

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**



**ДОКЛАД**  
**о состоянии конкуренции**  
**в Российской Федерации**  
**за 2018 год**  
**(краткая версия)**

**МОСКВА**  
**2019**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
1. СОСТОЯНИЕ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	4
1.1. Вызовы российской экономике.....	4
1.2. Влияние глобальных сделок экономической концентрации на состояние конкуренции на территории Российской Федерации.....	8
1.3. Современная экономика и картели.....	11
1.4. Влияние на конкуренцию регулирования закупок и иных обязательных в соответствии с законодательством торгов.....	13
1.5. Состояние развития и поддержки малого и среднего предпринимательства.....	15
1.6. Формирование экономических условий и тарифное регулирование.....	18
1.7. Развитие биржевой торговли.....	20
1.8. Инвестиционная привлекательность Российской Федерации как фактор развития конкуренции.....	23
2. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ.....	26
2.1 Сведения о выполнении мероприятий и достижениях ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы.....	26
2.2 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 на региональном уровне.....	36
2.3 Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации.....	39
2.4 Совершенствование государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации в отдельных отраслях.....	45

## ВВЕДЕНИЕ

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.

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.

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).

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.

В целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции Правительством Российской Федерации утверждены 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 (распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р) и мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р).

Основные подходы к реализации проконкурентной политики в регионах Российской Федерации закреплены в Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденном

распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р.

Таким образом, в 2018 году в целом сформирован нормативный фундамент государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации, приняты основные организационные документы по ее реализации.

Вместе с тем важными принципами государственной политики по развитию конкуренции является измеримость ее результатов и совершенствование антимонопольного регулирования в современных условиях, которые основываются на постоянном мониторинге экономической ситуации и состоянии товарных рынков Российской Федерации.

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

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

ФАС России 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. Вызовы российской экономике

Анализ глобальных экономических процессов позволяет сделать выводы о значительном изменении традиционных подходов и системы экономических отношений.

В настоящее время сложились качественно новые характеристики и стимулы деятельности экономических субъектов, вызванные консолидацией капиталов, глобализацией хозяйственных связей и формированием инновационных рынков.

Это свидетельствует о необходимости принятия ряда существенных мер, обеспечивающих возможность противостоять глобальным экономическим вызовам и использовать современные тенденции для обеспечения ускоренного экономического роста.

При этом обеспечение конкурентоспособности российской экономики возможно только при условии преодоления внутренних факторов, сдерживающих экономический рост.

Оценка экономической ситуации в мире и России позволяет выявить следующие внешние и внутренние угрозы российской экономике:

- глобальное изменение мировой экономики;
- сохранение государственно-монополистических тенденций в экономике;
- состояние развития малого и среднего предпринимательства;
- картелизация российской экономики;
- системные проблемы законодательства о закупках и обязательных торгах;
- несовершенство нормативной системы тарифного регулирования;
- нарушение конкуренции со стороны органов власти.

*Глобальные изменения мировой экономики.*

Структурные сдвиги в экономике происходят все стремительнее. 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.

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

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

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.

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.

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.

#### *Сохранение государственно-монопольных тенденций.*

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

Государство участвует в современной экономике не только в качестве разработчика правил и гаранта их исполнения, но и в качестве игрока, способного оказывать существенное воздействие на конкуренцию.

Государственные компании могут приобретать на рынках определенные преимущества (например, в переговорной позиции и наделенности ресурсами), которые оказывают искажающее влияние на конкуренцию.

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%.

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.

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 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.

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.

В той или иной форме продолжается и характерный для 2000-х гг. процесс количественного расширения госсектора — через внесение активов в вертикально интегрированные структуры, увеличение пакетов акций, принадлежащих государству, в капиталах крупнейших публичных компаний.

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%.

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 неуспехов 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.

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

Таким образом, государственно-монополистические 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.

## **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.

Наблюдаемые изменения структуры отраслей промышленности в мировой экономике 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).

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 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).

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.

Для создания условий развития потенциальной конкуренции со стороны российских компаний 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, в частности:

- 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).

Данные подходы были использованы при рассмотрении сделки по покупке компанией «Байер АГ» (Германия) компании «Монсанто Компани» (США). Указанные компании являются вертикально-интегрированными высокотехнологическими транснациональными компаниями полного цикла, включающего как исследования и разработки высокотехнологичных семян, средств защиты растений и IT-решений для аграрного сектора, так и продажу указанных средств производства сельхозпроизводителям.

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).

Одновременно с принятием такого решения ФАС России выдано предписание компании «Байер АГ», направленное на развитие собственных передовых технологий в аграрном секторе и создание условий для развития потенциальной конкуренции со стороны российских компаний в области селекции и цифрового земледелия. В обязанность компании «Байер АГ» входит, в том числе:

- 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).

- обязанность 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. При этом доступ к таким данным является ключевым фактором для разработки и внедрения российскими компаниями своих IT-разработок в области точного земледелия.

В рамках требований, содержащихся в указанном предписании ФАС России, с 1 августа 2018 года начал свою работу Центр технологического трансфера, созданный на базе НИУ ВШЭ, в задачу которого входит:

- 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.

Контроль за деятельностью Центра технологического трансфера осуществляет Наблюдательный совет, в состав которого вошли представители ФАС России, Минсельхоза России и Минэкономразвития России. Его деятельность направлена на использование молекулярных средств селекции и гермоплазмы, передаваемых компанией «Байер АГ» российскими компаниями, обучение российских специалистов, а также развитие российского агротехнологического сектора.

### **1.3. 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.

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 статьям 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).

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.

В целях автоматизации процесса выявления картелей и иных антиконкурентных соглашений ФАС России разработана концепция соответствующего программного обеспечения.

«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.

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

- строительство;
- лекарства, медицинские изделия;
- продукты питания.

#### **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.

С 01.07.2018 вступили в силу изменения в 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.

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 (например, о подтверждении наличия опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по предмету закупки и т.д.).

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.

Указанные нарушения приводят 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, 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:

- 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.

- 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.

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

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

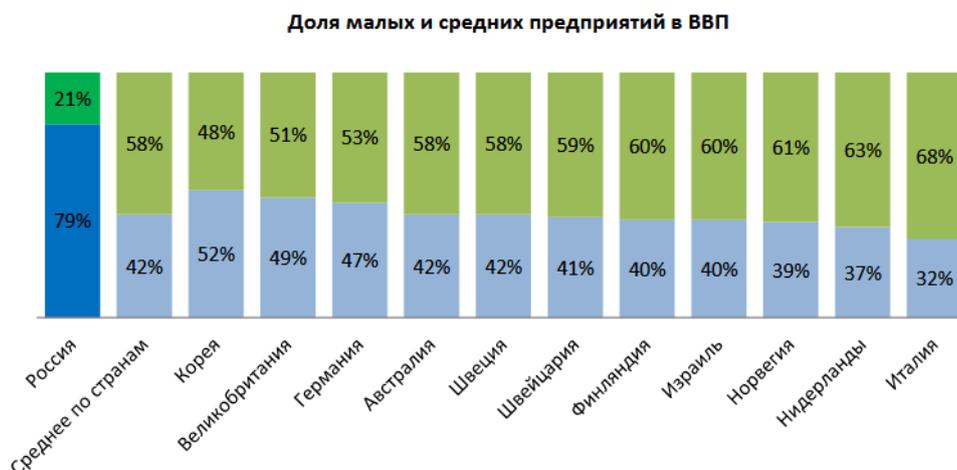
### **1.5. Состояние развития и поддержки малого и среднего предпринимательства**

Малые и средние предприятия (далее – МСП) 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.

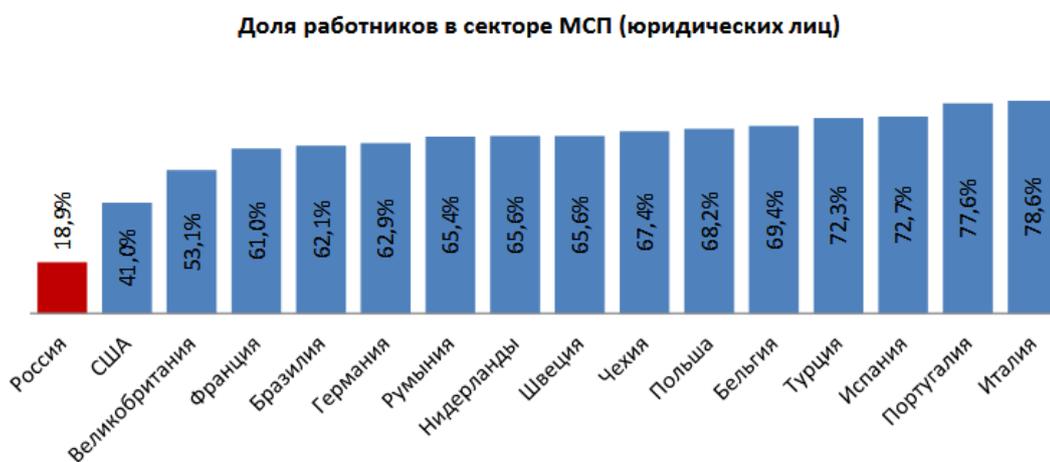
Приведенные ниже результаты сопоставлений демонстрируют, с одной стороны, существенную роль, отводимую МСП в экономиках других стран.

И, с другой стороны, низкий уровень и большой потенциал развития МСП в России.



Источник: Российская венчурная компания

Россия заметно уступает всем странам, кроме США, по показателю численности субъектов МСП на 100 человек населения и доле работников, занятых в секторе МСП.



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>1</sup>.

В 2018 г. структура МСП ухудшилась:<sup>2</sup>

<sup>1</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>2</sup> По данным ФНС России на 10.04.2018

– 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.

Данные Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства<sup>3</sup> за период с 10.08.2018 по 10.08.2019 свидетельствуют о негативной динамике:

– в целом количество предприятий МСП снизилось на 3,9%: микропредприятий – на 3,5%, малых компаний – на 12,3%, средних предприятий – на 14%;

– в целом количество занятых в МСП снизилось на 4,4%: на микропредприятиях – на 1,6%, малых компаниях – на 7,1%, средних предприятиях – 11,9%.

По данным ВЦИОМ факторами, ограничивающими развитие сектора МСП в России, российские предприниматели называют экономические факторы: помимо растущих издержек и снижение спроса, самым проблемным из них выделяется экономическая неопределенность.

Существенным экономическим барьером по-прежнему остается высокий уровень процентных ставок. 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 вернулся к значениям 2014 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

---

<sup>3</sup><https://rmsp.nalog.ru/>

уголовного давления на бизнес. Также не снижается и уровень административной нагрузки.

Анализ ситуации свидетельствует о необходимости принятия системных и кардинальных решений, способных существенно положительно изменить состояние сектора малого и среднего предпринимательства в российской экономике.

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.

## **1.6. 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 полномочий Федеральной антимонопольной службой только за 2018 год по результатам выявленных нарушений, допущенных региональными органами исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов), из состава регулируемых цен (тарифов) исключены затраты на сумму более 17,7 млрд. рублей. В результате отменены тарифные решения по 31 субъекту Российской Федерации.

В действиях органов регулирования Федеральной антимонопольной службой выявляются как правило следующие нарушения действующего законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов):

- установление тарифов 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.

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) по различным сферам регулирования 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.

Для решения указанных проблем ФАС России был разработан проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Законопроект), регламентирующего отношения в сфере тарифного регулирования, на основании норм которого должно осуществляться дальнейшее развитие системы государственного регулирования таких отношений с учетом отраслевой специфики, а также основные вопросы информатизации порядка установления цен (тарифов).

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.

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.

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

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.

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

### **1.7. 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 целом, представляется, что развитие биржевых торгов и механизма прозрачного ценообразования позволит обеспечить формирование справедливой рыночной цены на товары, возможность хеджирования рисков, связанных с волатильностью цен, а также возможность осуществления долгосрочного финансового планирования для хозяйствующих субъектов.

В настоящее время на бирже нефтяными компаниями реализуется от объемов производства около 20 % по автомобильным бензинов и около 9,1 % дизельному топливу, что позволяет удовлетворить спрос независимых участников рынка на моторное топливо, сбалансировать спрос и предложение и способствует стабилизации цен на оптовом рынке нефтепродуктов.

В настоящее время развивается биржевая торговля нефтепродуктами мелким оптом. Торговля нефтепродуктами в мелкооптовом сегменте осуществляется на 15 базисах, крупнейшими из которых являются пункты отгрузки ООО «КИНЕФ» (ПАО «Сургутнефтегаз»), ПАО «Газпром нефтехим Салават (ПАО «Газпром»), Елховский НПЗ «ПАО «Татнефть». С начала 2019 года самовывозом автомобильным транспортом было реализовано автомобильного бензина 83,9 тыс. тонн, дизельного топлива – 87,9 тыс. тонн.

В 2018 году запущены торги поставочными фьючерсами на бензин автомобильный марки АИ-92 с точкой ценообразования на ж/д станции Аллагуват и на СУГ марки ПБТ/ПБА с базовой точкой ценообразования на ж/д ст. Сургут, что способствует развитию биржевой торговли инструментов

срочного рынка и предоставляет потенциальную возможность для хеджирования ценовых рисков изменения цены на товарном рынке.

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.

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%.

По состоянию на 24 декабря 2018 года общий объем проданного на биржевых торгах природного 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 ПАО «Газпром» на продажу газа на бирже до 25 млрд куб. м в год.

В настоящее время подготовлены все мероприятия по запуску коммерческой балансировки газотранспортной системы на основе механизмов биржевых торгов.

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

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.

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 на бирже аккредитованы все основные производители минеральных удобрений. Запущены торги на основные виды минеральных удобрений (карбамид марки Б, селитра аммиачная марки Б, NPK и аммофос).

Одним из ожидаемых результатов реализации Национального плана в агропромышленном комплексе является расширение географии поставок и

номенклатуры сельскохозяйственных товаров, реализуемых на организованных торгах.

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

Объем биржевой торговли агропродукцией растет.

2018 года стал пилотным для биржевого рынка 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.

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.

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.

Для дальнейшего развития и совершенствования биржевой торговли ФАС России считает необходимым:

- принятие нормативных правовых актов, предусматривающих наделение ФАС России функциями и полномочиями по контролю за участниками биржевых торгов на товарном рынке и операторами товарных поставок;

- принятие нормативных правовых актов, предусматривающих обеспечение приоритетного доступа при перевозках товаров, реализованных на биржевых торгах;

- внести изменения в нормативно-правовые акты, направленные на регистрацию внебиржевых договоров на минеральные удобрения, лес, лесоматериалы, лом черных и цветных металлов, цемент, сахар, пшеницу, рыбу, продукцию нефтехимии, транспортную составляющую при доставке товаров;

- принять приказы, утверждающие минимальные величины продаваемых на бирже товаров и требования к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки по продаже биржевых товаров доминирующими хозяйствующими субъектами;

- внести изменения в совместный приказ ФАС России и Минэнерго России, предусматривающие установление минимальных объемов биржевых продаж дорожного битума, судового топлива и продуктов нефтехимии введение требований по минимальному объему реализации на биржевых торгах нефти и дизельного топлива на экспорт, нефтепродуктов

мелким оптом на внутренний рынок в целях формирования эталона (бенчмарк) на российскую нефть и дизельное топливо, индикаторов мелкооптового рынка нефтепродуктов;

– внести поправки в нормативные правовые акты, предусматривающие реализацию на организованных торгах древесины, полученной при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, и обязанности реализации круглого леса на биржевых торгах при закупке работ по охране, защите и воспроизводству лесов;

– разработать и внести в Правительство Российской Федерации проекты поправок в нормативные правовые акты, направленные на стимулирование и привлечение хозяйствующих субъектов к участию в биржевых торгах рыбной продукцией и продукцией из иных водных биологических ресурсов, в том числе с учетом проработки вопроса необходимости включения обязательных требований по использованию биржевых торгов для продажи рыбной продукции и продукции из иных водных биологических ресурсов на экспорт и на внутренний рынок.

Биржевая инфраструктура уже сегодня является национальной цифровой платформой, обеспечивающей глобальную конкурентоспособную инфраструктуру передачи, обработки и хранения данных.

Использование потенциала биржевой инфраструктуры как национальной цифровой платформы уже сегодня способно обеспечить повышение эффективности государственного налогового, таможенного и ценового контроля, без создания дополнительной нагрузки на участников товарных рынков.

### **1.8. 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.

Основываясь на статистических данных, размещенных на официальном сайте Банка России, начиная с введения в 2014 г. зарубежными странами торговых ограничений в отношении российской экономики и отдельных российских юридических и физических лиц, приток иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации существенно сократился по сравнению с 2014 г., когда их составил 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. В третьем

квартале 2018 г. был зафиксирован максимальный отток прямых иностранных инвестиций из России, который составил 4,2 млрд. долларов США.

Согласно данным Банка России приток прямых иностранных инвестиций в Российскую Федерацию в 2018 г. сократился до 0,5% 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.

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) 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 («Вaa3»).

Несмотря на вводимые в отношении России торговые ограничения и экономические санкции, интерес иностранных инвесторов в отношении российских обществ сохраняется. Так, в 2018 г. общая сумма предварительной согласованных Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации были сделок иностранных инвесторов в отношении российских обществ (с учетом планируемых инвестиций в развитие российских обществ) составила 631 млрд. руб. (около 9 млрд. долларов США), что на 40 процентов превышает показатели 2017 г.

При этом наиболее привлекательными стратегическими 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 также разнообразна и включает в себя, в том числе Финляндскую Республику, Государство Катар, Федеративную Республику Германию, Республику Казахстан, Швейцарскую Конфедерацию, Королевство Норвегию и др.

В 2018 г. была выявлена проблема наличия барьера, препятствующего свободному притоку иностранных инвестиций, связанная с теми случаями,

когда российское общество, которое по своему основному виду деятельности не относится к обществам, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (например, купля-продажа электрической энергии и мощности, производство сельскохозяйственной продукции), однако обладая небольшим объектом водопроводно-канализационного хозяйства, необходимого прежде всего для обеспечения технологического процесса осуществления основного вида деятельности, оказывает в незначительном объеме услуги по водоснабжению, выручка от оказания которых не превышает 1-10% в общей выручке общества от всех видов деятельности.

По причине оказания таким обществом услуг по водоснабжению общество признается имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. В связи с этим на иностранного инвестора накладываются соответствующие запреты и ограничения (в зависимости от категории, к которой относится иностранный инвестор), установленные Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Изложенное свидетельствует о наличии барьера для привлечений иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации, прежде всего, в сферы, не имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

## **2. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ**

### **2.1. Сведения о выполнении мероприятий и достижениях ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы**

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 также в пункте 3 раздела I «Дорожной карты», с указанием ответственных исполнителей и соисполнителей.

1. По итогам 2018 года в большинстве отраслей экономики Российской Федерации (кроме сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса) достигнут ключевой показатель, предусмотренный подпунктом «а» пункта 1 Национального плана (подпункт 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.

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).

2. 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 показателя, который установлен Национальным планом.

3. 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, при этом в сфере закупок отдельными видами юридических лиц за аналогичный период рост является незначительным (на 0,9%).

Среди основных и наиболее значимых мероприятий, предусмотренных Национальным планом и реализованных в 2018 году и 1 полугодии 2019 года, можно отметить следующие:

– утверждены планы мероприятий по развитию конкуренции на 2018 - 2020 годы в отраслях экономики Российской Федерации с определением в них перечней ключевых показателей, обеспечивающих в том числе достижение ожидаемых результатов в отраслях (сферах) экономики (видах деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции:

а) распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р «Об утверждении Плана мероприятий («дорожная

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 год»;

б) распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции в здравоохранении»»;

– ФАС России разработан проект перечня субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих иные регулируемые виды деятельности, утверждение инвестиционных программ которых и рассмотрение отчетов об исполнении указанных программ осуществляет Правительство Российской Федерации. Проект перечня внесен в Правительство Российской Федерации;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2018 №1640 утверждены Правила недискриминационного доступа на товарные рынки услуг общедоступной почтовой связи, Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2017 №1285 утверждены Правила недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в портах.

– ФАС России в Правительство Российской Федерации представлены предложения по снижению уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции. В настоящее время проводится работа по включению мероприятий, направленных на снижение уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции, в «Дорожную карту».

– Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 27.05.2019 утвержден проект плана мероприятий, направленных на системное развитие организованных торгов на товарных рынках, стимулирование и привлечение хозяйствующих субъектов к участию в биржевых торгах, использование потенциала малых и средних предприятий для развития организованных торгов;

– 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. В 19 федеральных органах исполнительной власти внедрена система антимонопольного комплаенса.

– Минтрудом России утвержден профессиональный стандарт «Специалист в сфере конкурентного права» (приказ Минтруда России от 09.10.2018 № 625н) и специальность «конкурентное право» включена в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени (приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 23.03.2018 № 209).

Национальным планом в целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции предусмотрены также мероприятия, связанные с внесением в установленном порядке в Государственную Думу проектов федеральных законов. В рамках реализации предусмотренных мероприятий следует отметить выполнение следующих:

– разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления запрета на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий)», предусматривающий ограничение создания унитарных предприятий на конкурентных рынках. Распоряжением Правительства Российской Федерации законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и в декабре 2018 года законопроект принят Государственной Думой в первом чтении.

– Минэкономразвития России совместно с Минфином России и ФАС России при участии Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее – ИЗИСП) разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и иные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий установление прямого и косвенного запрета на приобретение государством и муниципальными образованияами акций и долей хозяйственных обществ, действующих на товарных рынках в условиях конкуренции, а также антимонопольные требования такого приобретения для случаев, предусмотренных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации. Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации;

– ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации», предусматривающий возможность Правительства Российской Федерации в интересах обороны и безопасности, в том числе защиты жизни и здоровья граждан, разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и выплатой ему соразмерной компенсации. Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации.

– ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и о признании утратившими силу Федерального закона «О естественных монополиях» и иных отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», предусматривающий реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, в том числе исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности, к субъектам естественных монополий, а также поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в конкурентных

сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий. Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации.

– ФАС России разработан законопроект, определяющий основы государственного регулирования цен (тарифов), закрепляющий права совета потребителей по осуществлению общественного контроля на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации за деятельностью субъектов естественных монополий, компаний с государственным участием и регулируемых организаций при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля за их исполнением, и закрепляющий в качестве приоритетного метод сопоставимых рынков и устанавливающий долгосрочность тарифного регулирования. Кроме этого, в законопроект включена глава, предусматривающая единый порядок досудебного рассмотрения споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов). Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации.

– ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривающий правовое регулирование системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Законопроект внесен в Правительство Российской Федерации;

– ФАС России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 52 Федерального закона «О защите конкуренции», которым предлагается установить, что в случае принятия заявления об обжаловании предписания антимонопольного органа его исполнение не должно приостанавливаться, если иное не предусмотрено в судебном акте. Законопроект одобрен Правительством Российской Федерации и направлен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

– в целях актуализации антимонопольного регулирования ФАС России разработан пятый антимонопольный пакет «Цифровая экономика», позволяющий обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях «цифровых» рынков.

С целью расширения доступа субъектов МСП к закупкам отдельных видов юридических лиц с 1 января 2018 года Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.2016 № 819 «О внесении изменений в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема» минимальный уровень годового объема закупок, участниками которых могут быть только субъекты МСП, увеличен с 10 % до 15%.

Кроме того, во исполнение данного поручения Правительством Российской Федерации от 20.02.2019 № 1519п-П13 утверждены директивы

представителям интересов Российской Федерации для участия в советах директоров компаний с государственным участием, включенных в специальный перечень, установленный распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.01.2003 № 91-р.

С учетом изложенного, необходимо принять исчерпывающие меры для внесения в Государственную Думу Российской Федерации законопроектов, разработанных и внесенных в Правительство Российской Федерации, в целях исполнения Национального плана.

## **Реализация планов мероприятий «дорожных карт» по развитию конкуренции**

I. Распоряжением Правительства РФ от 16 августа 2018 г. № 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 гг. (далее - «Дорожная карта», «Дорожная карта по развитию конкуренции»).

«Дорожная карта» направлена на активное содействие развитию конкуренции в отраслях экономики и включает в себя 234 мероприятия в 17 отраслях экономики. Для каждого мероприятия установлен срок его реализации и ожидаемый результат от его выполнения.

«Дорожная карта» предусматривает развитие конкуренции в том числе, в сферах телекоммуникации, образования, строительства, дорожного строительства, телекоммуникаций, информационных технологий, жилищно-коммунального хозяйства, газоснабжения, электроэнергетики, транспортных услуг, промышленности, угольной промышленности, реализации нефти, нефтепродуктов и природных ресурсов, в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах, на рынке социальных услуг, на финансовых рынках.

1. Для сферы «Телекоммуникации» в «Дорожной карте» установлен ожидаемый результат – устранение необоснованной разницы в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации (роуминг).

### 1.1. Ликвидация национального роуминга

В декабре 2017 – феврале 2018 было произведено снижение абонентских тарифов, 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%.

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.

#### 1.2. 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.

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.

1.3. 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».

2. 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, который 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.

3. 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. 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.

6. 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».

7. 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».

8. 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.

9. Во исполнение пункта 3 раздела XI «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.

10. 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.

Правлением ФАС России приняты решения о неприменении ценового регулирования на услуги по обеспечению экологической безопасности в морских портах.

Приняты решения о неприменении ценового регулирования на услуги по обслуживанию пассажиров в морских портах, главным образом ориентированных на круизное судоходство.

11. 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 27.12.2018г.), которые благотворно повлияют на развитие конкуренции между различными видами маршрутов перевозок пассажиров.

12. В сфере угольной промышленности, в целях развития различных форм торговли, формирования рыночных цен на уголь, развития возможностей хеджирования рисков, приказом ФАС России от 10.12.2018 № 1717/18 утвержден план 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».

13. В ряд нормативных правовых актов Правительства внесены изменения, предусматривающие отмену государственного регулирования цен на природный газ, реализуемый ПАО «Газпром» с применением технологий сжижения и регазификации при поставках газа потребителям, не относящимся к населению (Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2018 г. № 1442), что позволит формировать цены на газ путем рыночного механизма.

14. Внесены изменения в Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Указанные изменения создают условия для входа на рынок добычи (вылова) водных биоресурсов новых участников. Закон предусматривает распределение 50% общего допустимого улова краба (по видам краба и районам его промысла), которые будут распределяться на аукционах в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством о контрактной системе. При этом на лиц, получивших квоту на краб, возлагается обязанность по строительству инвестиционных объектов, определяемых Правительством Российской Федерации.

Из анализа, проведенного ФАС России, следует, что из предусмотренных «Дорожной картой» 234 мероприятий, 183 мероприятия приходятся на период с 3 квартала 2018 года – по 2 квартал 2019 года, из которых по состоянию на дату окончания указанного периода фактически выполнено 76 мероприятий, что составляет 41,5 % от запланированных за указанный период.

**II.** Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении» (далее – «Дорожная карта в сфере здравоохранения»).

«Дорожной картой в сфере здравоохранения» предусмотрено выполнение 47 мероприятий, из них 27 мероприятий, где ответственным исполнителем и соисполнителем является ФАС России.

Так, во исполнение подпункта 1 пункта 3 раздела I «Дорожной картой в сфере здравоохранения», 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 картой в сфере здравоохранения» 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 разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации следующие проекты нормативно-правовых актов:

– 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 Правительства Российской Федерации «Об особенностях описания медицинских изделий, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Из предусмотренных «Дорожной картой в сфере здравоохранения» 47 мероприятий, на период со 2 квартала 2018 года – по 2 квартал 2019 года приходятся 42 мероприятия, из которых по состоянию на дату окончания указанного периода фактически выполнено 14 мероприятий, что составляет 33,3 % от запланированных за указанный период.

Анализируя ход и результаты выполнения ответственными исполнителями мероприятий, предусмотренных «дорожной картой по развитию конкуренции» и «дорожной картой в сфере здравоохранения», следует отметить необходимость строгого соблюдения ответственными исполнителями в установленные сроки предусмотренных «дорожными картами» мероприятий, обращая особое внимание на то, что в случае неисполнения указанных мероприятий надлежащим образом и в предусмотренные «дорожными картами» сроки существует риск недостижения ключевых показателей, предусмотренных Национальным планом, а также контрольных показателей в соответствии с «дорожными картами».

## **2.2. 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 на региональном уровне**

Указом Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» от 21.12.2017 № 618 (далее – Указ № 618) главам субъектов Российской Федерации поручено активизировать работу по развитию конкуренции на региональном уровне. Аналогичная рекомендация адресована органам местного самоуправления.

Кроме того, 5 апреля 2018 года состоялось заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросам развития конкуренции в Российской Федерации, по итогам которого Президентом Российской Федерации были даны поручения федеральным и региональным органам

власти, которые вошли в Перечень поручений Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № Пр-817ГС (далее – перечень поручений).

На состоявшемся заседании были определены принципиальные подходы к развитию конкуренции на региональном уровне, воплощающие в деятельности органов власти один из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции – сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальными образованиями, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках.

В целях реализации данного принципа в соответствии с перечнем поручений субъекты Российской Федерации к 2022 году должны обеспечить снижение доли государственного участия в ряде отраслей региональной экономики.

Во исполнение принятых на заседании Государственного совета Российской Федерации решений распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р был утвержден новый стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – стандарт), целью которого является установление системного и единообразного подхода к работе по содействию развитию конкуренции на региональном и местном уровнях с учетом региональной специфики. Стандарт развития конкуренции является документом, определяющим организационные и целевые основы организации в субъектах Российской Федерации работы по развитию конкуренции.

В рамках внедрения стандарта регионам необходимо разработать и утвердить планы мероприятий «дорожные карты» по содействию развитию конкуренции, ежегодно проводить мониторинг состояния конкурентной среды и направлять соответствующие доклады в Минэкономразвития России и ФАС России.

В течение 2018 – 2019 годов органами власти субъектов Российской Федерации проводилась активная работа по исполнению поручений и мероприятий, предусмотренных перечисленными документами.

Во исполнение Указа № 618, а также перечня поручений были проведены выездные совещания заместителей руководителя ФАС России с главами регионов, по итогам которых заключены соглашения о взаимодействии между ФАС России и правительствами всех 85 субъектов Российской Федерации. Это дало возможность наладить эффективное взаимодействие в рамках разработки, согласования и утверждения ключевых показателей развития конкуренции и «дорожных карт» в субъектах Российской Федерации.

На основании материалов рабочей группы Государственного совета Российской Федерации в 2018 году ФАС России были разработаны и утверждены методики расчета ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики субъектов Российской Федерации. После утверждения Правительством Российской Федерации нового стандарта развития

конкуренции указанные методики были актуализированы в соответствии с требованиями стандарта.

Основываясь на разработанных ФАС России методиках, все российские регионы своевременно в срок до 1 декабря 2018 года разработали и согласовали с ФАС России ключевые показатели развития конкуренции на 2022 год.

При этом 52 региона выбрали минимальное количество товарных рынков из перечня Государственного совета Российской Федерации, 29 регионов выбрали более 33 рынков из перечня. Пермский край установил ключевые показатели развития конкуренции во всех 41 отраслях из перечня Государственного совета Российской Федерации, Пензенская область - 40.

Кроме того, 10 регионов помимо определения ключевых показателей на «обязательных» рынках установили в соответствии со спецификой региональной экономики ключевые показатели на дополнительных рынках, не вошедших в перечень по материалам Государственного совета Российской Федерации. Так, Республика Бурятия выбрала 36 рынков из перечня Государственного совета Российской Федерации и 7 дополнительных рынков. По 7 дополнительных рынков также определили Воронежская и Костромская области.

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.

Утверждение ключевых показателей развития конкуренции позволило оценить отрасли экономики субъектов с точки зрения развития конкуренции и, в первую очередь, с точки зрения соотношения частного и государственного сектора на товарном рынке.

В настоящее время субъектами Российской Федерации проводится разработка «дорожных карт» по содействию развитию конкуренции на период 2019 - 2022 годов, в которые должны войти как системные мероприятия, нацеленные на улучшение конкурентной среды в регионе, так и мероприятия, направленные на достижение определенных регионом ключевых показателей развития конкуренции на отдельных рынках.

ФАС России и территориальные органы службы оказывают регионам методологическую поддержку в рамках проводимой работы. Совместно с Минэкономразвития России разработана, направлена в субъекты Российской Федерации и размещена в открытом доступе в сети «Интернет» примерная «дорожная карта», в которую вошли примеры лучших региональных мероприятий по развитию конкуренции. Действует созданная при Минэкономразвития России межведомственная рабочая группа по вопросам реализации стандарта развития конкуренции, регулярно рассматривающая

вопросы, поступающие от органов власти субъектов Российской Федерации в рамках внедрения стандарта. Осуществляется разработка единой методики мониторинга реализации стандарта.

Во исполнение Национального плана развития конкуренции во всех субъектах Российской Федерации внесены изменения в положения об органах исполнительной власти, предусматривающие приоритет целей и задач по содействию развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В целях достижения одного из ключевых показателей Национального плана – двукратного снижения количества нарушений со стороны органов власти к 2022 году – главами регионов приняты меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (антимонопольного комплаенса).

В целях обеспечения органами местного самоуправления в своей деятельности приоритета целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках субъектами Российской Федерации внедряется система мотивации органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию развитию конкуренции.

В большинстве регионов она представляет собой систему рейтингования органов местного самоуправления, имеет балльную оценку и построена на основе 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 анализа выполнения мероприятий отмечается активность и ответственный подход региональных органов власти при реализации поручений Президента Российской Федерации по развитию конкуренции.

Вместе с тем главам регионов и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо принять исчерпывающие меры по разработке и утверждению «дорожных карт» по содействию развитию конкуренции до конца 2019 года с целью обеспечения достижения утвержденных ключевых показателей развития конкуренции к 2022 году.

### **2.3. Конкурентная политика в национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации**

Помимо Указа № 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 (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 и Национальные проекты, разработанные во исполнение Указа № 204 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.

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.

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.

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.

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.

Таким образом, 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.

В основу эффективной реализации 12 национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры должны быть заложены основные принципы, определенные в Указе № 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.

#### **2.4. 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 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 федеральными 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».