российской Федерации прорабатывается вопрос о применении внебиржевых индикаторов цен на уголь при осуществлении тарифного регулирования, при формировании начальных закупочных цен для государственных нужд;

- на основе проведенной экспертной оценки подготовлена основа для осуществления пилотного проекта реализации длиннопламенного угля на организованных торгах;

- осуществляется работа по формированию индикаторов цен на уголь для запуска пилотного проекта торговли производными инструментами на уголь в апреле 2019 года;

- разрабатывается Методика формирования территориальных внебиржевых индексов цен энергетических углей с разбивкой по маркам угля, обогащенности и с учетом размеров кусков, включая формирование групп по фракциям угля;
- разрабатывается Методика формирования территориальных региональных индексов цен угля;
- ведется работа по сопоставлению данных по контрактам, присланным органами исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с шаблоном ФГИС ЕИАС WARM.TOP.L.Q3.2018 и информации о внебиржевых договорах, зарегистрированных в базе данных АО «СПбМТСБ»;
- ФАС России совместно с Минэнерго России и угольными компаниями ведется работа по формированию Торговых политик, направленных на формирование цен на уголь на прозрачных и понятных условиях.

Внебиржевые индексы цен на уголь могут использоваться для целей контроля соблюдения антимонопольного законодательства и тарифного регулирования, при формировании начальных закупочных цен для государственных нужд, также формирование внебиржевых индексов будет способствовать развитию биржевой торговли производными финансовыми инструментами на уголь.

К примеру, ФАС России по обращению теплоснабжающей организации в городе Воркута, выдано предупреждение АО «Воркутауголь» о заключении договора поставки угля на взаимовыгодных условиях. Нарушение АО «Воркутауголь» выразилось в навязывании невыгодных условий (цена за 1 тонну угля предлагалась значительно выше, чем внебиржевой индекс цены угля) при заключении договора на поставку угля каменного марки ГЖО сорта СШ для ООО «Воркутинские ТЭЦ» и Интинская ТЭЦ ПАО «Т Плюс».

В результате выполнения предупреждения цена на уголь установлена на взаимовыгодных условиях».

### **3.13 В сфере электроэнергетики**

#### **3.13.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

##### **1. Состояние конкуренции на розничных рынках электрической энергии.**

Одной из основных целей анализа состояния конкурентной среды на розничных рынках электрической энергии (мощности) на территории субъектов Российской Федерации является установление доминирующего положения энергосбытовых компаний (в том числе гарантирующих поставщиков) в рамках рассматриваемых субъектов.

По результатам информации, представленной территориальными органами ФАС России в рамках проведения анализа состояния конкуренции

в 2018 году, установлено, что региональные розничные рынки купли-продажи электрической энергии (мощности) характеризовались высоким уровнем концентрации и неразвитой конкуренцией.

Согласно вышеуказанным расчетам, большинство гарантирующих поставщиков занимают долю на рынке купли-продажи (поставки) электрической энергии в размере более 75% на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в большинстве регионов их доля близка к 100%. При этом, в ряде регионов только гарантирующий поставщик является субъектом оптового рынка электрической энергии, и все остальные энергосбытовые компании покупают электроэнергию у него. В некоторых регионах произошло возрастание рыночной доли гарантирующего поставщика электроэнергии, в том числе за счет поглощения энергосбытовых компаний.

Доли остальных энергосбытовых компаний не превышают 35% на розничных рынках электрической энергии (мощности). В ряде регионов произошло ослабление доли гарантирующего поставщика за счет увеличения доли иных энергосбытовых организаций.

Картина состояния конкурентной среды в регионах России в целом является схожей по сравнению с 2017 годом: в 2018 г. территориальными органами были отмечены 691 энергосбытовых организаций (в их числе филиалы энергосбытовых организаций, действующих на территориях нескольких субъектов Российской Федерации), 310 из которых обладали статусом гарантирующего поставщика.

Лишение статуса крупного гарантирующего поставщика АО «Оборонэнергосбыт», действующего на территории более половины субъектов Российской Федерации, не оказало существенного влияния на рынки электрической энергии (мощности), а также на состояние конкуренции на указанных рынках. Таким образом, это свидетельствует об устойчивом состоянии рынков электрической энергии (мощности) со способностью быстрого реагирования на неожиданные изменения.

Розничные рынки купли-продажи (поставки) электрической энергии относятся к потенциально конкурентной сфере деятельности в условиях, если продажа электроэнергии осуществляется несколькими энергосбытовыми организациями в зоне деятельности гарантирующего поставщика на одной и той же территории в границах сетей соответствующей сетевой организации.

В связи с этим необходимо отметить, что в ряде регионов наблюдается тенденция развития конкуренции на розничном рынке электрической энергии, выразившаяся в появлении независимых энергосбытовых компаний, продающих покупаемую ими на оптовом рынке электроэнергию на розничном рынке, наряду с гарантирующими поставщиками.

Учитывая изложенное, ФАС России выступает за совершенствование концепции развития конкуренции на розничных рынках электрической энергии.

Так, ФАС России предлагается осуществление следующих мероприятий:

- расширение использования механизмов двухсторонних договоров купли-продажи электрической энергии и мероприятия для развития конкуренции на розничных рынках электрической энергии;
- сокращение зон свободного перетока;
- развитие конкуренции на Дальнем Востоке путем создания конкуренции между производителями электрической энергии;
- развитие ВИЭ на технологически изолированных территориях Дальнего Востока;
- безусловное соблюдение запрета на совмещение естественно-монопольных и конкурентных видов деятельности.

Также предлагаются такие изменения, как участие потребителей и энергосбытовых компаний на оптовом рынке по упрощенной схеме по единой группе точек поставки (далее - ГТП), зарегистрированной за гарантирующим поставщиком (ЕГТП), что приведет к либерализации розничного рынка, а именно:

- расширению состава участников;
- снижению монопольной силы ГП;
- конкуренции за потребителя;
- договорным условиям по ценам и качеству обслуживания;
- быстрой смене сбытов.

## 2. Состояние конкуренции на оптовом рынке электрической энергии (мощности).

1) В 2018 году проведен анализ состояния конкуренции на оптовом рынке за 2017 год. Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства электрической энергии, установленной мощности в географических границах Первой ценовой зоны - умеренный, в географических границах Второй ценовой зоны по объему производства электрической энергии - высокий, по установленной мощности - высокий.

Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему потребления электрической энергии и мощности в географических границах Первой ценовой зоны - низкий, а в географических границах Второй ценовой зоны - умеренный.

Большая часть генерирующих активов страны сосредоточена в тепловых генерирующих компаниях оптового рынка электроэнергии (ОГК), федеральной гидрогенерирующей компании оптового рынка (ПАО

«Русгидро»), 14 территориальных генерирующих компаниях (ТГК) и концерне «Росэнергоатом».

Уровень концентрации (CR) на оптовом рынке электрической энергии и мощности по объему производства электроэнергии и по установленной мощности в географических границах зон свободного перетока – высокий.

Значение индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (HHI) также соответствует высокому уровню концентрации товарных рынков. Умеренный уровень концентрации по установленной мощности в 2017 году установлен только в географических границах ЗСП Урал и ЗСП Центр.

Несмотря на то, что в 2017 году на оптовом рынке количество участников ОРЭМ увеличилось на 24 (35 %) по сравнению с 2016 годом и функционировало 92 генерирующих компаний, в границах зон свободного перетока рынок характеризуется недостаточным количеством производителей и высокой вероятностью использования ими своей рыночной силы.

В целом, реформирование электроэнергетики привело к увеличению количества независимых участников оптового рынка электрической энергии (мощности), и снижению уровня концентрации на нем.

К барьерам входа (выхода) на оптовый рынок электрической энергии (мощности) относятся экономические ограничения, в том числе:

- необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений, в том числе на присоединение к объектам электросетевой инфраструктуры;
- издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятельности;
- невозможность выйти с рынка (путем вывода из эксплуатации) до получения соответствующего разрешения;
- 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);
- технические ограничения – установленная генерирующая мощность в каждой группе точек поставки производителя должна составлять не менее 5 МВт.

## 2) Расширение границ оптового рынка электрической энергии (мощности).

В декабре 2018 года Правительством Российской Федерации было принято решение о присоединении Западного и Центрального энергорайонов Республики Саха (Якутия) к зоне оптового рынка электроэнергии (мощности) (ОРЭМ) с 1 января 2019.



Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.12.2018 № 1496 Западный и Центральный энергорайоны Республики Саха (Якутия) исключены из изолированной зоны и включены в неценовую зону оптового рынка электроэнергии (мощности) с 1 января 2019.

Результатом чего явилось расширение границ оптового рынка электроэнергии и мощности, что способствует улучшению инвестиционного климата не только региона, но и всей зоны ОРЭМ, а также создает условия для развития конкуренции.

### **3.13.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

1) В 2018 году ФАС России выданы предупреждения АО «АТС» и Ассоциации «НП Совет рынка»:

- о необходимости прекращения действий по навязыванию контрагентам невыгодных условий Договора о присоединении к торговой системе оптового рынка (далее – Договор), а именно в части положений раздела 7 Регламента проведения отборов инвестиционных проектов по строительству генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии (Приложение № 27 к Договору; далее - Регламент проведения отборов инвестиционных проектов), согласно которым установлен закрытый перечень способов обеспечения обязательств по оплате штрафов по ДПМ ВИЭ и отсутствует возможность использования банковской гарантии как одного из способов обеспечения обязательств по оплате штрафов по ДПМ ВИЭ, что может привести к ограничению конкуренции, так как существенно сужает круг возможных участников отбора инвестиционных проектов по строительству генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии, путем внесения в Регламент проведения отборов инвестиционных проектов изменений, предусматривающих возможность использования банковской гарантии как одного из способов обеспечения обязательств по оплате штрафов по ДПМ ВИЭ;

- о недопущении действий, которые могут привести к созданию дискриминационных условий путем внесения изменений в положения статьи 24.2 Положения о применении санкций на оптовом рынке электрической энергии и мощности (Приложение № 21 к Договору о присоединении к торговой системе оптового рынка) в части обстоятельств, исключающих ответственность участника по непредставлению финансовых гарантий на ОРЭМ, если участник представил в адрес Дисциплинарной комиссии нотариально заверенную копию соглашения о реструктуризации задолженности за услуги по передаче с сетевой компанией, заключенного начиная с декабря 2017 года, а также подтверждение от Ассоциации «НП

Совет рынка» о выполнении графика оплаты обязательств по договорам, заключенным на оптовом рынке электрической энергии и мощности, представленного в адрес Ассоциации «НП Совет рынка», принятые на ограниченный срок (с 20 февраля 2018 года по 31 июля 2018 года, с пролонгацией до 31 августа 2018 года), путем отмены принятых изменений в положения статьи 24.2 Положения о применении санкций на оптовом рынке электрической энергии и мощности.

После вынесения предупреждений ФАС России возможные нарушения антимонопольного законодательства были устранены.

2) В 2018 году ФАС России признала ПАО «Юнипро» и АО «СО ЕЭС» нарушившими часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В феврале 2016 года на генерирующем объекте ПАО «Юнипро» (Энергоблок № 3 Березовской ГРЭС), произошел пожар, что привело к фактической неработоспособности Энергоблока и прекращении поставки мощности.

ПАО «Юнипро», осознавая фактическую неработоспособность генероборудования, не заявило о необходимости проведения внеочередной аттестации с целью установления объективного состояния оборудования и его фактическую способность быть готовым к выработке электроэнергии. Это безусловно повлияло бы на установление нулевых (фактических) объемов мощности и, соответственно, на счета, выставяемые потребителям.

В свою очередь АО «СО ЕЭС», располагая сведениями о том, что Энергоблок не вырабатывает энергию и имея прямые и косвенные данные о масштабности аварии, также не инициировал внеочередную процедуру проведения тестирования генерирующего оборудования.

В результате недобросовестного поведения двух субъектов потребители продолжали в течение 9 месяцев оплачивать фактически не поставляемую на рынок мощность (переплата составила более 950 млн. руб.).

Арбитражный суд г. Москвы подтвердил законность решения ФАС России.

Дело вызвало широкий общественный резонанс как со стороны рыночного сообщества, так и среди органов исполнительной власти.

На стадии рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции было заключено мировое соглашение с ПАО «Юнипро» и АО «СО ЕЭС», в котором ПАО «Юнипро» признало нарушение.

В ходе разбирательств по делу неоднократно вносились изменения в регламенты оптового рынка, а в результате принято постановление Правительства Российской Федерации (от 27.12.2017 № 1664), устанавливающее императивный срок (до одного месяца) оплаты за мощность в случае вывода объекта в длительный ремонт в результате аварии.

Так, благодаря проведенному антимонопольному разбирательству были внесены изменения в нормативные правовые акты и в регламенты

оптового рынка, в целях совершенствования порядка расчета объемов при возникновении подобных случаев.

Таким образом, в настоящее время исключены случаи оплаты потребителями фактически не поставленной на рынок мощности.

3. В 2018 году ФАС России признала в действиях АО «Чеченэнерго» нарушение пункта 11 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в манипулировании ценами на розничном рынке электрической энергии (мощности).

В результате действий (бездействия) АО «Чеченэнерго» по выставлению завышенных счетов за электроэнергию, потребители оплачивали электроэнергию (мощность) по нерегулируемой цене (ставки нерегулируемой цены), превышающей значение предельного уровня нерегулируемой цены на 9,7% - в октябре 2016 года, на 18,8% - в сентябре 2016 года предельно допустимого 10% порога.

АО «Чеченэнерго» признало нарушение и не оспаривало решение ФАС России в суде. Назначено наказание в виде административного штрафа в размере 18 217 953 рублей.

4. В настоящее время ФАС России совместно с АО «АТС» осуществляет ежесуточный мониторинг цен на оптовом рынке электроэнергии и мощности, а также проводит работу с АО «АТС» по заключению Соглашения об информационном взаимодействии в электронной форме.

Данное соглашение позволит наладить электронное информационное взаимодействие по вопросам функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности в целях выполнения задач и функций, возложенных на ФАС России и АО «АТС» нормативными правовыми актами Российской Федерации, а в отношении АО «АТС» дополнительно Договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.

Также Соглашение позволит унифицировать процессы, предусмотренные в рамках Порядка формирования сводного прогнозного баланса электрической энергии и мощности, утвержденного приказом ФСТ России от 12.04.2012 № 53-э/1.

### **3.14 В сфере транспортных услуг**

#### **3.14.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

С целью реализации принципа единства экономического пространства необходимо обеспечить равные экономические условия для перевозки грузов и пассажиров из/в Республики Крым, Севастополя в другие регионы Российской Федерации по единому тарифному прейскуранту на соответствующие расстояния.

С учетом поручений Правительства Российской Федерации Минтранс России, ОАО «РЖД» и СРО «Союз операторов железнодорожного транспорта» целесообразно завершить работу по формированию

нормативной базы по планированию баланса вагонного парка и особого режима работы операторов подвижного состава в условиях локальных дефицитов, а также по развитию электронных торговых площадок по перевозкам грузов железнодорожным транспортом.

Необходимо дальнейшее развитие электронной торговой площадки под перевозку грузов, в том числе создание экономических стимулов для привлечения вагонного парка независимых от ОАО «РЖД» операторов; формирование рыночных индикаторов на цены для предоставления возможности заказа перевозки грузов в режиме онлайн, включая выбор вагонов под перевозку.

Продолжена работа по выработке предложений в части прекращения государственного регулирования тарифов в соответствии с законодательством о естественных монополиях в отношении перевозок пассажиров и багажа железнодорожным транспортом общего пользования в дальнем следовании.

Необходимо совместно с Минтрансом России продолжить работу по актуализации Правил недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 710.

#### **Воздушный транспорт.**

ФАС России проведена работа по мониторингу цен на авиабилеты эконом-класса. По итогам выданы предупреждения ПАО «Аэрофлот-Российские авиалинии» и АК «России».

ФАС России требует от группы компаний «Аэрофлот» разработать новую коммерческую политику, чтобы увеличить прозрачность ценообразования.

Группа компаний «Аэрофлот» занимает доминирующее положение более чем на 100 внутрироссийских маршрутах, поэтому реализуемая авиакомпаниями группы ценовая политика отслеживается ФАС России. Особое внимание обращается на изменения в ценах на билеты одного и того же подкласса, в сегменте экономкласса, по мере приближения срока вылета.

Новый документ должен быть направлен на повышение прозрачности процедуры ценообразования и, с одной стороны, обеспечивать рентабельность перевозок и создавать источники для обновления парка воздушных судов, с другой — разъяснить потребителям алгоритмы обоснованного изменения цен. Разработка коммерческой политики будет осуществляться в сотрудничестве с группой «Аэрофлот» и Минтрансом России.

В соответствии с Дорожной картой развития конкуренции предусмотрено внесение изменений в постановление Правительства

Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах».

В действующей редакции указанного постановления определены общие принципы и порядок обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий (далее - услуги) в аэропортах только авиакомпаний. В отношении взаимодействия других потребителей к объектам инфраструктуры аэропортов, с использованием которых оказываются услуги в аэропортах с целью предупреждения создания условий, которые ставят потребителя (нескольких потребителей) в неравное положение по сравнению с другим потребителем (другими потребителями) при доступе к объектам инфраструктуры аэропортов и к услугам в аэропортах и планируется внесение соответствующих изменений.

### **3.14.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

#### **Водный транспорт**

1. С целью исполнения поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 27.10.2015 г. № А4-26-575 о пресечении установления цен (тарифов) на услуги по погрузке, выгрузке и хранению грузов, предоставляемых в морских портах Российской Федерации, в иностранной валюте или в условных единицах, поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 15.09.2017 г. № Пр-1881 по итогам совещания по вопросам развития транспортной инфраструктуры Северо-Запада России 16 августа 2017 г. (абзац 2 подпункта «г» пункта 1) о внесении необходимых изменений в законодательство Российской Федерации в рамках обеспечения перехода с 1 января 2018 г. на осуществление расчетов за услуги, оказываемые в морских портах Российской Федерации, в российских рублях, принят федеральный закон от 03.08.2018 № 324-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанный Минфином России по инициативе ФАС России.

При этом указанный Федеральный закон предусматривает неприменение перехода на рубли в отношении российских юридических лиц, имеющих по состоянию на 1 января 2018 года обязательства в иностранной валюте, принятые в целях реализации инвестиционных проектов по развитию инфраструктуры морских портов, в том числе с учетом включенных в указанные инвестиционные проекты периодов рефинансирования таких обязательств, до прекращения таких обязательств в связи с их исполнением, но не позднее чем до 1 января 2025 года.

2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2017 № 1285 были утверждены Правила недискриминационного

доступа к услугам субъектов естественных монополий в портах (далее - ПНД).

Целью ПНД является предупреждение создания условий, которые ставят одних потребителей услуг субъектов естественных монополий в портах в неравное положение по сравнению с другими потребителями.

Указанные ПНД регламентируют принципы доступа грузоотправителей к услугам по погрузке, выгрузке, хранению и перевалке, предоставлению буксиров. Стивидоры обязаны вести реестр заявок и создавать равные условия для клиентов, не отказывая им в заключении договоров на оказание услуг субъектов естественных монополий в портах при наличии мощностей.

3. В 2018 году в целях развития конкуренции в соответствии с Дорожной картой развития конкуренции ФАС России приняты решения о неприменении ценового регулирования в отношении ряда услуг:

- по обеспечению экологической безопасности в морских портах (приказ ФАС России от 30.11.2018 № 1670/18 «Об изменении государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий в морских портах Российской Федерации»);
- по обслуживанию пассажиров в морских портах, главным образом ориентированных на круизное судоходство (приказ ФАС России от 27.03.2018 № 383/18 «Об изменении государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий в морских портах Российской Федерации»);
- субъектов естественных монополий по использованию инфраструктуры внутренних водных путей (приказ ФАС России от 03.12.2018 № 1676/18 «Об изменении государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий по использованию инфраструктуры внутренних водных путей»).

В соответствии с Дорожной картой развития конкуренции ФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на товарных рынках услуг погрузо-разгрузочных работ в морских портах Российской Федерации.

С учетом проведенного анализа, будет продолжена работа по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 г. № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей», предусматривающих прекращение регулирования цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в морских портах в части следующих услуг: предоставление причалов, обеспечение лоцманской проводки судов, услуги буксиров, обеспечение экологической безопасности в порту, обслуживание пассажиров в морских

терминалах, погрузка и выгрузка грузов, хранение грузов, за исключением указанных услуг в портах, переваливающих нефть и нефтепродукты, доставляемые по трубопроводной системе, а также в части в части прекращения регулирования цен (тарифов) на услуги в речных портах.

### **Воздушный транспорт.**

Рынки воздушных перевозок развиваются в условиях конкуренции.

По итогам 2018 года темп роста пассажирских перевозок воздушным транспортом (без учета иностранных перевозчиков) составил 10%, что вдвое превышает среднемировые темпы роста. Перевезено 116 млн. пассажиров, из них на внутренних линиях 68,8 млн. пассажиров. Уровень загрузки воздушных судов в среднем превышает 82%.

Рынок авиаперевозок пассажиров в целом находится в состоянии конкуренции – доля рынка 5-ти крупнейших авиакомпаний не превышает 70%. Перечень эксплуатантов, имеющих сертификат эксплуатанта для осуществления коммерческих воздушных перевозок Росавиации содержит 109 авиакомпаний.

Цены на авиабилеты формируются на рыночных условиях с учетом спроса, существенно зависящего от уровня доходов населения, а также имеющегося предложения на рынке.

Доля группы «Аэрофлот» в 2018 году составила 48%, всего было перевезено 55,7 млн. пассажиров (в 2017 году было перевезено 50,1 млн. пасс., доля 47,7%).

Продолжена практика применения группой «Аэрофлот» (ПАО «Аэрофлот» и АО «Авиакомпания «Россия») «плоских» тарифов позволяющая обеспечивать одинаковый тариф при организации перевозок пассажиров на отдельных направлениях (города Дальневосточного федерального округа, Калининград, Симферополь) к местам массового отдыха независимо от сезонности, спроса и других факторов.

Вместе с тем возникающие убытки группы «Аэрофлот» от применения указанных тарифов компенсируются за счет доходов, получаемых с других маршрутов, при этом осуществлять конкурентные перевозки по маршрутам, где применяется «плоский» тариф другие авиакомпании не в состоянии.

В целях создания условий равного доступа на маршрутах предлагается проработать вопрос предоставления субсидий на перевозку пассажиров всех категорий на круглогодичной основе на маршрутах в/из ДФО, с целью привлечения других авиаперевозчиков на указанные направления.

В целом развивается конкуренция на рынках услуг по наземному обслуживанию в аэропортах. В большинстве аэропортов услуги по обслуживанию пассажиров оказывают несколько операторов, в том числе и сами авиакомпании, что соответствует мировой практике. В 22 аэропортах Российской Федерации услуги по заправке воздушных судов и хранению авиатоплива оказываются на альтернативной основе. При этом перевозчики

имеют возможность выбора поставщика нефтепродукта или приобретения авиатоплива на бирже.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 22.06.2018 № Пр-1076 по итогам специальной программы «Прямая линия с В.В. Путиным» 7 июня 2018 г. и письма Контрольного Управления Президента Российской Федерации от 12.10.2018 № А8-10101-2 ФАС России организован мониторинг цен на авиабилеты в целях недопущения их необоснованного роста, в том числе посредством федеральной государственной информационной системы «Единая Информационно-Аналитическая Система» (ФГИС ЕИАС), что позволило авиакомпаниям оперативно направлять информацию исключая внутреннюю административную нагрузку.

### **Автомобильный транспорт**

В сфере автомобильного транспорта в настоящее время можно выделить следующие основные проблемы:

1) Неоднозначное трактование и, как следствие, не всегда корректное применение положений Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 220-ФЗ) и соблюдения норм антимонопольного законодательства.

Так, например, в период 2017 – 2018 гг. в ряде субъектов Российской Федерации было установлено несколько случаев выдачи перевозчикам свидетельств на осуществление перевозочной деятельности без проведения необходимых конкурсных процедур, что является нарушением норм законодательства.

2) Возрастающее количество обращений (жалоб) на стоимость пассажирских автомобильных перевозок на всей территории Российской Федерации по регулируемым и нерегулируемым тарифам на всех видах маршрутов.

Основной целью на 2019 г. в сфере автомобильного транспорта является совершенствование регулирования рынков пассажирских автоперевозок на территории Российской Федерации (в т.ч. путем внесения соответствующих изменений в Закон № 220-ФЗ и другое отраслевое законодательство).

К основным задачам в сфере автомобильного транспорта на 2019 г. относятся:

- выработка (совместно с Минтрансом России и транспортными министерствами и ведомствами субъектов Российской Федерации) единых подходов к корректному трактованию вопросов и процедур, связанных с конкурсным отбором перевозчиком на маршруты, возможностью



объединения одного маршрута в один лот, изменения схемы движения по маршрутам (изменены длина маршрутов и график движения транспортных средств) и т.д;

- анализ состояния конкуренции на рынках автоперевозок пассажиров по муниципальным, межмуниципальным, межрегиональным и смежным межрегиональным маршрутам;

- выявление соотношения частных и государственных (муниципальных) перевозчиков на всех маршрутах пассажирских автоперевозок на территории каждого субъекта РФ;

- определение средних показателей затрат за 1 перевезенного пассажира в каждом регионе РФ (в случае с перевозками по муниципальным маршрутам), а также средней стоимости 1 км пути в каждом субъекте РФ (в случае с перевозками по межмуниципальным, межрегиональным и смежным межрегиональными маршрутам);

- обобщение и систематизация правоприменительной практики территориальных управлений (включая жалобы, заявления, обращения, решения Комиссий и судов различных инстанций), связанной с перевозками автобусными пассажирскими перевозками по муниципальным, межмуниципальным, межрегиональным и смежным межрегиональным маршрутам.

### **3.15 В сфере промышленности**

#### **3.15.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

В 2018 году ФАС России проведена работа по анализу конкуренции на нескольких рынках. Основные тенденции и проблемы, выявленные в результате проведения анализа, представлены далее.

##### **1) Рынок оловянного концентрата**

Технологический прогресс, в том числе цифровизация и автоматизация, влияют на большое число традиционных рынков. Появление новых технологий и увеличение наукоёмкости производства позволяют компаниям шире взглянуть на используемые в производстве материалы.

Динамичное развитие технологий, а также интеграция мировых рынков могут привести к возникновению дефицита на традиционные материалы, привлекательность и масштабы использования которых в предыдущие периоды могли сокращаться.

Одним из примеров является рынок олова, который в течение продолжительного времени находился в состоянии стагнации. Снижение потребления олова в мире связано с различными причинами, одной из которых является миниатюризация в электронике.

Принимая во внимание растущую значимость рынка олова, а также в связи с намерениями отдельных участников рынка по осуществлению сделок

экономической концентрации ФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке оловосодержащего сырья.

**Оловянный концентрат** является продуктом обогащения оловосодержащих руд и песков.

В России запасы оловянных руд расположены в Хабаровском крае (Солнечный район – месторождения Фестивальное и Соболиное; Верхнебуреинский район – Правоурмийское месторождение), в Приморском крае (Кавалеровский район – месторождения Верхнее и Тигриное), в Якутии (месторождение Депутатское, россыпь руч. Тирехтях, россыпь руч. Одинокый) и других районах.

Оловянный концентрат используется для производства олова и оловосодержащих сплавов.

Основное применение олово находит в сплавах (припоях, баббитах, бронзах, типографском и др.), а также при изготовлении белой жести (лужёное железо) для изготовления тары пищевых продуктов, в припоях для электроники, в подшипниковых сплавах и в покрытиях из олова и его сплавов. Соли олова применяются при производстве эмалей, в красильном деле, стекольной промышленности, гальванопластике, сельском хозяйстве.

В последние годы в связи с автоматизацией и цифровизацией производственных процессов олово высокой чистоты используется в полупроводниковой и электронной, автомобильной (электромобили и т.п.) промышленности.

Одна из ключевых характеристик функционирования рынка оловянного концентрата связана с тем, что оловянный концентрат имеет достаточно узкий рынок сбыта в мире и в границах Российской Федерации, при этом мировой рынок оловосодержащего сырья является дефицитным.

Так, импорт Продукции в Российскую Федерацию с января 2015 года по ноябрь 2017 года не осуществлялся. Кроме того, возможность закупки Продукции за пределами Российской Федерации отсутствует ввиду мирового дефицита оловосодержащего сырья.

Рынок оловянного концентрата в границах Российской Федерации является высокконцентрированным, следовательно, относится к рынку с неразвитой конкуренцией.

Рассматриваемый товарный рынок характеризуется наличием значительных экономических и административных барьеров, препятствующих входу на данный рынок хозяйствующих субъектов.

Единственными поставщиками оловянного концентрата с высоким содержанием олова на территории Российской Федерации являются ООО «Правоурмийское» и ОАО «Оловянная рудная компания», входящее в группу лиц ПАО «Русолово».

При этом на территории Российской Федерации единственным потребителем оловянного концентрата и, соответственно, единственным производителем олова является ООО «НОК».

Таким образом, смежные рынки олова и оловянного концентрата на территории Российской Федерации являются высококонцентрированными.

В условиях дефицита продукции, вертикальная интеграция может привести к возникновению доминирующего положения. При этом, доминирующее положение на рынках оловянного концентрата и олова может привести не только к «типичным» для экономической теории негативным последствиями монополизации в виде потерь общественного благосостояния от снижения объемов производства и монопольного ценообразования, но и подорвать технологический прогресс в отраслях, использующих олово. Так, наблюдается тенденция увеличения спроса на олово в Российской Федерации в связи с развитием цифровых технологий, и как следствие, ростом применения оловосодержащих припоев, то есть сплавов для пайки изделий различной электронной аппаратуры (электротехники, радиотелевизионной аппаратуры, средств связи, компьютерной техники), а также ввиду ужесточения требований экологического законодательства по ограничению использования опасных веществ, в том числе постепенного прекращения использования свинца.

В целях развития конкуренции на рынке оловянного концентрата, а также смежного с ним рынка олова, и расширения производственного потенциала отечественной оловянной отрасли предполагается целесообразным уделять особое внимание динамике технологического развития в смежных отраслях при оценке положения хозяйствующих субъектов на рынке в рамках осуществления антимонопольным органом функций по контролю за экономической концентрацией.

## **2) Рынок железорудного концентрата**

ФАС России в 2018 году проведен анализ состояния конкуренции на рынке железорудного концентрата.

Для осуществления металлургического производства необходима железная руда, уровень добычи которой отражает состояние сырьевой базы отрасли. Российская Федерация является ведущим производителем железной руды с годовым объемом производства около 100 млн. тонн. По количеству прогнозных ресурсов железных руд Россия занимает второе место в мире после Бразилии.

Руда является исходным сырьем для получения железорудного концентрата. При этом содержание железа в концентрате может быть повышено по сравнению с рудой с 30% до 60-65%. Железорудный концентрат в составе доменной шихты используется для выплавки чугуна.

На территории Российской Федерации наблюдается диспропорция в размещении металлургических комбинатов и их сырьевой базы, что приводит к транспортировке железорудного сырья на значительные расстояния. Среднее расстояние перевозки превышает 1500 км.

Железорудная подотрасль черной металлургии в России включает более 20 предприятий по добыче и обогащению железных руд. Практически все из них входят в состав вертикально-интегрированных компаний.

Основными производителями железорудного сырья в Российской Федерации являются ООО УК «Металлоинвест» (Михайловский и Лебединский ГОКи), ПАО «НЛМК» (Стойленский ГОК), ПАО Северсталь (Костомукшский и Оленегорский ГОКи, Яковлевский рудник), ООО «ЕвразХодинг» (Качканарский ГОК), ПАО «Мечел» (Коршуновский ГОК), АО «МХК «Еврохим» (Ковдорский ГОК).

Основной объем экспортных поставок железорудного концентрата приходится на Китай. При этом Китай является главным импортером железорудного сырья в мире. Крупнейшими экспортерами - Австралия и Бразилия.

Состояние конкуренции на рынке железорудного сырья является неразвитым, характеризуется наличием хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение.

Выявлены барьеры входа и выхода:

- материальные и временные издержки, связанные с поиском/разработкой участков недр для производства железорудного концентрата;
- 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);
- наличие вертикально-интегрированных компаний.

В результате проведенного анализа отмечаются следующие тенденции железорудной подотрасли.

1. Основное влияние на цены железорудного концентрата оказывает рынок Китая. Согласно оценкам на территории государства сосредоточено до половины мирового производства стали, доля в глобальном объеме закупок железорудного сырья составляет 2/3.

При проведении анализа установлено наличие внебиржевого индикатора, отражающего уровень цен на мировых рынках со сравнительно развитой конкурентной средой.

Так, наибольшее влияние на цену железорудного концентрата оказывает индекс железорудной мелочи Iron ore fines Fe 62% CFR China. Данный индекс сложившись в зоне активного потребления товара с развитой конкурентной средой – Китае. Индекс ежедневно публикуется аналитическими агентствами как: Platts, Argus, Metal Bulletin, MMI и т.д.

Потребители и производители на территории Российской Федерации не могут оказать влияние на данный индекс. При этом индикатор является общепризнанным репрезентативным источником, используемым большинством потребителей и производителей железорудного концентрата на территории Российской Федерации при ценообразовании.

В соответствии с частью 8 статьи 6 Закона о защите конкуренции при определении монопольно высокой цены товара в соответствии с частью 1 статьи 6 учитываются биржевые и внебиржевые индикаторы цен, установленные на мировых рынках аналогичного товара.

При этом при формировании цен на железорудный концентрат производителям надлежит учитывать особенности спроса и конъюнктуру внутреннего рынка.

2. Доменный процесс предназначается для выплавки стали, чугун является промежуточным продуктом в современной технологии производства стали: 85% от всего количества выплавляемого чугуна используется для дальнейшего передела стали в конверторах.

Альтернативный вариант производства стали - с использованием электродуговых печей или дуговых сталеплавильных печей. Основным сырьем при производстве таким способом является лом черных металлов и горячебрикетированное железо. Таким образом, отмечается конкуренция со стороны альтернативных технологий производства стали.

Увеличение переработки лома черных металлов для производства чугуна связана с несколькими причинами:

- сокращение нагрузки на месторождения металлов (объем месторождений богатой железной рудой в Российской Федерации сокращается);
- улучшение экологической обстановки (добыча сырья из руды наносит в 10 раз больше вреда окружающей среде)
- экономия энергетических и временных ресурсов, т.к. переработка лома процесс более быстрый, чем добыча и использование железной руды.

3. В рамках проведенного исследования отмечается политика по ужесточению экологических стандартов. Отмечается рост спроса на более дорогостоящий и экологичный товар - железорудные окатыши. Потребители окатышей платят премию к цене железорудного концентрата.

Отечественные металлургические предприятия увеличивают производство продуктов с более высокой добавленной стоимостью (железорудные окатыши, горячебрикетированное железо), которые

представляют интерес для широкого круга производителей стали, в том числе электрометаллургов. Отмечается, что при транспортировке данных товаров потери продукции ниже, чем при транспортировке железорудного концентрата, в том числе ввиду просыпания.

Окатыши производятся из железорудного концентрата с добавлением известняка в результате окомкования и последующего обжига.

На территории Российской Федерации мощности для производства железорудных окатышей есть у 4 групп компаний: ООО УК «Металлоинвест», ПАО «НЛМК», ПАО «Северсталь» и ООО «ЕвразХодинг».

Мощностями по производству горячебрикетированного железа в Российской Федерации располагает группа компаний ООО УК «Металлоинвест».

По результатам проведенного анализа отмечается, что внутренний рынок железорудного сырья имеет огромный потенциал для развития металлургической отрасли, как в направлении экологии, так и точки зрения экономики производственного процесса, что наиболее ярко проявляется в соотношении динамики выпуска традиционных (железорудный концентрат, агломерат) и относительно новых (окатыши, горячебрикетированное железо) продуктов. Таким образом, предполагается целесообразным уделять внимание соотношению динамики выпуска смежных продуктов на рынках железорудного сырья как с точки зрения технологического развития, так и с точки зрения подходов к определению продуктовых границ рынка, при осуществлении антимонопольным органом функций по контролю за экономической концентрацией и рассмотрении заявлений о нарушении антимонопольного законодательства.

### **3) Рынок подвесных потолочных систем**

Рынок подвесных потолочных систем находится в активной стадии роста, которая характеризуется постоянно растущим спросом, динамично меняющимися предпочтениями покупателей, как следствие широкой дифференциацией продукции.

Необходимость изучения состояния конкуренции на данном рынке обусловлена планируемыми на нем сделками по консолидации предприятий, а именно намерениями группы компании «КНАУФ ИНТЕРНАЦИОНАЛЬ ГмбХ» о приобретении долей в размере 100% уставного капитала ООО «Армстронг Ворлд Индастриз» и ООО «Армстронг Билдинг Продактс».

**Подвесные потолочные системы** представляют собой целостную конструкцию, состоящую из различных облицовочных элементов, а также подвесных и каркасных звеньев конструктивно связанных между собой с целью обеспечения определенных функциональных, архитектурных,

эргономических и других задач в устанавливаемых помещениях зданий и сооружений.

По причине невысокой доли транспортных расходов в конечной стоимости товара, транспортировка подвесных потолочных систем возможна в пределах всей территории Российской Федерации. Стоит отметить, что наряду с готовыми изделиями могут отдельно поставляться необходимые комплектующие (системы подвесов, профили, и т.п.) и облицовочные панели необходимые конечным потребителям при осуществлении локального ремонта потолочных конструкций.

Кроме того, крупные мировые компании, не имеющие на территории Российской Федерации производственных мощностей по выпуску подвесных потолочных конструкций, поставляют продукции из иностранных государств, через собственные подразделения или через уполномоченных дилеров/партнеров в Российской Федерации.

На рынке представлено достаточное количество хозяйствующих субъектов, продавцов, которые представляют собой как независимых производителей, так и крупные международные холдинги. В виду наличия последних рынок характеризуется умеренно высокой концентрацией.

В связи с тем, что подвесные потолочные конструкции, при внутренней отделке жилых и нежилых коммерческих помещений (сооружений), решают определенный круг функциональных, архитектурных, и эргономических задач, рынок характеризуется постоянно изменяющимися предпочтениями потребителей. В этой связи, производители вынуждены реагировать на запросы потребителей и постоянно диверсифицировать выпускаемый ассортимент продукции.

Сложившиеся тенденции по консолидации нескольких хозяйствующих субъектов-конкурентов, также свидетельствуют о необходимости диверсификации и завоевания новых продуктовых ниш, как подтверждение сделка группы компаний «Кнауф» по приобретению группы «Армстронг».

### **3.15.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Одним из основных достигнутых результатов в области конкуренции в сфере промышленности является процесс формирования новой промышленной политики на недискриминационных и прозрачных условиях, предоставление мер государственной поддержки на конкурентной основе, стимулирование инвестиций и повышение инвестиционной привлекательности к внедрению современных технологий в отраслях промышленности.

С 2015 года в Российской Федерации внедрена новая форма сотрудничества государства и частных инвесторов – специальный инвестиционный контракт (СПИК).

Цель его внедрения заключается в привлечении крупных инвестиций в создание и модернизацию новых промышленных производств на территории Российской Федерации. Данная цель достигается посредством предоставления инвесторам льгот и преференций, обеспечения стабильных условий ведения бизнеса в течение всего срока действия специального инвестиционного контракта, в том числе в части государственных закупок, совокупной налоговой нагрузки, обязательных требований к выпускаемой промышленной продукции.

К настоящему времени специальные инвестиционные контракты заключены в таких отраслях как автомобилестроение, сельскохозяйственное и нефтегазовое машиностроение, фармацевтическая и химическая промышленность, станкостроение.

Общий объем плановых инвестиций в рамках заключенных специальных инвестиционных контрактов превышает **279 млрд рублей**, в стадии рассмотрения находятся проекты специальных инвестиционных контрактов с объемом инвестиций свыше **1 трлн рублей**<sup>26</sup>.

Несмотря на эффективность данного инструмента инвестиционной политики, ФАС России совместно с Минэкономразвития России выявлены риски, связанные с возможностью необоснованного принятия решений о предоставлении льгот и преференций отдельным производителям:

- заключение специального инвестиционного контракта может негативно отразиться на уже существующих производствах аналогичной продукции, которые были созданы без предоставления льгот и преференций;
- наделение стороны специального инвестиционного контракта статусом единственного поставщика в рамках системы государственных закупок могло повлечь за собой неэффективное расходование бюджетных средств в связи с отсутствием у единственного поставщика стимула к снижению цен;
- предоставление на длительный период преференций (до 10 лет) льгот и преференций отдельным производителям могло привести к ограничению конкуренции на соответствующих рынках, снижению качества и конкурентоспособности отечественной продукции.

В связи с этим ФАС России совместно с Минэкономразвития России были разработаны следующие меры, поддержанные на уровне Правительства Российской Федерации:

- участие представителей ФАС России в работе Межведомственной комиссии по оценке возможности заключения специальных инвестиционных контрактов;

---

<sup>26</sup> «Программа СПИК. Отчет за декабрь 2018» Фонда развития промышленности.



- вынесение специальных инвестиционных контрактов, несогласованных на уровне федеральных органов исполнительной власти, на уровень Правительства Российской Федерации.

Протоколом совместного совещания Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — Министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова и Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 25.06.2018 № СА-П9-19пр поддержаны предложения о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», иные законодательные акты Российской Федерации, регулирующие систему специальных инвестиционных контрактов, правила заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708.

Предполагается, что заключение специальных инвестиционных контрактов будет осуществляться по результатам публичных конкурсных процедур в отношении проектов по разработке современных технологий, созданию или модернизации предприятий по производству продукции на основе указанных технологий.

Кроме того, ФАС России инициировано внесение изменений в Правила заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

В настоящее время порядок предоставления субсидий отечественным производителям промышленной продукции регламентируется значительным количеством нормативных правовых актов.

Вместе с тем нормативные правовые акты не содержат механизма оценки эффективности предоставляемых мер государственной поддержки, а также ответственности хозяйствующих субъектов, участвующих в промышленном субсидировании, при невыполнении ими принятых на себя обязательств.

В связи с этим Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком было поручено федеральным органами исполнительной власти провести работу по разработке и принятию нормативного правового акта, унифицирующего процедуру предоставления соответствующих мер государственной поддержки (протокол от 28.08.2018 № ДК-П9-148пр).

По результатам проведенной в соответствии с поручениями Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака работы, Минпромторгом России при участии Минэкономразвития России и ФАС России подготовлен проект нормативного правового акта,

который регламентирует процедуру предоставления государственной поддержки промышленным предприятиям на конкурсной основе, принципах открытости и равного доступа, не противоречащих нормам ВТО.

Кроме того, в 2019 году ФАС России начала работу над разработкой Методики оценки конкурентоспособности товаров отраслей промышленности по отношению к зарубежным товарам-аналогам на внутреннем и внешнем рынках.

Таким образом, в настоящее время идет процесс формирования новой промышленной политики, основанной на недискриминационных и прозрачных условиях, включающей предоставление мер государственной поддержки на конкурентной основе, стимулирование инвестиций и повышение инвестиционной привлекательности к внедрению современных технологий в отраслях промышленности.

### **3.16 В сфере финансовых рынков**

В части рынков финансовых услуг Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее – Дорожная карта), предусмотрен раздел XIV «Финансовые рынки», который, в свою очередь, разделен на подразделы, содержащие 28 мероприятий по развитию конкуренции на рынках банковских, платежных и иных связанных с осуществлением и получением платежей услуг, микрофинансовых, страховых, лизинговых и депозитарных услуг, а также по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг в целом.

Указанные мероприятия в большинстве своем направлены на:

- создание нормативных правовых условий для развития конкуренции на рынке финансовых услуг, в том числе путем снижения административных барьеров;
- исключение негативного влияния на состояние конкуренции отдельных действий органов государственной власти; сокращение возможности влияния отдельных участников рынка на общие условия обращения услуг на этом рынке;
- предупреждение отдельных форм недобросовестного поведения финансовых организаций.

Как отмечалось, раздел XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты предусматривает мероприятия по развитию конкуренции на рынках лизинговых и депозитарных услуг. Указанные мероприятия при этом

заложены непосредственно в Перечне к Национальному плану. Информация по этим мероприятиям представлена в разделе 2 настоящего доклада.

Практически все мероприятия раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты прорабатываются при участии Рабочей группы по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг, сформированной в соответствии с приказом ФАС России от 23.04.2018 № 535/18 (далее – Рабочая группа).

При этом важно отметить, что Рабочая группа – первый в своем роде специальный межведомственный рабочий орган по развитию конкуренции именно на рынке финансовых услуг, в котором обеспечено представительство обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации, Минфина России, Минэкономразвития России, ФАС России и Банка России.

В 2018 году были выработаны первостепенные направления деятельности Рабочей группы и принято решение о необходимости формирования соответствующих этим направлениям подгрупп Рабочей группы, члены которых анализируют актуальные проблемы развития конкуренции на финансовых рынках и вырабатывают конкретные меры по их решению.

К настоящему времени сформированы составы семи таких подгрупп Рабочей группы, в которые, помимо представителей федеральных органов исполнительной и законодательной властей, а также Банка России, вошли представители бизнес-сообщества.

### **3.16.1 Рынок банковских и взаимозаменяемых с ним услуг**

#### **Состояние конкуренции: тенденции и проблемы развития конкуренции**

Состояние конкурентной среды на рынке банковских услуг в 2018 году в большинстве своем можно охарактеризовать как неудовлетворительное. По мнению ФАС России, это в большей степени обусловлено сохранившей свою актуальность проблемой наличия административных барьеров при предоставлении кредитным организациям доступа к оказанию отдельных видов банковских услуг и участию в программах льготного финансирования.

Так, по имеющейся у ФАС России информации, в настоящее время насчитывается не менее 57 нормативных правовых актов федерального уровня, устанавливающих специальные требования к кредитным организациям при предоставлении им такого доступа.

Как правило, содержащиеся в них требования связаны с наличием:

- собственных средств (капитала) банка в определенном размере;
- факта участия государства в уставном капитале банка.

Предъявление подобных требований приводит к необоснованному получению доступа к оказанию отдельных видов банковских услуг или получению субсидий только ограниченным кругом банков – преимущественно крупных банков с государственным участием.

Указанные обстоятельства побуждают (1) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления также создавать нерыночные преимущества крупным банкам с государственным участием за счет принятия аналогичных нормативных правовых актов и (или) осуществления иных действий, например, дачи рекомендаций (указаний) подконтрольным лицам переходить на обслуживание в эти банки; (2) стимулируют иных участников рынка к недобросовестному поведению, в частности, агрессивному привлечению средств граждан во вклады с последующим снижением их доходности в части сумм пополнения; дискредитации конкурентов путем распространения негативной или иной информации, способной причинить им убытки.

Сложившаяся ситуация также дает крупным банкам с государственным участием возможность существенно снижать процентные ставки по вкладам населения при сохранении относительно высоких ставок по кредитам. При этом имеются случаи, когда при размещении рекламы своих услуг такие кредитные организации для привлечения клиентов акцентируют внимание не на условиях предлагаемых ими услуг, включая стоимость, а именно на наличие в их уставном капитале государственного участия, тем самым создавая ложное впечатление об их исключительной надежности по сравнению с другими банками.

В связи с этим в целях улучшения состояния конкурентной среды на рассматриваемом рынке ФАС России считает необходимым проведение работы по исключению таких необоснованных требований из нормативной правовой базы.

Так, требование к наличию собственных средств (капитала) банка в определенном размере не может использоваться в качестве основного обязательного критерия при предоставлении кредитным организациям доступа к отдельным видам деятельности, поскольку такой показатель без учета принятых кредитной организацией обязательств не может характеризовать такую организацию как устойчивую и платежеспособную.

Участие государства в уставном капитале банка также не является гарантией финансовой устойчивости и платежеспособности, а предъявление такого требования приводит лишь к сокращению количества кредитных организаций, допущенных к участию в соответствующих отборах, что ограничивает конкуренцию.

В качестве альтернативы этим требованиям при предоставлении кредитным организациям доступа к привлечению во вклады средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и отдельных видов юридических лиц, а также к выдаче банковских гарантий с учетом проведенной реформы рейтинговой деятельности ФАС России считает возможным использовать критерий определенного уровня кредитного рейтинга. При этом в отношении участия кредитных организаций в

программах субсидирования льготного кредитования целесообразно предусмотреть исключительно заявительный порядок.

Такую позицию ФАС России направила в 2018 году в Минфин России в рамках исполнения им пункта 1 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты по подготовке доклада в Правительство Российской Федерации по рассматриваемому вопросу.

По итогам рассмотрения Правительством Российской Федерации этого доклада будет приниматься решение о реализации мероприятий, предусмотренных пунктами 2-4 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты, которые, в свою очередь, предполагают внесение конкретных изменений в федеральные законы, а также акты Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

При этом необходимо отметить, что исключение дискриминации по признаку формы собственности в уставном капитале актуально не только для программ субсидирования кредитных, но и микрофинансовых организаций (далее – МФО).

Так, исходя из действующих в настоящее время норм субъект Российской Федерации может получить денежные средства из федерального бюджета в случае создания в качестве учредителя на своей территории МФО, в связи с чем круг МФО, которые за счет государственной компенсации могут предоставлять займы субъектам МСП на льготных условиях, значительно ограничен. Поскольку такое ограничение приводит не только к искусственному перераспределению спроса на рынке, но и к сокращению возможности получения для субъектов МСП заемных средств по льготной ставке, ФАС России считает необходимым внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации и ведомственные акты в части создания конкурентного механизма субсидирования микрофинансовых организаций при осуществлении ими деятельности по выдаче льготных займов. Проведение такой работы предусмотрено мероприятием пункта 12 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Еще одной проблемой, оказывающей негативное влияние на состояние конкурентной среды на рынке банковских услуг, является наличие неравных условий осуществления переводов с банковских счетов физических лиц на счета третьих лиц, открытые как в одной, так и в различных кредитных организациях.

Так, результаты опроса участников рынка, проведенного совместно ФАС России и Банком России, свидетельствуют о наличии на рынке ряда барьеров, которые могут препятствовать эффективному развитию конкуренции.

Большинство кредитных организаций, принявших участие в опросе, признают в качестве значимого барьера наличие крупных игроков со значительными клиентскими базами – так, по экспертным оценкам,

рассматриваемый сегмент характеризуется высокой степенью концентрации при наличии хозяйствующего субъекта, занимающего лидирующее положение с большим отрывом от остальных участников рынка, что затрудняет конкуренцию с ними других игроков.

К числу иных барьеров участниками рынка были отнесены:

- не достаточно высокий уровень проникновения безналичных расчетов (включая ограниченное доверие населения);
- стратегии поведения существующих игроков на рынке;
- инфраструктурные барьеры (тарифы платежных систем, высокая стоимость внедрения технологических решений и др.);
- отсутствие возможности переводов по «простым реквизитам» (номер мобильного телефона и др.).

Одновременно с этим необходимо отметить, что переводы между банковскими счетами и банковскими картами физических лиц, открытыми в одном банке, осуществляются через платежную инфраструктуру этого банка. Филиалы и внутренние структурные подразделения банка являются составной частью единой организационной структуры банка, и переводы между счетами, открытыми в различных его территориальных подразделениях, являются в полном смысле обычными внутренними переводами.

В связи с этим можно констатировать, что при осуществлении внутрибанковского перевода между различными территориальными зонами банк не создает добавленной стоимости по сравнению с переводами внутри одной территориальной зоны и не оказывает потребителю какой-либо дополнительной услуги.

В силу этого установление различных комиссий за такие переводы в зависимости от местонахождения получателя перевода свидетельствует о межрегиональной дискриминации потребителя.

Учитывая изложенное, по итогам детальной проработки указанного вопроса с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Банком России ФАС России пришла к выводу о целесообразности законодательного закрепления следующих принципов и правил формирования комиссионного вознаграждения в сегменте банковских переводов:

- установление требования о том, что размеры комиссии банка за осуществление внутрирегиональных и межрегиональных переводов денежных средств с банковского счета физического лица на банковский счет иного физического лица, открытые в одной кредитной организации, по сопоставимым категориям переводов должны быть равны независимо от места открытия счетов отправителя и получателя перевода (в пределах России);

- установление обязанности всех кредитных организаций по подключению к системе быстрых платежей при закреплении права Банка России определять предельное значение надбавки, устанавливаемой кредитными организациями при введении ими тарифов на услуги по переводу в рамках системы быстрых платежей для своих клиентов.

Важно также отметить, что исключение такой межрегиональной дискриминации потребителя в конечном итоге будет стимулировать выполнение одной из ключевых задач развития любого рынка – обеспечение единства экономического пространства.

Указанную позицию ФАС России изложила в соответствующем докладе в Правительство Российской Федерации в рамках реализации мероприятия пункта 7 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Результатом рассмотрения Правительством Российской Федерации указанного доклада стало поручение первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова, которым предусмотрена подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации ФАС России, как головным исполнителем, совместно с Минфином России при участии Банка России соответствующего проекта нормативного правового акта.

В целях исполнения этого поручения ФАС России в настоящее время осуществляет разработку проекта федерального закона, предусматривающего приведение размера комиссионного вознаграждения, взимаемого кредитными организациями по межрегиональным переводам, к уровню комиссионного вознаграждения по внутрирегиональным переводам между банковскими счетами физических лиц, открытых в одной кредитной организации, по сопоставимым категориям.

### **Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Как отмечалось ранее, ФАС России в целях улучшения состояния конкурентной среды на рынке банковских услуг предлагается:

- выработать конкурентные подходы при установлении условий допуска кредитных организаций к оказанию отдельных видов банковских услуг и субсидиям из бюджетных средств;
- снизить издержки переключения потребителя между кредитными организациями и сетевой эффект доминирующих кредитных организаций.

Одновременно с этим ФАС России в целях развития конкуренции на рынке банковских услуг также предлагает снизить возможность влияния на стоимостные условия обращения услуг по предоставлению потребительских кредитов (займов) кредиторов, занимающих доминирующее положение на соответствующем рынке, путем создания правовых условий для ограничения влияния крупных кредиторов на среднерыночное значение полной стоимости

потребительского кредита (займа) (ПСК) путем ограничения на уровне 10% доли одного кредитора, учитываемой в таком расчете.

Необходимость реализации такого мероприятия обусловлена следующим.

В настоящее время в силу действующего законодательства ПСК, применяемое кредиторами при заключении с гражданином соответствующего договора, не может превышать более чем на одну треть рассчитываемое Банком России ежеквартально среднерыночное значение ПСК.

При этом такое среднерыночное значение ПСК рассчитывается как средневзвешенное значение не менее чем по ста крупнейшим кредиторам либо не менее чем по одной трети общего количества кредиторов.

Таким образом, допустима ситуация, при которой итоговый показатель среднерыночного значения ПСК и, как следствие, значение ПСК иных кредиторов может определять кредитор, который занимает доминирующее положение на рынке.

Такой подход к определению среднерыночного значения ПСК может привести к усилению рыночных позиций доминирующего игрока, а также не учитывает возможность установления им необоснованно высоких или низких цен на услуги по предоставлению кредитов (займов), что является нарушением статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В связи с этим в целях обеспечения справедливых условий конкуренции и снижения степени влияния на стоимостные условия обращения на рынке предоставления потребительского кредита (займа) доминирующих кредиторов ФАС России считает необходимым дополнительно ограничить долю одного кредитора в расчете среднерыночного значения ПСК в размере 10%.

В реализацию пункта 5 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты Минфином России должен быть внесен в Правительство Российской Федерации соответствующий проект федерального закона.

Отдельно ФАС России также считает необходимым проведение работы по предупреждению возможных нарушений антимонопольного законодательства на рынке банковских услуг, в том числе в части недобросовестной конкуренции.

В качестве одного из примеров механизмов по предупреждению недобросовестной конкуренции на этом рынке можно привести издание в 2018 году совместного информационного письма ФАС России и Банка России от 29.12.2018 №№ ИА/108764/18 и ИН-01-52/82 о практике признания актом недобросовестной конкуренции действий кредитной организации по привлечению денежных средств физических лиц в срочные банковские вклады с последующим ухудшением потребительских свойств данных вкладов по сравнению с первоначально заявленными.



Издание этого письма обусловлено обширной практикой антимонопольных органов, которые с определенной периодичностью сталкивались с подобным недобросовестным поведением кредитных организаций на рынке привлечения денежных средств физических лиц во вклады.

Ранее наиболее значимым достижением в этой части стало признание Арбитражным судом г. Москвы правомерным решения и предписания в отношении банка, снизившего размер процентов, начисляемых на внесенные во вклады пополнения, и, тем самым, как было установлено, нарушившего антимонопольное законодательство. Во исполнение указанного предписания ответчик отменил свое решение о снижении размера процентов, начисляемых на суммы пополнений по уже заключенным договорам вкладов, выплатил более 9 тыс. действующих вкладчиков более 156 млн руб. недоначисленных процентов по вкладам.

Указанное совместное письмо подготовлено в реализацию пункта 6 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты и позволило донести как до участников рынка, так и до потребителей соответствующих услуг совместную позицию регуляторов о недопустимости подобных действий.

### **3.16.2 Рынок платежных и иных связанных с осуществлением и получением платежей услуг**

#### **Состояние конкуренции: тенденции и проблемы развития конкуренции**

В 2018 году для рынка платежных и иных связанных с осуществлением и получением платежей услуг сохранила свою актуальность проблема наличия возможности создания препятствий гражданам при выборе кредитной организации для открытия банковского счета для перечисления на него пенсий и иных видов выплат.

Так, в настоящее время в соответствии с законодательством Российской Федерации доставка страховой пенсии производится по желанию пенсионера через кредитную организацию путем зачисления сумм страховой пенсии на счет пенсионера в этой кредитной организации либо через организации почтовой связи и иные организации, занимающиеся доставкой страховых пенсий, путем вручения сумм страховой пенсии на дому или в кассе организации, производящей доставку.

Порядок взаимодействия организации, осуществляющей доставку страховой пенсии, с органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, устанавливается договором о взаимодействии.

Согласно утвержденным Минтрудом России правилам выплаты пенсий в случае выбора пенсионером организации, осуществляющей доставку, с которой у территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ТО ПФР) договор о взаимодействии не заключен,

рассмотрение заявления пенсионера о доставке пенсии приостанавливается до заключения такого договора между ТО ПФР и выбранной пенсионером организацией, осуществляющей доставку, но не более чем на три месяца.

Проведенный ФАС России анализ показал, что на настоящий момент при реализации указанной схемы выплаты пенсий гражданам, при которой возможность свободного выбора пенсионером доставочной организации поставлена в зависимость от наличия заключенного такой организацией договора о взаимодействии с ТО ПФР, возникает ряд проблем.

Таким образом, несмотря на то, что в соответствии с законодательством Российской Федерации граждане свободны и не ограничены в выборе способа получения пенсии и организации, с использованием услуг которой они желают получать соответствующие денежные средства, реализуемый порядок выплаты пенсий может приводить к ограничению как прав граждан, так и нарушению условий конкуренции между кредитными организациями на рынке.

Право на пенсионное обеспечение неразрывно связано с правом конкретного гражданина на распоряжение начисленными и подлежащими выплате этому гражданину в качестве пенсии денежными средствами, в том числе путем их размещения во вклад в банке с целью обеспечения их сохранности и получения дохода в виде процентов по вкладу. При этом гражданин – в силу вытекающего из Конституции Российской Федерации принципа свободы договора – вправе, самостоятельно оценивая предлагаемые различными банками условия договора банковского вклада и связанные с ними риски, по своему усмотрению выбирать банк в качестве контрагента по договору.

Невозможность зачисления суммы пенсии на счет гражданина (в том числе на счет по вкладу) в кредитной организации по его выбору, в частности, в связи с отсутствием заключенного между такой организацией и ТО ПФР договора, нарушает право гражданина на свободное использование денежных средств.

Учитывая изложенное, по мнению ФАС России, на законодательном уровне должна быть закреплена обязанность ТО ПФР переводить денежные средства в любую выбранную гражданином кредитную организацию без взимания с гражданина платы вне зависимости от наличия договора.

При этом в целях соблюдения возможности ПФР осуществлять контроль за соответствующими денежными средствами ФАС России считает необходимым установить одну из следующих схем взаимодействия органов ПФР с кредитными организациями:

(1) закрепить на законодательном уровне для кредитной организации обязанность в случае выбора ее пенсионером предоставлять определенный перечень необходимой ТО ПФР информации по его запросу, исключив таким

образом необходимость наличия договоров между ТО ПФР и кредитными организациями, либо

(2) предусмотреть обязанность для кредитной организации по заключению договоров о взаимодействии с ПФР при наличии определенного количества граждан, выбравших кредитную организацию для получения пенсии (например, свыше 50 человек в субъекте Российской Федерации). В случае непревышения установленного числа пенсионеров, пользующихся услугами кредитной организации для получения пенсии, перевод пенсионных средств должен осуществляться с использованием отдельных платежных поручений. При этом кредитной организации должен быть предоставлен выбор порядка заключения такого договора – централизованно между ПФР и головным офисом кредитной организации, либо на уровне отдельного субъекта Российской Федерации.

Дополнительно необходимо отметить, что исключению обязанности по наличию договоров между ТО ПФР и кредитными организациями будет также способствовать совершенствование порядка взаимодействия ТО ПФР и органов записи актов гражданского состояния, а также органов МВД России с использованием функционала Единого портала государственных услуг в части оперативной передачи ТО ПФР актуальной информации о пенсионерах, что, в частности, сможет решить проблему перечисления денежных средств по счетам умерших граждан в связи с несвоевременным получением ТО ПФР соответствующих сведений.

Указанная позиция антимонопольного органа по рассматриваемому вопросу представлена в докладе в Правительство Российской Федерации, подготовленном в реализацию первого абзаца пункта 9 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

### **Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Как отмечалось ранее, в целях улучшения состояния конкурентной среды на рынке платежных и иных связанных с осуществлением и получением платежей услуг ФАС России предлагает обеспечить конкурентные условия при выборе гражданами кредитной организации для открытия банковского счета для перечисления на него пенсий и иных видов выплат.

Важно при этом отметить, что в реализацию третьего абзаца пункта 9 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты ФАС России отдельно были подготовлены и направлены в федеральные органы исполнительной власти и государственные внебюджетные фонды рекомендации об обеспечении и повышении информированности граждан и хозяйствующих субъектов соответственно обо всех предусмотренных способах получения

пенсий и иных социальных выплат, а также о возможности оказания услуг в рамках осуществления таких выплат.

Исполнение таких рекомендаций, как считает ФАС России, предупредит возможное возникновение признаков нарушения антимонопольного законодательства в соответствующей части, а также создаст условия для развития спроса на услуги, необходимые для получения гражданами различного рода выплат, всех категорий хозяйствующих субъектов, предлагающих или способных предложить такие услуги.

Еще одним мероприятием, реализация которого поспособствует развитию конкуренции на рынке платежных услуг, является исключение неоправданных преимуществ для отдельных платежных организаций и обеспечение развития ценовой конкуренции при оказании ими платежных услуг при оплате гражданами жилищно-коммунальных услуг.

Необходимость реализации указанного предложения, по мнению ФАС России, обусловлена следующим.

В настоящее время имеется практика учета расходов ресурсоснабжающих организаций на оплату услуг сторонних организаций по приему и переводу платежей в составе экономически обоснованных расходов при расчете тарифов на коммунальные ресурсы (услуги). При этом включение таких расходов в состав финансовых потребностей поставщиков коммунальных ресурсов осуществляется в связи с заключением этими поставщиками и управляющими организациями договоров с платежными организациями (кредитными организациями, организациями федеральной почтовой связи и платежными агентами), согласно которым платежные услуги оплачиваются за счет самих поставщиков и управляющих организаций. Как правило, эти договоры заключаются с ограниченным количеством платежных организаций и содержат условие о невзимании платы за внесение платежей, что вызывает искусственное перераспределение спроса потребителей, негативно влияющее на конкуренцию. При этом, если потребитель коммунальной услуги решит обратиться в платежную организацию, с которой не заключено никаких соглашений, возникает ситуация, при которой он оплачивает услугу по переводу платежей дважды: непосредственно в платежной организации (1) при внесении платы за коммунальные услуги, тогда как такая плата уже учтена (2) в составе соответствующего тарифа.

В связи с этим, как полагает ФАС России, в соответствующих нормативных правовых актах необходимо прямо указать на недопустимость учета расходов на оплату услуг сторонних организаций по приему и переводу платежей в составе экономически обоснованных расходов при расчете тарифов на коммунальные ресурсы (услуги). Проведение такой работы предусмотрено вторым абзацем пункта 8 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Одновременно с этим ФАС России для развития конкуренции на рынке платежных услуг предлагает установить единые правила организации приема платы за государственные и муниципальные услуги, жилищно-коммунальные услуги с использованием информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также прозрачные и недискриминационные условия доступа платежных организаций к оказанию платежных услуг при организации приема такой платы.

Так, в настоящее время реализуются порядки организации внесения платы за государственные и муниципальные услуги с использованием сервисов, представленных на сайтах отдельных органов государственной власти в сети «Интернет» (далее – Сервисы), которые предполагают возможность оплаты этих услуг только с использованием платежных услуг хозяйствующих субъектов, обеспечивающих осуществление платежей, с которыми у соответствующих органов государственной власти заключены соглашения.

В целях заключения указанных соглашений на соответствующих страницах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в ряде случаев размещаются тексты публичной оферты, акцепт которой при условии выполнения предусмотренных в ней требований представляет хозяйствующему субъекту, обеспечивающему осуществление платежей, возможность оказывать гражданам услугу по безналичному переводу денежных средств с использованием Сервисов.

Вместе с тем, несмотря на наличие указанной информации в открытом доступе, а также на присоединение некоторого количества кредитных организаций в течение последних лет к таким соглашениям, фактически перевод денежных средств осуществляется меньшим количеством расчетных организаций.

В условиях существующих в настоящее время технических и технологических возможностей по организации оплаты товаров (работ и услуг) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием платежных карт любых банков без ограничений реализация организованного порядка приема платы за государственные и муниципальные услуги с использованием Сервисов может создавать условия для получения преимуществ отдельными расчетными организациями и препятствовать как развитию конкуренции на рынке платежных услуг, так и безналичных расчетов в целом.

В связи с изложенным, как полагает ФАС России, целесообразно проведение детального анализа реализующихся порядков приема безналичных платежей с использованием Сервисов, а также через Единый портал государственных и муниципальных услуг и Государственную информационную систему жилищно-коммунального хозяйства, по результатам которого с учетом установленных обстоятельств должны быть

сформированы предложения о введении единых правил организации приема платежей через названные сервисы. Проведение такой работы предусмотрено мероприятием третьего абзаца пункта 8 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Другим направлением деятельности, на которое ФАС России предлагает обратить внимание, является непосредственно предупреждение недобросовестной конкуренции платежных организаций при размещении информации о стоимости платежных услуг на дисплее платежных терминалов.

Необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» платежные агенты вправе удерживать комиссию с плательщика за услуги в размере, который определен соглашением между ними. Как правило, такое соглашение достигается в результате исполнения платежным агентом положений того же Федерального закона о представлении информации о размере платы за прием платежа и согласия потребителя совершить платеж с учетом такой информации. Вместе с тем отдельные участники рынка представляют на дисплее платежного терминала информацию о комиссии в крайне недоступной для нормального восприятия форме, в свою очередь, что может являться проявлением одной из форм недобросовестной конкуренции.

В целях предупреждения такой недобросовестной конкуренции во исполнение четвертого абзаца пункта 8 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты подготовлено совместное письмо ФАС России и Банка России от 29.03.2018 №№ АК/25611/19 и ИН-06-52/29, которым утвержден стандарт раскрытия информации о стоимости оказания платежных услуг при использовании платежных терминалов.

### **3.16.3 Рынок страховых услуг**

#### **Состояние конкуренции: тенденции и проблемы развития конкуренции**

В 2018 году для рынка страховых услуг, в частности, рынка обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО), сохранила свою актуальность проблема наличия возможности воздействия занимающих доминирующее положение представителей страховых организаций на деятельность конкурентов и состояние конкуренции на данном рынке страховых услуг.

Так, пунктом 1 статьи 21 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» установлена обязанность страховой организации иметь в каждом субъекте Российской Федерации представителя, уполномоченного на рассмотрение требований потерпевших о страховых

выплатах, на осуществление страховых выплат и прямое возмещение убытков.

Представителем в соответствии со статьей 1 названного федерального закона может быть филиал самого страховщика или другой страховщик, имеющий лицензию на осуществление ОСАГО и выполняющий полномочия страховщика по рассмотрению требований потерпевших о страховых выплатах и их осуществлению за счет заключившего договор обязательного страхования страховщика на основании договора представительства со страховщиком.

Следовательно, любой страховщик, не имеющий филиалов во всех субъектах Российской Федерации, обязан иметь договоры представительства с иными страховщиками, являющимися его конкурентами на рынке услуг ОСАГО. При этом у таких страховщиков нет законодательной обязанности осуществлять услуги представителя, что в ряде случаев может привести к отказу от заключения договора представительства и, как следствие, к устранению конкурентов на рынке услуг по ОСАГО.

Данное обстоятельство также порождает ситуацию, при которой более крупные страховщики могут влиять на состояние конкуренции, например, за счет отказов в заключении договоров представительства или установления высокого размера платы за свои услуги, высокого размера депозита для осуществления страховых выплат.

Угроза наступления подобных последствий нашло свое подтверждение в имевших в 2014 году событиях, когда занимающее доминирующее положение ОАО «ВСК» расторгло все договоры представительства (85% от всего количества на рынке). По сведениям страховщиков, даже объединившись им было бы затруднительно обеспечить представительство во всех регионах, то есть такая ситуация могла привести к уходу с рынка услуг ОСАГО некоторых страховщиков.

По мнению ФАС России, действующая в настоящее время система представительства малоэффективна и высокочатратна для страховщиков, которые не имеют филиалы во всех субъектах Российской Федерации, уполномоченные для осуществления выплат по ОСАГО.

В связи с этим ФАС России предлагает создать условия для расширения перечня лиц, которые вправе выполнять функции представителя страховщика в субъектах Российской Федерации.

Подобное расширение перечня возможных представителей страховщиков обеспечит для граждан большую доступность урегулирования убытков при наступлении страховых случаев и существенно сократит их издержки на прохождение данной процедуры, а также снизит возможность воздействия занимающих доминирующее положение представителей страховых организаций на деятельность конкурентов и состояние конкуренции на рынке ОСАГО.

Проработка указанного предложения предусмотрена пунктом 13 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

### **Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Как отмечалось ранее, в целях развития конкуренции на рынке страховых услуг, в частности, на рынке ОСАГО, ФАС России предлагает снизить возможность воздействия занимающих доминирующее положение представителей страховых организаций на деятельность конкурентов.

Одновременно с этим в целях развития конкуренции в другом секторе страхового рынка – добровольного медицинского страхования (далее – ДМС) ФАС России предлагает создать конкурентные условия для привлечения работодателями страховых организаций для целей добровольного медицинского страхования работников.

Так, в рамках проведенной ФАС России в 2018 году оценки состояния конкуренции на этом рынке были сделаны выводы о том, что на федеральном рынке данного вида страховых услуг на пять лидирующих страховых групп и страховых организаций приходится более 65% объема страховой премии, собранной всеми страховыми организациями на рынке ДМС в рассматриваемый период времени. При этом по итогам анализа данного сегмента в региональном разрезе в 58 субъектах Российской Федерации рынок ДМС характеризуется высокой концентрацией.

В связи с этим в целях развития конкуренции на рынке ДМС и с учетом рисков, связанных с наличием в сегменте ДМС ограниченного числа лидирующих страховых групп и страховых организаций, представляется необходимым повысить степень конкурентности отношений работодателей и страховых организаций, чему будет способствовать нормативное закрепление обязанности отдельных категорий работодателей регулярно пересматривать выбор страховой организации для целей обеспечения ДМС своих работников.

Разработка соответствующего проекта федерального закона предусмотрена пунктом 16 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Еще одним важным направлением деятельности ФАС России по развитию рынка страховых услуг является противодействие недобросовестным практикам ведения деятельности, в том числе на основе тарифной политики.

В связи с этим в 2018 году ФАС России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России и при участии Банка России определили основные аспекты проведения мониторинга используемой субъектами страхового рынка тарифной политики (далее – мониторинг), мероприятия,



проводимые для обеспечения проведения этого мониторинга, а также возможные направления использования результатов мониторинга.

В целях проведения мониторинга приказом ФАС России от 27.02.2018 № 239/18 была создана постоянно действующая рабочая группа, в состав которой, помимо представителей указанных органов власти и Банка России, также вошли представители Всероссийского союза страховщиков, являющегося саморегулируемой организацией и объединяющей в настоящее время всех страховщиков, имеющих лицензию на право осуществления страховой деятельности.

В 2018 году также утверждена Методика проведения мониторинга тарифной политики субъектов страхового рынка (далее – Методика), согласно которой мониторинг проводится по двум направлениям: (1) общая оценка тарифной политики страховых организаций по видам страхования, (2) наблюдение за тарифными ставками, применяемыми страховыми организациями по отдельным видам страхования.

Обоснованность и адекватность уровню страховых рисков тарифной политики страховых организаций анализируется по добровольным видам страхования иным, чем страхование жизни на основании коэффициентов, рассчитанных по группам видов добровольного страхования, в разрезе которых Банком России представляется информация о комбинированных коэффициентах убыточности и коэффициентах расходов страховых организаций (далее – учетные группы).

Выявление и интерпретация общих трендов в тарифной политике страховщиков путем определения динамики применяемых ими страховых тарифов по конкретным страховым продуктам осуществляется в рамках Наблюдения.

Для проведения наблюдения в 2018 году также были определены:

- перечень наиболее востребованных в настоящее время населением видов страхования;
- территории субъектов Российской Федерации с наиболее развитой страховой инфраструктурой;
- «портреты» страхователей, предусматривающие определенные характеристики, такие как пол, возраст, семейное положение, род занятий, а также выделены 10 наиболее распространенных объектов страхования и 19 видов условий договоров страхования по различным видам страхования.

Доклад о завершении в 2018 году организационной работы по исполнению пункта 14 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты был внесен в Правительство Российской Федерации.

На основании Методики в 2018 году поведен мониторинг по итогам работы страховых организаций за 2017 год.

Так, в рамках первого направления мониторинга (Оценка) было проведено категорирование страховщиков в разрезе учетных групп в

зависимости от соотношения объемов собираемых страховых премий и выплачиваемых страховых возмещений, а также степени рискованности страховых тарифов с точки зрения возможности исполнения принимаемых обязательств.

На основании данных, полученных по результатам годового периода (2017 год) мониторинга, выводы возможны лишь по одной учетной группе – добровольное медицинское страхование, – при проведении страховых операций по данному виду страхования подавляющим числом (по доле сборов страховой премии) страховщиков проводилась сбалансированная, адекватная уровню страхового риска тарифная политика.

В отношении других учетных групп необходим более длительный период исследования, в том числе с целью анализа отдельных составляющих расходов на ведение дела страховщиков, сопоставления с уровнями концентрации и обеспеченности страховыми услугами.

По второму направлению мониторинга (Наблюдение) были зафиксированы размеры применяемых в 2017 году страховых тарифов по выбранным комбинациям видов страхования, профилей страхователей, условий договоров страхования и объектов страхования, которые будут являться базовыми при дальнейшем исследовании динамики тарифной политики страховщиков и формировании выводов о росте или снижении тарифов страховщиков по выбранным комбинациям.

Доклад об итогах проведения указанного мониторинга также направлен в Правительство Российской Федерации.

При этом важно отметить, что проведение мониторинга предусмотрено подпунктом «д» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 04.07.2017 № Пр-1266.

### **3.16.4 Рынок финансовых услуг**

#### **Состояние конкуренции: тенденции и проблемы развития конкуренции**

Одной из проблем, негативно сказывающейся на состоянии конкуренции на рынке финансовых услуг в целом, по мнению ФАС России, является наличие избыточного государственного влияния на финансовую систему Российской Федерации.

Наличие подобного влияния в большей степени характерно для рынка банковских услуг, на котором как на федеральном, так и, в особенности, на региональном уровнях значительную долю на рынке занимают именно крупные государственные банки. При этом возможность для ведения добросовестной конкурентной борьбы с такими банками у иных участников рынка банковских услуг существенно ограничена.

Подобные обстоятельства, как отмечалось ранее, могут стимулировать отдельных участников рынка к недобросовестному поведению, в частности,

агрессивному привлечению средств граждан во вклады с последующим снижением их доходности в части сумм пополнения, а также дискредитации конкурентов путем распространения негативной или иной информации, способной причинить им убытки. Указанная ситуация также дает крупным банкам с государственным участием возможность существенно снижать процентные ставки по вкладам населения при сохранении относительно высоких ставок по кредитам.

В целях обеспечения выравнивания условий для конкуренции между финансовыми организациями с преобладающей государственной и частной формой собственности в уставном капитале, а также в целях ограничения роста доли участия государства на финансовом рынке в первую очередь необходимо определить политику допустимого участия государства в уставном капитале финансовых организаций.

Это возможно реализовать посредством введения запрета прямого или косвенного приобретения государством и муниципальными образованияами акций и долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на товарных рынках в условиях конкуренции (за исключением организаций оборонного комплекса и предприятий, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также случаев, когда приобретение государством и муниципальными образованияами акций и долей таких хозяйственных обществ предусмотрено федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации), во исполнение которого Минэкономразвития России разработан и представлен в Правительство Российской Федерации соответствующий проект федерального закона. Введение указанного запрета предусмотрено подпунктом «б» пункта 4 Национального плана, во исполнение которого Минэкономразвития России подготовлен соответствующий проект федерального закона.

Еще одним негативным фактором, искажающим конкуренцию на рынке финансовых услуг, является возможность опосредованного влияния государства непосредственно на потребительский спрос.

Так, указание в рекламе финансовых услуг на наличие государственного участия в уставном капитале финансовой организации, равно как размещение рекламы финансовых услуг в помещениях и на территориях, занимаемых органами власти различных уровней, органами местного самоуправления, организациями, выполняющими их функции и участвующими в оказании соответствующих услуг, а также государственными внебюджетными фондами, может создавать у потребителей впечатление о повышенной надежности данных финансовых организаций, что в некоторых случаях может приводить к возникновению у этих финансовых организаций нерыночного преимущества.

В связи с этим в целях выравнивания условий осуществления деятельности на рынке финансовых услуг вне зависимости от участия в уставных капиталах хозяйствующих субъектов ФАС России предлагается комплекс мер, предусматривающий установление законодательного запрета, в том числе на:

- использование в рекламе финансовых услуг и финансовой деятельности информации о наличии прямого или косвенного государственного участия в уставном капитале;

- размещение рекламы финансовых услуг в помещениях и на территориях, занимаемых органами власти различных уровней, органами местного самоуправления, организациями, выполняющими их функции и участвующими в оказании соответствующих услуг, а также государственными внебюджетными фондами.

Разработка соответствующих проектов федеральных законов предусмотрена пунктами 20 и 21 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

#### **Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Как отмечалось ранее, в целях развития конкуренции на рынке финансовых услуг ФАС России, помимо прочего, был предложен комплекс мер, направленный на сокращение степени влияния фактора участия государства, включающий, в том числе установление запрета на использование в рекламе финансовых услуг и финансовой деятельности информации о наличии прямого или косвенного государственного участия в капитале финансовой организации.

В этой части необходимо отметить, что в 2018 году в целях предупреждения подобной практики было подготовлено совместное письмо Банка России и ФАС России от 24.08.2018 №№ ИН-01-52/56 и ИА/67323/18, в соответствии с которым финансовым организациям, поднадзорным Банку России, при распространении информации о своих услугах, в том числе рекламного характера, не рекомендуется указывать в качестве преимущества или иным образом привлекать внимание потребителя к факту наличия государственного (муниципального) участия в финансовой организации или ее вхождения в группу лиц (банковскую группу, банковский холдинг) с иными хозяйствующими субъектами с государственным (муниципальным) участием.

Издание такого письма позволило уже в 2018 году, до принятия соответствующих законодательных изменений, создать предпосылки для снижения влияния государства на рынок финансовых услуг, а также повысить роль качества и стоимости финансовых услуг при продвижении таких услуг на рынке.

При этом важно отметить, что по данным Банка России после издания указанного письма ряд финансовых организаций внес изменения в свои рекламные и информационные кампании, исключив указание на наличие государственного участия в своих уставных капиталах.

Другим предложением по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг является создание условий для предупреждения распространения на указанном рынке недобросовестных практик ведения деятельности, в том числе нарушающих антимонопольное законодательство.

В этих целях ФАС России предлагает законодательно закрепить институт обязательных заключений федерального антимонопольного органа об оценке стандартов (правил) профессиональных объединений и саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка на предмет возможности ограничения конкуренции.

Актуальность реализации этого мероприятия связана с тем, что в настоящее время антимонопольное регулирование исходит из задач по разработке и реализации механизмов именно предупреждения возможных нарушений антимонопольного законодательства в целях сокращения возможности наступления событий, негативно влияющих на конкурентную среду на рынках, а также в целом задач по обеспечению и стимулированию практик ведения деятельности, которые бы способствовали развитию конкуренции на рынке финансовых услуг.

Разработка подобного превентивного механизма, помимо благотворного влияния на конкурентную среду, может также способствовать снижению административной нагрузки на участников рынка в связи с реализацией антимонопольными органами возложенных на них полномочий, в том числе сокращению случаев антимонопольного реагирования и наложения административных штрафов за нарушения антимонопольного законодательства.

Разработка соответствующего проекта федерального закона предусмотрена пунктом 22 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

Одновременно с этим ФАС России предлагает установить механизм предупреждения возможности ограничения конкуренции при проведении процедур ликвидации и предупреждения банкротства финансовых организаций.

Так, в определенных Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» случаях Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» (далее – АСВ) выполняет в отношении отдельных видов финансовых организаций ликвидационные процедуры и меры по предупреждению банкротства, для чего привлекает специализированные организации.

На данное привлечение организаций, в том числе путем их отбора, не распространяются требования Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», поскольку в рассматриваемом случае закупка соответствующих услуг осуществляется не для нужд непосредственно АСВ. В связи с этим осуществление указанных процедур с учетом конкретных обстоятельств и устанавливаемых в рамках такого привлечения организаций требований может приводить к ограничению конкуренции на соответствующих рынках, а также противоречить цели отбора – получить качественные услуги по конкурентной цене.

В связи с этим ФАС России предлагает установить необходимость согласования с антимонопольным органом документов, устанавливающих порядок проведения государственной корпорацией АСВ отбора специализированных организаций, являющихся финансовыми организациями в определении антимонопольного законодательства, либо оказывающих взаимозаменяемые с ними услуги, а также организаций, осуществляющих деятельность по взысканию просроченной задолженности для оказания услуг при ликвидации финансовых организаций и предупреждения банкротства финансовых организаций.

Необходимо отметить, что в настоящее время в статье 12 Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» закреплена аналогичная обязанность АСВ по согласованию с антимонопольным органом Порядка конкурсного отбора банков-агентов, которые осуществляют прием от вкладчиков заявлений о выплате возмещения по вкладам и иных необходимых документов, а также выплату возмещения по вкладам.

Разработка соответствующего проекта федерального закона предусмотрена пунктом 23 раздела XIV «Финансовые рынки» Дорожной карты.

### **3.17 В сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства)**

#### **3.17.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Одной из проблем в природоресурсном блоке (рыболовство/рыбоводство, недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства) является то, что законодательством не обеспечен в должной мере равный доступ предпринимателей к правам на природные ресурсы.

Также препятствует эффективному распределению прав на природные ресурсы проведение торгов в «бумажной» форме. Основной формой предоставления неограниченному кругу лиц возможности приобретения прав

на природные ресурсы в случаях, когда предусмотрено проведение конкурентных процедур, остаются «бумажные» торги.

Тогда как обеспечение условий конкуренции на право пользования природными ресурсами, напрямую зависит от обеспечения равного доступа к их распределению, а также от прозрачности такого распределения, что в свою очередь может быть обеспечено только за счет проведения прозрачных и публичных конкурентных процедур.

По мнению ФАС России, решение проблем доступности и прозрачности предоставления права на природные ресурсы заключается в установлении понятного единого подхода к государственному регулированию реализации права пользования природными ресурсами, первым шагом к которому должна стать унификация процедур обязательных торгов в рамках действующего нормативного правового акта, устанавливающего порядок организации и проведения торгов в форме электронного аукциона на электронных площадках, функционирующих в соответствии с Законом 44-ФЗ.

В практике антимонопольного органа по рассмотрению жалоб на действия организаторов торгов имеются случаи, когда организатором торгов создаются препятствия для физического доступа к участию в аукционе (ограничивающие возможность прохода на территорию и регистрацию участника в советующем журнале аукциона).

Установление порядка проведения торгов в форме электронного аукциона на электронных площадках позволит повысить конфиденциальность участников торгов, минимизировать субъективный фактор при доступе к торгам, при оценке заявок со стороны организаторов торгов, а также обеспечит информационную прозрачность распределения прав на природные ресурсы, что в совокупности создаст максимально благоприятную конкурентную среду.

Предложение ФАС России по переводу в природоресурсном блоке конкурсов и аукционов на аукционы в электронной форме на площадках, функционирующих в соответствии с Законом 44-ФЗ, поддержано Правительством Российской Федерации и нашло свое отражение в дорожных картах в сфере природных ресурсов и рыбохозяйственном комплексе, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

В 2017-2018 гг., в том числе по инициативе и при непосредственном участии ФАС России, процедуры электронных аукционов были введены в сферах рыбоводства (аквакультуры) и лесного хозяйства.

**В сфере недропользования  
(геологическое изучение, разведка и добыча полезных ископаемых)**

1. Субъекты Российской Федерации самостоятельно принимают свои законы и иные нормативные правовые акты в целях регулирования отношений недропользования на участках недр местного значения.

В этой связи, нормативные акты субъектов Российской Федерации предусматривают отдельные, отличающиеся друг от друга порядки организации и проведения процедур торгов на право пользования участками недр местного значения, включая общераспространенные полезные ископаемые, в том числе:

- различные способы и сроки информационного обеспечения торгов, например, в различных СМИ или на сайтах в сети «Интернет»;

- различные порядки подачи заявок на участие в торгах, в том числе предусматривающие различные требования к составу и оформлению документов, представляемых претендентами на участие в торгах при подаче заявок;

- особенности допуска/недопуска к участию в торгах, предполагающие различные требования к участникам торгов, основания для отказа в допуске к торгам;

- различные порядки заключения договоров по результатам торгов, предполагающие, например, существенно отличающиеся сроки заключения договоров и др.

Отсутствие единой процедуры торгов на право пользования участками недр осложняет доступ потенциальных пользователей к участию в таких торгах из одного субъекта Российской Федерации в другом. Многообразие процедур проведения торгов, а также непрозрачность их проведения негативно сказывается на развитии конкуренции в отрасли.

При этом нормативные правовые акты, регулирующие процедуры торгов в указанной сфере, не предусматривают их проведение в электронной форме, что в существенной степени сужает круг участников торгов в связи с территориальной удаленностью отдельных субъектов Российской Федерации и невозможностью обеспечения доступности прозрачности процедур торгов в масштабах страны.

2. В действующем законодательстве о недрах отсутствует конкурентный порядок предоставления прав на участки недр в отдельных областях недропользования. Отсутствие конкурентного порядка предоставления прав в сфере недропользования характерно как для геологического изучения, так и для разведки добычи полезных ископаемых.

Одновременно, действующая редакция Закона о недрах предусматривает основание возникновения права пользования участками недр также без проведения аукциона при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка, для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения



У пользователя недр, проводившего геологическое изучение недр, при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых, возникает преимущественное право на их разведку и добычу, без участия в конкурентной процедуре отбора как на стадии получения права на геологическое изучение, так и на стадии - получения права на разведку и добычу.

Соответствующие перечни участков недр, на основании которых предоставляется право пользования недрами без проведения конкурентного порядка, либо не подлежат публикации в открытых источниках информации, либо подлежат публикации в газете или сайте органа власти.

ФАС России полагает необходимым пересмотреть действующий порядок предоставления прав на пользование недрами, предусмотрев конкурентный порядок предоставления в пользование участков недр для целей геологического изучения путем установления обязанности по публикации информации о подаче заявки на получение прав на конкретный участок недр и предоставления возможности широкому кругу лиц, потенциально заинтересованных в предоставлении прав на пользование недрами, подать соответствующую заявку в установленный для этого срок. При этом в случае, когда несколько субъектов предпринимательской деятельности будут претендовать одновременно на один участок недр, установить конкурентный порядок предоставления в пользование такого участка недр.

3. Для участков недр федерального значения континентального шельфа, а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф, установлен особый субъектный состав пользователей недр, который, согласно Закону о недрах, выражается в ограничении доступа к ним негосударственным компаниям.

Помимо этого, преимущественное право в области геологического изучения участков недр согласно действующему законодательству в ряде случаев предоставлено федеральным геологическим компаниям.

К примеру, действующее законодательство в сфере недропользования не во всех случаях предполагает формирование участков недр для геологического изучения, что также дает право на бесконкурентной основе получить на них права сначала на геологическое изучение, а потом, в случае открытия месторождения полезных ископаемых, право на добычу и разведку.

При этом для федеральных геологических компаний, помимо отсутствия конкурентной процедуры при предоставлении в ряде случаев прав на геологическое изучение, такое право дается без ограничения по количеству и площади участков недр.

Подобные условия могут явиться причиной нарастания государственно-монополистического положения государственных компаний,

что приведет к усилению роли монополий и ухудшению состояния конкуренции на рынке.

Такие нормы действующего законодательства противоречат одному из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции, определенных Президентом Российской Федерации в Указе № 618, предполагающее сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках.

Дополнительной мерой, направленной на уменьшение доли государственных и муниципальных организаций в сфере недропользования может являться обеспечение допуска негосударственных компаний, к континентальному шельфу с установлением определенных условий и требований, а также исключение из действующего законодательства каких-либо преимущественных положений для государственных компаний, в том числе федеральных геологических компаний.

### **3.17.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 года № 1697-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции, в том числе в сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства), предусматривающий следующие мероприятия:

- унификация торгов на право предоставления пользования природными ресурсами, предусматривающая в том числе:

- переход торгов в форме конкурса и аукциона на аукционы в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в сферах недропользования, водопользования, охотничьего хозяйства;

- закрепление обязанности предоставления права пользования природными ресурсами лицу, чье предложение было предшествующим предложению победителя аукциона в электронной форме, в случае отказа победителя от заключения договора (неуплаты окончательного размера разового платежа);

- закрепление обязанности (заключение договора) предоставления права пользования природными ресурсами единственному участнику аукциона в электронной форме;

- закрепление конкурентного порядка предоставления в пользование природных ресурсов путем проведения аукционов в электронной форме в случаях, когда несколько хозяйствующих субъектов претендует на один объект природных ресурсов;

- проработка вопроса о внесении изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие состязательность хозяйствующих субъектов при предоставлении прав пользования водными объектами в конкурентном порядке;

- создание реестра недобросовестных участников торгов в сферах недропользования, водопользования, лесного и охотничьего хозяйства и пользователей природными ресурсами, а также разработка альтернативных способов предупреждения действий указанных лиц;

- установление единых условий, дающих преимущественное право при предоставлении права пользования природными ресурсами на новый срок;

- проведение работы по снятию административных барьеров в сфере природопользования;

- подготовка предложений о реализации древесины, полученной государственными учреждениями при рубках лесных насаждений, на товарных биржах.

Реализация указанных мероприятий будет способствовать созданию условий для развития конкуренции в сфере предоставления в пользование природных ресурсов.

### **3.18 В рыбохозяйственном комплексе**

#### **3.18.1 Состояние конкуренции: тенденции и проблемы**

Одним из факторов, способных затруднить или даже заблокировать конкуренцию в рыбной отрасли - это «исторический принцип», препятствующий созданию условий для входа на рынок добычи водных биологических ресурсов новых участников.

Наличие «исторического принципа» при распределении прав на добычу водных биологических ресурсов само по себе свидетельствует об отсутствии и невозможности конкуренции в рыболовной отрасли. Закрытость отрасли и как следствие ограничение конкуренции проявляется не в количестве лиц, исторически получивших квоту на добычу водных биологических ресурсов, а в том, что фактически этими лицами отрасль ограничена. И если весь объем квотируемого ресурса уже распределен, присутствие в будущем иных лиц, потенциально заинтересованных в добыче водных биоресурсов, практически невозможно.

Невмешательство государства в процесс модернизации указанного принципа создает предпосылки для уменьшения количества добросовестных пользователей ресурсом и отсутствия развития отрасли в целом. Как показал предыдущий десятилетний период, низкий уровень конкуренции и

гарантированное предоставление ресурса не создает для хозяйствующих субъектов стимулов к повышению производительности, конкурентоспособности и вклада отрасли. По мнению ФАС России, повышение инвестиционной активности, устойчивое развитие отрасли, здоровая конкуренция на рынке, позволяющая стимулировать повышение качества готовой продукции и снижение цен на нее на потребительском рынке, не могут быть реализованы в закрытом «историческим принципом» рынке.

Действующий принцип распределения квот на вылов («исторический» принцип) показал невыполнение рыбохозяйственным комплексом основных целей и задач, ставящихся перед отраслью, и явился препятствием как эффективного развития рыбохозяйственного комплекса, так и развития конкуренции в указанной сфере.

Как следует из проекта Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года, согласно промежуточным итогам реализации действующей Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года, ключевые целевые показатели, которые ставились перед отраслью в целом не достигнуты. Ни одна из ключевых областей рыбохозяйственного комплекса не оценена отраслевой рабочей группой, участвующей в подготовке Стратегии, на «отлично». Разделы «Переработка», «Вылов и производство» получили «удовлетворительно». «Флот», «Инвестиции», «Технологии и инновации» - 2, 1 и 1 балл соответственно из пяти возможных.

Отрасль в значительной степени является экспортно-ориентированной, за последние 10 лет наблюдается последовательное сокращение (выбытие) производственных мощностей рыбопромыслового флота, а структура и глубина переработки за прошедший 10-летний период существенно не изменилась, что свидетельствует о минимальных инвестициях со стороны рыбодобывающих компаний в развитие отрасли.

В структуре инвестиций преобладают расходы на поддержание основных фондов (капитальный ремонт флота), без которого невозможно ведение рыболовства в морских водах.

Средний возраст основной части рыбопромыслового флота - больших траулеров-процессоров на Дальневосточном рыбохозяйственном бассейне и средних траулеров на Северном рыбохозяйственном бассейне приближается к 30 годам, то есть сверх нормативного срока эксплуатации.

Износ рыбопромыслового флота Российской Федерации явился одним из оснований для введения в 2016 году меры государственной поддержки по обновлению рыбопромыслового флота и развития рыбопереработки - выделение квоты на инвестиционные цели, которое предполагает предоставление соответствующего размера квоты добычи (вылова) водных

биологических ресурсов при реализации инвестиционного проекта (рыболовного судна, рыбоперерабатывающего завода).

Тогда как еще в 2008 году, в качестве обоснования необходимости перехода к «историческому принципу» распределения квот и увеличению срока закрепления долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов до 10 лет, заявлялась необходимость обновления отечественного рыбопромыслового флота и его окупаемость за десятилетний период.

Несмотря на общий рост прибыли рыбохозяйственных организаций, спустя десять лет заявленные цели и задачи не выполнены. Введение государственной поддержки обновления рыбопромыслового флота и развития рыбопереработки, посредством предоставления инвестиционных квот, свидетельствует о низкой инвестиционной деятельности участников рынка.

Действующий принцип распределения права на добычу водных биологических ресурсов, основанный на «историческом принципе», привел к следующим отрицательным последствиям:

- невыполнение за 10-й период рыбохозяйственным комплексом основных целей и задач, ставящихся государством перед отраслью;
- отсутствие конкуренции и возможность монополизации, и как следствие инерционное развитие отрасли, без стимулов к повышению производительности, конкурентоспособности и вклада в отрасль;
- отсутствие финансовой отдачи отрасли соразмерной с ее рентабельностью;
- экспортная ориентированность отрасли;
- повышение цен на рыбу и продукцию из нее, в том числе для конечного потребителя.

Помимо создания условий для возможности появления новых участников рынка в рыболовной отрасли, ФАС России уже несколько лет ведет работу по совершенствованию существующей системы распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Существующий порядок распределения квот на добычу (вылов) водных биологических ресурсов оказывает отрицательное воздействие на состояние конкуренции в рыбохозяйственном комплексе, а также приводит к возможности создания непрозрачных рыночных отношений в этой отрасли.

Между тем, наличие «исторического принципа» не единственная проблема, препятствующая развитию конкуренции в рыбохозяйственном комплексе. Возможность закрепления за лицами (группами лиц) долей квот добычи водных биоресурсов в монополистических размерах (до 100%) также является препятствием для развития конкуренции в рыбохозяйственном комплексе.

Отдельным направлением для развития конкуренции в рыбохозяйственном комплексе, а также мерой по снижению цен на рыбную

продукцию для населения является создание условий для развития альтернативных способов торговли рыбной продукцией и доведения ее до потребителя. Развитие специализированных не сетевых торговых объектов, специализированных ярмарок и т.д., может привести к сокращению цепочки между рыбодобытчиком и конечным потребителем, оптимизации и сокращению затрат на логистическую составляющую, а также повышению конкуренции на рынке розничной торговли рыбной продукцией, что в конечном итоге может положительно сказаться на формировании стоимости рыбной продукции и ее качестве.

В целях как развития конкуренции, так и в целом эффективного развития отрасли, необходимо проведение комплексных мероприятий, направленных на создание условий для входа на рынок добычи (вылова) водных биологических ресурсов новых участников, а также исключению условий, способствующих монополизации рынка.

### **3.18.2 Достигнутые результаты развития конкуренции и предложения по развитию конкуренции**

1. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 года № 1697-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции, в том числе в рыбохозяйственном комплексе, предусматривающий мероприятия по совершенствованию порядка предоставления права пользования водными биологическими ресурсами, а также меры, направленные на снижение цен на рыбную продукцию, в том числе меры направленные на снятие административных барьеров в сферах рыболовства и рыбоводства, а именно:

- перевод торгов в сферах рыболовства и рыбоводства в электронную форму;
- распределение 50 процентов объема квот добычи (вылова) краба, ранее распределявшегося по «историческому принципу», путем проведения аукциона в электронной форме;
- разработка предложений, предусматривающих механизм выделения по заданным критериям и на регулярной основе (раз в 3 - 5 лет) части квот из ранее распределявшегося по «историческому принципу» объема квот, которая должна будет предоставляться путем проведения аукциона в электронной форме;
- проведение анализа имеющихся у пользователей, в том числе входящих в группу лиц, суммарных размеров долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на предмет выявления пользователей, имеющих более 35 процентов общего размера квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов;
- установление прозрачного и конкурентного порядка доступа российских пользователей (рыбодобытчиков) к водным биологическим

ресурсам в зонах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства;

- создание условий для комплексного развития товарной аквакультуры (товарного рыбоводства) на территории Российской Федерации;

- увеличение поставок водных биологических ресурсов и продукции из них на внутренний рынок, развитие биржевых торгов водными биологическими ресурсами и продукции их переработки, и другие.

Реализация указанных мероприятий будет способствовать в том числе созданию условий для входа на рынок добычи (вылова) водных биологических ресурсов новых участников, исключению условий, способствующих монополизации рынка и, как следствие, развитию конкуренции, при которой в условиях конкурентного рынка происходит снижение цен до более низкого относительно конкурентов уровня.

2. В целях исключения условий, способствующих монополизации в области рыболовства ФАС России было предложено изменить подход к формированию количества и размера лотов, начальной цены при проведении аукционов по реализации долей квот добычи водных биоресурсов.

В частности, в приказ Минсельхоза России от 19.10.2015 № 478 «Об утверждении Методики формирования начальной цены выставляемого на продажу права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов», было предложено:

- определение рыночной цены конкретного вида водного биоресурса на основе среднего арифметического значения рыночной цены, взятой с трех международных/российских торговых площадок;

- при невозможности определения рыночной цены конкретного вида водного биоресурса по данным с трех торговых площадок, определение рыночной цены конкретного вида водного биоресурса осуществляется на основе среднего арифметического значения рыночной цены сопоставимого по виду, роду или семейству водного биоресурса, взятой с трех международных/российских торговых площадок;

- размещение на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) информации по расчёту начальной цены аукциона по каждому лоту, с каких площадок и каким образом формировалась начальная цена по лоту (аукциону).

В приказ Минсельхоза России от 08.09.2015 № 402 «Об утверждении Методики формирования количества и размера предметов аукциона (лотов) при организации проведения аукционов по продаже права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами

в случаях, указанных в подпунктах «и» - «л» пункта 2 Правил проведения аукционов по продаже права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 602», в частности предложено:

- снижение порогового значения по размеру лота – с 35% до 15%;
- размещение на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) рекомендаций научно-исследовательских организаций на основании данных которых определяются показатели, включаемые в формулы расчета количества и размера предметов аукционов (лотов).

## **4 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **4.1 Сведения о выполнении мер, предложенных в предыдущих докладах**

#### **Рынок Банковских услуг**

В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2017 году (далее – Доклад за 2017 год) в части развития конкуренции на рынке банковских услуг ФАС России было, помимо прочего, предложено пересмотреть условия допуска кредитных организаций к оказанию отдельных видов банковских услуг и участию в программах льготного финансирования, исключив из таких условий требования к размеру собственных средств в определенном размере и (или) наличию государственного участия в уставном капитале кредитных организаций.

В связи с этим в 2018 году ФАС России направила соответствующие предложения в Минфин России. Информация по указанному вопросу представлена в пункте 3.16.1.1 настоящего доклада.

Кроме того, в Докладе за 2017 год в части развития конкуренции на рынке банковских услуг ФАС России также было предложено внести изменения в законодательство Российской Федерации, направленные на недопущение увеличения доли участия государства в банковской системе путем осуществления сделок в отношении акций (долей в уставных капиталах) кредитных организаций.

В связи с этим необходимо отметить, что соответствующий проект федерального закона, предусматривающий установление запрета на прямое или косвенное приобретение государством и муниципальными образованияами акций и долей хозяйственных обществ (в том числе финансовых организаций), осуществляющих деятельность на товарных



рынках в условиях конкуренции, внесен Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

### **Сфера регулирования жилищно-коммунального хозяйства**

1. В соответствии с Пунктом 1 раздела VIII Плана мероприятий № 1697-р ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти необходимо разработать федеральный закон предусматривающий введение понятия «тарифная дискриминация», а также механизм привлечения к ответственности уполномоченных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо органов местного самоуправления в случае их наделения соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации (далее - органы регулирования) за создание «тарифной дискриминации».

В настоящее время идет процедура разработки указанного федерального закона.

Законодательное закрепление понятия «тарифная дискриминация», а также создание и реализация механизмов привлечения к ответственности уполномоченных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо органов местного самоуправления в случае их наделения соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации, будет способствовать сбалансированному, системному, унифицированному тарифному регулированию, что впоследствии станет надежным инструментом повышения эффективности регулируемых организаций, снижения издержек экономики и стимулирования конкуренции.

В сфере теплоснабжения целью государственной политики является обеспечение надежного и качественного теплоснабжения, достигаемого за счет эффективности производства, передачи и распределения (потребления) тепловой энергии.

В настоящее время ФАС России совместно с Минстроем России во исполнение пункта 2 раздела 8 «дорожной карты 1697-р» разрабатывается проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий введение критериев сетевых организаций в сфере теплоснабжения.

Проект имеет высокую степень важности, в части недопущения формирования в сфере теплоснабжения неквалифицированных организаций, осуществляющих передачу тепловой энергии, не обеспечивающих надлежащий уровень надёжности качества услуг по передаче тепловой энергии.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 1245, которое предусматривает обязательное участие субъектов малого и среднего предпринимательства в торгах на транспортирование твердых коммунальных отходов, для которых в обязательном порядке выделяют минимум 15% от объема услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов.

Внесены изменения в Правила проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утвержденные постановлением правительства Российской Федерации от 06.02.2006 (постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2018 № 1541).

В соответствии с принятыми изменениями процедура торгов будет проходить с понижением цены договора управления многоквартирным домом с одновременным сохранением всех необходимых для конкретного дома работ и услуг по содержанию. Поправками также предусмотрены антидемпинговые меры.

До этих изменений процедура торгов по отбору управляющей организации была связана с увеличением количества дополнительных работ, которые не выполнялись. Отбор носил фиктивный характер, поскольку победителем признавался тот участник, который предложит дополнительных работ больше всех и дороже всех (предложения измерялись числами Грэма, Гуголплексами, Стасплексами, Септдециллиардами и т.п.).

2. Во исполнение пункта 13 подраздела VIII раздела II Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее – план мероприятий), в 2018 году ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части распространения на хозяйственные общества с государственным или муниципальным участием обязанности по передаче иным хозяйствующим субъектам прав владения, пользования, распоряжения объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения в соответствии со статьей 17.1 Закона о защите конкуренции (владение, пользование) и Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» (распоряжение))».

08.05.2019 законопроект направлен в Минюст России на правовую и антикоррупционную экспертизы.

## **Сфера электроэнергетики**

В качестве одной из приоритетных задач на 2018 год планировалось совершенствование законодательства о развитии конкуренции на розничных рынках электрической энергии (мощности).

Во исполнение указанной задачи ФАС России были приняты следующие меры:

- по результатам рассмотрения дела в отношении ПАО «ЮНИПРО» постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2017 № 1664 «О внесении изменений в Правила оптового рынка электрической энергии и мощности» были внесены изменения в Правила оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172, направленные на недопущение случаев оплаты потребителями фактически не поставленной на рынок мощности;

- по итогам выданных АО «АТС» и Ассоциации «НП Совет рынка» предупреждений ФАС России на очередном заседании Наблюдательного совета Совета рынка были внесены соответствующие изменения в раздел 7 Регламента проведения отборов инвестиционных проектов по строительству генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии (Приложение № 27 к Договору; далее - Регламент проведения отборов инвестиционных проектов), а также отмена принятых изменений в положения статьи 24.2 Положения о применении санкций на оптовом рынке электрической энергии и мощности.

### **Рынок табачной продукции**

Рынок табачной продукции характеризуется жестким государственным регулированием, которое с одной стороны преследует социальные цели, такие как снижение потребления табака, а с другой - экономические, направленные на стабильное функционирование легального рынка, повышение наполняемости бюджета от уплаты акцизов.

Создание благоприятной конкурентной среды на рынке табачной продукции является одним из инструментов достижения экономических целей.

Основными факторами, препятствующими развитию конкуренции в отрасли являются: высокий уровень концентрации рынка табачной продукции, многолетнее сохранение отношений поставщиков с определенными дистрибьюторами, отсутствие единого регулятора, растущий нелегальный оборот, несбалансированность правил оборота табачной продукции на территории государств-членов ЕАЭС.

Приоритетным направлением государственной политики в области регулирования табачной отрасли является защита здоровья населения посредством снижения уровня потребления табака, вместе с тем, в условиях

растущей доли нелегального сектора в данной отрасли при выстраивании государственной политики необходимо учитывать, что чрезмерное ужесточение регулирования не только может создать дополнительные трудности для легальных производителей, но и не позволит достичь указанной цели.

Согласно данным аналитической компании «Нильсен», в третьем квартале 2018 года доля нелегальной табачной продукции на рынке достигла 8,4%, для сравнения: в этот же период 2017 года доля такой продукции, по данным аналитиков, составляла 4,5%.

Лидирующее место в общем объеме нелегальной табачной продукции занимает нелегальная продукция, поступающая из стран ЕАЭС.

Увеличение или сохранение разрыва в уровнях ставок акцизов на табачную продукцию в странах-членах ЕАЭС является одним из ключевых факторов роста теневого оборота табачной продукции.

Кроме того, отсутствие единого регулятора табачной отрасли приводит к недостаточной согласованности в нормотворческой и правоприменительной практике различных государственных органов, наделенных отдельными полномочиями в регулировании и надзоре над различными аспектами деятельности отрасли.

ФАС России в рамках реализации своих полномочий активно участвует в обсуждении складывающейся ситуации в табачной отрасли как в рамках Экспертного совета по развитию конкуренции на рынке табачной продукции при ФАС России (далее – Экспертный совет), так и на внешних, в том числе межгосударственных площадках.

В октябре 2018 года ФАС России в составе делегации Российской Федерации приняла участие в Восьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (РКБТ) в Женеве (Швейцария), на которой, в том числе был рассмотрен мировой опыт регулирования табачной отрасли.

На очередном заседании Экспертного совета, которое состоялось 11.12.2018, основное внимание было уделено проблемам нелегальной торговли, а также применяющимся в Российской Федерации подходам к регулированию отрасли и их влиянию на деловой климат и конкуренцию.

В рамках состоявшейся дискуссии были определены факторы, в том числе административного характера, препятствующие развитию конкуренции на рынке табачной продукции, а также рассмотрены предложения бизнес-сообщества по совершенствованию государственного регулирования отрасли, которые были учтены ФАС России при разработке мер, направленных на развитие конкуренции на указанном рынке.

В частности, ФАС России подготовлены предложения по доработке и обоснованию ряда положений проекта концепции осуществления

государственной политики противодействия потреблению табака (далее - Концепция), в том числе:

- при выработке мер, направленных на сокращение распространенности потребления табака, учитывать единство принципов регулирования в рамках ЕАЭС;

- минимизировать угрозы возникновения сегмента нелегального оборота табачной продукции, наличие которого оказывает существенное влияние на конкурентоспособность легальной табачной продукции;

- рассмотреть возможность применения менее жестких регуляторных мер в отношении инновационных продуктов (в частности - электронных систем доставки никотина (ЭСДН) в случае, если будет научно доказан их меньший вред здоровью человека по сравнению с традиционными табачными изделиями;

- не устанавливать запрет на производство, ввоз и обращение некурительных табачных изделий, который может привести к переключению потребителей данного вида табачных изделий на табак курительный, производители которого получают преимущества путем вытеснения с рынка производителей иных видов табачных изделий;

Данная позиция зафиксирована в таблице разногласий между Минздравом России и ФАС России по проекту распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Концепции.

В рамках осуществления государственного контроля за экономической концентрацией ФАС России в июне 2018 года принято решение о предварительном согласовании комплексной сделки по приобретению «Дж.Т. Интернэшнл Германия ГмбХ» 100% голосующих акций компаний АО «Донской Табак» и АО «Переславль-Табак».

В целях исключения рисков ограничения конкуренции на рынке табачной продукции ФАС России одновременно с указанным решением компании «Дж.Т. Интернэшнл Германия ГмбХ», а также лицам, входящим с ней в одну группу лиц и ведущим хозяйственную деятельность в сфере производства и оборота табачной и никотиносодержащей продукции на территории Российской Федерации, выдано предписание об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Для снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства и предотвращения наступления административной ответственности за такие нарушения ФАС России ведет активную работу с ключевыми участниками рынка по согласованию и внедрению коммерческих политик, а также построению антимонопольного комплаенса как одного из основных инструментов снижения указанных рисков.

Так, в 2018 году в ФАС России на согласование были направлены политики сбыта и ценообразования ООО «Дж. Т. И. Россия» и ООО «Филип Моррис Сэйлз энд Маркетинг», содержащие общие правила и принципы

взаимодействия с контрагентами, в том числе основные принципы дистрибуции и реализации продукции, а также коммерческая политика по реализации табачной продукции АО «Торговая компания «МЕГАПОЛИС».

По ряду положений указанных документов ФАС России были представлены замечания, которые были учтены участниками рынка в итоговой редакции документов.

Кроме того, ФАС России был рассмотрен и согласован антимонопольный комплаенс ООО «Дж. Т. И. Россия» и других компаний группы «Дж. Т. Интернэшнл Германия ГмбХ» в России.

В настоящее время в Российской Федерации формируется новый рынок инновационной никотиносодержащей продукции с потенциально пониженным риском причинения вреда здоровью, которая может стать альтернативой традиционной табачной продукции.

Порядок регулирования производства и оборота такой продукции на территории Российской Федерации не закреплен на законодательном уровне. ФАС России активно участвует в межведомственном согласовании предложений, касающихся установления государственного регулирования в данной сфере.

### **Рынок нерудных строительных материалов**

Представленные в предыдущем Докладе о состоянии конкуренции за 2017 год предложения ФАС России по развитию конкуренции на рынках нерудных строительных материалов, стимулированию снижения цен на соответствующие материалы, разработке и внедрению новых технологий, в рамках эффективного и безопасного использования недр, а также по снижению коррупционных рисков направлены в Правительство Российской Федерации.

### **Рыбохозяйственный комплекс**

В докладе о развитии конкуренции за 2017 год ФАС России планировалось продолжить работу по совершенствованию порядка предоставления права пользования водными биологическими ресурсами и внедрению поэтапного перехода к открытым конкурентным процедурам распределения квот - торгам на добычу водных биологических ресурсов в форме электронного аукциона,

По результатам проделанной ФАС России работы, в план мероприятий («дорожную карту») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р, включен раздел «Рыбохозяйственный комплекс», предусматривающий мероприятия по совершенствованию

порядка предоставления права пользования водными биологическими ресурсами, а также меры, направленные на снижение цен на рыбную продукцию, в том числе меры направленные на снятие административных барьеров в сферах рыболовства и рыбоводства.

#### **4.2 Задачи по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации**

**4.2.1 Глобальные экономические вызовы современной экономики ставят новые цели и задачи по совершенствованию правовых и организационных мер обеспечения, защиты и развития конкуренции.**

Высокий уровень развития конкуренции во всех отраслях способен обеспечить стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности, повышение благосостояния потребителей и повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов.

При этом решение таких задач может быть обеспечено только при условии преодоления негативных факторов экономики, объективно сдерживающих развитие конкуренции и экономический рост: высокая доля государственного участия в экономике, недостаточность сегмента малого и среднего предпринимательства, существенная доля нарушений условий конкуренции со стороны органов власти, картелизация российской экономики, системные проблемы в сфере государственного заказа и закупок государственных компаний и естественных монополий, системные проблемы обеспечения равного доступа к государственным ресурсам.

К 2019 году в Российской Федерации сформирована современная правовая и организационная основа защиты и развития конкуренции:

- правовые институты защиты и развития конкуренции соответствуют лучшим практикам ведущих антимонопольных органов мира и при этом учитывают специфику формирования внутренних экономических отношений;

- взаимодействие антимонопольных органов, судов, объединений предпринимателей, профессиональных сообществ юристов и экономистов создало действующий организационный механизм защиты конкуренции, позволяющий вырабатывать стандарты и практические требования антимонопольной политики в отношении важнейших товарных рынков Российской Федерации.

Главным же итогом 2018 года в части реализации государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации, безусловно является создание фундамента развития конкуренции:

- утвержден Национальный план развития конкуренции в стране на 2018-2020 гг.;
- приняты дорожные карты развития конкуренции в различных отраслях экономики;
- состоялся Госсовет по вопросам развития конкуренции в регионах, по итогам которого главам регионов даны конкретные поручения по развитию конкуренции;
- все регионы разработали и утвердили ключевые показатели развития конкуренции.

На современном этапе, учитывая динамику товарных рынков, особенности внутренней и внешней политики Российской Федерации, в настоящее время необходимо обеспечить реализацию единого плана мероприятий, направленных на активное содействие развитию конкуренции.

Направления структурных реформ, а также цели, задачи и принципы деятельности для решения поставленных задач определены в Указе Президента РФ № 618.

Установленное Указом Президента РФ № 618 приоритетное направление деятельности всех ветвей органов государственной власти и органов местного самоуправления по активному содействию развитию конкуренции в Российской Федерации должно быть обеспечено реальными действиями и ощутимыми для экономики страны результатами.

Недопустимость необоснованных ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг, а также недопустимость необоснованного вмешательства в свободное функционирование товарных рынков, издания актов, принятия решений, которые могут привести к недопущению, устранению конкуренции, должны быть обеспечены каждым органом исполнительной власти в своей деятельности.

Комплекс задач по защите и развитию конкуренции должен решаться посредством государственной политики, цели которой определяет Указ № 618, а именно:

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



повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;

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

Мероприятия, разрабатываемых регионами во исполнение поручений Президента по итогам Госсовета, новых «дорожных карт» должны быть в первую очередь направлены на достижение ключевых показателей Национального плана:

а) обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;

б) снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом;

в) увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

Реализация принципов и целей государственной политики по развитию конкуренции, определенных в Указе, должна стать общей задачей всех органов власти и институтов гражданского общества.

Создание эффективных механизмов развития конкуренции должно быть реализовано по следующим направлениям:

1. Создание совершенной институциональной основы развития конкуренции в Российской Федерации.

2. Создание эффективных механизмов развития конкуренции на федеральном, региональном и местном уровне включая принятие мер, направленных на снижение доли государственного участия в экономике и развитие малого предпринимательства.

4. Совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации.

5. Реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования.

6. Обеспечение права доступа к природным ресурсам во всех сферах (недра, охота, лес, рыболовство, аквакультура, водопользование) на конкурентной и недискриминационной основе.

7. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа, проведении торгов и реализации на торгах государственного имущества.

8. Обеспечение повышения конкурентности и прозрачности закупок компаний с государственным участием, проводимых в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

9. Повышение эффективности осуществления контроля в сфере государственного оборонного заказа.

Национальный план определяет перечень отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции:

1. Здравоохранение, в том числе рынки лекарственных препаратов для медицинского применения, рынки медицинских изделий, рынки медицинских услуг:

- обеспечение функционирования рынков лекарственных препаратов для медицинского применения и рынков медицинских изделий на принципах взаимозаменяемости;

- снижение цен на лекарственные препараты для медицинского применения и медицинские изделия, улучшение их доступности для граждан;

- обеспечение недискриминационного распределения финансовых средств системы обязательного медицинского страхования за оплату медицинских услуг, оказанных гражданам в рамках программы гарантий бесплатного оказания медицинской помощи.

2. Рынок социальных услуг:

- обеспечение возможности участия в оказании социальных услуг негосударственным организациям на недискриминационной основе.

3. Агропромышленный комплекс:

- повышение уровня товарности основных видов сельскохозяйственной продукции, расширение географии поставок и номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на организованных торгах, снижение зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений.

4. Дорожное строительство

- сокращение доли закупок, признанных несостоявшимися, с 30 процентов в 2017 году не менее чем на 5 процентов в год. Исключение участия в торгах лиц, входящих в группу лиц, определяемую в соответствии с антимонопольным законодательством;

- декартелизация сферы дорожного строительства, в том числе при осуществлении государственных закупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства.

#### 5. Телекоммуникации:

- обеспечение формирования инновационных инфраструктур на принципах установления недискриминационных требований для участников рынков вне зависимости от технологий, используемых при оказании услуг в сфере связи.

- обеспечение в не менее чем 80 процентах городов с численностью более 20 тыс. человек наличия не менее 3 операторов, предоставляющих услуги связи для целей передачи сигнала.

- устранение необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

#### 6. Информационные технологии:

- повышение доли российских программных продуктов в сфере информационных технологий, в том числе в социально значимых отраслях (энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, транспорт, безопасность), включая предоставление услуг в формате облачных сервисов, не менее чем на 10 процентов ежегодно.

7. Жилищно-коммунальное хозяйство, в том числе теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение:

- сокращение в субъекте Российской Федерации доли полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, до следующих показателей (при условии неувеличения доли полезного отпуска ресурсов, реализуемого государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, по сравнению с уровнем 2016 года в субъектах Российской Федерации, где на момент утверждения Национального плана уже достигнуты показатели первого или последующих годов):

- теплоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

- водоснабжение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

- водоотведение - до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году.

#### 8. Газоснабжение:

- переход к рыночному ценообразованию путем формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на природный газ, обеспеченных в том числе увеличением объема продаж природного газа на организованных

торгах. Формирование биржевого индекса, формирование внебиржевого индекса.

#### 9. Нефть и нефтепродукты:

- развитие рыночных механизмов ценообразования путем развития организованных торгов нефтью на экспорт и формирование эталона (бенчмарк) на российскую нефть, развитие срочного биржевого рынка на нефтепродукты, развитие организованных мелкооптовых торгов и формирование рыночных ценовых индикаторов мелкооптового рынка, дерегулирование цен по транспортировке нефтепродуктов по магистральным нефтепродуктопроводам, предусматривающих поддержание объемов организованных торгов нефтепродуктов на уровне более 10 процентов поставок на внутренний рынок, увеличение объема совершаемых экспортных сделок на нефть.

#### 10. Сфера естественных монополий:

- исключение тарифной дискриминации;
- прозрачность и долгосрочность тарифного регулирования.

#### 11. Транспортные услуги

- развитие добросовестной конкуренции на рынке грузовых перевозок (автомобильный, железнодорожный, воздушный и водный виды транспорта) и связанных с ними услуг;

- дальнейшее развитие институтов взаимодействия государства и бизнеса (в том числе в рамках совета рынка транспортных услуг);

- развитие электронных систем транспортных услуг, в том числе для малого и среднего бизнеса, которые предоставляются организациями в сфере транспорта, не являющимися субъектами естественных монополий, и (или) в отношении которых не применяется ценовое регулирование, в том числе путем запуска в эксплуатацию электронной торговой площадки по перевозкам грузов, и формирование рыночных индикаторов на цены. Контроль уровня экономической концентрации в сфере грузового транспорта;

- актуализация нормативной базы в сфере грузовых перевозок, в том числе разработка правил недискриминационного доступа к услугам портов, актуализация правил недискриминационного доступа к услугам железнодорожных перевозок и стандартов раскрытия информации;

- утверждение нового тарифного прейскуранта открытого акционерного общества "РЖД" (в том числе выделение локомотивной составляющей тарифа в необходимой валовой выручке субъекта регулирования);

- комплексное развитие межрегиональных и муниципальных перевозок различными видами транспорта (развитие межвидовой конкуренции пассажирских перевозок);

- разработка баланса межвидовой конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок (включая внутренний водный, железнодорожный транспорт и трубопроводный транспорт);

#### 12. Промышленность

- создание условий для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках;

- увеличение доли экспорта российских промышленных товаров в общем объеме промышленных товаров, произведенных на территории Российской Федерации.

#### 13. Финансовые рынки

- создание конкурентного механизма субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга. Внесение изменений в порядок формирования Комитета пользователей услуг центрального депозитария в целях создания условий для обеспечения необходимого влияния пользователей услуг центрального депозитария на его тарифную политику и для предупреждения установления им необоснованных цен на свои услуги.

### **4.2.2 Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации.**

Не менее важным стратегическим документом экономической политики является Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В соответствии с национальными целями Правительством Российской Федерации разработаны 12 Национальных проектов, паспорта которых утверждены Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, а также Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, который утвержден распоряжением Правительства от 30.09.2018 № 2101-р.

Мероприятия, связанные с реализацией Национального плана развития конкуренции, затрагивают те же сферы деятельности, что и Национальные проекты.

Указанные стратегические документы имеют общую цель по развитию и стабильному росту экономики Российской Федерации, а, следовательно, не могут быть эффективно реализованы в отрыве друг от друга.

Осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации и достижение иных целей, определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018

№ 204, может быть обеспечено исключительно мероприятиями, учитывающими цели, задачи и основополагающие принципы экономической политики, основанной на развитии конкуренции.

В целях противостояния глобальным экономическим вызовам и достижения национальных целей и задач развития Российской Федерации необходим комплекс масштабных мероприятий по содействию развитию конкуренции, а также консолидация усилий по выполнению поставленных задач как органов власти всех ветвей и уровней, так и всех институтов гражданского общества.

Для достижения данных целей необходимы следующие мероприятия:

1. Оценка обеспечения приоритетного направления деятельности по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов.

1.1. Проведение комплексной оценки мероприятий Национальных проектов на предмет соответствия их целям и задачам государственной политики по развитию конкуренции.

1.2. Проведение комплексной оценки региональных проектов субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию национальных проектов, на предмет соответствия их целям и задачам государственной политики по развитию конкуренции.

1.3. Регулярная и систематическая оценка соответствия основным направлениям государственной политики по развитию конкуренции реализации мероприятий Национальных проектов.

2. Разработка и внесение предложений по включению в документы по реализации Национальных проектов ключевых показателей, целей, задач и мероприятий по развитию конкуренции.

2.1. Определение целевых показателей, учитывающих цели развития конкуренции при реализации каждого Национального проекта.

2.2. Обеспечение корректировки или уточнение мероприятий Национальных проектов с учетом ключевых показателей развития конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции и Планами мероприятий («дорожными картами») по содействию развитию конкуренции.

2.3. Разработка и обеспечение включения в региональные проекты субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию национальных проектов, соответствующих целей, показателей и мероприятий, которые учитывают основные положения государственной политики по развитию конкуренции.

3. Разработка и внедрение механизмов мониторинга и контроля мероприятий по реализации Национальных проектов на предмет их соответствия основным направлениям государственной политики по развитию конкуренции.

3.1. Разработка и внесение предложений об определении персональной ответственности за достижение целей, целевых показателей, выполнение мероприятий Национального проекта, учитывающих основные направления государственной политики по развитию конкуренции.

3.2. Внедрение механизмов координации действий по достижению целей, целевых показателей, выполнению мероприятий Национальных проектов с ФАС России.

3.3. Включение в систему отраслевых критериев реализации национальных проектов показателей, учитывающих цели развития конкуренции, при формировании рейтинга реализации Национальных проектов федеральными органами исполнительной власти, руководителями и администраторами национальных проектов, а также субъектами Российской Федерации.

#### **4.2.3 Совершенствование государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации в отдельных отраслях**

1. В сфере здравоохранения, в том числе на рынке лекарственных препаратов для медицинского применения, рынке медицинских изделий, рынке медицинских услуг

ФАС России подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации доклады с предложениями:

- по конкретизации условий, при которых государственные (муниципальные) медицинские организации могут оказывать платные медицинские услуги. Правительством Российской Федерации поручено Минздраву России разработать в срок до 01.03.2019 проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Правила предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006;

- по совершенствованию механизма распределения объемов медицинской помощи между участниками реализации территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

- об установлении профессиональной ответственности медицинских работников за нарушение требований законодательства Российской Федерации об обращении лекарственных средств и в сфере охраны здоровья.

2. В сфере строительства

На состоявшемся 12.04.2019 совещании у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева по вопросу обеспечения потребностей транспортного и строительного комплексов в материалах и оборудовании, используемых для целей реализации национальных проектов,

были приняты решения, в том числе по обязательному размещению производителями строительных материалов актуальной и достоверной информации в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (далее – ФГИС ЦС).

Учитывая, что в рамках реализации национальных проектов предусматриваются беспрецедентные объемы капитальных вложений в строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, ключевым фактором обеспечения реализации национальных проектов является обеспечение строительства такого масштаба строительными материалами и достоверное, прогнозируемое ценообразование.

В настоящее время Правила мониторинга цен строительных ресурсов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2016 № 1452, устанавливают обязанность для производителей и импортёров строительных материалов по предоставлению в ФГИС ЦС информации об отпускных ценах (ценах реализации) строительных материалов, изделий, конструкций, оборудования, машин и механизмов, предусмотренных договорами купли-продажи (поставки) между производителями (импортерами) и покупателями.

Вместе с тем не решена проблема наполняемости системы достоверными данными, так как отсутствует требование о вводе в систему самих договоров купли-продажи, законодательно не закреплены ответственность и правовые последствия несоблюдения требований о вводе информации в систему, а также требует доработки применяемый порядок определения круга лиц, обязанных представлять информацию в систему.

Таким образом, одной из задач по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации является обеспечение наполняемости системы достоверными данными, предусматривающими ввод в систему самих договоров купли-продажи, нормативное закрепление ответственности и иных правовых последствий несоблюдения требований о вводе информации в систему, а также уточнения порядка определения круга лиц, обязанных представлять информацию в систему.

### 3. В сфере телекоммуникаций

Развитие рынка услуг связи осуществляется прежде всего за счет инновационного развития, внедрения новых технологий, предоставления цифровых современных услуг, направленных на удовлетворение потребностей современного общества.

Основываясь на необходимости регулирования отрасли, способствующего развитию технологий и появлению инновационных услуг на рынке услуг связи, необходимости применения системного подхода к регулированию в сфере электросвязи, основывающегося на принципах единства телекоммуникационного пространства, технологической



нейтральности и сетевого нейтралитета, ФАС России разработаны и направлены в Минкомсвязь России проекты нормативных правовых актов, направленных на (1) формирование единого телекоммуникационного пространства и ликвидацию роуминга на территории Российской Федерации; (2) снижение административных барьеров для участников рынка и обеспечение доступа к необходимым инфраструктурам:

- проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161 «Об утверждении Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия»;

- проект приказа Минкомсвязи России «О внесении изменений в приказ Минкомсвязи России от 20.07.2017 № 374 «Об утверждении Требований к построению телефонной сети связи общего пользования»;

- проект приказа Минкомсвязи России «О внесении изменений в приказ Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 98 «Об утверждении Требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования»;

- проект Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О связи» (в части обеспечения недискриминационного доступа к инфраструктуре универсальных услуг связи);

- проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи».

В Правительство Российской Федерации направлен Доклад по реализации мероприятия по упрощению доступа операторов связи и иных лиц, размещающих сети связи и (или) инфраструктуру для размещения сетей связи операторов связи, к объектам электросетевого хозяйства, в части упрощения подключения объектов связи в многоквартирных домах.

#### 4. В сфере информационных технологий

Очевидно, что формирующиеся правоотношения в цифровой экономике должны максимально способствовать развитию рынков в условиях эффективной конкуренции, в том числе не допуская образования замкнутых систем и «локальных» монополий.

Влияние глобальных игроков - транснациональных корпораций на конкуренцию на российских рынках является существенным, в том числе потому, что им принадлежат базовые платформы. Владельцы базовых платформ могут использовать (и используют) недобросовестные практики по ограничению доступа к цифровой инфраструктуре конкурентов и предоставления преимуществ собственным прикладным разработкам.

Основываясь на необходимости формирования единой распределенной и устойчивой системы взаимоотношений участников электронного гражданского оборота, создании недискриминационных условий для

российских участников на глобальных рынках информационных технологий ФАС России разработаны и направлены:

- в Минфин России – предложения о внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 10.11.2015 г. № 174н «Об утверждении порядка выставления и получения счетов-фактур в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи с применением усиленной квалифицированной электронной подписи»;

- в Минкомсвязь России – Концепцию и проект Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О связи» и иные нормативные правовые акты (в части установления требований к распространению обязательного программного обеспечения (приложений).

#### 5. В сфере электроэнергетики

Задачами по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации в сфере электроэнергетики на 2019 год являются:

- разработка методики экономической обоснованности подачи ценовых заявок/ требования экономической обоснованности;

- разработка методики ФАС России о численных характеристиках доминирующего положения с долей меньше 20 процентов.

#### 6. В сфере транспортных услуг

В сфере транспортных услуг ожидается развитие добросовестной конкуренции на рынке грузовых перевозок (автомобильный, железнодорожный, воздушный и водный виды транспорта) и связанных с ними услуг:

- дальнейшее развитие институтов взаимодействия государства и бизнеса;

- развитие электронных систем транспортных услуг, в том числе для малого и среднего бизнеса, которые предоставляются организациями в сфере транспорта, не являющимися субъектами естественных монополий, и (или) в отношении которых не применяется ценовое регулирование, в том числе путем дальнейшего развития эксплуатации электронной торговой площадки по перевозкам грузов, и формирование рыночных индикаторов на цены. Контроль уровня экономической концентрации в сфере грузового транспорта;

- актуализация нормативной базы в сфере грузовых перевозок, в том числе мониторинг правил недискриминационного доступа к услугам портов, актуализация правил недискриминационного доступа к услугам железнодорожных перевозок и стандартов раскрытия информации;

- комплексное развитие межрегиональных и муниципальных перевозок различными видами транспорта (развитие межвидовой конкуренции пассажирских перевозок);

– разработка баланса межвидовой конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок (включая внутренний водный, железнодорожный транспорт и трубопроводный транспорт).

#### 7. В промышленности

В 2018 году ФАС России совместно с Минэкономразвития России проведен анализ экономической ситуации и выявлены риски, связанные с возможностью необоснованного принятия решений о предоставлении льгот и преференций отдельным производителям:

- заключение специального инвестиционного контракта может негативно отразиться на уже существующих производствах аналогичной продукции, которые были созданы без предоставления льгот и преференций;

- наделение стороны специального инвестиционного контракта статусом единственного поставщика в рамках системы государственных закупок могло повлечь за собой неэффективное расходование бюджетных средств в связи с отсутствием у единственного поставщика стимула к снижению цен;

- предоставление на длительный период преференций (до 10 лет) льгот и преференций отдельным производителям могло привести к ограничению конкуренции на соответствующих рынках, снижению качества и конкурентоспособности отечественной продукции.

В связи с этим, ФАС России совместно с Минэкономразвития России были разработаны следующие меры, поддержанные на уровне Правительства Российской Федерации:

- участие представителей ФАС России в работе Межведомственной комиссии по оценке возможности заключения специальных инвестиционных контрактов;

- вынесение специальных инвестиционных контрактов, несогласованных на уровне федеральных органов исполнительной власти, на уровень Правительства Российской Федерации.

Протоколом совместного совещания Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — Министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова и Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 25.06.2018 № СА-П9-19пр поддержаны предложения о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», иные законодательные акты Российской Федерации, регулирующие систему специальных инвестиционных контрактов, правила заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708.

Предполагается, что заключение специальных инвестиционных контрактов будет осуществляться по результатам публичных конкурсных

процедур в отношении проектов по разработке современных технологий, созданию или модернизации предприятий по производству продукции на основе указанных технологий.

ФАС России инициировано внесение изменений в Правила заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

В настоящее время порядок предоставления субсидий отечественным производителям промышленной продукции регламентируется значительным количеством нормативных правовых актов.

Вместе с тем нормативные правовые акты не содержат механизма оценки эффективности предоставляемых мер государственной поддержки, а также ответственности хозяйствующих субъектов, участвующих в промышленном субсидировании, при невыполнении ими принятых на себя обязательств.

В связи с этим, Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком было поручено федеральным органами исполнительной власти провести работу по разработке и принятию нормативного правового акта, унифицирующего процедуру предоставления соответствующих мер государственной поддержки (протокол от 28.08.2018 № ДК-П9-148пр).

По результатам проведенной в соответствии с поручениями Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака работы, Минпромторгом России при участии Минэкономразвития России и ФАС России подготовлен проект нормативного правового акта, который регламентирует процедуру предоставления субсидий промышленным предприятиям на конкурсной основе и направлен на обеспечение открытости процедур предоставления субсидий.

Кроме того, в 2018 году ФАС России начала работу над разработкой Методики оценки конкурентоспособности товаров отраслей промышленности по отношению к зарубежным товарам-аналогам на внутреннем и внешнем рынках.

#### 8. На финансовых рынках

ФАС России продолжает работу по:

- созданию конкурентного механизма субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга;
- внесению изменений в порядок формирования Комитета пользователей услуг центрального депозитария в целях создания условий для обеспечения необходимого влияния пользователей услуг центрального

депозитария на его тарифную политику и для предупреждения установления им необоснованных цен на свои услуги.

ФАС России ведется мониторинг достижения указанных результатов, информация размещается в открытом доступе на официальном сайте ФАС России в сети «Интернет».

## ПРИЛОЖЕНИЕ:

### 1. Об итогах деятельности ФАС России в 2018 году

#### 1) Итоги деятельности ФАС России по осуществлению государственного антимонопольного контроля

##### а) Выявление нарушений антимонопольного законодательства

Продолжается снижение количества возбуждаемых антимонопольными органами дел о нарушении антимонопольного законодательства (рисунок 1). Сохраняется акцент на пресечение нарушений со стороны органов государственной власти и занимающих доминирующее положение хозяйствующих субъектов. Набирает объемы работа по борьбе с картелями.

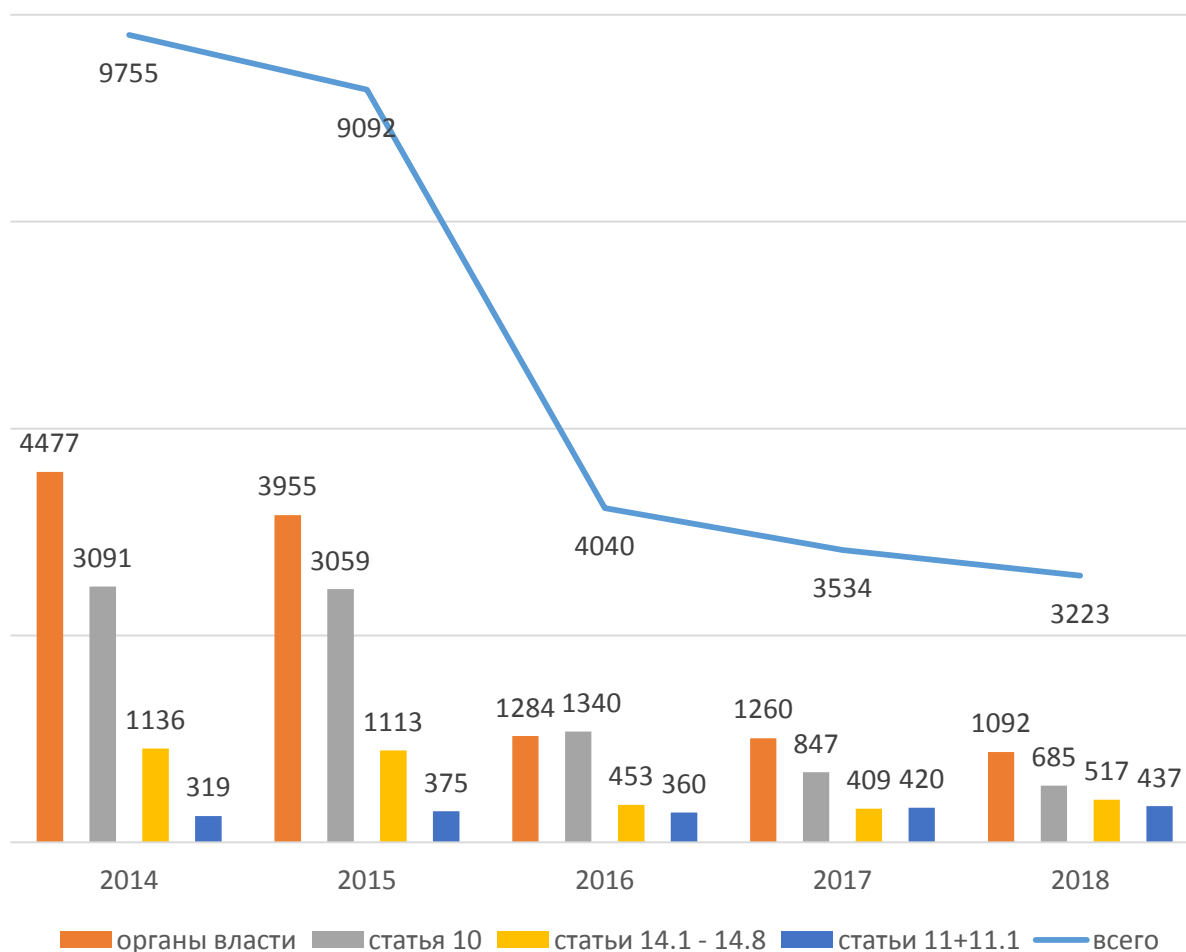


Рисунок 1 – Возбуждено дел о нарушении антимонопольного законодательства

Количество выявленных нарушений антимонопольного законодательства сохраняется последние три года на одном уровне за счет успешного применения института предупреждения (рисунок 2).

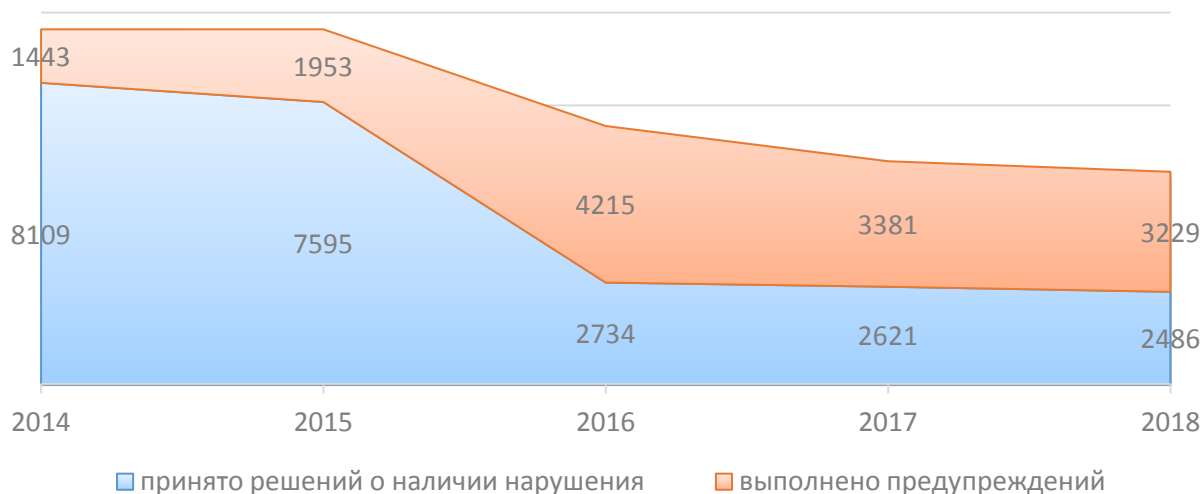


Рисунок 2 – Выявление нарушений антимонопольного законодательства

Резкое сокращение в 2016 году количества возбужденных дел о нарушении антимонопольного законодательства и его постепенное снижение в последующие годы непосредственно связано с ростом количества возбужденных дел об административном правонарушении по статье 9.21 КоАП РФ (рисунок 3): при поступлении от гражданина заявления о действиях хозяйствующих субъектов, связанных с нарушением правил подключения (технологического присоединения) к сетям антимонопольным органом принимается решение о возбуждении дела об административном правонарушении, то есть возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не требуется.

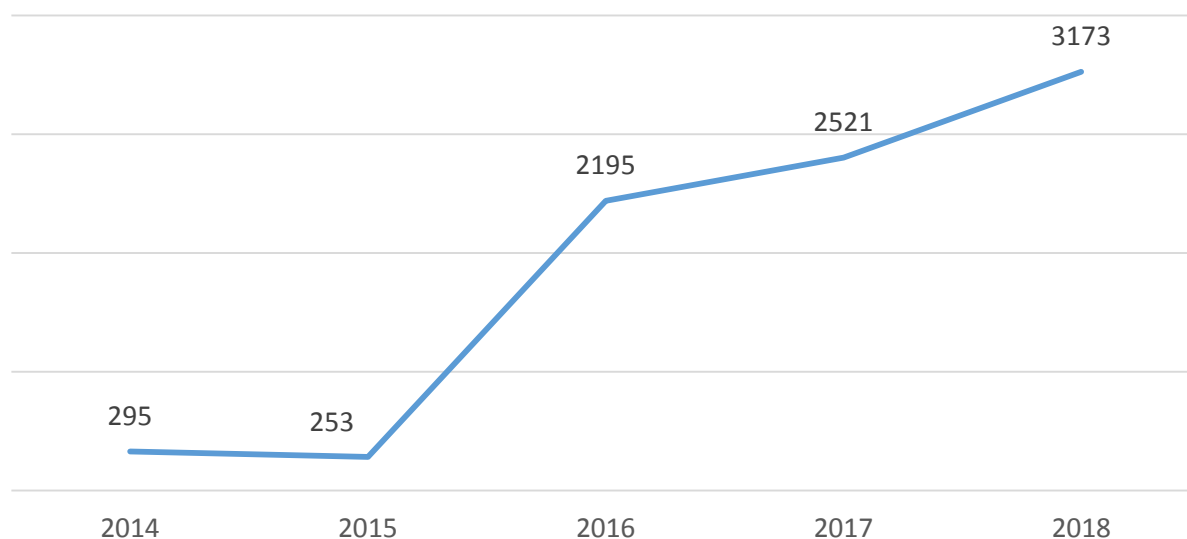


Рисунок 3 – Возбуждено дел об административных правонарушениях по ст. 9.21 КоАП РФ

Количество рассматриваемых дел и выполненных предупреждений по признакам злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением продолжает сокращаться (рисунок 4). Это связано с определенными в Законе о защите конкуренции условиями признания доминирующим положения хозяйствующего субъекта: с 2016 года существенно сократился перечень условий признания доминирующим положения хозяйствующего субъекта, установленные статьей 5 Закона о защите конкуренции.

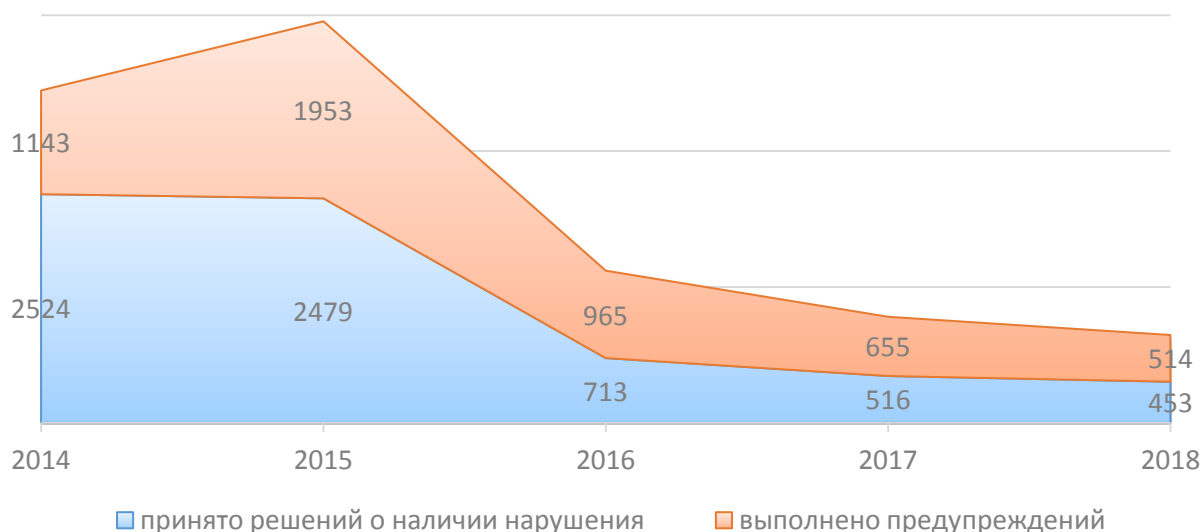


Рисунок 4 – Выявление нарушений статьи 10 Закона о защите конкуренции

Количество возбужденных дел в отношении субъектов естественных монополий по признакам нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции продолжает сокращаться (рисунок 5).

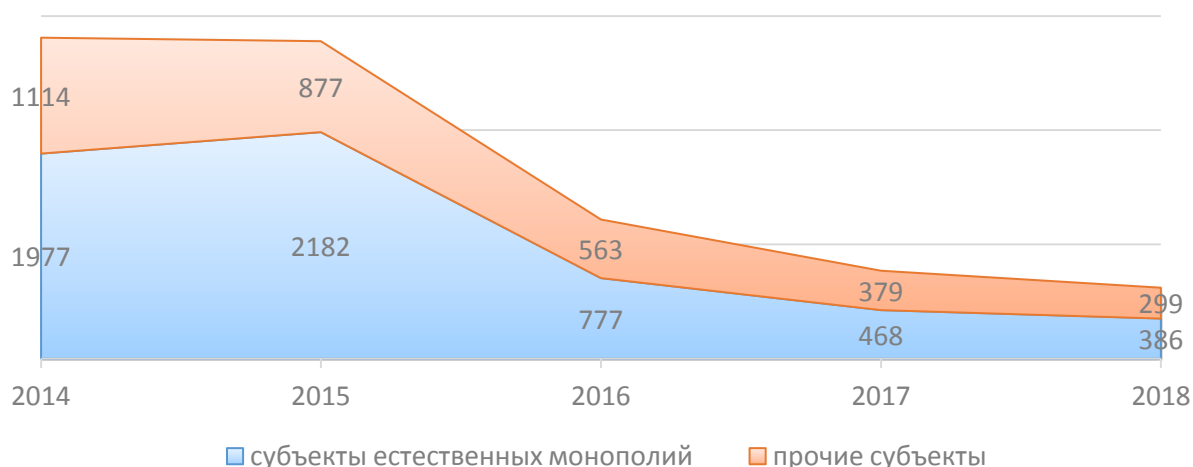




Рисунок 5 – Возбуждение дел по статье 10 Закона о защите конкуренции

В свою очередь при количественном снижении возбужденных дел по статье 10 Закона о защите конкуренции и выявленных нарушений субъектами естественных монополий установленных запретов (рисунок 6), доля дел, по которым такие нарушения выявлены, увеличивается с 2016 года в среднем на 10 % (рисунок 6.1).

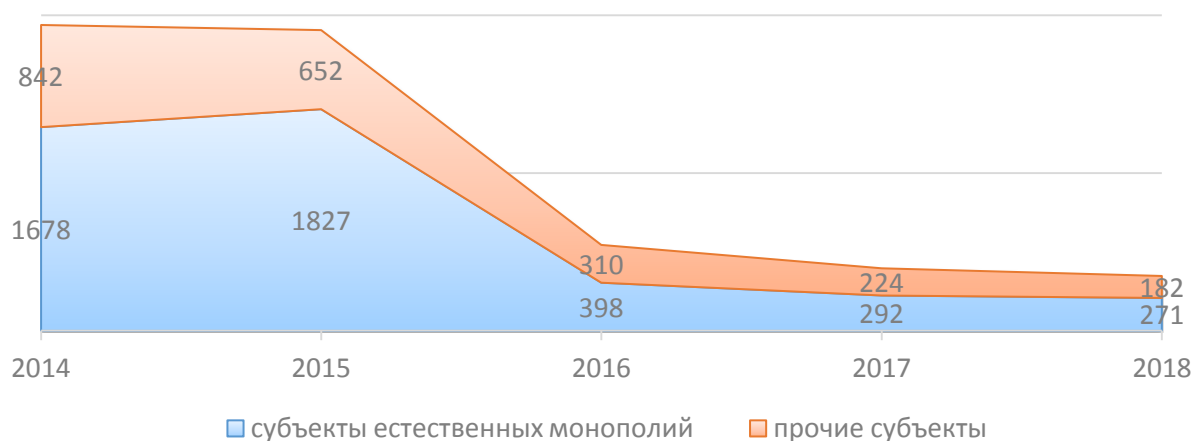


Рисунок 6 – Выявление нарушений хозяйствующим субъектами статьи 10

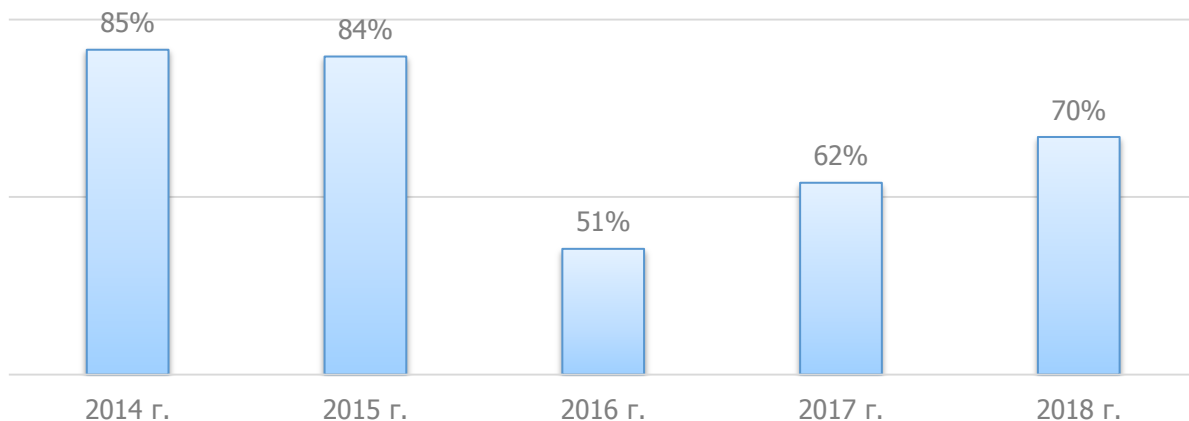


Рисунок 6.1 – Доля дел по статье 10, по которым выявлены нарушения

## б) Результаты государственного контроля за экономической концентрацией

При снижении количества поступающих ходатайств о даче согласия на совершение сделки возрастает количество уведомлений о совершаемых сделках (рисунок 7).

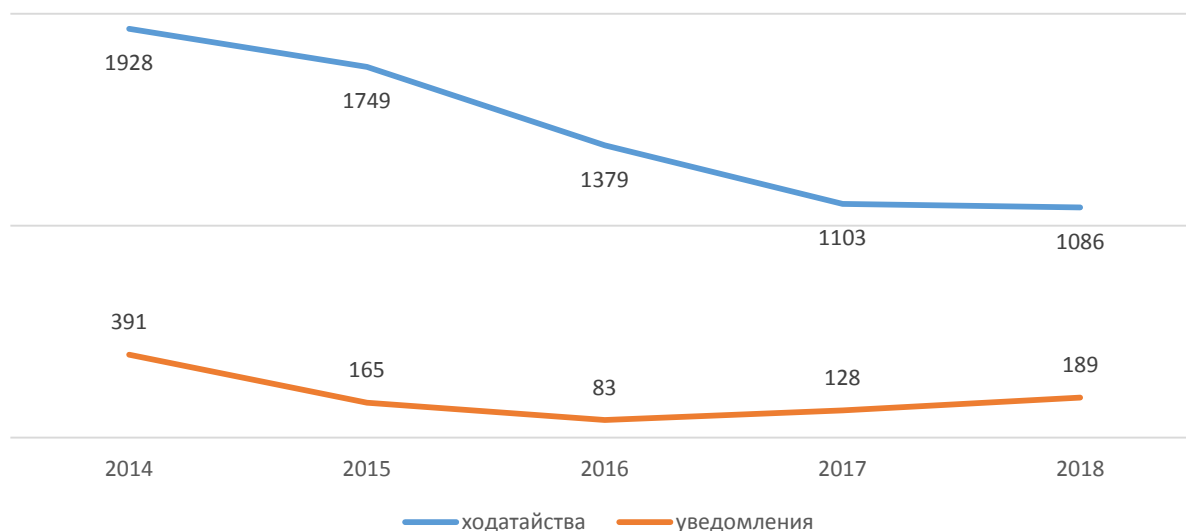


Рисунок 7 – Рассмотрено ходатайств и уведомлений

### в) Результаты использования предупреждений и предостережений

При осуществлении государственного контроля (надзора) антимонопольные органы активно используют институты предостережения (рисунок 8). С 2017 года предостережения направляются также должностным лицам федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления.

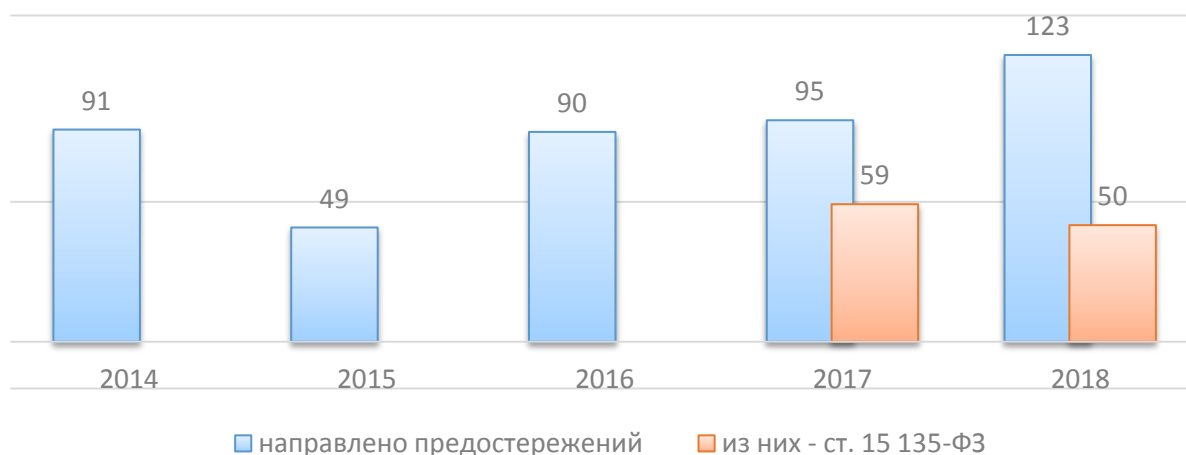


Рисунок 8 – Направление предостережений

Количество выдаваемых предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного

законодательства снижается (рисунок 9). Выполнение предупреждений в 2018 г. сохранилось почти на одном уровне с 2017 г. и позволяет своевременно предотвращать действия, которые могут быть признаны нарушением по итогам рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

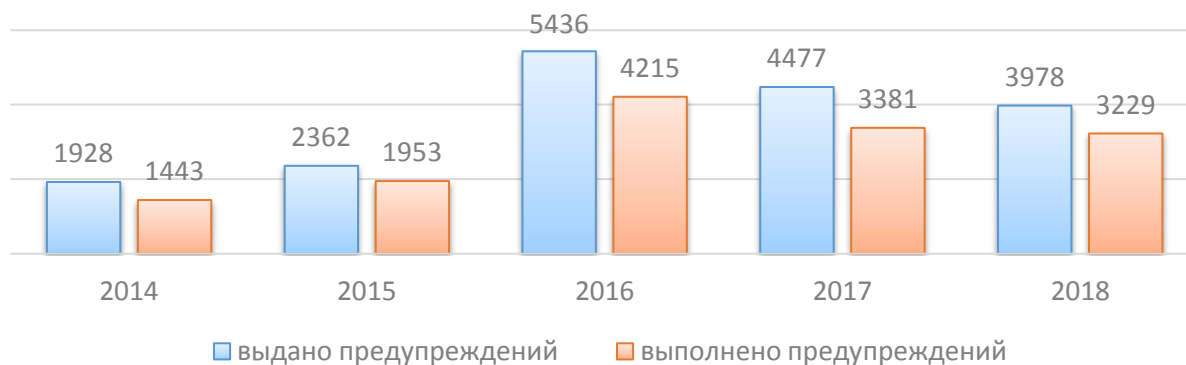


Рисунок 9 – Выдача и исполнение предупреждений

Процент исполнения выданных предупреждений остается примерно на одном уровне на протяжении всего анализируемого периода (рисунок 10).

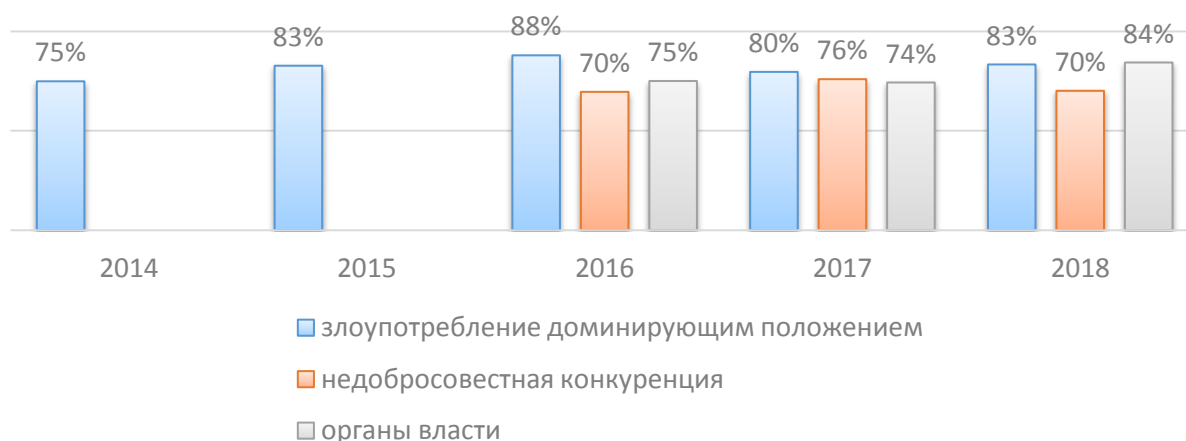


Рисунок 10 – Доля исполненных предупреждений

При этом, необходимо отметить высокую эффективность инструмента предупреждения (рисунок 11), позволяющего предотвратить нарушение обязательных требований законодательства.

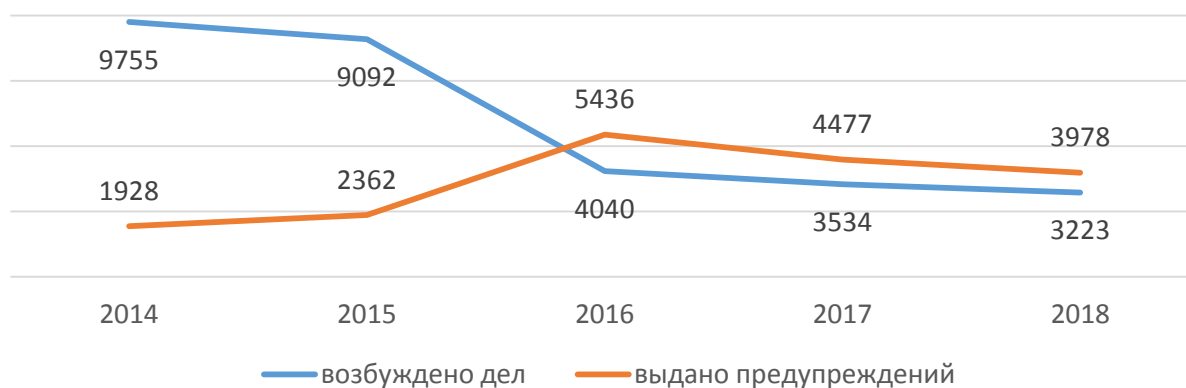


Рисунок 11 – Соотношение возбужденных дел и выданных предупреждений

## 2) Результаты контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями, согласованными действиями

### а) Соглашения и согласованные действия хозяйствующих субъектов

Антимонопольные органы активно проводят работу по выявлению и пресечению картелей. Наблюдается рост дел, возбужденных по признакам нарушения запрета на ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов, установленного статьей 11 Закона о защите конкуренции, и количества выявленных по таким делам нарушений (рисунок 12). Повышение количества возбужденных дел по признакам нарушения статьи 11 Закона о защите конкуренции свидетельствует о систематическом совершенствовании антимонопольными органами правоприменительной практики и методов борьбы с картелями.

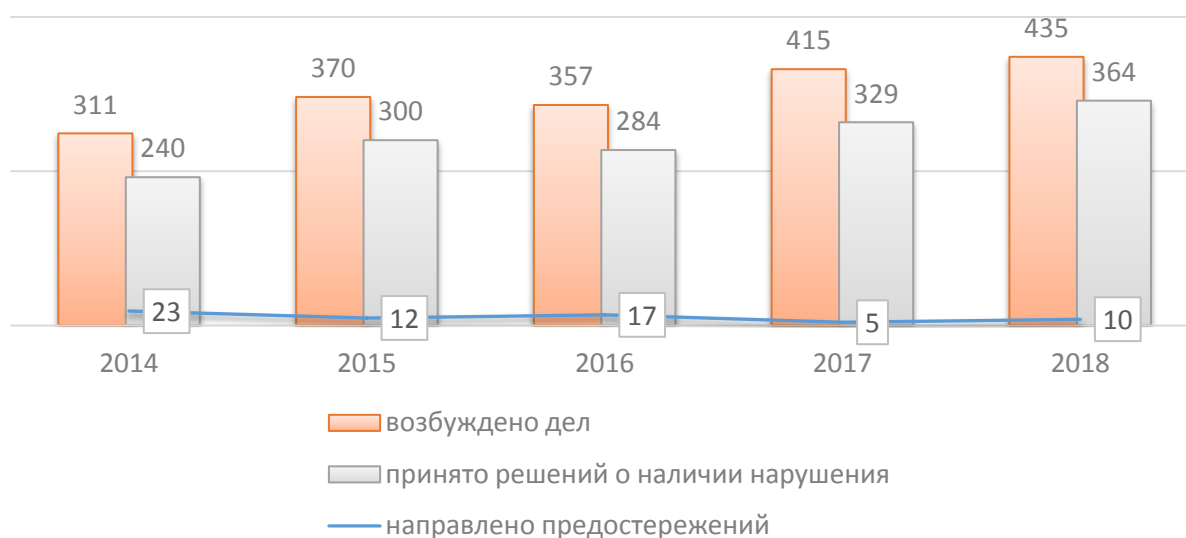


Рисунок 12 – Выявление нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции

Практика осуществления государственного контроля (надзора) за ограничивающими конкуренцию согласованными действиями (нарушения статьи 11.1 Закона о защите конкуренции) демонстрирует эффективность применения института предостережения (рисунок 13).

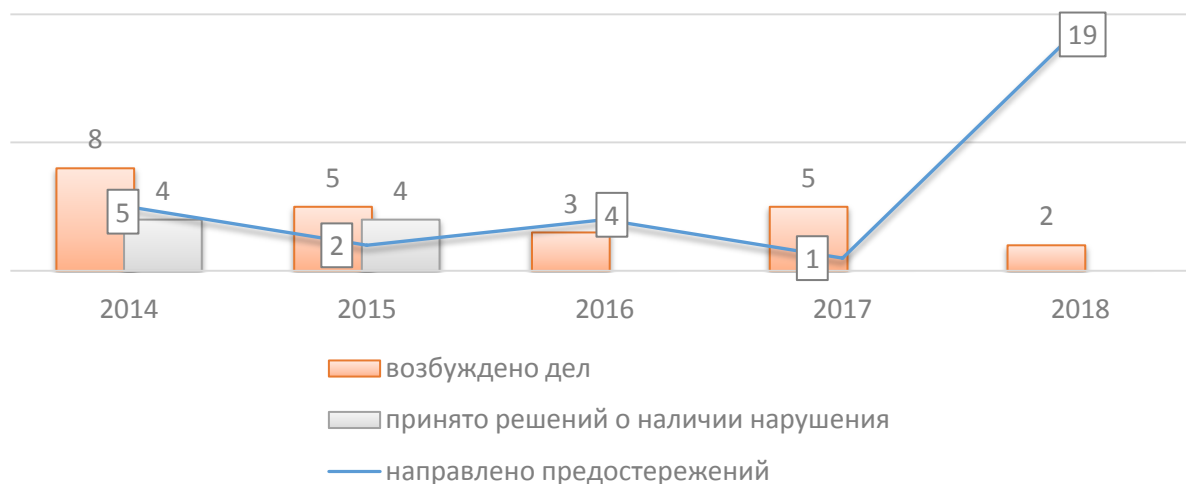


Рисунок 13 – Выявление нарушений статьи 11.1 Закона о защите конкуренции

#### б) Соглашения с участием органов государственной власти и местного самоуправления

Наблюдается рост дел, возбужденных по признакам нарушения запрета на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия с участием органов государственной власти и местного самоуправления, установленного статьей 16 Закона о защите конкуренции, и количества выявленных по таким делам нарушений (рисунок 14).

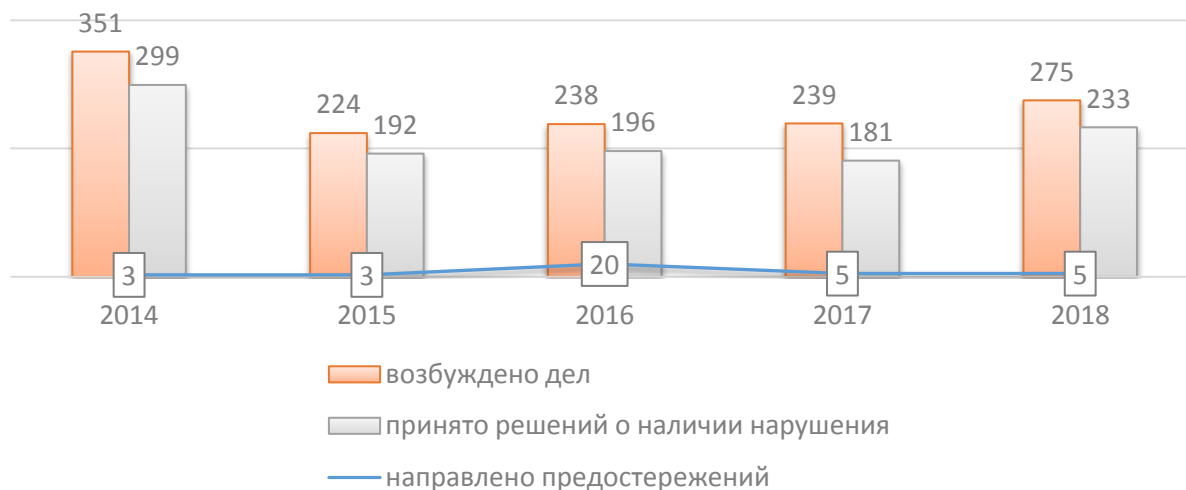


Рисунок 14 – Выявление нарушений статьи 16 Закона о защите конкуренции

### 3) Противодействие недобросовестной конкуренции

Практика антимонопольных органов по противодействию недобросовестной конкуренции продолжает демонстрировать эффективность применения института предупреждения (рисунок 15).

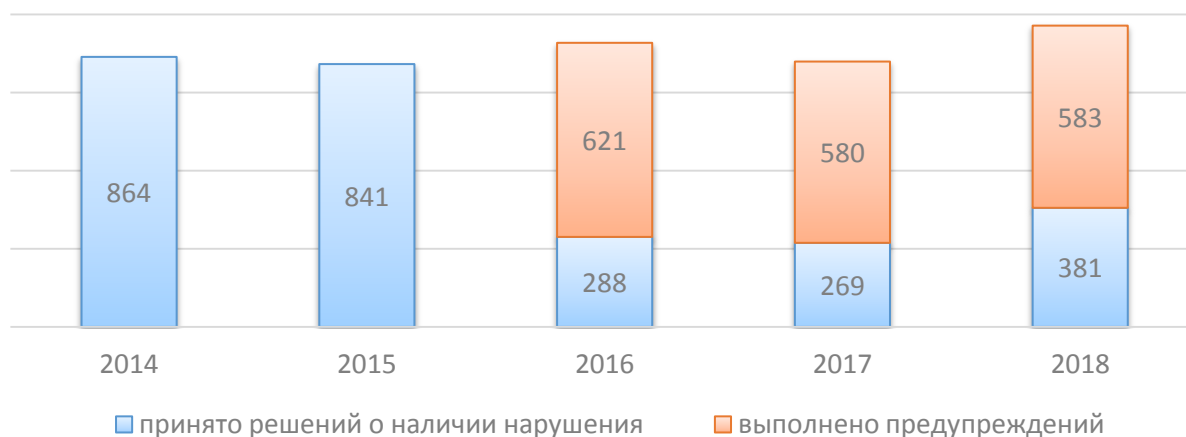


Рисунок 15 – Пресечение недобросовестной конкуренции

### 4) Результаты контроля за соблюдением органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства

#### а) Пресечение ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления

Динамика практики пресечения ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления аналогично динамике практики пресечения недобросовестной конкуренции демонстрирует эффективность применения института предупреждения (рисунок 16).

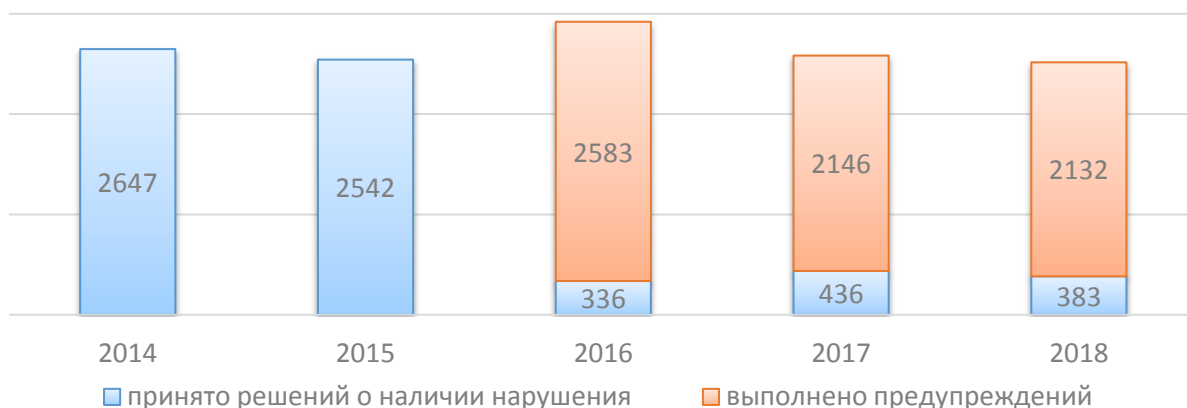


Рисунок 16 – Пресечение ограничивающих конкуренцию действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления

## б) Контроль за предоставлением государственных (муниципальных) преференций хозяйствующим субъектам

Динамика соблюдения порядка предоставления государственной или муниципальной преференции сохраняется (рисунок 17).

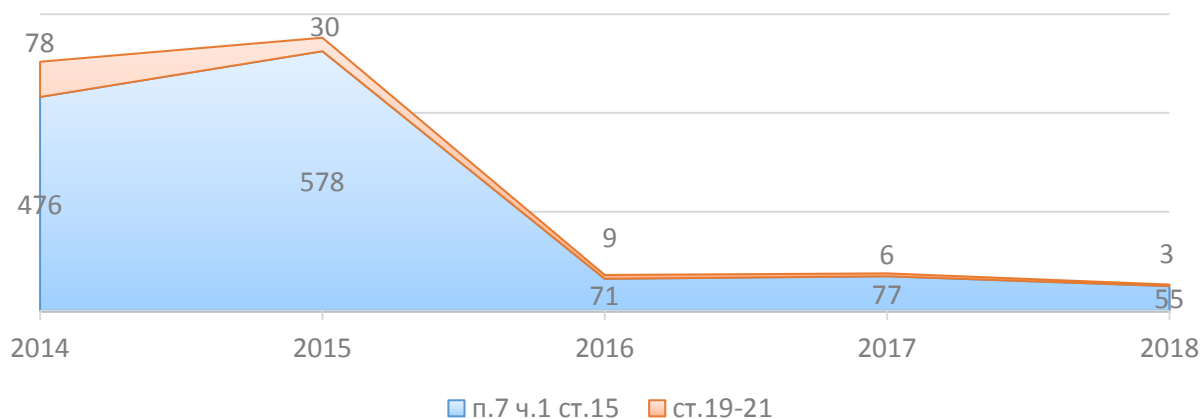


Рисунок 17 – Возбуждено дел о преференциях

В 2018 году по итогам рассмотрения заявлений о даче согласия на предоставление преференций решение о даче согласия на предоставление преференций было принято в отношении 52 % общего количества рассмотренных заявлений; решение о даче согласия и введении ограничения было принято в отношении 27 % заявлений; по 13 % заявлений отказано в предоставлении преференции; в отношении остальных заявлений согласие не потребовалось (рисунок 18).



Рисунок 18 – Результаты рассмотрения заявлений о предоставлении преференций в 2018 г.

## **5) Результаты контроля за соблюдением антимонопольных требований законодательства о торговле**

В 2018 г. количество дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства о торговле, увеличилось более чем в полтора раза по сравнению с 2017 г.

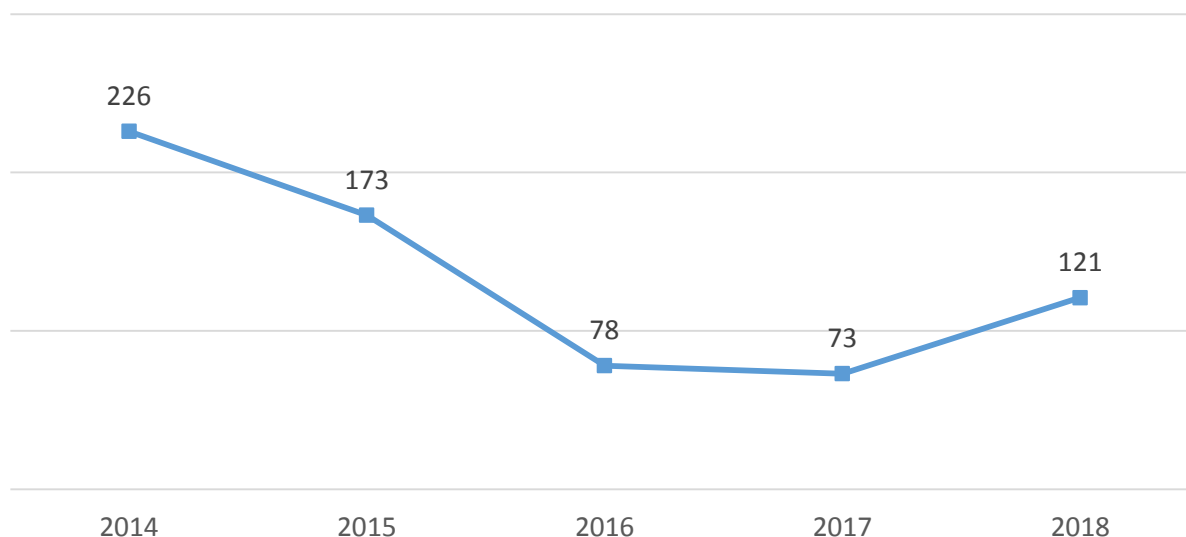


Рисунок 19 – Возбуждено дел о нарушении законодательства о торговле

## **2) Контроль за иностранными инвестициями**

В 2018 году на рассмотрении ФАС России находилось 85 ходатайств иностранных инвесторов (в том числе 22 ходатайства перешли с 2017 г.), из которых:

37 - были внесены на рассмотрение Комиссии;

32 - возвращены заявителям (25 обществ не являлись стратегическими, 7 сделок не требовали предварительного согласования);

3 - отозваны заявителем по причине отказа от намерения осуществить планируемую сделку;

26 - остались на рассмотрении на 31.12.2018 (в том числе 13 ходатайств, срок рассмотрения которых продлен в соответствии с решениями Комиссии).

В 2018 году было проведено 4 заседания Комиссии (28.04.2018, 03.10.2018, 04.12.2018), в том числе одно в форме заочного голосования (22.08.2018), по результатам которых были приняты решения:

19 - о предварительном согласовании сделок, в том числе по 12 – с возложением обязательств,

5 - об отказе в предварительном согласовании сделки,

13 - о продлении срока рассмотрения ходатайств.

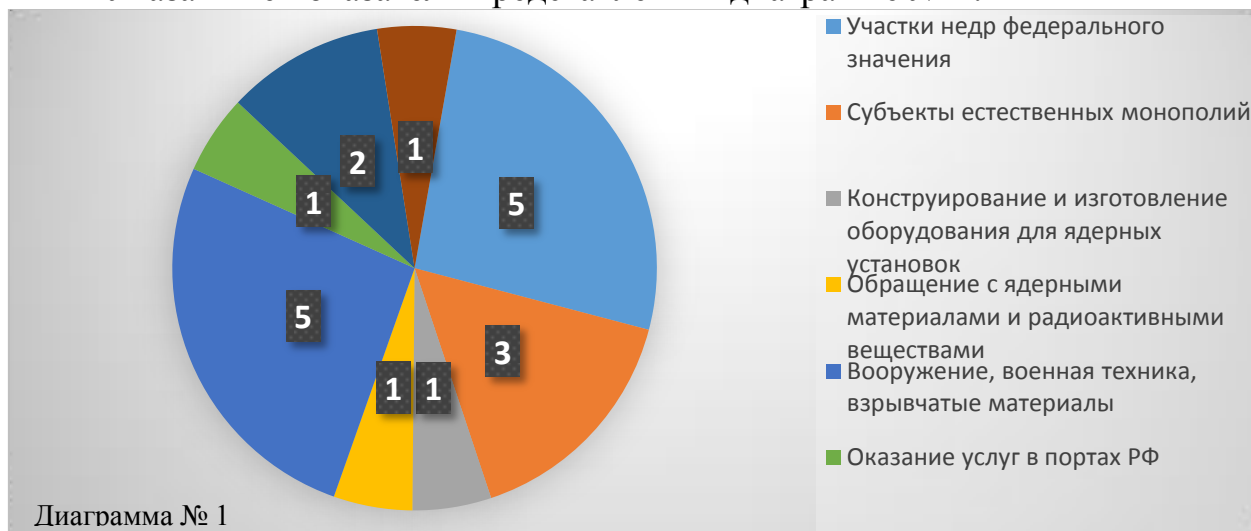


Общая сумма предварительно согласованных Комиссией сделок в 2018 г. - 631 млрд. руб. ( $\approx$  9,5 млрд. долларов США), общий объем планируемых иностранных инвестиций по данным сделкам - 426 млрд. руб. ( $\approx$  6,4 млрд. долларов США).

Хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение, сделки в отношении которых были предварительно согласованы Комиссией в 2018 году, осуществляют деятельность в следующих сферах:

- геологическое изучение недр и (или) разведка и добыча полезных ископаемых на участках недр федерального значения - 5 сделок;
- оказание услуг хозяйствующими субъектами, включенными в реестр естественных монополий - 3 сделки;
- обращение с ядерными материалами и радиоактивными веществами, в том числе при разведке и добыче урановых руд, при производстве, использовании, переработке, транспортировании и хранении ядерных материалов и радиоактивных веществ - 1 сделка;
- конструирование и изготовление оборудования для ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов - 1 сделка;
- разработка, производство, ремонт, утилизация и торговля вооружением, военной техникой, взрывчатыми материалами - 5 сделок;
- оказание услуг в портах - 1 сделка;
- деятельность, связанная с использованием возбудителей инфекционных заболеваний - 2 сделки;
- добыча (вылов) водных биологических ресурсов - 1 сделка.

Указанные показатели представлены в диаграмме № 1.



Вместе с тем хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, привлекательны для инвесторов из различных стран (диаграмма № 2).



В 2018 г. ФАС России также рассмотрено 38 уведомлений о совершении иностранными инвесторами сделок в отношении акций (долей) российских стратегических обществ и 7 запросов иностранных инвесторов о необходимости предварительного согласования сделок.

#### **Анализ контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в 2018 году**

ФАС России в соответствии с Законом 44-ФЗ осуществляет контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок путем проведения плановых и внеплановых проверок.

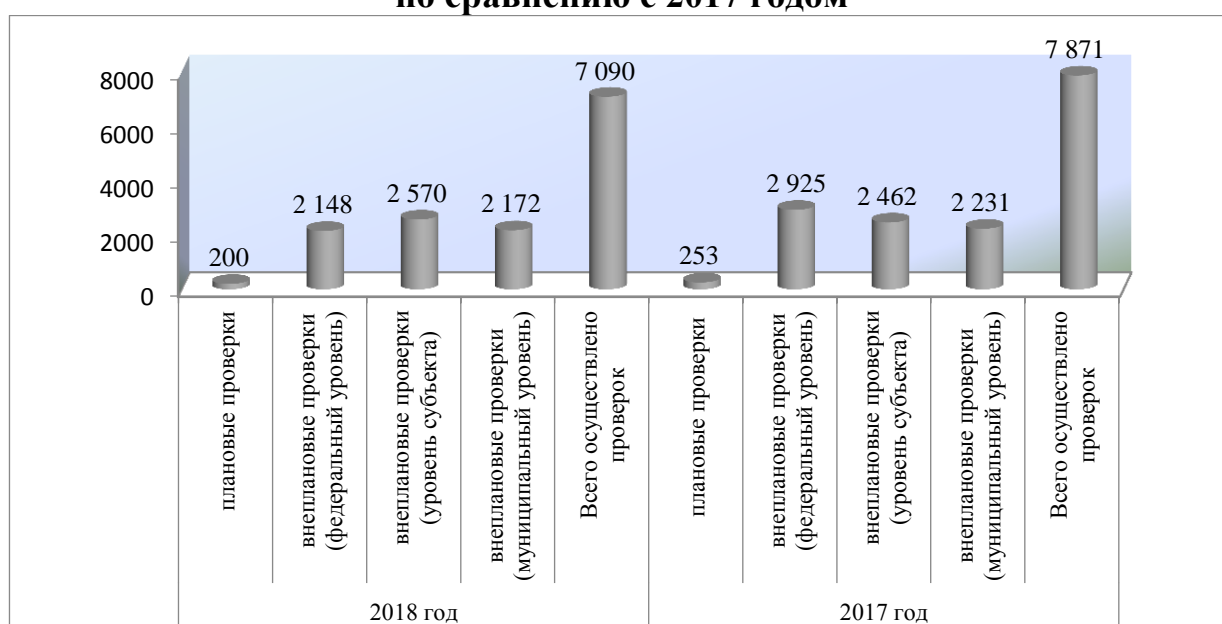
В 2018 году ФАС России проведено следующее количество плановых и внеплановых проверок:

Плановые проверки	200
Внеплановые проверки, в том числе в отношении закупок для обеспечения:	6 890
- федеральных нужд	2 148
- нужд субъектов РФ	2 570
- муниципальных нужд	2 172
Всего осуществлено проверок:	7 090

При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона 44-ФЗ, в 2018 году проверено 26 770 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в 8 095 процедурах (30 %) выявлены нарушения. По результатам проверок выдано 2 563 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Ниже приведена диаграмма, содержащая сведения о количестве осуществленных проверок в 2018 году по сравнению с аналогичным периодом 2017 года. Из представленных сведений следует, что количество осуществленных ФАС России внеплановых проверок в 2018 году уменьшилось по отношению к 2017 году.

### **Динамика осуществления проверок в 2018 году по сравнению с 2017 годом**



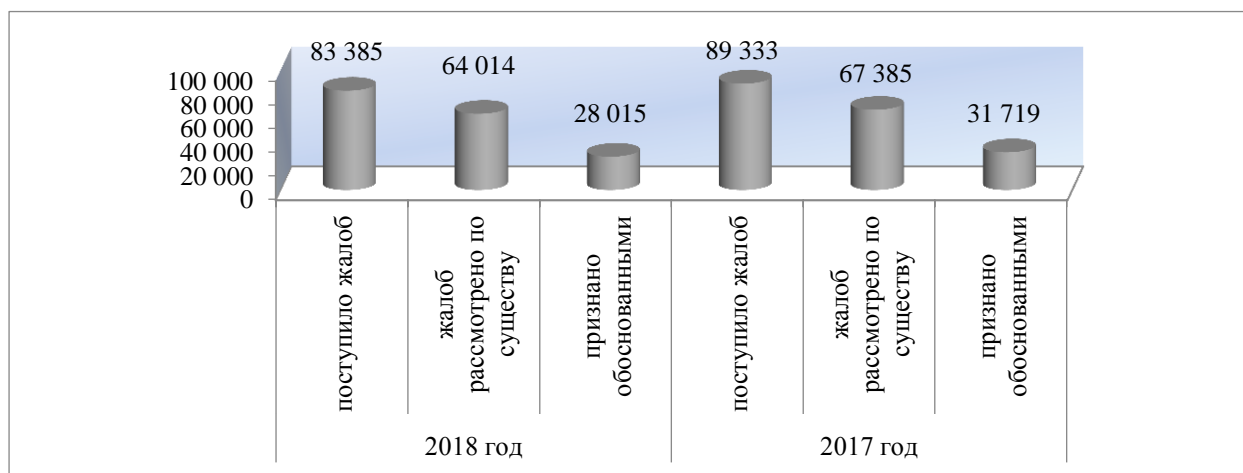
#### **1. Рассмотрение жалоб участников закупок.**

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок ФАС России осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона 44-ФЗ.

В 2018 году в ФАС России поступило 83 385 жалоб на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Закона 44-ФЗ. Из поступивших жалоб, 16 301 подана в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд, 38 454 – для нужд субъектов Российской Федерации, 28 630 – для муниципальных нужд.

В 2018 году на основании части 11 статьи 105 Закона 44-ФЗ 13 687 жалоб возвращено заявителям. Кроме того, на основании части 15 статьи 105 Закона 44-ФЗ 5 684 жалобы отозваны заявителями.

### **Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб**



**органами ФАС России в 2018 году и 2017 году**

Приведенные в диаграмме данные указывают на уменьшение количества поступивших жалоб (83 385) по сравнению с 2017 годом (89 333) на 6,7 %.

В результате рассмотрения, обоснованными (в том числе частично) признаны 28 015 жалоб (44 % от рассмотренных жалоб), выдано 21 828 предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

**3. Рассмотрение обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), а также уведомлений об осуществлении закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).**

Согласование возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется ФАС России в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 13 сентября 2013 № 537 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), возможности заключения (заключения) контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

В 2018 году ФАС России рассмотрено 2 561 обращение о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в отношении закупок, проводимых в соответствии с Законом 44-ФЗ. В 2 371 (93 %) случаях ФАС России согласовала возможность заключения контракта с единственным

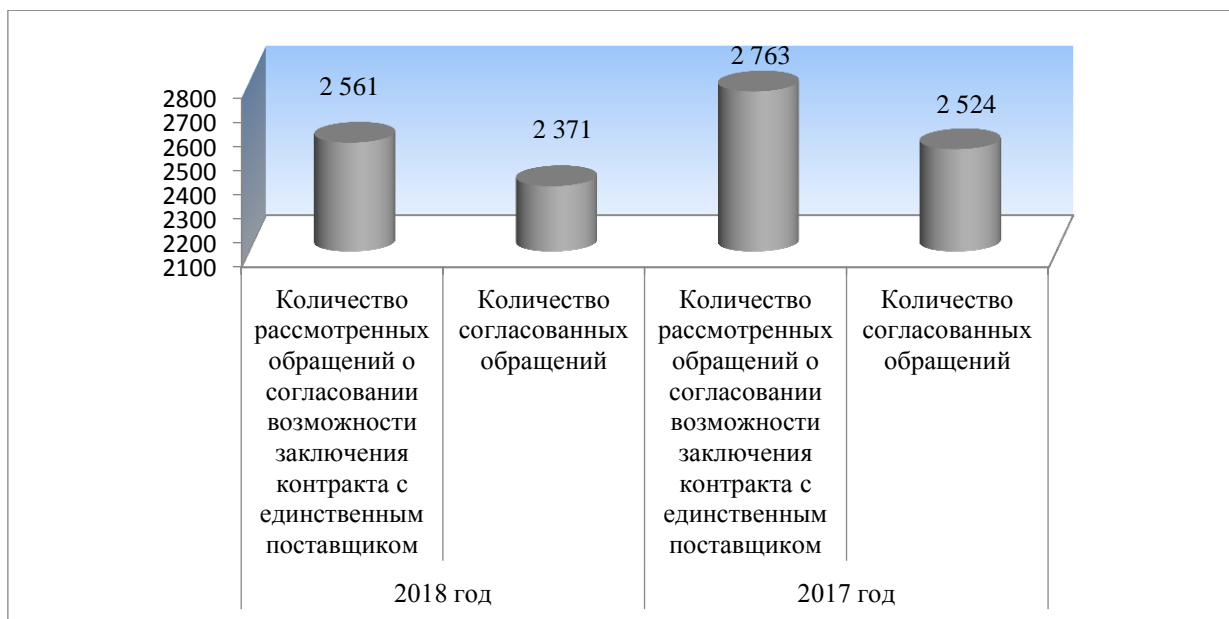
поставщиком (исполнителем, подрядчиком). В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые повлияли на процедуру определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем в согласовании отказано.

Также в 2018 году ФАС России рассмотрено 22 232 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 861 (4 %) случаях выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона 44-ФЗ.

В 2017 году ФАС России рассмотрено 2 763 обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком). Из них ФАС России согласовала возможность заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2 524 (91%) случаях. В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые повлияли на процедуру определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем в согласовании отказано.

Кроме того, в 2017 году ФАС России рассмотрено 24 434 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 1 632 (7 %) случаях выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона 44-ФЗ.

**Динамика рассмотрения обращений органами ФАС России  
о согласовании возможности заключения контракта  
с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)  
в 2018 году и 2017 году**



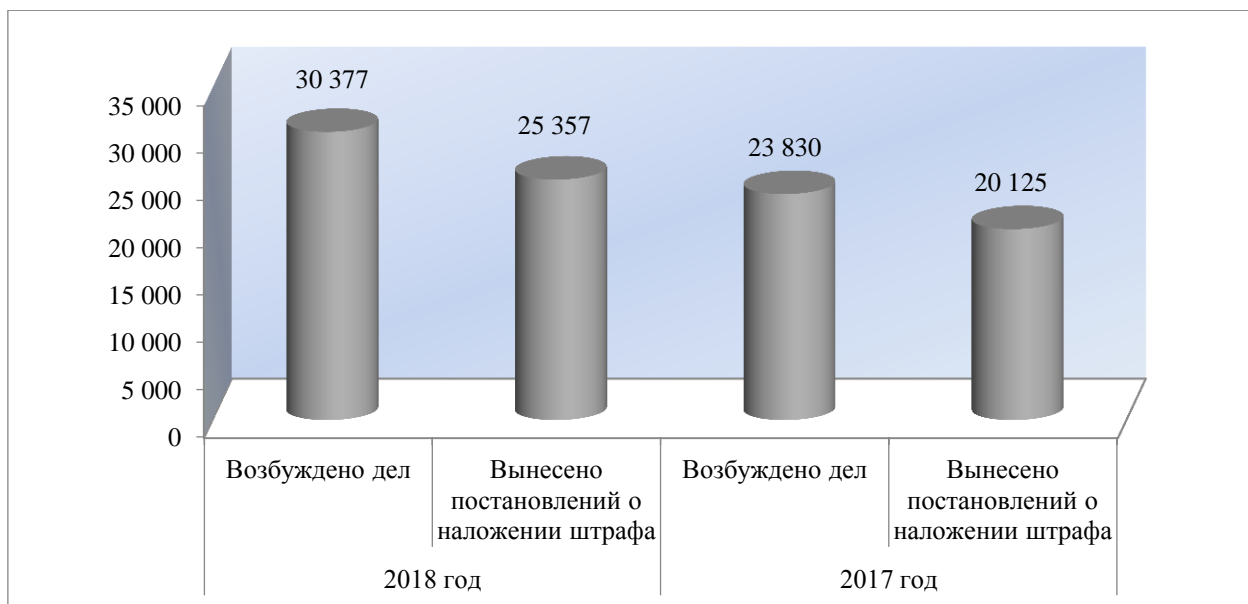
Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений в ФАС России о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2018 году по сравнению с результатами 2017 года существенно уменьшилось.

#### **4. Административная практика**

Всего в 2018 году ФАС России возбуждено 30 377 дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения выдано 25 357 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 387 728,50 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 258 482,05 тыс. рублей.

За аналогичный период в 2017 года ФАС России возбуждено 23 830 дел об административных правонарушениях и вынесено 20 125 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 295 821,16 тыс. рублей. За отчетный период ФАС России взыскано 209 886,43 тыс. рублей.

**Динамика возбуждения в 2018 году дел об административных правонарушениях и вынесения постановлений о наложении административных штрафов по сравнению с аналогичными показателями 2017 года**



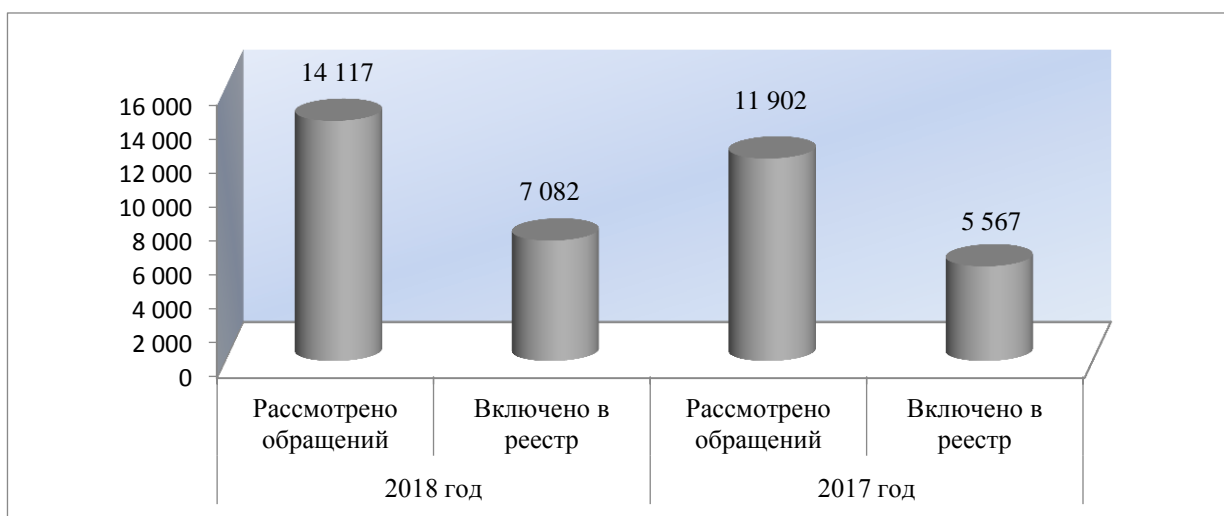
В рамках нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок за 2018 год наибольшее количество дел (10 457) возбуждено по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с утверждением заказчиками документов о закупках, не соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, из которых в 9 532 случаях выданы постановления о наложении штрафа. В 7 057 случаях возбуждены дела по части 2 статьи 7.30 КоАП РФ, то есть за нарушение порядка отбора участников закупок, из которых в 5 695 случаях выданы постановления о наложении штрафа.

### **5. Ведение реестра недобросовестных поставщиков**

ФАС России осуществляется ведение реестра недобросовестных поставщиков в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».

В целом в 2018 году ФАС России, в части осуществления контроля за соблюдением Закона 44-ФЗ, рассмотрено 14 117 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков. По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в 2018 году ФАС России включены сведения о 7 082 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 51 % от рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом 44-ФЗ. Основной причиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является одностороннее расторжение контракта (64 % от включенных в реестр недобросовестных поставщиков лиц).

Соотношение количества рассмотренных в 2018 году и аналогичном периоде 2017 года обращений к числу включенных в реестр недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) представлено на следующей диаграмме:



Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений заказчиков в ФАС России по вопросам включения участников закупок в реестр недобросовестных поставщиков в 2018 года по сравнению с 2017 годом увеличилось на 17 %.

На 31.12.2018 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 11 223 записях о недобросовестных поставщиках, на аналогичный период 2017 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 10 121 записи о недобросовестных поставщиках.

#### **6. Обжалование решений ФАС России в судах**

В целом за 2018 год зафиксировано 3 855 случаев обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, что составляет 3,4 % от общего количества принятых решений (предписаний) ФАС России, 3 501 случая обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 9,9 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2018 год требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 587 случаях. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 770 случаях.

В целом за 2017 год зафиксировано 3 241 случай обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, что составляет 3,6 % от общего количества принятых решений (предписаний) ФАС России, 3 187 случаев обжалования постановлений о



назначении административного наказания, что составляет 15,8 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2017 год требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 578 случаях. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 1 903 случаях.

## 2. Оценка состояния конкуренции институтами гражданского общества

### 2.1 Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации

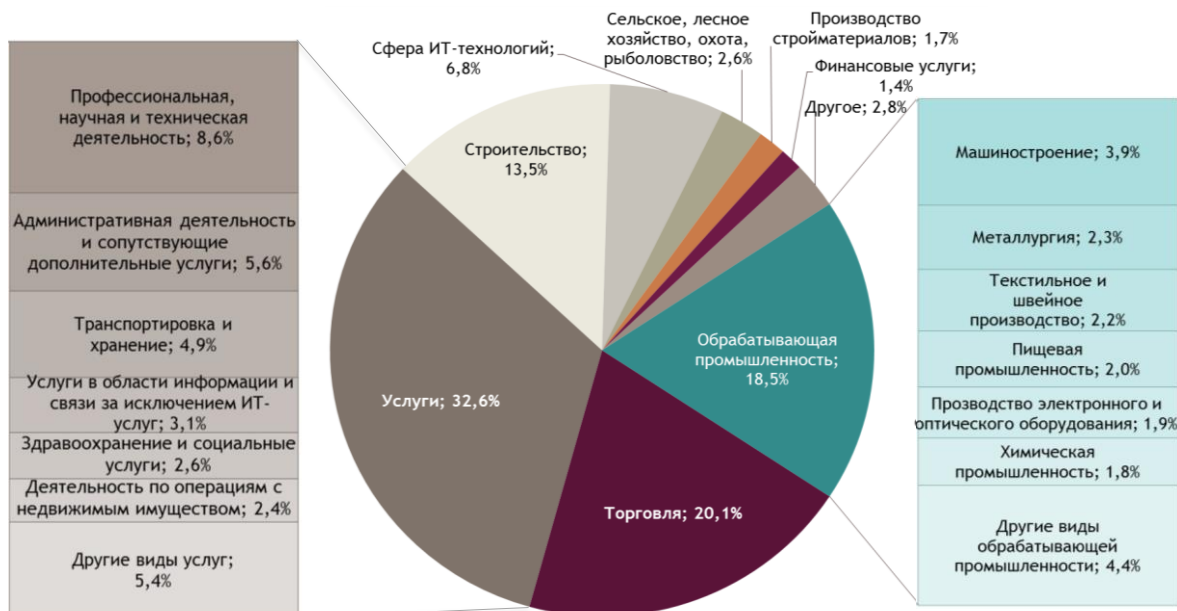
С 18 января по 18 февраля 2019 г. Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации (далее – Аналитический центр) был проведен шестой ежегодный онлайн-опрос представителей российского предпринимательского сообщества, направленный на исследование «самочувствия» бизнеса в сложившихся условиях ведения деятельности. Проведенный опрос позволяет, в частности, оценить общее состояние конкуренции и конкурентной среды на российских рынках с точки зрения самих предпринимателей. В опросе приняли участие 1 253 респондента.

#### Характеристика базы респондентов

В опросе приняли участие представители всех сфер экономической деятельности, предусмотренных предложенным в анкете классификатором (график 1). Наибольшую активность проявили представители сферы услуг (32,6%), сектора торговли (20,1%) и сектора строительства (13,5%). Сфера услуг более чем на половину представлена компаниями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими профессиональную, научную и техническую деятельность (8,6 п.п.), административную деятельность (5,6 п.п.), предоставляющими транспортные услуги (4,9 п.п.).

ГРАФИК 1

#### Распределение респондентов по сферам экономической деятельности



Источник: Аналитический центр

В опросе приняли участие компании, представляющие все российские регионы. 86% респондентов представляли организации, возраст которых более 5 лет. При этом в основном участники опроса являлись сотрудниками или владельцами диверсифицированных компаний, доля выручки которых от деятельности на основном продуктовом рынке не превышает 20% всего годового оборота (доля такого бизнеса в опросе составила 49%). При этом респонденты представляли преимущественно малый бизнес: в 79% случаев годовой оборот предприятий составляет до 120 млн рублей, а численность сотрудников 92% организаций не превышает 100 человек.

### Результаты опроса

Состояние конкуренции на российских рынках может быть оценено как умеренное: доля респондентов, указавших на высокую или очень высокую конкуренцию<sup>27</sup> для бизнеса, который они представляют, составила 51% (график 2). Доля представителей бизнеса, указавших на наличие не более 3 конкурентов или отсутствие конкурентов, составила 12,6% (график 3).

ГРАФИК 2

*Оценка состояния конкуренции, доля ответивших в общем числе респондентов*

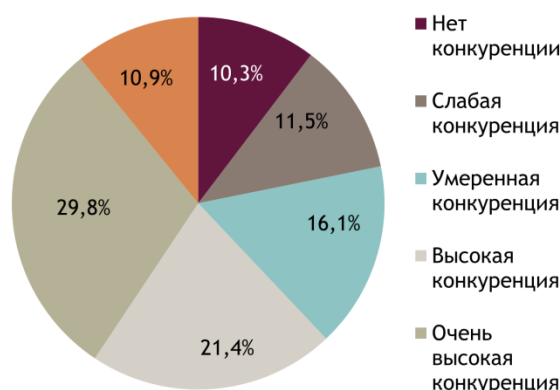
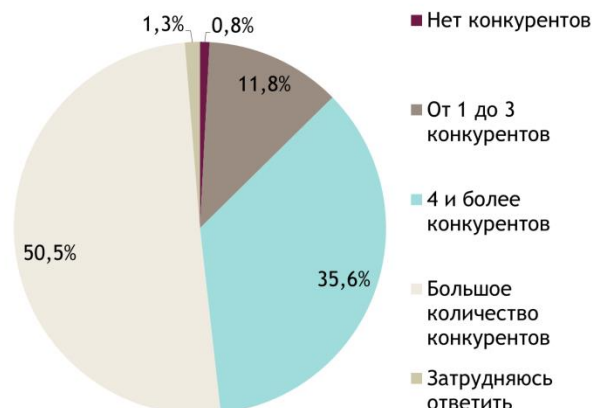


ГРАФИК 3

*Число конкурентов, доля ответивших в общем числе респондентов*



Источник: Аналитический центр

Источник: Аналитический центр

Наиболее сильное влияние конкуренции испытывает бизнес в таких секторах, как: услуги в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений (78%), текстильная промышленность (71%), пищевая промышленность (71%), производство неметаллических изделий (70%). На слабую конкуренцию указали представители компаний, осуществляющих

<sup>27</sup> На основе вопроса о том, насколько часто бизнесу необходимо предпринимать меры по повышению конкурентоспособности своей продукции, а также разрабатывать новые способы повышения ее конкурентоспособности для сохранения своей рыночной позиции.

деятельность в сфере здравоохранения и социальных услуг (33%), в топливно-энергетическом комплексе (30%). При этом 50% участников отметили, что хотя бы иногда сталкиваются с давлением со стороны доминирующих участников рынка.

В пользу повышения уровня конкуренции свидетельствует продолжающийся рост эластичности спроса<sup>28</sup> на продукцию, производимую и реализуемую российскими предприятиями. О высокой эластичности спроса на продукцию представляемого бизнеса (при росте цены продукции на 15% объем спроса на нее упадет более чем на 15%) заявил 61% респондентов, что несколько превышает значения 2018 года (60%) и 2017 года (58%).

Низкая цена по-прежнему является основным фактором конкурентоспособности продукции российских компаний: на это указали 39% респондентов (39% в 2018 году, 41% в 2017 году). Несколько выросла по сравнению с результатами предыдущего опроса доля респондентов, отметивших, что для бизнеса, который они представляют, ключевую роль играют доверительные отношения с клиентами: 21% в 2019 году по сравнению с 16% в 2018 году. Только для 20% опрошенных важнейшим критерием конкурентоспособности продукции является ее высокое качество, что сопоставимо с результатами 2018 года (22%).

47% респондентов указали на увеличение числа конкурентов представляемого ими бизнеса на основном для него рынке товаров и услуг за последние 3 года, что ниже оценки 2018 года (48%) и является минимальным результатом за последние пять лет. 22,9% участников опроса отмечают незначительное изменение числа конкурентов представляемого бизнеса на основном для него рынке (в 2017 году этот показатель составил 23,1%, в 2018 году – 22,5%).

Как правило, рост количества конкурентов респонденты связывают с появлением на рынке новых российских организаций (на это в 2019 году указали 69% участников опроса, отметивших рост количества конкурентов, что сопоставимо с результатами предыдущих опросов: 67% в 2018 году, 68% – в 2017 году).

По мнению участников опроса, снижение числа конкурентов объясняется следующими основными факторами: антиконкурентными действиями органов власти (на это указали 46% респондентов, отметивших сокращение числа конкурентов), изменениями нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность предпринимателей (40%), и уходом российских конкурентов с рынка (43%). Указанные причины снижения числа конкурентов преобладали также в 2018 году – их отмечали 49%, 42% и 28%

---

<sup>28</sup> Эластичность спроса отражает готовность и возможность потребителей при повышении цены на товары и услуги одной организации замещать их альтернативной продукцией других поставщиков.

респондентов соответственно, однако доля фактора ухода российских конкурентов с рынка резко возросла.

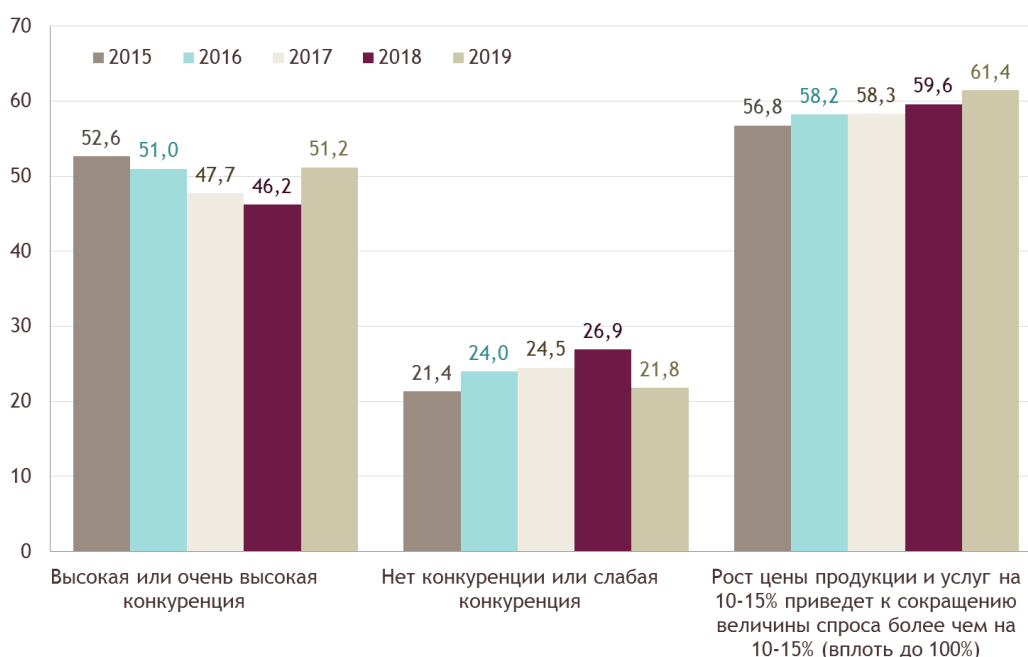
#### **Анализ динамики состояния конкурентной среды**

Впервые с 2015 года выросло количество респондентов, указавших на высокую или очень высокую конкуренцию для бизнеса: после плавного снижения с 53% в 2015 году до 46% в 2018 году, в 2019 году их доля составила 51%. При этом с 27% до 22% снизилась доля тех, кто ощущает слабую конкуренцию или ее отсутствие. Соответствующие изменения наиболее сильно выражаются в производстве неметаллических изделий, в металлургии, машиностроении и в сфере финансовых услуг.

В то же время анализ результатов опросов «Оценка состояния конкурентной среды», проводимых в 2015–2019 годах, позволяет увидеть, что доля респондентов, считающих спрос на продукцию своего бизнеса эластичным, непрерывно растет (график 4). В целом это свидетельствует в пользу повышения конкуренции.

ГРАФИК 4

#### ***Динамика оценок бизнесом состояния конкуренции, в %***



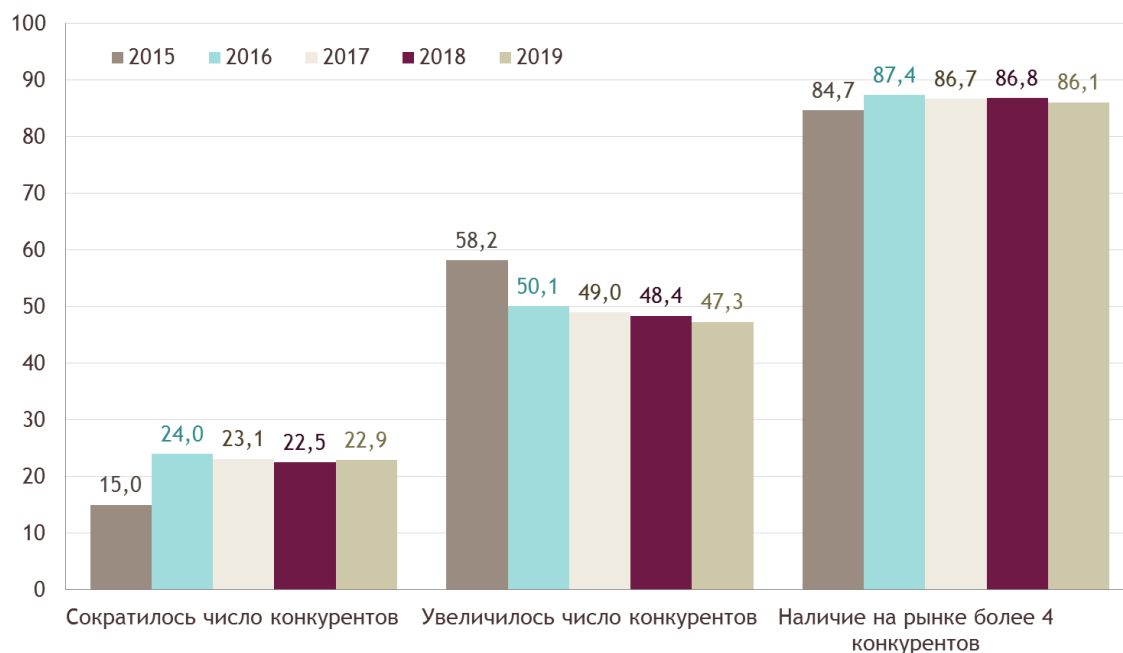
Источник: Аналитический центр

Доля участников опроса, отметивших снижение числа конкурентов у представляемого ими бизнеса, остается стабильно высокой (ГРАФИК 5). В течение последних четырех лет она находится на уровне 22–24%. Одновременно постепенно сокращается количество респондентов, указывающих на большое число конкурентов (более 4): с 87,4% в 2016 году

до 86,1% в 2019 году. В то же время бизнес сохраняет позитивное отношение к конкуренции: доля респондентов, считающих конкуренцию стимулом для расширения и развития, выросла с 32% в 2018 году до 36% в 2019 году.

ГРАФИК 5

*Динамика оценок бизнесом количества конкурентов на основном рынке, в %*



Источник: Аналитический центр

## **2.2 Некоммерческое партнерство «Объединение корпоративных юристов России»**

Члены ОКЮР приветствуют:

- Оценивая состояние конкуренции за 2018 год, необходимо отметить целый ряд позитивных изменений, связанных с совершенствованием действующего законодательства и правоприменительной практики, в том числе, практическую реализацию мер по внедрению риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, разъяснение подходов к коллективному доминированию на рынке, квалификации соглашений между участниками торгов, появление правила о необходимости внесения в единый реестр проверок информации о плановых и внеплановых проверках, проводимых антимонопольным органом, об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

- В 2018 году большая работа была проделана ФАС России по подготовке Разъяснений об отдельных вопросах анализа состояния конкуренции. Члены ОКЮР принимали активное участие в разработке разъяснений и считают принятие данного акта крайне важным для развития антимонопольного регулирования в России и обеспечения единообразной практики правоприменения. Прошедший год также запомнился сложными дискуссиями между антимонопольным ведомством и бизнесом по «пятому антимонопольному» пакету, который направлен на адаптацию антимонопольного регулирования к цифровой экономике. В ходе обсуждения поправок в Закон о защите конкуренции и КоАП РФ были достигнуты важные компромиссы. ОКЮР одобряет и поддерживает конструктивную позицию ФАС России и выражает надежду, что экспертная позиция членов ОКЮР будет учтена также и на финальном этапе обсуждения «пятого антимонопольного» пакета в 2019 году.

- В практической деятельности одной из наиболее общих проблем остается отсутствие единообразия в практике применения законодательства о защите конкуренции, а также законодательства о закупках продукции, товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд, в различных регионах страны. В этом отношении важно подчеркнуть усилия ФАС России по совершенствованию механизмов обобщения практики применения норм антимонопольного законодательства. Принятие и обобщение решений коллегиальных органов ФАС России должно быть направлено на формирование единообразной практики применения антимонопольными органами норм конкурентного права, законодательства о рекламе, о закупках.

**Состояние конкуренции на отдельных рынках и основные барьеры на пути развития конкуренции:**

- Принимая Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», государство планировало оптимизировать расходование денежных средств, развить добросовестную конкуренцию, а также обеспечить гласность и прозрачность закупок, предотвратить коррупцию и другие злоупотребления. Достижению указанных целей препятствуют как внутренние, так и внешние факторы. Среди **внутренних факторов** можно выделить недобросовестных заказчиков, которые вступают в сговоры с теми или иными исполнителями, преследуя свои меркантильные интересы. Указанные сговоры приводят к нерациональному расходованию денежных средств. С каждым годом увеличивается число выявленных сговоров, этому способствует расширение доказательственной базы, используемой контролирующими органами, а также стремление государства обеспечить соблюдение указанных выше целей. Однако возникает риторический вопрос, что же было в предыдущие годы – хуже работали контролирующие органы или сговоров было меньше? Считаем, что для искоренения коррупционной составляющей необходимо более активно автоматизировать процессы, протекающие в сфере закупок – от формирования закупочной документации, до подведения итогов. Главным **внешним фактором**, влияющим на развитие конкуренции, можно назвать геополитическую ситуацию, связанную с введением экономических санкций, отсутствием стабильности в отношениях между странами. Указанные обстоятельства приводят к «закрытию» определенных закупок, проведение их на основании актов Правительства Российской Федерации и/или Президента Российской Федерации, и/или тех или иных силовых ведомств. Контракты, заключаемые на основании указанных актов, заключаются с крупными компаниями, что приводит к уменьшению доли СМП (субъектов малого предпринимательства) на рынке услуг. Также заключение таких контрактов не всегда приводит к рациональному и эффективному расходованию бюджетных денежных средств. Считаем, что данная проблема должна решаться путем дифференциации закупок на те, которые могут осуществляться на основании актов Правительства РФ и/или Президента РФ, и/или тех или иных силовых ведомств, и те, которые не могут.

- **Рынок телекоммуникаций** остается, по-прежнему, наиболее прозрачным и конкурентным среди других отраслей. В то же время, до сих пор остаются нерешенными проблемы с доступом операторов связи в многоквартирные дома (злоупотребления управляющих компаний и ТСЖ), а также проблемы с доступом операторов связи к нежилой инфраструктуре.

- В отношении **товарных рынков** конкуренцию и конкурентную среду в



2018 году в целом следует оценить положительно. Так, на рынке реализации продовольственных товаров, связанных с производством и реализацией безалкогольных напитков, характерно развитое состояние конкуренции, в том числе, за счёт значительного количества производителей, дистрибьюторов, торговых сетей. Тем не менее, в 2018 году, как и ранее, наблюдается ряд практик и тенденций, которые негативно влияют или могут повлиять на дальнейшее развитие конкуренции и, в конечном итоге, снизить удовлетворенность потребителей. Сложившаяся правоприменительная практика показывает, что **в отрасли производства и реализации продовольственных товаров** имеется ряд нерешенных проблем, которые не позволяют вывести состояние конкуренции на новый уровень:

- Торговые сети в настоящий момент, расширяя охват рынка, осуществляют реализацию товаров не только розничным потребителям, но и оптом (мелким оптом) другим юридическим лицам, что фактически дает торговым сетям возможность получения дополнительной маржи (за счет увеличения базы лиц, которыми осуществляется реализация товара, а также не трансляции на конечного потребителя временных (промо-) скидок, предоставляемых поставщиками). Тем самым нарушается баланс конкуренции, поскольку приводит к уменьшению количества мелких и средних игроков на рынке, за счет экспансии оптового канала крупными торговыми сетями. Для торговых сетей это также может создавать возможность обхода законодательного регулирования, закреплённого в ст. 14 Федерального закона от 28.12.2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

- В настоящий момент в Российской Федерации развивается новая конструкция отношений между торговыми сетями и поставщиками, которая не имеет законодательного закрепления, и может быть расценена, как нарушающая ряд антимонопольных норм, направленных на запрет картельных сговоров. Указанная практика, связанная с объединением мелких и средних, в основном региональных, торговых сетей в торгово-закупочные союзы, которые предлагают поставщикам унификацию бизнес моделей в рамках взаимодействия с несколькими торговыми сетями (единые цены, один логистический центр, единый подход к продвижению товара и иное), при этом, данная практика не находит своего отражения в правовом регулировании, и фактически может быть рассмотрена как картельный сговор, поскольку торговые сети согласовывают единые условия работы, что нарушает установленные ст.11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запреты.

- Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» не делает различий между понятиями «торговая сеть», «дистрибьютор», «субъект осуществляющий

торговую деятельность», что создает ситуацию, при которой дистрибьюторы, торговые сети и небольшие ритейлеры, имея разные бизнес модели последующей реализации приобретаемой у поставщиков продукции, подпадают под единое государственное регулирование (за исключением отдельных дополнительных ограничений для торговых сетей), в частности, в отношении ограничений выплат и допустимых видов услуг, что не позволяет обеспечивать эффективные условия реализации продукции конечному потребителю. Возможным решением данной проблемы будет являться выведение дистрибьюторов в рамки отдельного правового регулирования, в части допустимых соглашений между поставщиками и дистрибьюторами, а также размеров и видов допустимых вознаграждений и иного.

- Особого внимания со стороны ФАС России требует ***рынок аэропортовых услуг***.

Во-первых, можно констатировать отсутствие конкуренции на рынке услуг по наземному обслуживанию воздушных судов. В настоящее время существует злоупотребления субъектами естественных монополий своим доминирующим положением в части недопуска на указанный рынок компаний, оказывающих аналогичные услуги. Аэропорты используют свое монопольное положение для получения необоснованных доходов.

Во-вторых, серьезную обеспокоенность вызывает взимание субъектами естественных монополий (аэропортами) плат, сборов и тарифов, не установленных законодательством. В соответствии с п. 1 ст. 64 Воздушного кодекса РФ оказание услуг в области гражданской авиации осуществляется на платной основе (тарифы, сборы), если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Согласно ст. 2 ст. 64 Воздушного кодекса РФ перечень тарифов на услуги в области гражданской авиации и сборов за данные услуги, правила формирования указанных тарифов и сборов, правила взимания рассчитанной на основе указанных тарифов и сборов платы за услуги в области гражданской авиации устанавливаются уполномоченным органом в области гражданской авиации. Перечень и правила формирования тарифов и сборов в аэропортах установлены приказом Минтранса России от 17.07.2012 N 241 «Об аэронавигационных и аэропортовых сборах, тарифах за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации» (Приказ Минтранса № 241 от 17.07.2012). Указанным приказом Минтранса России установлены сборы и тарифы аэропортов в рамках оказания услуг естественных монополий: сбор за взлет – посадку, сбор за обеспечение авиационной безопасности, сбор за стоянку, сбор за предоставление аэровокзального комплекса, тариф за обслуживание пассажиров и др. Таким образом, уполномоченным органом установлен конкретный перечень услуг за обслуживание воздушных судов, а также порядок оплаты указанных услуг. В соответствии с указанным порядком

перевозчики производят аэропортам оплату услуг за обслуживание воздушных судов. Вместе с тем, в настоящее время существует проблема установления аэропортами по собственной инициативе прейскурантов, не установленных уполномоченным органом. В наименованиях прейскурантов указываются отдельные части технологических процессов услуг, указанных в Приказе Минтранса № 241 от 17.07.2012, которые в собственных интересах аэропортов интерпретируются в качестве новых услуг, не указанных в Приказе Минтранса № 241 от 17.07.2012.

Наконец, в-третьих, ФАС России следует обратить внимание и принять необходимые меры относительно факта установления аэропортами платного принципа использования объектов инфраструктуры аэропортов. Аэропортами предлагается установить платный принцип использования объектов инфраструктуры аэропортов путем внесения соответствующих изменений в Постановление Правительства от 22.07.2009 г. N 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах». Принятие указанного предложения недопустимо в силу ряда правовых причин. Прежде всего, в соответствии с п. 3 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», целью и задачами нормативных правовых актов, регулирующих деятельность субъектов естественных монополий, в частности, Постановления Правительства РФ № 599 от 22.07.2009, является предупреждение создания дискриминационных условий, установление правил недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым или реализуемым субъектами естественных монополий. Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 N 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» утвержден следующий перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах: - обеспечение взлета, посадки и стоянки воздушных судов;- предоставление аэровокзального комплекса;- обеспечение авиационной безопасности;- обслуживание пассажиров;- обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом;- хранение авиационного топлива. Соответственно, именно данный исчерпывающий перечень услуг естественных монополий является предметом постановления Правительства РФ № 599 от 22.07.2009.

Включение в указанное постановление правил предоставления каких – либо иных услуг/составных частей услуг, не относящихся к перечню услуг субъектов естественных монополий, противоречит Федеральному закону от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также не отвечает целям и задачам самого нормативного правового акта. Следует подчеркнуть, что поддержание, эксплуатация объектов аэропортовой инфраструктуры является прямой обязанностью аэропортов в силу осуществления

деятельности, соответствующей сертификационным требованиям. Согласно п. 12 раздела 2 Федеральных авиационных правил «Сертификационные требования к юридическим лицам, осуществляющим аэропортовую деятельность по обеспечению обслуживания пассажиров, багажа, грузов и почты», утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 23.06.2003 N 150 (далее – сертификационные требования) обязывает юридическое лицо, осуществляющее аэропортовую деятельность по обеспечению обслуживания пассажиров, багажа, грузов и почты осуществлять свою деятельность в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Согласно п. 12 сертификационных требований организация имеет (на праве собственности или иных законных основаниях) необходимые здания и сооружения, спецтранспорт, средства механизации, автоматизации и иное технологическое оборудование. В соответствии с Приказом Минтранса РФ от 28.11.2005 N 142 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам», а также п. 12 Постановления Правительства РФ от 30.07.1994 N 897 «О Федеральной системе обеспечения защиты деятельности гражданской авиации от актов незаконного вмешательства» обеспечение мер авиационной безопасности на территории аэропорта является прямой обязанностью главного оператора аэропорта, и осуществляется за его счет. Следовательно, расходы на создание мер авиационной безопасности, включая поддержание действующего в аэропорту внутри объектового режима, предоставление инфраструктуры перрона сотрудникам и транспортным средствам сторонних организаций являются прямыми затратами и обязанностями аэропорта. Указанный вывод подтверждается сложившейся судебной практикой при рассмотрении споров по вопросу платного принципа использования объектов инфраструктуры (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 09.11.2018 по делу № 09АП-47562/2018). В этой связи, переложение на потребителей расходов по поддержанию и эксплуатации объектов инфраструктуры необоснованно, в том числе потому, что данные действия являются прямыми обязанностями аэропортов в рамках сертификационных требований. Более того, с целью компенсации расходов аэропортов по объектам инфраструктуры, в настоящее время применяются механизмы государственно-частного партнерства в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В этой связи, бремя несения расходов по поддержанию, эксплуатации, а также развития объектов инфраструктуры должно осуществляться силами аэропорта (главного оператора), с привлечением механизмов государственно-частного партнерства. Кроме того, предоставление услуг, указанных в

Приказе Минтранса № 241 от 17.07.2012, осуществляется напрямую с использованием объектов инфраструктуры, в связи с чем, в тариф и сбор уже включены экономические составляющие по использованию объектов. Принятие предложений о платном использовании объектов инфраструктуры способно привести к удвоению оплаты, что будет свидетельствовать о признаках злоупотребления субъектом своим доминирующим положением.

- На российском **рынке безалкогольных напитков** отмечаются следующие барьеры, препятствующие развитию конкуренции:

- Региональные ограничения. В ряде регионов Российской Федерации наблюдается ситуация, которая может негативно повлиять на ведение хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности. Такие последствия возможны, в первую очередь, в результате проведенной региональными органами законодательной власти деятельности по введению мер запретительного и ограничительного характера в отношении реализации безалкогольных тонизирующих напитков (далее - БТН). В основном, запреты и ограничения касаются продажи БТН несовершеннолетним и (или) в детских, образовательных и медицинских учреждениях. В ряде регионов продажа безалкогольных тонизирующих напитков также запрещена посредством нестационарных торговых объектов и вендингового оборудования, на спортивных мероприятиях, в общественном транспорте и на его остановках, на расстоянии менее 300 метров от детских образовательных учреждений. Стоит отметить, что в значительном количестве случаев собственниками вендинговых аппаратов и объектов стационарной торговли являются субъекты малого и среднего предпринимательства. В то же время, такие запреты не касаются товаров-заменителей БТН, а именно чая и кофе, что может нести в себе признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Стоит отметить, что представители ФАС России и предпринимательского сообщества выступали за отмену подобного рода ограничений<sup>29</sup>. Вместе с тем, уже сейчас можно констатировать, что в 2018 году ряд регионов (органы законодательной власти Челябинской области, Республик Алтай и Крым) провели работу по отмене введенных ими же соответствующих ограничений. Однако, в целях проведения политики по дальнейшему снижению региональных антиконкурентных практик, представляется целесообразной совместная проработка и реализация с Федеральной антимонопольной службой и Министерством юстиции Российской Федерации, а также их территориальными органами комплекса мер по отмене необоснованных ограничений при ведении предпринимательской деятельности, связанной с реализацией БТН.

---

<sup>29</sup> См.: <https://newinform.com/region/spb/141194-v-peterburge-proizvoditeli-i-ufas-ne-podderzhali-zapret-na-prodazhu-energetikov-detyam>

- Введение избыточной налоговой нагрузки. Представляется возможным отметить, что текущее состояние конкуренции на товарных рынках безалкогольных напитков может ухудшиться вследствие реализации поддержанных Минздравом России законодательных инициатив по введению акциза на напитки с повышенным содержанием сахара<sup>30</sup>. Ранее аналогичная инициатива уже предлагалась в 2016 году Минфином России<sup>31</sup>. Федеральная антимонопольная служба в 2016 году сообщила о «возможном росте цен на продукты и сокращении покупательской способности населения» вследствие введения акциза<sup>32</sup>, а в 2018 году отметила, что введение такого механизма косвенного налогообложения в отношении сладких напитков несет риски «ущемления прав производителей сладких безалкогольных напитков и необоснованного создания преимуществ их конкурентам», что, в конечном итоге, может негативно сказаться на ведении предпринимательской деятельности значительным количеством субъектов предпринимательской деятельности, занятых в цепочке производства и реализации сахаросодержащих напитков<sup>33</sup>. Таким образом, можно констатировать, что оценка целесообразности введения такого налога должна проводиться совместно предпринимательским сообществом, Минфином России и ФАС России.

## **Предложения Ассоциации «НП «ОКЮР» по совершенствованию антимонопольного регулирования и защиты конкуренции**

### **1. Совершенствование Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»**

- В настоящее время Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» *не урегулирована деятельность закупочных союзов*. Разработка соответствующих законодательных норм, регламентирующих деятельность торгово-закупочных союзов, а также порядок взаимодействия с ними поставщиков, принятие разъяснений по вопросу взаимодействия с торгово-закупочными союзами.
- **По статье 6 Закона о защите конкуренции.** В ситуации, когда на товарном рынке обращаются два и более товара, которые являются взаимодополняемыми и не могут быть использованы по назначению по отдельности, потребитель, как правило, рассматривает указанные товары как единую систему, поскольку он заинтересован только в их совместном

<sup>30</sup> См.: <https://tass.ru/ekonomika/5780997>

<sup>31</sup> См.: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2016/08/31/655062-aktsiz-sladkie-napitki>

<sup>32</sup> См.: <https://fas.gov.ru/publications/743>

<sup>33</sup> См.: <https://milknews.ru/index/fas-akciz-sladkie-napitki.html>

использовании и принимает решение о покупке, ориентируясь на их совокупную стоимость. Данный факт находит свое подтверждение в правоприменительной практике в иностранных юрисдикциях: например, в Решении Европейской Комиссии по делу No IV/E 2/36.431 Info-Lab/Ricoh о потенциальном злоупотреблении доминирующим положением со стороны компании-производителя офисного оборудования Ricoh Европейская Комиссия отметила, что при приобретении офисного принтера потребитель, как правило, принимает решение о покупке, исходя из стоимости как принтеров (основных товаров), так и картриджей (вспомогательных товаров), поскольку стоимость одного листа печати (фактическая цель приобретения) складывается из стоимости и принтера, и картриджей. В подобной ситуации производитель (поставщик) может определять ценообразование на взаимодополняемые товары, исходя из собственных расходов на приобретение и реализацию обоих товаров в совокупности, ориентируясь на прибыль, которая будет получена им от реализации данных товаров в совокупности. В таком случае, может возникнуть ситуация, при которой цена, установленная производителем (поставщиком) на один из таких товаров, может формально подпадать под критерии монополюно высокой или монополюно низкой, в то время, как совокупная цена таких товаров не будет выходить за рамки покрытия расходов и обеспечения разумного уровня прибыли, то есть, будет соответствовать цене, установленной в условиях конкуренции.

**Предлагаем** дополнить ст. 6 частями 9, 10 следующего содержания: «9. В случае реализации одного или нескольких взаимодополняемых товаров (основного и вспомогательного или вспомогательных товаров), которые не могут быть использованы по функциональному назначению по отдельности, не признается монополюно высокой цена любого из таких товаров, реализуемого отдельно, при условии, что совокупные расходы и прибыль, связанные с производством и реализацией взаимодополняемых товаров, являются необходимыми для эффективного функционирования и развития их производства и реализации. 10. Под вспомогательным товаром в настоящей статье, а также в статье 7 настоящего Федерального закона понимаются расходные материалы, а также иные товары, необходимые и периодически потребляемые при использовании основного товара по целевому назначению». Дополнить ст. 7 частью 9 следующего содержания: «9. В случае реализации одного или нескольких взаимодополняемых товаров (основного и вспомогательного или вспомогательных товаров), которые не могут быть использованы по функциональному назначению по отдельности, не признается монополюно низкой цена любого из таких товаров, реализуемого отдельно, если реализация данных товаров в совокупности является прибыльной.»

- **По пункту 2 части 1 статьи 8 Закона о защите конкуренции.**

В действующей редакции пункта 2 части 1 статьи 8 Закона о защите конкуренции одним из признаков согласованных действий является публичное заявление одного из хозяйствующих субъектов о совершении таких действий. При этом понятие публичного заявления отсутствует. Так, нет полной ясности в отношении того, является ли публичным заявлением факт публикации текущих цен на сайте производителя или опубличивание текущих цен иным образом (например, размещение ценников на стелах заправок). В данном случае можно ориентироваться на подход, изложенный в разъяснениях ФАС России № 9 «О порядке Публикации международными морскими контейнерными перевозчиками стоимости перевозки», утв. протоколом Президиума ФАС России от 14.06.2017 № 12. В них одним из элементов запрещенных согласованных действий будет являться публикация о ценовой политике компаний в будущий период времени, т.е. раскрытие будущих цен. Таким образом, именно публичное заявление о будущих действиях хозяйствующего субъекта будет характеризовать согласованные действия. Публикуемая информация о текущей деятельности хозяйствующего субъекта, а также ценах на текущий момент не должна рассматриваться как публичное заявление в понимании статьи 8 Закона о защите конкуренции.

**Предлагаем** изменить пункт 2 части 1 статьи 8 Закона о защите конкуренции и изложить в следующей редакции: «2) действия заранее известны каждому из участвующих в них хозяйствующих субъектов в связи с публичным заявлением одного из них о совершении таких действий в будущем»

- **По статье 17 Закона о защите конкуренции.** Исключение из сферы антимонопольного регулирования торгов, которые не являются обязательными в соответствии с требованиями законодательства. Описание проблемы. Торги, не являющиеся обязательными в соответствии с требованиями законодательства, проводятся хозяйствующими субъектами исключительно по собственной инициативе как один из способов выбора контрагента для заключения договора. Вместе с тем, в последнее время антимонопольные органы проявляют интерес к действиям хозяйствующих субъектов, решившим право свободного выбора контрагента реализовать путем проведения торгов, и пытаются применять в таких ситуациях ст. 17 Закона о защите конкуренции. Таким образом, складывается тенденция рассматривать условия необязательных для хозяйствующих субъекта торгов с точки зрения ограничения конкуренции между его потенциальными контрагентами, т.е. свободный выбор контрагента фактически перестает таковым являться.

**Предлагаем** принять разъяснение (внести изменение в ст. 17 Закона о защите конкуренции), уточняющее сферу применения данной нормы, а именно - только торги, проведение которых обязательно в соответствии с



законодательством Российской Федерации (банкротство, исполнительное производство).

- ***По части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.*** При рассмотрении дел о нарушении законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц, ФАС России полагает возможным выходить за пределы доводов жалобы и по собственной инициативе устанавливать нарушения.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлено, что любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. При этом, согласно ч. 13 ст. 3 Закона о закупках (в редакции Федерального закона от 31.12.2017 № 505-ФЗ) рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования. Таким образом, антимонопольный орган не вправе выходить за пределы доводов жалобы, по собственной инициативе устанавливать иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика при рассмотрении жалоб. Указанное толкование основано на сложившейся судебной практике: п. 17 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2018 по делу № А40-81617/18, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2018 по делу № А40-61970/18, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 09.11.2018 по делу № А40-78618/18, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2018 по делу № А40-128110/18, постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.12.2018 по делу № А40-28357/18, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 13.12.2018 по делу № А40-113344/18, постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.01.2019 по делу № А40-81438/18. При этом, следует отметить, что действие части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, устанавливающей, что, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений, не распространяются на случаи обжалования действий (бездействия) Заказчика при организации и

проведении закупок в соответствии с Законом о закупках. Положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, согласно правовой позиции Верховного суда Российской Федерации (Определение от 13 октября 2017 года № 305-КГ17-8138), не свидетельствуют о наделении антимонопольного органа дополнительными полномочиями. Данная норма в силу своего процедурного характера не может рассматриваться как расширяющая перечень оснований, в пределах которой антимонопольный орган обладает полномочиями по рассмотрению жалоб. Принимая во внимание правовые позиции, изложенные в п. 2.2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П, необходимо отметить, что норма Закона о закупках (ч. 13 ст. 3) о пределах рассмотрения жалобы антимонопольными органами является специальной по отношению к аналогичной норме Закона о защите конкуренции (ч. 17 ст. 18.1), в связи с чем, применению подлежит ч. 13 ст. 3 Закона о закупках. При этом, расширение перечня случаев, установленного ч. 10 ст. 3 Закона о закупках (при поступлении в антимонопольный орган жалобы, содержащей информацию об осуществлении заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках, иных нормативных правовых актов, указанная жалоба подлежит рассмотрению в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции), применительно к рассматриваемому делу не может иметь самостоятельного правового значения, поскольку не учитывает положения ч. 13 ст. 3 Закона о закупках. Таким образом, ФАС России не наделена полномочиями по установлению нарушений законодательства о закупках за пределами доводов, заявленных в рамках конкретной жалобы.

Подобный подход антимонопольных органов фактически лишает заказчиков права на защиту, на представление нормативного / экономического / технологического и иного обоснования своих подходов к формированию закупочной документации. Кроме того, даже при рассмотрении дела, ФАС России не информирует лиц, участвующих в деле, о действительном предмете проводимой проверки, за рамками доводов жалобы. О выявленных «нарушениях» лицо узнает лишь при получении полного текста решения антимонопольного органа.

**Предлагаем** в целях исключения принятия неправомерных решений, выходящих за пределы компетенции антимонопольных органов, изложить второе предложение ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в следующей редакции: «В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений (за исключением случаев рассмотрения жалобы на действия

(бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»).

- **По статье 33 Закона о защите конкуренции.** 30-дневный срок рассмотрения ходатайства может быть продлен не более чем на два месяца. В сложных и комплексных делах, в особенности, когда есть необходимость сбора обширного объема информации / учета мнений иных государственных органов, вышеуказанный максимальный трехмесячный срок недостаточен, и антимонопольный орган порой вынужден отказывать в удовлетворении ходатайства.

**Предлагаем** увеличить возможность продления срока рассмотрения ходатайства в общей сложности до 12 месяцев в исключительных случаях. Установить критерии исключительности.

- **По части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции.** Сфера антимонопольного регулирования в Российской Федерации достигла уровня, при котором хозяйствующие субъекты должны иметь реальный стимул участия в развитии конкуренции и превенции правонарушений. В российском законодательстве сложилась необходимая база для того, чтобы побудить хозяйствующих субъектов внедрять в свою деятельность антимонопольный комплаенс. Наличие действующего антимонопольного комплаенса является гарантией добросовестности хозяйствующего субъекта. При этом, в текущей редакции Закона о защите конкуренции предусмотрен механизм предупреждения, который обязательно должен предшествовать возбуждению дел о нарушении антимонопольного законодательства по отдельным составам. В отношении остальных составов антимонопольных нарушений (т.е. тех, по которым сейчас не предусмотрено предупреждений) также ввести механизм предупреждений, если у компании внедрена надлежащая программа комплаенса. В такой ситуации отклонение от требований антимонопольного законодательства, скорее всего, будет вызвано игнорированием таких требований отдельными сотрудниками компании, а не общей антиконкурентной направленностью действий самой компании. Поэтому механизм предупреждения позволит оперативно исправить нарушение, опираясь на внутреннюю систему комплаенса самой компании.

**Предлагаем** дополнить ч.2 ст. 39.1 абзацем 2 следующего содержания: «Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения ч.1 ст. 10, ч. 1-5 ст. 11, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6, 14.7, 14.8 настоящего Федерального закона, при наличии у них системы антимонопольного комплаенса, действующей в

порядке, установленном федеральным антимонопольным органом. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении ч.1 ст. 10, ч. 1-5 ст. 11, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6, 14.7, 14.8 настоящего Федерального закона вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается».

- **По части 7 статьи 44 Закона о защите конкуренции.** Согласно действующей редакции части 7 статьи 44 Закона о защите конкуренции при рассмотрении заявления, материалов, указывающих на наличие признаков нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган устанавливает наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта, в отношении которого поданы эти заявления, материалы, за исключением случая, если антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по основаниям, предусмотренным частью 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции. Представляется, что установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта, в отношении которого поданы эти заявления, материалы, невозможно без проведения соответствующего анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Однако, в законе нет соответствующего требования. В Административном регламенте ФАС России по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта также прямо не предусмотрено, что перед возбуждением дела по признакам злоупотребления доминирующим положением анализ рынка должен быть проведен.

**Предлагаем** изменить часть 7 статьи 44 Закона о защите конкуренции и изложить в следующей редакции: «7. При рассмотрении заявления, материалов, указывающих на наличие признаков нарушения статьи 10 настоящего Федерального закона, антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции на товарном рынке и устанавливает наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта, в отношении которого поданы эти заявления, материалы, за исключением случая, если антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по основаниям, предусмотренным частью 9 настоящей статьи».

- **По части 4 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции.** Увеличение периода между датой направления в адрес хозяйствующего субъекта заключения об обстоятельствах дела и датой проведения очередного заседания комиссии по делу о нарушении антимонопольного законодательства. Описание проблемы. Практика применения ст. 48.1 Закона о защите конкуренции в части принятия в рамках каждого дела о нарушении антимонопольного законодательства заключения об обстоятельствах дела показала, что определенный законом порядок

назначения очередной даты заседания комиссии по делу после принятия указанного заключения не обеспечивает реализацию законных прав хозяйствующих субъектов, участвующих в деле, в т.ч. препятствует качественной и своевременной подготовке ими в письменной форме доводов в отношении обстоятельств, изложенных в заключении. Такая ситуация обусловлена тем, что минимальный срок назначения следующего (финального) заседания по делу отсчитывается от дня направления заключения в адрес хозяйствующего субъекта, т.е. от события, которое не зависит от хозяйствующего субъекта. Кроме того, такой минимальный срок составляет лишь 5 дней. Таким образом, при определении даты очередного заседания комиссии по делу не учитывается факт получения или неполучения хозяйствующим субъектом заключения об обстоятельствах дела, т.е. документа, на который он должен представить возражения именно на это заседание комиссии. В случае, если комиссия по делу одновременно с заключением об обстоятельствах дела принимает также и аналитический отчет, то ситуация доходит до критической. Хозяйствующий субъект фактически лишен возможности возражать относительно вменяемого нарушения.

**Предлагаем** внести изменения в ст. 48.1 Закона о защите конкуренции, увеличив минимальный срок до следующего заседания комиссии, и/или заменить дату отсчета этого срока с даты направления на дату получения хозяйствующим субъектом заключения об обстоятельствах дела.

- **По главе 9 Закона о защите конкуренции («Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства»).** Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является, в т.ч. заявление юридического или физического лица («Заявитель»), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства («Заявление»). Получив Заявление, антимонопольный орган имеет право запросить у лица, в отношении которого рассматривается вопрос о возбуждении дела («Ответчик по делу»), необходимую информацию и документы, а Ответчик по делу обязан их предоставить. При этом, антимонопольный орган не имеет права передавать копию Заявления и приложенных к ней материалов Ответчику по делу. Ответчик по делу не может с ними знакомиться до возбуждения дела. В случае, если по результатам рассмотрения Заявления и представленных Ответчиком по делу пояснений и материалов дело не возбуждается, антимонопольный орган информирует только Заявителя, а Ответчик по делу остается

- неосведомленным о результатах.

Таким образом, основная проблема состоит в следующем. У Ответчика по делу отсутствует возможность представления наиболее полных пояснений

без ознакомления с Заявлением/всех материалов, описывающих предполагаемое нарушение; Ответчик по делу предоставляет пояснения и большой объем документов и информации по запросу антимонопольного органа до возбуждения дела. В случае, если позиция Ответчика по делу правомерна и дело не возбуждено, Ответчик по делу не имеет информации о решении не возбуждать дело, и об основаниях этого решения.

**Предлагаем** наделить ответчика по делу об отказе в возбуждении дела и причинах такого отказа правом ознакомления со всеми материалами Заявителя/антимонопольного органа в этой связи.

- У членов ОКЮР также есть предложения по корректировке ряда положений **приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке»:**

(1) Приказ ФАС России № 220 устанавливает **исключительно общие принципы** определения товарных рынков, их географических и продуктовых границ, состава хозяйствующих субъектов, действующих на рынках. Вместе с тем, деятельность по перевозке пассажиров и грузов воздушного транспорта сопряжена со спецификой данного вида деятельности, в том числе, в части формирования тарифов на авиаперевозку, не зависящую от себестоимости перевозки. Применение общих принципов определения товарных рынков к авиаперевозкам сопряжено с тем, что ряд существенных и имеющих основополагающее значение условий при установлении признаков нарушений законодательства не учитываются. Указанное приводит к возбуждению антимонопольными органами заведомо необоснованных дел, на основании общих положений, не учитывающих специфику авиаперевозок.

**Предлагаем** внести изменения в Приказ ФАС России от 28.04.2010 N 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», устанавливающие:

- критерии для анализа рынка воздушной перевозки пассажиров и грузов, учитывающих специфику формирования тарифов на авиаперевозку, не зависящую от себестоимости перевозки;

- критерии географических границ товарных рынков, с учетом специфики субъектов хозяйственной деятельности в области авиаперевозок;

- обязательность учета специфики перевозок в части анализа полного технологического цикла наземного обслуживания грузовых перевозок в базовом аэропорту.

(2) **По пункту 3.3 Приказа № 220.** На практике в случаях, когда хозяйствующие субъекты осуществляют продажи товаров посредством различных каналов (например, онлайн- и офлайн-продажи), каждый из таких каналов может быть рассмотрен как отдельный рынок, так и как сегмент одного и того же рынка. В настоящее время отсутствуют базовые правила

анализа такой ситуации и их необходимо включить в Приказ ФАС России № 220.

**Предлагаем** дополнить п.3.3. Приказа ФАС России № 220 абзацем 10 следующего содержания: «Рассматриваемый товар может реализовываться посредством различных каналов продаж. Такие каналы продаж следует анализировать на предмет возможности выделения их в отдельные товарные рынки с учетом объемов реализации товаров через каждый из таких каналов, степени доступности для потребителей каждого из каналов, различий продукции, реализуемых в каждом канале и иных факторов».

**2. Совершенствование Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».**

• ***Правоприменительная практика ФАС России исходит из недопустимости включения в закупочную документацию условий о запрете на привлечение субподрядчиков / ограничении объема работ, который может быть передан на субподряд<sup>34</sup>.***

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Полагаем, что установление в документации о закупке и договоре на выполнение работ о личном исполнении подрядчиком обязанностей по договору не противоречит действующему законодательству о закупках и не может рассматриваться как незаконное ограничение конкуренции.

Закон о закупках направлен не на то, чтобы обеспечить максимально возможный круг участников закупки, а на выявление в результате торгов лиц, которые будут способны своевременно и полно удовлетворить потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Установление в закупочной документации требований к участникам закупки и к самому предмету закупки (товарам, работам, услугам) естественным образом ограничивает

---

<sup>34</sup> См., например: Решение ФАС России от 29.10.2015 № 223ФЗ-326/15, Решение ФАС России от 28.12.2015 № 223ФЗ-435/15, Решение ФАС России от 19.10.2016 № 223ФЗ-585/16, Решение ФАС России от 21.03.2017 N 223ФЗ-211/17, Решение ФАС России от 14.03.2017 N 223ФЗ-180/17, Решение ФАС России от 24.03.2017 N 223ФЗ-237/17 и т.д.

количество участников закупки, поскольку не все организации или физические лица способны своевременно и полно удовлетворить потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, однако, указанное ограничение не может считаться незаконным ограничением конкуренции. При этом, условие Документации о закупке, устанавливающее запрет на привлечение участником закупки для исполнения договора, заключенного по результатам закупочных процедур, субподрядчиков или соисполнителей, не является требованием, предъявляемым к участнику закупки, а относится к способу и порядку исполнения договора и соответствует положениям статей 706 и 780 Гражданского кодекса Российской Федерации, предоставляющим возможность включения в договор условия о личном выполнении подрядчиком работ (оказании услуг).

Включение в документацию о закупках спорного условия также не противоречит Закону о закупках и Закону о защите конкуренции, поскольку при проведении закупочных процедур заказчик не ограничен в вопросах формирования системы закупок, позволяющей выявить участника закупки, способного своевременно и качественно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Условие о выполнении работ, являющихся предметом закупки, собственными силами может рассматриваться как нарушающее законодательство, если антимонопольный орган докажет, что это условие включено в документацию о закупках специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту. Антимонопольному органу необходимо установить, что условие о недопустимости привлечения исполнителем субподрядчиков или соисполнителей было включено для того, чтобы обеспечить победу в запросе предложений конкретного хозяйствующего субъекта, либо иным способом ограничить доступ хозяйствующим субъектам к участию в запросе предложений.

Приведенный подход полностью соотносится с правовыми позициями Верховного Суда Российской Федерации и суда кассационной инстанции (п. 29 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 5 (2017)<sup>35</sup>, Определение Верховного Суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Определение Верховного Суда РФ от 20.07.2017 № 305-КГ17-3423, постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.04.2017 № А40-97023/16, постановление Арбитражного суда Московского округа от 02.11.2017 по делу № А40-230801/16).

**Предлагаем** в целях исключения принятия антимонопольными органами неправомερных решений, искажающих смысл положений Закона о

---

<sup>35</sup> Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ от 27.12.2017.



закупках, напрямую учесть указанные позиции ВС РФ в тексте Закона о закупках.

- ***ФАСом России не обеспечивается соблюдение определенных в судебной практике стандартов доказывания при установлении нарушений, связанных с включением в закупочную документацию «избыточных» требований к участникам закупки.*** Так, при проведении конкурентного отбора подрядчика / исполнителя с целью выполнения технически сложных проектов (в особенности проектов «под ключ»), в т.ч., в регионах со сложными природно-климатическими условиями, особую значимость приобретает наличие у участников закупочной процедуры достаточного опыта, квалификации, материально-технических и квалификационных ресурсов. В такой ситуации выбор в наибольшей степени удовлетворяющего потребностям заказчика подрядчика / исполнителя возможен лишь при условии подтверждения соответствия потенциальных участников минимальным требованиям заказчика (в части указанных выше параметров). К сожалению, антимонопольный орган не учитывает данный подход, рассматривая в качестве нарушения требований законодательства о закупках любое указание на необходимость подтвердить соответствие приведенным параметрам на этапе отбора заявок.

Вместе с тем, как указал Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 21.08.2014 по делу № А05-10778/13, субъекты предпринимательской деятельности по условиям делового оборота при выборе контрагентов должны оценивать не только условия сделки и их коммерческую привлекательность, но и деловую репутацию, платежеспособность контрагента, а также риск неисполнения обязательств и предоставление обеспечения их исполнения, наличие у контрагента необходимых ресурсов (производственных мощностей, технологического оборудования, квалифицированного персонала) и соответствующего опыта. Кроме того, Президиумом Высшего арбитражного суда Российской Федерации в постановлении от 28.12.2010 № 11017/10 было указано, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. Таким образом, включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением статьи 17 Закона о защите конкуренции. Аналогичная правовая позиция высказывалась Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской

Федерации в Определении № 309-КГ17-7502 от 02.10.2017, Определении № 305-КГ17-8138 от 13.10.2017. В Определении Верховного Суда Российской Федерации от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243 разъяснено, что заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Следовательно, при оценке Документации о закупке на предмет ее соответствия положениям Закона о закупках, *необходимо оценивать параметры и качественные характеристики проводимой закупки, выяснять действительную потребность в установлении заказчиком дополнительных требований, учитывая заинтересованность такого лица в рациональном расходовании средств и достижении максимального результата.*

Полагаем, что требования к участникам закупки могут рассматриваться как нарушающие действующее законодательство, если антимонопольный орган докажет, что это условие включено в документацию о закупках специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур. Указанное означает, что для установления факта нарушения законодательства о закупках недостаточно просто выявления такого рода требований в составе отборочных критериев (критериев, при несоответствии которым участник не допускается к дальнейшему участию в закупочной процедуре) – необходимо провести качественный анализ таких требований (оценить их на предмет разумности / избыточности, в т.ч. с учетом параметров участников закупки).

**Предлагаем** в целях обеспечения единообразной практики и правильного толкования положений Закона о закупках, учесть указанные позиции Верховного суда РФ в тексте Закона о закупках.

• **По параграфу 2 Главы 3 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».** В связи с отсутствием унифицированной Формы 2 «Сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара», оформляемой при подготовке первых

частей заявок на участие в аукционах и, в некоторых случаях, на участие в конкурсах, проводимых в рамках Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» недобросовестные заказчики искусственно усложняют Форму 2, а также правила по ее заполнению. Указанные действия совершаются с целью ограничения конкуренции, для предоставления преимуществ конкретному Исполнителю.

***Предлагаем:***

1) Утвердить единую унифицированную Форму 2 «Сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара» и порядок ее заполнения. Утверждение единой унифицированной Формы 2 и порядка ее заполнения приведет к устранению ограничения конкуренции при помощи искусственного усложнения Формы 2 и предоставлению преимуществ конкретному исполнителю, а также снизит объем жалоб в ФАС России и его территориальные органы.

2) Обеспечить автоматизацию процесса заполнения Формы 2 «Сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара» посредством разработки специальной программы для ЭВМ и ее интеграции на электронных площадках. В Программе для ЭВМ заказчики/исполнители будут заполнять Форму 2. Указанная Программа для ЭВМ будет выводить исполнителю уведомления, что введенные параметры не соответствуют требованиям заказчика и предложит исполнителю внести правки. Разработка и интеграция указанной Программы для ЭВМ приведет к устранению ограничения конкуренции при помощи искусственного усложнения Формы 2 и предоставлению преимуществ конкретному исполнителю, а также снизит объем жалоб в ФАС России и его территориальные органы.

• ***По статье 3.6. Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».*** В настоящее время исчерпывающий перечень случаев проведения закупок у единственного поставщика устанавливается заказчиком в разрабатываемом им Положении о закупках. Иным образом данный вопрос в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» не урегулирован. Пользуясь данным пробелом, недобросовестные заказчики могут установить в Положении о закупках любые случаи проведения закупок у единственного поставщика, что приводит к ограничению конкуренции и предоставлению преимуществ конкретному Исполнителю. Судебная практика по данному вопросу также не сформирована. Данный вопрос попытался урегулировать Верховный Суд РФ в п. 9 Обзора судебной практики (утв. Президиумом

Верховного Суда РФ 16.05.2018) по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в котором сказано, что «Для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры».

**Предлагаем** установить исчерпывающий перечень случаев проведения закупок у единственного поставщика, с учетом рекомендаций, указанных в п. 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

### **3. Совершенствование правового регулирования и защиты конкуренции в сфере торговой деятельности**

- **По части 4 статьи 9 Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».** В действующей редакции части 4 статьи 9 Закона о торговле предусмотрено ограничение совокупного размера вознаграждения, выплачиваемого хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением им у хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, определенного количества продовольственных товаров, и платы за оказание услуг по продвижению товара и иных подобных услуг в размере пяти процентов. В действующей редакции формулировка «иные подобные услуги» вызывает определенные трудности в правоприменении. Так, оптовые компании, осуществляющие дистрибуцию продовольственных товаров, могут оказывать производителям таких товаров различные услуги, напрямую не связанные с поставленной им продукцией. Например, услуги по обслуживанию и транспортировке торгового оборудования производителя, услуги, связанные с развитием общей инфраструктуры дистрибьютора. Сейчас нет четкого понимания, что такие услуги дистрибьюторов не подпадают под указанные «иные подобные услуги». В этой связи предлагается уточнить соответствующие положения Закона о торговле.

**Предлагаем** изложить часть 4 статьи 9 Закона о торговле в следующей редакции: «4. Соглашением сторон договора поставки продовольственных товаров может предусматриваться включение в его цену вознаграждения,

выплачиваемого хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением им у хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, определенного количества продовольственных товаров. Размер указанного вознаграждения подлежит согласованию сторонами этого договора, включению в его цену и не учитывается при определении цены продовольственных товаров. Совокупный размер вознаграждения, выплачиваемого хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением им у хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, определенного количества продовольственных товаров, и платы за оказание услуг по продвижению товаров, логистических услуг, услуг по подготовке, обработке, упаковке этих товаров, иных подобных услуг, непосредственно связанных с этими товарами, не может превышать пять процентов от цены приобретенных продовольственных товаров. При расчете указанного совокупного размера не учитывается сумма налога на добавленную стоимость, предъявляемая хозяйствующим субъектом, осуществляющим поставки продовольственных товаров, к оплате хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, в связи с приобретением данных товаров, а в отношении подакцизных продовольственных товаров не учитывается также сумма акциза, исчисленная в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах».

• ***По пункту 1 части 1 статьи 13 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации"***. Норма в ее действующей редакции накладывает антимонопольный запрет на установление дискриминационных условий как любой торговой сетью, так и субъектами, являющимися поставщиками продовольственных товаров. Очевидно, что подобные запреты и ограничения должны быть направлены именно на деятельность хозяйствующих субъектов, имеющих существенную рыночную власть, позволяющую им в одностороннем порядке влиять на зависимых участников рынка. На фактор зависимости по делам о дискриминации ФАС России указывала неоднократно (особенно в решениях апелляционной коллегии). Очевидно, что, например, индивидуальные предприниматели, оперирующие несколькими магазинами формата «у дома» или многие поставщики продовольственных товаров не обладают такой рыночной силой. В этой связи предлагаем внести в Закон о торговле соответствующее изменение.

***Предлагаем*** изменить часть 1 статьи 13 и изложить ее в следующей редакции: «1. Хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность по продаже продовольственных товаров посредством организации торговой сети, и хозяйствующим субъектам, осуществляющим

поставки продовольственных товаров в торговые сети, запрещается: 1) создавать в отношении зависимых контрагентов дискриминационные условия, определяемые в соответствии с Федеральным законом "О защите конкуренции"».

#### **4. Совершенствование регулирования естественных монополий**

Неудовлетворительной остается конкуренция *на рынке аэропортовых услуг*. Как указывалось выше, наблюдается отсутствие конкуренции на рынке услуг по наземному обслуживанию воздушных судов; взимание субъектами естественных монополий (аэропортами) плат, сборов и тарифов, не установленных законодательством; установления аэропортами платного принципа использования объектов инфраструктуры аэропортов.

**Предлагаем** внести изменения в Постановление Правительства от 22.07.2009 г. № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах», устанавливающие:

- запрет субъектов естественных монополий устанавливать любые виды плат по собственному усмотрению, в нарушение п. 2 ст. 64 Воздушного кодекса РФ, согласно которой тарифы на услуги в области гражданской авиации устанавливаются уполномоченным органом;
- порядок, согласно которому доступ к объектам инфраструктуры аэропортов, предоставляемый главным оператором и(или) владельцем объекта инфраструктуры аэропорта не может являться самостоятельно оплачиваемой услугой/составной частью какой-либо услуги для операторов, независимых операторов и самообслуживающихся потребителей;
- правила, обеспечивающие конкуренцию на рынке услуг по наземному обслуживанию, путем установления нормы присутствия в аэропорту нескольких операторов наземного обслуживания.

#### **5. Оценка инициативы ФАС России по легализации параллельного импорта и внесения соответствующих изменений в гражданское и таможенное законодательство Российской Федерации**

- В условиях крайне нестабильного инвестиционного климата для иностранных поставщиков высокотехнологичных товаров вызывает беспокойство возможность расширенной легализации параллельного импорта и внесения соответствующих изменений в гражданское и таможенное законодательство Российской Федерации. В соответствии с Проектом Федерального закона о внесении изменений в часть 4 Гражданского кодекса РФ ([https://f.datasrvr.com/fr1/719/85395/Parallel\\_import\\_bill.pdf](https://f.datasrvr.com/fr1/719/85395/Parallel_import_bill.pdf)), предлагается допустить возможность применения с 2021 года т.н. международного

принципа исчерпания исключительных прав на товарный знак по решению Правительства РФ в отношении отдельных товаров сроком до 5 лет. Принятие таких поправок допускает импорт отдельных видов оригинальной (маркированной товарным знаком) продукции без разрешения правообладателя товарного знака (“параллельный импорт”). Исходя из действующей редакции ст. 1487, п.4 ст.1252, ст.1515 Гражданского кодекса РФ параллельный импорт в Российской Федерации не допускается и считается нарушением исключительных прав на товарный знак, т.е. действует т.н. принцип национального исчерпания прав на товарный знак. Однако Конституционный суд РФ в Постановлении от 13 февраля 2018 года допускает, что фактически товары могут поставляться на территорию Российской Федерации без согласия производителя (правообладателя) и его официальных дистрибуторов (партнеров). При этом спор между правообладателем и фактическим импортером, осуществляющим импорт товаров без согласия правообладателя, должен разрешаться исходя из принципов добросовестности сторон и не злоупотребления правом. В соответствии с выводами Конституционного суда, если правообладатель злоупотребляет своим исключительным правом на товарный знак путем введения ограничений на ввоз товаров на российский рынок или умышленно и необоснованно завышает цены на свою продукцию, то такой правообладатель фактически утрачивает право на защиту своего товарного знака на территории РФ.

• Вышеуказанный законопроект предусматривает четыре случая, когда Правительство РФ сможет разрешать временный параллельный импорт, при этом три из перечисленных случаев включают **оценочные понятия**:

- если товары **недоступны** на российском рынке;
- если импортируемые товары доступны на рынке, но их количество **недостаточно**;
- если товары, доступные в России, **качественно** отличаются от аналогов, реализуемых в других странах; или
- если ввозимые товары продаются на территории России по **завышенным** ценам.

Предложенные в вышеуказанном Проекте изменения режима исчерпания прав на товарный знак на данный момент прямо противоречат международно-правовым обязательствам РФ, а именно разделу XXIII Договора о ЕАЭС и приложению № 26 к нему («Протокол об охране и защите прав на объекты интеллектуальной собственности»).

• Таким образом, принятие предложенных поправок потребует предварительной гармонизации законодательства всех стран-участниц ЕАЭС, а также четкой регламентации всех оценочных категорий,

используемых в Проекте. Помимо этого, «товароориентированный» подход, предложенный в Проекте, может существенно повлиять на общий инвестиционный климат, формируя негативные ожидания в отношении ухудшения регуляторной среды для иностранного бизнеса в Российской Федерации, в том числе, у добросовестных международных поставщиков, представленных на российском рынке официальными дистрибьюторами.

Представляется необходимым провести дополнительный сравнительный анализ конкурентного рынка Европейского Союза и Евразийского Экономического союза в плоскости регулирования параллельного импорта и его влияния на участников рынка, учесть международный опыт регулирования и выбрать более эффективное решение проблемы соотношения интересов пользователей товаров в Российской Федерации и иностранных поставщиков-правообладателей.

- Альтернативой внесения изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и отступления от принципа национального исчерпания прав (или регионального исчерпания прав, как предусмотрено в соглашении стран-участниц ЕАЭС) может быть уточнение Статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно, внести дополнение в часть 4 указанной статьи, допускающее применение положений статьи 10, в том числе, к отношениям, возникающим при реализации и защите прав на результаты интеллектуальной деятельности в случае ввоза товаров на территорию РФ при недобросовестных действиях правообладателя, направленных на количественные ограничения экспорта (импорта в РФ) при наличии возможности осуществления поставок соответствующего товара покупателям на территории РФ.

Индивидуальный подход, основанный на оценке добросовестности конкретного правообладателя, соответствует основным выводам Конституционного суда РФ, сделанным в феврале 2018 года, при этом не требует применения принципа международного исчерпания права на товарный знак, а также в большей степени согласуется и с практикой, сложившейся в зарубежных юрисдикциях<sup>36</sup>.

### **Результаты опроса, проведенного среди членов Ассоциации «НП «ОКЮР»**

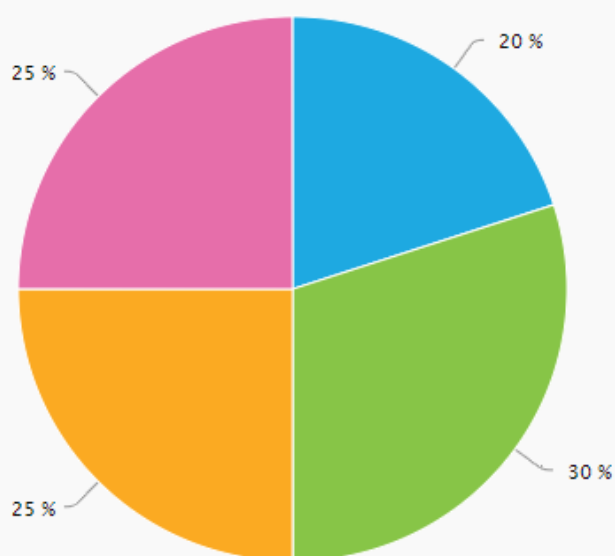
Вопросы, поставленные перед респондентами:

---

<sup>36</sup> См., в частности: Case 8/74. (1974). ECR, 837 Dassonville, Case 120/78. (1979). ECR., 649 Cassis de Dijon, Cases 25 and 26/84 Ford-Werke AG and Ford of Europe Inc. v Commission. (1985). ECR 2725, Joined Cases C468/06 to C478/06 [Sot. Lélos kai Sia]



# 1 Ваша оценка взаимозаменяемости лекарственных препаратов по итогам 2018 года



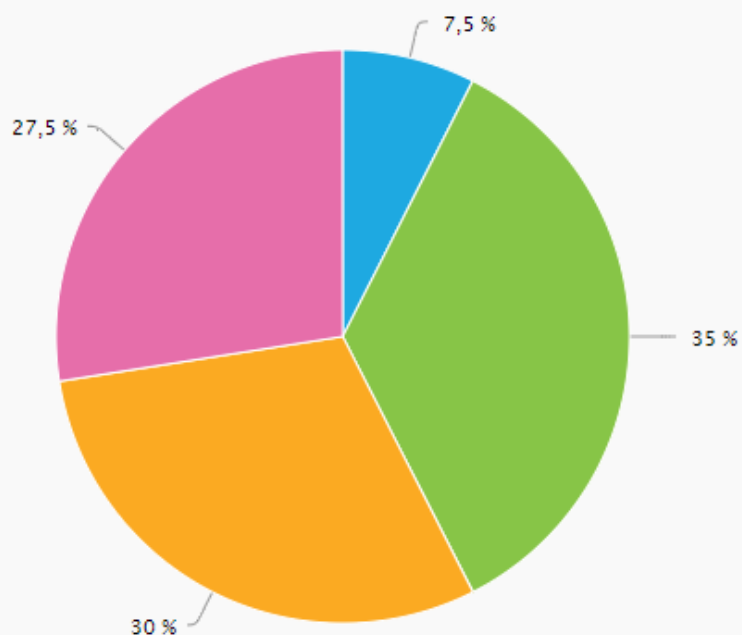
# ▲ Вариант ответа

Рейтинг

Доля

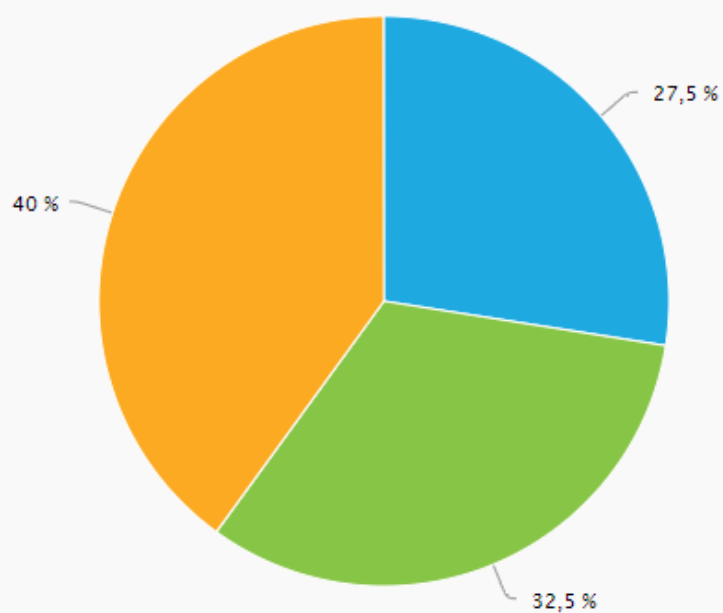
●	взаимозаменяемость удовлетворительная	0	20 %
●	взаимозаменяемость не удовлетворительная	100	30 %
●	низкая доступность жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов	100	25 %
●	затрудняюсь ответить	100	25 %

## 2 Ваша оценка состояния конкуренции на рынке нефти и нефтепродуктов



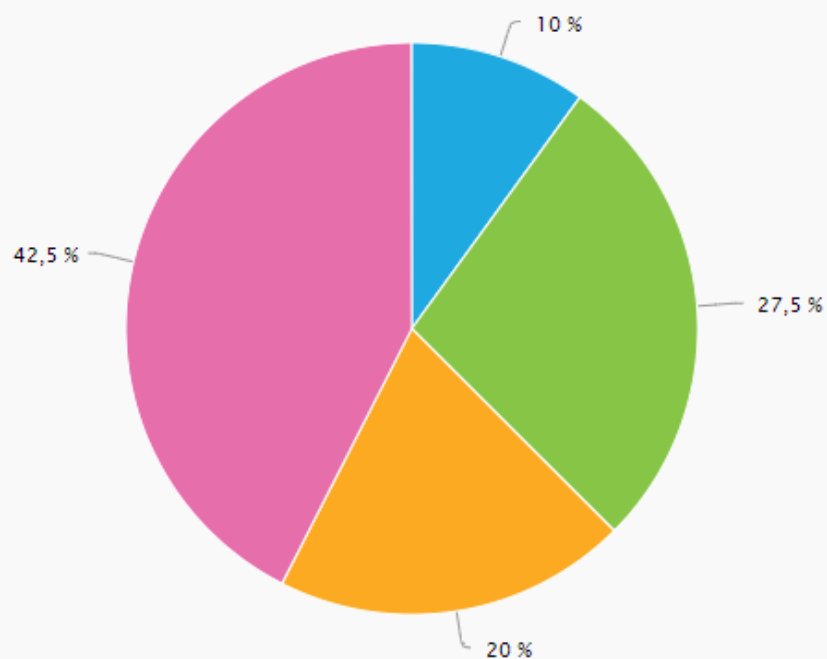
#▲	Вариант ответа	Статус	Доля
1	отмечается положительная динамика	0	7,5 %
2	отмечается отрицательная динамика	14	35 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	10	30 %
4	затрудняюсь ответить	11	27,5 %

### 3 Ваша оценка развития биржевой торговли нефтепродуктами



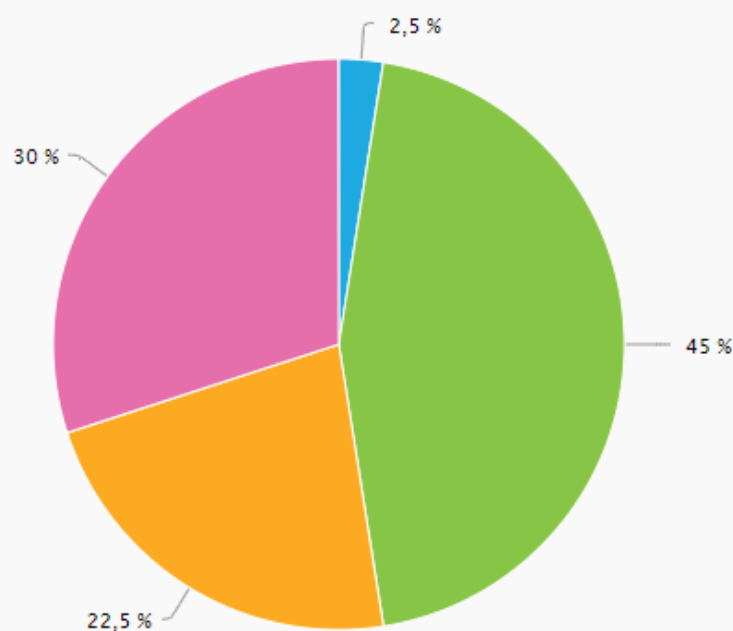
#▲	Вариант ответа	Сколько	Доля
1	Скорее положительно оцениваю развитие данного направления	11	27,5 %
2	Скорее отрицательно оцениваю развитие данного направления	13	32,5 %
3	затрудняюсь ответить	16	40 %

#### 4 Ваша оценка состояния конкуренции в сфере природного газа



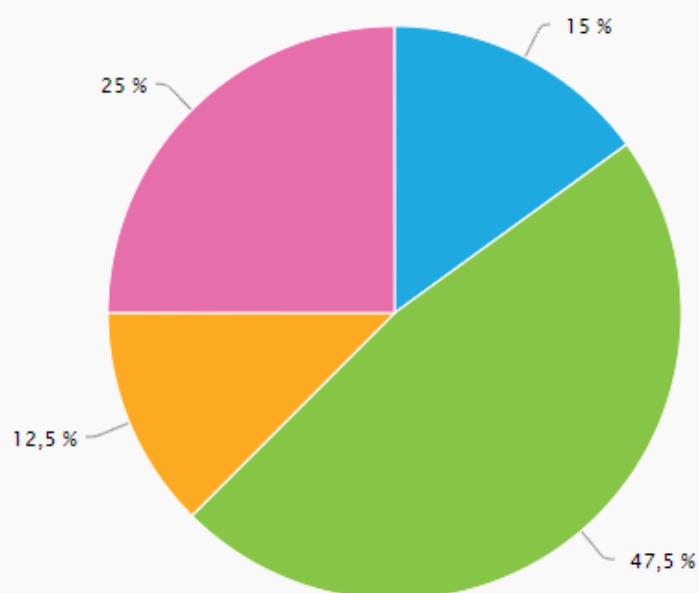
#▲	Вариант ответа	Отв.	Доля
1	Удовлетворительно	4	10 %
2	Не удовлетворительно	11	27,5 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	8	20 %
4	затрудняюсь ответить	17	42,5 %

5 Оцените состояния конкуренции на рынке строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог общего пользования федерального значения



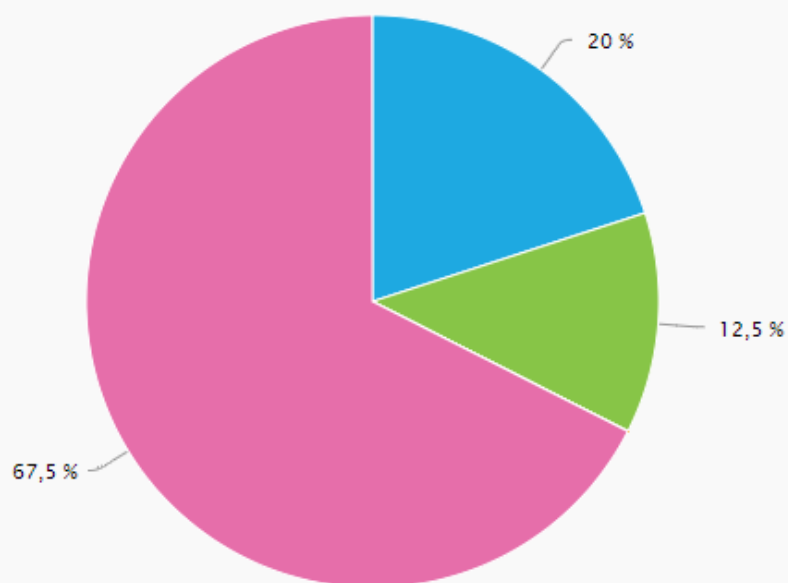
#▲	Вариант ответа	Среднее	Доля
1	удовлетворительно	1	2,5 %
2	не удовлетворительно	2	45 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	3	22,5 %
4	затрудняюсь ответить	4	30 %

## 6 Оцените состояние конкуренции в сфере железнодорожных перевозок



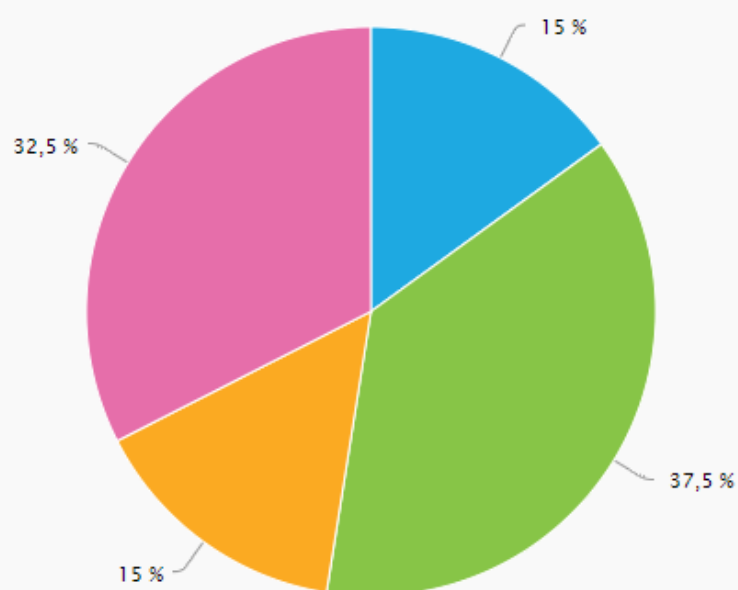
#▲	Вариант ответа	Доля
1	удовлворительно	15 %
2	не удовлетворительно	47,5 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	12,5 %
4	затрудняюсь ответить	25 %

## 7 Оцените состояние конкуренции на рынке стивидорных услуг



#▲	Вариант ответа	Доля
●	Удовлетворительно	20 %
●	не удовлетворительно	12,5 %
●	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	0 %
●	затрудняюсь ответить	67,5 %

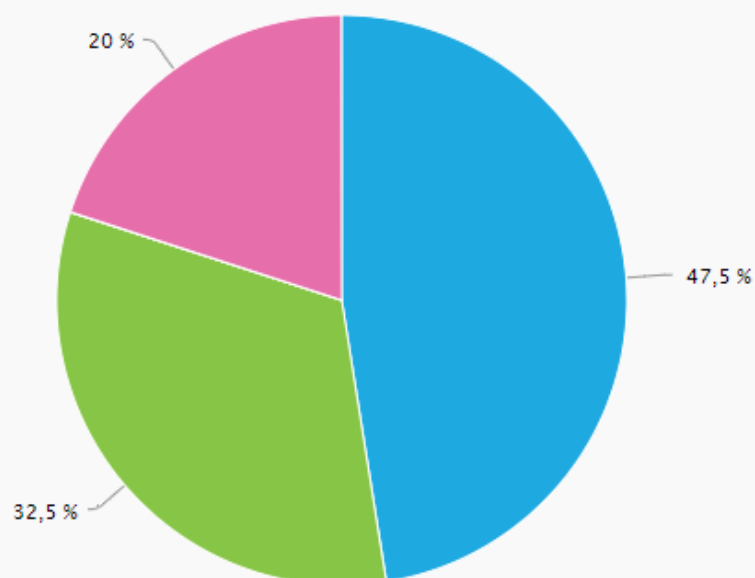
## 8 Оцените состояние конкуренции на рынке оказания услуг теплоснабжения



#▲	Вариант ответа	Оценки	Доля
1	удовлетворительно	0	15 %
2	не удовлетворительно	10	37,5 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	0	15 %
4	затрудняюсь ответить	0	32,5 %

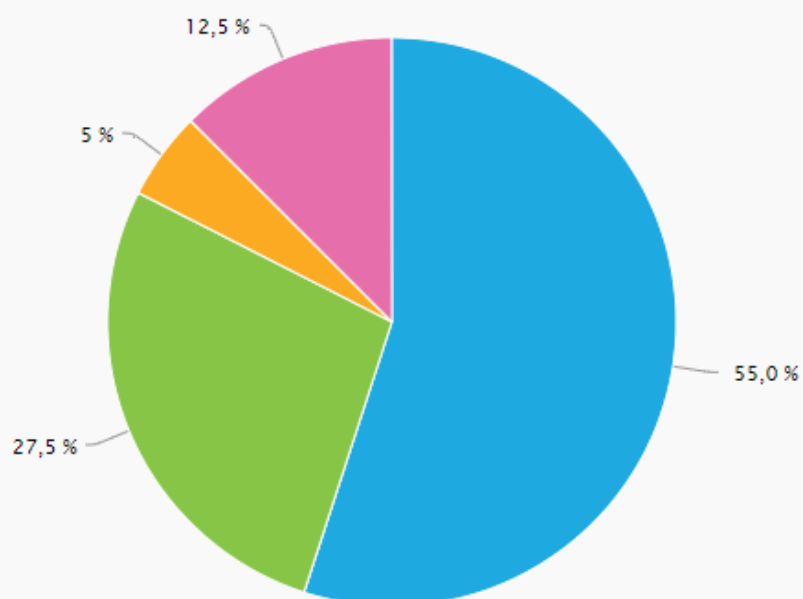


### 9 Оцените состояние конкуренции на рынке банковских услуг



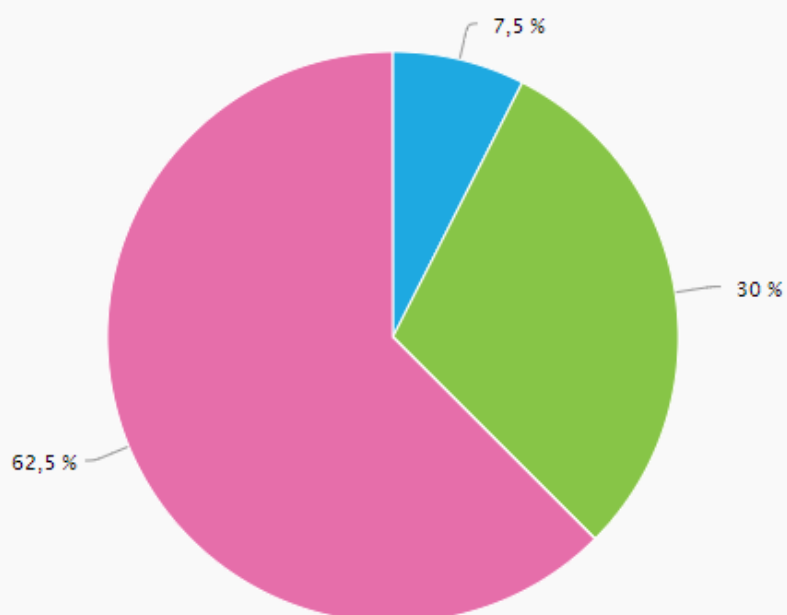
#▲	Вариант ответа	Число	Доля
●	удовлетворительно	10	47,5 %
●	не удовлетворительно	7	32,5 %
●	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	0	0 %
●	затрудняюсь ответить	4	20 %

# 10 Оцените состояние конкуренции на рынке информационных технологий



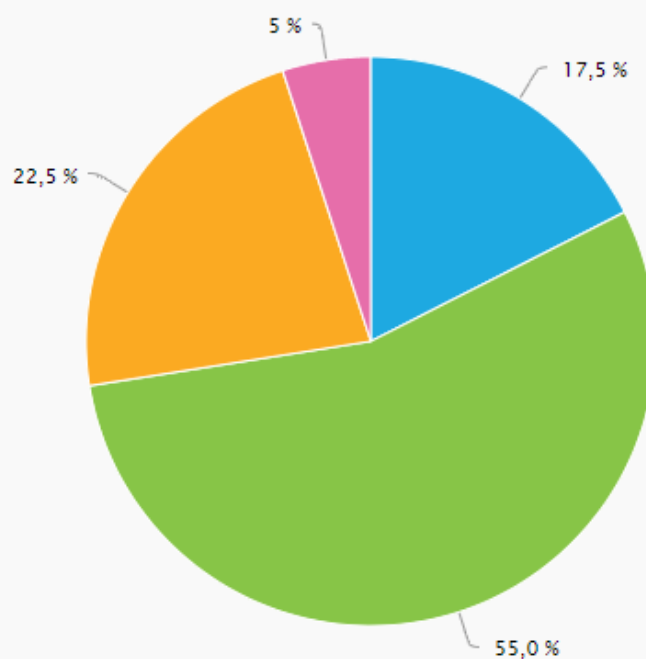
#▲	Вариант ответа	Количество	Доля
1	удовлетворительно	17	55,0 %
2	не удовлетворительно	9	27,5 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	2	5 %
4	затрудняюсь ответить	4	12,5 %

11 Оцените состояние конкуренции в рыбохозяйственном комплексе (рыболовство и рыбоводство)



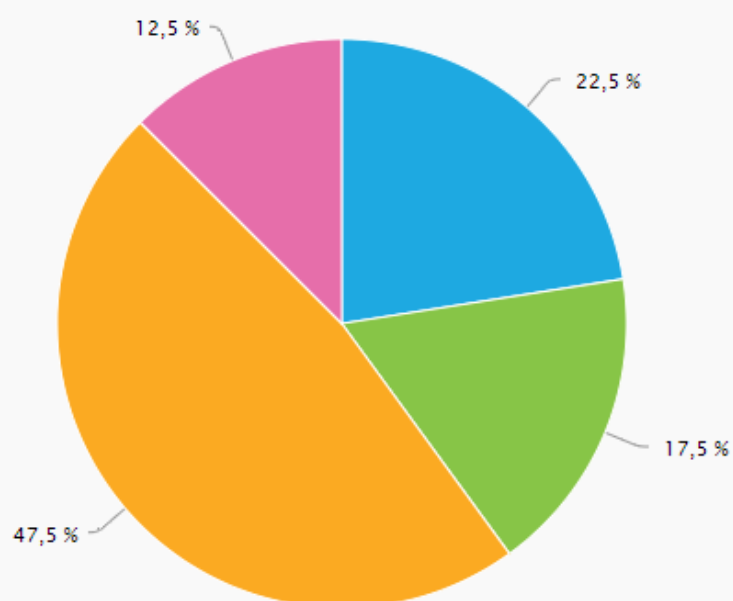
#▲	Вариант ответа	Сумма	Доля
1	удовлетворительно	1	7,5 %
2	не удовлетворительно	12	30 %
3	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	0	0 %
4	затрудняюсь ответить	25	62,5 %

12 Как вы оцениваете инициативу ФАС России по подготовке законопроекта "Об основах государственного регулирования цен (тарифов)"



#▲	Вариант ответа	Доля
1	положительно	17,5 %
2	скорее положительно, чем отрицательно	55,0 %
3	скорее отрицательно, чем положительно	22,5 %
4	отрицательно	5 %

13 Оцените практику ФАС России по анализу рынков в 2018 году (применение Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" )



#▲	Вариант ответа	Доля
●	Анализ состояния конкуренции на товарном рынке стал более качественным	22,5 %
●	Анализ состояния конкуренции на товарном рынке стал менее качественным	17,5 %
●	Изменений по итогам 2018 в сравнении с 2017 не отмечается	47,5 %
●	затрудняюсь ответить	12,5 %

**Предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, поступившие в ходе анонимного опроса:**

1. Предлагаем рассмотреть возможность создания проектных офисов в коммерческих банках в связке с банками ТОП 5 по проектному финансированию производителей (поддержка предпринимательства).
2. Считаем, что борьба с картелями применительно к малому бизнесу не содействует развитию конкуренции, и ее следует ограничить.
3. Считаем необходимым внедрять более гибкое регулирование селективной дистрибуции. Для этого предлагаем создать при ФАС России рабочую группу с участием представителей заинтересованных компаний и экспертов для выработки предложений и рекомендаций.
4. Считаем необходимым уделять повышенное внимание качеству проводимых анализов рынков: зачастую на практике территориальные органы при установлении коллективного доминирования учитывают лишь количественные параметры (размеры долей участников рынка), не проводя исследования характеристик такого рынка, наличия и преодолемости барьеров к доступу и т.д. Кроме того, требует пересмотра подход антимонопольных органов к рассмотрению дел о торгах - с учетом сформированной практики Верховного Суда Российской Федерации.
5. Ожидаем и считаем важными для формирования единообразной практики правоприменения разъяснения в части применения Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» для аптечных сетей, продающих продукты питания.
6. Считаем важным при рассмотрении дел о применении Закона о торговле проведение анализа состояния конкуренции в полном объёме (определять товарный рынок, продуктовые и географические границы, состав продавцов и покупателей и др.) согласно методике, установленной Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».
7. Считаем важным уделять больше внимания совершенствованию процедуры рассмотрения антимонопольных дел. В частности, рассмотреть возможность предоставления антимонопольным органом аналитического отчёта, подготовленного по результатам оценки состояния конкуренции, хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение. Кроме того, предлагаем расширить перечень оснований для прекращения антимонопольных дел, дополнив его признанием судом незаконным предупреждения, выданного антимонопольным органом.

### 2.3 Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»

«ОПОРА РОССИИ» в рамках ежегодного мониторинга состояния предпринимательского климата провела опрос среди субъектов малого и среднего предпринимательства о состоянии конкуренции в России. Опрос проводился региональными отделениями организации по всей стране. В мониторинге принимали участие юридические лица, индивидуальные предприниматели и самозанятые. При этом анкету заполнили не только официально зарегистрированные самозанятые, но и те, кто до сих пор остается в тени.

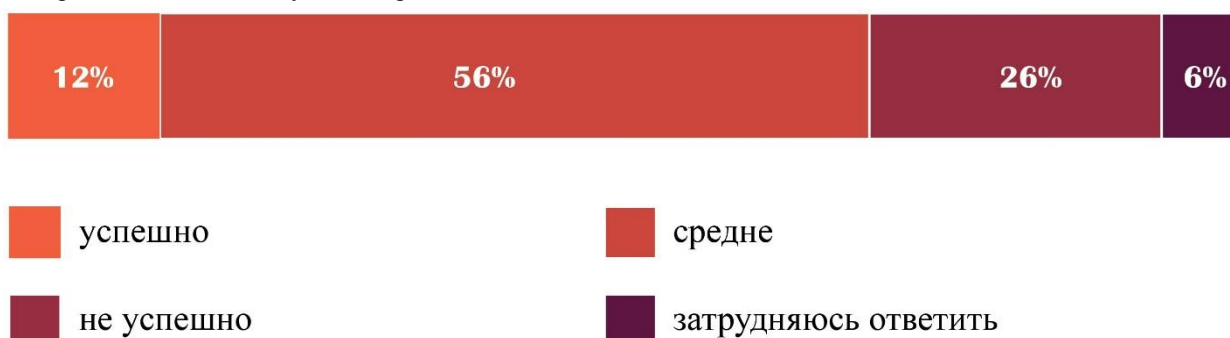


диаграмма 1.

Респонденты отвечали на вопросы, которые затрагивали оценку уровня конкуренции, количество конкурентов, качество работы антимонопольных органов, наличие административных барьеров, успешность бизнеса, частичную оценку предпринимательского климата.

Для начала респондентам было предложено оценить состояние своего бизнеса. 26% предпринимателей отметили, что их бизнес развивается плохо. Целых 6% не смогли оценить, насколько успешно идут дела.

диаграмма 2. Насколько успешно развивается Ваш бизнес?



В общей сложности 67% опрошенных оценили конкуренцию на рынке как «очень или достаточно сильная», что на 2% больше, чем в прошлом году.

Как следует из ниже представленной диаграммы, 67% опрошенных предпринимателей считают, что за прошедший год конкуренция усилилась

(на 4% больше, чем в прошлом году). В ходе опроса только 10% респондентов отметили ослабление конкуренции в своей отрасли.

диаграмма 3. Как Вы оцениваете конкуренцию в Вашем бизнесе на сегодняшний день?

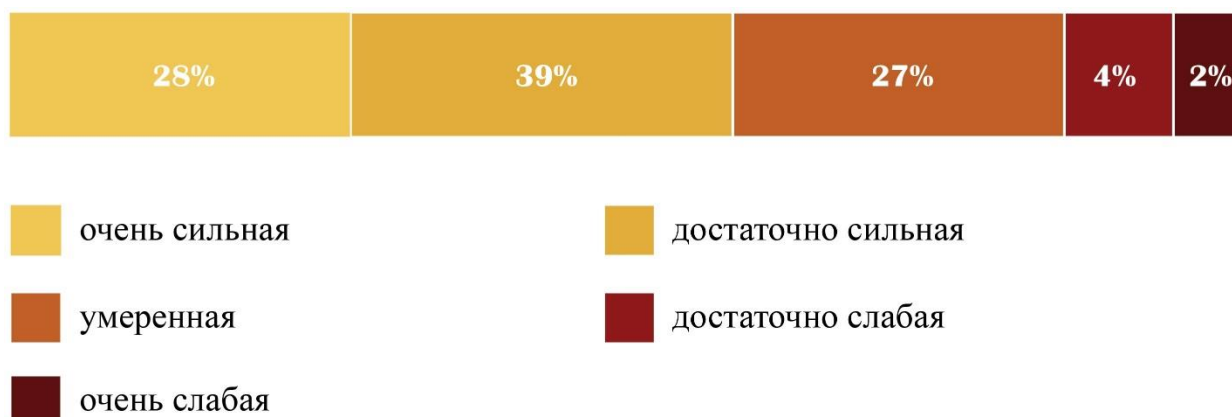
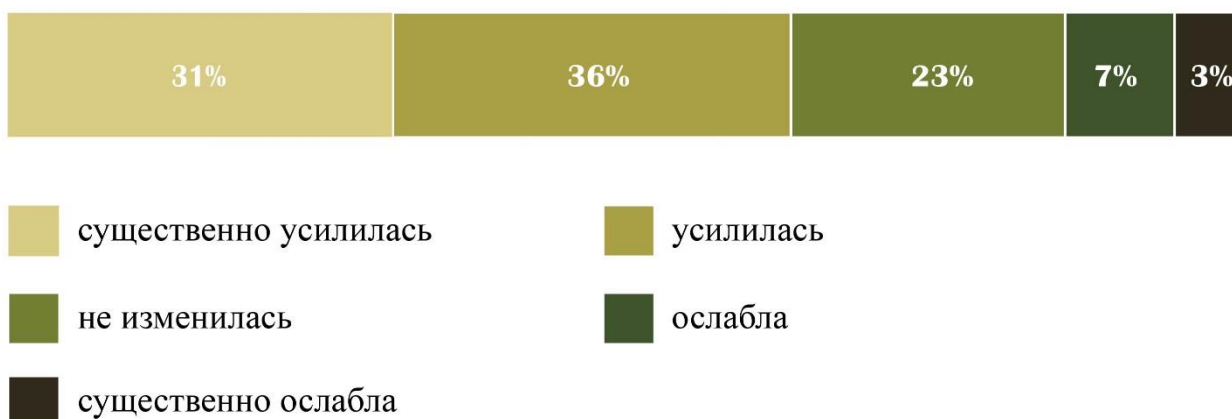


диаграмма 4. Как изменилась конкуренция в Вашем бизнесе за последний год?



При этом больше половины респондентов (59%) сообщило, что количество конкурентов на их рынке возросло за последний год. Этот показатель вырос в сравнении с прошлогодним на 3%.

диаграмма 5. Как изменилось количество конкурентов Вашего бизнеса на основном рынке товаров (услуг) за последний год?



Основными своими конкурентами малые предприниматели считают представителей крупного бизнеса (40%) и теневой сектор (31%).

диаграмма 6. Кого Вы считаете основным конкурентом?





крупный бизнес
  малый бизнес
  теневой сектор

Чаще всего отмечали усиление конкуренции предприниматели, занятые в сфере оказания бытовых и социальных услуг (91,6%), энергетики (87,5%), здравоохранения (86,6%) и производства пищевых продуктов (83,3%).

диаграмма 7. Отрасли, где отметились усиление конкуренции (% от числа опрошенных в отрасли)



В ходе опроса предприниматели оценивали условия создания бизнеса с нуля и ведения хозяйственной деятельности уже существующими предприятиями. Исходя из нижепредставленной диаграммы, вести существующий бизнес незначительно легче, чем открыть новый, несмотря на в целом низкую оценку предпринимателями условий ведения бизнеса.

диаграмма 8. Оценка условий создания бизнеса с нуля и ведения хозяйственной деятельности существующими предприятиями (оценка «1» - очень неблагоприятные, оценка «5» - очень благоприятные.)



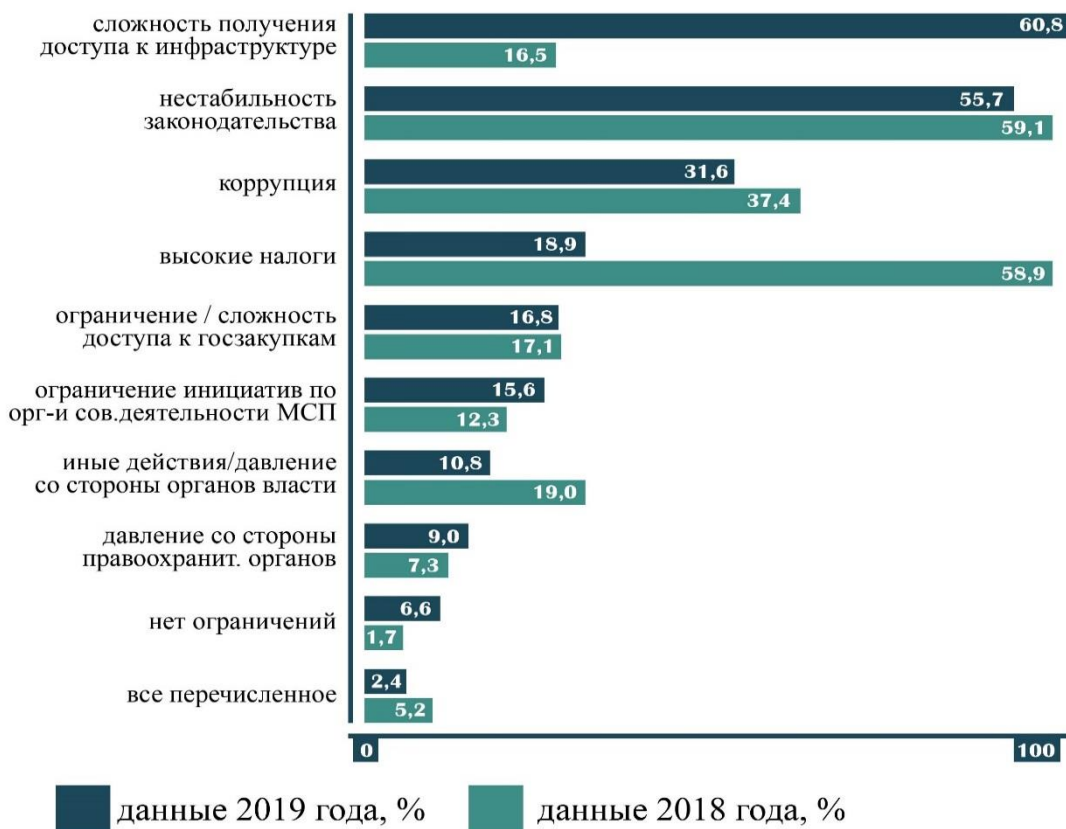
Также респондентов спрашивали, считают ли они, что состояние конкурентной среды за последний год улучшилось, а антиконкурентных действий со стороны органов власти стало меньше. Анализ ответов позволяет сделать вывод, что предприниматели не согласны с указанными утверждениями.

диаграмма 9. Оценка динамики состояния конкурентной среды и действий органов власти (оценка «1» - категорически не согласен, оценка «5» - полностью согласен)



Представители малого и среднего бизнеса отметили основные административные барьеры, препятствующие их деятельности. Итоги опроса показали, что больше всего мешают развитию бизнеса сложность доступа к инфраструктуре и нестабильность российского законодательства.

диаграмма 10. Административные барьеры, препятствующие ведению бизнеса, % от числа респондентов (предлагалось выбрать более 1 варианта ответа)



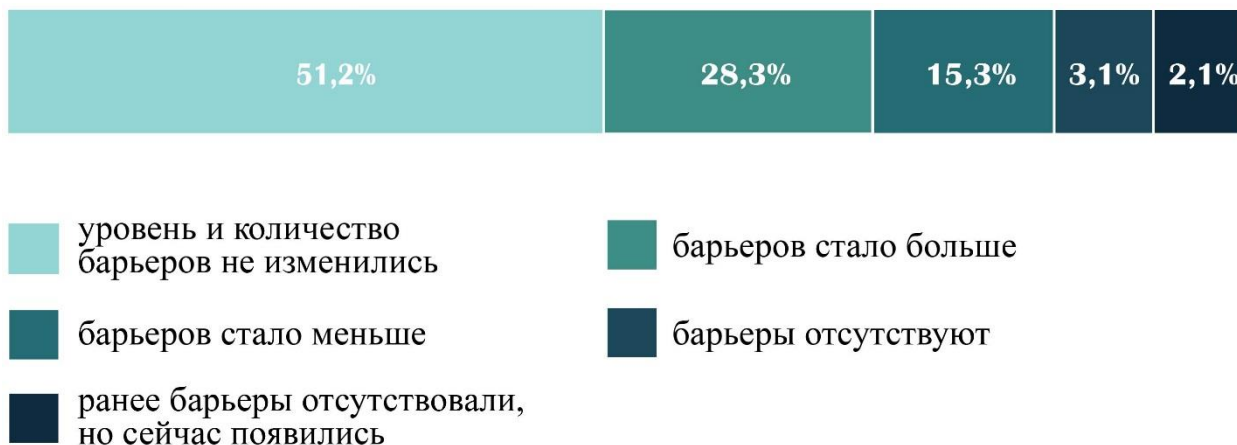
Более 59% опрошенных указывали на наличие барьеров, требующих значительных затрат на их преодоление. Только 5,1% респондентов считает, что административных барьеров в их отрасли нет.

диаграмма 11. Наличие административных барьеров



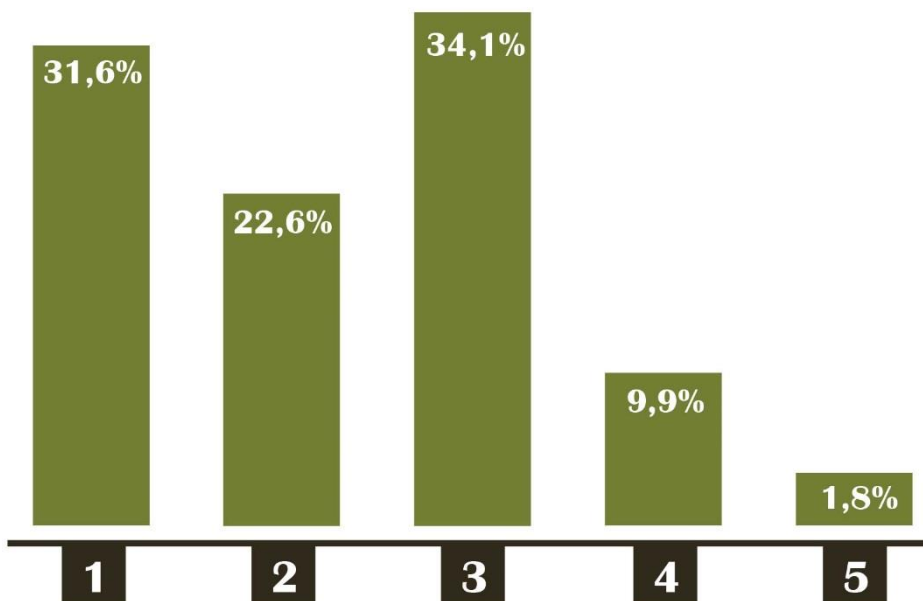
За прошедший год во многих отраслях количество барьеров возросло. Некоторые респонденты (2,1%) отметили, что раньше барьеров в их сфере не было, а в прошедшем году появились.

диаграмма 12. Динамика наличия административных барьеров за последний год.



Целый блок опроса был посвящен оценке системы защиты прав предпринимателей от недобросовестной конкуренции.

диаграмма 13. Оценка работы антимонопольных органов (оценка «1» - очень плохо, оценка «5» - очень хорошо).



Предпринимателям предложили оценить работу антимонопольных органов. Анализ ответов показал, что только 11,7% респондентов поставили положительную оценку. Подавляющее большинство негативно оценили деятельность антимонопольных органов.

Из всех опрошенных респондентов 20,2% обращались в территориальные органы антимонопольной службы за защитой своих прав и интересов. Основная причина обращения в ФАС России – нарушение законодательства о закупках.

диаграмма 14. Сферы, где чаще всего возникают причины для жалоб.



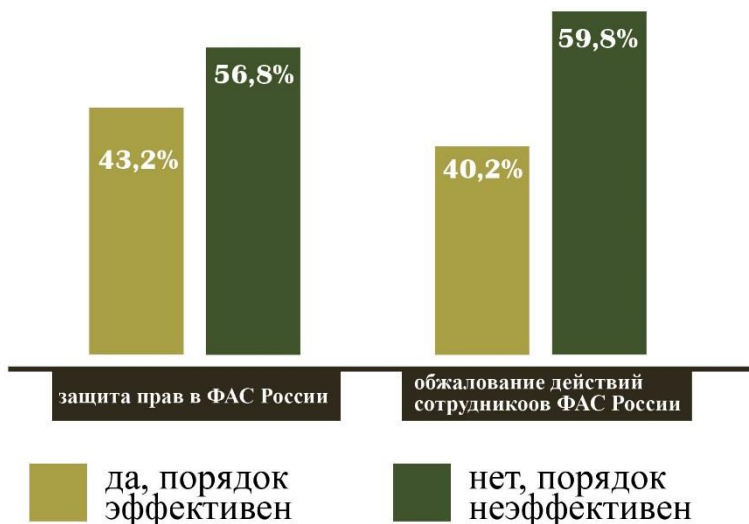
Анализ ответов предпринимателей показал, что на дату опроса 32,8% обращений было разрешено положительно, 47,7% - отрицательно, а еще 19,5% находились в процессе рассмотрения.

Из всех обращающихся в антимонопольные органы предпринимателей 13,4% по итогам обращения подали жалобу на действия сотрудника. 44,4% всех жалоб на сотрудников признано обоснованными.

Предприниматели оценили, насколько эффективен порядок обращения в антимонопольные органы и обжалование действий сотрудников.

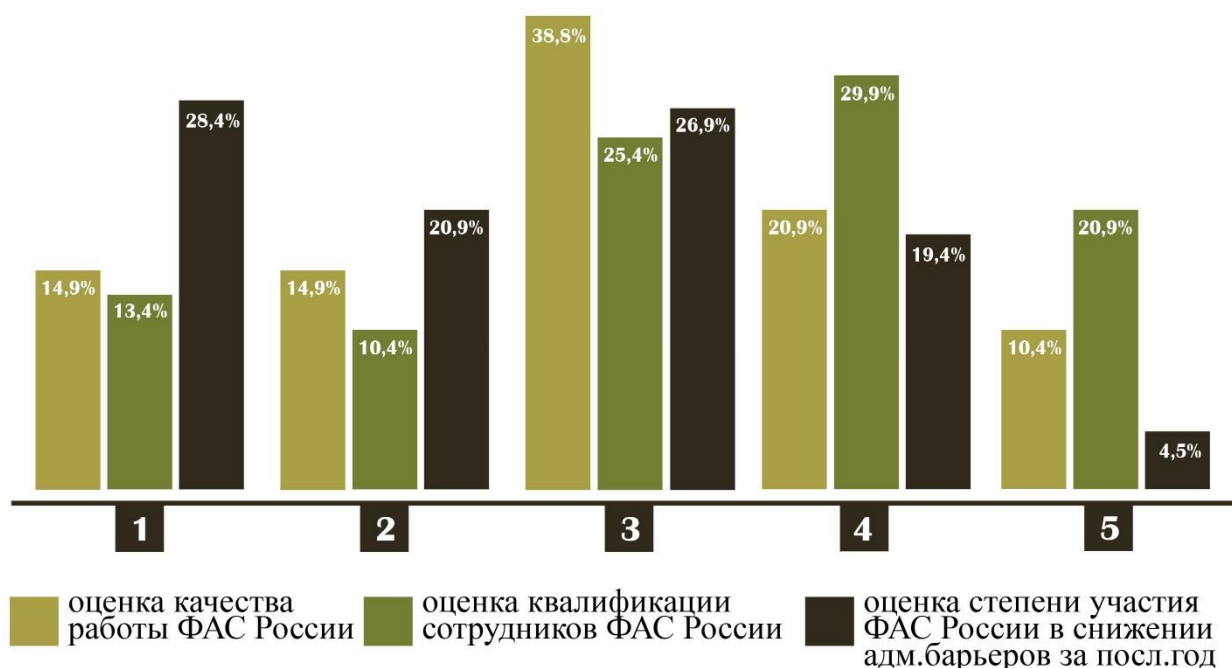
диаграмма 15. Оценка эффективности существующего порядка защиты своих прав.

Показатели доверия к существующему порядку защиты своих прав в антимонопольных органах и обжалования действий их сотрудников незначительно снизились по сравнению с прошлым годом и составили 43,2% и 40,2%. Год назад показатели доверия предпринимателей были на уровне 47,1% и 42% соответственно.



Респондентам было предложено оценить качество работы антимонопольных органов, уровень квалификации их сотрудников, а также степень участия антимонопольных органов в снижении административных барьеров за прошедший год. Сводная диаграмма показывает, что выше всего предприниматели оценили квалификацию сотрудников. При этом большинство негативно оценивает действия антимонопольных органов. Только 23,9% опрошенных считает, что действия ФАС России положительно сказались на снижении административных барьеров за прошедший год.

диаграмма 16. Оценка качества, квалификации и влияния деятельности антимонопольных органов (оценка «1» - очень плохо, оценка «5» - очень хорошо).



Помимо проведения ежегодного мониторинга эксперты «ОПОРЫ РОССИИ» курируют вопросы развития конкуренции и работают с системными проблемами в различных сферах, которые препятствуют формированию здоровой конкурентной среды. Некоторые из них считаем необходимым также внести в Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

**2. Закупки у единственного поставщика.** Безусловно, без закупок у единственного поставщика в государственном секторе не обойтись по ряду объективных причин. Однако довольно часто наблюдаются злоупотребления правом закупки у единственного поставщика. По нашим наблюдениям есть ряд категорий закупок, которые необоснованно проводят как закупки у единственного поставщика.

К таким можно отнести закупки услуг по организации общественного питания в рамках официальных мероприятий. Так, например, в Республике Мордовия за период с 01.01.2018 по 31.07.2018 властями региона были закуплены услуги по организации общественного питания в рамках официальных мероприятий у единственного поставщика на общую сумму более 28 млн. руб. При этом закупки разных ведомств были буквально у «единственного» поставщика – ГУП Республики Мордовия «Комбинат питания «Мордовия». Стоит отметить, что согласно сведениям Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Мордовия на 2018 год есть 59 субъектов МСП, которые оказывают услуги в соответствии с кодом ОКВЭД 56.2 «Деятельность предприятий общественного питания по обслуживанию торжественных мероприятий и прочим видам организации питания». На наш взгляд в данном случае закупки указанных услуг могли быть в рамках конкурсных процедур, и только в случае признания их несостоявшимися можно было бы заключить контракт с единственным поставщиком.

Также в качестве примера можно привести закупки по поставке мебели. В г.Москве за тот же период заключены контракты на поставку мебели с единственным поставщиком на общую сумму более 100 млн.руб. При этом анализ закупок показал, что закупалась обычная офисная мебель – шкафы, письменные столы, стулья, тумбы и т.п. Стоит обратить внимание, что в основном единственным поставщиком является Федеральное государственное унитарное предприятие «Предприятие по поставкам продукции Управления делами Президента Российской Федерации». Очевидно, что после заключения контракта ФГУП «Предприятие по поставкам продукции Управления делами Президента Российской Федерации» будет вновь объявлять закупку мебели и выбирать реального поставщика. Обоснованных причин, по которым заказчик не может сразу объявить закупку без участия предприятия посредника, не усматривается.

В некоторых закупках в качестве единственного поставщика фигурируют исправительные колонии. В данном случае закупка неконкурентным способом также видится необоснованной. В настоящее время законодательство предусматривает существенное преимущество для учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере до 15%. Таким образом, при участии в конкурентных процедурах у исправительных колоний есть преимущество, но при этом у обычных поставщиков остается шанс на победу.

По мнению «ОПОРЫ РОССИИ» закупка у единственного поставщика должна быть исключением, а не правилом. Если на рынке есть конкуренция и действительно есть возможность закупить товар (услугу) у разных поставщиков, необходимо проводить закупки конкурентными способами.

**3. Спецсчета в закупках.** Согласно закону банк в течение одного часа обязан осуществить блокирование денежных средств на спецсчете участника закупки по информации, полученной от оператора электронной площадки после окончания срока подачи заявок. Вместе с тем практика показывает, что банки в массовом порядке не выполняют указанное требование закона: либо не отвечают на запрос оператора электронной площадки на осуществление блокирования, либо направляют информацию о блокировании с нарушением срока, в течение которого банк был обязан информировать оператора электронной площадки. Известны случаи, когда банк направляет оператору электронной площадки недостоверные сведения о специальном счете предпринимателя. Например, банк на запрос оператора сообщает, что предприятию не открыт специальный счет, хотя участник закупки заблаговременно открыл счет в кредитной организации и внес на него необходимую сумму обеспечения заявки.

Следствием подобной практики являются правомерные действия операторов электронных площадок, которые в случае неполучения достоверной информации от банка осуществляют возврат заявки поставщикам, которые лишаются возможности принять участие в тендере. В дальнейшем такие поставщики пытаются обжаловать действия операторов электронных площадок по возврату их заявок в ФАС России. ФАС России вынуждена в таких случаях признавать нарушения в действиях операторов электронных площадок, поскольку в настоящее время ФАС России не имеет полномочий по привлечению к административной ответственности банков, уполномоченных на открытие и ведение специальных счетов участников закупки.

Как следствие, бездействие банка или нарушение кредитной организацией порядка осуществления операций по специальным счетам участников закупки не влечет каких-либо юридических последствий для банка, что представляется нам необоснованным и многократно увеличивающим риски предпринимателей, но приводит к привлечению к ответственности операторов электронных площадок, которые фактически вынуждены отвечать за бездействие банков либо нарушение ими сроков информирования операторов о состоянии специального счета.

Предлагаем закрепить в действующем законодательстве положения, применение которых позволило бы предпринимателям эффективно защищать свои права при взаимодействии с банками, уполномоченными на открытие и ведение специальных счетов участников закупки.

**4. Единый агрегатор торговли.** Регламентом функционирования Единого агрегатора торговли, утвержденного АО «РТ-Проектные технологии» в редакции от 29 декабря 2018 г. (далее – Регламент ЕАТ),



установлено, что участие поставщиков в таком агрегаторе является платным. При этом обязательным условием участия в закупке у единственного поставщика, согласно последней версии Регламента ЕАТ, является внесение денежных средств на депозит – расчетный счет оператора ЕАТ.

Вместе с тем практика закупок у единственного поставщика посредством использования различных электронных магазинов показывает, что государственные заказчики и муниципалитеты проводят сейчас такие закупки бесплатно (например, электронные магазины г. Москвы и Московской области). Во многих регионах возможность бесплатного участия в таких тендерах составляет значительный портфель заказов малого бизнеса, не имеющего по разным причинам финансовых возможностей для постоянного участия в крупных торгах.

Поскольку заказчики вправе проводить тендеры у ед. поставщиков только если стартовая цена не превышает 400 тыс. руб., требование оператора ЕАТ об открытии предпринимателями депозитов, внесении суммы депозита на счет оператора ЕАТ нам представляются чрезмерными, тем более, что по торгам до 1 млн. руб. заказчики вправе, а не обязаны требовать с поставщиков обеспечения заявок.

Предлагаем рассмотреть возможность установления на законодательном уровне следующих единых правил осуществления заказчиками закупок у единственного поставщика в электронной форме в случаях, предусмотренных п.п.4, 5, 28 ч.1 ст.93 № 44-ФЗ:

1) предусмотреть, что закупки у единственного поставщика в электронной форме могут осуществляться заказчиками любого уровня с использованием функционала ЕИС, либо региональных государственных информационных систем в сфере закупок, либо электронных площадок, включенных в перечень Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 1447-р;

2) установить обязательность интеграции региональных государственных информационных систем в сфере закупок, обеспечивающих проведение закупок у единственного поставщика в электронной форме, а также электронных площадок, предоставляющих функционал проведения закупок у единственного поставщика в электронной форме, с ЕИС в части раскрытия информации о закупке и ведения единого реестра таких закупок;

3) распространить на закупки у единственного поставщика в электронной форме правила взимания платы, предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564;

4) предоставить заказчикам, а не операторам электронных магазинов право по установлению требования обеспечения заявки по закупкам у единственного поставщика в размере от 0,5 до 1% НМЦК по аналогии с торгами с НМЦК от 1 до 5 млн. руб.

**5. Порядок отбора управляющей компании.** При проведении конкурса на выбор управляющей организации для управления многоквартирным домом с 01.01.2019 исключены условия об объеме и стоимости дополнительных услуг. В настоящее время в извещении о проведении конкурса указывается перечень услуг из минимального перечня услуг, установленного Постановлением Правительства РФ № 290 от 03.04.2013. При этом размер платы за содержание и ремонт устанавливается в размере не превышающем размер, который устанавливается органом местного самоуправления (муниципальный тариф). При проведении конкурса первым озвучивается предложение участника, подавшего заявку первым (естественно она будет содержать тот тариф, который указан в извещении (муниципальный)). При этом остальным участникам остается только играть на снижение, что уже заведомо не будет соответствовать реальному объему и стоимости необходимых для многоквартирного дома услуг. В результате заведомо побеждает заявка той организации, которая была подана (зарегистрирована) первой, без какой-либо возможности для остальных участников, поскольку дополнительное снижение муниципального тарифа сделает нерентабельным обслуживание выставленного на конкурс многоквартирного дома. При этом найдутся способы зарегистрировать первой заявку компании, имеющей коррупционные связи.

Необходимо изменить порядок предложения цены, уравнивая шансы на победу все компании, назвавшие одну и ту же цену.

**6. Тарифы аэропортов.** Из 227 аэропортов России, существующих на сегодняшний день, подавляющее число являются аэропортами с пассажирооборотом до 100 тысяч пассажиров в год. В них, как правило, на основном направлении имеется только один перевозчик. Зачастую это приводит к высоким тарифам, приводящим к замедлению подвижности населения, к переходу пассажиров на более неудобную для него логистику через другой аэропорт, расположенный в другом регионе или на другой, более дешевый вид транспорта. Авиакомпании, по российскому законодательству не являются монополистами, тогда как в подавляющем количестве аэропортов на основном направлении, летает только одна авиакомпания, устанавливая монополично высокие цены.

Исправить существующее положение с системой формирования тарифов на воздушном транспорте в малых аэропортах помогла бы система ограничения рентабельности. При выполнении полетов на линии в единственном числе, любая авиакомпания должна быть ограничена предельным уровнем рентабельности 20%. При двух перевозчиках – 30-35%, при трех и более - без ограничений. На наш взгляд, ограничение

рентабельности прекратило бы практику крупных авиакомпаний не пускать другие авиакомпании на рынок. Более того крупные компании сами будут заинтересованы привлекать на свой рынок конкурентов, чтобы получить возможность увеличить разрешенную рентабельность.

## **2.4 Общероссийская общественная организация «Деловая Россия»**

1. Предложения по пакету изменений в действующее уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации.

ФАС России разработан пакет изменений в действующее уголовное, уголовно-процессуальное и антимонопольное законодательство РФ, направленных, в том числе, на ужесточение уголовной ответственности за картели и упрощение их доказывания.

В рамках пакета поправок, в том числе, предлагается:

- 1) Расширить сферу применения ст. 178 УК РФ, исключив необходимость доказывать негативные последствия для конкуренции;
- 2) Добавить наказание в виде конфискации имущества;
- 3) Обеспечить доступ ФАС к материалам оперативно-розыскных мероприятий правоохранительных органов;
- 5) Выделить в качестве отдельного субъекта преступления собственника бизнеса;
- 6) Увеличить сроки давности по статье до 10 лет.

Бизнес-сообщество выражает серьезную обеспокоенность в отношении предлагаемых изменений и возражает против такого ужесточения законодательства, так как предлагаемые решения не являются мерами, способными повысить эффективность борьбы с картелями, а лишь обеспечивают расширение полномочий регулятора одновременно с упрощением подхода к выявлению и доказыванию картелей. Предлагаемые изменения, на наш взгляд, будут несвоевременными и неэффективными.

Основная масса дел по картелям (около 80%) – это сговор при проведении государственных закупок. При этом проблема такого количества нарушений именно в этой сфере лежит не в области антимонопольного законодательства. С нашей точки зрения, причинами нарушений являются коррупция и несовершенство закупочного законодательства. Антимонопольное и уголовное законодательство являются в данном случае вспомогательными, не выполняют основную роль и, следовательно, ужесточение в этих сферах не может стать решением проблем с картелями.

По оценке бизнеса, предлагаемые изменения могут существенно увеличить необоснованное давление на предпринимателей и оказать негативное влияние на бизнес климат в Российской Федерации.

Предлагаем отказаться от инициатив ужесточения уголовной ответственности за картели и упрощения доказывания картелей по уголовным делам и разработать четкие стандарты правоприменения по борьбе с картелями, с приоритетом использования прямых доказательств участия в картелях.

## 2. Совершенствование порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке при расследовании картелей на торгах.

Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденный приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 (далее – Приказ № 220), предусматривает весьма скудный объем анализа товарного рынка по делам о картелях, особенно по картелям на торгах, сводя такой анализ практически до нуля.

Из формулировки ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) следует, что картель – это сговор конкурирующих субъектов, а факт наличия конкурирующих субъектов можно установить только в рамках анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

Следовательно, для того чтобы понять, имело ли место антиконкурентное соглашение на торгах, необходимо, как минимум, исследовать общеотраслевые значения снижения цен по рассматриваемым товарам, себестоимость, наличие реальной конкуренции между участниками и другие параметры.

Предлагаем подготовить и внести изменения в Приказ № 220 в части необходимости проведения полноценного анализа товарного рынка при расследовании дел по картелям на торгах.

Таким образом, на наш взгляд, прежде чем ужесточать уголовную ответственность за картели, необходимо повысить уровень доказывания по картелям. Именно комплексный подход, предусматривающий совокупную реализацию предложений 1 и 2, позволит исключить необоснованное привлечение лиц к уголовной ответственности за счет обеспечения более высокого уровня доказывания, при котором за действия, не являющиеся картелем и не приводящие ни к каким негативным последствиям для конкуренции, лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности.

## **2.5 Общероссийская общественно-государственная организация «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» (ДОСААФ России)**

В аппарате Центрального совета ДОСААФ России письмо по направлению в ФАС предложений и материалов в Доклад о состоянии конкуренции в соответствии с поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. рассмотрено.

Статистика за последний год показала, что темпы улучшения безопасности дорожного движения заметно замедлились по сравнению с предыдущими годами. Поэтому необходимо принимать эффективные меры, которые позволят выполнить задачи, поставленные руководством страны, и достичь запланированного уровня социального риска ДТП. Одним из направлений по снижению аварийности на дорогах является повышение качества подготовки водителей.

Стоимость образовательных услуг в области подготовки водительских кадров не может быть ниже ее себестоимости. Разброс стоимости подготовки даже в одном регионе достаточно велик.

Недобросовестная конкуренция наносит ущерб качеству обучения и, как следствие, повышает риск аварийности на дорогах.

Отсутствие утвержденных тарифов рентабельности услуг при подготовке водителей как самой массовой профессии в России при условии, что услуга оказывается в соответствии с установленными стандартами, существенно способствует недобросовестной конкуренции среди образовательных организаций, осуществляющих подготовку водительских кадров.

Выходом может явиться установление тарифов на оказание услуг, исходя из применения в расчетах средних нормативов финансовых затрат на оказание данного вида услуг.

В целях совершенствования антимонопольного регулирования и защиты конкуренции предлагаю обратить внимание на нарушение антимонопольного законодательства со стороны недобросовестных автошкол в части размещения на интернет-сайтах недобросовестной рекламы, недостоверной информации по предоставлению образовательных услуг и применить к нарушителям соответствующие меры, а также рассмотреть возможность включить в проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» установление тарифов на реализацию образовательной деятельности по профессиональному обучению водителей транспортных средств.

### **3. Оценки федеральных органов исполнительной власти**

#### **3.1. Министерство экономического развития Российской Федерации**

**Информация о выполнении мероприятий плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р (далее – «дорожная карта»).**

Пунктом 5 раздела 2 «дорожной карты» предусмотрено внесение изменений в законодательство Российской Федерации, касающихся правового регулирования профессионального образования оценщиков.

Минэкономразвития России письмом от 21 декабря 2018 г. № 38210-ИТ/Д22и докладывало в ФАС России о ходе реализации пункта 5 раздела 2 «дорожной карты».

Дополнительно отмечаем, что Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесены поправки к проекту федерального закона № 381390-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенному депутатами Государственной Думы Н.П. Николаевым, А.Б. Василенко, Д.В. Сазоновым и другими, принятому Государственной Думой в первом чтении 5 июля 2018 г. (письмо от 21 января 2019 г. № 362п-П13).

Указанными поправками предусмотрено признание утратившей силу статьи 21 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», что предоставляет возможность осуществления обучения в области оценочной деятельности не только образовательным организациям высшего образования (как установлено действующей редакцией указанного Федерального закона), но и организациям, осуществляющим образовательную деятельность по программам профессиональной переподготовки в соответствии с законодательством об образовании Российской Федерации.

Минэкономразвития России совместно с Минстроем России и ФАС России в соответствии с **пунктом 7 раздела 8 «дорожной карты»** поручено разработать проект федерального закона «О внесении изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих обязанность регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами проводить отбор лиц, оказывающих услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов, из числа субъектов малого и среднего предпринимательства».

В 2017 году Минэкономразвития России внесло в Правительство Российской Федерации инициативный доклад о необходимости разработки проекта постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающего реализацию вышеуказанного механизма вопроса (далее – проект постановления).

Минэкономразвития России предложило установить в законодательстве Российской Федерации отдельную норму, определяющую, что не менее 15 % объема услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, разделяемых по лотам, должны быть выделены в отдельные лоты для проведения торгов среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Данный подход поддержан ФАС России и Минстроем России. На проект постановления получено положительное заключение Минюста России. В настоящее время проект постановления внесен Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации в установленном порядке (письмо от 22 июня 2018 г. № 17214-МО/Д07и).

Учитывая работу, проведенную Минэкономразвития России по подготовке указанного нормативного правового акта, предусматривающего обязанность регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами проводить отбор лиц, оказывающих услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов, из числа субъектов малого и среднего предпринимательства, считаем пункт 7 раздела 8 дорожной карты исполненным.

Вышеуказанная информация включена в доклад в Правительство Российской Федерации об исполнении данного мероприятия дорожной карты и направлена Минэкономразвития России письмом от 26 сентября 2018 г. № 27540-ИТ/Д07и на имя Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева; также в данном письме содержится просьба о снятии с контроля данного мероприятия в случае признания его исполненным. Проект доклада согласован ФАС России без замечаний письмом от 21 сентября 2018 г. № ВК/76038/18.

Вопрос о реализации **пункта 5 раздела 11 «дорожной карты»** рассмотрен 5 декабря 2018 г. на заседании Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 г. № 1738-р (далее – Межведомственная рабочая группа<sup>37</sup>, Стандарт).

---

<sup>37</sup> Межведомственная рабочая группа создана приказом Минэкономразвития России от 14 октября 2016 г. № 659 в соответствии с пунктом 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2016 г. № 1969-р, в целях обеспечения эффективного внедрения и реализации Стандарта, в том числе посредством актуализации Стандарта и разъяснений его положений.



По результатам обсуждения данного вопроса выработана единая позиция Минэкономразвития России, ФАС России, Минэнерго России и Минфина России о нецелесообразности внесения изменений, направленных на развитие конкуренции на рынках энергетического угля (обеспечение недискриминационного доступа поставщиков и использование внебиржевых индикаторов цен при проведении таких закупочных процедур к конкурсным процедурам по государственным и муниципальным закупкам), в действующую редакцию Стандарта и о необходимости проработки вопроса о внесении указанных изменений после утверждения проекта распоряжения Правительства Российской Федерации, предусматривающего признание действующей редакции Стандарта утратившей силу и принятие его новой версии (далее – проект распоряжения).

При этом с учетом позиции Минфина России и Минэкономразвития России на заседании Межведомственной рабочей группы принято решение проработать механизм повышения эффективности проведения конкурсных процедур и формирования справедливой рыночной цены на рынке энергетического угля.

Письмом от 17 декабря 2018 г. № 37324-МР/Д05и Минэкономразвития России направлен соответствующий доклад в Правительство Российской Федерации, в котором отмечено отсутствие необходимости внесения изменений в действующую редакцию Стандарта, в связи с подготовкой Минэкономразвития России проекта распоряжения. Также отмечена целесообразность совместно с Минфином России, Минэнерго России и ФАС России дополнительно проработать данный вопрос и проинформировать Правительство Российской Федерации в первом квартале 2019 года.

В соответствии с **пунктом 14 раздела 14 «дорожной карты»** письмом от 30 октября 2018 г. № 31676-ИТ/Д22и Минэкономразвития России согласовало проект доклада, подготовленный ФАС России, в Правительство Российской Федерации в представленной редакции.

Письмом от 1 марта 2019 г. № 5908-МР/Д22и Минэкономразвития России согласовало проект доклада в Правительство Российской Федерации в представленной редакции в рамках аналогичного поручения Правительства Российской Федерации от 13 июля 2017 г. № ДМ-П13-4539 (пункт 5), данного во исполнение подпункта «д» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 4 июля 2017 г. № Пр-1266.

В рамках исполнения **пункта 18 раздела 14 «дорожной карты»** письмом от 31 января 2019 г. № 2299-ИТ/Д22и Минэкономразвития России согласовало разработанный Минфином России проект федерального закона «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О центральном депозитарии».

Относительно исполнения **пункта 19 раздела 14 «дорожной карты»**.

Минэкономразвития России во исполнение подпункта «б» пункта 4 Национального плана развития конкуренции на 2018–2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», а также поручения Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № ДМ-П13-361 разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и иные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект), устанавливающего антимонопольные требования при приобретении Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в которых более 25 процентов голосующих акций или долей принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, а также Центральному банку Российской Федерации, акций и долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на товарных рынках в условиях конкуренции.

Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 6 ноября 2018 г. № 32280-ИТ/Д06и.

Вместе с тем в целях реализации пункта 19 «дорожной карты» Минэкономразвития России направлены запросы в Минфин России, ФАС России и Банк России о представлении предложений по имплементации норм в указанный законопроект, необходимых для определения политики допустимого участия государства в уставном капитале финансовых организаций (прямого или косвенного приобретения или долгосрочного удержания государством акций (долей в уставном капитале).

Минфин России, ФАС России и Банк России считают достаточными нормы, предусмотренные законопроектом.

Законопроект возвращен на доработку в связи с наличием концептуальных замечаний Государственно-правового управления Президента Российской Федерации.

В настоящее время Минэкономразвития России проводится работа по доработке и согласованию законопроекта.

Относительно **пункта 21 раздела 14 «дорожной карты»** Минэкономразвития России письмом от 14 февраля 2019 г. № 3959-ИТ/Д22и Минэкономразвития России сообщило в Минфин России о готовности рассмотреть проект федерального закона при поступлении в установленном порядке.

**Информация для включения в раздел 1.3.1. О реализации мероприятий по развитию конкуренции, предусмотренных**

**Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, а также перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации.**

Информация об исполнении мероприятий по развитию конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, направлена в ФАС России письмом от 4 марта 2019 г. № 6087-МР/Д05и.

5 апреля 2018 г. состоялось заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросу развития конкуренции, по итогам которого Президентом Российской Федерации были даны поручения Правительству Российской Федерации (от 15 мая 2018 г. № Пр-817ГС, далее – перечень поручений), направленные на дальнейшее развитие конкуренции в Российской Федерации, в том числе снижения доли государственного участия на конкурентных товарных рынках.

В частности перечнем поручений Правительству Российской Федерации в лице Минэкономразвития России и ФАС России необходимо внести изменения в Стандарт, предусмотрев в том числе:

формирование в субъектах Российской Федерации перечней ключевых показателей развития конкуренции, отражающих долю организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики субъектов Российской Федерации, а также обязательства органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по достижению ключевых показателей развития конкуренции;

утверждение ФАС России по согласованию с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики в соответствующей сфере (отрасли) экономики, методик расчета ключевых показателей развития конкуренции;

проведение в субъектах Российской Федерации мониторинга состояния и развития конкурентной среды с привлечением представителей Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», общероссийских общественных организаций «Российский союз промышленников и предпринимателей», «Деловая Россия», Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Минэкономразвития России совместно с ФАС России и иными федеральными органами исполнительной власти, а также АНО «АСИ» и Банком России подготовлен соответствующий проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Стандарта (далее – проект распоряжения), включающий помимо изменений, предусмотренных

перечнем поручений, возможность применения проектного подхода при подготовке и реализации мероприятий в рамках выполнения задач Стандарта.

Проектом распоряжения предусмотрено участие Банка России в реализации Стандарта. В частности, Банк России примет участие в проведении мониторинга состояния и развития конкурентной среды в субъектах Российской Федерации, анализе его результатов, а также в формировании региональных планов мероприятий («дорожных карт») по развитию конкуренции.

Проект распоряжения в октябре 2018 года внесен в Правительство Российской Федерации.

### **Информация для включения в раздел 1.3.2. Анализ докладов субъектов Российской Федерации о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона.**

Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» определены приоритетные направления государственной политики в Российской Федерации, в частности активизация работы по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации, и утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (далее – Национальный план).

Указанный Национальный план координирует деятельность Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления в целях укрепления национальной экономики, дальнейшего развития конкуренции и недопущения монополистической деятельности.

В отчетном периоде Минэкономразвития России провело оценку внедрения и реализации регионами Стандарта.

Соответствующая оценка осуществлялась на основе методики, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 15 мая 2014 г. № 266 «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов российской федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых

Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» (далее – Методика).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2018 г. № 472 «Об осуществлении мер по реализации государственной политики в сфере оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 472) утратили силу положения распоряжения Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 г. № 570-р, закрепляющие обязанность АНО «АЦ»

осуществлять анализ полученных от регионов сведений о реализации Стандарта.

В соответствии с решениями, принятыми на заседании Межведомственной рабочей группы 27 июня 2018 г., завершение оценки реализации Стандарта регионами осуществлялось Минэкономразвития России.

При этом автономной некоммерческой организацией «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» (далее – АНО «АЦ») проведен и представлен анализ деятельности регионов по содействию развитию конкуренции положениям Стандарта на основе их докладов (для каждого субъекта Российской Федерации АНО «АЦ» рассчитан показатель «Количество реализованных составляющих Стандарта» (Показатель № 1).

Минэкономразвития России рассчитан показатель «Достижение установленных целевых значений» (Показатель № 2) и составлен рейтинг регионов по уровню содействия развитию конкуренции в 2017 году (далее – Рейтинг).

Результаты оценки свидетельствуют о положительной тенденции решения региональными властями вопросов, обозначенных в Стандарте. Регионы активнее включены в процесс его реализации.

В среднем в 2017 году реализация Стандарта составила на 68,79% в то время как в 2016 году – 63,23%. При этом составляющие стандарта в 2016 году в среднем были реализованы на 58,79%, а в 2017 году – 64,52% (Показатель № 1 «Реализация составляющих стандарта развития конкуренции»), среднее значение Показателя № 2 «Достижение установленных целевых значений» составило в 2016 году 67,67%, в 2017 году – 73,1%.

Лидирующие позиции в Рейтинге по-прежнему занимает Республика Татарстан, если в 2016 году регионом было реализовано 72,26% составляющих Стандарта, то в 2017 году 96,39%. Итоговое значение оценки региона-лидера в 2017 году составило 105,3%, тогда как в 2016 году оно было 98,25%.

Также среди наиболее активных регионов по внедрению Стандарта следует отметить Московскую область, г. Москва, Омскую область и Удмуртскую Республику.

По итогам оценки за 2017 год ни один из регионов не получил 0 баллов (в 2016 году нулевой показатель отмечался у одного региона). Менее 20% по оценке получили только три региона – Республика Калмыкия, Тверская область и Иркутская область (в 2016 году значение менее 20% присвоено 10 регионам).

За 3 года внедрения Стандарта уровень реализации каждой из составляющих увеличился на 15% и более, общий уровень реализации вырос практически в 2 раза. Наиболее сложной составляющей Стандарта для регионов с точки зрения реализации остается «Создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий». В среднем данная составляющая реализована в субъектах Российской Федерации только на 46%.

По основополагающим составляющим Стандарта, определяющим последующую эффективность его внедрения, достигнуты следующие результаты.

Все регионы, кроме Кировской и Иркутской областей, приступили к взаимодействию с муниципальными образованиями и заключили с ними соглашения или меморандумы.

К концу 2017 года во всех 85 субъектах Российской Федерации был назначен орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного содействовать развитию конкуренции в регионе и осуществляющего функции и полномочия в соответствии со Стандартом (Уполномоченный орган).

Коллегиальный орган сформирован во всех субъектах Российской Федерации, кроме Карачаево-Черкесской Республики и Вологодской области.

Практически все регионы (кроме Тульской и Вологодской областей, а также Забайкальского края) утвердили перечни рынков для содействия развитию конкуренции.

На момент проведения оценки за 2017 отчетный год «дорожные карты» по содействию развитию конкуренции были утверждены в 84 субъектах Российской Федерации (в Тверской области «дорожная карта» утверждена, но действует с 2018 года, в Вологодской области на момент оценки Показателя № 1 существовал только проект документа).

К созданию и реализации механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий фактически приступили 83 региона (кроме Кировской и Иркутской областей), в которых, как минимум, были утверждены положения о межотраслевом совете потребителей.

В период 2018 года проведено 2 заседания Межведомственной рабочей группы, на которых рассмотрены наиболее проблемные вопросы субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных заинтересованных организаций относительно Стандарта в том числе:

- предложения о корректировке оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- изменение Методики Минэкономразвития России;
- внесение в Стандарт дополнений и изменений.

Соответствующие решения Межведомственной рабочей группы, необходимые для эффективной реализации Стандарта, размещены на официальном сайте Минэкономразвития России в сети «Интернет».

На заседании Межведомственной рабочей группы 5 декабря 2018 г. рассмотрены и одобрены лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции в 2017 году (2 лучших региональных практики и 5 рекомендованных к внедрению практики) (Таблица 1).

**Таблица 1. Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке реализации Стандарта по результатам 2019 года, и рекомендованные к внедрению региональные практики содействия развитию конкуренции**

Отрасль/сфера	Субъект Российской Федерации	Наименование лучшей практики
<b>1. Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции</b>		
1.1. Содействие органам местного самоуправления в вопросах развития конкуренции и внедрения Стандарта	Московская область	Разработка Методических рекомендаций о средствах и методах развития конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг муниципального образования
	Республика Мордовия	Формирование рейтинга муниципальных образований по содействию развитию конкуренции и обеспечению условий для благоприятного инвестиционного климата.
1.2. Государственно-частное партнерство	г. Москва	Реализация объектов образования осуществляется на основании постановления Правительства Москвы от 11.03.2013 № 145-ПП «Об особенностях передачи в аренду частным образовательным организациям, реализующим основные общеобразовательные программы, объектов нежилого фонда, находящихся в имущественной казне города Москвы».
<b>2. Рекомендованные региональные практики содействия развитию конкуренции</b>		
2.1. Государственные и муниципальные закупки	г. Москва	Площадка «Биржа торгов» ( <a href="https://investmoscow.ru/tenders/exchange-trading/announs/">https://investmoscow.ru/tenders/exchange-trading/announs/</a> )
	Республика Татарстан	Обеспечение доступа малого и среднего предпринимательства к закупкам
2.2. Государственно-частное партнерство	Республика Башкортостан	Создание негосударственного пансионата стационарного обслуживания для пожилых и инвалидов в д. Ирсаево Мишкинского района

		Республики Башкортостан
2.3. Рынок транспортных услуг	Вологодская область	Приобретение услуг специализированного склада на поставку продовольственных товаров для государственных учреждений области
2.4. Создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий	Республика Татарстан	Реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий
2.5. Повышение информированности субъектов предпринимательской деятельности	Воронежская область	Справочник предпринимателя, осуществляющего деятельность на приоритетных и (или) социально значимых рынках Воронежской области

В целях дальнейшего внедрения указанные практики направлены в субъекты Российской Федерации письмом Минэкономразвития России от 13 декабря 2018 г. № 37084-МР/Д05и. Оценку реализации Стандарта и составление рейтинга регионов в 2020 г. предполагается осуществлять с учетом внедрения указанных лучших региональных практик в 2019 г.

#### **Информация для включения в раздел 1.4.3. Информация о мерах по организации и функционированию антимонопольного комплаенса в федеральных органах исполнительной власти.**

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы» приказом Минэкономразвития России от 5 декабря 2018 г. № 671 организовало систему антимонопольного комплаенса.

#### **Информация для включения в раздел 1.4.4. Реформа контрольно-надзорной деятельности.**

Повышение конкурентоспособности субъектов предпринимательской деятельности является одной из главных задач развития экономики Российской Федерации. Для достижения его высокого уровня необходимо в том числе поддерживать такой уровень административной нагрузки, который с одной стороны позволял бы субъектам предпринимательской деятельности вести конкурентную ценовую политику, а с другой стороны обеспечивал бы максимальную защиту охраняемых законом ценностей.



В целях оптимизации административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, повышения результативности и эффективности исполнения контрольно-надзорных функций в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденной протоколом заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 13 июля 2016 г. № 1 (далее – приоритетная программа), продолжена работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в 2018 году.

Основными направлениями совершенствования контрольно-надзорной деятельности, ответственным куратором которых выступало Минэкономразвития России, в 2018 году являлись внедрение риск-ориентированного подхода, внедрение оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований и совершенствование контрольно-надзорной деятельности на региональном и муниципальном уровнях.

В рамках внедрения риск-ориентированного подхода приняты нормативные правовые акты, устанавливающие категории риска (классы опасности) и критерии отнесения к ним подконтрольных объектов, в отношении 32 видов контроля (надзора), из них по 6 видам контроля (надзора) – 2018 году.

Нормативные правовые акты, предусматривающие отмену плановых проверок, приняты в отношении 7 видов контроля (надзора), из них по 2 видам регионального государственного контроля (надзора).

Принят Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 316-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 19 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», который позволяет субъектам Российской Федерации самостоятельно определять перечень видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, а также устанавливать критерии и категории риска.

Субъектами Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, утверждающие критерии риска по 6 видам регионального государственного контроля (надзора).

В отношении внепланового контроля приняты нормативные правовые акты, утверждающие индикаторы риска нарушения обязательных требований по 2 видам федерального государственного контроля (надзора): федеральный государственный контроль за деятельностью аккредитованных лиц,

осуществляемый Росаккредитацией, а также государственный земельный надзор, осуществляемый Росреестром.

В отношении внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности необходимо отметить, что помимо 9 федеральных органов исполнительной власти – участников реализации приоритетной программы (далее – участники реализации приоритетной программы), утвердивших в 2017 году на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р, закрепляющего основные направления разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, ведомственные приказы с разработанными показателями результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, в 2018 году 5 участников реализации приоритетной программы утвердили такие ведомственные приказы.

В целях нормативного правового закрепления, а также обеспечения публичности и доступности разработанных участниками реализации приоритетной программы ключевых показателей результативности контрольно-надзорной деятельности (далее – показатели результативности) распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 788-р утвержден Перечень ключевых показателей результативности контрольно-надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти, содержащий 75 показателей результативности 9 участников реализации приоритетной программы по 21 виду государственного контроля (надзора).

Также Минэкономразвития России обеспечено методическое сопровождение деятельности участников реализации приоритетной программы, внедряющих систему оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, на основе методологического документа – Стандарта зрелости управления результативностью и эффективностью контрольно-надзорной деятельности, утвержденного протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 13 февраля 2018 г. № 1.

На основе методических инструментов указанного Стандарта в 2018 году 9 участников реализации приоритетной программы утвердили 79 паспортов показателей результативности с целью формирования в одном документе информации, необходимой для управления указанными показателями и совершенствования систем работы с данными, 5 участниками на текущий момент проводится разработка (доработка) указанных паспортов на основании замечаний и рекомендаций Минэкономразвития России.

С целью совершенствования автоматизации процессов управления данными контрольно-надзорной деятельности участниками реализации приоритетной программы в 2018 году проведена работа по передаче данных о значениях показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в государственную автоматизированную информационную систему «Управление» (ГАС «Управление»), в том числе осуществлена передача данных о значениях указанных показателей ФНС России, Рострудом и Росздравнадзором.

Ключевым результатом внедрения системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований стал запуск процесса формирования ведомственных систем профилактики на основе единых требований и методических рекомендаций, сформированных в Стандарте комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Редакция Стандарта комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям доработана в 2018 году по итогам его апробации в 2017 году, в том числе с учетом направления по внедрению риск-ориентированного подхода, тем самым ориентируя участников реализации приоритетной программы на проведение профилактической деятельности дифференцированно в зависимости от категорий риска (классов опасности).

На основе Стандарта комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям Минэкономразвития России проведена предварительная оценка соответствия уровням зрелости ведомственных систем профилактики участников реализации приоритетной программы по 37 видам контроля.

В конце 2018 года Правительством Российской Федерации были утверждены общие требования к организации и осуществлению контрольно-надзорными органами мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований (постановление Правительства Российской Федерации

от 26 декабря 2018 г. № 1680). Общие требования в развитие положений Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) устанавливают обязательные для всех органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля правила осуществления мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований – размещение перечня нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, информирования поднадзорных лиц, обобщения практики осуществления контроля.

Стандарт сохраняет роль методического документа, положения которого могут использоваться в частности, при осуществлении информирования поднадзорных лиц.

В соответствии со сводной информацией от Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации за 3 квартал 2018 г. участниками реализации приоритетной программы проведено порядка 1732 публичных мероприятия, с анализом правоприменительной практики и размещением результатов публичных мероприятий на официальных сайтах контрольно-надзорных органов вместе с анкетами для обеспечения «обратной связи» от участников мероприятий, включая совместные публичные мероприятия по смежным видам государственного контроля (надзора), в том числе с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в субъектах Российской Федерации реализуется целевая модель «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р.

По итогам 2018 года процент внедрения в субъектах Российской Федерации целевой модели составил 85,4 %.

Проект распоряжения Правительства Российской Федерации, предусматривающий продолжение совершенствования контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации до 2021 года в настоящее время внесен на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

В 2018 году в целях оптимизации контрольно-надзорной деятельности и повышения ее эффективности был принят ряд мер по совершенствованию нормативно-правового регулирования вопросов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, в том числе направленных на снижение административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

1. Законодательно закреплена обязанность включения в единый реестр проверок информации о проверках, проводимых ФАС России при осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, органами государственного контроля (надзора) – в отношении органов местного самоуправления. Данная мера также направлена на расширение перечня информации, вносимой в Единый реестр проверок, в целях обеспечения открытости и прозрачности контрольно-надзорной деятельности (Федеральный закон от 19 февраля 2018 г. № 17-ФЗ).

2. Обеспечена практическая возможность для органов государственного контроля (надзора) внесения в единый реестр проверок информации о контрольных закупках, о проверках, проводимых ФАС России при осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, и о проверках, проводимых органами государственного

контроля (надзора) в отношении органов местного самоуправления (постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2018 г. № 1399).

3. Изменениями в Федеральный закон 294-ФЗ, помимо уже указанных выше вопросов передачи части полномочий по риск-ориентированному подходу на региональный уровень, введен ряд новаций, в частности:

- введено понятие вида контроля;
- уточнено регулирование лицензионного контроля, в том числе при применении риск-ориентированного подхода;
- предусмотрено применение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении муниципального контроля;
- расширены возможности контрольно-надзорных органов по получению информации, которая может быть использована для индикаторов риска нарушения обязательных требований;

4. Утверждены правила организации и проведения нового мероприятия по контролю – контрольной закупки – при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) (постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2018 г. № 1398).

Контрольная закупка проводится при наличии оснований для проведения внеплановой проверки в случаях, когда оценка соблюдения обязательных требований при продаже товаров, выполнении работ и оказании услуг потребителям может быть осуществлена только в рамках проведения контрольной закупки.

Внедрение института контрольной закупки направлено на снижение административной нагрузки от внеплановых проверок.

5. В 2018 году введен на двухлетний период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2020 г. новый период «надзорных каникул» для субъектов малого предпринимательства с отдельными исключениями (Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. № 480-ФЗ).

В целях защиты охраняемых законом ценностей устанавливаемый запрет на плановые проверки не будет распространяться:

- на предпринимателей, осуществляющих виды деятельности и имеющие объекты контроля с высоким риском возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан (сферы радиационной безопасности, использования атомной энергии, защиты государственной тайны);
- на предпринимателей, осуществляющих лицензируемые виды деятельности;
- на предпринимателей, в отношении которых было вынесено вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания за

совершение грубого нарушения;

- на виды государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход;

- на операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями.

6. В 2018 году продолжалась работа над проектом федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», направленного на создание нового механизма организации и осуществления контрольно-надзорной деятельности и защиты прав подконтрольных субъектов в Российской Федерации.

Законопроект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 21 февраля 2018 года.

В настоящее время на основании проведенных в Правительстве Российской Федерации совещаний проводится системная доработка законопроекта с целью кодификации положений законодательства, регулирующих процессы осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Дальнейшее рассмотрение законопроекта Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации планируется во II квартале 2019 года.

Результаты реформы контрольно-надзорной деятельности подтверждаются в том числе статистическими данными по количеству проведенных органами государственного контроля (надзора) проверок.

За период с 2012 по 2018 год общее число проверок в России сократилось на 43,5 %. При этом число плановых проверок сократилось в 4 раза – на 76 %. Число внеплановых проверок сократилось на 8,5 %.

**Таблица 2. Данные по количеству проверок**

Наименование показателя	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
<b>Количество проверок - всего, в том числе при осуществлении:</b>	<b>2 905 540</b>	<b>2 611 295</b>	<b>2 374 059</b>	<b>2 354 791</b>	<b>2 025 561</b>	<b>1 789 630</b>	<b>1 643 396</b>
- федерального государственного контроля (надзора)	2 215 900	1 950 477	1 690 237	1 514 010	1 189 335	1 050 248	978 679
- регионального государственного контроля (надзора)	511 320	536 670	538 071	570 913	425 151	340 497	311 940
- муниципального контроля	23 956	36 030	51 815	73 090	61 472	55 059	50 944
- лицензионного контроля	154 364	88 118	93 936	196 778	349 603	343 826	301 833
<b>Плановые проверки</b>							
<b>Количество проверок - всего, в том числе при осуществлении:</b>	<b>1 509 337</b>	<b>1 269 616</b>	<b>986 562</b>	<b>924 596</b>	<b>618 700</b>	<b>465 012</b>	<b>366 283</b>

- федерального государственного контроля (надзора)	1 150 897	1 064 781	802 002	722 870	509 841	375 046	302 196
- регионального государственного контроля (надзора)	225 768	139 820	118 618	142 224	83 295	63 356	43 075
- муниципального контроля	17 605	18 840	18 782	22 925	8 492	9 510	7 786
- лицензионного контроля	115 067	46 175	47 160	36 577	17 072	17 100	13 226
<b>Внеплановые проверки</b>							
<b>Количество проверок - всего, в том числе при осуществлении:</b>	<b>1 396 203</b>	<b>1 341 679</b>	<b>1 387 497</b>	<b>1 430 195</b>	<b>1 406 861</b>	<b>1 324 618</b>	<b>1 277 113</b>
- федерального государственного контроля (надзора)	1 065 003	885 696	888 235	791 140	679 494	675 202	676 483
- регионального государственного контроля (надзора)	285 552	396 850	419 453	428 689	341 856	277 141	268 865
- муниципального контроля	6 351	17 190	33 033	50 165	52 980	45 549	43 158
- лицензионного контроля	39 297	41 943	46 776	160 201	332 531	326 726	288 607

### **3.2. Министерство промышленности и торговли Российской Федерации**

#### **Сфера внутренней торговли**

В настоящее время основные направления государственной Прополитики по развитию конкуренции в сфере торговли предусмотрены в Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015 - 2016 г. и период до 2020 г., утвержденной приказом Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733 (далее – Стратегия).

Под развитием торговой отрасли в Стратегии понимается создание равных возможностей для беспрепятственного открытия, расширения и ведения бизнеса субъектами торговой деятельности любых размеров (малых, средних, крупных) вне зависимости от выбранного хозяйствующим субъектом торгового формата, при стабильных условиях ведения бизнеса, всесторонней гарантии прав и минимизации административного воздействия.

Также Стратегия подразумевает необходимость обеспечения постоянного роста количества хозяйствующих субъектов, занятых в сфере розничной торговли, прежде всего малых и средних предприятий, микропредприятий и индивидуальных предпринимателей, как неотъемлемого элемента формирования конкурентной среды.

В соответствии с планом мероприятий, утвержденным Стратегией, Минпромторг России совместно с федеральными органами исполнительной власти реализует ряд задач. В их числе – осуществление работы по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере торговли.

Доля оборота розничной торговли розничных торговых сетей в общем объеме оборота розничной торговли в 2018 г. по данным Росстата составила 32,8% (по данным Росстата в 2017 г. сетевая торговля занимала 29,9%).

Относительно развития малоформатной торговли стоит отметить, что по данным мониторинга, осуществляемого Минпромторгом России, по результатам I квартала 2018 г. в целом по России насчитывалось 180340 нестационарных торговых объектов, что на 2,7% больше по сравнению с I кварталом 2017 г.

Помимо этого, в I квартале 2018 г. насчитывалось 20610 мобильных торговых объектов (автомагазины, автокафе и иные передвижные торговые объекты), что на 2,6% больше чем в I квартале 2017 г.

В части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли 05.12.2018 Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания



Российской Федерации внесен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли)», разработанный Минпромторгом России.

Законопроект входит в национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Согласно паспорту национального проекта он должен быть принят в апреле 2019 года.

Законопроект предусматривает:

- выделение в отдельную категорию мобильных торговых объектов (автомагазины, автолавки и т.д.), что создаст необходимые условия развития развозной торговли;
- предоставление компенсационных мест, если место размещения торгового объекта требуется для государственных или муниципальных нужд (принцип «меняется место – сохраняется бизнес»);
- долгосрочный характер договоров на размещение (5-7 лет) с их последующим продлением без проведения торгов;
- расширение полномочий субъектов Российской Федерации (они должны будут с учетом местных особенностей региона определить единый порядок администрирования: начиная от приема заявлений и вплоть до ведения реестра торговых объектов);
- формирование органами местного самоуправления территориальных схем размещения торговых объектов (также муниципалитеты будут устанавливать обязательные требования к внешнему виду нестационарных и мобильных торговых объектов).

Предлагаемые законопроектом изменения обеспечат малому и среднему бизнесу стабильные условия работы в долгосрочной перспективе, позволят мелким предпринимателям начать развиваться, а не выживать.

Это также даст возможность развиваться региональным производителям, которые не могут обеспечить полноценное взаимодействие с торговыми сетями в силу специфики их работы.

Касательно развития ярмарочной торговли необходимо отметить, что на основании данных Росстата по итогам 2018 г. в стране насчитывалось 9678 ярмарочных площадок, что на 3,4% больше по сравнению с 2017 г.

По итогам 2018 г. функционировало 1002 розничных рынка, что на 8,2% меньше по сравнению с 2017 г. Это происходит из-за наличия

избыточных требований законодательства, предъявляемых к организации и осуществлению торговли на рынках.

В 2018 г. доля розничных рынков и ярмарок в общем объеме оборота торговли составила 5,8% (в 2017 г. - 6,5%).

Минпромторг России разработал пакет законопроектов, направленных на упрощение порядка организации розничных рынков и осуществления на них торговой деятельности. В частности, «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации по вопросам деятельности розничных рынков»; «О внесении изменений в статьи 346.28 и 413 Налогового кодекса Российской Федерации по вопросам деятельности розничных рынков»; «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам деятельности розничных рынков».

На законопроекты представлены замечания Минюста России. С учётом данных замечаний законопроект будет доработан и представлен в Правительство Российской Федерации.

Также указанный законопроект будет дополнен предложениями в части совершенствования правового регулирования организации ярмарок.

Одновременно сообщаем, что в настоящее время Минпромторгом России разработана новая Стратегия развития торговли в Российской Федерации до 2025 года, которую предполагается утвердить распоряжением Правительства Российской Федерации.

Новая Стратегия будет посвящена созданию комфортной потребительской среды. Мы продолжим и усилим направление на дерегулирование и развитие всех форматов торговли – от малых до торговых сетей.

В Стратегии будут содержаться конкретные рекомендации, в основном адресованные органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, чтобы комфортно развивались все торговые форматы и соответственно конкурентная среда.

Кроме того, в связи с изменяющейся экономической ситуацией в стране, появлением новых вызовов и необходимостью совершенствования законодательства в сфере торговли, в новой Стратегии будут сформулированы новые задачи.

Проект указанной Стратегии планируется внести в Правительство Российской Федерации в первом полугодии 2019 г.

### **Сфера судостроения**

При анализе конкуренции в судостроении необходимо разделять специфические рынки: внутренний рынок военной продукции, внутренний рынок гражданской продукции и внешний рынок.

На внутреннем рынке военной судостроительной продукции доминирующую роль играет АО «ОСК», конкуренция осуществляется внутри корпорации. Судостроительные верфи, не входящие в АО «ОСК», могут конкурировать лишь по отдельным ограниченным сегментам рынка.

Практически аналогичная ситуация наблюдается в подотрасли судовое приборостроение, где доминируют созданные государством приборостроительные Концерны. Таким образом, конкуренцию на этом рынке можно охарактеризовать как неразвитую.

Внутренний рынок гражданской продукции не имеет больших объемов, но характеризуется большой конкуренцией особенно с иностранными компаниями. Ввиду этого, конкуренцию на этом рынке можно охарактеризовать как развитую. В данном сегменте задача состоит скорее не в развитии конкуренции, а в защите внутреннего рынка от иностранных конкурентов, стимулировании импортозамещения и повышении конкурентоспособности российских верфей.

Внешний рынок судостроительной продукции обширен, наибольшие успехи у отечественных предприятий имеются на рынке военного кораблестроения, гражданский экспорт незначителен из-за низкой конкурентоспособности отечественных предприятий. Конкуренцию на мировом рынке можно охарактеризовать как развитую.

Конкурентоспособность предприятий российской судостроительной промышленности на экспортном рынке военной продукции достаточно высокая, а на экспортном рынке гражданской продукции, за исключением отдельных сегментов, низкая.

На данный момент в судостроительной отрасли функционирует 9 подконтрольных государству интегрированных структур, многие из которых фактически являются монополистами в своих сферах деятельности.

Наибольший объем выпускаемой судостроительной продукции (корабли, суда и другая морская техника) имеет АО «ОСК», в последние годы доля объемов работ данной интегрированной структуры составила около 80% от общего объема выпускаемой судостроительной продукции отрасли.

Государство оказывает поддержку, как правило, крупным предприятиям с достаточно высоким уровнем конкурентоспособности и входящим в интегрированные структуры. Тем самым повышается конкурентоспособность российских предприятий на мировом рынке, но уровень конкуренции между отечественными заводами снижается. Мелким и средним частным предприятиям сложно выдержать конкуренцию.

Необходима открытость информации о достижениях предприятий отрасли (в рамках законодательства Российской Федерации), о выставках, конференциях, о проводимых конкурсах и т.д., а также об иной информации, касающейся рынков судостроительной продукции.

Необходимо также увеличить количество открытых конкурсов с высокой значимостью не стоимостных критериев оценки (при этом создать возможность подачи заявок в электронном виде: создание электронных аукционов).

Поддерживаем предложения ФАС о необходимости упорядочить существующую систему статистической отчетности Росстата и интеграции информационных ресурсов министерств и других органов исполнительной власти.

Специфические особенности судостроения и судостроительной продукции снижают конкурентоспособность продукции предприятий смежных отраслей или частных фирм из-за необходимости адаптации ее к морским условиям («оморячивание»), на которое требуется выделение значительных ресурсов, а также интеграции в такое сложное техническое сооружение, как корабль или судно.

В зависимости от типа судна, стоимость импортных комплектующих изделий достигает уровня 70-80%, даже при строительстве боевых кораблей доля импортных составляющих достаточно высока. В связи с необходимостью импортозамещения и увеличения локализации производства должна расширяться конкуренция среди отечественных поставщиков комплектующего оборудования, что может повлиять на конкуренцию на рынке конечной продукции.

Указанные выше, а также иные проблемы, препятствующие развитию конкуренции в судостроении, имеют межотраслевой характер и должны решаться комплексно в рамках общих для ОПК мероприятий по развитию конкуренции при существенной поддержке федеральных органов исполнительной власти.

Кроме этого, необходимо отметить, что судостроение - это «собирающая» отрасль, в производстве кораблей и судов принимают участие тысячи предприятий многих отраслей промышленности, и на ее рынки и конкуренцию непосредственно влияют многочисленные смежные рынки.

Учитывая вышесказанное, считаем, что создание отдельного плана развития конкуренции в судостроении («дорожной карты») не рационально. По нашему мнению, необходима общая «дорожная карта».

В качестве задач по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции и предложений по решению проблем, препятствующих развитию конкуренции можно выделить следующие:

- обеспечение возможностей выхода на рынок «не ключевых игроков» путем модернизации мощностей и соответствующего финансирования;

- создание государством благоприятных и стимулирующих условий для развития малого и среднего предпринимательства в промышленной сфере;

- поиск и завоевание новых рынков сбыта (требуется определенный государственно-политический протекционизм);

расширение государственного участия в компенсационной политике по кредитным ставкам;

осуществление комплекса мероприятий по реализации сбалансированной экспортно-импортной политики в интересах судостроительной промышленности, в том числе введение импортных квот и специальных пошлин на импорт судов, и проведение мероприятий по законодательному ограничению закупок за рубежом товаров, работ и услуг - в области судостроения;

для государственных заказчиков (или подконтрольных государству) предусмотреть возможность закупать только отечественную продукцию (могут быть специально оговоренные исключения);

расширение системы квотирования для собственников рыбопромыслового флота;

стимулирование расширения высокотехнологичного экспорта наукоемкой продукции;

определение товарных приоритетов, а также концентрация усилий на сегменте мирового рынка, в котором отрасль имеет (или способна создать) конкурентные преимущества (например, суда ледового плавания);

расширение кооперационных связей и поиск новых поставщиков судового комплектующего оборудования и материалов, не присоединившихся к санкциям;

обеспечение заинтересованности заказчиков судостроительной продукции отечественного производства с точки зрения экономических, технических, и политических интересов.

### **Сфера черной металлургии**

Для черной металлургии, как отрасли промышленности, характерен высокий уровень конкуренции. По данным 2018 года, количество предприятий черной металлургии - 199 (сто девяносто девять). Российские предприятия черной металлургии полностью обеспечивают внутренний спрос (порядка 41 млн тонн металлопроката/год), при производстве на уровне 65 млн тонн. Дополнительные объемы продукции, не потребляемые на внутреннем рынке, направляются на экспорт (около 30 млн. тонн). Основные виды продукции российской черной металлургии входят в список немногих российских товаров, которые являются конкурентоспособными на внешних рынках. На внешних рынках российские предприятия черной металлургии конкурируют с лидерами мировой металлургии, поддерживая на должном уровне качество продукции и производства:

Место	Компания	Производство в 2017 г., млн тонн
1	ArcelorMittal	97,03
2	China Baowu Group	65,39
3	Nippon Steel and Sumitomo Metal Corporation	47,36
4	HBIS Group	45,56

5	POSCO	42,19
6	Shagang Group	38,35
7	Ansteel Group	35,76
8	JFE Steel Corporation	30,15
9	Shougang Group	27,63
10	Tata Steel Group	25,11
11	Nucor Corporation	24,39
12	Shandong Steel Group	21,68
17	Novolipetsk Steel (NLMK)	17,08
28	EVRAZ	14,03
30	Magnitogorsk Iron & Steel Works (MMK)	12,86
34	Severstal	11,65
67	Metalloinvest Management Company	4,76
79	Mechel	4,27
91	TMK	3,24

*Рейтинг 100 крупнейших производителей стали в 2017 г. по данным Worldsteel Association*

Как видно из представленной выше таблицы, совокупная доля отечественных металлургических производств в общем (мировом) производстве стали в количестве 1,8 млрд. тонн незначительна (на уровне 4%).

В условиях нестабильности российской экономики и замедления темпов роста потребления металла (в 2018 году динамика потребления металла замедлилась в 5 раз по отношению к предыдущему году – 0,9% в 2018 году и 5,1% в 2017 году) конкуренция среди предприятий черной металлургии внутри страны растет.

Приводим лишь некоторые примеры новых игроков на рынке металлопродукции:

- в 2017 году в г. Лиски Воронежской области было запущено еще одно производство ТБД на площадке ЗАО «Лискимонтажконструкция»;
- в 2018 году осуществлен горячий пуск прокатных станов и в 2019 году состоится пуск литейного комплекса ООО «Тула-Сталь» (входит в Группу компаний ПМХ), продукцией которого является горячекатаный сортовой стальной прокат и горячекатаная стальная заготовка.

Значительное влияние на ужесточение условий конкуренции на российском рынке металлопродукции оказывают импортные поставщики, которые, зачастую, для доступа на российский рынок используют недобросовестные методы конкуренции, выраженные в поставках продукции по демпинговым ценам. Помимо «традиционных» методов недобросовестной конкуренции, импортные поставщики применяют новые методы, такие как занижение таможенной стоимости, обход от уплаты пошлин.

Также следует отметить, что усиление конкуренции на международных рынках, протекционизм и усиление конкуренции на российском рынке

привели к росту количества убыточных предприятий в металлургии. Так, в последние 2 года о банкротствах сообщили следующие предприятия:

- июль 2017 г. – банкротство ООО «СтавСталь»;
- сентябрь 2018 г. – банкротство ОАО «Алапаевский металлургический завод»

Касательно ценовой политики металлургических комбинатов важно отметить, что цены на основные виды металлопродукции зависят от тенденций на мировых рынках, которые фиксируются авторитетными аналитическими агентствами:

- Platt's (S&P Global)
- MetalBulletin
- Steel-Insight (GFMS)
- CRU
- AMM (American Metal Market)
- Meps
- MySteel.net
- SteelOrbis

При определении внутренних цен на металлопродукцию данными таких агентств активно пользуются и продавцы, и покупатели. При этом в периоды стагнации мировой экономики и падения цен на металлопродукцию на мировых рынках российские предприятия черной металлургии работают в убыток.

Предприятия российской черной металлургии производят широкую номенклатуру продукции (в классификаторе ОКПД2 представлены порядка 300 укрупненных группировок металлопродукции).

Количество названий группировок металлопродукции, представленных в ОКПД2, можно считать нижней оценкой количества оптовых и розничных рынков.

Российскими металлургическими компаниями широко применяется практика формульного ценообразования различного механизма, учитывающее как колебание цен на внешних рынках и курса национальной валюты, так и использующее затратный метод определения цен.

Более того, ответственный и клиентоориентированный подход металлургов реализуется в принципе, транслируемом ФАС России: «при формировании цен на металлургическую продукцию необходимо исходить из конъюнктуры товарного рынка (спроса и предложения), уровень цен не должен приводить к сокращению числа хозяйствующих субъектов (потребителей), действующих на смежных товарных рынках».

Таким образом, российские предприятия черной металлургии исторически работают в условиях жесткой конкуренции, поддерживая конкурентоспособность продукции, а черная металлургия относится к одной из немногих

конкурентоспособных отраслей российской промышленности с очень развитой конкурентной средой.

Что касается развития металлургического производства в Российской Федерации, то важно отметить следующее:

- нынешний уровень производительности труда, достигнутый российской черной металлургией в рыночных условиях, близок к уровню производительности труда в черной металлургии США;
- основные предприятия черной металлургии направляют значительные средства на обновление оборудования и внедрение новых технологий;
- на основных рынках продукции черной металлургии регулярно появляются новые производители;
- основные предприятия черной металлургии направляли значительные средства на осуществление экологических мероприятий.

Для черной металлургии, как и для многих отраслей промышленности, основным барьером для появления новых производителей является необходимость осуществления серьезных инвестиций в производство. Ситуация в черной металлургии усугубляется тем, что серьезные инвестиции необходимо осуществлять на фоне высокого уровня конкуренции в отрасли.

В этой связи вопросы развития конкуренции не являются в настоящее время первоочередными для черной металлургии.<sup>38</sup> В непростой экономической ситуации, обусловленной сокращением инвестиций в российскую экономику и падением доходов населения, наблюдается вновь замедление темпов роста металлопотребления в России (металлопотребление в 2018 году ниже докризисного уровня 2013 года на 11%). В целях сохранения объемов производства и, как следствие, уровня занятости и социальной стабильности, российские металлурги вынуждены увеличивать объемы экспорта.

Поэтому наиболее чувствительными для отрасли являются следующие проблемы:

- снижение уровня внутреннего потребления металлопродукции;
- рост тарифов на услуги субъектов естественных монополий, включая дополнительную индексацию тарифов ОАО «РЖД» на 2018 год и сохранение «экспортной надбавки»;
- отсутствие мер, направленных на ограничение возможности создания на территории Российской Федерации новых, заведомо избыточных производственных мощностей с привлечением мер государственной поддержки;

---

<sup>38</sup> Позиция ФАС России данный пункт противоречит указу Президента Российской Федерации № 618, в соответствии с которым активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.



- применение импортными поставщиками недобросовестных методов конкуренции с целью доступа на российский рынок;
- законодательные инициативы, направленные на дополнительные обременения промышленных предприятий (введение обязанности для крупного бизнеса осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства;
- наделение органов исполнительной власти, выдавшие разрешения, правом приостановления их действия или аннулирования в административном порядке и т.д.).

В целях создания условий для развития конкуренции и благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в России необходимо:

- Обеспечить долгосрочное и предсказуемое регулирование тарифов, усилив контроль за расходами субъектов естественных монополий.
- Обеспечить регулирование механизма выделения мер государственной поддержки проектам, создающим новые мощности с целью минимизации рисков субсидирования избыточных мощностей.
- Продолжить расширение практики применения института предупреждений, распространив его на все составы правонарушений, предусмотренных ч.1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции». Необходимость расширения данной практики обусловлено тем, что не всегда хозяйствующие субъекты имеют возможность объективно оценить свою долю на рынке конкретного товара и предпринять меры по недопущению злоупотреблением доминирующим положением.<sup>39</sup>
- Отказ от перекрестного субсидирования в электроэнергетике с утверждением плана-графика необходимых мероприятий.

### **Сфера индустрии детских товаров**

Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.06.2013 № 962-р, и плана мероприятий на 2016-2020 г. по реализации Стратегии, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2016 № 856-р направлены на создание в России конкурентоспособной, устойчивой и структурно сбалансированной индустрии детских товаров.

Ключевым показателем развития индустрии детских товаров в соответствии со Стратегией развития индустрии детских товаров до 2020 года является доля российских товаров для детей на российском рынке. В рамках исследования в 2018 году, доля российских товаров для детей

---

<sup>39</sup> Позиция ФАС России: в соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия хозяйствующего субъекта, являющиеся следствием злоупотребления занимаемым им доминирующим положением на рынке товара, что предполагает наличие причинно-следственной связи между доминирующим положением хозяйствующего субъекта и совершением им указанных в части 1 статьи 10 действий.

составляет 27,5 %, что превышает прогноз инерционного сценария развития индустрии детских товаров, зафиксированный в Стратегии.

В России в выпуске товаров для детей участвуют более 15 отраслей, среди которых легкая и деревообрабатывающая промышленности (одежда, обувь, мягкие игрушки, мебель, деревянные игрушки; тетради, альбомы и др.); химическая промышленность (изделия из пластмассы – игрушки, посуда, мебель; товары для детского творчества); пищевая и фармацевтическая отрасли, издательская деятельность (книги, учебники, методические материалы).

Объем российского рынка товаров для детей в 2018 г. составил около 223,9 млрд. рублей.

Согласно экспертным исследованиям наибольший прирост в объемах внутреннего производства за 2018 год зафиксирован в изготовлении одежды и обуви, а также товаров для детского творчества - на 8,2 % и 8,7 % соответственно. Аналогичные тенденции наблюдаются в производстве игр, игрушек и робототехники.

Объем отечественного производства детских удерживающих устройств в 2018 году вырос на 8 % по отношению к 2017 году.

Наибольшими по объёму экспорта в 2018 году сегментами рынка детских товаров являются «санитарно-гигиенические и косметические средства» и «игры, игрушки и робототехника» – 166,52 млрд руб. (+0,7 % к 2017 году) и 119,77 млрд руб. (+0,9 % к 2017 году) соответственно.

Ряд сегментов рынка детских товаров показали значительный экспортный рост в 2018 году по отношению к предшествующему году: «учебное оборудование» на 56,7 %, «детские удерживающие устройства» на 300 %, «товары для детей с ОВЗ» на 404 %.

Наибольшими по объёму импорта в 2018 году сегментами рынка детских товаров являются «одежда и обувь» и «игры, игрушки и робототехника» – 300,01 млрд руб. (+3,6 % к 2017 году) и 145,07 млрд руб. (+3,2 % к 2017 году) соответственно.

В рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» реализуются следующие механизмы государственной поддержки индустрии детских товаров:

1. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.11.2014 № 1179 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским управляющим организациям индустриальных парков индустрии детских товаров на возмещение части затрат на создание и (или) развитие имущественного комплекса, в том числе инфраструктуры индустриальных парков индустрии детских товаров, предоставляются субсидии на компенсацию выпадающих доходов

управляющим организациям при предоставлении скидки резидентам индустрии детских товаров по уплате арендной платы за земельные участки, здания, сооружения, расположенные в индустриальном парке (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 № 1052 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 08.11.2014 № 1179»).

2. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.2014 №1162 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов индустрии детских товаров, предоставляются субсидии в целях стимулирования инновационной деятельности организаций индустрии детских товаров (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2017 № 1150 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 04.11.2014 № 1162»).

3. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.11.2014 № 1212 «Об утверждении Правил предоставления субсидий

из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях в 2013 - 2016 годах, на реализацию приоритетных инвестиционных проектов индустрии детских товаров, а также на компенсацию части затрат на уплату лизинговых платежей по договору финансовой аренды (лизинга) в рамках реализации приоритетных инвестиционных проектов индустрии детских товаров, предоставляются субсидии в целях стимулирования инвестиционной активности российских организаций для создания, расширения, модернизации производств товаров для детей (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 13.10.2017 № 1248 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15.11.2014 № 1212 и признании утратившими отдельных актов Правительства Российской Федерации»).

### **Сфера реабилитационной индустрии**

В настоящее время основные направления государственной политики по развитию конкуренции в сфере реабилитационной индустрии предусмотрены распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2017

№ 2599-р об утверждении Стратегии развития производства промышленной продукции реабилитационной направленности до 2025 года и комплекса мер по формированию современной отрасли промышленной продукции

реабилитационной направленности в 2017 - 2019 годах (далее – Стратегия, Комплекс мер).

Целью Стратегии является формирование в Российской Федерации современной, конкурентоспособной, структурно-сбалансированную индустрии по производству и реализации товаров для лиц с ограниченными возможностями здоровья, удовлетворяющей потребностям Российской Федерации, и способной к дальнейшему развитию с выходом на международные рынки.

К основным задачам Стратегии относятся обновление технологической базы, развитие кадрового потенциала отрасли, конкуренции среди производителей такой продукции, совершенствование фонда национальных стандартов, поддержка и стимулирование спроса на отечественную продукцию, стимулирование НИОКР, координация программ технологического развития и унификация компонентной базы.

Стратегия предусматривает два этапа реализации:

на первом этапе (в рамках реализации Комплекса мер) Минпромторгом России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти, научными и экспертными сообществами, институтами развития, отраслевыми организациями ведется работа по преобразованию нормативной правовой и институциональной среды отрасли;

на втором этапе реализации Стратегии мы перейдем к широкой модернизация технологической базы отрасли, актуализировав комплекс соответствующих мер с учетом итогов первого этапа.

В целях исполнения пункта 1 Комплекса мер и в рамках Программы национальной стандартизации (далее – Программа) за 2018 год Техническим комитетом по стандартизации «Технические средства для инвалидов» ТК 381 (далее – ТК 381) осуществлена разработка и пересмотр 41 национального стандарта:

по направлению «Разработка и подготовка к утверждению стандартов в области формирования доступной среды с учетом принципа «универсального дизайна» – 21 стандарт;

по направлению «Разработка и подготовка к утверждению стандартов в области технических средств для инвалидов по программе совершенствования системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, а также планов их внедрения» – 17 стандартов;

по направлению «Разработка и подготовка к утверждению стандартов в области технических средств для инвалидов по программе совершенствования системы медико-социальной экспертизы, а также планов их внедрения» – 3 стандарта.

Таким образом Фонд документов национальной системы стандартизации, закрепленный за ТК 381, в рамках Программы за 2018 г.

увеличился по сравнению с Программой за 2017 г. на 14 стандартов (или почти на 52%).

Во исполнение пункта 16 Комплекса мер Минпромторгом России создан

и введен в опытную эксплуатацию справочно-информационный Портал, который размещен в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://vitrinari.ru>.

Целью Портала является доведение до конечного потребителя актуальной и подробной информации о существующей производимой на территории Российской Федерации продукции реабилитационной направленности. Портал станет информационной площадкой для продвижения и дистрибуции продукции для инвалидов и маломобильных граждан, других заказчиков в сфере доступной среды, а также обеспечит связь между производителем, поставщиком услуг и конечным пользователем.

В 2018 году на Портале:

зарегистрировано 36 новых производителей и 4 поставщика продукции;

добавлено 59 товарных марок;

добавлено 638 единиц товаров.

Из представленной продукции:

более 60% предназначены для обеспечения доступной среды;

48% предназначены при нарушениях функций движения, 23% - слуха и 20% - зрения. 10% товаров применяются в инклюзивном образовании.

Одной из ключевых мер государственной поддержки стали утвержденные в 2017 г. Правительством Российской Федерации мероприятия, направленные на развитие реабилитационной индустрии:

- постановление Правительства Российской Федерации от 25 января 2017 г. № 76 по субсидированию расходов российским организациям на компенсацию части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, понесенных в 2017-2019 годах в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов по организации производства средств реабилитации - Минпромторгом России приняты в 2017-2018 гг. решения о предоставлении субсидий в размере 518 019 099,46 рублей;

- постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2017 № 77 на субсидирование расходов российским организациям реабилитационной индустрии на компенсацию части затрат, понесенных в 2017-2019 годах в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов по организации производства средств реабилитации - Минпромторгом России приняты в 2017-2018 годах решения о предоставлении субсидий на сумму 76 486 362,32 рублей.

В целях развития компетенций в области реабилитационной индустрии приказом Министра промышленности и торговли от 12.07.2017 № 2252 создано федеральное государственное автономное учреждение «Ресурсный центр универсального дизайна и реабилитационных технологий» (далее – Центр) путем изменения типа федерального бюджетного учреждения «Центральная научно-техническая библиотека легкой промышленности» находящимся в ведении Минпромторга России, также был утвержден устав Центра утвержден приказом Минпромторга России от 14.07.2017 №2279.

Пунктом 8 Комплекса мер предусмотрена реализация мероприятия по развитию федерального государственного автономного учреждения «Ресурсный центр универсального дизайна и реабилитационных технологий» (далее – Центр), результатом которого в 2017-2019 гг. должно стать создание Центру условий для проведения экспертиз, стандартизации и испытаний в целях продвижения принципов применения в области универсального дизайна и оснащения доступной среды, разработки и совершенствования промышленных технологий производства технических средств медицинской и заместительной реабилитации.

В соответствии с уставом Центра целями его деятельности являются разработка, экспертиза, мониторинг, стандартизация и испытания, создание модельных, лабораторных и испытательных решений в области организации производства и технологий применения технических средств медицинской, спортивной и заместительной реабилитации, медицинской, спортивной техники и изделий, универсального дизайна и оснащения доступной среды с формированием ключевых отечественных научных и промышленных компетенций.

Для достижения указанных целей в соответствии с уставом Центр должен осуществлять следующие основные виды деятельности:

проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, экспериментальных разработок и дизайнерской модернизации в области технических средств медицинской и заместительной реабилитации, медицинской, техники и изделий;

выполнение поисковых и прикладных научно-исследовательских работ в области технических средств медицинской реабилитации, медицинской техники и изделий, а также оснащения доступной среды, технологий и принципов «универсального дизайна»;

проведение экспертиз научной, научно-технической и инновационной деятельности в области производства, а также испытаний технических средств медицинской и заместительной реабилитации.

Вместе с тем Центром в 2018 году начато создание лабораторий универсального дизайна и разработок, испытаний реабилитационных технологий.

Начиная с 2019 г., по результатам оснащения указанных лабораторий

необходимым оборудованием Центр будет проводить поисковые и прикладные научно-исследовательские, опытно-конструкторские работы в области технических средств медицинской и заместительной реабилитации, спортивной продукции, а также оснащения доступной среды, технологий и принципов «универсального дизайна».

### **Индустрия музыкальных инструментов и звукового оборудования**

По данным Росстата и ФТС России за 2018 год объем российского рынка музыкальных инструментов составил около 6 млрд рублей, на нем представлено 75 отечественных производителей, на долю которых приходится менее 10 процентов объема рынка. Российский рынок звукового оборудования по итогам 2018 года достиг объема более 54 млрд рублей, менее 5 процентов которого приходится на 120 отечественных производителей. Большая часть российских производителей является субъектами малого и среднего предпринимательства.

Объем закупок для государственных и муниципальных нужд в 2018 году музыкальных инструментов составил более 1,3 млрд рублей (за исключением программы гарантированного государственного заказа, реализуемой в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 3.11.2018 № 2397-р), что составляет менее 25 процентов объема российского рынка музыкальных инструментов. По оценкам экспертов более 70 процентов указанного спроса было удовлетворено товарами из стран Юго-Восточной Азии и 20 процентов - товарами из стран Европы и Америки

Согласно приказу ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» для определения уровня концентрации товарного рынка используются коэффициент рыночной концентрации ( $CR_3$ ) и индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (ННІ). В соответствии с различными значениями коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана выделяются следующие уровни концентрации товарного рынка:

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

Согласно данным реестра контрактов, заключенных заказчиками, Единой информационной системы в сфере закупок были рассчитаны индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (ННІ) и коэффициент рыночной концентрации  $CR_3$  для рынка закупок музыкальных инструментов для обеспечения государственных и муниципальных нужд в 2018 году (за исключением программы гарантированного государственного заказа, реализуемой в соответствии с распоряжением Правительства Российской

Федерации от 03.11.2018 № 2397-р). ННІ составил 613, CR<sub>3</sub> – 32,4 %, что свидетельствует о низкой концентрации указанного рынка.

Согласно данным реестра контрактов, заключенных заказчиками, Единой информационной системы в сфере закупок более 95 процентов объема соответствующих закупок музыкальных инструментов для государственных и муниципальных нужд в 2018 г. (за исключением программы гарантированного государственного заказа, реализуемой в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.11.2018 № 2397-р) приходится на поставщиков, не являющихся производителями, большую часть государственных контрактов на поставку отечественных музыкальных инструментов исполняют перекупщики.

### **Сфера химической промышленности**

По итогам работы в 2018 году объем отгруженных товаров собственного производства химической промышленности составил 4311,6 млрд руб – 9,8% от показателя в целом по обрабатывающим производствам Российской Федерации.

Индекс производства по виду деятельности «производство химических веществ и химических продуктов» в 2018 году по сравнению с 2017 годом составил 102,7%, по виду экономической деятельности «производство резиновых и пластмассовых изделий» – 102,4%.

Объем внешней торговли продукцией химического комплекса в 2018 году составил (оценочно) 48,8 млрд. долл. США, в том числе: объем экспортных поставок – 23,5 млрд. долл. США, что выше показателя 2017 г. на 14%; объем импортных закупок вырос на 11% и достиг 25,3 млрд. долл. США.

В части оказания государственной поддержки организациям химической промышленности в 2018 году из средств федерального бюджета было выделено 6 205,7 млн. руб.

Приоритеты развития химического комплекса на долгосрочную перспективу, определены Стратегией развития химического и нефтехимического комплекса на период до 2030 года, которая разработана нами совместно с Минэнерго России. Это, прежде всего, кластеризация, уход от экспортно-сырьевой модели и повышение конкурентоспособности продукции химической промышленности на внутреннем и внешнем рынках.

Что касается кластеризации, то уже сегодня, в европейской части России, созданы и успешно работают ряд крупных промышленных химических кластеров: Поволжский кластер, в который входят промышленные площадки Башкирии, Татарстана и Самары, Волгоградский промышленный узел, Череповецкий химический кластер, Дзержинский нефтехимический куст.

Преимущества этих площадок очевидны:



- наличие квалифицированного персонала;
- наличие инфраструктуры (транспортной, производственной);
- близость к рынкам сбыта и экспорту в ЕС;
- близость к источникам сырья (на пути экспортного транзита).

Интенсивными темпами развиваются вновь формируемые площадки на дальневосточных рубежах России – в Сковородино и Находке. Здесь решающую роль играют близость к условно-бесконечным экспортным рынкам стран АТР и доступность сырья (ВСТО, новые очереди проектов «Сахалин»).

Россия всегда обладала и в настоящее время обладает необходимыми фундаментальными предпосылками для обеспечения конкурентоспособности продукции химической промышленности на внутреннем и мировом рынках. Мы сегодня обеспечиваем и себя и потребителей по всему миру минеральными удобрениями, шинной продукцией, изделиями из пластмасс, содой и другими химическими товарами.

В российском химическом комплексе идет непрерывный процесс создания новых и модернизации действующих производств – только за 2018 год была завершена работа по 20 инвестиционным проектам. Суммарный объём инвестиций по этим проектам составил 42,4 млрд руб., создано 718 новых высокопроизводительных рабочих мест.

Развитие высоких переделов в химической промышленности – это мощный импульс в развитии смежных отраслей российской промышленности, таких как: легкая промышленность, фармацевтика и медицина, самолетостроение, кораблестроение и машиностроение, парфюмерия и косметика и др.

В этом направлении Стратегия предусматривает реализацию порядка 200 инвестиционных проектов с суммарным объёмом инвестиций более 1 трлн руб.

Стратегия ставит амбициозные ориентиры в части снижения доли импорта с 46 до 28% и увеличения доли экспорта российской продукции глубокой переработки с 21 до 45%. Мы планируем к 2030 году достигнуть уровня производства, превышающего в денежном эквиваленте 6,5 трлн руб.

С 2015 года мы ведем активную работу по импортозамещению и обеспечению потребностей внутреннего рынка конкурентоспособной химической продукцией. План импортозамещения в химической промышленности сегодня – это 136 инвестиционных проектов, реализуемых в 39 регионах России с общим объемом инвестиций порядка 450 млрд руб.

Импортозамещение в химической промышленности реализуется по 6 технологическим направлениям:

- химические волокна и нити
- лакокрасочные материалы и пигменты
- продукция органической и неорганической химии

смолы и изоцианаты  
изделия из пластмасс, РТИ и шины  
продукция промышленных биотехнологий.

С 2015 года были успешно запущены 33 новых импортозамещающих производства.

Если говорить о задачах, которые стоят перед химической промышленностью в краткосрочном периоде, то в соответствии с отдельными положениями «Майского Указа» (Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года») до 2024 года перед отраслью поставлена задача нарастить объём экспорта химической продукции до уровня 34 млрд долл. США, что почти в два раза превышает уровень объемов экспортных поставок 2017 года (17,3 млрд долл. США).

Ожидается, что достижение установленных значений экспорта продукции химической промышленности будет осуществляться за счёт успешной реализации мероприятий «дорожной карты» первоочередных мер по совершенствованию отраслевого регулирования, направленных на повышение конкурентоспособности химической продукции, которая разрабатывается в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт», а также за счёт модернизации действующих мощностей и создания новых химических производств, ориентированных на экспорт. Сегодня это порядка 40 приоритетных проектов с общим объемом инвестиций более 600 млрд руб.

### **Сфера лесопромышленного комплекса**

Индекс производства продукции лесопромышленного комплекса в 2018 г. относительно 2017 г. по видам деятельности составил:

«обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения» – 110,6%;

«производство бумаги и бумажных изделий» - 112,6%;

«производство мебели» – 105,5%.

Объем отгруженных товаров собственного производства лесопромышленного комплекса в 2018 г. составил 1 805 млрд руб., или 112% от объема отгрузки

2017 года.

Сохраняется значительное присутствие малого бизнеса в сегменте пиломатериалов.

Перспективы развития ЛПК обусловлены значительным объемом природных ресурсов. Однако при оценке потенциала и определении задач следует учитывать ограничения, накладываемые доступностью имеющихся

ресурсов, а также объемами потенциальных рынков сбыта и возможностями российских компаний конкурировать на них при существующей структуре издержек.

Основными регионами производства целлюлозы являются северо-запад Российской Федерации (Архангельская область, Республики Коми и Карелия) и южные районы Сибири (Иркутский край). Отрасль достаточно сконцентрирована и поделена между несколькими крупными холдингами.

Объем варки целлюлозы в России в 2018 году увеличился на 3,1% и составил 8,6 млн т., что ставит ее на 8 место в мире. Большая часть данной целлюлозы используется в дальнейших переделах. Российская целлюлоза является одной из наиболее конкурентных по цене в Китае, что создает потенциал по расширению присутствия.

Отраслевой план мероприятий по импортозамещению ЛПК Российской Федерации, утвержденный приказом Минпромторга России от 14.12.2017 № 4414, представлен 8 технологическими направлениями.

По состоянию на 01.01.2019 в реализацию проектов в рамках плана по импортозамещению в ЛПК фактически инвестировано 117,9 млрд рублей, в том числе за счет:

- собственных средств организаций – 33,3 млрд рублей (28 %);
- заемных средств – 83,5 млрд рублей (71 %);
- бюджетных средств – 1,1 млрд рублей (1 %).

Снижению доли импорта способствовал запуск и выход на производственные мощности следующих проектов в ЛПК: по производству плит ДСП – 3 проекта (ООО «Увадрев – Холдинг» (Удмуртская Республика), ООО «Томлесдрев» (Томская область) ООО «Уфимский фанерный комбинат» (Республика Башкортостан)), по производству плит OSB – 2 проекта (ОАО «Нововятский лыжный комбинат» (Кировская область), ООО «СТОД» (Тверская область)), по производству мебели – 2 проекта (ПАО «Глазовская мебельная фабрика (Удмуртская Республика).

Дальнейшее развитие производств будет следовать за появлением дополнительного спроса. Наибольшим потенциалом для этого обладают сегменты макулатурного и потребительского картона, а также санитарно-гигиенических изделий (СГИ).

Россия является крупным игроком на экспортном рынке пиломатериалов, уступая по этому показателю только Канаде. Основные потоки российской продукции: Китай и Северная Африка (преимущественно Египет), страны СНГ и Япония.

Крупнейшей продуктовой группой сегмента древесных плит является ДСП, поскольку они активно используются при производстве мебели низкого ценового сегмента. Экспортные возможности данного продукта ограничиваются сильным влиянием транспортных издержек на себестоимость продукции.

Другим крупным сегментом являются плиты MDF/HDF, спрос на который в последние годы растет ввиду быстрого распространения ламинированных полов и частичного вытеснения фанеры и ДСП при производстве мебели.

Рынок плит OSB в последние годы стабилизировался, сравнявшись с темпами роста рынка деревянного домостроения. Дальнейший ввод мощностей перейдет к перепроизводству и ценовой конкуренции. Основной объем мощностей вводится зарубежной компаний за счет локализации производств крупного импортера Kronspan.

В целом, потенциал развития сегмента древесных плит ограничен объемом потребления внутреннего рынка и рынков стран СНГ и Восточной Европы, и до 2030 г. не планируется кардинальных изменений в сегменте.

Схожие проблемы присутствуют и в сегментах конечной продукции механической деревообработки – мебели и деревянного домостроения.

Россия является достаточно крупным производителем пеллет, входя в 10 крупнейших стран-экспортеров данного продукта. Все предприятия сегмента ориентированы исключительно на внешний рынок, поскольку в России пеллеты в отоплении практически не используются. Большинство заводов по производству пеллет сосредоточены в Северо-Западном регионе и ориентированы на крупный рынок Европы, при этом мощности недозагружены. Возможности по росту внутреннего рынка крайне ограничены в силу высокой стоимости переключения на использование пеллет с дров и природного газа.

Таким образом, можно выделить ряд ключевых проблем, создающих барьеры для развития промышленности:

- высокие капитальные затраты на строительство новых производств;
  - недостаточное развитие научного и технологического потенциала;
  - высокие цены на электроэнергию и железнодорожные перевозки,
- недостаток транспортно-логистической инфраструктуры, сложность ее расширения и обеспечения доступа к ней;
- недостаточная емкость внутреннего рынка.

Также необходимо отметить наличие экологических рисков, связанных с действием двух групп факторов: природных (пожары, лесные болезни, вредные организмы) и антропогенных. Снижению экологических рисков способствуют мероприятия по развитию лесного хозяйства, расширению борьбы с пожарами, государственной природоохранной деятельности и сертификации российских предприятий.

В целях поддержки отрасли реализуются мероприятия по субсидированию организаций лесопромышленного комплекса в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

В 2018 году продолжалась работа в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 23.02.2018 № 190 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». Реализация приоритетных инвестиционных проектов позволит увеличить глубокую переработку древесины, объемы производства основных видов лесоматериалов, а также обеспечить рост занятости в деревообрабатывающей отрасли.

В целом, дальнейшее развитие лесопромышленного комплекса России связано с реализацией экспортного потенциала и роста внутреннего рынка.

### **Сфера нефтегазового машиностроения**

Нефтегазовое машиностроение является отраслью машиностроения, производящей технологическое оборудование, а также специальные комплектные технологические линии и установки для нефтехимической, нефтяной и газовой промышленности.

Объём рынка нефтегазового оборудования за 2018 год составил 485,7 млрд руб., что на 1,3% выше, чем за тот же период в 2017 году.

В соответствии с данными Федеральной государственной службы статистики, объём внутреннего производства за 2018 год к предыдущему году увеличился на 1,8% и составил 261,6 млрд руб. (в тот же период 2017 года – 257,1 млрд руб.).

В 2018 году Минпромторгом России были поддержаны предприятия нефтегазового машиностроения в рамках реализации следующих механизмов господдержки:

- в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 № 634 принято решение о субсидировании 10 российских организаций посредством компенсации части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям в 2018 году на общую сумму 0,468 млрд руб.;

- в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений на 2015 – 2030 годы» продолжилась реализация первоочередных проектов в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений на 2015-2030 годы», на создание которых в рамках календарного года выделено 2312,2 млн руб.

- в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1312 принято решение о субсидировании затрат на проведение

научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в 2018 году 12 предприятиям нефтегазового машиностроения в размере 364,5 млн руб.

Кроме того, Фондом развития промышленности в части нефтегазового машиностроения в 2018 г. было поддержано 14 проектов на сумму 3480,3 млн руб.

14.12.2018 проведено заседание Межведомственной комиссии по специальным инвестиционным контрактам, на котором принято положительное решение о заключении СПИК с ООО «Газпромнефть-Каталитические системы» и Омской областью для реализации инвестиционного проекта «Создание и освоение производства катализаторов по адресу: Россия, г. Омск, проспект Губкина, дом 1»

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 № 1064 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 № 366» внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года». Данным постановлением утверждена подпрограмма 3 «Создание оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов Арктической зоны Российской Федерации» (далее – подпрограмма).

Реализация подпрограммы позволит сократить долю импортной продукции для освоения месторождений полезных ископаемых Арктической зоны к 2025 году с 85% до 65%, к 2030 году – до 50%.

Предусмотренные бюджетные ассигнования составляют 23,75 млрд руб., из них финансирование части затрат на научно-исследовательские работы (НИР) по разработке стратегических документов и технических заданий составит 250 млн руб., финансирование затрат на создание испытательных полигонов 5,2 млрд руб., финансирование части затрат на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) по созданию опытных образцов оборудования для проведения геологоразведочных работ (на суше и на море) и промышленного освоения месторождений углеводородного сырья 18,3 млрд рублей.

30.08.2018 Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком утвержден план («дорожная карта») реализации первоочередных мер по локализации критически важного оборудования для средне- и крупнотоннажного производства сжиженного природного газа (далее – СПГ) и строительства осуществляющих транспортировку СПГ судов-газовозов.

Дорожная карта предусматривает мероприятия по освоению критических технологий (проведение НИОКР, реализация технических проектов, создание стендовой базы), разработке стандартов в области

технологий и техники нефтепереработки, нефтехимии, переработки и сжижения природного газа, реализации комплекса мер по созданию центров компетенций в области инжиниринга, созданию механизмов по стимулированию спроса, а также подписанию соглашений о намерениях, которые предусматривают размещение заказов на разработанное в рамках дорожной карты оборудование.

С целью развития отечественного производства оборудования нефтегазового машиностроения Минпромторг России в 2019 году планирует решить ряд следующих ключевых задач и реализовать ключевые проекты:

- актуализация Плана мероприятий по импортозамещению в отрасли нефтегазового машиностроения;
- проведение до конца первого полугодия 2019 года конкурсных процедур по выбору головного исполнителя по разработке оборудования для проведения гидравлического разрыва пласта;
- проведение процедуры аккредитации не менее 5 российских компаний в вендор-листах крупнейших западных лицензиаров;
- создание опытных образцов элементов подводно-добычного комплекса;
- запуск пилотного проекта маркировки счётчиков газа.

### **Сфера тяжелого машиностроения**

Тяжелое машиностроение является отраслью промышленности, которая обеспечивает функционирование связанных с ней ключевых отраслей экономики Российской Федерации, прежде всего горнодобывающей и металлургической. Кроме этого, отрасль обеспечивает оборудованием цементную отрасль и производит тяжелые краны для машиностроения и металлургии, а также лифты.

В среднем по тяжелому машиностроению доля импорта в 2018 году составила 30,9 %, сохраняются значительные объемы импортных поставок подъемно-транспортного оборудования - более 50%

Объем российского рынка тяжелого машиностроения за 2018 года составил 278,6 млрд рублей, что на 2,6 % выше, чем в 2017 году и свидетельствует о повышении конкурентоспособности отечественного оборудования.

В соответствии с данными Федеральной службы государственной статистики, объём внутреннего производства в 2018 году к предыдущему году в целом по отрасли вырос на 4,6 % и составил 209,2 млрд руб. (2017 год – 199,9 млрд руб.).

Минпромторг России проводит работу по поддержке и развитию отрасли. Осуществляется поддержка машиностроительных предприятий, реализующих план мероприятий по импортозамещению в отрасли тяжелого машиностроения Российской Федерации, утвержденный приказом

Минпромторга России от 31.03.2015 № 654, а также в рамках реализации подпрограммы 2 «Развитие производства средств производства» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 328, следующими механизмами государственной поддержки:

- в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 № 634 принято решение о субсидировании российских организаций посредством компенсации части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства в 2018 году 3 проектов на общую сумму 0,0715 млрд руб.

- в ходе реализации постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1312 принято решение о поддержке российских организаций путем субсидирования части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в 2018 году в рамках 1 проектов на общую сумму 130 млн руб.

- в 2016-2018 г. Фондом развития промышленности подписаны договоры на предоставление льготного займа по проектам на общую сумму более 2 млрд руб.

Среди значимых реализуемых в настоящее время проектов отрасли следуют отметить:

- Проект модернизация и реконструкция металлургического завода «Антильяна де Асеро им. Хосе Марти» (реализуется I этап). Объем финансирования: 111 млн долл. Срок реализации: 2016-2021 гг.

В рамках реализации первого этапа планируется к поставке основное технологическое оборудование: прокатный стан, краны металлургические, газоочистка, оборудование водоподготовки, трансформаторы, металл для ремонта цехов.

На сегодняшний момент проект развивается динамично и находится на стадии завершения. (подписаны 49 спецификаций на общую сумму 105,7 млн долл. США (в процессе согласования и подписания находятся 2 спецификации на сумму 5,39 млн долл. США). Произведена комплексная отгрузка оборудования, оказаны услуги и произведены работы на сумму 20 млн долл. США.

В рамках Межправительственной Российско-Кубинской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству 30.10.2018 подписано дополнительное соглашение к общему договору от 22.04.2015, направленное на продолжение совместной работы по реализации второго этапа (на общую сумму 66 млн долл. США).

Во втором этапе проекта (срок реализации: 2019-2023 гг., объем финансирования: 66 млн долл.) планируется поставка тяжелых



металлургических кранов, машины непрерывного литья заготовок, энергетического оборудования.

Срок реализации второго этапа: 3 года с момента начала финансирования.

- ООО «Средняя Волга» реализует производство импортозамещающего инновационного оборудования для поточного реагентного способа очистки промышленных сточных вод. Объем финансирования: 165 млн руб. Срок реализации: сентябрь 2021 г.

Проект предусматривает организацию серийного производства импортозамещающего инновационного оборудования для поточного реагентного способа очистки промышленных сточных вод.

- ПАО «Уралмашзавод» ведет работу по разработке и производству электрического карьерного экскаватора с полезной нагрузкой в ковше 60 тонн предназначенного для работы в тяжелых условиях железорудных карьеров в составе экскаваторно-автомобильных комплексов с использованием автосамосвалов грузоподъемностью 180-240 тонн. ЭКГ 60 тонн. Объем финансирования: 70 млн руб. Срок реализации: июнь 2020 года.

Также ПАО «Уралмашзавод» реализует проект по разработке и производству опытного образца гидравлического карьерного экскаватора с ковшом типа обратная лопата объемом 16м<sup>3</sup> УГЭ-300. Объем финансирования: 75 млн руб. Ввод в опытно-промышленную эксплуатацию: февраль 2020 г.

- АО «Копейский машзавод» начал проект по модернизации мощностей и выпуску комплектующих для горнодобывающих машин – электрических станций и систем управления. Объем финансирования: 510,2 млн руб. Срок реализации: 4 квартал 2023 г.

В рамках исполнения решений совещания 05.02.2019 под руководством Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева «О развитии производства промышленной продукции, необходимой для обеспечения реализации национального проекта «Жилье и городская среда» Минпромторг России подготовит предложения по проведению пилотного эксперимента по маркировке лифтового оборудования и средств учета коммунальных ресурсов. Срок реализации: 2019-2020 гг.

Отмечаем, что основной задачей развития тяжелого машиностроения в 2019-2024 гг. является выход на качественно новый уровень конкурентоспособности отечественной продукции на глобальных рынках за счет развития поставок комплексных технологических решений добывающим компаниям и повышения уровня цифровизации отечественной продукции.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской

Федерации на период до 2024 г.» (далее – указ Президента № 204) определены приоритеты развития реального сектора, включая развитие экспорта, в том числе тяжелого машиностроения, и определяет необходимость корректировки отраслевых документов стратегического планирования с учетом формирования плана мероприятий по организации производства отечественного оборудования.

В связи с этим в настоящее время Минпромторгом России организована работа по актуализации Стратегии развития тяжелого машиностроения на период до 2025 года и на перспективу до 2035 года, включающую в себя проведение анализа динамики производства и экспорта продукции тяжелого машиностроения, перспектив развития спроса на них на внутреннем и мировом рынках, а также проведению оценки текущего уровня конкурентоспособности отечественного предложения с целью обеспечения взаимосвязи Стратегии с основными документами, определяющими долгосрочное развитие промышленных предприятий, включая предприятия тяжелого машиностроения.

В рамках данной работы также будут определены конкретные необходимые механизмы государственного стимулирования и поддержки развития отрасли, а также проведена оценка существующих барьеров, оказывающих негативное влияние на развитие производства отечественного оборудования. Отмечаем, что Рекомендации будут учтены в данной работе.

Также Минпромторг России ведет работу по реализации мероприятий развитию лифтовой отрасли и обновления лифтового парка страны с целью решения проблемы устаревшего парка лифтов в России.

В соответствии с решениями протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 05.02.2019 № ДМ-П9-7пр Минпромторгу России совместно с Минфином России, Минстроем России, Минэкономразвития России и ФАС России, при участии государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» и АО «ДОМ.РФ» поручено утвердить план мероприятий «дорожную карту» по развитию производства лифтового оборудования, предусмотрев в том числе мероприятия по консолидации производственных мощностей лифтостроительных предприятий и стимулированию спроса на внутреннем рынке конкурентоспособного лифтового оборудования.

Также в настоящее время Минпромторг России совместно с Центром развития перспективных технологий, оператором реализации единой национальной системы цифровой маркировки, разрабатывает «дорожную карту» по проведению пилотного эксперимента маркировки лифтового оборудования и средств учета коммунальных ресурсов.

Важно отметить, что Минпромторгом России организована работа по обеспечению перехода промышленности Российской Федерации на принципы НДТ, в рамках национального проекта «Экология».

Разработан федеральный проект «Внедрение НДТ», с целью формирования отрасли экологического машиностроения, который включает ряд мероприятий, направленных на стимулирование производства и внедрение природоохранного оборудования, в том числе с целью повышения безопасности работы в шахтах.

В федеральном проекте «Внедрение НДТ» предполагается реализовать ряд мероприятий, направленных на формирование и развитие отрасли экологического машиностроения:

разработка плана мероприятий по импортозамещению в отрасли экологического машиностроения;

разработка программы развития производства отечественных автоматических средств контроля и учета показателей выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ.

Кроме того, для стимулирования спроса на продукцию отрасли экологического машиностроения предполагается применение механизма субсидирования купонного дохода по облигациям (зеленая облигация), выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению НДТ на объектах, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду, отнесенных к объектам I, II, III и IV категорий в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029.

### **Станкоинструментальная отрасль**

В России функционирует порядка 80 производителей металлообрабатывающего оборудования, доля крупнейшего отечественного игрока составляет порядка 15 %, в среднем рентабельность оценивается на уровне 3-4 %. Открытие новых производственных предприятий в отрасли происходит недостаточно высокими темпами, при этом на рынке действует ряд недобросовестных поставщиков продукции, препятствующих развитию «здоровой» конкуренции на рынке.

Текущее положение станкоинструментальной промышленности обусловлено совокупностью причин, в том числе специфическими особенностями и сложностями рыночных условий. К основным внешним ограничениям развития конкуренции в отрасли относятся: низкая доступность финансирования, несовершенная система государственного регулирования, отсутствие (низкая конкурентоспособность) производства комплектующих.

Таким образом, в отрасли можно наблюдать недостаточно высокий уровень конкуренции между внутренними игроками рынка, а также ряд существующих ограничений наравне конкурировать с мировыми лидерами по отдельным видам оборудования, комплектующих и инструмента. В связи с этим важной задачей государства в рамках реализации общей политики

повышения конкурентоспособности отечественной продукции является обеспечение благоприятной конкурентной среды – снятие ограничений для привлечения инвестиций и развития конкуренции. На отраслевом уровне, в частности в станкоинструментальной промышленности, повышение конкуренции также является одним из неотъемлемых условий эффективного функционирования.

Таким образом, стратегическими приоритетами развития станкоинструментальной отрасли является обеспечение лидерства российских компаний и увеличение количества «эффективных» игроков в отдельных нишах отрасли посредством поддержки инициатив «снизу» и стимулирования создания новых участников.

В этой связи, в целях развития российской станкоинструментальной промышленности, создания новых отечественных производств и их поддержки Минпромторгом России реализуется комплекс мер государственной поддержки.

В 2018 г. в Фонде развития промышленности в рамках программы «Станкостроение», направленной на поддержку технического перевооружения предприятий станкостроительной отрасли, подписан договор займа на сумму порядка 500 млн руб. по проекту АО «Полема», направленному на развитие порошковых материалов для станкостроения и высокотемпературных процессов.

1) Также в 2018 году подписаны два договора займа на сумму 43 млн руб. (проекты ООО «Ремуниверсал» и ООО «ПК «Корстэл») по запущенной в 2017 году программе «Комплектующие изделия», в рамках которой предоставляются льготные займы на развитие рынка комплектующих. Учитывая присутствующую зависимость отечественного станкостроения от импортных комплектующих, подобные механизмы финансирования стимулируют создание производства комплектующих изделий в интересах отрасли и его более глубокую локализацию.

Кроме этого, в Фонде развития промышленности действует ряд других программ, которые эффективно работают в отрасли станкостроения. Так, в 2018 году в рамках программы «Конверсия» подписан договор займа на сумму 200 млн руб. по проекту АО «ИТО-Туламаш», направленному на модернизацию инструментального производства для выпуска высокотехнологичного и импортозамещающего режущего и мерительного инструмента.

Таким образом, всего в 2018 г. подписаны договоры займа по 4 проектам на общую сумму более 743 млн руб.

В рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 № 634 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части

затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям» принято решение о субсидировании российских организаций посредством компенсации части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям в 2018 году 17-ти проектов на общую сумму более 81 млн руб., что будет способствовать выходу на российский рынок новых продуктов и снижению импортной зависимости.

Также в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1312 «Об утверждении правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках реализации такими организациями комплексных инвестиционных проектов» принято решение о субсидировании российских организаций путем субсидирования части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в 2018 году 2-х проектов на общую сумму 210 млн руб.

#### **Железнодорожное машиностроение**

В целях создания условий для развития конкуренции в железнодорожном машиностроении, в Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.08.2017 № 1756-р, предусмотрен раздел VIII. «О развитии конкуренции», где отражены основные направления развития конкуренции. В соответствии с Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года» (раздел III. «Развитие конкуренции и повышение конкурентоспособности в отрасли транспортного машиностроения») определены мероприятия необходимые для создания благоприятной конкурентной среды.

В части развития конкуренции на рынке отечественного железнодорожного машиностроения следует отметить восстановление спроса на железнодорожный подвижной состав после кризиса, когда индекс производства в части железнодорожного машиностроения в 2015 году опускался до уровня в 68,4%.

По итогам 2018 года индекс производства железнодорожных локомотивов и подвижного состава (код ОКВЭД 2 – 30.2) по полному кругу организаций производителей составил 123,2%. Основным значимым драйвером роста железнодорожного машиностроения являются вагоны грузовые магистральные. За 2018 год грузовых вагонов произведено 68,9 тыс. шт., что на 18,7% больше показателей 2017 года. Выпуск пассажирских вагонов железнодорожных увеличился на 46,2% и составил порядка 2,2 тыс. шт., выпуск магистральных электровозов увеличился на 57,3% и составил

354 шт., выпуск тепловозов магистральных увеличился на 8,6% и составил 214 секций, выпуск тепловозов маневровых и промышленных увеличился на 19,8% и составил 236 шт.

По данным Росстата среднесписочная численность персонала в железнодорожном машиностроении (код ОКВЭД2 – 30.2) за 2018 год составила 206,2 тыс. человек. При этом, продолжается, начавшаяся в 2018 году, положительная динамика роста численности работников отрасли (+2,8% относительно 2017 года). Средняя заработная плата работников отрасли за 2018 год составила 41,9 тыс. рублей в месяц, что на 8,2% больше показателей 2017 года.

Указанных результатов удалось достичь за счет системного применения комплекса мер государственной поддержки железнодорожного машиностроения, реализуемых Минпромторгом России, в том числе в 2018 году:

- субсидии из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава» с объемом финансирования в размере 2 млрд руб.

- субсидии из федерального бюджета производителям моторвагонного подвижного состава в целях предоставления покупателям скидки при приобретении моторвагонного подвижного состава с объемом финансирования в размере 1,5 млрд. руб.

В целях успешной конкуренции отечественных предприятий на международном рынке с глобальными производителями, руководствуясь приоритетным проектом «Международная кооперация и экспорт в промышленности», Минпромторг России осуществляет реализацию комплекса мер по поддержке экспорта продукции предприятий железнодорожного машиностроения, в том числе посредством компенсации части затрат на сертификацию и транспортировку продукции.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 №1878-р утверждена отраслевая экспортная стратегия железнодорожного машиностроения. Реализация экспортной Стратегии железнодорожного машиностроения позволит сформировать структурированный подход к решению ключевых проблем, стоящих перед российскими производителями-экспортёрами, повысить конкурентоспособность российской продукции на внешних рынках, обеспечит вклад железнодорожного машиностроения в развитие обрабатывающих отраслей промышленности и диверсификацию экономики, рост валового внутреннего продукта, рост конкурентоспособности предприятий железнодорожного машиностроения на внутреннем и внешних рынках.

В соответствии со Стратегией развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения реализуются мероприятия по реализации экспортного потенциала железнодорожного машиностроения. По итогам 2018 года экспорт продукции железнодорожного машиностроения составил порядка 50,1 млрд рублей, что на 16,0% больше чем в 2017 году. При этом, доля экспорта в общем объеме производства продукции железнодорожного машиностроения составила порядка 10,1%.

Среди основных сегментов железнодорожного машиностроения драйвером роста экспорта являются грузовые магистральные вагоны, экспорт которых составил 11,7 тыс. шт., что на 17,4% больше чем в 2017 г., экспорт пассажирских вагонов составил 636 шт. (+271,9%), экспорт локомотивов составил 390 шт. (+81,4%).

В 2018 году наиболее динамично осваивались экспортные рынки продукции железнодорожного машиностроения (топ 5): Казахстана, Венгрии, Украины, Ирана, Белоруссии.

На 2019 год в целях развития железнодорожного машиностроения на территории Российской Федерации запланирован следующий комплекс мер государственной поддержки:

- субсидии производителям моторвагонного подвижного состава в целях предоставления покупателям скидки при приобретении моторвагонного подвижного состава – 1,5 млрд рублей;
- государственная поддержка российских организаций транспортного машиностроения в целях реализации проектов по производству пассажирских вагонов (федеральный проект «Промышленный экспорт») – 2,5 млрд рублей;

Указанный комплекс мероприятий позволит поддержать в 2019 году развитие российского железнодорожного машиностроения в соответствии со Стратегией развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.08.2017 № 1756-р.

### **Автомобильная промышленность**

Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 № 831-р, направлена на создание регулирующих, инвестиционных, инфраструктурных и технологических условий для обеспечения конкурентоспособности на внутреннем и глобальном рынке автомобилей и автокомпонентов, произведенных на территории Российской Федерации.

В целях успешной конкуренции российских автопроизводителей на международной арене 31.08.2017 распоряжением Правительства

Российской Федерации № 1877-р утверждена Стратегия развития экспорта продукции автомобильной промышленности в России до 2025 года.

В соответствии со Стратегией развития экспорта продукции автомобильной промышленности в Российской Федерации предполагается разработка механизма предоставления субсидий на развитие дилерской (сервисной) сети, а также меры поддержки по субсидированию транспортных расходов компаний-экспортеров, затрат на сертификацию и омологацию продукции, субсидирование через РЭЦ выставочной деятельности, финансирование части затрат, связанных с регистрацией на внешних рынках объектов интеллектуальной собственности.

Индекс производства автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (код ОКВЭД 2 – 29) по полному кругу организаций производителей по итогам 2018 года составил 113,3%.

За 2018 год рост рынка составил 12,4% при этом реализовано более 1,89 млн. автомобилей, среди них легковых автомобилей около 1,68 млн. шт. (рост относительно аналогичного периода прошлого года +13,3%), легких коммерческих автомобилей – 119,3 тыс. шт. (+6,3%), грузовых автомобилей – 80,5 тыс. шт. (+2,9%), автобусов 13,3 тыс. шт. (+11,2%).

Положительная динамика роста рынка сказалась и на объеме производства автомобилей, который за 2018 год составил около 1,75 млн. автомобилей, что на 14% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Наибольший рост производства +15,9% продемонстрировал сегмент легковых автомобилей с объемом производства более 1,55 млн. шт., производство легких коммерческих автомобилей выросло на 5,1% при объеме производства в 114,9 тыс. автомобилей, а автобусов на 2,5% при объеме производства в 13,4 тыс. шт. При этом, отмечается некоторое снижение производства грузовых автомобилей относительно прошлого года на уровне - 4,7% (объем производства грузовых автомобилей в 2018 году составил 69,0 тыс. шт.).

Доля на российском рынке автомобилей, произведенных на территории Российской Федерации, составляет 85,2% (в сегменте легковых автомобилей – 85,3%, легких коммерческих автомобилей – 94,5%, грузовых автомобилей – 69,5%, в сегменте автобусов – 86,3%).

По данным Росстата среднесписочная численность персонала в автомобильной промышленности (код ОКВЭД2 – 29) за 2018 год составила 290 тыс. человек. Сохраняется начавшаяся в 2018 году положительная динамика роста численности работников отрасли (+0,5 % относительно 2017 года). Средняя заработная плата работников отрасли за 2018 год составила 41,8 тыс. рублей в месяц, что на 8,8 % больше 2017 года.

По итогам 3 квартала 2018 года продолжается тенденция роста инвестиций в основной капитал предприятий. Индекс физического объема инвестиций в основной капитал составил 161,8%. Инвестиции в основной



капитал по организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, составили 71,6 млрд рублей.

Указанных результатов удалось достичь в том числе за счет системного применения комплекса мер государственной поддержки автомобильной промышленности, реализуемых Минпромторгом России, в том числе в 2018 году:

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест с финансированием в 2018 году в размере 66,2 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств по колесным транспортным средствам, соответствующим нормам Евро-4 и Евро-5 – 79,1 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на использование энергоресурсов энергоемкими предприятиями автомобильной промышленности – 2,7 млрд рублей;

- субсидии на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга колесных транспортных средств, заключенным в 2018 - 2020 годах – 6,38 млрд рублей;

- субсидии производителям городского наземного электрического транспорта в целях предоставления покупателям скидки при приобретении наземного электрического транспорта – 1,5 млрд рублей.

- субсидии российским кредитным организациям на возмещение выпадающих доходов по кредитам, выданным российскими кредитными организациями в 2015 - 2017 годах физическим лицам на приобретение автомобилей, и возмещение части затрат по кредитам, выданным в 2018 - 2020 годах физическим лицам на приобретение автомобилей – 19,98 млрд рублей;

- субсидии российским организациям автомобилестроения, в том числе их дочерним организациям, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным российскими организациями автомобилестроения в 2015 году на цели рефинансирования и (или) приобретения прав требований по кредитам и займам, ранее привлеченными их дочерними и зависимыми обществами – 2,9 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат, связанных с созданием и организацией производства транспортных средств с дистанционным и автономным управлением – 1,3 млрд руб.;

- субсидии российским производителям грузовых колесных транспортных средств на возмещение части затрат на выплату купонного дохода по облигациям, размещенным и (или) уплату процентов по кредитам, привлеченным на цели развития заготовительных производств, обновления

модельного ряда, модернизации производственных мощностей – 1,00 млрд рублей;

- субсидии российским организациям автомобилестроения на компенсацию части затрат в связи с производством колесных транспортных средств, а также узлов и агрегатов к ним -2,17 млрд рублей;

- субсидии из федерального бюджета производителям техники, использующей природный газ в качестве моторного топлива – 4,8 млрд рублей. Обеспечено дополнительное производство и реализация более 6,1 тыс. единиц газомоторной техники;

- субсидии из федерального бюджета организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, произведенных на территории Дальневосточного федерального округа, в другие регионы страны – 0,75 млрд рублей.

Совокупный объем продаж в рамках адресных программ стимулирования спроса за 2018 год составил около 124 тыс. шт. проданных автомобилей, в том числе порядка 54 тыс. шт. по программе «Семейный автомобиль», 45,5 тыс. шт. по программе «Первый автомобиль», 17,1 тыс. шт. по программе «Свое дело», 5,1 тыс. шт. по программе «Льготный лизинг», 2,3 тыс. шт. по программе «Российский тягач».

В соответствии со Стратегией развития экспорта продукции автомобильной промышленности в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 № 1877-р, разработан механизм стимулирования развитие дилерской (сервисной) сети за рубежом. Для стимулирования экспорта продукции российского автомобилестроения в 2018 г. на субсидирование затрат на транспортировку продукции предприятиям автопрома выплачено 1 782 070 746,45 руб., на омологацию и сертификацию продукции на зарубежных рынках - около 944 727 850,15 руб.

Среди основных отечественных марок автомобилей рост экспорта продолжает показывать ПАО «АВТОВАЗ» - за 2018 год рост составил 57,5% относительно аналогичного периода прошлого года (экспортировано более 38 тыс. автомобилей). ЗАО «Джи Эм – АВТОВАЗ» увеличило экспорт на 35,9% (экспортировано порядка 1,6 тыс. шт.), АО «АЗ «Урал» на 12% (990 шт.).

На 2019 год в целях развития автомобильной промышленности запланирован следующий комплекс мер государственной поддержки:

- субсидии организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, произведенных на территории Дальневосточного федерального округа, в другие регионы страны – 0,5 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест – 51,5 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств по колесным транспортным средствам, соответствующим нормам Евро-4, Евро-5 – 110,1 млрд рублей;

- субсидии российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на использование энергоресурсов энергоемкими предприятиями автомобильной промышленности – 5,1 млрд рублей;

- субсидии российским кредитным организациям на возмещение выпадающих доходов по кредитам, выданным российскими кредитными организациями

в 2015 - 2017 годах физическим лицам на приобретение автомобилей, и возмещение части затрат по кредитам, выданным в 2018 - 2020 годах физическим лицам на приобретение автомобилей – 9,3 млрд рублей;

- субсидии на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга колесных транспортных средств, заключенным

в 2018 - 2020 годах – 4,9 млрд рублей;

- субсидии российским организациям автомобилестроения на компенсацию части затрат в связи с производством колесных транспортных средств, а также узлов и агрегатов к ним – 18,8 млрд рублей;

- субсидии российским производителям грузовых колесных транспортных средств на возмещение части затрат на выплату купонного дохода по облигациям, размещенным и (или) уплату процентов по кредитам, привлеченным на цели развития заготовительных производств, обновления модельного ряда, модернизации производственных мощностей – 1,2 млрд рублей;

- субсидии российским организациям автомобилестроения, в том числе их дочерним организациям, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным российскими организациями автомобилестроения

в 2015 году на цели рефинансирования и (или) приобретения прав требований по кредитам и займам, ранее привлеченным их дочерними и зависимыми обществами – 2,5 млрд рублей;

- субсидии производителям техники, использующей природный газ в качестве моторного топлива – 2,5 млрд рублей;

- субсидии производителям городского наземного электрического транспорта в целях предоставления покупателям скидки при приобретении наземного электрического транспорта – 1,5 млрд рублей.

Указанный комплекс мероприятий позволит поддержать в 2019 году наметившиеся тенденции роста российской автомобильной промышленности на уровне 5% относительно прошлого года, а также создаст условия для

увеличения темпов и глубины локализации, развития компетенций и технологий в области автомобилестроения.

Минпромторг России нацелен на планомерное, сбалансированное развитие автомобильной промышленности с формированием долгосрочного стабильного тренда по росту производства на ежегодном уровне порядка 5-6% в соответствии со Стратегией развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 г. № 831-р.

### **Авиационная промышленность**

При анализе конкуренции в авиационной промышленности необходимо разделять специфические рынки финальной продукции: внутренний рынок военной продукции, внутренний рынок гражданской продукции и внешний рынок, а также рынки комплектующих изделий (систем, агрегатов и узлов, компонентов финальных изделий) и высокотехнологичных производственных услуг. Кроме того, значимым в современном авиастроении является рынок послепродажного обслуживания.

В 2018 году выпуск промышленной продукции составил – 87,3%; в том числе военной продукции – 82,2%; гражданской продукции - 104,5%. Доля объемов выпуска военной продукции промышленными предприятиями авиационной промышленности (в сравнении с 2017 годом) снизилась с 80,7% до 72,9 %, доля экспорта в целом по отрасли уменьшилась с 41,9% до 38,5%. Выработка промышленных предприятий на одного работника (производительность труда) уменьшилась на 12,0%.

На внутреннем рынке военной авиационной продукции доминирующую роль играет ПАО «ОАК» в области самолетостроения и АО «Вертолеты России» в области вертолетостроения, конкуренция осуществляется предприятиями, входящими в структуры указанных корпораций.

Практически аналогичная ситуация наблюдается в подотраслях авиационного двигателестроения (представлено АО «ОДК»), а также агрегато- (АО «Технодинамика») и приборостроения (АО «КРЭТ»).

Внутренний рынок гражданской продукции не имеет больших объемов, но характеризуется большой конкуренцией особенно с иностранными компаниями. Ввиду этого, конкуренцию на этом рынке можно охарактеризовать как развитую. В данном сегменте задача состоит скорее не в развитии конкуренции, а в защите внутреннего рынка от иностранных конкурентов, стимулировании импортозамещения и повышении конкурентоспособности российских предприятий авиастроения.

Внешний рынок авиационной продукции обширен, наибольшие успехи у отечественных предприятий имеются на рынке военного вертолето- и

самолетостроения, гражданский экспорт незначителен. Конкуренцию на мировом рынке можно охарактеризовать как развитую.

Конкурентоспособность предприятий российской авиационной промышленности на экспортном рынке военной продукции достаточно высокая, а на экспортном рынке гражданской продукции, за исключением отдельных сегментов, низкая. В целях совершенствования механизмов экспорта реализуется Стратегия развития экспорта гражданской продукции авиационной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года.

На постоянной основе проводятся мероприятия по совершенствованию действующего фонда нормативно-технических документов по стандартизации авиационной техники в обеспечение её безопасности, надежности, конкурентоспособности, гармонизации с международными стандартами и внедрения инновационных технологий в области авиастроения.

На данный момент в авиационной отрасли функционирует 3 подконтрольных государству интегрированных структуры, которые фактически являются монополистами в своих сферах деятельности.

Государство оказывает поддержку, как правило, крупным предприятиям-разработчикам и производителям финальной продукции с достаточно высоким уровнем конкурентоспособности, входящим в интегрированные структуры. Тем самым повышается конкурентоспособность российских предприятий на мировом рынке, но уровень конкуренции между отечественными предприятиями снижается. Мелким и средним частным предприятиям, в силу экономической специфики отрасли, сложно выдержать конкуренцию на рынках финальной продукции авиастроения. Однако они могут найти эффективные ниши на рынках высокотехнологичных комплектующих изделий и производственных услуг, что полностью подтверждается практикой зарубежных стран-лидеров мирового авиастроения.

Государственная поддержка экспорта авиационной техники, а также импорта перспективных технологий происходит в основном за счет установления правил:

предоставления субсидий изготовителям воздушных судов (ВС) на возмещение части затрат на формирование первоначального склада запасных частей покупателей ВС, обеспечение средствами наземного обслуживания, переподготовку авиационного персонала для ВС нового типа, поставленных в 2016-2022 годах;

предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям (компаниям, предприятиям) авиационного приборостроения и агрегатостроения на компенсацию части затрат на реализацию проектов по

выходу авиационных организаций на мировой рынок в качестве поставщиков компонентов 2-4 уровней.

В зависимости от типа воздушного судна, стоимость импортных комплектующих изделий достигает уровня 70-80%, даже при строительстве военной техники доля импортных составляющих достаточно высока. В связи с необходимостью импортозамещения и увеличения локализации производства должна расширяться конкуренция среди отечественных поставщиков комплектующих изделий, агрегатов, приборов и оборудования, что повысит конкурентоспособность российского авиастроения на рынке конечной продукции. Только при наличии развитой системы эффективных поставщиков компонентов авиационной техники 1-го – 4-го уровней, выпускающих комплектующие изделия, не уступающие мировым аналогам, возможен переход российского авиастроения к современной эффективной индустриальной модели, сочетающей экономию на масштабах однородных производств и устойчивость к рискам за счет диверсификации поставок. Такая производственная реструктуризация предусмотрена программными и стратегическими документами отрасли и отдельных интегрированных структур, но не завершена именно по причине дефицита в России конкурентоспособных специализированных предприятий-поставщиков, неразвитости соответствующих рынков. Конкуренция на этих рынках, с одной стороны, сильна за счет присутствия глобальных специализированных поставщиков. С другой стороны, поставки компонентов авиационной техники из-за рубежа подвержены и валютным, и политическим рискам, что определяет необходимость развития конкурентной среды на этих рынках и внутри страны.

Кроме этого, необходимо отметить, что авиастроение не может существовать в отрыве от других отраслей промышленности, в производстве авиационной техники принимают участие тысячи предприятий многих отраслей промышленности, и на ее рынки и конкуренцию непосредственно влияют многочисленные смежные рынки.

Учитывая вышесказанное, считаем, что создание отдельного плана развития конкуренции в авиастроении («дорожной карты») не рационально. По нашему мнению, необходима общая «дорожная карта» для отраслей ОПК.

В качестве задач по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции и предложений по решению проблем, препятствующих развитию конкуренции можно выделить следующие:

создание государством благоприятных и стимулирующих условий для развития малого и среднего предпринимательства в промышленной сфере (применительно к авиастроению – прежде всего, в производстве комплектующих изделий);

поиск и завоевание новых рынков сбыта финальной и промежуточной продукции российского авиастроения;

расширение государственного участия в компенсационной политике по кредитным ставкам;

для государственных заказчиков (или подконтрольных государству) предусмотреть возможность закупать только отечественную продукцию (могут быть специально оговоренные исключения);

стимулирование расширения высокотехнологичного экспорта наукоемкой продукции;

расширение кооперационных связей и поиск новых поставщиков авиационного комплектующего оборудования и материалов, не присоединившихся к санкциям;

стимулирование развития (при необходимости - создания) высокотехнологичных специализированных предприятий-поставщиков компонентов финальной продукции авиационного, комплектующих изделий и производственных услуг, конкурентоспособных на внутреннем, и, по возможности, на мировом рынках;

обеспечение заинтересованности заказчиков авиационной продукции отечественного производства с точки зрения экономических, технических, и политических интересов.

### **Сфера фармацевтической и медицинской промышленности**

Минпромторгом России создан целый комплекс мер поддержки развития фармацевтической и медицинской промышленности, в который входят как финансовые, так и нефинансовые инструменты.

В рамках государственной программы поддержана разработка технологии и организация производства 132 лекарственных препаратов, входящих в перечень ЖНВЛП. На реализацию указанных проектов в 2011-2015 гг. привлечено 4,4 млрд. рублей за счет средств федерального бюджета. По состоянию на 01.02.2019 получены регистрационные удостоверения на лекарственные препараты для медицинского применения, соответствующие 69 международным непатентованным наименованиям.

Растет экспортная составляющая фармацевтической промышленности, расширяя присутствие своей продукции не только на рынке Таможенного союза и ближнего зарубежья, но и в странах Латинской Америки.

Объем экспорта фармацевтической продукции в конечных ценах в январе-октябре 2018 г. составил 597,5 млн долл. США (+ 11,4 % к аналогичному периоду 2017 г.).

Продолжают открываться фармацевтические производства. В 2018 году запущено 6 площадок в Белгородской, Калужской, Курской областях, а также в г. Санкт-Петербурге. В марте 2018 года в Белгородской области (промышленной парк «Северный») открыт первый российско-индийский фармацевтический завод (первая очередь предприятия) «Эдвансд фарма» по производству лекарственных препаратов для лечения туберкулеза, ВИЧ,

онкологии, гепатита и других жизненно-важных фармакотерапевтических групп. В конце 2018 г. состоялось открытие завода компании «Герофарм» по производству субстанций инсулина в г. Санкт-Петербурге.

В рамках программ поддержки трансфера высоких технологий и модернизации производства были заключены специвестконтракты с четырьмя крупными мировыми фармпроизводителями – ЗАО «Санофи-Авентис Восток», ООО «АстраЗенека», ООО «НоваМедика», ООО «ОКТАФАРМА-ФАРМИМЭКС», и с тремя отечественными производителями – компанией ООО «Герофарм» и ЗАО «Биокад», ООО «Снабполимер медицина Нижний Новгород».

Объем экспорта продукции российской медицинской промышленности (включая принадлежности) за 9 месяцев 2018 года составил порядка 96 млн. долл. США (увеличение на 30% к аналогичному периоду 2017 года).

По состоянию на 1 января 2019 г. получены регистрационные удостоверения по 63 проектам из плана импортозамещения в количестве 96 штук. По 42 проектам, профинансированным в рамках субсидий на организацию производства медицинских изделий, организовано производство готовой продукции. Из завершенных проектов плана импортозамещения, по которым не получено регистрационное удостоверение, по 22 проектам регистрация разработанных изделий в Росздравнадзоре не предусмотрена (проекты по разработке компонентной базы для медицинского оборудования и проекты по разработке инновационных материалов для медицины), по 78 проектам подана заявка в Росздравнадзор.

С целью эффективности применяемых мер государственной поддержки осуществляется отслеживание стадий реализации проектов НИОКР.

В целях оказания поддержки российским производителям лекарственных средств для медицинского применения, включая производителей фармацевтических субстанций, а также российским организациям – производителям медицинских изделий, в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013 – 2020 годы (далее – Госпрограмма), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 305, с 2015 года предоставляются субсидии из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на реализацию проектов по организации и проведению клинических исследований лекарственных препаратов, проектов по организации производства лекарственных средств и (или) фармацевтических субстанций, проектов по разработке схожих по фармакотерапевтическому действию и улучшенных аналогов инновационных лекарственных препаратов, проектов по производству медицинских изделий и проектов по проведению клинических испытаний



имплантируемых медицинских изделий. Также, ряд проектов получает льготное финансирование через Фонд развития промышленности.

По состоянию на 1 января 2019 г. объем фактически понесенных затрат в фармацевтической промышленности при реализации Плана в рамках действующих мер государственной поддержки (за весь период их реализации) составил 19,201 млрд. руб., из них:

5,183 млрд руб. – средства Фонда развития промышленности (займы);

14,018 млрд руб. – собственные и привлеченные средства, из них 5,806 млрд. руб. – бюджетные средства, в том числе:

в рамках ГП – 4,4 млрд руб.,

в рамках ППРФ 1045 – 0,475 млрд. руб.,

в рамках ППРФ 1047 – 0,381 млрд. руб.,

в рамках ППРФ 3 – 0,33 млрд руб.,

в рамках ППРФ 214 – 0,22 млрд. руб.

По состоянию на 1 января 2019 г. объем фактически понесенных затрат в медицинской промышленности при реализации Плана в рамках действующих мер государственной поддержки (за весь период их реализации) составил 3,723 млрд. руб. (ППРФ 1046 и ППРФ 1048), а также в рамках Фонда развития промышленности – 2,954 млрд. рублей.

В целях установления приоритета отечественных медицинских изделий при осуществлении государственных и муниципальных нужд Минпромторг России разработал постановление Правительства Российской Федерации от 05.02.2015 № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – постановление № 102).

В соответствии с пунктом 3 постановления № 102 подтверждением страны происхождения медицинских изделий, включенных в перечень, является сертификат о происхождении товара, выдаваемый уполномоченным органом (организацией) государств - членов Евразийского экономического союза по форме, установленной Правилами определения страны происхождения товаров, являющимися неотъемлемой частью Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20.11.2009, и в соответствии с критериями определения страны происхождения товаров, предусмотренными указанными Правилами (далее – сертификат СТ-1).

ТПП России за период действия постановления выдано не менее 12 196 сертификатов СТ-1, в том числе количество выданных сертификатов СТ-1 на конкретную закупку (таких видов медицинских изделий, как холодильники комбинированные лабораторные; холодильники фармацевтические; медицинские морозильники, электрокардиографы, устройства электрофореза белков сыворотки крови на пленках из ацетата целлюлозы) за период

действия постановления составил 11 259 шт. На такие виды медицинских изделий, как одежда медицинская, наборы реагентов для выявления инфекционных агентов методом полимеразной цепной реакции, салфетки антисептические спиртовые и т.д. выдано 937 шт. сертификатов СТ-1 со сроком действия до трех месяцев.

Общее количество выигранных конкурсов с использованием сертификатов СТ-1 за период действия постановления № 102 составило 17 995 единиц на общую сумму не менее 12,84 млрд рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2015 № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено, что заказчик отклоняет все заявки (окончательные предложения), содержащие предложения о поставке лекарственных препаратов, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза) при условии, что на участие в определении поставщика подано не менее 2 заявок (окончательных предложений), которые удовлетворяют требованиям извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке и которые одновременно соответствуют условиям, указанным в данном пункте.

Так, в целях реализации постановления № 1289 ТПП России за период действия постановления оформлено не менее 1003 сертификатов СТ-1, выданных на конкретную закупку, а также 1781 сертификатов СТ-1 на лекарственные препараты с указанием срока действия сертификата, оформлено 944 годовых актов экспертизы на лекарственные препараты.

Дополнительные ограничения на допуск медицинских изделий и лекарственных препаратов, происходящих из иностранных государств, при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, поддерживают качество и цены на отечественное медицинское оборудование и лекарственные препараты на надлежащем уровне, при условии сохранения конкуренции между отечественными и зарубежными производителями.

Минпромторгом России разработаны и письмами от 29.01.2019 № МД-5088/19 от 11.02.2019 № МД-8207/19 внесены в Правительство Российской Федерации проект постановления «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 05.02.2015 № 102» и «О внесении изменений в перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которыми

предлагается дополнить перечень отдельных видов медицинских изделий, на который распространяется постановление № 102, 18 видами медицинских изделий.

В настоящее время проекты постановлений дорабатываются в рамках исполнения поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой от 16.02.2019 № ТГ-П12-1085.

Минпромторгом России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России, Минздравом России, Росздравнадзором и ФАС России будет проработан вопрос обложения налогом на добавленную стоимость медицинских товаров, поименованных в постановлении Правительства Российской Федерации от 05.02.2015 № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ввоз которых осуществляется на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией.

Кроме того, Минпромторг России подготовил проект изменений в Федеральный закон Российской Федерации от 12.04.2019 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» для поддержки экспорта промышленной продукции и упрощения доступа на внешние рынки фармацевтических субстанций, произведенных в Российской Федерации. Предложенные изменения предусматривают возможность выдачи специального документа, который подтверждает, что производство фармацевтической субстанции было осуществлено в соответствии с правилами надлежащей производственной практики. Страна, в которую ввозится фармацевтическая субстанция, сможет получить эту справку от производителя.

Документ будет разработан в формате, рекомендуемом ВОЗ, и позволит эффективно осуществлять экспортно-импортные операции с фармацевтическими субстанциями, а также будет способствовать увеличению доли экспортеров в общем объеме несырьевого экспорта.

### **Промышленность переработки отходов**

Отрасль промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов – совокупность экономически, технически и организационно взаимосвязанных хозяйствующих субъектов одной или нескольких отраслей экономики, осуществляющих деятельность по вовлечению отходов в хозяйственный оборот, созданию и развитию инновационных технологий ресурсосбережения, обработки, утилизации и обезвреживания отходов, внедрению специального промышленного оборудования, техники, установок по экологически безопасному обращению с отходами.

В целях создания в Российской Федерации конкурентоспособной индустрии обработки, утилизации и обезвреживания отходов с получением вторичного сырья и готовой продукции Минпромторгом России была разработана Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.01.2018 № 84-р (далее – Стратегия).

Одной из основных целей Стратегии является формирование и перспективное развитие российской конкурентоспособной технологической и машиностроительной базы, обеспечивающей отрасль промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов современным высокотехнологичным оборудованием, обладающим также высоким экспортным потенциалом.

Для достижения поставленной цели планируется решение следующих задач:

создание эффективной комплексной системы управления и регулирования в области обработки, утилизации и обезвреживания отходов;

создание и расширение отечественной промышленно-технологической базы, обеспечивающей отрасль промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов современным российским высокотехнологичным конкурентоспособным, экологически безопасным оборудованием, техникой, машинами и механизмами, обладающими высоким экспортным потенциалом.

В целях достижения доступности, технологичности и эффективности отрасли большинство предусмотренных механизмов реализации настоящей Стратегии обеспечивают решение поставленных задач исключительно на конкурентной основе, что будет способствовать развитию внутриотраслевой конкуренции и недопущению монополизации рынков производства оборудования и услуг по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов.

Решение задачи развития и совершенствования отечественной технологической базы по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов приведет к росту конкурентоспособности соответствующих отечественных технологий и оборудования, повышению уровня лояльности к ним со стороны потребителей, что создаст предпосылки для импортозамещения.

Необходимо отметить имеющиеся в настоящий момент положительные тенденции в выполнении задач, указанных в Стратегии, благодаря деятельности компаний в сфере обращения с отходами производства и потребления, в том числе региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

#### **АО «Управление отходами»**

В начале 2019 года АО «Управление отходами» в г. Мурманск запущен мусоросортировочный комплекс мощностью 250 тысяч тонн в год.

Аналогичный комплекс с мощностью сортировки 200 тысяч тонн в год планируется к запуску в г. Магнитогорск

Также в 2019 году начнется реализация мусоросортировочного комплекса в г. Челябинске, где мощность сортировки составит 500 тысяч тонн в год. Ввод в эксплуатацию планируется в 2020 г.

**ООО «Экомашгрупп»** в 2018 году завершило монтаж 5 крупных (свыше 150 тысяч тонн в год) автоматизированных комплексов с отечественными комплектующими, в том числе оптическими сепараторами, грохотами и разрывателями пакетов (г. Зарайск, г. Рошаль, г. Кашира, г. Коломна, г. Губкин) и 21 комплекса с мощностью до 150 тысяч тонн в год. В период до 2020 года еще в 15 регионах России планируется ввести в эксплуатацию объекты переработки отходов с оборудованием ООО «Экомашгрупп» (Московская, Белгородская, Омская, Новосибирская, Пензенская, Владимирская, Ярославская, Тульская, Тверская, Челябинская, Ленинградская области, Пермский край, Республика Башкирия, ЯНАО, г. Санкт-Петербург).

**Компанией ООО «Ржевмаш»** реализуются проекты автоматических комплексов по сортировке в Московской области «КПО Север», МПК «Каширский» (350 тысяч тонн в год каждый) и Республике Башкортостан (250 тысяч тонн в год), и высокомеханизированных комплексов по сортировке в Вологодской области (250 тысяч тонн в год), Воронежской области (100 тысяч тонн в год), Кировской области (250 тысяч тонн в год) и Пермском крае (350 тысяч тонн в год).

#### **ГК «Чистый город»**

В 2018 году введено в эксплуатацию:

сортировочный комплекс, мощность 70 тысяч тонн в год, Республика Калмыкия;

2 сортировочных комплекса, общей мощностью 600 тысяч тонн в год, Волгоградская область.

В 2019 году планируется ввод в эксплуатацию:

3 сортировочных комплекса общей мощностью 420 тысяч тонн в год, Ростовская область;

сортировочный комплекс, 200 тысяч тонн в год, Республика Адыгея;

сортировочный комплекс, 450 тысяч тонн в год, Волгоградская область.

Следует отметить, что доля российского оборудования в составе указанных комплексов более 60 процентов.

По состоянию на 2018 год мусоросортировочных комплексов (МСК) на территории России оценивается в 60 единиц.

Количество предприятий, занимающихся переработкой отходов с получением вторсырья, на сегодняшний день в Российской Федерации чуть более 200.

Таким образом, одним из основных направлений действий по решению задачи создания эффективной комплексной системы управления и регулирования в области обработки, утилизации и обезвреживания отходов является подготовка предложений по реализации отдельных этапов Стратегии в рамках утвержденных Правительством Российской Федерации государственных программ Российской Федерации и приоритетных проектов, программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в первую очередь, в сфере создания благоприятной конкурентной среды, поддержки малого и среднего предпринимательства, формирования национальной системы гарантийных организаций для субъектов малого и среднего предпринимательства, стимулирования создания и вывода на проектную мощность индустриальных (промышленных) парков, технопарков, промышленных кластеров, создание инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность.

### **3.3. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации О состоянии развития конкуренция в агропромышленном комплексе**

Одним из принципов государственной аграрной политики в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» является единство рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке. Реализуемые в последние годы меры государственной поддержки сельского хозяйства и государственного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия направлены также и на развитие конкурентной среды на внутреннем рынке.

Основополагающим документом развития агропромышленного комплекса является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (далее – Госпрограмма), предусматривающая мероприятия, направленные на повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках.

Комплексные меры поддержки аграрного сектора направлены, в первую очередь, на увеличение предложения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на агропродовольственном рынке, а также на поддержку доходности сельскохозяйственных производителей, увеличение темпа роста экспорта продукции агропромышленного комплекса.

Во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № Пр-817 ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 5 апреля 2018 года (подпункт «а» пункта 2), согласно Методики по расчету ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики и субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом Федеральной антимонопольной службы от 29 августа 2018 г. № 1232/18 (далее – Методика), Минсельхозом России проведена работа по рассмотрению ключевых показателей развития конкуренции в сфере агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов 20 субъектов Российской Федерации.

По результатам рассмотрения 5 субъектам Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции согласованы, 5 субъектам Российской Федерации перечни показателей возвращены на доработку и 10 субъектам Российской Федерации отказано в согласовании в связи с непредставлением исходных данных в соответствии с Методикой.

**Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе.**

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в качестве одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года является создание и модернизация экспортно-ориентированной товаропроводящей инфраструктуры, в том числе строительство оптово-распределительных центров (далее – ОРЦ). Создание и развитие современных логистических структур является одной из важнейших мер, направленных на стимулирование торговой деятельности и увеличение объемов продажи продукции отечественных производителей, повышение их конкурентоспособности.

В соответствии с данными ведомственного мониторинга, в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2019 г. функционируют 3 413 картофеле- и овощехранилищ суммарной мощностью единовременного хранения 7 888,0 тыс. тонн (2 110 картофелехранилищ суммарной мощностью 4 612,5 тыс. тонн, 803 овощехранилища суммарной мощностью 1 630 тыс. тонн и 500 смешанных картофеле- и овощехранилищ суммарной мощностью 1 645,5 тыс. тонн.), а также 282 плодохранилища суммарной мощностью 668 тыс. тонн.

Всего за 2015 - 2018 годы введено в эксплуатацию картофеле- и овощехранилищ мощностью 2 701,6 тыс. тонн, а также плодохранилищ – 339,7 тыс. тонн.

Повысилась товарность реализованной сельскохозяйственной продукции. По данным Росстата, товарность реализации скота и птицы в 2018 году составила 101,1% против 100,7% в 2017 году, свиней – 100,5% и 100,2%, птицы – 99,8% и 99,0%, яйца куриного – 89,9% и 90,3% соответственно.

Увеличились объемы отгрузки сельскохозяйственной продукции сельхозорганизациями.

Таблица 1

	Производство, тыс. тонн			Отгружено, тыс. тонн		
	2017 г.	2018 г.	2018 г. в % к 2017 г.	2017 г.	2018 г.	2018 г. в % к 2017 г.
Зерновые и зернобобовые культуры	94968,7	79539,5	83,8	63254,7	67921,1	107,4
Подсолнечник	7132,6	8466,2	118,7	6118,6	6756,9	110,4
Сахарная свекла	45790,5	37503,3	81,9	40489,4	35389,6	87,4



Картофель	4232,8	4316,5	102,0	2607,0	2528,4	97,0
Овощи	3479,3	3581	102,9	2484,4	2861,3	115,2
Скот и птица (в живом весе) - всего	10821,2	11256,2	104,0	10891,8	11374,6	104,4
в т.ч. крупный рогатый скот	932,7	986,7	105,8	1035,8	1089,9	105,2
свиньи	3735,1	4061,3	108,7	3741,4	4079,9	109,0
птица	6096,5	6150,2	100,9	6038,4	6135,7	101,6
Молоко	15609,5	16204,6	103,8	14834,4	15357,5	103,5
Яйца куриные (млн шт.)	35,4	35,8	101,0	31,8	32,3	101,5

### **Корректировка мер таможенно-тарифного регулирования.**

Таможенно-тарифное регулирование осуществляется в соответствии с обязательствами Российской Федерации в Всемирной торговой организации (далее – ВТО).

Решения о корректировке ставок ввозных таможенных пошлин принимаются Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК) в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) от 29 мая 2014 года.

Решениями Коллегии ЕЭК от 5 июня 2018 г. № 94 и Совета ЕЭК от 13 июля 2018 г. № 66 в Единый таможенный тариф ЕАЭС внесены изменения, вступившие в действие с 1 сентября 2018 г., в отношении отдельных видов товаров в соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО.

Понижены ставки ввозных таможенных пошлин на отдельные виды рыбы, какао-полуфабрикатов, фруктов, продуктов переработки рыбы и фруктов.

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. № 1484 «О распределении объема тарифной квоты в отношении молочной сыворотки в 2018 году» и от 9 декабря 2017 г. № 1498 «О распределении объемов тарифных квот в отношении мяса крупного рогатого скота, свинины и мяса домашней птицы в 2018 году» утверждено распределение объемов тарифных квот, установленных на 2018 год решением Коллегии ЕЭК от 18 августа 2017 г. № 97.

Решением коллегии ЕЭК от 18 августа 2017 г. № 96 «Об установлении на 2018 год объемов тарифной квоты в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимого на территории государств-членов Евразийского экономического союза» для Российской Федерации установлена тарифная квота в объеме

9 039 тонн (постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2017 г. № 1470 «О распределении объема тарифной квоты в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам, в 2018 году»). Ставка ввозной таможенной пошлины в квоте 0%, вне квоты 10%, но не менее 0,03 евро за 1 кг.

В настоящее время применяются ставки вывозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов рыбной продукции (тунец синий прочий - код ТН ВЭД ЕАЭС 0302 35 190 0, прочие рыбные субпродукты из тунца синего - из кода ТН ВЭД ЕАЭС 0302 99 000 9), семян рапса (код ТН ВЭД ЕАЭС 1205), семян подсолнечника (код ТН ВЭД ЕАЭС 1206), шкур крупного рогатого скота, овец, ягнят и прочих необработанных шкур (коды ТН ВЭД ЕАЭС 4101 и 4102) и соответствуют конечному уровню связывания согласно обязательствам Российской Федерации в ВТО.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 966 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе» ставка вывозной таможенной пошлины с 23 сентября 2016 г. до 1 июля 2018 г. по позиции 1001 99 000 0 (пшеница и меслин прочие) применяется в размере 0 рублей. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № 737 ее действие продлено до 1 июля 2019 года.

**О проведении государственных закупочных и товарных интервенций на рынках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.**

Общий объем зерна федерального интервенционного фонда на конец 2018 года составлял 3 005,7 тыс. тонн на сумму 29 121,9 млн рублей.

По данным ФТС России, на конец 2018 года в 2018/2019 сельскохозяйственном году экспортировано зерновых культур 28,2 млн тонн, что на 5% выше, чем за аналогичный период прошлого сезона (26,9 млн тонн).

Экспорт пшеницы с начала сезона составил 23,8 млн тонн, что на 14% выше уровня аналогичного периода 2017/2018 сельскохозяйственного года (20,9 млн тонн), ячменя – 3 млн тонн, что на 15% ниже уровня аналогичного периода 2017/2018 сельскохозяйственного года (3,5 млн тонн), кукурузы – 1,1 млн тонн, что на 49% ниже уровня аналогичного периода прошлого сезона (2,2 млн тонн), прочих культур – 0,3 млн тонн, что в 1,6 раза выше, чем за аналогичный период прошлого сезона (0,19 млн тонн).

Основные 5 стран экспорта зерновых в сезоне 2018/2019: Египет (4,9 млн тонн, 17%), Турция (3,1 млн тонн, 11%), Вьетнам (1,2 млн тонн, 4%), Нигерия (1,2 млн тонн, 4%), Саудовская Аравия (1,2 млн тонн, 4%).

В 2018 году Минсельхозом России осуществлялось точечное регулирование рынка зерна путем реализация зерна из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции (далее – интервенционный фонд) в рамках отдельных распоряжений Правительства Российской Федерации.

В целях высвобождения мощностей по хранению зерна и снижения расходов федерального бюджета на обслуживание запасов зерна интервенционного фонда Минсельхозом России во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 2921-р реализовано зерно интервенционного фонда на экспорт в объеме 499,1 тыс. тонн общей стоимостью 4 598 млн рублей.

В целях оказания поддержки потребителям Красноярского края и Республики Крым в связи со снижением валового сбора зерна вследствие неблагоприятных погодных условий реализовано 128,1 тыс. тонн (распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 мая 2018 г. № 1051-р) и 43,4 тыс. тонн зерна (распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 октября 2018 г. № 2133-р) соответственно.

Также во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 4 октября 2018 г. № 2134-р Минсельхозом России на биржевых торгах реализовано 436,9 тыс. тонн общей стоимостью 4 329,5 млн рублей, что позволило увеличить предложение зерна на внутреннем рынке.

В целях выравнивания доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей в субъектах Российской Федерации, в которых отмечался значительный прирост объема производства зерна на фоне рекордного урожая зерна в 2017/2018 году (135,4 млн тонн), принято постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1595 «Об утверждении Правил предоставления в 2017 и 2018 годах субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна» (далее соответственно – Правила № 1595, субсидии).

Правилами № 1595 предусматривалось предоставление до 30 июня 2018 г. субсидий ОАО «РЖД» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна со станций, расположенных в границах 13 субъектов (Воронежской, Курской, Липецкой, Орловской, Тамбовской, Оренбургской, Пензенской, Самарской, Саратовской, Ульяновской, Курганской, Новосибирской, Омской областей)

в направлении станций железных дорог Дальневосточного, Северо-Западного

и Южного федеральных округов без взимания провозной платы с грузоотправителей, с возмещением из федерального бюджета потерь в доходах ОАО «РЖД», возникающих в результате осуществления таких перевозок.

В ходе реализации Правил № 1595 в период с января по июль 2018 г. объем перевезенных зерновых культур составил 1 782,58 тыс. тонн, в том числе из Сибирского федерального округа – 398,97 тыс. тонн. По данным Федерального агентства железнодорожного транспорта ОАО «РЖД» перечислены субсидии в размере 1 721,6 млн рублей.

По итогам сезона 2017/2018 г. мера господдержки в виде льготных тарифов на перевозку зерна получила положительную оценку производителей, переработчиков и экспортеров зерна, что повышает конкурентность сельхозтоваропроизводителей.

Во исполнение подпункта «г» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 15 марта 2018 г. № Пр-436 Минсельхозом России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна» без ограничения сроков (далее – проект постановления). Проект постановления подготавливается Минсельхозом России к внесению в Правительство в установленном порядке.

Принятие проекта постановления позволит компенсировать часть стоимости перевозки зерна в регионы, являющихся крупнейшими потребителями зерновых культур, а также стимулировать перевозки из регионов Уральского, Приволжского и Сибирского федеральных округов, обладающих значительными запасами.

Во исполнение пункта 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р об утверждении плана мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, Минсельхоз России ежеквартально направляет в ФАС России отчет о выполнении мероприятий, предусмотренных дорожной картой (письма от 2 октября 2018 г. № ЕФ-18-23/10943 и от 27 декабря 2018 г. № ОЛ-18-23/14930).

В целях снижения уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции в сфере агропромышленного комплекса и совершенствования антимонопольного и тарифного регулирования Министерство сельского хозяйства и Федеральная антимонопольная служба заключили 14 декабря 2018 г. Соглашение

о взаимодействии в формировании и реализации государственной политики в сфере агропромышленного комплекса и осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства.

### **3.4. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации**

*Сведения о выполнении мероприятий и достижении ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы.*

Во исполнение абзаца 7 подпункта «в» пункта 2 Национального плана Минтруд России разместил в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» план по развитию конкуренции на 2018-2020 годы на рынке социальных услуг, о чем Минтруд России проинформировал ФАС России (письмо Минтруда России от 12 октября 2018 г. №11-5/10/П-7307).

Во исполнение подпункта 2 пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № ДМ-П13-361 по реализации пункта 2 «в» Национального плана Минтруд России направил информацию о соответствии документов стратегического планирования и государственных программ Российской Федерации (по компетенции Министерства) принципам государственной политики по развитию конкуренции (письмо Минтруда России от 3 декабря 2018 г. № 11-5/10/П-8837).

В соответствии с абзацем 3 подпункта «г» пункта 2 Национального плана по вопросу обеспечения внедрения показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями, Минтрудом России принят приказ от 29 ноября 2018 г. № 749 «Об утверждении методики оценки эффективности закупок для государственных нужд, осуществляемых Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации государственными учреждениями».

В рамках выполнения Национального плана развития конкуренции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 (далее - Национальный план), Минтрудом России в 2018 году осуществлялись мероприятия, направленные на достижение целей, задач и показателей по разделу «Рынок социальных услуг» плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р.

Обеспечено достижение показателя «Увеличение доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказов». Объем

закупок товаров, работ, услуг в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» у субъектов малого и среднего предпринимательства в 2018 году составил 260,8 млрд.рублей, что составляет 52,79% в совокупном годовом объеме закупок Министерства. Указанный объем на 20,42% больше объема закупок, осуществленного Минтрудом России у субъектов малого и среднего предпринимательства в 2017 году.

Также обеспечено достижение ожидаемого результата «Увеличение удельного веса организаций социального обслуживания, основанных на негосударственной или немunicipальной формах собственности, в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности». По информации, представленной 85 субъектами Российской Федерации, в 2018 году на рынке социальных услуг в сфере социального обслуживания работает более 1 250 негосударственных организаций, из них 943 социально ориентированных некоммерческих организаций (в 2017 году - 705).

#### *«Реформа контрольно-надзорной деятельности»*

В 2018 году продолжена работа по совершенствованию функции государственного надзора в Федеральной службе по труду и занятости (Роструде) в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» направленной на ликвидацию и снижение административных барьеров в экономике.

При проведении планового контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, с 2018 года применяется риск-ориентированный подход. Это означает, что интенсивность проведения контрольных мероприятий в отношении объекта контроля зависит от категории риска, присвоенной Рострудом. Организации, относящиеся к категории высокого риска, подлежат плановой проверке один раз в 2 года, значительного риска - один раз в 3 года, среднего риска - не чаще чем один раз в 5 лет, умеренного риска - один раз в 6 лет. В отношении работодателей, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки не проводятся (п.20 Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. № 875).

Перечни работодателей, деятельность которых отнесена к категориям высокого и значительного риска, размещены на сайте Роструда ([https://www.rostrud.ru/rostrud/deyatelnost/?CAT\\_ID=10283](https://www.rostrud.ru/rostrud/deyatelnost/?CAT_ID=10283)).

В 2018 году к высокой категории риска было отнесено 6454 работодателя, к значительной – 3509, к средней – 22264. Таким образом, под указанные категории риска попали лишь 0,6% всех работодателей, а высокий и значительный риск зафиксирован только на 1 из 550 предприятий.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2017 г. № 1080 «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» с 1 июля 2018 г. плановые проверки организаций и индивидуальных предпринимателей осуществляются государственными инспекторами труда по проверочным листам.

Приказом Федеральной службы по труду и занятости от 10 ноября 2017 г. № 655 утверждено 133 проверочных листа. Они представляют собой исчерпывающий перечень наиболее значимых требований трудового законодательства. Предмет плановой проверки полностью ограничивается требованиями трудового законодательства, которые включены в проверочные листы.

Таким образом, при проведении плановой проверки инспектор труда не вправе расширять предмет проверки.

В целях повышения эффективности, прозрачности, объективности и беспристрастности контроля и надзора в сфере труда создана Автоматизированная система управления контрольно-надзорной деятельностью.

Данная система сформирована на основе процессного принципа управления, и вне зависимости от инспектора инициирует процессы контрольно-надзорной деятельности, отслеживает сроки их реализации и блокирует возможность неправомерных действий. Система позволяет в режиме онлайн отслеживать ход каждой проверки, проводимой любым инспектором, поэтому вероятность принятия им заведомо неправомерных решений значительно снижена.

В целях реализации приоритетной программы по основному направлению стратегической и надзорной деятельности и включенного в нее приоритетного проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований» приняты федеральные законы от 19 июля 2018 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в статьи 366 и 367 Трудового кодекса Российской Федерации в части исключения дублирования полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны труда» и № 208-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения дублирования полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны труда», исключающие дублирование полномочий Роструда и Ростехнадзора при проведении надзорно-контрольных мероприятий по соблюдению



государственных нормативных требований охраны труда на ряде объектов промышленности, что исключает «двойную» ответственность работодателей за одни и те же нарушения.

*Основные проблемы, тенденции и предложения по развитию конкуренции на рынке социальных услуг*

Как показал проведенный Минтрудом России мониторинг, сформированная нормативная правовая база в рамках реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» позволяет негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере социального обслуживания, являться полноправными поставщиками социальных услуг и получать компенсационные выплаты за счет бюджетных ассигнований.

Негосударственными организациями предоставляются социально-медицинские, социально-психологические, социально-бытовые, социально-педагогические, социально-экономические, социально-трудовые, социально-правовые услуги, а также услуги в целях повышения коммуникативного потенциала.

Указанным законом предусмотрена возможность предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг субъекта Российской Федерации, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа).

Организация регулярных бесплатных семинаров и консультаций для некоммерческих организаций по порядку включения в реестр поставщиков социальных услуг, подготовка и распространение методических пособий с инструкцией по вступлению в реестр поставщиков социальных услуг является важной составляющей работы Координационных органов при высших органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации по организации доступа негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению (далее - Координационный совет).

В 2018 году проведен анализ деятельности Координационных советов при высших органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации по организации доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг в сфере социального обслуживания.

В адрес высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации направлен запрос Минтруда России от 25 сентября 2018 г. № 12-4/10/П-6749 о представлении информации о деятельности

вышеуказанных координационных советов. На основе материалов, представленных субъектами Российской Федерации, подготовлен соответствующий доклад и представлен в Минэкономразвития России (письмо Минтруда России от 26 декабря 2018 г. № 12-4/10/П-9755).

Проведен анализ обеспечения доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг, на уровне не менее 10 процентов от объема средств, предусмотренных на реализацию соответствующих региональных и муниципальных программ в части социального обслуживания граждан.

Объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, предусмотренных на предоставление социальных услуг в сфере социального обслуживания и социального сопровождения, в 2017 году составил 226,0 млрд. рублей, в 2018 году - 247,1 млрд. рублей.

При этом объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, выделяемых негосударственным организациям на предоставление услуг в сфере социального обслуживания населения и социального сопровождения, в 2017 году составил 10,6 млрд. рублей (4,72 %), в 2018 году - 15,7 млрд. рублей (6,4 %).

К числу регионов, имеющих лучший региональный опыт по привлечению негосударственных организаций к оказанию социальных услуг населению относятся г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская, Самарская, Новосибирская области, Республика Татарстан, Пермский край, Ханты-Мансийский автономный округ.

На основе материалов, представленных субъектами Российской Федерации, подготовлен соответствующий доклад и представлен в Правительство Российской Федерации (письмо Минтруда России от 26 декабря 2018 г. № 12-4/10/П-9742).

В 2018 году Минтрудом России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://monitoring.vgot.info/> «Мониторинг тарифов на оказание социальных услуг (стационарная/полустационарная форма) размещена форма мониторинга тарифов на социальные услуги в организациях социального обслуживания субъектов Российской Федерации. В адрес органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации направлены телеграммы от 8 ноября 2018 г. № 12-3/10/В-7700 и от 27 ноября 2018 г. № 12-3/10/П-8611 о представлении информации по мониторингу тарифов на оказание социальных услуг в соответствии с данной формой.

На основе материалов, представленных субъектами Российской Федерации, подготовлен и направлен доклад в Правительство Российской Федерации (письмо Минтруда России от 29 декабря 2018 г. № 12-3/10/П-9866).

В 2018 году велась разработка типового контракта, а также технических заданий для закупки уполномоченными органами технических средств реабилитации серийного производства (специальные устройства для чтения «говорящих книг» на флеш-картах, противопролежневые матрасы, противопролежневые подушки, абсорбирующее белье (впитывающие простыни, впитывающие пеленки), подгузники) (далее - Типовой контракт).

Ввиду наличия существенных разногласий с ФАС России и Минфином России фактическое исполнение данного мероприятия превысило установленные сроки.

Доработанная редакция Типового контракта 6 февраля 2019 г. направлена на согласование в ФАС России, Минфин России, Минпромторг России и в Фонд социального страхования Российской Федерации. Письмом от 18 февраля 2019 г. № 02-11-09/08-03-530П от Фонда социального страхования Российской Федерации получено согласование.

Разработан и направлен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «Об электронном сертификате и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий предоставление инвалидам технических средств реабилитации с использованием электронного сертификата (письмо Минтруда России от 7 декабря 2018 г. № 13-3/10/П-8990).

В 2018 году субъектам Российской Федерации письмом Минтруда России от 15 января 2018 г. № 13-5/10/П-151 были направлены методические рекомендации по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях, утвержденные приказом Минтруда России от 14 декабря 2017 г. № 847.

В большинстве регионов в организации сопровождаемого проживания принимали участие как государственные, так и негосударственные организации.

Доклад по вопросу создания и развития в субъектах Российской Федерации технологии сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях направлен в Правительство Российской Федерации (письмо Минтруда России от 25 декабря 2018 г. № 13-5/10/П-9662).

Принят приказ Минтруда России от 24 декабря 2018 г. № 834н «Об утверждении типовых контрактов на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда и обучению работодателей и работников вопросам охраны труда, а также их информационных карт» (зарегистрирован в Минюсте России 25 февраля 2019 г. № 53885).

Разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части введения административной ответственности за воспрепятствование осуществления работниками права на изменение кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата) и проект федерального закона «О внесении изменения в часть третью статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации». (письмо Минтруда России от 21 ноября 2018 г. № 14-3/10/П-8448).

Приказом Минтруда России от 9 октября 2018 г. № 625н (зарегистрирован Минюстом России 31 октября 2018 г. № 52581) утвержден профессиональный стандарт «Специалист по конкурентному праву».

Принят приказ Минтруда России от 30 ноября 2018 г. № 762 «Об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и законодательства о закупках Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации», которым утверждены Положение об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, Положение о Комиссии по внутреннему обеспечению соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации и состав указанной Комиссии.

Правовые акты по вопросу организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства приняты подведомственными Минтруду России учреждениями и унитарным предприятием.

В подпункте «3.16.2.1. Состояние конкуренции: тенденции и проблемы развития конкуренции» проекта Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год отражена информация о наличии препятствий гражданам при выборе кредитной организации для открытия банковского счета для перечисления на него пенсий и иных видов выплат (далее - пенсия).

При этом ФАС России рассматривает наличие требования о необходимости заключения договора между Пенсионным фондом Российской Федерации (далее - ПФР) и кредитной организацией, выбранной пенсионером для доставки пенсии, как ограничение права пенсионера на свободное использование денежных средств, причитающихся ему в виде пенсии.

По мнению ФАС России на законодательном уровне должна быть закреплена обязанность территориальных органов ПФР переводить

денежные средства в любую выбранную гражданином кредитную организацию без взимания с гражданина платы вне зависимости от наличия договора.

Одновременно в проекте Доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год (далее - Доклад) предлагается установить одну из следующих схем взаимодействия ПФР с кредитными организациями:

1) закрепить на законодательном уровне для кредитной организации обязанность в случае выбора ее пенсионером предоставлять определенный перечень необходимой территориальной организации ПФР информации по его запросу, исключив таким образом необходимость наличия договоров между территориальным органом ПФР и кредитными организациями;

2) предусмотреть обязанность для кредитной организации по заключению договоров о взаимодействии с ПФР при наличии определенного количества граждан, выбравших кредитную организацию для получения пенсии. При этом предоставить кредитной организации выбор порядка заключения договора – централизованно с ПФР, либо с отделением ПФР на уровне субъекта Российской Федерации.

Полагаем необходимым исключить указанные замечания из Доклада ввиду следующего.

Функция по доставке пенсий является социально значимой и направлена на реализацию конституционного права граждан на пенсионное обеспечение.

Частью 13 статьи 21 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее - Закон № 400-ФЗ) закреплено исключительное право пенсионера на выбор доставочной организации (кредитной организации, организации почтовой связи либо иной организации, занимающейся доставкой пенсий), а также способа доставки пенсии (путем зачисления сумм пенсии на счет пенсионера, открытый в кредитной организации либо путем вручения сумм пенсии на дому или в кассе организации, производящей доставку).

Одновременно частью 14 статьи 21 Закона № 400-ФЗ предусмотрено, что порядок взаимодействия организации, осуществляющей доставку пенсии, с органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, устанавливается договором, типовая форма которого утверждена приказом Минтруда России от 14 ноября 2014 г. № 881н.

Отмечаем, что в рамках заключенных договоров доставочным организациям предоставляются одинаковые права и обязанности, поскольку такие договоры заключаются по типовой форме и внесение в них изменений не допускается.

Согласно статье 13 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» на Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы

возложены обязанности по обеспечению своевременной выплаты пенсий, а также целевого использования средств обязательного пенсионного страхования и осуществлению контроля за их использованием.

В связи с этим положения заключенных договоров направлены на:

- обеспечение пенсионерам гарантий своевременного получения пенсии, предоставления без взимания платы исчерпывающей информации по вопросам доставки пенсий, в том числе: о видах и размерах доставляемых пенсий, сроках доставки, порядке выплаты пенсии по доверенности;
- обеспечение контроля за целевым использованием средств бюджета ПФР, относящихся к государственной собственности Российской Федерации, при осуществлении доставочной организацией доставки пенсий.

В отношении кредитных организаций договором закреплены обязанности:

- по предоставлению территориальному органу ПФР документов, подтверждающих факт и сроки зачисления сумм пенсий на счета получателей пенсий;
- по возврату территориальному органу ПФР сумм пенсии, ошибочно перечисленных и зачисленных на счет пенсионера после его смерти в связи с несвоевременным поступлением в распоряжение территориального органа ПФР сведений о смерти этого пенсионера (например, в случае смерти пенсионера за пределами Российской Федерации);
- по представлению в территориальный орган ПФР информации о факте смерти получателя пенсии, объявлении его умершим или признании его безвестно отсутствующим, либо другой информации об обстоятельствах, влияющих на выплату пенсии если кредитная информация располагает такой информацией.

При этом в численность пенсионеров, пожелавших получать пенсию через ту или иную доставочную организацию, не должна иметь значение, поскольку речь идет об обеспечении им гарантий своевременного и правильного пенсионного обеспечения.

С учетом изложенного предусмотренный в законодательстве Российской Федерации порядок выплаты пенсии на основании заключенных с доставочными организациями договоров обеспечивает территориальному органу ПФР возможность реализации его обязанностей перед государством и перед пенсионерами.

Введение запрета на заключение таких договоров может повлечь возникновение рисков срыва доставки пенсий, а также усложнит территориальным органам ПФР выполнение обязанности по контролю за целевым использованием средств бюджета ПФР, относящихся к государственной собственности Российской Федерации.

Согласно пункту 25 Правил выплаты пенсий, осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения другой пенсии, в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения излишне выплаченных сумм пенсии, утвержденных приказом Минтруда России от 17 ноября 2014 г. № 885н, в случае выбора пенсионером организации, осуществляющей доставку, с которой у территориального органа ПФР договор не заключен, рассмотрение заявления пенсионера о доставке пенсии приостанавливается до заключения такого договора, но не более чем на три месяца.

Тем самым, предусмотрена обязанность территориального органа ПФР провести работу по заключению договора с любой без исключения доставочной организацией, выбранной пенсионером.

Соответственно законодательство Российской Федерации не содержит для пенсионера ограничений по кругу доставочных организаций, которые он может выбрать для доставки ему пенсии, в зависимости от наличия заключенного договора.

Кроме того, обращаем внимание, что в соответствии с частью 17 статьи 21 Закона № 400-ФЗ зачисление сумм пенсии на счет пенсионера в кредитной организации производится без взимания комиссионного вознаграждения. То есть с пенсионера не взимается плата при зачислении пенсии на его счет в кредитной организации.

Что касается возможности предоставления доставочной организации выбора порядка заключения договора (на федеральном уровне с ПФР либо на уровне субъекта Российской Федерации с отделением ПФР), то в соответствии с частью 1 статьи 21 Закона № 400-ФЗ установление пенсий и выплата пенсий, включая организацию их доставки, производятся органом, осуществляющим пенсионное обеспечение в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», по месту жительства лица, обратившегося за пенсией.

Таким образом, непосредственно ПФР не вступает в правоотношения с отдельными гражданами по назначению и выплате пенсий, осуществляя организационно-методическое сопровождение указанной работы.

Выплата пенсий в Российской Федерации централизована на уровне субъектов Российской Федерации. С учетом изложенного территориальным органом ПФР, осуществляющим функции по реализации пенсионного

обеспечения граждан на уровне субъекта Российской Федерации, является отделение ПФР.

При этом договор, на основании которого осуществляется взаимодействие между отделением ПФР и кредитной организацией, устанавливает конкретные права и обязанности сторон по осуществлению выплаты и доставки пенсий гражданам (сроки передачи доставочных документов о начисленных суммах пенсий, сроки и порядок перечисления и зачисления денежных средств и т.д.). То есть заключение такого договора целесообразно между непосредственными участниками процесса выплаты и доставки пенсий.

Соответственно, договор заключается на уровне субъекта Российской Федерации непосредственно между отделением ПФР и выбранной пенсионером доставочной организацией как с юридическим лицом.



### **3.5. Министерство спорта Российской Федерации**

В соответствии с Положением о Министерстве спорта Российской Федерации (далее – Положение), утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации № 607 от 19.06.2012, развитие конкурентной среды в сфере физической культуры и спорта в рамках компетенции Минспорта России учитывается при:

- формировании списков кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации (п. 4.2.11 Положения),
- формировании перечня физкультурно-спортивных организаций и образовательных организаций, осуществляющих подготовку спортсменов и использующих для обозначения юридического лица (в фирменном наименовании) наименования «Олимпийский», «Паралимпийский», «Olympic», «Paralympic» и образованные на их основе слова и словосочетания без заключения соответствующего договора с Международным олимпийским комитетом, Международным паралимпийским комитетом или уполномоченными ими организациями (п. 4.2.25 Положения),
- установлении порядка приема на обучение по дополнительным предпрофессиональным программам в области физической культуры и спорта по согласованию с Министерством образования и науки Российской Федерации (п. 4.2.25(2) Положения),
- установлении порядка приема лиц в физкультурно-спортивные организации, созданные Российской Федерацией и осуществляющие спортивную подготовку (п. 4.2.28 Положения).

К полномочиям Минспорта России относится обеспечение условий для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, включая вопросы развития инфраструктуры. При этом спортивная инфраструктура создаётся в форме федеральной собственности (посредством осуществления бюджетных инвестиций) либо государственной собственности субъектов Российской Федерации/муниципальной собственности (путём предоставления субсидий из федерального бюджета).

На сегодняшний день в Российской Федерации в части спортивной инфраструктуры существует и развивается конкурентная среда. Перечень объектов федеральной собственности, предназначенных для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, представлен в федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации № 7 от 11.01.2006, и в федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской

Федерации на 2016-2020 годы», утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации № 30 от 21.01.2015.

Данные перечни свидетельствует о достаточной конкурентной среде в сфере инфраструктуры спорта высших достижений. Считаем необходимым отметить, что рынок спортивной инфраструктуры для спорта высших достижений ограничен в своём развитии потребностями сборных команд Российской Федерации по видам спорта, учитывая конечное количество спортсменов, занимающихся тем или иным видом спорта.

Для организации занятий массовым спортом в Российской Федерации на сегодняшний день существует более 300 тысяч объектов спорта (согласно форме государственного статистического наблюдения № 1-ФК «Сведения о физической культуре и спорте»). С учетом неравномерности распределения плотности населения в Российской Федерации уровень конкуренции объектов массового спорта можно считать средним с тенденцией к его повышению с учетом представленных показателей.

Также сообщаем, что в соответствии со статьей 37.1 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в целях систематизации данных о количестве, назначении и состоянии объектов спорта, находящихся на территории Российской Федерации и используемых для проведения официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, формируется Всероссийский реестр объектов спорта.

Порядок формирования и ведения Всероссийского реестра объектов спорта (далее - Реестр), предоставления сведений из него и внесения в него изменений утверждён приказом Минспорта России № 766 от 12.09.2014, разработанным в соответствии с положениями указанной выше статьи 37.1. В настоящее время во Всероссийский реестр объектов спорта включено более 5100 объектов и реестр постоянно пополняется.

Мероприятия по оптимизации процедур государственных закупок проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

- совершенствуется планирование процедур закупок в течение года, при этом распределение проведения закупок в том или ином квартале на протяжении года объясняется следующим образом:

В I-II кварталах в основном проводятся те процедуры, сроки поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по которым делятся в течение года (например, выполнение научно-исследовательских работ).

Во II-III кварталах осуществляются закупки с ограниченными сроками поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, по которым данные сроки являются значимыми (например, поставка компьютерной и оргтехники, программного обеспечения).

В IV квартале в основном осуществляются закупки, исполнение государственных контрактов по которым длится в течение следующего календарного года (например, оказание услуг охраны).

Закупки товаров, необходимых для нормального функционирования Минспорта России как государственного органа, равномерно распределены в течение года (например, закупка канцелярских товаров, бумаги, расходных материалов для оргтехники);

- в целях сокращения производственных издержек в случае возникновения потребности закупок одних и тех же товаров, работ, услуг с другими заказчиками проводятся совместные конкурсы и аукционы;

- ежегодно проводится повышение квалификации сотрудников контрактной службы Министерства спорта Российской Федерации;

- во исполнение поручения Президента Российской Федерации, содержащегося в абзаце третьем подпункта «г» пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», издан приказ Минспорта России от 21.11.2018 № 951 «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями Министерства спорта Российской Федерации».

В 2018 году Минспорт России провел 48 конкурентных процедур закупки, количественная и стоимостная характеристика процедур закупок приведена в Таблице 1.

При проведении конкурентных процедур закупок в 2018 году для участия в конкурсах, аукционах было подано 160 заявок. Количественные показатели поданных заявок в привязке к способу определения поставщика (подрядчика, исполнителя) приведены в Таблице 2.

**Таблица 1 «Количественная и стоимостная характеристики конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), проведенных в 2018 году»**

<b>Способ осуществления закупки</b>	<b>Количество закупок</b>	<b>Стоимостная характеристика, тыс. руб.</b>
Открытый конкурс	35	156 854
Открытый повторный конкурс	1	1 960

Открытый аукцион в электронной форме	12	82 806
Итого	48	241 620

**Таблица 2 «Количество заявок,  
поданных на участие в конкурентных способах определения поставщика  
(подрядчика, исполнителя) в 2018 году»**

<b>Способ осуществления закупки</b>	<b>Количество поданных заявок</b>	<b>Количество допущенных заявок</b>
Открытый конкурс	105	76
Открытый повторный конкурс	2	2
Открытый аукцион в электронной форме	53	50
Итого	160	128

Также сообщаем, что Минспортом России в настоящее время не принят план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в спортивной отрасли.

### **3.6. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)**

Приказом Ростехнадзора от 12 февраля 2018 г. № 64/1 утвержден план работы Ростехнадзора по выполнению Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы.

Приказом Ростехнадзора от 20 ноября 2018 г. № 579 утверждены показатели, характеризующие эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. В соответствии с данными показателями проведен анализ закупочной деятельности Ростехнадзора, осуществляемой в 2018 году:

доля конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые по итогам проведения процедур были признаны состоявшимися, составила 65,42;

доля отмененных процедур - 0,14;

доля обоснованных жалоб на действия (бездействие) заказчика при проведении процедур - 4,25 %;

показатель эффективности расходования бюджетных средств по конкурентным закупкам - 13,80.

Данная информация размещена на официальном сайте Ростехнадзора в разделе «Госзакупки».

В целях обеспечения недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг центральный аппарат Ростехнадзора осуществляет закупки преимущественно посредством проведения аукционов в электронной форме. Для определения начальной (максимальной) цены контракта запросы ценовой информации размещаются в Единой информационной системе, а также направляются потенциальным поставщикам посредством электронной почты. При составлении технических заданий приоритетным направлением является обеспечение конкуренции.

В 2018 году проведено 19 закупок для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций на общую сумму 50 513,31 тыс. рублей, что составляет 21,52 % от всего объема закупок (2017 год – 26 закупок на общую сумму 47 147,24 тыс. рублей, 14,12 % от всего объема закупок).

### **3.7. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор)**

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является ответственным исполнителем пунктов 14 и 15 Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 января 2018 г. № 9-р (далее - План).

Во исполнение пункта 14 Плана письмом Роспотребнадзора от 18.02.2019 № 01/2318-2019-22 в Евразийскую экономическую комиссию направлены предложения о внесении изменений в раздел II плана разработки технических регламентов Евразийского экономического союза и внесения изменений в технические регламенты Таможенного союза в части внесения изменений в технический регламент Таможенного союза «Пищевая продукция в части ее маркировки» (ТР ТС 022/2011) в целях введения запрета на государственную регистрацию в качестве биологически активных добавок лекарственных средств или продуктов, имеющих в составе лекарственные средства, путем введения запрета на использование в названии биологически активных добавок к пище названий одноименных или схожих до степени смешения с наименованиями лекарственных препаратов.

Дополнительно к предложениям по внесению изменений в план разработки технических регламентов Евразийского экономического союза и внесения изменений в технические регламенты Таможенного союза, утвержденный Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 1 октября 2014 года № 79, подготовлен проект изменений в технический регламент Таможенного союза «Пищевая продукция в части ее маркировки» (ТР ТС 022/2011), касающийся запрета на использование в придуманном названии биологически активных добавок к пище международного непатентованного наименования лекарственного средства и зарегистрированного товарного знака лекарственного средства в случае его использования в качестве торгового наименования лекарственного средства.

Указанные изменения согласованы с Минпромторгом России, Минэкономразвития России, Минздравом России, ФАС России.

### **3.8. Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство)**

С целью обновления рыбопромыслового флота в соответствии с решениями Госсовета по развитию рыбохозяйственного комплекса было принято постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 648 «О закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предоставленной на инвестиционные цели в области рыболовства для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства», в рамках которого Росрыболовством введен механизм закреплении и предоставления доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели (далее - механизм инвестиционных квот), предусматривающий выделение 20 % долей квот добычи (вылова) отдельных видов водных биоресурсов под строительство судов рыбопромыслового флота и рыбоперерабатывающих предприятий.

По итогам прошедших двух этапов заявочных кампаний в 2017-2018 годах по распределению долей инвестиционных квот заключены 33 договора на закрепление инвестиционных квот под строительство судов, из которых 9 - для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна; 6 крупнотоннажных - траулеров-процессоров и 3 среднетоннажных траулера-сейнера; и 24 - для Северного рыбохозяйственного бассейна: 14 крупнотоннажных траулеров, 9 среднетоннажных судов, 1 малотоннажное судно. Также заключен 21 договор, предполагающий строительство 8 заводов на Севере для переработки трески и пикши и 13 заводов на Дальнем Востоке. В ближайшее время будет подписан еще один договор, предусматривающий строительство рыбоперерабатывающего завода малой мощности на Дальнем Востоке.

Суммарный объем инвестиций по перечисленным объектам - 132 млрд. рублей, из которых 110 млрд. рублей - на строительство судов и 22 млрд. рублей на строительство предприятий.

В целях создания благоприятных условий для развития конкуренции в области рыболовства было принято постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2018 г. № 185 «О внесении изменений в правила организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договора пользования рыбоводным участком». В правила добавлен новый раздел V «Порядок проведения торгов в форме аукциона в электронной форме».

В 2018 году Росрыболовство провело 48 аукционов в электронной форме на право заключения договора пользования рыбоводными участками в целях осуществления аквакультуры (рыбоводства) в Дальневосточном рыбохозяйственном бассейне. Общая площадь, выставленных на торги рыбоводных участков составила 10 032,67 га.

По итогам проведенных аукционов в электронной форме заключены 35 договоров пользования рыболовными участками в целях осуществления аквакультуры (рыбоводства), общей площадью 7 985,57 га.

Общая начальная стоимость выставленных на торги рыболовных участков составила 76 901,1 тыс. руб. Конечная цена, предложенная победителями, составила 216 429,9 тыс. руб. Данные денежные средства были перечислены в федеральный бюджет в полном объеме.

Правительство Российской Федерации распоряжением от 16 августа 2018 г. № 1697-р утвердило План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы, который, в том числе, включает раздел XVI «Рыбохозяйственный комплекс».

Росрыболовство распоряжением от 8 октября 2018 г. № 83-р утвердило план мероприятий по исполнению раздела XVI «Рыбохозяйственный комплекс» (далее - план мероприятий по развитию конкуренции).

В рамках плана мероприятий по развитию конкуренции Росрыболовством совместно с Минсельхозом России подготовлены проекты: федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части проведения аукционов в электронной форме», который проходит согласование в заинтересованных федеральных органах исполнительной власти;

- проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил проведения аукционов в электронной форме по продаже права на заключение договора о закреплении доли квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами»;

- проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части совершенствования порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов» (далее - законопроект).

Законопроектом предусматривается введение нового вида квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов - квоты добычи (вылова) крабов, предоставленной в инвестиционных целях в области рыболовства, для осуществления промышленного и (или) прибрежного рыболовства, которые распределяются между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства в долевом соотношении по результатам проведения аукциона (распределение 50 процентов объема квот добычи (вылова) краба, ранее распределявшегося по «историческому принципу», в инвестиционных целях).

Кроме того, Росрыболовство ранее письмом от 27 февраля 2019 г.



№ 1820-ПС/У09 направило в ФАС России информацию: об утверждении плана мероприятий по развитию конкуренции в рыбохозяйственном комплексе, об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями и территориальными управлениями Росрыболовства, о динамике показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, осуществленных Росрыболовством, и его подведомственными организациями, территориальными управлениями за III-IV кварталы 2018 года.

Принятыми нормативными правовыми актами и проектами правовых актов вводятся экономические рычаги и механизмы, направленные на повышение эффективности использования водных биоресурсов, а также на необходимость долгосрочного инвестирования пользователем в свой бизнес с целью эффективного освоения предоставленных ему объемов вылова водных биоресурсов за счет строительства судов рыбопромыслового флота и предприятий переработки рыбной продукции. Это приведет к созданию благоприятных условий для развития рыбохозяйственного комплекса, обеспечения конкурентоспособности российской рыбной продукции на внутреннем и внешнем рынках.

### **3.9. Федеральная таможенная служба**

#### **Информация о достигнутых результатах по снижению административных барьеров для осуществления внешнеэкономической деятельности и создания равных конкурентных условий для ведения бизнеса**

ФТС России на протяжении последних лет реализован комплекс мероприятий по совершенствованию таможенного администрирования, в том числе за счет внедрения перспективных информационных таможенных технологий, в результате применения которых обеспечивается содействие созданию благоприятных условий для развития и интенсификации внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) и минимизации издержек участников ВЭД, повышения качества предоставляемых государственных услуг в области таможенного дела, создания равных конкурентных условий для ведения бизнеса.

Проведенная работа позволила обеспечить в 2018 году сокращение времени прохождения таможенных операций в отношении товаров, которые не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки, до 1 часа 21 минуты при импорте (в 2017 году – 1 час 31 минута) и до 41 минуты при экспорте (в 2017 году – 46 минут).

К основным достижениям в области таможенного администрирования в 2018 году можно отнести следующие.

#### **1. Развитие института предварительного информирования таможенных органов о товарах, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).**

Введение обязательного предварительного информирования таможенных органов о товарах, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, является ключевым инструментом для минимизации случаев применения дополнительного контроля со стороны таможенных органов.

В рамках реализации положений Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) при непосредственном участии ФТС России разработаны и в 2018 году приняты решения Коллегии Евразийской экономической комиссии об утверждении порядков представления предварительной информации о товарах, предполагаемых к ввозу на таможенную территорию ЕАЭС автомобильным, железнодорожным, авиационным и морским транспортом, о порядке регистрации предварительной информации, о соответствующих структурах и форматах электронных документов. Указанные решения вступят в силу с 1 июля 2019 года.

#### **2. Применение технологий автоматической регистрации деклараций на товары и автоматического выпуска товаров.**

Успешно внедрены и применяются технологии автоматической регистрации деклараций на товары (далее – ДТ) и автоматического выпуска товаров, позволяющие существенно сократить время совершения таможенных операций и исключить влияние человеческого фактора на принятие решения.

В настоящее время данная технология применяется на всех таможенных постах, правомочных на совершение таможенных операций, связанных

с регистрацией ДТ. Автоматический выпуск товаров применяется при декларировании товаров участниками ВЭД низкого уровня риска нарушения таможенного законодательства в соответствии с таможенными процедурами экспорта, выпуска для внутреннего потребления и свободной таможенной зоны.

ФТС России планомерно проводит работу по совершенствованию указанной технологии и ее распространению на новые особенности декларирования товаров, что позволило в 2018 году увеличить долю ДТ, выпущенных в автоматическом режиме, и достичь показателей, предусмотренных Комплексной программой развития ФТС России до 2020 года, утвержденной приказом ФТС России от 27 июня 2017 г. № 1065:

зарегистрировано более 1,8 млн. ДТ (почти в 1,9 раза превышает показатель 2017 года – более 960 тыс. ДТ);

выпущено более 323 тыс. ДТ (в 3,8 раза превышает показатель 2017 года – более 84 тыс. ДТ).

Среднее время автоматической регистрации ДТ не превышает 3 минут, а автоматического выпуска товаров – 5 минут.

Проведенная работа по расширению практики применения технологий автоматического совершения операций позволила достичь следующих показателей:

доля автоматически зарегистрированных деклараций на экспортируемые товары – 82,8%;

доля автоматически зарегистрированных деклараций на импортируемые товары – 36,2%;

доля автоматически выпущенных деклараций на экспортируемые товары, поданных участниками ВЭД низкого уровня риска, – 46,9%;

доля автоматически выпущенных деклараций на импортируемые товары, поданных участниками ВЭД низкого уровня риска, – 26,6%.

### **3. Обеспечение возможности удаленного выпуска товаров.**

Получила дальнейшее развитие технология удаленного выпуска товаров.

В отношении организаций, чья деятельность характеризуется низким уровнем риска нарушения таможенного законодательства, реализована

возможность подачи ДТ в любой таможенный орган вне зависимости от места нахождения товаров.

С применением технологии удаленного выпуска в 2018 году оформлено

1,8 млн. ДТ, что составляет 39,2% от общего количества зарегистрированных ДТ (в 2017 году – 1,2 млн. ДТ или 28%).

#### **4. Развитие технологии электронного транзита.**

Мероприятия по внедрению технологии электронного декларирования процедуры таможенного транзита осуществлялись в рамках реализации приказа Минфина России от 30 августа 2016 г. № 144н «Об утверждении порядка использования Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов при таможенном контроле, таможенном декларировании и выпуске (отказе в выпуске) товаров, помещаемых под таможенную процедуру таможенного транзита, в электронной форме».

Применение электронного декларирования процедуры таможенного транзита способствует сокращению времени оформления товаров и упрощению совершения таможенных операций.

Безусловными преимуществами технологии электронного декларирования процедуры транзита являются однократность представления электронных документов (транспортных, перевозочных, коммерческих и иных документов), которые могут использоваться на всех этапах совершения таможенных операций от момента прибытия товаров в пункт пропуска до их выпуска в таможенном органе назначения, а также возможность предварительного декларирования процедуры транзита товаров, то есть до их фактического ввоза на территорию Российской Федерации. Взаимодействие таможенных органов и заинтересованных лиц в электронной форме позволяет обеспечить оперативность и прозрачность таможенных процессов.

Применение технологии электронного декларирования позволило оформить за 2018 год порядка 940 тыс. электронных транзитных деклараций, что составляет 98,8% от общего количества оформленных транзитных деклараций (в 2017 году оформлено 614 тыс. электронных транзитных деклараций, что составило 60,8% от общего количества оформленных транзитных деклараций).

С марта 2017 года обеспечена возможность применения предварительного декларирования процедуры транзита до прибытия товаров в пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации (за 30 дней).

В 2018 году таможенными органами оформлено 52 066 предварительных транзитных деклараций, что более чем в 6,5 раза превышает количество оформленных предварительных транзитных деклараций в 2017 году (7 711 предварительных транзитных деклараций).

В 2019 году после необходимой доработки программных средств планируется приступить к поэтапной реализации технологии автоматической регистрации транзитных деклараций. При этом тестирование упомянутой технологии будет осуществляться на объектах пилотной зоны.

**5. Реализация элементов механизма «единого окна» с использованием комплекса программных средств «Портал «Морской порт» (далее – КПС «Портал «Морской порт»)).**

В соответствии с приказом ФТС России от 8 апреля 2016 г. № 704 «О поэтапном внедрении в таможенных органах комплекса программных средств «Портал взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска» (с изменениями, внесенными приказом ФТС России от 16 октября 2017 г. № 1651) обеспечено использование КПС «Портал Морской порт» всеми таможенными органами, обладающими компетенцией по совершению таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств в морских, речных и смешанных пунктах пропуска.

Издано распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 июля 2018 г. № 1506-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2016 г. № 1981-р» в части включения в него требований об использовании КПС «Портал Морской порт» государственными контрольными органами и администрациями портов при осуществлении своих функций, в том числе в речных (озерных) и смешанных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

В настоящее время реализован и применяется во всех таможенных органах, администрирующих морские, речные (озерные) пункты пропуска, механизм коллективного использования пакета документов на водное судно и перемещаемые им товары, однократно поданного заинтересованным лицом в таможенный орган. Пакет документов становится доступным государственным контролирующим органам (ФТС России, Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Пограничная служба ФСБ России). Решения государственных органов доводятся в электронной форме до заинтересованных лиц.

КПС «Портал Морской порт» обеспечивает оформление судозаходов в электронном виде без представления документов на бумажных носителях.

**6. Совершенствование уплаты таможенных платежей, в том числе реализация следующих возможностей.**

В настоящее время в таможенных органах проводится масштабная работа по реализации технологии администрирования денежных средств с использованием единого ресурса лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов, открытых на уровне ФТС России (далее –

ресурс ЕЛС), которая позволяет плательщику использовать уплаченные денежные средства при совершении таможенных операций вне зависимости от того, в какой таможенный орган подана ДТ.

Дополнительным преимуществом централизованного учета таможенных и иных платежей, оказывающим влияние на комфортность ведения бизнеса в сфере таможенного регулирования, является исключение необходимости осуществления возврата авансовых платежей для обеспечения возможности использования их в другом таможенном органе.

Апробация данной технологии начата еще в 2016 году.

По состоянию на 31 декабря 2018 года на уровне ФТС России открыто (в соответствии с местом налогового учета) 77 278 ЕЛС.

За 2018 год общая сумма денежных средств, уплаченных в счет таможенных и иных платежей юридическими лицами-плательщиками, использующими ресурс ЕЛС, составила 4 577,87 млрд. руб. (74,27% от общей суммы денежных средств, уплаченных плательщиками в отчетный период в счет таможенных и иных платежей).

В соответствии с приказом ФТС России от 24 августа 2018 г. № 1329 «Об апробации администрирования единого ресурса лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов, открытых на уровне ФТС России, с применением комплекса программных средств «Лицевые счета – ЕЛС» всем таможенным представителям открыты лицевые счета в ресурсе ЕЛС и начались мероприятия по поэтапному переводу лицевых счетов участников ВЭД с уровня таможни на уровень ФТС России в зависимости от места налогового учета плательщика таможенных пошлин, налогов.

В сентябре-декабре 2018 года успешно осуществлен перевод лицевых счетов юридических лиц на ресурс ЕЛС с учетом места налогового учета плательщика, за исключением плательщиков, состоящих на налоговом учете в Москве (ИНН начинается с 77, 97, 99), Санкт-Петербурге (78), в областях Московской (50) и Ленинградской (47). Для указанных юридических лиц масштабный перевод на ресурс ЕЛС был осуществлен 10 и 16 февраля 2019 года.

Ранее для данной категории участников ВЭД, изъявивших желание открыть ЕЛС в ресурсе ЕЛС, был предусмотрен заявительный порядок их открытия.

Также в целях развития коммуникации с участниками ВЭД в электронном виде совершенствуется автоматизированная система «Личный кабинет участника ВЭД» (далее – АС «Личный кабинет участника ВЭД»), который включает в себя также информационный сервис «Лицевой счет».

Данный информационный сервис позволяет плательщику таможенных пошлин, налогов получать информацию о состоянии его лицевого счета в режиме времени, близком к реальному, в том числе об остатках авансовых

платежей. Оперативное получение плательщиками данной информации непосредственно перед таможенным декларированием позволяет использовать ее при заполнении ДТ, что минимизирует случаи отказа в выпуске в связи с отсутствием денежных средств.

## **7. Предоставление государственной услуги ведения реестра таможенных представителей.**

В автоматизированной информационной системе центрального реестра субъектов внешнеэкономической деятельности, входящей в Единую автоматизированную информационную систему таможенных органов (далее – АИС «ЦРСВЭД»), реализована возможность приема и обработки заявлений на предоставление государственных услуг ведения реестра таможенных представителей, направленных в ФТС России в электронном виде с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – ЕПГУ).

Информация о возможности и преимуществах получения государственной услуги ведения реестра таможенных представителей в электронном виде, а также методические рекомендации по подаче заявлений на получение указанной государственной услуги в электронном виде с использованием ЕПГУ размещены на официальном сайте ФТС России. Одновременно ФТС России осуществляется информирование таможенных представителей в устной и письменной форме.

В 2018 году в АИС «ЦРСВЭД» через ЕПГУ поступило и обработано в электронном виде 167 заявок на предоставление государственной услуги ведения реестра таможенных представителей.

Дополнительно сообщаем, что в 2018 году доработан сервис «Личный кабинет таможенного представителя» (далее – Личный кабинет таможенного представителя), в котором отражаются все сведения о таможенном представителе, данный сервис позволяет таким лицам в режиме онлайн осуществлять самоконтроль за соблюдением ими условий включения в реестр.

В частности, в Личном кабинете таможенного представителя разработан и внедрен сервис, позволяющий получать информацию о фактах возникновения задолженности по уплате таможенных пошлин, налогов, а сервис направления отчетности о деятельности таможенного представителя включает в себя напоминание о наступлении периодов подачи такой отчетности.

С учетом развития информационных таможенных технологий проводятся поэтапные работы по расширению возможностей Личного кабинета таможенного представителя. В частности, планируется реализовать функции, позволяющие должностным лицам направлять в Личный кабинет

таможенного представителя уведомления, письма и иные сообщения ФТС России, а таможенному представителю – заявления на предоставление государственной услуги.

**8. Совершенствование законодательства Российской Федерации в целях организации информационного обмена между банками, иными кредитными организациями и ФТС России по выданным банковским гарантиям и введения возможности выдачи банковских гарантий в электронном виде с применением электронной цифровой подписи.**

Совершенствование законодательства Российской Федерации в целях организации информационного обмена между банками и ФТС России по выданным банковским гарантиям и ведения возможности выдачи банковских гарантий в электронном виде с применением электронной цифровой подписи.

Оформление банковских гарантий в виде электронного документа существенно ускоряет процесс их принятия таможенными органами. Электронная банковская гарантия предоставляет участникам ВЭД реальную возможность внести необходимое обеспечение непосредственно при декларировании товаров.

При этом исключена необходимость личного получения участником ВЭД электронной банковской гарантии в кредитной организации для ее последующего предоставления в таможенный орган. Направление электронных банковских гарантий в таможенные органы осуществляют непосредственно кредитные организации.

В режиме времени, близком к реальному, реализована передача в АПС «Личный кабинет участника ВЭД» информации о приеме либо об отказе в приеме банковской гарантии. Как правило, от момента поступления в таможенный орган электронной банковской гарантии до момента загрузки в АПС «Личный кабинет участника ВЭД» решения таможенного органа о принятии или непринятии гарантии проходит не более одного часа.

За 2018 год таможенными органами принято более 17 тыс. электронных банковских гарантий на сумму более 67 млрд. рублей. Выдачу электронных банковских гарантий осуществили 54 кредитных организаций.

**9. Сокращение перечня документов, представляемых участником ВЭД при таможенном декларировании товаров, и осуществление информационного взаимодействия ФТС России с федеральными органами исполнительной власти посредством технологических карт межведомственного взаимодействия (далее – ТКМВ).**

ФТС России в целях снижения административных барьеров для осуществления ВЭД и создания равных конкурентных условий для ведения бизнеса ведет работу по сокращению перечня документов, представляемых участником ВЭД при таможенном декларировании товаров.



ТК ЕАЭС, вступившим в силу с 1 января 2018 года, предусмотрено, что документы (сведения), необходимые для совершения таможенных операций, могут не представляться таможенному органу если такие документы (сведения) могут быть получены таможенными органами из информационных систем таможенных или иных государственных органов (организаций).

Реализация данной нормы обеспечена ФТС России за счет взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти в рамках применения системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ), а также по иным каналам связи.

Для обеспечения эффективного администрирования льгот по уплате ввозных таможенных пошлин, налогов в условиях отказа от представления при декларировании товаров документов, подтверждающих заявленные сведения, между ФТС России и федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на выдачу документов, подтверждающих право на предоставление льгот (Минкультуры России, Минтрудом России, Минэкономразвития России, Минобрнауки России, Минпромторгом России, Минсельхозом России, Росздравнадзором, Роспечатью, Роскосмосом, Рострудом, Росморречфлотом) разработано 12 технологических карт межведомственного взаимодействия (далее – ТКМВ). По семи из них достигнут стабильно качественный уровень обмена сведениями.

Со стороны ФТС России все методологические и технологические мероприятия проведены в полном объеме. Трудности в реализации ТКМВ преимущественно обусловлены технической неготовностью сервисов федеральных органов исполнительной власти.

В 2019 году работа по указанному направлению будет продолжена, в том числе при установлении новых видов льгот по уплате таможенных платежей, для подтверждения которых требуется представление документов федеральных органов исполнительной власти, ФТС России будут организованы мероприятия по разработке и утверждению соответствующих проектов ТКМВ.

В части классификации товаров в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (далее – ТН ВЭД ЕАЭС) и государственной услуги «Принятие предварительных решений по классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС» в целях исключения случаев запроса у участников ВЭД документов федеральных органов исполнительной власти ФТС России применяется ТКМВ, содержащая 18 запросов в 10 ведомств: Минздрав России, Минкультуры России, Минпромторг России, Минтранс России, Минэнерго России, Росаккредитация, Росздравнадзор, Роскомнадзор, Россельхознадзор, Росстандарт.

В соответствии с Административным регламентом Федеральной таможенной службы и уполномоченных ею таможенных органов по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, утвержденным приказом ФТС России от 18 апреля 2012 г. № 760, в 2018 году в целом по ФТС России принято 1112 предварительных решений о классификации товаров, средний срок предоставления государственной услуги составил 32 дня. В том числе посредством ЕПГУ подано 214 заявлений

по предоставлению в электронном виде государственной услуги по принятию предварительных решений о классификации товаров, по которым принято

92 предварительных решения в форме электронного документа.

В целях совершенствования таможенного администрирования в части обеспечения соблюдения запретов и ограничений, валютного законодательства Российской Федерации, а также защиты прав на объекты интеллектуальной собственности ФТС России подписаны отдельные соглашения об информационном взаимодействии и разработано 19 ТКМВ с 19 федеральными органами исполнительной власти (далее - ФОИВ) (Минфином России, Минпромторгом России, Росаккредитацией, ФСБ России, МВД России, Росприроднадзором, Росрыболовством, Минкультуры России, Минобороны России, Минсельхозом России, Минздравом России, Роскомнадзором и Росздравнадзором, Россельхознадзором, ФНС России, Роспатентом, Росстандартом, ФСТЭК России и ФСВТС России) и Федеральной нотариальной палатой.

Таможенные органы при совершении таможенных операций, связанных с декларированием товаров, получают в рамках системы межведомственного электронного взаимодействия (далее - СМЭВ) сведения о разрешительных документах, содержащихся в информационных ресурсах ФОИВ, в автоматическом режиме, близком к реальному времени. На постоянной основе осуществляется мониторинг состояния СМЭВ, в том числе анализ эффективности работоспособности электронных сервисов, реализуются мероприятия в части повышения результативности обмена и уровня интегрирования получаемой информации в программные средства Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (далее - ЕАИС ТО).

ФТС России разработаны алгоритмы сверки сведений, заявленных в декларации на товары, со сведениями, содержащимися в информационных ресурсах таможенных органов, а также подготовлены технические требования по модернизации программных средств ЕАИС ТО. Это позволит обеспечить автоматизированный контроль соответствия сведений, реализовать механизмы автоматической регистрации и автоматического

выпуска товаров, в отношении которых правом Евразийского экономического союза установлены запреты и ограничения

ФТС России обеспечена возможность ознакомления участников ВЭД через АПС «Личный кабинет участника ВЭД» с информацией о наличии у таможенного органа возможности получить из государственных органов (организаций) сведений о разрешительных документах, необходимых для совершения таможенных операций. Также участникам ВЭД предоставлена возможность разместить в информационных системах таможенных органов с использованием АПС «Личный кабинет участника ВЭД» сведения из разрешительных документов для их последующего использования при совершении таможенных операций.

В результате проведенной ФТС России работы среднее количество документов, представляемых участником ВЭД таможенному органу при таможенном декларировании товаров, в 2018 году составило:

один документ при экспорте (2017 год – два документа);

два документа при импорте (2017 год – три документа).

#### **10. Таможенный контроль после выпуска товаров.**

В 2018 году продолжалась работа по созданию системы прослеживаемости движения товаров, в том числе с использованием инструментов маркирования.

Использование системы прослеживаемости позволит объединить в единую логически связанную цепочку все операции с товарами от ввоза до их оборота, предоставить возможность на ранних этапах выявлять незаконные операции с товаром или схемы уклонения от уплаты налогов и пошлин, исключить потери федерального бюджета от использования этих схем.

Правовой основой для создания и функционирования системы прослеживаемости товаров в ЕАЭС является проект соглашения о механизме прослеживаемости товаров в рамках ЕАЭС (далее – проект Соглашения), который одобрен распоряжением Совета Евразийской экономической комиссии от 5 декабря 2018 г. № 38. В настоящее время проект Соглашения проходит процедуру повторного внутригосударственного согласования.

В июне 2018 года с учетом предложений ФТС России Минфином России утверждена «дорожная карта» по созданию национальной системы прослеживаемости товаров (приказ Минфина России от 19 июня 2018 г. № 1049).

Определен и согласован Минфином России перечень товаров, подпадающих под прослеживаемость.

Согласован ФТС России и ФНС России перечень сведений, предлагаемых к информационному обмену между ФНС России и ФТС России в рамках создания национальной системы прослеживаемости.

На внутриведомственном согласовании находится проект постановления Правительства Российской Федерации «О проведении эксперимента по прослеживаемости отдельных видов товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления».

В рамках развития информационно-коммуникационных технологий в части таможенного контроля после выпуска товаров проводились следующие мероприятия.

В целях ознакомления проверяемого лица с результатами таможенного контроля издан приказ ФТС России от 25 октября 2018 г. № 1725 «О внесении изменений в Правила по формированию журнала регистрации и учета результатов форм таможенного контроля, проводимого подразделениями таможенного контроля после выпуска товаров таможенных органов, утвержденные приказом ФТС России от 31 марта 2016 г. № 631», реализующий возможность выгрузки информации о результатах таможенного контроля после выпуска товаров в АПС «Личный кабинет участника ВЭД».

В связи со вступлением в силу ТК ЕАЭС и Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» проводилась работа по реализации функции приема отчетности уполномоченных экономических операторов, лиц, владеющих и (или) пользующихся условно выпущенными товарами, помещенными под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления с предоставлением льгот по уплате таможенных пошлин, налогов, сопряженных с ограничениями по пользованию и (или) распоряжению этими товарами, в том числе в электронном виде.

Автоматизация функций таможенного контроля после выпуска товаров, переход таможенных органов на взаимодействие с бизнесом преимущественно в электронном виде позволит снизить коррупционные риски, сократить временные и финансовые издержки для участников ВЭД.

#### **11. Развитие АПС «Личный кабинет участника ВЭД».**

В целях повышения качества и комфортности взаимодействия участников ВЭД с таможенными органами продолжена работа по расширению спектра информационных услуг, предоставляемых с помощью АПС «Личный кабинет участника ВЭД».

АПС «Личный кабинет участника ВЭД» предназначен для персонифицированного информационного взаимодействия участников ВЭД с таможенными органами и представляет собой набор бесплатных информационных сервисов, использование которых существенно экономит время участника ВЭД, позволяет оптимизировать производственный процесс, отказаться от посреднических услуг и контролировать свой бизнес

самостоятельно без лишних затрат и личного присутствия в таможенном органе.

В настоящее время в АПС «Личный кабинет участника ВЭД» функционирует 32 информационных сервиса. По состоянию на 31 декабря 2018 года к АПС «Личный кабинет» подключено 202 433 пользователя.

В 2018 году успешно завершен начатый в 2017 году эксперимент в части электронного взаимодействия правообладателей (их представителей) и ФТС России через сеть Интернет с использованием информационного сервиса «Правообладатели» АПС «Личный кабинет участника ВЭД».

В ходе эксперимента были отработаны функциональные возможности АПС «Личный кабинет участника ВЭД» в части приема заявления о включении объекта интеллектуальной собственности в таможенный реестр.

В настоящее время АПС «Личный кабинет участника ВЭД» позволяет реализовать следующие возможности взаимодействия ФТС России и правообладателей (их представителей):

- проверка информации о включении (исключении) объекта интеллектуальной собственности в (из) таможенный(ого) реестр(а);

- получение в электронном виде информации о приостановлении таможенным органом срока выпуска товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, внесенные в таможенный реестр;

- информирование таможенного органа о получении и просмотре правообладателем (его представителем) уведомления о приостановлении срока выпуска товаров;

- подача заявления о включении объекта интеллектуальной собственности в таможенный реестр.

## **12. Работа ФТС России в рамках реформирования контрольной и надзорной деятельности.**

Протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21 декабря 2016 г. № 12 утвержден паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (далее – Программа), которая рассчитана на период до 2025 года.

ФТС России участвует в реализации 7 приоритетных проектов, входящих в состав Программы.

В 2018 году для ФТС России установлено 272 контрольных мероприятия. Индикаторами достижения целей Программы определены 13 целевых показателей.

11 декабря 2018 года в рамках конференции «Реформа КНД: новый госконтроль на практике» в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации подведены итоги реализации Программы в 2018 году.

По итогам реализации Программы ФТС России занимает лидирующую позицию по следующим направлениям:

по результатам мониторинга рейтинга федерального органа исполнительной власти по проведению профилактических мероприятий в 2018 году, проведенного Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации;

по результатам расчета показателя «Рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций» федерального органа исполнительной власти в 2018 году.

В ноябре 2018 года ФТС России приняла участие в конкурсе лучших практик контрольно-надзорной деятельности «Контрольная точка».

По результатам конкурса ФТС России признана победителем с проектом «Электронное досье» субъекта внешнеэкономической деятельности» и награждена дипломом лауреата I степени конкурса лучших практик КНД.

Необходимо отметить, что ФТС России также получила опыт участия в проектной деятельности – новой форме организации деятельности, при которой внутриведомственное и внешнее взаимодействие осуществляется с использованием методов проектного управления.

### **3.10. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации**

#### **1. В части водопользования.**

*По пункту 3 раздела XV плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы» (далее – «дорожная карта»).*

Согласно статье 16 Водного кодекса Российской Федерации договор водопользования заключается по результатам аукциона, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 указанной статьи.

Приказом Минприроды России от 22.05.2014 № 225 утвержден административный регламент Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по предоставлению водных объектов в пользование на основании договора водопользования, в том числе заключенного по результатам аукциона, по оформлению перехода прав и обязанностей по договорам водопользования (зарегистрирован Минюстом России 03.10.2014, регистрационный № 34242) соответственно.

В настоящее время ведется работа по приведению административного регламента в соответствие с действующим законодательством.

*По пункту 4 раздела XV «дорожной карты».*

С соответствии с приказом Минприроды России от 13.01.2017 № 7 «О нормотворческой деятельности в Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации» в части совершенствования процедуры проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования в целях ограничения возможности участия в аукционе на право заключения договора водопользования недобросовестных участников, не имеющих фактической цели заключить соответствующий договор, путем ведения реестра недобросовестных участников аукционов.

Проект федерального закона № 550725-7 «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации в части введения реестра недобросовестных водопользователей» 15.01.2019 принят в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

*По пункту 6 раздела XV «дорожной карты».*

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» Федеральным агентством водных ресурсов осуществляются функции по оказанию государственных услуг:

- утверждение нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей;
- предоставление сведений из государственного водного реестра и копий документов, содержащих сведения, включенные в государственный водный реестр;
- предоставление права пользования водными объектами на основании решения о предоставлении водных объектов в пользование;
- предоставление права пользования водными объектами на основании договора водопользования;
- выдача разрешения на создание на водном объекте, который находится в федеральной собственности, полностью расположен на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации и использование водных ресурсов которого осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения двух и более субъектов Российской Федерации, либо на водном объекте (его части), который находится в федеральной собственности и не расположен на территориях субъектов Российской Федерации, за исключением случая создания искусственного земельного участка на водном объекте в границах морского порта.

По данным функциям утверждены соответствующие административные регламенты, которые в полном объеме устраняют барьеры, препятствующие эффективному и конкурентному доступу участников в сфере природопользования.

*По подпункту «б» пункта Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (далее – Национальный план).*

В результате проведенной Росводресурсами работы, направленной на минимизацию нарушений в составлении закупочной документации, проведении закупочных процедур конкурентным способом, размещении информации о заказе в виде, который не ограничивает доступ к процедурам, возможности поиска и копирования фрагментов текста средствами веб - обозревателя, в 2018 году снизилось количество нарушений антимонопольного законодательства по сравнению с 2017 годом.

*По подпункту «в» пункта 1 Национального плана.*

В рамках государственной поддержки субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих



организаций Росводресурсами в 2018 году заключено 982 государственных контракта на сумму 0,6 млрд. рублей, что составило более 22% от объема заказов, определенного в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации.

*По абзацам 2-3 подпункта «г» пункта 2 Национального плана.*

Осуществление закупок в системе Федерального агентства водных ресурсов, помимо центрального аппарата, осуществляют территориальные органы (14 бассейновых водных управлений) и федеральные государственные бюджетные учреждения, подведомственные Росводресурсам (50 учреждений).

В 2018 году центральным аппаратом, территориальными органами и подведомственными организациями Росводресурсов было объявлено свыше 1900 закупочных процедур конкурентным способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя) на общую сумму 2,8 млрд. рублей.

В том числе, объявлено 1 181 электронных аукционов на общую сумму 0,9 млрд. рублей, открытых конкурсов – 184 на общую сумму 1,2 млрд. рублей и запросов котировок – 568 на общую сумму 0,7 млрд. рублей.

У единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) размещено 480 закупочных процедур на общую сумму 0,4 млрд. рублей. В первую очередь это заказы у субъектов естественных монополий.

В 2018 году заключено 7 709 закупок товаров, работ и услуг до 100 тысяч рублей на общую сумму 0,15 млрд. рублей.

### **2. В части гидрометеорологии:**

*По подпункту «г» пункта 2 Национального плана.*

В 2018 году центральным аппаратом Росгидромета, территориальными органами и подведомственными учреждениями Росгидромета в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» было заключено 6864 контрактов и договоров на сумму 3292088,91 тыс. руб.

В соответствии с Методикой расчета показателя «Доля конкурентных закупок», характеризующего эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Росгидромету, утвержденной распоряжением Росгидромета от 12.10.2018 № 212, показатель «Доля конкурентных закупок» в 2018 году составил 93,9% (>85%), что говорит о высокой эффективности закупок.

### **3. В части недропользования.**

*В части реализации мероприятий по развитию конкуренции в области недропользования, не запланированных в «дорожной карте».*

Предоставление в пользование участков недр с целью разведки и добычи полезных ископаемых на территории Российской Федерации в соответствии с законом Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» осуществляется на принципах состязательности и конкуренции.

В 2018 году проведено 293 аукционов и конкурсов на право пользования недрами для участков недр, содержащих твердые полезные ископаемые, из них состоявшимися признаны 231 (78,8%); проведено 140 аукционов и конкурсов на право пользования недрами для участков недр, содержащих углеводородное сырье, из них состоявшимися признаны 44%.

Всего выдана 1351 лицензия (включая лицензии, выданные по факту открытия, по госконтрактам, краткосрочные и т.п.), в том числе 749 лицензий лицензий, выданных по «заявительному» принципу.

Выдано 345 лицензий на право пользования недрами в части углеводородного сырья (в том числе 11 – по факту открытия месторождения).

В части углеводородного сырья, в соответствии с разделом IV Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденного приказом Минприроды России от 10.11.2016 № 583, выдано 6 лицензий на геологическое изучения, из них 5 лицензий приходятся на Иркутскую область и 1 лицензия – на Камчатский край.

В 2018 году в ФГКУ «Росгеолэкспертиза» в установленные сроки по выданным лицензиям поступила проектная документация на проведение работ по геологическому изучению недр.

Согласно проектным документам на выполнение геологоразведочных работ запланированы инвестиции в объеме 1,989 млрд руб.

*В части проведения мероприятий по снятию административных барьеров в сфере природопользования.*

Для привлечения внебюджетных источников финансирования геологоразведочных работ ранних стадий, усиления конкуренции при проведении поисковой стадии геологоразведочных работ и с целью снятия излишних административных барьеров в недропользовании был внедрен «заявительный» принцип предоставления в пользование участков недр с низкой степенью геологической изученности, обеспечивший значительный (в разы) рост количества заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения.

Приказом Минприроды России от 10.11.2016 № 583 «заявительный» принцип получения права пользования участками недр для геологического изучения расширен на углеводородное сырье, в части участков недр, по которым отсутствуют данные по запасам углеводородного сырья и прогнозным ресурсам категории D<sub>0</sub> и D<sub>л</sub>, а также в части получения права

пользования участками недр в целях геологического изучения нижележащих и вышележащих горизонтов разведываемых и разрабатываемых месторождений полезных ископаемых и их флангов. Кроме того, с принятием приказа Минприроды России от 16.10.2017 № 566 был также упрощен доступ к флангам разведываемых и разрабатываемых месторождений полезных ископаемых.

Всего за время действия «заявительного» принципа поступило 4960 заявок, принято решений о предоставлении права пользования недрами – 2069, выдано лицензий – 1935, в том числе в 2018 году – 749. Рассмотрено 1288 проектов по лицензиям, предоставленным по «заявительному» принципу с общей стоимостью ГРП – 80,2 млрд руб.

Учитывая более высокую эффективность «заявительного» принципа по сравнению с механизмом предоставления в пользование участков недр по перечням, представляется целесообразным расширить действие «заявительного» принципа на участки недр, содержащие прогнозные ресурсы твердых полезных ископаемых категории  $P_1$  и  $P_2$ .

В настоящее время во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23.11.2018 № Пр-2191 и поручений Правительства Российской Федерации от 28.11.2018 № АГ-П9-8387 и от 27.02.2019 № ЮТ-П9-1442 завершается согласование соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации о недрах в части расширения действия «заявительного» принципа предоставления участков недр для целей геологического изучения на условиях предпринимательского риска на площади с выявленными прогнозными ресурсами твердых полезных ископаемых категорий  $P_1$  и  $P_2$  на территорию Дальневосточного федерального округа, Иркутской области и Арктической зоны Российской Федерации.

**4. В части лесопользования** направляем информацию Рослесхоза о реализации *раздела XV «дорожной карты»* (письмо от 11.02.2019 № НК-06-42/1926).

#### **5. В части охотничьего хозяйства:**

Во исполнение пунктов 1, 2, 4 и 5 подраздела XV раздела II Плана мероприятий («дорожной карты») разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части совершенствования порядка заключения охотхозяйственных соглашений» (далее – законопроект).

В связи с имеющимися замечаниями к законопроекту (письма ФАС России от 29 декабря 2018 г. № РП/109220/18 и от 18 января 2019 г. № РП/2983/19) 12 февраля 2019 г. проведено согласительное совещание между Минприроды России и ФАС России, на котором выработана

консолидированная позиция по дальнейшей доработке законопроекта (протокол от 6 марта 2019 г. № 03-16/64-пр).

В настоящее время законопроект дорабатывается в соответствии с принятыми на указанном совещании решениями и готовится к направлению на согласование в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

### **3.11. Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз)**

Федеральное агентство лесного хозяйства в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р направляет информацию о ходе исполнения раздела XV. «Сфера природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйство)» Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы.

В части исполнения мероприятий 1 и 2 указанного раздела «дорожной карты» сообщаем, что порядок подготовки, организации и проведения торгов на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений установлен статьями 78 и 79 Лесного кодекса Российской Федерации (далее - Лесной кодекс).

В соответствии с частью 12 статьи 78 и частью 10 статьи 79 Лесного кодекса информация о проведении аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и договора купли-продажи лесных насаждений, включающая извещение о проведении аукциона, документацию об аукционе, протокол о результатах аукциона размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте торгов Российской Федерации ([torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru)).

Частью 7 статьи 79 Лесного кодекса определено, что в случае если аукцион признан несостоявшимся по причине подачи только одной заявки на участие в таком аукционе, единственный участник аукциона не позднее чем через двадцать дней после дня проведения аукциона обязан заключить договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или договор купли-продажи лесных насаждений, а орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявшие решение о проведении аукциона, не вправе отказаться от заключения с одним из указанных лиц соответствующего договора по начальной цене предмета аукциона.

Частью 9 статьи 79 Лесного кодекса установлено, что в случае, если победитель аукциона уклонился от заключения договора аренды лесного участка либо договора купли-продажи лесных насаждений, соответствующий договор подлежит заключению с участником аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене предмета аукциона.

Необходимо отметить, что Федеральным законом от 29.12.2017 № 471-ФЗ внесены изменения в статью 80 Лесного кодекса, согласно которым аукцион на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений проводится в электронной форме, за исключением следующих случаев:

1) предоставление в аренду лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, крестьянским (фермерским) хозяйствам в целях использования лесов для ведения сельского хозяйства;

2) предоставление в аренду лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для использования лесов в целях заготовки живицы, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов;

3) заключение договора купли-продажи лесных насаждений с субъектами малого и среднего предпринимательства.

Указанные изменения позволят обеспечить прозрачность процедур организации и проведения лесных торгов и повысить эффективность использования лесных ресурсов.

По данным, представленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия в области лесных отношений, в 2018 году проведено 327 аукционов по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков и купли-продажи лесных насаждений в электронной форме на электронных площадках («Сбербанк-АСТ», «РТС-Тендер», АО «Российский аукционный дом»), на которых выставлено 2123 лотов, из них предоставлено: единственному участнику аукциона - 1336 лотов; лицу, чье предложение было предшествующим предложению победителя аукциона (в случае отказа победителя аукциона от заключения договора) - 39 лотов.

Вместе с тем Федеральное агентство лесного хозяйства согласовало проект федерального закона «Об электронных торгах в Российской Федерации», представленный Минэкономразвития России (письмо в Минприроды России от 27.09.2019 № НК-06-42/16196).

В части исполнения мероприятия 4 указанного раздела «дорожной карты» сообщаем, что Федеральным законом от 23.06.2016 № 218-ФЗ предусмотрено ведение реестра недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений, которое осуществляется Рослесхозом.

Фактически, внесение информации в указанный реестр исключает возможность доступа недобросовестных лесопользователей к лесным ресурсам в предпринимательских целях - Лесным кодексом предусмотрен запрет на заключение договоров аренды лесных участков и купли-продажи

лесных насаждений с гражданами и юридическими лицами информация о которых содержится в реестре.

По состоянию на 7 декабря 2018 года в реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений Рослесхозом включена информация в отношении 263 лесопользователей, в том числе 230 юридических лиц и 33 индивидуальных предпринимателей.

Ведение реестра недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений окажет положительное влияние не только на государственную систему управления лесными ресурсами - путем улучшения исполнительской дисциплины лесопользователей и обеспечения своевременного выполнения договорных обязательств (внесение арендных платежей в полном объеме, качественное выполнение лесохозяйственных мероприятий), но также будет иметь позитивный эффект для добросовестных лесопользователей - будут созданы условия для более эффективного распределения лесных ресурсов и сформированы условия «здоровой конкуренции».

В части исполнения мероприятия 5 указанного раздела «дорожной карты» сообщаем, что Федеральным законом от 29.06.2015 № 206-ФЗ внесены изменения в статью 74 Лесного кодекса согласно которым арендаторы находящихся в государственной или муниципальной собственности лесных участков, надлежащим образом исполнившие договоры аренды лесных участков, по истечении сроков действия этих договоров имеют право на заключение новых договоров аренды таких лесных участков без проведения торгов в следующих случаях:

- 1) лесные участки предоставлены в аренду без проведения торгов;
- 2) лесные участки предоставлены в аренду по результатам торгов на срок от десяти лет.

При этом в соответствии с частью 2 статьи 74 Лесного кодекса гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами находящегося в государственной или муниципальной собственности лесного участка, имеют право на заключение договора аренды такого лесного участка на новый срок при наличии совокупности следующих условий:

- 1) заявление о заключении нового договора аренды такого лесного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом не ранее чем за три месяца и не позднее чем за два месяца до истечения срока действия заключенного ранее договора аренды лесного участка;
- 2) отсутствие сведений об арендаторе в реестре недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений;
- 3) отсутствие случаев неоднократного нарушения условий заключенного ранее договора аренды такого лесного участка этим гражданином или этим юридическим лицом;

4) отсутствие случаев несвоевременного внесения арендной платы за три оплачиваемых периода подряд;

5) условия подлежащего заключению договора аренды лесного участка не противоречат лесохозяйственному регламенту лесничества, лесопарка;

6) лесной участок предоставляется для тех же видов использования лесов, для которых был предоставлен ранее;

7) на момент заключения нового договора аренды такого лесного участка имеются предусмотренные частью 3 статьи 73.1 Лесного кодекса Российской Федерации основания для предоставления без проведения торгов лесного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

За время реализации механизма заключения договоров аренды лесных участков на новый срок без проведения торгов (с 1 октября 2015 года) с лесопользователями, которые надлежащим образом выполняли договорные обязательства (лесохозяйственные мероприятия, своевременное внесение арендной платы и др.), в уполномоченные органы на территории 49 субъектов Российской Федерации поступило 4 477 заявлений, при этом заключено на новый срок без торгов - 3 016 договоров (67% заявлений), по остальным заявлениям было отказано по причине невыполнения совокупности условий, указанных в части 2 статьи 74 Лесного кодекса.

По мнению Рослесхоза, для объективного и всестороннего рассмотрения заявления, предусмотренного пунктом 1 части 2 статьи 74 Лесного кодекса, органам государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений целесообразно создать соответствующие комиссии, в состав которых будут входить специалисты структурных подразделений, способные дать объективную и профессиональную оценку выполнения конкретного критерия из совокупности условий.

В части исполнения мероприятия 7 указанного раздела «дорожной карты» сообщаем, что в целях создания прозрачного механизма формирования рыночных цен на рынке лесоматериалов на площадке АО «СПБМТСБ» организованы торги круглым лесом, пиломатериалами, а также древесиной, полученной при проведении работ по охране, защите и воспроизводству лесов в рамках исполнения государственного задания.

К торгам, которые начались как пилотный проект в Иркутской области, подключились ряд других регионов Российской Федерации - Пермский край, Новгородская область, Кировская область, Удмуртская Республика, Приморский край, Хабаровский край, Республика Бурятия, Томская область, Архангельская область, Амурская область, Республика Башкортостан и Красноярский край, список субъектов постоянно расширяется.



Показатели Иркутской области и Пермского края по организации биржевой торговли лесоматериалами и древесиной, заготавливаемой при проведении государственными учреждениями работ по охране, защите и воспроизводству лесов в рамках исполнения государственного задания, свидетельствует о повышении эффективности ценообразования, а формирование справедливой рыночной цены увеличивает доходность хозяйственной деятельности государственных учреждений.

Рослесхоз исходит из того, что биржевая торговля лесоматериалами является инструментом определения прозрачной, оптимальной цены за лесоматериалы. Развитие механизма биржевой торговли лесом в связи с этим возможно рассматривать и как инструмент формирования открытых данных о ценах на необработанные лесоматериалы при подготовке решений о новых подходах к формированию ставок платы за лесные ресурсы.

### **3.12. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России)**

1. Строительная отрасль развивается циклично в тесной взаимосвязи с общими тенденциями развития мировой и национальной экономики.

В настоящий период существенное сокращение заказов на изыскательские, проектные и строительно-монтажные работы значительно осложнило финансовое положение большинства организаций отрасли.

Крупный и средний бизнес реже получает статус банкрота, и это правило характерно не только для строительной отрасли. При этом в крупном и среднем бизнесе доля обанкротившихся компаний больше, чем в малом и микробизнесе, и составляет в среднем для всей отрасли 2,4% и 2,1% соответственно, в то время как в малом и микро- она составляет 1,8% и 0,9% соответственно.

По состоянию на 2017 год основную массу организаций в строительной отрасли составляют опытные компании с возрастом более 7 лет. Среди организаций-банкротов большинство имеет возраст более 5 лет. Однако утверждение, что возраст определяет вероятность банкротства, неверно, поскольку строительная отрасль состоит в основном из компаний со стажем более 7 лет. Количество дефолтов в каждой возрастной категории (1 – 3 года и т.д.) примерно одинаковое и составляет 0,2–0,25% от общего числа компаний в группе.

Многие предприятия строительной отрасли России применяют устаревшие технологии, в связи с чем происходит отставание индустрии от общемирового уровня. Для перехода на инновационный путь развития строительной отрасли требуется контролировать технологический уровень строительных организаций и предприятий, а также стимулировать внедрение передовых технологий на всех этапах жизненного цикла строительного объекта.

В настоящее время в области технического регулирования существует множество проблем, негативно влияющих на внедрение инноваций в отрасль. К таким проблемам можно отнести:

- несовершенство действующей законодательной основы для развития системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в условиях глобальной экономики, в том числе в рамках ЕАЭС;

- отсутствие согласованных механизмов обеспечения координации и межведомственного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в сфере нормативного и технического регулирования, оценки соответствия, контроля и надзора в строительной отрасли;

- недостаточное наличие технических норм, обеспечивающих

внедрение современных технологий на всех стадиях жизненного цикла объекта (изысканий, проектирования, эксплуатации, реконструкции и ликвидации);

- снижение технического уровня разрабатываемых нормативных технических документов вследствие снижения объемов научно-исследовательских работ, лежащих в основе разрабатываемых документов;

- применение предписывающих методов технического нормирования, и оценки соответствия, ведущее к снижению технического уровня отрасли по сравнению с развитыми зарубежными странами.

2. В рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление», входящего в состав национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» Минстроем России запланировано создание и введение в эксплуатацию к 2021 году информационной платформы «Цифровое строительство» (далее – Платформа), обеспечивающей управление жизненным циклом объектов капитального строительства с использованием технологий информационного моделирования. Платформа будет обладать широким функционалом, в том числе обеспечивать взаимодействие участников строительной отрасли, поддерживать обмен информацией, включая электронный документооборот, а также осуществлять централизованное предоставление сервисов, как справочных, так и по предоставлению контрольно-надзорных процедур, процедур выдачи разрешительной документации в электронном виде. Обеспечивать сбор, анализ, использование, хранение информации об объекте капитального строительства на протяжении всего его жизненного цикла.

Платформа будет иметь модульную структуру, предусматривающую возможность развития, добавления новых функциональных модулей. В том числе, в настоящее время предусматриваются следующие функциональные модули:

- Классификационная система строительной информации;
- «Фонд цифровых нормативно-технических документов в строительстве»;
- «Библиотека BIM-компонентов»;
- «Автоматизированная экспертиза проектной документации»;
- «Библиотека экономически эффективной проектной документации повторного использования, выполненной с применением технологии информационного моделирования».

Кроме того, Платформа будет предусматривать взаимодействие с уже существующими информационными системами Минстроя России, информационными системами других федеральных органов исполнительной власти, а также со сторонними информационными платформами.

Целью формирования и ведения Платформы является создание единой информационной среды для взаимодействия участников строительной

отрасли, для получения ими достоверной информации, для централизованного оказания электронных услуг.

Учитывая изложенное, работу по переходу на единую государственную цифровую платформу в строительстве, обеспечивающую взаимодействие органов власти, органов местного самоуправления и организаций в цифровом виде по всему циклу процессов в сфере градостроительных отношений целесообразно вести в рамках национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации».

3. Во исполнение пункта 11 подраздела V раздела II плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р (далее – дорожная карта), Минстроем России проведен мониторинг использования типового программного обеспечения при ведении органами местного самоуправления информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

По информации, представленной органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на территории 58 субъектов Российской Федерации ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности осуществляется без использования типового программного обеспечения.

Частично ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с использованием типового программного обеспечения применяется на территории 11 субъектов Российской Федерации.

На территории двух субъектов Российской Федерации – Тюменской и Московской областей – ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности производится с использованием типового программного обеспечения.

На территории города федерального значения Севастополя и муниципальных образований Республики Крым проводится работа по созданию и внедрению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности с функциями автоматизированной информационно-аналитической поддержки осуществления полномочий в области градостроительной деятельности.

Город федерального значения Москва использует информационную систему обеспечения градостроительной деятельности города Москвы. Город федерального значения Санкт-Петербург использует разработанный программный комплекс «Информационная система обеспечения градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», на который оформлены исключительные права Санкт-Петербурга.

Также на территории 18 субъектов Российской Федерации используются информационные системы обеспечения градостроительной деятельности иных разработчиков, в том числе ООО «ГрадИнформБюро», ООО «Архисофт», ООО «ОГИЦ», ГАУ ТО «Центр информационных технологий», «Геокад плюс», «ИнГео».

В целях реализации норм Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Минстроем России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающий порядок ведения государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности; требования к технологиям, программным, лингвистическим, правовым, организационным и техническим средствам обеспечения ведения указанных автоматизированных государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

Указанным проектом постановления Правительства Российской Федерации предусматривается установить требование к информационно-технологическому взаимодействию государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с иными информационными системами посредством обмена в системе межведомственного электронного взаимодействия структурированной информацией, необходимой для осуществления градостроительной деятельности и предоставления заинтересованным лицам, а также позволит получать актуальную статистическую информацию о деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности и оказывать услуги в электронном виде.

4. В целях выполнения мероприятия, предусмотренного пунктом 12 подраздела V раздела II дорожной карты, а также в соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 21 сентября 2018 г. № ВМ-П9-6420 Минстрой России совместно с Минкомсвязи России рассмотрел вопрос дальнейшего развития информационных систем обеспечения градостроительной деятельности с учетом задач национального проекта «Жилье и городская среда».

Учитывая, что целью формирования и ведения информационной платформы «Цифровое строительство», создание которой будет осуществляться в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление», входящего в состав национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» и введение в эксплуатацию которой запланировано Минстроем России к 2021 году, является создание единой информационной среды для взаимодействия участников строительной

отрасли, для получения ими достоверной информации, для централизованного оказания электронных услуг, Минстроем России предложена в рамках создания информационной платформы «Цифровое строительство» разработка федеральной государственной информационной системы градостроительной деятельности.

Указанное предложение поддержано Минкомсвязи России и ФАС России.

5. Минстрой России в целях выполнения мероприятия, предусмотренного пунктом 13 подраздела V раздела II дорожной карты, разработал проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в части стандартизации государственных и муниципальных услуг)».

Реализация положений указанного законопроекта позволит:

1) создать единые для всей территории Российской Федерации условия прохождения заявителями процедур, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе прохождения застройщиками процедур, включенных в исчерпывающие перечни;

2) существенно сократить количество случаев неправомерного истребования от заявителей, в том числе застройщиков, дополнительных документов, предоставления отказов в принятии документов на рассмотрение и отказов в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

3) облегчить контроль за качеством оказания услуг, в том числе предусмотренных исчерпывающими перечнями, органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также принимаемых ими правовых актов;

4) ускорить прохождение процедур, необходимых для получения разрешения на строительство;

5) создать законодательные условия для последующего перевода государственных и муниципальных услуг в электронный вид на основе единых форматов (единых форм запросов о предоставлении соответствующей услуги, форм документов, являющихся результатом их предоставления).

Указанный проект федерального закона дорабатывается Минстроем России с учетом замечаний, представленных в заключении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации от 14 февраля 2019 г. № 01-12/141.

6. Минстроем России в соответствии с пунктом 7 подраздела VI раздела II дорожной карты подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об определении случаев, для которых не требуется

выдача разрешения на строительство».

В настоящее время перечни объектов, для которых не требуется получение разрешения на строительство, устанавливаются исключительно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в результате чего единообразие в регулировании данного вопроса отсутствует, что создает дополнительные трудности при реализации инфраструктурных проектов.

Изменения, предусмотренные указанным проектом постановления Российской Федерации, позволят создать благоприятные условия для развития сети связи как одной из базовых составляющих информационного общества, обеспечить условия для реализации социально-значимых задач.

7. В целях исключения ограничений для конкуренции на рынке строительных ресурсов Минстроем России на регулярной основе проводится анализ сметных нормативов и классификатора строительных ресурсов (далее – Классификатор) на предмет упоминания товарных знаков и фирменных наименований строительных ресурсов (пункт 4 подраздела V раздела II дорожной карты).

Классификатор сформирован приказом Минстроя России от 2 марта 2017 г. № 597/пр в соответствии с частью 10 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс).

В соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов» (далее – постановление № 1452) информация, содержащаяся в Классификаторе, является основой для осуществления мониторинга цен строительных ресурсов.

По результатам мониторинга Минстрой России в соответствии с частью 5 статьи 8.3 Градостроительного кодекса определяет сметные цены строительных ресурсов, которые в соответствии с частью 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса обязательны к применению при определении сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50%, а также при определении сметной стоимости капитального ремонта многоквартирного дома (общего имущества в многоквартирном доме), осуществляемого полностью или частично за счет средств регионального

оператора, товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива либо средств собственников помещений в многоквартирном доме.

Закупки, осуществляемые лицами, поименованными в части 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса, регулируются законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг, в том числе Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Положением о привлечении специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 г. № 615.

Проектная документация, разработанная и утвержденная в соответствии с законодательством Российской Федерации, является основанием для определения заказчиком начальной максимальной цены контракта (договора) на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Таким образом, включение в Классификатор конкретных наименований и товарных знаков строительных ресурсов неизбежно приведет к нарушению принципа обеспечения конкуренции между участниками закупок и к ограничению конкуренции на рынках соответствующих строительных материалов, изделий и конструкций.

В настоящее время Классификатор включает 111 431 позиций строительных ресурсов.

При включении в Классификатор новых строительных ресурсов не допускается наличие товарных знаков и фирменных наименований строительных ресурсов.

По результатам проведенного Минстроем России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» анализа Классификатора на предмет упоминания товарных и фирменных наименований строительных ресурсов в целях исключения ограничений для конкуренции на рынке строительных ресурсов выявлено 7 511 позиций строительных ресурсов.

Из них в 2018 году переименованы (исключены фирменные наименования и товарные знаки) 7 405 позиций строительных ресурсов, остальные позиции строительных ресурсов планируется переработать в 2019 году.



Соответствующие изменения и дополнения внесены в Классификатор приказами Минстроя России от 29 сентября 2017 г. № 1400/пр, от 10 января 2018 г. № 8/пр, от 29 марта 2018 г. № 172/пр, от 14 июня 2018 г. № 344/пр, от 18 июня 2018 г. № 352/пр, от 3 июля 2018 г. № 385/пр, от 8 августа 2018 г. № 509/пр, от 22 ноября 2018 г. № 740/пр, от 30 ноября 2018 г. № 755/пр, 29 января 2019 г. № 57/пр и от 04 апреля 2019 г. № 209/пр.

Порядком утверждения сметных нормативов, утвержденным приказом Минстроя России от 13 апреля 2017 г. № 710/пр, сметные нормативы разрабатываются Инициаторами на основе использования современных и инновационных технологий, материалов, машин и механизмов. Такие разработки не предполагают указаний на конкретные наименования строительных ресурсов.

В федеральный реестр сметных нормативов включены сведения о сметных нормативах, некоторые из которых содержат в ресурсной части строительные ресурсы с указанием товарных знаков и фирменных наименований.

Это обусловлено тем, что сметные нормативы, ранее включенные в федеральный реестр сметных нормативов и содержащие в своем составе строительные ресурсы с указанием в наименовании торговых марок, разрабатывались в 1984 и 1991 гг. на базе производственных норм (ЕНиР, ВНиР) 1967 – 1968 гг. Выявление и последующая актуализация таких сметных нормативов (изменение наименования, единицы измерения сметного норматива; состава и видов затрат, а также видов и показателей расхода материалов, времени работы машин и механизмов, входящих в состав сметного норматива) запланирована на период 2018 – 2022 гг. и требует значительных временных, трудовых затрат, а также дополнительных расходов федерального бюджета.

В рамках реализации Плана утверждения (актуализации, пересмотра) сметных нормативов на 2018 год, утвержденного приказом Минстроя России от 20 марта 2018 г. № 152/пр, запланирована актуализация 622 сметных нормативов, содержащих фирменные наименования и товарные знаки, на период 2018 – 2019 гг.

8. Минстроем России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления мер ответственности за нарушение установленного законодательством о градостроительной деятельности порядка предоставления информации, необходимой для формирования сметных цен строительных ресурсов при мониторинге цен строительных ресурсов» (далее – законопроект) в соответствии с пунктом 4 раздела II протокола Всероссийского селекторного совещания с участием Заместителя Председателя

Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 24 ноября 2017 г. № ДК-П13-309пр и пунктом 8 подраздела V раздела II дорожной карты, основной задачей которого является установление административной ответственности за нарушение установленного законодательством о градостроительной деятельности порядка предоставления информации, необходимой для формирования сметных цен строительных ресурсов, юридическими лицами, осуществляющими деятельность по производству на территории Российской Федерации или деятельность по ввозу в Российскую Федерацию строительных материалов, изделий, конструкций, оборудования, машин и механизмов, применяемых при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, выполнении работ по сохранению объектов культурного наследия, на которые законодательством о градостроительной деятельности возложена обязанность предоставления такой информации (далее – юридические лица).

Принятие законопроекта позволит дополнительно простимулировать юридических лиц предоставлять своевременно информацию об отпускных ценах строительных ресурсов, что позволит определить достоверную сметную стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия.

9. В целях получения достоверной и точной информации о стоимости строительных ресурсов в реальном времени Минстроем России осуществляется переход к автоматизированному сбору и анализу информации о стоимости строительных ресурсов с использованием федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (далее – ФГИС ЦС) (пункт 9 подраздела V раздела II дорожной карты).

Согласно части 1 статьи 57.2 Градостроительного кодекса ФГИС ЦС является государственной информационной системой, функционирующей на основе программных, технических средств и информационных технологий, обеспечивающих сбор, обработку, хранение, размещение и использование информации, необходимой для определения сметной стоимости строительства.

Целью создания ФГИС ЦС является информационная поддержка процесса и порядка определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50%.

В соответствии с приказом Минстроя России от 22 сентября 2017 г.

№ 1248/пр «О вводе в эксплуатацию федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве» ФГИС ЦС введена в эксплуатацию.

Частями 5 и 9 статьи 8.3 Градостроительного кодекса установлено, что сметные цены строительных ресурсов определяются по результатам мониторинга цен строительных ресурсов являются общедоступной информацией и размещаются в ФГИС ЦС.

Мониторинг цен строительных ресурсов осуществляется на основе информации, содержащейся в Классификаторе.

Сведения об отпускных ценах (ценах реализации) строительных ресурсов, включенных в Классификатор, представляются юридическими лицами, включенными в перечень юридических лиц, которые обязаны предоставлять информацию, необходимую для формирования сметных цен строительных ресурсов (далее – перечень юридических лиц).

Перечень юридических лиц, размещенный во ФГИС ЦС, по состоянию на 17 мая 2019 года включает в себя 15 653 юридических лиц.

При этом Минстроем России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий внесение изменений в постановление № 1452 в части уточнения срока перехода к полноценному применению ресурсного метода определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а именно, размещение в ФГИС ЦС строительных ресурсов, определенных Минстроем России по результатам мониторинга цен строительных ресурсов, предлагается перенести с 25 мая 2019 года на 25 мая 2022 года.

10. Пунктом 7 Перечня отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции, прилагаемого к Национальному плану развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы, утвержденному указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 (далее – Национальный план), предусмотрено сокращение в субъекте Российской Федерации доли полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, до следующих показателей (при условии неувеличения доли полезного отпуска ресурсов, реализуемого государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации, по сравнению с уровнем 2016 года в субъектах Российской Федерации, где на момент утверждения Национального плана уже достигнуты показатели первого или последующих годов):

теплоснабжение – до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов

в 2020 году;

водоснабжение – до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году;

водоотведение – до 20 процентов в 2019 году и до 10 процентов в 2020 году.

Минстроем России в целях получения объективных данных о доле полезного отпуска ресурсов муниципальными и государственными унитарными предприятиями (далее – МУП и ГУП) был направлен запрос от 22 августа 2018 г. № 35623-ВЯ/04 в субъекты Российской Федерации.

Информация о доле полезного отпуска ресурсов представлена 69 субъектами Российской Федерации. Не представлены данные 14 регионами: Псковская область, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Тыва, Республика Хакасия, Омская область, Амурская область, Магаданская область, Еврейский Автономный округ, Чукотский Автономный округ, Республика Крым.

По результатам проведенного анализа установлено, что требования Национального плана на 2019 г. (доля полезного отпуска ресурсов МУП и ГУП снижена до 20 %) выполнены: в сфере водоснабжения – 24 субъектами, в сфере водоотведения – 25 субъектами, сфере теплоснабжения – 45 субъектами.

Стоит отметить, что реализацию требований Национального плана (доля полезного отпуска ресурсов МУП и ГУП снижена до 10%) выполнили 9 субъектов Российской Федерации: Алтайский край, Архангельская область, Забайкальский край, Кемеровская область, город федерального значения Москва, Самарская область, Томская область, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Отчет по результатам анализа данных, предоставленных субъектами Российской Федерации, направлен в ФАС России письмом от 20 ноября 2018 г. № 46408-АЧ/04.

11. Минстрой России в соответствии с пунктом 9 подраздела VIII раздела II дорожной карты определен ответственным исполнителем по проведению мониторинга изменения доли организаций с государственным и муниципальным участием, осуществляющих деятельность в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, управления многоквартирными домами, обращения с твердыми коммунальными отходами. В рамках исполнения указанного мероприятия Минстрой России направил результаты мониторинга в ФАС России письмом от 25 декабря 2018 г. № 51765-НС/04.

12. В рамках исполнения мероприятия, предусмотренного пунктом 10 подраздела VIII раздела II дорожной карты, Минстрой России разработал проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 161 и 163

Жилищного кодекса Российской Федерации».

Указанный законопроект предусматривает исключение части 1 статьи 163 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), в результате чего управление многоквартирным домом, в котором все помещения находятся в государственной и (или) муниципальной собственности, будет осуществляться в соответствии с частью 2 статьи 163 ЖК РФ на основании договора управления многоквартирным домом, заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса, который проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 4 статьи 161 ЖК РФ, а также позволит обеспечить развитие конкурентной среды на рынке управления многоквартирными домами.

Минстрой России письмом от 5 марта 2019 г. № 7662-МЕ/04 направил доработанный с учетом представленных ФАС России замечаний вышеуказанный законопроект на согласование в Минэкономразвития России и ФАС России.

13. В рамках исполнения мероприятия, предусмотренного пунктом 10 подраздела VIII раздела II дорожной карты, Минстроем России был внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу обеспечения бесперебойного тепло-, водоснабжения и водоотведения» (далее – Проект федерального закона), которым предусматриваются запрет на создание государственных или муниципальных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, государственных и муниципальных учреждения, и изъятие и передача унитарным предприятиям, основанным на праве оперативного управления (казенным учреждениям), имущества указанных организаций, не соответствующих признакам банкротства и полностью погасившим задолженность.

Письмом Правительства Российской Федерации от 11 июля 2018 г. № 5227п-П9 Проект закона внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – ГД ФС РФ).

Проект федерального закона рассмотрен Советом ГД ФС РФ и включен в примерную программу законопроектной работы ГД ФС РФ.

Проект федерального закона направлен на обеспечение бесперебойного теплоснабжения, водоснабжения и (или) водоотведения, снижение количества технологических нарушений в работе жилищно-коммунального хозяйства, с целью чего предусматривается возможность введения публичного управления и назначения публичного управляющего теплоснабжающей организацией, теплосетевой организацией, организацией, осуществляющей горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение (далее – ресурсоснабжающие организации),

их обособленными подразделениями в целях ликвидации или устранения угрозы чрезвычайных ситуаций, а также на запрет создания государственных или муниципальных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, государственных и муниципальных учреждений для осуществления видов деятельности в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения.

Проект федерального закона также направлен на обеспечение бесперебойного теплоснабжения, водоснабжения и (или) водоотведения, снижение количества технологических нарушений в работе жилищно-коммунального хозяйства, с целью чего в статье 9.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дополнительно вводится ответственность за нарушение собственниками или иными законными владельцами источников тепловой энергии, их должностными лицами нормативов запасов топлива, порядка создания и использования запасов топлива.

Кроме того, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях вводится статья, предусматривающая административную ответственность за непредоставление или ненадлежащее предоставление собственниками или иными законными владельцами источников тепловой энергии, их должностными лицами информации о фактическом запасе топлива и его соответствии нормативным запасам топлива, утвержденным уполномоченным органом.

Минстрой России предлагает дополнить подпункт 3.6.1 проекта Доклада следующей информацией.

«Концепция внедрения системы управления жизненным циклом объектов капитального строительства с использованием технологий информационного моделирования в Российской Федерации (далее - Концепция) разработана Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, национальных объединений в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства, научных и образовательных организаций во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 19 июля 2018 г. №Пр-1235 о переходе к системе управления жизненным циклом объектов капитального строительства путем внедрения технологий информационного моделирования в целях модернизации строительной отрасли и повышения качества строительства.

Концепция учитывает направления государственной политики, определенные Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Национальным проектом «Жилье и

городская среда», Программой «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

Концепция направлена на внедрение системы управления жизненным циклом объектов капитального строительства, базирующейся на качественно и технологически новом уровне организации взаимодействия участников инвестиционно-строительной деятельности, предусматривающем переход от управления документами к управлению данными, оптимизацию количества и сроков прохождения административных процедур в рамках подготовки землеустроительной, градостроительной, проектной документации, строительства, ввода объекта в эксплуатацию, государственного кадастрового учета и государственной регистрации объектов недвижимости; создание единой государственной отраслевой цифровой платформы управления жизненным циклом объектов капитального строительства, обеспечивающей накопление и обмен данными, их достоверность и актуальность на всех стадиях жизненного цикла.

Реализация Концепции улучшит качество изысканий, проектирования, строительства и эксплуатации объектов капитального строительства, снизит себестоимость их строительства и эксплуатации, снизит риски возникновения чрезвычайных ситуаций, обеспечит цифровую трансформацию государственного управления в сфере градостроительной деятельности, создаст новый рынок отечественных IT-продуктов для поддержки строительного комплекса Российской Федерации.»

«В соответствии с частью 1 статьи 57.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) введена в эксплуатацию федеральная государственная информационная система ценообразования в строительстве (далее - ФГИС ЦС).

Целью создания ФГИС ЦС является информационная поддержка процесса и порядка определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов.

В ФГИС ЦС подлежат размещению классификатор строительных ресурсов, утвержденные сметные нормативы, федеральный реестр сметных нормативов, содержащий сведения об утвержденных сметных нормативах, укрупненные нормативы цены строительства, методики определения сметных цен строительных ресурсов, сметные цены строительных ресурсов, определенные по результатам государственного мониторинга, перечень

юридических лиц, которые обязаны предоставлять информацию, необходимую для мониторинга цен строительных ресурсов, а также иная информация, необходимость включения которой в ФГИС ЦС установлена нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6 Протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева от 12 апреля 2019 г. № ДМ-П6-21пр Минстрою России поручено:

активизировать работу по обязательному размещению производителями строительных материалов актуальной и достоверной информации в ФГИС ЦС;

совместно с ФАС России на постоянной основе организовать мониторинг цен (в том числе с использованием ФГИС ЦС) на строительные материалы для объектов капитального и дорожного строительства, создаваемых в рамках национальных проектов;

обеспечить переход к автоматизированному сбору и анализу информации о стоимости строительных материалов, в том числе посредством интеграции ФГИС ЦС с базами данных ФНС России, ФТС России и иными профильными государственными автоматизированными системами.».

В соответствии с частью 4 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» кадастровой деятельностью являются выполнение работ в отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества сведения о таком недвижимом имуществе, и оказание услуг в установленных федеральным законом случаях.

При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Градостроительного кодекса градостроительная деятельность - деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий.

Частью 1 статьи 4 Градостроительного кодекса установлено, что законодательство о градостроительной деятельности регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, сносу, а также по эксплуатации зданий, сооружений.

Кроме того, глава 2.1 Градостроительным кодексом регулирует



исключительно вопросы ценообразования и сметного нормирования в области градостроительной деятельности.

В этой связи Минстрой России считает необходимым исключить из пункта 3.6 проекта Доклада подпункт 3.6.2, поскольку вопросы ценообразования на кадастровые работы не являются предметом градостроительных отношений.

### **3.13. Министерство энергетики Российской Федерации**

#### **Доклад**

#### **о состоянии конкуренции в энергетике Российской Федерации**

## **1. Общая оценка состояния конкуренции**

### **В сфере электроэнергетики**

Оптовый и розничные рынки электрической энергии и мощности характеризуются сочетанием естественно-монопольных сфер деятельности, где конкуренция отсутствует (услуги по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению, услуги организаций коммерческой инфраструктуры оптового рынка) и областями, в которых после проведенного реформирования электроэнергетики внедрена либерализованная модель ценообразования и действуют независимые конкурирующие участники (производство и сбыт электрической энергии). Вместе с тем, конкуренция в указанных областях в известной степени ограничена рядом факторов, обусловленных как объективными особенностями организации ЕЭС России, так и некоторыми недостатками, проявившимися в ходе реализации целевой модели российского энергорынка.

На оптовом рынке электрической энергии, по данным реестра Ассоциации НП «Совет рынка», в настоящее время представлены: поставщики электрической энергии - производители электрической энергии, мощность генерирующего оборудования которых превышает 25 МВт (118 участников), крупные конечные потребители электрической энергии (26 участников), гарантирующие поставщики электрической энергии (95 участников) и территориальные сетевые организации, временно осуществляющие функции гарантирующего поставщика (9 участников), энергосбытовые организации (129 участников), а также организация, осуществляющая экспортно-импортную деятельность (ПАО «ИНТЕР РАО») и организации коммерческой и технологической инфраструктуры рынка (ПАО «ФСК ЕЭС, АО «АТС», Ассоциация НП «Совет рынка», АО «СО ЕЭС»).

Основные объемы электрической энергии на оптовом рынке продаются в рамках свободного ценообразования, принципы которого заложены в Правилах оптового рынка электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172. Исключением являются объемы поставки электрической энергии и мощности по регулируемым договорам, которые заключаются только в отношении объемов электроэнергии и мощности, предназначенных для поставок населению и приравненным к населению группам потребителей, а также

гарантирующим поставщикам на территории отдельных частей оптового рынка, для которых Правительством Российской Федерации установлены особенности ценообразования (с поэтапным снижением соответствующих объемов до 2027 г.).

Таким образом, можно сделать вывод об относительно конкурентном характере указанного рынка.

Вместе с тем конкурентное ценообразование зачастую подвергается искажениям за счет применения нерыночных механизмов, связанных с надбавками к цене на мощность генерирующих объектов, например, таких как надбавка для целей финансирования строительства объектов по производству электрической энергии на основе обработки твердых бытовых отходов.

На розничных рынках электрической энергии оперируют гарантирующие поставщики (95 субъектов), территориальные сетевые организации (свыше 1600 организаций), число которых в результате применения к ним Критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, периодически сокращается с учетом необходимости обеспечения надежного электроснабжения потребителей), независимые энергосбытовые организации (несколько сотен организаций), а также потребители электрической энергии.

На розничных рынках электрической энергии также не применяется прямое установление цен (тарифов) на электрическую энергию, поставляемую потребителям, не относящимся к категории населения и приравненным к ним лицам.

Сохраняется государственное регулирование тарифов в отношении территорий или видов услуг, где в силу объективных причин ограничена или отсутствует конкуренция: в неценовых зонах рынка, в территориально изолированных электроэнергетических системах, в отношении услуг субъектов естественных монополий, а также установление предельных ценовых уровней по субъектам Российской Федерации.

При этом уровни нерегулируемых цен на электрическую энергию и мощность, формирующиеся на оптовом рынке, впоследствии транслируются потребителям в качестве составляющей конечной цены электрической энергии и в этом отношении служат индикаторами для системы ценообразования.

Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии определены постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

## **В сфере нефти и нефтепродуктов**

По итогам 2018 года добыча нефти и газового конденсата в России составила 555,9 млн тонн, что на 1,7% выше уровня 2017 года.

Основная доля всей национальной нефтедобычи в размере 85,2% пришлась на организации, входящие в структуру одиннадцати вертикально-интегрированных нефтяных компаний (далее - ВИНК), 11,4% – на независимые добывающие компании и 3,4% – на операторов соглашений о разделе продукции соответственно.

Объем переработки нефти за указанный период составил 286,9 млн тонн, из которого доля организаций, входящих в структуру ВИНК, составила 79,6%, доля независимых НПЗ – 20,4% соответственно.

Необходимо отметить, что сложившийся в результате последовательной государственной политики производственный потенциал и структура добычи, переработки и транспортировки нефти и нефтепродуктов на базе крупных конкурентоспособных нефтяных компаний с государственным участием в целом надежно обеспечивает глобальные интересы России на мировых энергетических рынках и потребности внутреннего спроса, о чем свидетельствует устойчивость нефтяного комплекса страны в период нестабильности на мировых рынках углеводородов.

Вместе с тем совершенствование рыночных отношений и развитие конкуренции, в том числе между ВИНК, содержат потенциал повышения конкурентоспособности и эффективности функционирования отрасли.

Несмотря на значимое влияние крупнейших ВИНК и недостаточную прозрачность взаимоотношений на рынке, цены на нефть и нефтепродукты формируются в результате определяющего влияния рыночных факторов (мировые цены, баланс внутреннего спроса и предложения) и мер таможенно-тарифного и налогового регулирования. Отдельные факты нарушения антимонопольного законодательства доминирующими компаниями не меняют фундаментальной картины рыночного ценообразования, как в оптовом, так и в розничном сегментах.

Таким образом, общая оценка состояния конкуренции в нефтяной отрасли – недостаточно развитая конкуренция.

## **В газовой сфере**

В 2018 году суммарный объем добычи газа в России составил 725,4 млрд куб. метров, что выше уровня 2017 года на 34,3 млрд куб. метров.

Достигнутые результаты по добыче газа позволили обеспечить газом потребности внутреннего рынка и выполнить обязательства по межправительственным соглашениям и заключенным контрактам на

поставку природного газа в зарубежные страны. Ввод новых магистральных газопроводов и отводов обеспечил бесперебойную надежную поставку газа потребителям всех уровней.

По итогам 2018 года доля ПАО «Газпром» в общем объеме добычи газа составила 66,1%, доля ВИНК – 21,8%, доля прочих производителей – 8,2% и доля операторов соглашений о разделе продукции – 3,9%.

В связи с прогнозируемым увеличением доли природного газа в топливно-энергетическом балансе России, а также доли независимых производителей газа, приоритетное значение для газовой отрасли приобретает проблема развития конкуренции на внутреннем рынке.

Наряду с тем, что внутренняя экономическая политика в отношении газовой отрасли характеризуется постепенным снижением доли ПАО «Газпром» в газоснабжении экономики страны, структура хозяйственных отношений на российском рынке газа складывается под воздействием высокой степени концентрации ресурсов газа и газотранспортных сетей в собственности ПАО «Газпром». Компании принадлежит газотранспортная система, система диспетчерского управления объемами добычи, переработки газа и его потоками, система подземных хранилищ газа, что позволяет ей выступать в качестве гаранта надежности газоснабжения потребителей Российской Федерации и осуществлять координацию производственно-технологических и коммерческих процессов, обеспечивая работу с потребителями в рамках «одного окна».

Независимые производители, являющиеся собственниками региональных систем газоснабжения, осуществляют свою деятельность в локальных системах газоснабжения, обслуживающих районы, не связанные с ЕСГ, а остальные не имеют собственных газотранспортных систем и используют на основе договоров свободные мощности магистральных газопроводов, принадлежащих ПАО «Газпром».

Таким образом, общая оценка состояния конкуренции в газовой отрасли – недостаточно развитая конкуренция.

### **В угольной отрасли**

В Российской Федерации угольная промышленность единственная отрасль в топливно-энергетическом комплексе полностью рыночная с частными компаниями – хозяйствующими субъектами. Конкурентные преимущества угольной отрасли заключаются в наличии огромных запасов угля (второе место в мире). При этом российский уголь имеет качественные показатели, характеризующиеся высокой калорийностью, низким содержанием серы, азота и золы.

В 2018 году объем добычи угля достиг 439,3 млн тонн угля (+ 6,8% к 2017 году) – установлен национальный рекорд. На обогатительных

фабриках и установках переработано 202,5 млн тонн угля (+ 4,6% к 2017 году). При этом объем поставки на внутренний рынок увеличился относительно 2017 года на 6,9% и составил 180,7 млн тонн. Указанные обстоятельства способствовали обеспечению устойчивого энерго- и теплоснабжения предприятий промышленности, жилищно-коммунального хозяйства и населения, а также энергетической безопасности страны.

На экспорт в 2018 году поставлено 210,3 млн тонн российского угля, что на 10,6% больше чем в 2017 году (объем поставок в западном направлении вырос на 13,8%, а в восточном – на 7%). Широкий ассортимент угля и продукции его переработки, а также надежность поставок потребителям, обеспечили Российской Федерации возможность занять третью позицию на мировом рынке угля среди стран его экспортеров (14%). Согласно оценкам экспертов, устойчивый рост спроса на российский уголь, прежде всего на рынке стран АТР, продолжится до 2025-2030 годов.

Несмотря на то, что в 2018 году угольная промышленность функционировала в условиях продолжающихся антироссийских санкций, валютные поступления от экспорта российского угля по итогам 2018 года превысили 17 млрд долл. США (+ 21,4% к уровню 2017 года).

Развитию конкуренции в угольной отрасли способствовала реализация комплекса мер межведомственного характера, вовлеченность в решение актуальных вопросов заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, прежде всего Минприроды России, Минтранса России, Минфина России, Минпромторга России, Минтруда России, МЧС России, ФАС России, Ростехнадзора, администраций угледобывающих регионов, угольных компаний и ОАО «РЖД». Содействие в повышении уровня конкуренции в угольной отрасли оказали принятые решения по обеспечению безопасности и охраны труда, а также реализация мероприятий, направленных на сокращение негативного воздействия на окружающую среду.

## **2. Основные проблемы, препятствующие развитию конкуренции**

### **В сфере электроэнергетики**

В настоящее время одной из актуальных проблем функционирования модели розничных рынков электрической энергии является недостаточно высокий уровень развития конкурентных отношений на указанных рынках, обусловленный значительным уровнем доминирования гарантирующих поставщиков и высокими барьерами входа для значительного количества мелких и средних потребителей на оптовый рынок электрической энергии мощности, а также невыгодными условиями для заключения прямых двусторонних договоров поставки электрической энергии с производителями

и независимыми сбытовыми компаниями. Кроме того, эффективным конкурентным отношениям препятствует недостаточное развитие современных цифровых технологий в сфере учета электрической энергии и низкий уровень платежной дисциплины на розничных рынках.

### **В сфере нефти и нефтепродуктов**

В числе основных проблем, препятствующих развитию конкуренции в нефтяной отрасли, можно отметить:

1. Высокие барьеры входа в отрасль, обусловленные высокими капитальными затратами, что усложняет доступ новых участников на рынки.
2. Значительная доля налоговой составляющей в конечной цене реализуемых нефти и нефтепродуктов.

### **В газовой сфере**

В настоящее время можно выделить следующие основные проблемы в сфере конкуренции в газовой отрасли.

1. Ограничения по расстоянию транспортировки газа независимыми производителями.

Тарифы на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам для независимых производителей газа приводят к ограничениям по расстояниям транспортировки газа, на которых сохраняется положительная рентабельность.

2. Проблема доступа независимых производителей газа к единой системе газоснабжения.

### **В угольной отрасли**

Основными ограничениями развития угольных предприятий, а, следовательно, развития конкуренции в угольной отрасли, являются:

1. Снижение конкурентоспособности угольной продукции в условиях опережающего роста цен на ГСМ, тарифов на электроэнергию и услуги ОАО «РЖД», социальных выплат, а также нарастающего дефицита финансовых и кредитных ресурсов.

2. Сокращение внутреннего спроса на энергетический уголь, обусловленное расширением области использования газа в электроэнергетике и коммунально-бытовом секторе, в том числе в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке (только при более чем двукратном повышении цен на газ возможно возобновление интереса инвесторов к угольной генерации).

3. Высокие логистические издержки (доля транспортных затрат в конечной цене угля у потребителя по отдельным направлениям достигает более 60 процентов).

4. Незрелость железнодорожной инфраструктуры и дефицит мощности в морских портах в новых районах добычи угля, в том числе наличие «узких мест» в транспортной инфраструктуре в традиционных районах угледобычи.

5. Большая капиталоемкость и длительность разработки новых месторождений, а также изношенность основных фондов угольных шахт и разрезов.

6. Отсутствие экономических (налоговых) стимулов у производителей угля в части повышения качества и выпуска новых видов угольной продукции и глубокой переработки угля.

7. Увеличение банковской ставки в коммерческих банках, что значительно уменьшило доступ к кредитным ресурсам угольным компаниям.

### **3. Краткое описание существующих барьеров, препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов, устранение или минимизация которых находится в компетенции Минэнерго России**

#### **В сфере электроэнергетики**

В части деятельности по производству электрической энергии существуют следующие основные требования (ограничения):

- обязанность реализовывать произведенную электрическую энергию на генерирующем оборудовании свыше 25 МВт установленной мощности только на оптовом рынке (прямое требование Федерального закона от 26 марта 2013 г. № 35-ФЗ) и вытекающие из этой обязанности требования к субъектам оптового рынка (Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» в части количественных требований к лицам, претендующим на получение статуса участника оптового рынка);

- обязанность заключения договоров с организациями инфраструктуры, заключение договоров оказания услуг по передаче электрической энергии, технологическому присоединению, ряд регулируемых договоров на оптовом и розничных рынках, например, в объемах поставки электроэнергии для населения и приравненных к нему категорий;

- наличие неспецифических видов лицензирования (например, деятельность по эксплуатации взрыво- и пожароопасных производственных объектов).



Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 451-ФЗ введено (с середины 2020 г.) лицензирование энергосбытовой деятельности.

### **В сфере нефти и нефтепродуктов**

В настоящее время ценообразование на российскую нефть Urals строится на основе бенчмарка Brent (по сути, смеси 4-х сортов североморской нефти с небольшим и падающим уровнем добычи) по методологии иностранных котировальных агентств Platts и Argus, к которым возникает много вопросов в плане прозрачности и репрезентативности.

Сложившаяся система оценки нефти, основанная на Brent, уже не отражает реальной картины поставок нефти и утратила свою значимость как мерило стоимости для мирового рынка нефти, но при этом продолжает применяться, поскольку альтернатива отсутствует.

Вместе с тем, объем поставок российской нефти Urals на международные рынки вдвое превышает объем поставок нефти Brent, Oman и Dubai, вместе взятых. При этом российские производители нефти не формируют цену экспортной нефти, а «берут» ее с рынка. В этой связи актуальна задача создания бенчмарка российской нефти.

Создание российского нефтяного бенчмарка позволит установить определяемую рынком прямую котировку российской нефти без привязки к иным потокам нефти и устранить ценовые манипуляции, а также даст возможность сократить имеющиеся дисконты Urals к Brent за счет публичности и общедоступности ценовой информации.

Реализация данной задачи может увеличить выручку от реализации нефти на экспорт на 1–2 долл/барр и, как следствие, повысить доходы федерального бюджета.

### **В газовой сфере**

С учетом необходимости развития конкуренции на внутреннем рынке газа приоритетным направлением развития конкуренции на указанном рынке является развитие биржевой торговли газом, в том числе посредством внесения изменений в нормативную правовую базу с целью законодательного обеспечения дальнейшего развития биржевой торговли.

В рамках указанного направления в настоящее время ФАС России, Минэнерго России и Минэкономразвития России прорабатывается вопрос совершенствования биржевой торговли газом Российской Федерации и внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 323 «О реализации природного газа на организованных торгах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на

газ и доступа к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром».

### **В угольной отрасли**

В результате проведенной реструктуризации угольной отрасли угледобывающие предприятия являются частными, и осуществляют свою деятельность в условиях рыночной экономики.

Деятельность хозяйствующих субъектов, в том числе угледобывающих предприятий, осуществляется в соответствии с гражданским законодательством, и основана на гражданско-правовых принципах свободы договора, стороны вправе самостоятельно выбирать, и взаимодействовать с заинтересованными контрагентами в условиях конкуренции.

## **4. Задачи по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции и предложения по решению проблем, препятствующих развитию конкуренции (в том числе путем внесения изменений в нормативно-правовые акты)**

### **В сфере электроэнергетики**

Для формирования конкурентной среды на розничных рынках электрической энергии необходимо:

1. Принять меры по развитию современных цифровых технологий в сфере учета электрической энергии (внедрение «интеллектуальных» приборов и систем учета).

2. Обеспечить нормативную базу для присоединения к ЕЭС России изолированных энергорайонов, усилить сетевые связи и увеличить объемы перетоков между объединенными энергосистемами, стимулировать развитие альтернативных энергетических решений на базе возобновляемых источников энергии, накопителей энергии, сжиженного природного газа и гибридных технологий.

3. Сократить (по возможности) нерыночные надбавки к цене оптового рынка электрической энергии и мощности.

4. Стимулировать заключение долгосрочных двусторонних договоров на розничных рынках, в том числе в изолированных энергорайонах.

### **В сфере нефти и нефтепродуктов**

В качестве ключевых направлений по повышению эффективности государственной политики по развитию конкуренции в нефтяной отрасли предлагается реализовать следующие мероприятия:

продолжение работы по развитию биржевых торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть;

реализация мер по налоговому и таможенно-тарифному стимулированию внедрения нового оборудования и технологий в нефтегазовой отрасли с целью повышения ее эффективности;

проведение анализа международного опыта заключения инвестиционных соглашений в нефтегазовой сфере о привлечении инвестиций и реализации обязательств по добыче углеводородного сырья, и совершенствование действующего законодательства в целях внедрения указанного механизма защиты интересов государства и недропользователей;

реализация мер по освоению нефтяных месторождений и увеличению объемов добычи нефти в Российской Федерации (проведение инвентаризации запасов нефтяных месторождений на предмет достаточности мер государственной поддержки разработки месторождений, стимулирование геологоразведочных работ на суше и континентальном шельфе Российской Федерации, комплексное стимулирование добычи нефти в Западной Сибири, стимулирование добычи нефти в Восточной Сибири и новых регионах добычи, стимулирование добычи нефти на месторождениях, содержащих трудноизвлекаемые запасы нефти (ТРИЗ), в том числе нефтяные оторочки газовых месторождений, внедрение третичных методов увеличения нефтеотдачи пластов, а также стимулирование добычи на малых месторождениях);

проведение анализа применения нового налогового режима в нефтяной отрасли, основанного на налоге на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья;

разработка совместно с ФАС России Порядка определения индикативного тарифа на транспортировку нефти в рамках расчета налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.

## **В газовой сфере**

В качестве задач по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции и предложений по решению проблем, препятствующих развитию конкуренции в газовой отрасли, необходимо отметить:

продолжение реализации комплексного плана по развитию производства сжиженного природного газа на полуострове Ямал;

разработка «эталонного» тарифа на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам с учетом обеспечения принципов экономической обоснованности, прозрачной и согласованной всеми

участниками газового рынка методологии расчета и единого порядка формирования для всех поставщиков газа;

устранение имеющихся диспропорций в цено- и тарифообразовании на газ;

продолжение работы по развитию биржевых торгов на внутреннем рынке газа.

## **В угольной отрасли**

Преодоление существующих вызовов и рисков эффективного и устойчивого развития угольной промышленности и повышение уровня ее конкурентоспособности планируется обеспечить посредством реализации Программы развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.06.2014 № 1099-р (далее – Программа), за счет следующих мероприятий:

проведения актуализации положений и мероприятий Программы с внесением соответствующих изменений в установленном порядке с учетом:

определения существующих тенденций на внутреннем и внешнем рынках угля;

синхронизации реализации мероприятий Программы и мероприятий, предусмотренных стратегическими и программными документами, в части развития транспортной инфраструктуры и морских портов, долгосрочного тарифного регулирования, с внесением при необходимости соответствующих изменений в указанные документы;

стимулирования внутреннего спроса на уголь и продукции его переработки, в том числе путем развития угольной генерации, а также в сфере жилищно-коммунального хозяйства, с учетом существующей межтопливной конкуренции;

модернизации и замены оборудования на местных котельных и ТЭЦ на более современное и эффективное, включая перевод с мазута на угольное топливо, повышения экономической эффективности оборудования за счет внедрения новых технологий по сжиганию твердого топлива (угля), обеспечивающих необходимую степень автоматизации и высоких КПД при производстве тепловой энергии и отвечающих современным экологическим требованиям;

обеспечения безопасных условий труда, снижения уровня аварийности и травматизма работников угольных шахт и разрезов;

реализации комплекса мер по развитию углехимической промышленности и увеличения объемов производства продуктов углехимии и обогащения;

поддержания инвестиционного процесса, обеспечивающего развитие угольных компаний;

эффективного управления и диспетчеризации железнодорожными перевозками, не допускающими срывов с подачей и обработкой вагонов с углем и продукцией его переработки;

ограничения роста тарифов на электроэнергию, услуги ОАО «РЖД» и стивидоров в морских портах, а также операторов железнодорожных вагонов, исходя из учета баланса интересов субъектов естественных монополий и потребителей, позволяющего угольным предприятиям снизить риски при принятии стратегических решений;

совершенствования системы планирования и организации перевозок угля и продукции его переработки, включая расширения практики транспортировки груза по выделенным расписаниям;

расчета и формирования объективных биржевых индикаторов рынка угля и продуктов его переработки путем регистрации внебиржевых сделок с целью создания прозрачных механизмов ценообразования и исключения возможного картельного сговора между производителями и покупателями угля и продуктов его переработки;

развития применения биржевых механизмов при реализации угля и продукции его переработки, включая организацию их биржевой торговли.

## **5.1. Мероприятия, реализованные Минэнерго России по развитию конкуренции в курируемых отраслях**

### **В сфере электроэнергетики**

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, реализованы следующие мероприятия:

приняты решения по увеличению с 4 до 6 лет срока отбора мощности на конкурентном отборе мощности и повышение его эффективности и внедрены конкурентные способы отбора проектов модернизации генерирующих объектов энергетики (постановление Правительства Российской Федерации от 24.01.2019 № 43);

внесены изменения в акты Правительства Российской Федерации, регулирующие деятельность в области электроэнергетики, в части присоединения технологически изолированных электроэнергетических систем (энергорайонов) к Единой энергетической системе России (Федеральный закон от 29.06.2018 № 172-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» в части регулирования

отношений при присоединении электроэнергетической системы к другой электроэнергетической системе» и постановление Правительства Российской Федерации от 08.12.2018 № 1496 «О вопросах присоединения Западного и Центрального районов электроэнергетической системы Республики Саха (Якутия) к Единой энергетической системе России, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

В Правительство Российской Федерации письмом от 26.11.2018 № АН-12398/09 представлен доклад во исполнение протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 15.10.2018 № ДК-П9-193пр, раздел I, пункты 6 и 7, содержащий предложения о механизмах поддержки развития возобновляемых источников энергии на розничном рынке и в изолированных (труднодоступных) регионах страны, включая Дальневосточный федеральный округ.

В течение 2019 года планируется работа по внесению изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, направленных на стимулирование привлечения инвестиций в реализацию проектов строительства и модернизации объектов, в том числе на базе ВИЭ в изолированных энергосистемах.

### **В сфере нефти и нефтепродуктов**

Минэнерго России в качестве соисполнителя по пунктам раздела X плана мероприятий по развитию конкуренции на рынке нефти и нефтепродуктов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р, письмами от 7 сентября 2018 г. № ПС-9079/05, от 19 сентября 2018 г. № ПС-9640/05, от 24 октября 2018 г. № ПС-11038/05, 17 декабря 2018 г. № ПС-13296/05 направило в ФАС России предложения по реализации следующих мероприятий:

разработка плана мероприятий по развитию мелкооптовой биржевой торговли нефтепродуктами и биржевых торгов нефтепродуктами с участием оператора товарных поставок;

разработка проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра» в части изменения минимального объема регистрации внебиржевого договора мелкооптовой торговли нефтепродуктами (моторными топливами);

подготовка предложений по развитию биржевой торговли нефтью на внутреннем рынке Российской Федерации с учетом улучшения ликвидности торгов и формирования рыночных индикаторов;

разработка плана мероприятий по развитию торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть;

анализ исполнения занимающими доминирующее положение нефтегазовыми компаниями требований приказа ФАС России и Минэнерго России от 12 января 2015 г. № 3/15/3;

анализ возможности использования цены, сложившейся на торгах поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть, при налогообложении нефти и определении ставок вывозных таможенных пошлин на нефть.

Также Минэнерго России принимало участие в следующих мероприятиях по развитию конкуренции:

координация и разработка пакета нормативных правовых актов, касающихся введения новой системы налогообложения в нефтяной отрасли на основе финансового результата (Федеральные законы от 19 июля 2018 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и № 201-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.1 и 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе»);

реализация механизма предоставления льготы по вывозной таможенной пошлине на нефть для месторождений в новых регионах;

разработка и реализация пакета нормативных правовых актов по вопросу завершения большого налогового маневра в нефтегазовой отрасли (Федеральные законы от 3 августа 2018 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и № 305-ФЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе»);

подготовка изменений, направленных на включение в перечень биржевых сделок, которые не учитываются при расчете минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, сделок, заключенных между занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом с лицами, входящими с таким хозяйствующим субъектом в одну группу лиц (приказ ФАС России и Минэнерго России от 16 января 2018 г. № 48/18/11);

подготовка рекомендаций ФАС России и Минэнерго России по реализации на бирже хозяйствующими субъектами, не занимающими доминирующего положения на соответствующих товарных рынках, части производимых объемов нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа.

### ***Новая налоговая система в нефтяной отрасли***

19 июля 2018 г. приняты федеральные законы № 199-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и № 201-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.1 и 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе», предусматривающие совершенствование налоговой системы нефтяного сектора посредством введения налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД).

НДД будет распространяться на четыре группы месторождений:

- 1) новые месторождения в Восточной Сибири с выработанностью менее 5 % ;
- 2) месторождения, пользующиеся льготой по экспортной пошлине;
- 3) действующие месторождения в Западной Сибири с выработанностью от 10 до 80% и суммарным объемом добычи не более 15 млн тонн в год по фактическим заявкам компаний;
- 4) новые месторождения в Западной Сибири с выработанностью менее 5 % с совокупными запасами не более 150 млн тонн в год.

Налоговый режим, основанный на НДД, позволяет перераспределить фискальную нагрузку на недропользователей и перенести основную ее часть на более поздние этапы разработки месторождений, т.е. после начала их промышленной разработки. Применение НДД по проектам позволит увеличивать расходы компаний, вовлекая «краевые» запасы за счет: увеличения объемов бурения, роста числа и сложности операций по работе с фондом скважин (в т.ч. обработка призабойной зоны пласта, зарезка боковых стволов, применение гидроразрыва пласта и др.).

При этом для всех месторождений предусмотрен добровольный порядок перехода на НДД.

Под налоговой базой НДД будет пониматься расчетный денежный поток от операционной и инвестиционной деятельности по разведке и добыче углеводородного сырья на участке недр. Дополнительно НДД будет вычитаться из базы налога на прибыль, в остальном сохранится действующий порядок исчисления налога на прибыль.

При этом для обеспечения бюджетной стабильности при переходе на НДД сохранится обязанность компаний уплачивать НДПИ, но в меньшем размере, относительно текущей налоговой системы.

#### ***Механизм предоставления льгот по вывозной таможенной пошлине на нефть для месторождений в новых регионах***

В 2018 году продолжилась реализация механизма предоставления льготы по вывозной таможенной пошлине на нефть для месторождений в новых регионах, введенного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 г. № 846 «О порядке подготовки предложений о применении особых формул расчета ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую, указанных в подпунктах 2 или 3



пункта 5 статьи 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе», и проведения мониторинга обоснованности их применения».

В соответствии с решениями Правительства Российской Федерации особые формулы расчета ставок вывозных таможенных пошлин применяются в отношении нефти сырой, добываемой на 15-ти месторождениях. Годовой объем добычи нефти на них в 2018 году составил 21,9 млн тонн нефти.

Совокупные планируемые инвестиции в разработку указанных месторождений оцениваются в размере порядка 3,5 трлн рублей в перспективе до 2040-2047 годов, что позволит обеспечить разработку порядка 866 млн тонн нефти.

Реализация указанной меры стимулирования является важнейшим элементом государственной политики по развитию новых нефтегазовых провинций Восточной Сибири и Северного Каспия, а также диверсификации экспортных поставок российской нефти и расширению присутствия России на энергетическом рынке стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Действующий механизм является эффективным и обеспечивает постоянный рост добычи нефти в указанном регионе. В 2018 году объем добычи нефти в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке увеличился на 7,3% по сравнению с 2017 годом и составил 75 млн тонн.

### ***Завершение «большого налогового маневра» в нефтяной отрасли***

3 августа 2018 г. приняты федеральные законы № 305-ФЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» и № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», направленные на завершение «налогового маневра» в нефтяной отрасли. Документами предусмотрено поэтапное снижение ставок вывозных таможенных пошлин на сырую нефть до их полного обнуления в течение шести лет начиная с 1 января 2019 г. При этом для сохранения стабильного уровня налоговой нагрузки на сектор нефтедобычи снижение пошлин на нефть компенсируется равнозначным увеличением базовой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ) с учетом баланса производства и распределения нефти, а также текущей системы льгот для отдельных категорий запасов.

Экономическая эффективность нефтепереработки сегодня поддерживается за счет «таможенной субсидии», складывающейся из-за разницы в пошлинах на нефть и нефтепродукты, которая снижает стоимость сырья для НПЗ за счет занижения «экспортной альтернативы». Отказ от пошлин и соответственно «таможенной субсидии» приведет к убыточности примерно половины НПЗ в России, либо росту цен на региональных рынках нефтепродуктов. Поэтому в рамках завершения «налогового маневра» предусмотрена компенсация отмены пошлин введением так называемого

«отрицательного акциза на нефть», который подобран таким образом, чтобы полностью компенсировать для НПЗ отмену «таможенной субсидии».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 г. № 1725 «О соглашениях о модернизации нефтеперерабатывающих мощностей» определен перечень установок вторичной переработки нефти на НПЗ в России, строительство которых позволяет предприятиям претендовать на получение «отрицательного акциза». Общий планируемый объем инвестиций в рамках программ модернизации НПЗ до 2026 года составит порядка 300 млрд рублей.

Дополнительно в целях обеспечения поддержки территориально удаленных НПЗ, а также для формирования денежного потока для инвестиций в модернизацию указанные федеральные законы предполагают введение коэффициента  $K_{\text{рег}}$  (коэффициент, характеризующий региональные особенности рынков продуктов переработки нефтяного сырья), направленного на компенсацию логистического отставания удаленных НПЗ за счет увеличения размера «отрицательного акциза на нефть» для таких заводов. Для предприятий, расположенных на Дальнем Востоке, предусмотрен альтернативный механизм поддержки в виде субсидии для производства темного судового топлива, что также позволит увеличить для таких НПЗ размер «отрицательного акциза на нефть».

Реализация программы завершения «налогового маневра» как комплексной реформы позволит решить ряд отраслевых и бюджетных задач, в том числе устранить избыточное таможенное субсидирование потребителей ряда стран, получающих российские нефтепродукты без уплаты пошлин, а также создать условия для формирования дополнительных доходов бюджета при постепенном снижении таможенной субсидии для внутренних потребителей. Кроме того, реализация программы позволит создать условия для возврата в сектор нефтедобычи почти 250 млрд рублей в год, что обеспечит новый инвестиционный импульс в данном секторе и смежных отраслях.

### ***Развитие биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами***

В 2018 году на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже (АО «СПбМТСБ») объем биржевых торгов нефтепродуктами, включая продукты нефтехимии, на внутреннем рынке России составил 20 млн тонн (+6,7% к 2017 году), в том числе объем биржевой реализации автобензина за указанный период составил 8,4 млн тонн (+5,2% к 2017 году), авиакеросина – 1,8 млн тонн (-10,6% к 2017 году), дизельного топлива – 6,7 млн тонн (+11,4% к 2017 году), мазута – 1,8 млн тонн (+4,1% к 2017 году).

Уменьшение объемов биржевой реализации авиакеросина по сравнению с 2017 годом обусловлено сложившимся уровнем спроса на указанный товар.

Несмотря на небольшое снижение объема биржевой реализации авиакеросина, требования совместного приказа ФАС России и Минэнерго России об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже автобензина в размере 10% от объема производства, дизтоплива – 5%, авиакеросина – 10% и мазута – 2% в целом исполняются занимающими доминирующее положение нефтегазовыми компаниями.

По итогам 2018 года объем биржевых торгов нефтью на внутреннем рынке составил 0,2 млн тонн. По итогам 2017 года объем биржевых торгов нефтью на внутреннем рынке составил 0,406 млн тонн.

Запуск торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть «Юралс» на условиях поставки FOB порт Приморск состоялся на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (АО «СПбМТСБ») в 2016 году.

К настоящему времени объем торгов составил порядка 6 млн баррелей нефти.

Развитие торгов призвано обеспечить формирование нового механизма определения справедливой цены на основе прямой котировки российской нефти. Реализация этой задачи позволит создать прозрачный биржевой механизм определения цены на российскую нефть, ценовой эталон (бенчмарк) на российскую экспортную нефть, и биржевой рынок российской нефти без привязки к ценовым маркерам, опирающимся на публикации зарубежных ценовых агентств и постоянно подвергающимся манипуляциям и искажениям.

### **В газовой сфере**

Минэнерго России в качестве ответственного исполнителя по пункту 10 раздела IX плана мероприятий по развитию конкуренции в сфере газоснабжения, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р, письмом от 1 октября 2018 г. № АН-10138/05 направило в Правительство Российской Федерации доклад по вопросу подготовки предложений по развитию конкуренции на внутреннем рынке газа, включая либерализацию государственного регулирования цен на газ.

В рамках указанного доклада предложено ФАС России, Минэнерго России обеспечить мониторинг системы ценовых индикаторов (цена экспортной альтернативы, биржевые и внебиржевые цены) на внутреннем рынке газа и по результатам указанного мониторинга разработать алгоритм поэтапной отмены перекрестного субсидирования и либерализации государственного регулирования цен на газ с учетом

гармонизации подходов к регулированию оптовых цен на газ и тарифов на его транспортировку по магистральным газопроводам.

### ***Либерализация экспорта сжиженного природного газа***

Одной из важнейших стратегических задач развития газовой отрасли является развитие производства и экспорта сжиженного природного газа. В 2014 году, в рамках принятого Федерального закона от 30 ноября 2013 г. № 318-ФЗ о либерализации экспорта СПГ приняты следующие нормативные правовые акты:

постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 года № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа»;

постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2014 года № 770 о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2005 года № 364 «Об утверждении положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий»;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 года № 1277-р, которым утвержден перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 октября 2014 года № 2001-р о дополнении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии.

В настоящее время выданы 5 исключительных лицензий на экспорт газа в сжиженном состоянии: ОАО «Ямал СПГ»; ООО «Арктик СПГ 1», ООО «Арктик СПГ 2», ООО «Арктик СПГ 3», ООО «Газпром экспорт».

В 2015 – 2018 годах Минэнерго России продолжена работа по мониторингу представления экспортерами газа информации об экспорте газа в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

### ***Развитие биржевых торгов газом***

По итогам 2018 года на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже (АО «СПбМТСБ») объем реализации природного газа составил 15,1 млрд куб. м газа (-25,6% к 2017 году) на общую сумму порядка 48,4 млрд рублей. Снижение объемов реализации связано с уменьшением свободных незаконтрактованных объемов газа у ПАО «Газпром» и независимых производителей газа.

Организованные торги природным газом осуществляются на двух балансовых пунктах, расположенных в Западной Сибири – КС «Надым» и «622,5 км» (Локосово).

В 2018 году в торгах приняли участие 81 покупатель и 316 потребителей. На долю десяти крупнейших потребителей, основные сферы

деятельности которых – брокерская деятельность, электроэнергетика, химический комплекс, приходится около 68,5% приобретенного газа на бирже, при этом увеличивается число средних и малых потребителей газа.

Основным продавцом природного газа является ПАО «Газпром», на долю которого в 2018 году пришлось 89% от общего объема реализации, еще 11% были реализованы независимыми производителями газа.

### **В угольной отрасли**

В 2018 году Минэнерго России совместно с угольными компаниями и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями участвовало в реализации мероприятий, предусмотренных Программой развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.06.2014 № 1099-р, в части повышения эффективности и безопасности угольного производства, комплексного использования сырьевой базы и создания стимулирующей среды для разработки и внедрения технологий глубокой переработки угля и продуктов углехимии, а также разработке предложений по актуализации мероприятий в части развития железнодорожной инфраструктуры, а также строительства морских портов, совершенствованию тарифного регулирования, строительству и модернизации объектов энергетики, работающих на угольном топливе, в том числе объектов жилищно-коммунального хозяйства (котельных), импортозамещению и др.

Минэнерго России в рамках плана мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р (далее – План, раздел XI «Угольная промышленность»), реализовывались мероприятия обеспечивающие:

снижение количества нарушений угольными компаниями соблюдения Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07 2013 № 623 (далее – Положение), по информации, предоставляемой ФАС России;

уменьшение количества нарушений Федерального закона «О защите конкуренции», в том числе путем повышения эффективности торговых политик;

развитие механизмов, необходимых для реализации угля и (или) угольной продукции на товарной бирже.

Во исполнение пункта 4 Плана Раздела XI «Угольная промышленность» и с целью снижения рисков нарушения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.08.2018), повышения качества и достоверности сведений, представляемых на регистрацию в соответствии с Положением, а также обеспечения репрезентативности, формируемых АО «СПбМТСБ» внебиржевых индексов цен на уголь, Минэнерго России рекомендовало угольным компаниям обеспечить выполнение требований законодательства Российской Федерации, соблюдать соответствие информации правилам и форматам, установленным АО «СПбМТСБ», а также проходить обучение и использовать консультационную поддержку, оказываемую АО «СПбМТСБ».

Также рекомендовано угольным компаниям разработать и согласовать с ФАС России торговые политики с целью снижения количества нарушений Федерального закона от 08.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», добросовестного конкурентного поведения, повышения качества информирования потребителей угля о структуре формирования цены на уголь.

С целью развития механизмов реализации угля на товарной бирже Минэнерго России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, Банком России и угольными компаниями, участвовало в разработке мероприятий по использованию внебиржевых индикаторов цен угля, а также в подготовке пилотного проекта продажи части объемов энергетического угля на биржевых торгах в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах».

Минэнерго России отмечает целесообразность организации и проведения торгов углем на регулярной основе с использованием расчетных территориальных индексов с целью формирования начальной (максимальной) стоимости контракта в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В настоящее время АО «СПбМТСБ» формируется информационная база, необходимая для проведения расчета объективных ценовых индикаторов рынка угля (на месте отгрузки), а также качественных территориальных индексов цен (на месте потребления) с разбивкой по регионам и по маркам угля, в том числе с учетом цены тонны условного топлива (т.у.т). Основой являются сведения, представляемые угольными компаниями на регистрацию внебиржевых договоров в АО «СПбМТСБ».

Использование публикуемых на портале АО «СПбМТСБ» территориальных индексов при осуществлении закупок угля в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» для государственных и муниципальных нужд позволит снизить уровень финансовых злоупотреблений в данной сфере.

Во исполнение пункта 5 раздела XI «Угольная промышленность» Плана Минэнерго России направило в Минэкономразвития России предложения по внесению изменений в Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Стандарт) с целью повышения эффективности и прозрачности проведения конкурсных процедур по государственным и муниципальным закупкам энергетического угля, в том числе для обеспечения льготных категорий граждан, с использованием внебиржевых индикаторов цен при формировании начальной (максимальной) цены на энергетический уголь.

Предложения рассмотрены рабочей группой по вопросам реализации положений Стандарта (протокол Минэкономразвития России от 05.12.2018 № 22-Д05). Рекомендовано ФАС России и Минэнерго России дополнительно провести оценку необходимости внесения изменений в действующую редакцию Стандарта, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р. Минэкономразвития России в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении новой редакции Стандарта и в настоящее время внесен в Правительство Российской Федерации.

***Развитие биржевых механизмов для последующей реализации угля/угольной продукции на биржевых и электронных торговых площадках***

Во исполнение пункта 3 раздела 1 протокола заседания Правительства Российской Федерации от 05.10.2017 № 28 приказом Министра энергетики Российской Федерации от 29.01.2018 № 49 утвержден план развития конкуренции («дорожная карта») в сфере угольной промышленности на 2018-2019 годы, предусматривающий проработку вопросов развития биржевой торговли углем.

Минэнерго России в 2018 году продолжило работу по созданию биржевых механизмов для последующей реализации на биржевых и электронных торговых площадках согласно поручениям Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности от 26.08.2013 № А60-26-569 и Правительства Российской Федерации от 07.11.2013 № АД-П9-7970, а также в целях реализации Федерального закона от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах».

По итогам 2018 года 114 угольных компаний предоставили в АО «СПбМТСБ» информацию о заключенных внебиржевых договорах на поставку угля, из них три компании – впервые. При этом АО «СПбМТСБ» продолжило практику индивидуального бесплатного обучения уполномоченных сотрудников угледобывающих компаний с целью

повышения качества информации представляемой на регистрацию и оказания консультационной поддержки при выборе варианта автоматизации регистрации внебиржевых сделок по углю. Принятые меры позволили угольным компаниям проводить регистрацию внебиржевых договоров на поставку угля в автоматическом режиме путем выгрузки информации напрямую из внутренних систем электронного документооборота в АО «СПбМТСБ».

Проблемные вопросы, связанные с проведением регистрации внебиржевых договоров на поставку угля и (или) продукции его переработки, по развитию биржевых механизмов торговли углем, возможному запуску организованного рынка энергетического угля и другие ежемесячно рассматриваются на подкомитете по углю Биржевого комитета ФАС России с участием ФАС России, ФНС России, Банка России, АО «СПбМТСБ» и угольных компаний.

## **5.2. Мероприятия по развитию конкуренции, планируемые на 2019 год**

### **В сфере электроэнергетики**

Будут реализованы мероприятия в рамках распоряжения Правительства РФ от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, в частности по механизмам поддержки развития возобновляемых источников энергии на розничном рынке и в изолированных (труднодоступных) регионах страны, включая Дальневосточный федеральный округ, разработка предложений по внесению изменений в нормативные акты, исключающих использование нерыночных механизмов при формировании цены на мощность; подготовка совместно с ФАС России предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации об электроэнергетике в части возможности принудительной продажи акций компании, не соблюдающей запрет на совмещение видов деятельности в электроэнергетике, в случае выхода антимонопольного органа в суд с соответствующим иском.

Также будет осуществляться работа по формированию нормативной базы для внедрения интеллектуальных систем учета электрической энергии в рамках реализации Федерального закона от 27.12.2018 № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации».

### **В сфере нефти и нефтепродуктов**



В соответствии с разделом X плана мероприятий по развитию конкуренции на рынке нефти и нефтепродуктов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р, на 2019 год планируются следующие мероприятия:

реализация плана мероприятий по развитию мелкооптовой биржевой торговли нефтепродуктами и биржевых торгов нефтепродуктами с участием оператора товарных поставок;

реализация плана мероприятий по развитию торгов поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть;

анализ возможности использования цены, сложившейся на торгах поставочными фьючерсными контрактами на российскую экспортную нефть, при налогообложении нефти и определении ставок вывозных таможенных пошлин на нефть.

### **В газовой сфере**

В целях обеспечения условий для развития конкуренции на внутреннем рынке газа реализованы следующие меры по либерализации государственного регулирования цен на газ:

продолжение работы по развитию биржевых торгов газом;

в целях развития рыночных принципов ценообразования на газ в Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 г. № 1663 «О некоторых вопросах реализации газа в Российской Федерации», в соответствии с которым ПАО «Газпром» и его аффилированным лицам разрешено с 1 января 2018 г. реализовывать добытый ими природный газ по нерегулируемым оптовым ценам организациям для производства газа природного в сжиженном состоянии из газа природного в газообразном состоянии для последующего экспорта;

постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2018 г. № 1282 «О некоторых вопросах реализации газа в Российской Федерации» в целях обеспечения газом перспективных промышленных потребителей и создания дополнительных условий развития газохимической отрасли установлено право ПАО «Газпром» и его аффилированных компаний реализовывать по нерегулируемым ценам добытый ими газ для производства и последующего экспорта метанола.

### **В угольной отрасли**

С целью повышения уровня конкурентоспособности угольной отрасли Минэнерго России в 2019 году продолжит совместную работу с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями, а также угольными компаниями по реализации мероприятий, предусмотренных Программой развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.06.2014 № 1099-р, а также в соответствии с Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на

2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» и плана мероприятий («дорожной картой») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

### **3.14. Министерство транспорта Российской Федерации**

**1. Общая характеристика соответствующей сферы/отрасли, находящейся в приоритете государственной политики по развитию конкуренции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».**

#### **Железнодорожный транспорт.**

В результате реформирования железнодорожного транспорта в Российской Федерации в сфере грузовых перевозок сформирована структура рынка, в рамках которого сложились естественно-монопольный сегмент (перевозка грузов железнодорожным транспортом, представлен перевозчиками, действующими на принадлежащей им инфраструктуре) и конкурентный сегмент (услуги по предоставлению грузовых вагонов, контейнеров для перевозок, вагоноремонтная деятельность, деятельность по капитальному ремонту локомотивов и т.д.).

В целом работа железнодорожного транспорта демонстрирует улучшение количественных показателей не только по объемам перевозимого груза, но и по качественным показателям использования подвижного состава.

В 2018 году обеспечен прирост погрузки на уровне 3,3%, в том числе по номенклатурам с большой долей участников малого и среднего бизнеса. Погрузка лесных грузов выросла на 4,4%, цемента - на 1,8%, промышленного сырья - на 5,2%.

Согласно статистическим данным по перевозке грузов железнодорожным транспортом в 2012-2018 гг. ежегодно в октябре наблюдается повышенный спрос на перевозку грузов (щебня и иных нерудных строительных материалов, а также грузов, необходимых для обеспечения работы предприятий жилищно-коммунального комплекса) в полувагонах, в связи с чем парк полувагонов был востребован грузоотправителями к перевозке. Перевозка зерновых грузов также характеризуется ярко выраженным сезонным спросом и непосредственно зависит от урожайности зерновых. Наиболее востребованным подвижным составом для перевозки зерновых грузов является парк вагонов-хопперов для перевозки зерна.

На сегодняшний день отмечен рост парка универсальных грузовых вагонов, который в 2017 году составлял 572 тысячи вагонов, а на 01.01.2019 составил 620 тысяч вагонов.

Также отмечен рост парка специализированных вагонов, в частности вагонов-хопперов для перевозки зерна. Парк данного подвижного состава в

2017 году составлял 38 тысяч вагонов, в 2018 году – 42 тысячи вагонов и на 01.01.2019 составил 47 тысяч вагонов.

Таким образом, наличный вагонный парк достаточен для удовлетворения потребностей грузоотправителей в грузовых перевозках.

В целях сокращения порожних пробегов Правительством Российской Федерации одобрен ряд тарифных решений на 2019 год, в том числе по индексации тарифов на перевозку порожних вагонов на 6%.

Данная мера позволит стимулировать участников перевозочного процесса искать грузы под попутную загрузку и снижения порожнего пробега на дальние и сверхдальние расстояния.

Треть времени оборота грузовых вагонов (31,3%) в настоящее время составляет нахождение вагона на путях необщего пользования.

Сверхнормативное нахождение вагонов на железнодорожных путях необщего пользования влечёт отставление поездов от движения в пути следования, приводит к неравномерной погрузке, и несвоевременному прибытию вагонов на станции назначения, задержке вагонов на путях общего пользования в ожидании подачи или приема под грузовые операции, создавая технологические затруднения в работе железнодорожного транспорта и некомпенсируемые расходы перевозчика.

В рамках исполнения пункта 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 09.10.2018 № Пр-2014, в части выработки мер по предотвращению возникновения локальных дефицитов универсальных и специализированных грузовых вагонов, Минтранс России разработан проект федерального закона, предусматривающий внесение изменений в статью 100 Федерального закона «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

Данный законопроект предусматривает меры, реализация которых позволит повысить эффективность оборачиваемости подвижного состава на железнодорожных путях общего и необщего пользования путем установления ответственности грузоотправителя, грузополучателя, владельца подъездного пути за нарушение технологических сроков оборота вагонов и норм погрузки и выгрузки грузов.

Предлагаемое законопроектом регулирование позволит сократить оборот вагонов, улучшить эксплуатационную обстановку на инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования и будет препятствовать образованию локальных дефицитов железнодорожного подвижного состава, в том числе в пиковые периоды погрузки грузов на сети железных дорог.

Кроме того, на повышение доступности услуги по предоставлению вагонов под перевозки направлена работа Электронной торговой площадки «Грузовые перевозки» (ЭТП ГП).

ЭТП ГП это современный электронный сервис с публичными и транспарентными условиями функционирования, обеспечивающий

максимально удобную деловую среду для получения комплексных перевозочных услуг, что позволяет существенно улучшить качественные условия ведения предпринимательской деятельности.

ЭТП ГП концептуально создана для оперативной и низкзатратной организации перевозок грузов по заказам предприятий малого и среднего бизнеса.

Функционал ЭТП ГП постоянно совершенствуется и диверсифицируется прежде всего с учетом предложений клиентов (например, в части возможности формирования скидок на групповые и маршрутные перевозки, оформленных на ЭТП ГП, планируется реализация дифференцированного подхода к ценообразованию с учетом вида отправки).

По итогам 4 квартала 2018 года АО «ФГК» размещало подвижной состав на ЭТП ГП в объеме не менее 13 тысяч вагоноотправок ежемесячно.

Учитывая, что эффективность перевозочного процесса зависит от участников перевозочного процесса, грузоотправителям, являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, необходимо совершенствовать модель взаимоотношений с операторами железнодорожного подвижного состава, в том числе:

- заключать долгосрочные контракты с условиями предоставления вагонов под заявки на перевозку грузов, что позволит предусмотреть их ритмичное предоставление по периодам года, в том числе в пиковые периоды;

- закупать услугу по предоставлению вагонов, необходимых для перевозки грузов, у широкого круга операторов железнодорожного подвижного состава;

- сокращать оборот вагонов, соблюдать сроки нахождения вагонов под погрузо-разгрузочными операциями с целью исключения непроизводительных простоев на железнодорожных путях необщего пользования в ожидании погрузки и выгрузки грузов;

- использовать электронную торговую площадку «Грузовые перевозки», открытой на сайте ОАО «РЖД», что позволит грузоотправителю на принципах равноправия, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений привлекать подвижной состав в гарантированном объеме по рыночным ставкам.

## **Воздушный транспорт**

### **Рынок пассажирских перевозок**

Воздушный транспорт имеет особое значение для Российской Федерации как средство обеспечения международных и внутренних пассажирских перевозок, включая перевозки в труднодоступные районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности Сибири, Дальнего Востока, где часто является единственным средством сообщения.

Совокупность сложившихся условий экономического развития в сфере гражданской авиации определила в качестве основного целевого ориентира формирование в том числе стабильных высококонкурентных внутренних рынков.

В 2018 году российскими авиакомпаниями перевезены рекордные 116,2 млн. пассажиров (рост 10,6%), в том числе на международных линиях – более 47 млн (рост 11,5%), на внутренних – порядка 69 млн или около 60% объема перевозок (рост 10%), что также является рекордом как для современной России, так и для СССР (в 1990 году – 65,4 млн. пассажиров).

За последние годы практически вновь был сформирован рынок внутренних воздушных перевозок (рост перевозок на внутренних воздушных линиях – в 1,7 раза к уровню 2013 г.).

Справочно:

*Пассажиропоток (количество перевезенных пассажиров) российских авиакомпаний на внутренних воздушных линиях (ВВЛ) в 2000-ые годы нарастает практически ежегодно (кроме 2009 года), увеличившись от 13,4 млн пассажиров в 2000 году до 68,8 млн пассажиров в 2018 году, среднегодовой темп восстановительного роста (после кризисного спада 90-х годов) в 2000 - 2018 годах составил около 9,5%, в 2014 - 2018 гг., когда этому способствовали финансируемые из бюджета программы субсидирования, среднегодовые темпы роста, несмотря на воздействие кризиса 2014 - 2016 гг., удержались на уровне 9,6%, в 2018 году - около 10%. За рассматриваемый период региональные авиаперевозки, минуя Москву, выросли от 5,4 млн пасс. (2000 год) до 18,4 млн пассажиров в 2018 году (16,48 млн пассажиров только на регулярных маршрутах), среднегодовые темпы роста составляли в 2000 - 2018 гг. около 7,1%, причем в 2014 - 2018 гг. темпы роста значительно увеличились и достигли 12%, а в 2018 году - 12,2%, что объективно подтверждает реальное влияние развиваемых в этот период федеральных и региональных программ субсидирования региональных авиаперевозок.*

В 2018 году реализовывались следующие программы субсидирования, направленные на развитие региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом.

1. Программа субсидирования региональных воздушных перевозок на территории Российской Федерации и формирования региональной маршрутной сети Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2013 № 1242).

2. В рамках постановления Правительства Российской Федерации от 02.03.2018 № 215 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок населению».

*Суммарно в 2018 году в рамках обеих программ субсидирования было перевезено 1,41 млн. пассажиров, что на 1,5 % выше аналогичного показателя в 2017 году. Общий объем средств федерального бюджета, предоставленных в 2018 году на цели субсидирования воздушных перевозок, составил 7,54 млрд. рублей.*

Ведущие авиапредприятия, которые на протяжении многих лет демонстрируют стабильные и высокие показатели, в 2018 году продолжили курс по укреплению своих позиций. Это — авиакомпании Группы «Аэрофлот», Сибирь, Уральские авиалинии, ЮТэйр и другие.

Пятью лидерами отрасли (ПАО Аэрофлот, АО «Авиакомпания «Сибирь», АО «Авиакомпания «Россия», ОАО Авиакомпания «Уральские авиалинии», ПАО Авиакомпания «ЮТэйр») за 2018 год было перевезено 75 153 954 пассажира, что составляет 64% от общего объёма пассажирских перевозок в отрасли.

Аэропорты в 2018 году обслужили более 200 млн. пассажиров. Это наивысший показатель за все 95 лет истории российской гражданской авиации.

Среди аэропортов наиболее показательные результаты у Шереметьево, где с начала 2018 года обслужено около 44,5 млн пассажиров (рост более 10%), во Внуково – более 21,3 млн (рост 2,5%). В Домодедово за 2018 год обслужено 28 млн человек (-6%). Снижение показателей аэропорта Домодедово связано с переходом ряда иностранных авиакомпаний в другие аэропорты МАУ.

Объемы перевезенных грузов и почты в 2018 году практически сохранились на уровне аналогичного периода прошлого года и составили 1,174 млн тонн.

Лидерами отрасли в данном сегменте являются: группа компаний «Волга-Днепр», компании Группы Аэрофлот, АО «Авиакомпания «Сибирь».

К мерам по оптимизации цен и тарифов на перевозки воздушным транспортом реализовано следует отнести внесение изменений в статью 103 Воздушного кодекса Российской Федерации в части установления возможности исключения из договора воздушной перевозки условия о наличии нормы провоза пассажиром багажа без взимания дополнительной платы.

### **Рынок аэропортовых услуг**

Развитие конкуренции на рынке аэропортовых услуг актуально в части обеспечения наземного обслуживания авиакомпаний на территории отдельно взятого аэропорта, привлечения транзитных потоков, в том числе между аэропортами, расположенными в одном мегаполисе.

В целях защиты интересов потребителей услуг в аэропортах Правительством Российской Федерации были утверждены Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599), которыми определены равные условия оказания услуг потребителям, приоритетность оказания услуг, стандарты раскрытия информации об услугах, порядок разрешения споров.

За счет практики применения аэропортами правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий произошло существенное улучшение ситуации в аэропортах. Формируется конкурентная среда в отдельных сегментах рынков услуг по наземному обслуживанию. Альтернативные операторы приходят в такие сферы, как инженерно-авиационное обеспечение авиационной техники и техническое обслуживание воздушных судов, клининг (очистка, уборка) и экипировка воздушных судов, услуги по обеспечению бортовым питанием пассажиров, обработке багажа, грузов, почты, обслуживание деловой авиации, услуги по авиатопливообеспечению.

В рамках доработки постановления Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» необходима реализация следующих принципов:

- наличие не менее 2-х операторов (в том числе как минимум одного независимого) по видам услуг, оказание которых возможно в конкурентной среде, в аэропортах с годовым пассажиропотоком более 0,5 млн. пассажиров или грузооборотом более 12,5 тыс. тонн;
- доступ самообслуживающихся потребителей (авиакомпаний и аффилированных с ними лиц на территорию аэропорта без ограничений);
- безвозмездный характер доступа к инфраструктуре (оплачиваться должны только реально оказываемые аэропортом услуги).

Предложения по корректировке положений постановления Правительства Российской Федерации от 22.06.2009 № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» Минтранс России направлены в ФАС России письмом от 22.11.2018 № АЮ-23/17281.

Полагаем целесообразным рассмотреть предложение по внесению изменений (дополнений) в правила формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах Российской Федерации, в части определения объема прочих (дополнительных) услуг, оказываемых в аэропортах, их регламентации и установления прозрачных механизмов формирования тарифов по ним.

## **Водный транспорт**



Правительство Российской Федерации с 2011 года последовательно проводило политику по прекращению государственного регулирования услуг, оказываемых субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в морских портах Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 поручения Правительства Российской Федерации от 21.08.2017 № АД-П13-5495 Минтрансом России организовано проведение оценки конкурентной среды в морских портах Российской Федерации за период 2015–2016 годы и по состоянию на 2017 год.

Независимую оценку состояния конкурентной среды в морских портах Российской Федерации с учетом интересов грузоотправителей, грузополучателей и стивидорных компаний организовал Российский союз промышленников и предпринимателей, работы проведены ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» и Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации.

Отчеты о проведении указанной оценки были рассмотрены на площадке Российского союза промышленников и предпринимателей 23.04.2018.

По результатам проведенного анализа сделан вывод о том, что рынки услуг по перевалке различных видов грузов в морских портах являются рынками с развитой конкуренцией, за исключением рынка перевалки нефти и нефтепродуктов, доставляемых по трубопроводной системе. При этом методы государственного регулирования фактически сдерживают окончательный переход отрасли из естественно-монопольного состояния в рыночные отношения.

Во исполнение пункта 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», разработан и утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественных монополий в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы» (далее – План мероприятий).

В целях совершенствования нормативно-правовой базы, в соответствии с пунктами 8-9, 11-12 раздела XVII «Транспортные услуги» Плана мероприятий ФАС России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – проект постановления).

ФАС России представила в Минтранс России проект постановления на согласование. Проектом постановления предусмотрено внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 в

части прекращения регулирования цен (тарифов) на услуги в речных портах по предоставлению судам рейдов, якорных стоянок, защитных сооружений и причалов порта, обеспечению лоцманской проводки судов (внутрипортовая проводка), комплексному обслуживанию флота, на услуги буксиров, по погрузке и выгрузке грузов, хранению грузов, обслуживанию пассажиров, а также на услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей в части услуг по навигационно-гидрографическому обеспечению условий плавания судов по внутренним водным путям, обеспечению лоцманской проводки судов, ледокольному обеспечению в зимних условиях навигации, по обеспечению прохода судов по судоходным гидротехническим сооружениям, обеспечению прохода иностранных судов по внутренним водным путям. Кроме того, указанным проектом постановления предусматривается прекращение государственного регулирования цен (тарифов) на услуги в морских портах по предоставлению причалов, обеспечению лоцманской проводки судов, услуги буксиров, услуги по обеспечению экологической безопасности в порту, обслуживанию пассажиров в морских терминалах.

Письмом от 01.03.2019 № ЮЦ-Д5-23/3034 Минтранс России согласовал доработанный проект постановления.

Перевозки грузов и пассажиров на внутреннем водном транспорте в соответствии с законодательством Российской Федерации не относятся к услугам субъектов естественных монополий.

Тарифы на перевозку грузов (провозная плата) устанавливаются перевозчиками в рамках договорных отношений.

Однако, в последнее время наблюдается негативная тенденция оттока массовых грузов с внутреннего водного транспорта на наземные виды транспорта. Существующие схемы перевозок массовых грузов, несмотря на расположение добывающих предприятий на берегу реки или в непосредственной близости от нее, зачастую создаются без участия внутреннего водного транспорта.

Уход традиционных для речного флота массовых грузов обусловлен такими объективными факторами, влияющими на конкурентоспособность внутреннего водного транспорта, как капиталоемкость судоходной деятельности и сезонность эксплуатации флота, наличие лимитирующих участков, препятствующих увеличению пропускной способности внутренних водных путей.

Кроме того, одной из причин сокращения перевозок инертных материалов внутренним водным транспортом является нестабильность рынка потребления.

В условиях ограниченной пропускной способности автомобильных и железных дорог наиболее полное использование потенциала внутренних водных путей может стать существенным фактором снижения расходов на

инфраструктуру, уменьшения транспортной составляющей в цене товара, снижения негативного воздействия транспорта на окружающую среду.

Для повышения привлекательности услуг внутреннего водного транспорта для грузоотправителей необходимо решить ряд задач, включая разработку научно обоснованных механизмов, направленных на привлечение грузопотоков на внутренний водный транспорт с учетом его стратегических преимуществ, включение внутреннего водного транспорта в логистические цепи доставки грузов, развитие мультимодальных перевозок с участием внутреннего водного транспорта на основе использования мер государственного регулирования и государственной поддержки.

Тарифы на перевозку пассажиров формируются под действием рыночных механизмов, за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации предусмотрено право субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления регулировать тарифы на транспортные маршруты в границах субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» к числу услуг, по которым органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут вводить государственное регулирование цен (тарифов), отнесены перевозки пассажиров и багажа морским и речным транспортом в городском и пригородном сообщении, речным транспортом в местном сообщении и на переправах, а также морским и речным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Регулирование тарифов осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при условии возмещения убытков, возникающих вследствие регулирования, за счет соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации.

В указанных случаях органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления самостоятельно принимают решения об организации маршрутов перевозки пассажиров внутренним водным транспортом в соответствии с потребностями населения и, соответственно, заключают договоры с судоходными компаниями.

Пунктом 13 Плана мероприятий предусмотрена разработка транспортного баланса железнодорожного, трубопроводного, водного и автомобильного транспорта, а также выработка соответствующих механизмов регулирования межвидовой конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок в целях обеспечения сбалансированности рынка транспортных услуг, эффективного использования имеющихся транспортных мощностей, сбалансированного планирования их развития и взаимоувязки различных видов транспорта.

В настоящее время расчет транспортно-экономического баланса Российской Федерации (далее – ТЭБ) реализуется в составе информационно-аналитической системы регулирования на транспорте (далее – АСУ ТК).

В августе 2018 г. в рамках АСУ ТК завершены работы по созданию функциональной задачи «Моделирование транспортных потоков». Моделирование грузовых, пассажирских и транспортных потоков необходимо для обоснования инвестиций в развитие транспортного комплекса Российской Федерации, а также выработки сбалансированной государственной политики в области транспорта в части развития элементов транспортной сети.

Функциональная задача «Моделирование транспортных потоков» на уровне макромоделей транспортной сети Российской Федерации позволяет осуществлять прогноз грузовых, пассажирских и транспортных потоков и уровней загрузки объектов транспортной инфраструктуры; выявлять «узкие места» в транспортной сети; проводить анализ влияния дополнительных объемов перевозок на возникновение новых «узких мест»; давать оценку резервов пропускных и провозных способностей объектов транспортной инфраструктуры; проводить сравнение альтернативных маршрутов перевозок грузов и пассажиров по критериям стоимости, времени, расстояния.

Кроме того, возможно проведение многокритериального анализа целесообразности и эффективности выполнения 2 перевозок грузов и пассажиров по заданным маршрутам конкретным видом транспорта; анализа перераспределения грузовых, пассажирских и транспортных потоков в результате реализации мероприятий по развитию объектов транспортной инфраструктуры; анализа изменения временных и стоимостных показателей основных маршрутов перевозок грузов и пассажиров в результате реализации мероприятий по развитию объектов транспортной инфраструктуры.

В целях учета данных трубопроводного транспорта при расчете ТЭБ подготовлены проект соглашения об информационном взаимодействии и проект регламента информационного взаимодействия между Минтрансом России и Минэнерго России в части сбора и обработки информации топливно-энергетического и нефтехимического комплекса средствами АСУ ТК из федеральной государственной информационной системы, содержащей информацию о состоянии и прогнозе развития топливно-энергетического комплекса Российской Федерации (ГИС ТЭК).

Также в рамках работ по АСУ ТК предполагается модернизация функциональной задачи АСУ ТК «Формирование и ведение транспортно-экономического баланса Российской Федерации» с учетом трубопроводного транспорта, предусматривающая доработку методологии сбора данных, формирования и ведения ТЭБ с учетом трубопроводного транспорта; модернизацию информационного, программного обеспечения и процедур

расчета ТЭБ; наполнение АСУ ТК данными по трубопроводному транспорту и перерасчет ТЭБ с их учетом за 2015, 2016, 2017 годы.

В целях реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618, а именно достижения показателей, предусмотренных подпунктами «б» и «в» пункта 1, Федеральным агентством морского и речного транспорта ведется работа по увеличению доли закупок, участниками которых являются субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации. В соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» доля таких закупок должна составлять не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, при этом в 2018 году доля таких закупок, проведенных для обеспечения хозяйственной деятельности Федерального агентства морского и речного транспорта, в том числе – закупки научно-исследовательских работ, составила более 20% совокупного годового объема закупок. В случае невозможности проведения закупки среди указанных субъектов, при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в извещении об осуществлении закупки Федеральным агентством морского и речного транспорта устанавливается требование, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее 30% от цены контракта.

При проведении закупок товаров, работ, услуг, в целях реализации мероприятий, включенных в Федеральную адресную инвестиционную программу, связанных со строительством и развитием современной и эффективной инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, обновлением судов ледокольного, аварийно-спасательного и технического флота, повышением уровня безопасности мореплавания в портах и судоходства на внутренних водных путях, а также оснащением акваторий и объектов морского и речного транспорта инженерно-техническими средствами обеспечения их защиты и безопасности объем привлечения таких субъектов устанавливается Застройщиками, подведомственными Федеральному агентству морского и речного транспорта организациями, определенными ответственными исполнителями по реализации указанных мероприятий в размере не менее 15% от цены контракта.

### **Автомобильный транспорт**

1. Оценка состояния конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом.

Рынки услуг по перевозкам пассажиров и грузов автомобильным транспортом являются потенциально высококонкурентными.

Анализ статистических данных показывает, что удельный вес малых предприятий и индивидуальных предпринимателей в общем количестве организаций, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров автобусами по маршрутам общего пользования, составил порядка 56%. В коммерческих грузоперевозках около 70% рынка занимают представители малого бизнеса и индивидуальные предприниматели.

2. Характеристика государственного участия в соответствующей отрасли экономики и его влияния на состояние конкуренции.

В области автомобильного транспорта конкуренция достигла тех показателей, при которых в целях недопущения хаотичного развития рынка перевозок и недобросовестной борьбы перевозчиков за рынок перевозок необходимо упорядочение отношений в указанной сфере.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 16.12.2017 № Пр-2480 и в целях внедрения риск-ориентированного подхода в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом и установления категорий и индикаторов риска, необходимых для определения профилей риска перевозчиков, а также установления равных условий допуска к осуществлению перевозок пассажиров вне зависимости от вида перевозок, 30.10.2018 принят разработанный Минтрансом России Федеральный закон № 386-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами» (далее - Федеральный закон № 386-ФЗ).

В соответствии с положениями Федерального закона № 386-ФЗ с 01.03.2019 деятельность по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами, кроме перевозок, выполняемых автобусами пожарной охраны, скорой медицинской помощи, полиции, аварийно-спасательных служб, военной автомобильной инспекции, федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны, Вооруженных Сил Российской Федерации, войск национальной гвардии Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, а также перевозок, выполняемых автобусами без использования автомобильных дорог общего пользования, подлежит лицензированию.

В целях формирования единообразных стандартов и правил поведения на рынке услуг автовокзалов и автостанций, а также формирования единообразного подхода к установлению стоимости таких услуг Минтрансом России разработан проект федерального закона, предусматривающий внесение изменений в статью 34 Федерального закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и

городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленных на установление единого перечня обязательных платных услуг в зданиях и на территориях автовокзалов и автостанций, а также формирование правил взимания сборов за их оказание.

Предметом проекта федерального закона является наделение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, полномочиями по определению:

перечня платных услуг, которые в обязательном порядке должны оказываться пассажирам и перевозчикам в зданиях и на территориях объекта транспортной инфраструктуры за счет юридического лица, индивидуального предпринимателя или участников договора простого товарищества, которым предоставлено право осуществлять регулярные перевозки по маршруту, в состав которого включены данные объекта транспортной инфраструктуры (далее - перечень обязательных платных услуг);

правил формирования тарифов и сборов, в том числе их перечень, на обязательные платные услуги, содержащиеся в перечне обязательных платных услуг.

Правительство Российской Федерации 14.03.2019 одобрило законопроект для направления в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Реализация принятых Минтрансом России в период 2017-2018 годы нормативных правовых актов в области международных перевозок позволила усилить контроль за работой иностранных перевозчиков и повысить уровень конкуренции российских перевозчиков на рынке международных автотранспортных услуг.

Объемы международных автомобильных перевозок грузов на российском рынке за 2018 год возросли на 4,9% и составили 32,6 млн. тонн, при этом по экспорту - обеспечен прирост 11,7%. Доля объемов перевозок экспортных грузов в общих объемах увеличилась с 46 до 49 %. Российские перевозчики в 2018 году выполнили объем перевозок в размере 14,7 млн. тонн, их темпы прироста составили 6,5%, при том, что иностранные паритетные перевозчики смогли увеличить объемы только на 3,2 %. Соответственно, доля российского транспорта на рынке выросла с 44,4 до 45,1%, а на перевозках со странами Европейского союза - составила 52,5%. В рамках Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) продолжается работа по формированию общего рынка транспортных услуг и созданию равных условий работы автотранспортных предприятий.

Решением Высшего Евразийского экономического совета от 26.12.2016 № 19 утверждены Основные направления транспортной политики, что позволило объединить усилия и приступить к системной работе,

направленной на достижение задачи, поставленной Президентами государств-членов ЕАЭС - снятие имеющихся ограничений на перевозки до 2025 г., в том числе на автомобильном транспорте.

В развитие положений Основных направлений Решениями Евразийского межправительственного совета от 14.08.2017 № 2 и от 25.10.2017 № 3 утверждены планы мероприятий («дорожные карты») по реализации Основных направлений, предусматривающие конкретные меры по созданию в ЕАЭС единого транспортного пространства и общего рынка транспортных услуг.

Одновременно в рамках проводимой Минтрансом России работы отмечено наличие перспектив и потенциала сотрудничества в области автомобильного транспорта на евразийском пространстве с использованием Соглашения между правительствами государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок от 12.09.2014.

При осуществлении коммерческих автомобильных перевозок грузов на внутрироссийском рынке являются актуальными вопросы внедрения электронной транспортной накладной с учетом современных направлений экономического развития. Для перехода на безбумажное оформление внутрироссийских перевозок Минтрансом России разработан и проходит внутригосударственные процедуры проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий внесение изменений в Правила перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2011 № 272, в части включения положений о возможности использования при перевозках грузов автомобильным транспортом электронной транспортной накладной наравне с транспортной накладной на бумажном носителе.

Реализуется комплекс мер для внедрения современных информационных технологий при осуществлении международных автомобильных перевозок грузов.

В частности, постановлением Правительства Российской Федерации от 30.01.2018 № 83 Российская Федерация присоединилась к Дополнительному протоколу к Конвенции о договоре международной перевозки грузов, касающейся электронной накладной. В настоящее время Минтрансом России при содействии Международного союза автомобильного транспорта прорабатываются вопросы организации совместного пилотного применения электронных накладных на пробных международных маршрутах.

Наряду с этим в истекший период осуществлялась работа по:

- выработке мер по контролю за перемещением по территории Евразийского экономического союза товаров, в отношении которых Российской Федерацией применяются специальные экономические меры;



- снятию барьеров и ограничению по доступу на внутренний рынок государств-членов ЕАЭС;
- совершенствованию положений Договора о ЕАЭС;
- реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности;
- внедрение технических регламентов ЕАЭС;
- участие в работе по подготовке проектов соглашений между ЕАЭС и третьими странами в части, касающейся вопросов транспорта.

3. Мероприятия, направленные на оптимизацию процедур государственных закупок.

Во исполнение пункта 3 раздела XVII «Транспортные услуги» плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018. № 1697-р, в целях оптимизации процедур государственных закупок в сфере автомобильного транспорта, урегулирования порядка проведения государственных (муниципальных) закупок уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления издан приказ Минтранса России от 29.12.2018 № 482 «Об утверждении типовых контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по регулируемым тарифам, и информационных карт к типовым контрактам на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по регулируемым тарифам».

После официального опубликования приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 08.12.2017 № 513 «Об утверждении порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» в адрес Минтранса России поступил ряд замечаний и предложений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и представителей транспортного сообщества, на основании анализа которых в 2018 году подготовлен проект приказа Минтранса России «О внесении изменений в Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и

багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 08.12.2017 № 513» (далее - проект приказа, Порядок).

Согласно пункту 8 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009, если при подготовке нормативного правового акта выявилась необходимость внесения существенных изменений и дополнений в ранее изданные нормативные правовые акты или наличие по одному и тому же вопросу несколько актов, то в целях их упорядочения разрабатывается единый новый акт.

Проект приказа направлен на устранение замечаний технического характера и уточнения ранее данных определений.

Кроме того, проектом приказа уточнены значения базовых удельных расходов (на содержание службы движения, контактно-кабельной сети, тяговых подстанций, трамвайного пути, на шины, на запасные части и материалы).

### **Дорожное хозяйство**

#### **1. Оценка состояния конкуренции в сфере дорожного хозяйства.**

Заключение договоров на выполнение работ, связанных с дорожной деятельностью, с использованием средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с:

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ);

Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ);

Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ).

подавляющее большинство заказчиков работ, связанных с дорожной деятельностью, осуществляют заключение контрактов в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Заключение контрактов в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ осуществляется Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» (далее – Государственная компания). При этом требования данного закона носят «рамочный» характер и устанавливают общие принципы осуществления закупок, закупочная деятельность Государственной компании регламентируется принимаемым в соответствии с указанным федеральным законом положением о закупке.

Также на федеральном уровне – Государственной компанией, на региональном уровне – уполномоченными органами исполнительной власти и организациями реализуется ряд инвестиционных проектов, направленных на развитие автомобильных дорог и структурированных в рамках концессионных соглашений в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ.

По результатам 2018 года Федеральным дорожным агентством и подведомственными ему федеральными казенными учреждениями были проведены 4664 конкурентные процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе открытый аукцион в электронной форме – 2701, открытый конкурс – 1776. По результатам таких процедур заключен 4361 государственный контракт. При этом доля реализованных процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), от запланированных в 2018 году процедур составляет 99,00%. Доля конкурентных процедур в общем объеме закупок в стоимостном выражении в 2018 году составила 99,34%.

Среднее количество заявок, поданных на участие в конкурентных способах определения поставщика (подрядчика, исполнителя) Федерального дорожного агентства и подведомственных учреждений за 2018 год, составило 2,2 заявки, что может свидетельствовать о невысокой конкуренции в сфере дорожного хозяйства.

По информации Федерального дорожного агентства в 2018 году участниками закупок была подана 1101 жалоба, из них 676 признаны ФАС России и его территориальными органами необоснованными, что составляет 61,40% от общего числа жалоб, поданных участниками закупок.

По состоянию на 31.12.2018 в соответствии с требованиями статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 31.10.2014 № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» Государственной компанией проведено 536 закупок (требующих публикации в ЕИС).

Государственной компанией в 2018 году было заключено договоров по результатам закупок - 963 штуки на сумму 35,63 млрд. рублей.

Всего Государственной компанией заключено договоров с субъектами малого и среднего предпринимательства (далее - СМСП) - 311 штук на сумму 7,87 млрд. рублей (23,13%), из них:

- договоров с СМСП по результатам закупок, участниками которых являются только СМСП - 212 шт. на сумму 7,154 млрд. рублей (21,02%);
- договоров с СМСП по результатам закупок, участниками которых являются любые лица - 99 шт. на сумму 0,72 млрд. рублей (2,12 %).

Генеральными подрядчиками по договорам с Государственной компанией заключено договоров с СМСП (субподряд 1-ого уровня), в том

числе в рамках долгосрочных инвестиционных соглашений - 122 шт. на сумму 6,66 млрд. рублей (19,5 %).

Объем закупок инновационной, высокотехнологичной продукции составил 5,57 млрд. рублей (16,36%).

Объем закупок инновационной, высокотехнологичной продукции у СМСП составил 5,05 млрд. рублей (14,84%).

Экономия по конкурентным процедурам, проведенным в 2018 году, составила 0,289 млрд. рублей.

В целом Государственной компанией за 2018 год заключено 1727 договора (включая договоры на субаренду, сервитут, выкуп, изъятие земельных участков, договоры на реализацию, договоры компенсации убытков) и 953 дополнительных соглашений к ранее заключенным договорам.

В 2018 году Государственной компании была вручена награда в категории «Гарантированная прозрачность» по итогам «Национального рейтинга прозрачности закупочной деятельности государственных структур и коммерческих компаний 2018 года». Эта награда стала для Государственной компании седьмой подряд.

Национальный рейтинг прозрачности закупок в 2018 году был составлен

за период с 01.07.2017 по 30.06.2018. Участниками рейтинга прозрачности закупок стали 372 ведомства, предприятия, региона и города. Все они были разделены на пять групп: государственные закупщики (федеральные и региональные), муниципальные закупщики, унитарные предприятия, а также заказчики, регулируемые Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ.

Государственная компания при осуществлении закупок использует собственную электронную торговую площадку, которая создавалась с целью автоматизации процесса планирования, организации, размещения, координации и контроля закупок самой Государственной компании и ее дочерних обществ.

В соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ Государственная компания размещает информацию о закупках в Единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) и на интернет-сайте Государственной компании [www.russianhighways.ru](http://www.russianhighways.ru)

Дополнительно Государственная компания осуществляет размещение информации о закупках и проводит торги в электронной форме на сайте электронной торговой площадки [www.etp-avtodor.ru](http://www.etp-avtodor.ru). Информация о проведении конкурентных процедур на право заключения концессионных соглашений размещается на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru), также на сайте Государственной компании.

Для упрощения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства инновационной направленности Государственной компанией разработана «система одного окна».

Государственной компанией на постоянной основе проводятся мероприятия по увеличению объема закупок у СМСП, проводимых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц».

При проведении конкурсных процедур, локальными нормативными актами Государственной компании, для СМСП установлены специальные условия:

- максимальный срок оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора) не более 30 календарных дней со дня исполнения обязательств по договору (отдельному этапу договора);

- в случае если договор заключается с СМСП - участником Программы партнерства между Государственной компанией, иными обществами, входящими в группу компаний «Автодор», и СМСП, и таким договором предусмотрена выплата аванса, размер аванса устанавливается не менее 30 процентов от суммы договора;

- в случае установления требования к обеспечению исполнения договора, размер такого обеспечения не превышает 5 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), если договором не предусмотрена выплата аванса, либо устанавливается в размере аванса, если договором предусмотрена выплата аванса;

- обязательство о привлечении к исполнению договоров субподрядчиков (соисполнителей) первого уровня из числа субъектов малого и среднего предпринимательства в объеме не менее 9 (девяти) процентов от стоимости договора.

В 2018 году увеличен объем договоров, заключаемых с СМСП по сравнению с 2017 годом более, чем на 10%.

В целях приведения в соответствие с требованиями действующего законодательства о закупках и совершенствования закупочной деятельности наблюдательным советом Государственной компании 26.12.2018 утверждено новое положение о закупке, распространяющее свое действие на всю группу компаний «Автодор». Применение новых правил проведения конкурентных процедур будет способствовать снижению доли несостоявшихся закупок. В Положении о закупке, в том числе:

- сокращен перечень оснований для осуществления закупок неконкурентными способами;

- установлены новые требования к сохранению конфиденциальности информации об участнике закупки до подведения результатов конкурентной закупки, что повлекло за собой пересмотр порядка и последовательности проведения этапов закупки;

- информация о ценовых предложениях участников закупки будет доступна заказчику только при формировании итогового протокола, проведение сопоставления ценовых предложений при проведении электронных конкурентных закупок обеспечивается оператором ЭТП, соответственно, учет сопоставления ценовых предложений возможен только на стадии подведения итогов конкурсов, после проведения оценки по критериям и квалификационного отбора;

- детально описан порядок проведения закупки только среди СМСП, в частности установлен перечень и требования к этапам таких конкурентных процедур, установлено требование о проведении конкурентных процедур только среди СМСП на площадках отобранных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- юридически закреплена возможность для дочерних обществ Государственной компании и их дочерних обществ присоединиться к положению о закупке Государственной компании.

С целью предотвращения нарушений антимонопольного законодательства и законодательства о закупках при осуществлении своей деятельности, Государственной компанией было принято решение о внедрении системы антимонопольного комплаенса, в рамках которой в 2017 году утвержден корпоративный стандарт группы компаний «Автодор» – Антимонопольная политика. В 2018 году система антимонопольного комплаенса функционировала в соответствии с задачами, установленными в указанном корпоративном стандарте.

Для акцентирования внимания участников закупки на обязательность соблюдения требований антимонопольного законодательства при участии в закупках Государственной компании скорректирована форма заявки на участие в закупке, в соответствии с которой участник закупки, подписывая заявку, подтверждает, что он ознакомлен с положениями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в том числе со статьями 4, 8, 11, 11.1, 12, 13 и главой 2.1 указанного федерального закона, с положениями статей 14.32 и 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Участник закупки обязуется действовать с учетом указанных требований законодательства.

В договоры, заключаемые Государственной компанией, включаются антимонопольные положения.

**2. Сведения об участии Министерства транспорта Российской Федерации в реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (раздел 1.2 структуры Доклада) (далее - Национальный план), были направлены в Федеральную антимонопольную службу письмом от 01.03.2019 № ИА-Д12-23/3023.**

**3. Предложения по снижению уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции, в соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Национального плана, в соответствующей сфере/отрасли деятельности, в том числе краткое описание существующих барьеров, препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов, устранение или минимизация которых находится в компетенции Министерства транспорта Российской Федерации, и иных факторов, ограничивающих конкуренцию в соответствующей отрасли/сфере деятельности были направлены в Федеральную антимонопольную службу письмом от 09.11.2018 № ИА-23/16612.**

Дополнительно сообщаем, что одним из административных барьеров, ограничивающих доступ поставщиков к закупкам в сфере дорожного хозяйства, является практическое применение постановления Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее - Постановление № 99) в части установления дополнительных требований к участникам закупки, предметом которой является ремонт или содержание автомобильных дорог.

В соответствии с Постановлением № 99 участникам закупки, предметом которой является ремонт или содержание автомобильных дорог, необходимо представить подтверждение исполнения одного контракта за последние три года на выполнение исключительно работ по строительству и (или) реконструкции, и (или) капитальному ремонту автомобильных дорог. При этом подтверждение опыта исполнения контракта (договора) выполнением иных строительных работ (например, по ремонту или содержанию) не допускается.

В итоге участники закупки, предметом которой является ремонт или содержание автомобильной дороги, обязаны иметь опыт работ по строительству, реконструкции или капитальному ремонту автомобильных дорог.

Внесение изменений в Постановление № 99 может способствовать росту числа заявок участников закупки, предметом которой является ремонт или содержание автомобильных дорог, что, в свою очередь, создаст благоприятные условия для создания конкуренции в сфере дорожного хозяйства.

**4. Информация об исполнении в 2018 году пунктов, закрепленных за Министерством транспорта Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы (далее - Дорожная карта) была направлена в Федеральную антимонопольную службу письмом от 01.03.2019 № ИА-Д12-23/3023.**

**5. Сведения о количестве, мерах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в сферах/отраслях в соответствии с компетенцией федерального органа исполнительной власти.**

Количество субъектов малого и среднего предпринимательства (без индивидуальных предпринимателей) в транспортном комплексе оценивается в 2018 году на уровне 178,9 тыс. единиц (101,9% к уровню 2017 г.), среднесписочная численность работающих – 712,7 тыс. человек (102,1% к уровню 2017 г.).

В Министерстве транспорта Российской Федерации функционирует Координационный совет по развитию малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта, основными задачами которого, в соответствии с приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 25.11.2010 № 264, являются:

1) привлечение субъектов малого и среднего предпринимательства к выработке и реализации государственной политики Министерства в области развития малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта;

2) выдвижение и поддержка инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию государственной политики Министерства в области развития малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта;



3) проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта;

4) выработка рекомендаций органам исполнительной власти Российской Федерации, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при определении приоритетов в области развития малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта;

5) привлечение граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся реализации права граждан на предпринимательскую деятельность, и выработке по данным вопросам рекомендаций;

6) содействие в реализации мер, направленных на ликвидацию административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства, а также на стимулирование развития малого и среднего предпринимательства в сфере транспорта.

Министерством транспорта Российской Федерации на постоянной основе проводятся мероприятия по увеличению объема закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с требованием статьи 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон).

Доля закупок, которые Минтранс России осуществил у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в 2018 году в совокупном годовом объеме закупок, рассчитанных за вычетом закупок, предусмотренных частью 1.1 статьи 30 Федерального закона - 21,36%.

**6. Сведения о мероприятиях, направленных на оптимизацию процедур государственных закупок, в том числе о показателях эффективности программ по повышению качества управления закупочной деятельностью.**

Минтрансом России распоряжением от 23.11.2018 № ЕД-197-р утвержден перечень показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Министерства транспорта Российской Федерации, подведомственных федеральной службы, федеральных агентств, организаций.

#### **4. Оценочные характеристики Банка России**

I. Развитие конкуренции на финансовом рынке как один из драйверов экономического роста и технологического прогресса является приоритетным направлением работы Банка России.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ) 23.04.2018 создана межведомственная Рабочая группа по развитию конкуренции на рынке финансовых услуг (далее – Рабочая группа) с участием представителей ФАС России, Банка России, Минфина России и Минэкономразвития России. Впоследствии в Рабочую группу вошли также представители профильных комитетов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Для реализации Указа во II квартале 2018 года был опубликован первый аналитический доклад «Конкуренция на финансовом рынке», подготовленный Банком России совместно с ФАС России.

В этом докладе были представлены результаты анализа, которые свидетельствуют о том, что подавляющее большинство исследованных сегментов российского финансового рынка характеризуется недостаточным уровнем развития конкуренции и представляет собой монополию или олигополию с конкурентным окружением, причем зачастую возможности этого окружения составить конкуренцию лидеру (лидерам) в значительной мере ограничены. В особенности это характерно для региональных рынков банковских услуг, на которых, как правило, лидируют один-два крупных государственных федеральных банка.

Кроме того, полученные результаты свидетельствуют о высокой степени неоднородности конкуренции, уровень и условия которой существенно различаются среди субъектов Российской Федерации, что обуславливает необходимость проведения сбалансированной региональной конкурентной политики на финансовом рынке. В связи с этим в 2018 году Банк России инициировал работу своих территориальных учреждений по анализу конкуренции на региональных финансовых рынках, прежде всего в сфере оказания банковских услуг.

По итогам проведенного анализа в указанном докладе был предложен перечень первоочередных мер по развитию конкуренции. Впоследствии этот перечень послужил основой для формирования Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики

Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы<sup>40</sup> (далее – План).

Раздел XIV «Финансовые рынки» Плана носит кросс-секторальный характер и сконцентрирован на трех основных направлениях:

- формирование равных условий ведения бизнеса для различных участников рынка, в том числе исключение необоснованных преимуществ для крупных финансовых организаций с госучастием;
- снижение рыночных барьеров и формирование единой конкурентной среды, в первую очередь, за счет внедрения новых финансовых технологий;
- формирование системы стимулов для добросовестной конкуренции.

1. В рамках первого направления работы в декабре 2018 года Минфином России, Банком России и ФАС России были подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации предложения о создании конкурентных условий допуска кредитных организаций к привлечению бюджетных и приравненных к ним средств на банковские депозиты (счета), к выдаче отдельных банковских гарантий, к получению субсидий из федерального бюджета при предоставлении льготного финансирования (пункт 1 Плана). В частности, было достигнуто единое мнение о том, что необходимо упростить существующий механизм, а также уделять большее внимание критерию уровня кредитного рейтинга.

Отдельно следует отметить, что по инициативе Банка России, поддержанной Правительством Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2018 № 1764), с 2019 года существенно упрощены критерии отбора кредитных организаций для участия в программе субсидирования ставок по кредитам субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП), а именно: отменено требование к наличию рейтинга; обеспечены стимулирующие условия для участия в программе банков с базовой лицензией. В результате предложенного Банком России подхода, по приблизительной оценке, в программе смогут принять участие более 100 банков против 15 (данные на конец 2018 года).

Помимо этого, в 2018 году в Программу стимулирования кредитования субъектов МСП<sup>41</sup> внесены изменения, предусматривающие, что с 01.01.2019 системно значимые кредитные организации не предоставляют кредиты в рамках Программы. При этом предусмотрено участие банков с базовой лицензией, что позволяет довести финансирование по льготным ставкам до

---

<sup>40</sup> Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р.

<sup>41</sup> Предусматривающую предоставление Банком России кредитов, обеспеченных поручительством АО «Корпорация «МСП», по льготной процентной ставке на срок до 3 лет кредитным организациям, являющимся участниками Программы и предоставившим кредиты субъектам МСП.

большого числа региональных микро- и малых предприятий. В результате число банков-участников Программы существенно увеличилось: с 11 в 2016 году до 44 в декабре 2018 года.

Кроме того, для снижения влияния государства на рыночные отношения и формирования равных условий ведения бизнеса государственными и частными участниками рынка в 2018 году Банком России и ФАС России было издано совместное информационное письмо от 24.08.2018

№ ИН-01-52/56 / ИА/67323/18 (пункт 20 Плана). Этим письмом поднадзорным Банку России финансовым организациям с государственным (муниципальным) участием<sup>42</sup> не рекомендовано использовать при продвижении своих услуг указание на участие государства в их капитале в качестве конкурентного преимущества<sup>43</sup>.

2. В области финансовых технологий, которые призваны снизить рыночные барьеры и способствовать формированию благоприятной единой конкурентной среды, Банк России также реализует ряд мер, среди которых можно отметить следующие: реализация проекта «Маркетплейс», запуск Системы быстрых платежей (СБП), развитие системы удаленной идентификации.

Проект «Маркетплейс» запущен Банком России совместно с участниками рынка в декабре 2017 года. Его реализация не предполагает государственных инвестиций в создание элементов системы, построение системы «Маркетплейс» будет происходить на рыночных принципах.

Система «Маркетплейс» предоставит возможность гражданину дистанционно получить широкий спектр финансовых услуг. Единый регистратор финансовых транзакций будет фиксировать информацию о заключенных сделках, а клиент сможет получить по запросу юридически значимые выписки и контролировать свои транзакции в личном кабинете. Малым и средним участникам финансового рынка реализация проекта «Маркетплейс» предоставит доступ к широкой базе потребителей, для населения он улучшит ситуацию с финансовой доступностью за счет снятия географических ограничений и обеспечения возможности дотянуться до услуг игроков различного размера. При этом пользователи получают дистанционный доступ к финансовым услугам в режиме 24/7 и широкую линейку продуктов.

---

<sup>42</sup> В целях применения указанного письма под государственным (муниципальным) участием понимается участие в уставном капитале финансовой организации Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, государственных корпораций, государственных компаний, а также Банка России.

<sup>43</sup> По результатам реализации этого письма большая часть размещаемой в публичном доступе информации была скорректирована.

В 2018 году проведено успешное тестирование технологической части системы. В конце 2018 года были подготовлены и внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекты № 617867-7 «О совершении сделок с использованием электронной платформы» и № 617880-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О совершении сделок с использованием электронной платформы».

*Справочно:*

*Московская Биржа и Национальный расчетный депозитарий осуществили техническую подготовку платформы и Регистратора финансовых транзакций согласно графику проекта, с 15 февраля 2019 года. Промышленная версия Маркетплейс 1.0 будет введена в эксплуатацию после принятия соответствующих регуляторных изменений.*

СПБ была создана в 2018 году и запущена в январе 2019 года Банком России совместно с АО «НСПК» в целях стимулирования конкуренции на рынке платежных услуг, повышения финансовой доступности и снижения стоимости услуг по переводу денежных средств. В рамках СБП клиентам предоставлен удобный, надежный и простой сервис совершения онлайн платежей в круглосуточном режиме по минимальной стоимости. Используя СБП, физические лица могут делать мгновенные переводы по номеру мобильного телефона независимо от того, в каких банках открыты счета отправителя и получателя средств. Система призвана обеспечить равные условия для банков-участников при минимальных тарифах.

Удаленная идентификация – это механизм, позволяющий физическим лицам получать финансовые услуги дистанционно, подтвердив свою личность с помощью биометрических персональных данных (изображение лица и голос) в любом банке.

Удаленная идентификация заработала 30.06.2018. С этого момента сбор биометрических данных доступен более чем в 400 точках банковского обслуживания в 140 городах России. Банк России собирается расширять способы дистанционного получения услуг физическими и юридическими лицами благодаря использованию Единой системы идентификации и аутентификации и единой биометрической системы. Кроме того, банкам с базовой лицензией планируется предоставить льготы по внедрению механизма удаленной идентификации.

При этом необходимо обеспечить техническую возможность работы программного обеспечения для идентификации биометрических данных на устройствах различных производителей. Насколько известно, сейчас такое

приложение работает не на всех операционных системах, но такое ограничение должно быть снято.

Кроме того, в рамках работы по построению единого платежного пространства в декабре 2018 года в Правительство Российской Федерации был внесен доклад с предложениями по созданию конкурентных условий осуществления переводов по текущим банковским счетам физических лиц (пункт 7 Плана). В рамках этого доклада было предложено устранить территориальную дискриминацию при установлении комиссий за осуществление внутрирегиональных и межрегиональных внутрибанковских переводов, а также установить обязанности кредитных организаций по подключению к СБП и права Банка России определять предельное значение надбавки, устанавливаемой кредитными организациями при осуществлении переводов через СБП.

3. Значительное внимание уделяется Банком России вопросам противодействия недобросовестным практикам на финансовом рынке.

Для стимулирования добросовестного поведения банков Банком России и ФАС России было издано совместное информационное письмо 29.12.2018

№ ИН-01-52/82 /ИА/108764/18 «О недопустимости недобросовестной конкуренции на рынке вкладов», призванное предупредить возможные проявления недобросовестной конкуренции в сфере вкладов и защитить интересы вкладчиков (пункт 6 Плана). Основой для подготовки документа послужила накопившаяся практика антимонопольных органов в отношении недобросовестного поведения отдельных банков по привлечению вкладчиков повышенными процентными ставками по пополняемым срочным банковским вкладам с последующим ухудшением их потребительских свойств.

Кроме того, с начала 2018 года Банком России осуществляется системная работа по противодействию нелегальной деятельности на финансовом рынке, а именно деятельности без соответствующего разрешения (лицензии) и деятельности «финансовых пирамид». Дестимулирование указанных недобросовестных практик призвано сократить долю финансовых услуг, осуществляемых в теневом секторе экономики, осуществить перераспределение денежных потоков из нелегального высокорискованного сектора экономики в легальный, повысить прозрачность конкуренции среди поставщиков финансовых услуг на российском финансовом рынке. Это будет способствовать созданию равных условий для участников рынка и в долгосрочном периоде положительным образом отразится на развитии финансовой системы страны.

II. В Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденный Указом, включены ожидаемые

результаты развития конкуренции по агропромышленному комплексу, газоснабжению, рынку нефти и нефтепродуктов, а также по финансовым рынкам.

Важным элементом оценки состояния конкуренции и конкурентной среды на товарных рынках является степень развития организованных (биржевых) торгов соответствующими товарами. Кроме того, цены, складывающиеся на биржевых торгах, служат ориентиром для участников товарного рынка в процессе формирования цен как в биржевом, так и во внебиржевом сегменте. Немаловажное значение в оценке состояния конкуренции имеют индексы и иные показатели, рассчитываемые на основе информации о заключенных биржевых договорах и договорах, заключенных не на организованных торгах (внебиржевых договорах).

С точки зрения развития биржевых торгов товарами и расширения перечня инструментов товарного рынка в 2018 году:

- в рамках реализации Плана на АО «Национальная Товарная Биржа» 23.05.2018 состоялся запуск торгов производными финансовыми инструментами на сою, 20.12.2018 – на подсолнечник;

- в рамках реализации мероприятий, предусмотренных утвержденным в IV квартале 2017 года профильными ведомствами (Банк России, ФАС России, Минсельхоз России, ФНС России) Планом мероприятий по развитию организованной торговли агропродукцией на АО «Национальная Товарная Биржа» 20.06.2018 началась реализация зерна из запасов федерального фонда по правилам организованных торгов, объем торгов с даты запуска проекта за 2018 год составил 9,9 млрд рублей;

- 16.07.2018 в Секции срочного рынка Акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» состоялся запуск торгов новым поставочным инструментом срочного рынка: поставочный фьючерсный контракт на бензин АИ-92 с базовой точкой ценообразования «Аллагуват», объем торгов с даты запуска инструмента за 2018 год составил 8,9 млрд рублей. Кроме того, 15.10.2018 был запущен аналогичный инструмент на сжиженные углеводородные газы (СУГ) с базовой точкой ценообразования на железнодорожной станции Сургут (Свердловская железная дорога), объем торгов с даты запуска инструмента за 2018 год составил 235 млн рублей.

В качестве еще одного значимого события с точки зрения развития пост-трейдинговой инфраструктуры товарного рынка и работы по гарантированию исполнения договоров, заключенных на организованных торгах, следует отметить аккредитацию 25.01.2018 Банком России ООО «Газпром межрегионгаз поставка» в качестве оператора товарных поставок<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> ООО «Газпром межрегионгаз поставка» является крупнейшим организатором транспортировки природного газа по газотранспортной системе ПАО «Газпром» в Российской Федерации.

В 2018 году Банком России разработана Концепция осуществления надзора за деятельностью операторов товарных поставок (далее – Концепция). Концепцией предлагается к рассмотрению сбалансированный подход к организации надзорных процессов за деятельностью операторов товарных поставок с учетом существующих полномочий Банка России (опосредованно через организации торгово-клиринговой инфраструктуры). Результатом внедрения предлагаемой Концепции должно стать своевременное предоставление Банку России инструментария по контролю за рисками, возникающими на организованном рынке товаров в связи с появлением на нем новых организаций пост-трейдинговой инфраструктуры и процессов по их интеграции в существующую торгово-клиринговую инфраструктуру.