

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА



**ДОКЛАД
о состоянии конкуренции
в Российской Федерации
за 2020 год
(краткая версия)**

**МОСКВА
2021**

Оглавление

1. Оценка состояния конкуренции в Российской Федерации.....	3
1.1. Глобальные факторы, влияющие на экономику России.....	3
1.2. Состояние российской экономики и уровень развития конкуренции.....	6
1.2.1. Развитие цифровой экономики в России.....	6
1.2.2. Оценка состояния и вопросы развития малого и среднего предпринимательства	10
1.2.3. Влияние тарифного регулирования на состояние конкуренции в Российской Федерации	15
1.2.4. Антимонопольный комплаенс	18
1.2.5. Биржевая торговля как фактор развития рынков.....	20
1.2.6. Влияние регулирования торгов и закупок на конкуренцию...	23
1.2.7. Международное сотрудничество в сфере конкуренции	26
1.3. Государственная политика по развитию конкуренции.....	28
1.3.1. Достижение ключевых показателей Национального плана развития конкуренции на 2018-2020 годы	28
1.3.2. Реализация Дорожной карты по развитию конкуренции.....	36
2. Предложения по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации.....	49

1. Оценка состояния конкуренции в Российской Федерации

1.1. Глобальные факторы, влияющие на экономику России

2020 год прошел для всего мира под знаком беспрецедентного влияния распространения пандемии COVID-19 на мировую экономику.

4 апреля 2020 года Международный Валютный Фонд зафиксировал фактическую остановку мировой экономики – впервые в его истории. Многие страны мира на фоне пандемии коронавирусной инфекции предприняли превентивные меры, что существенным образом повлияло на мировую экономику в целом и экономику отдельных стран.

В различных странах мира, где первоначальный пик заболеваемости пришелся на 2 квартал 2020 года, наблюдались рекордные темпы снижения ВВП.

Так, согласно информации Минэкономразвития России, приведенной в прогнозе социально-экономического развития России на 2021 год, экономика США продемонстрировала максимальное за всю историю наблюдений с 1947 года падение на - 9,5% (в квартальном сравнении с 2019 годом).

Существенное снижение ВВП во 2 квартале 2020 года наблюдалось и в ведущих европейских экономиках: (Испания: -21,5% к аналогичному периоду предыдущего года (г/г), Великобритания: -21,7% г/г; Франция: -18,9% г/г; Италия: -17,7% г/г, Германия: -11,3% г/г). По данным Росстата, снижение ВВП России в аналогичный период составило – 7,8% г/г.

В 3 квартале 2020 года после снятия карантинных ограничений в крупнейших развитых странах наблюдалось постепенное восстановление экономической активности ввиду того, что ограничительные меры приобрели более гибкий и точечный характер, чем на начальном этапе распространения новой коронавирусной инфекции.

Распространение новой коронавирусной инфекции стало масштабным вызовом также и для российской экономики.

Снижение ВВП России по итогам 2020 года, по оценке Росстата, зафиксировано на уровне 3,0 %, что заметно лучше показателей кризиса в 2009 году (-7,8%). Номинальный объем ВВП России в 2020 году составил 107,0 трлн руб. Особенно примечателен такой результат на фоне сильнейшей с середины XX века рецессии в мировой экономике.

На ухудшение ситуации в экономике России повлияли следующие факторы: необходимость принятия ограничительных мер, которые существенным образом повлияли на экономическую активность в стране, а также падение мировых цен на нефть.

Так, 2020 год оказался тяжелейшим вызовом для мирового нефтяного рынка.

По данным аналитиков, потребление на мировом нефтяном рынке в 2020 году снизилось на 6,4% до 94,23 млн б/д по сравнению с 2019 годом.

Практическое влияние на стабилизацию нефтяных цен оказало заключение нового соглашения ОПЕК+, которое заработало с 1 мая 2020 года.

Соблюдение соглашения ОПЕК+ стало главным толчком к восстановлению нефтяного рынка на протяжении 2020 года до начала восстановления индустриальной активности, а также способом поддержания цен даже в случае волнообразного закрытия национальных экономик. За счёт контролируемого

ограничения нефтедобычи удалось избежать избыточного объёма предложения и выйти на относительно приемлемый для нефтедобывающих стран уровень цен (не ниже 40-45 долл. за баррель).

При этом, несмотря на то, что с глобальным кризисом сочеталось также сильное падение цен на нефть, экспертами все же отмечается, что в 2020 году Россия впервые за весь постсоветский период пережила более мягкую рецессию, чем мир в целом.

Согласно данным Росстата, ряд российских отраслей получил экономический стимул в период пандемии.

Например, в декабре 2020 года по сравнению к ноябрю 2020 года обрабатывающие производства выросли на 14,1%, а по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. индекс промышленного производства в обработке составил 104,4% (рост на 4,4%) – самый высокий результат с начала пандемии (с апреля 2020 года). По итогам 2020 года обрабатывающие производства показали рост на 0,3% по сравнению с 2019 годом.

Изменения в индексе обрабатывающих производств в большей степени связаны с резким всплеском объемов производства в медицине и фармацевтике, а также ряде машиностроительных производств.

В частности, один из самых динамичных показателей отмечен в сегменте медицинского оборудования (35,5% к январю - ноябрю 2019 года). Выпуск лекарственных средств и материалов за этот же период увеличился почти на 23%, такими же темпами отмечается рост и в сфере производства спецодежды.

Вместе с тем в 2020 году был нанесен существенный ущерб ряду тех отраслей российской экономики, где резко сократился спрос, например, в сферах пассажирских перевозок, бытовых услуг населению, досуга и развлечений, туристской отрасли и гостиничном бизнесе, общественном питании и т.д. При этом сокращение оборота в одних отраслях оказало мультипликативный эффект и на связанные отрасли.

На федеральном и региональном уровнях был принят ряд мер, способствовавших снижению негативного эффекта, в том числе, на деятельность малого и среднего бизнеса, к которым, в частности, относятся: снижение страховых взносов, реструктуризация кредитов, освобождение от плановых проверок (только для малого бизнеса), рассрочка погашения долгов по исполнительным документам, льготный кредит по ставке 3%, а также общие меры поддержки для любых организаций (освобождение и отсрочки по штрафам).

Также в России предпринимается целый комплекс мер по снижению и пресечению необоснованного роста цен на социально значимые продукты питания и их стабилизации.

В частности, для снижения и поддержания цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, а именно, на сахар-песок и масло подсолнечное, предусмотрено заключение соглашения между

федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами о снижении цен на сахар-песок и масло подсолнечное¹.

Минпромторгом России, Минсельхозом России, ассоциациями и союзами, представляющими интересы хозяйствующих субъектов – производителей масла подсолнечного и сахара-песка, и хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность по продаже продовольственных товаров посредством образования торговой сети, в декабре заключены соглашения, которыми установлен предельный уровень цен в торговой сети на масло подсолнечное – в размере 110 рублей за 1 литр, на сахар-песок – в размере 46 рублей за килограмм. При этом в апреле 2021 года действие соглашений продлено на сахар-песок - до 1 июня 2021 года, а на подсолнечное масло - до 1 октября 2021 года.

С целью стабилизации цен на семена подсолнечника на внутреннем рынке Российской Федерации повышена экспортная пошлина на семена подсолнечника, вывозимые из России за пределы Таможенного союза до 30 %, но не менее 165 евро за 1000 кг на период с 09.01.2021 по 30.06.2021².

Для обеспечения устойчивого уровня цен на муку и хлеб постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2020 № 2097 установлена тарифная квота в размере 17,5 млн. тонн на вывоз зерновых культур за пределы Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза.

Для экспорта зерновых в объемах, превышающих 17,5 млн. тонн, установлена пошлина в размере 50 % от таможенной стоимости вывозимой продукции, но не менее, чем 100 евро за одну тонну.

Для целей предотвращения переноса колебаний мировых цен на внутренний рынок Правительство Российской Федерации в феврале 2021 года утвердило новые ставки вывозных таможенных пошлин на экспорт зерна за пределы ЕАЭС.

Так, со 2 июня 2021 года за вывоз пшеницы при мировой цене на неё более 200 долларов США за 1 тонну пошлина составляет 70% от разницы между мировой ценой и суммой в 200 долларов. Для ячменя и кукурузы индикатор установлен на уровне 185 долларов за 1 тонну.

Что касается снижения показателей в большинстве отраслей промышленности, то, по оценкам отраслевых ведомств, оно не носит критичного характера ввиду реализации правительственной программы антикризисных мер. Кроме того, в условиях пандемии предприятия промышленности оказались гораздо устойчивее других отраслей экономики.

Влияние связанных с экономическим кризисом событий 2020 года привело к снижению экономической активности бизнеса и также не могло не сказаться на состоянии конкуренции в России.

Так, с одной стороны, снижение объемов производства в ряде секторов экономики вследствие введения необходимых ограничительных мер, и, с другой

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2020 № 2094 «О соглашениях между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами о снижении и поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости»

² Постановление Правительства Российской Федерации от 10.12.2020 № 2065 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе»

стороны, повышение спроса на ряд товаров, включая товары первой необходимости и продовольствие, привели к высоким рискам монополизации товарных рынков и проявлению антиконкурентных практик со стороны участников правоотношений на товарных рынках.

Реализация государственной политики по развитию конкуренции является одним из ключевых и актуальных направлений и факторов экономического роста.

При этом особое внимание на текущем этапе безусловно должно быть уделено в равной мере как наиболее пострадавшим секторам экономики, так и в отдельности - сектору малого и среднего предпринимательства.

Развитие малых и средних предприятий путем принятия мер в рамках их государственной поддержки, а также разработка эффективных мер, направленных на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, равно как и устранение имеющихся проблем, тормозящих их развитие, является необходимым шагом для укрепления экономики страны в целом.

Активизация конкуренции и одновременное стимулирование частной инициативы являются одними из ключевых условий экономического развития России.

1.2. Состояние российской экономики и уровень развития конкуренции

1.2.1. Развитие цифровой экономики в России

Под цифровой экономикой принято понимать новое качество экономической жизни, вызванное масштабной цифровизацией и иной технологизацией производственных отношений.

Цифровая экономика изменяет привычные модели отраслевых рынков. Она же повышает конкурентоспособность их участников. Трансформация мира уже в значительной степени состоялась, и можно констатировать, что новый этап в экономическом развитии человечества наступил.

Прогресс, вызванный цифровыми преобразованиями в экономике, безусловно несет в себе благо для производителей и потребителей и не был бы возможен без той ценности, которую он имеет для участников рынка.

В настоящее время цифровизация определяет перспективы роста компаний, отраслей и национальных экономик в целом. Технологии существенно повышают качество жизни человечества и общее благосостояние населения планеты. Именно эти характеристики и тенденции новой реальности уже сегодня определяют основные тенденции развития государств, влияют на формирование экономических условий на глобальном уровне.

По мнению ведущих экономистов мира, инновации, адаптация и активное развитие и использование новых технологий являются ключевыми драйверами роста как национальных экономик, так и мировой экономики в целом.

Пандемия коронавируса стала катализатором цифровых изменений и формирования новой экономической реальности.

Экономический кризис, связанный с распространением пандемии, сильно ударил по многим отраслям, но для ряда других он послужил причиной мобилизации, ажиотажного спроса и даже взрывного роста. При этом главным

инструментом такого роста стала перестройка всей экономики на цифровые рельсы, называемая экспертами «цифровой мобилизацией».

Средний уровень цифровизации процессов по всем отраслям в Российской Федерации составляет 54%. Лидерами цифровой трансформации (помимо ИТ-сектора) являются банки и финансовые организации, сфера услуг ЖКХ, телекоммуникации, страхование и нефтегазовая отрасль.

В условиях ограничений передвижения и самоизоляции резко выросла доля электронной коммерции (e-commerce) (Рисунок 1), обеспечившей получение потребителями необходимых товаров и возможность существования многих отраслей бизнеса. Этот мощнейший толчок цифровым технологиям в экономике сделал цифровую трансформацию не просто фактором экономического роста, но и основной характеристикой экономических связей.

Самоизоляция оказала свое влияние на рост числа интернет-заказов. Во время карантина в России увеличилась покупательская активность в интернете. В большинстве отраслей резкий рост электронной торговли произошел в марте-апреле.

Только за 3 месяца режима изоляции в российскую интернет-торговлю, по некоторым оценкам аналитиков, было дополнительно вовлечено как минимум 10 миллионов новых покупателей.

При этом в общем обороте розничной торговли в России доля электронной торговли составила 10,9 % в 2020 году против 6,1% в 2019 году.

Влияние пандемии на рост онлайн-торговли в России, по оценкам самого бизнеса, составит не менее 6% в среднем в год до 2024 года³, а в ближайшие четыре года общий добавочный рост российской электронной торговли, по мнению экспертов, может составить около 4,4 трлн руб., при суммарной величине рынка за это время около 23,3 трлн руб.

		2019 год	2020 год
РОССИЯ		6,1%	10,9%
США		16%	21,3%
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ		22,3%	27,5%
КИТАЙ		36,6%	44,8%

Рисунок 1. Доля электронной торговли в общем обороте розничной торговли в 2020 году (источники: АКИТ, Digital Commerce 360, Emarketer).

³ Исследование «Цифровой поворот. Экономические последствия пандемии и новые стратегии» / Центр подготовки РЦТ ВШГУ РАНХиГС [Электронный ресурс] // URL: https://cdto.ranepa.ru/digital_turn_research

Больше всего онлайн-заказов пришлось на апрель 2020 года – оборот составил 346,1 млрд руб. В мае этот показатель уже составил 313,8 млрд руб. В июне, с открытием розницы, люди стали постепенно возвращаться к офлайн-покупкам, в связи с чем оборот онлайн-продаж сократился до 277,9 млрд руб.

Согласно данным оператора фискальных данных одной из платформ, которая обрабатывает значительный объем онлайн-торговли в России, в ноябре 2020 года объем интернет-покупок в сфере массовой розницы вырос на 118%, то есть более чем в два раза по сравнению с ноябрем 2019 г.

Сильнее всего вырос спрос на продукты питания (на 670%), товары для дома (118%) и одежду и обувь (на 117%). Заметный рост показали также продажи техники (74%) и товаров для спорта и отдыха (70%).

Глобальный характер пандемии и ее влияние на мировую торговлю и другие сферы экономики в реалиях текущего кризиса показали, что электронная коммерция и предоставление онлайн-услуг могут быть эффективным инструментом для потребителей, а также могут представлять собой экономический двигатель как внутреннего роста экономики, а в ряде сфер экономики - всего международного товарооборота.

Однако, эти явления катализировали не только положительные эффекты новой цифровой экономики, но и негативные риски.

Новое качество экономических связей существенно изменило понимание экономической силы (рыночной власти), в основе которой - владение информацией, базами данных и технологиями ее обработки, а не владение производственными мощностями, как это наблюдалось ранее в традиционном понимании основных показателей товарных рынков.

При этом информация и технологии могут распространяться и использоваться среди участников экономических отношений как в рамках законной кооперации, так и с целью недопущения, ограничения или устранения конкуренции. На практике интенсивное развитие информационных технологий, кроме благих результатов, также приводит и к созданию «опережающих» антиконкурентных практик.

Практика антимонопольных расследований ФАС России за последние несколько лет также свидетельствует о росте дел, связанных с рынками информационных технологий и попытками информационных иностранных гигантов монополизировать российский рынок. К числу таких примеров можно отнести следующие дела, рассмотренные ФАС России в 2020 году:

1. В декабре 2020 года ФАС России завершила рассмотрение антимонопольного дела в отношении Booking.com, возбужденного по заявлению общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

ФАС России установила факт злоупотребления доминирующим положением компанией Booking.com B.V. путем установления Booking.com для российских гостиниц ценового паритета и паритета условий, когда цены гостиниц на сайте Booking.com должны быть такие же или более выгодные, как и в других каналах продаж гостиничных услуг (онлайн и офлайн). То же касается и гостиничных

услуг, на Booking.com они должны быть не хуже (с точки зрения количества и качества), чем в других каналах продаж.

Установленный Booking.com паритет может приводить к тому, что гостиницы не могут установить цену на свои услуги в других каналах продаж ниже, чем на Booking.com. Также паритет может ограничивать гостиницы в формировании в различных каналах продаж свободных предложений услуг, отличающихся качественно и количественно в зависимости от их способа распространения.

2. В августе 2020 года ФАС России завершила рассмотрение антимонопольного дела в отношении Apple, возбужденного по заявлению АО «Лаборатория Касперского». В течение рассмотрения дела в ФАС России поступали обращения также и от иностранных компаний с указанием на недобросовестные практики Apple по отношению к разработчикам приложений родительского контроля.

ФАС России установлен факт злоупотребления компаний Apple доминирующим положением на рынке распространения мобильных приложений на операционной системе iOS, на котором корпорация занимает 100%.

С октября 2018 года Apple проводила последовательную политику по ограничению инструментов и возможностей для разработки приложений родительского контроля, в результате чего большая часть функционала приложений сторонних разработчиков была утрачена.

Одновременно с этим Apple выпустила собственный продукт — Screen time, в том числе обладающий функциональностью приложений родительского контроля, обеспечив тем самым конкурентное преимущество собственному приложению на рынке.

В России выработанное противодействие нарушениям антимонопольного законодательства, основанное на применении его к традиционным товарным рынкам, в некоторой степени уже утрачивает свою эффективность в новых экономических условиях и требует существенного изменения в подходах, в связи с чем для приведения антимонопольного регулирования в соответствие со складывающимися общественными отношениями в сфере цифровой экономики необходима актуализация антимонопольного законодательства.

Процессу цифровизации экономики безусловно должно сопутствовать создание гибкого правового поля, призванного выступить защитным барьером от бесконтрольного влияния негативных факторов, связанных с цифровизацией экономических процессов.

В свою очередь, антимонопольное регулирование должно отвечать принципу сохранения баланса экономических интересов, обеспечивать поступательное развитие экономики и, безусловно, учитывать интересы потребителей. В связи с этим, в антимонопольном законодательстве должны появиться правила, определяющие регулирование с учетом современных реалий монополистических вызовов цифровой трансформации.

Для решения поставленной задачи ФАС России разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации законопроекты, направленные на

совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики («пятый антимонопольный пакет»).

Законопроектами, в частности, предлагается предусмотреть в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции):

запрет монополистической деятельности лицами, владеющими программами для электронных вычислительных машин, функционирующими в информационно-телекоммуникационной сети, которые используются для взаимодействия иных лиц, выступающих продавцами и покупателями определенных товаров, в целях совершения между ними сделок (за исключением случаев, если выручка от такой деятельности за последний календарный год не превышает 400 миллионов рублей);

новое условие контроля сделок экономической концентрации – если цена сделки превышает семь миллиардов рублей;

правила привлечения экспертов для целей контроля антимонопольным органом исполнения предписаний;

право антимонопольного органа при неисполнении предписания обратиться в суд с иском о разрешении использования на территории Российской Федерации в интересах развития конкуренции объектов охраны промышленной собственности.

Соответствующие законопроекты внесены в Правительство Российской Федерации и включены в План законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации.

Принятие законопроектов позволит обеспечить эффективность мер антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков, создать правовые механизмы противодействия злоупотреблениям рыночной властью «цифровым монополиям» и «цифровым картелям».

1.2.2. Оценка состояния и вопросы развития малого и среднего предпринимательства

Малое и среднее предпринимательство (далее – МСП) играет значительную роль в экономике страны, что выражается в выполнении важнейших функций по обеспечению устойчивой занятости населения, снижению бедности, способствованию трансферу технологий.

По данным экспертов, в ряде развитых стран мира доля малого и среднего бизнеса составляет 50-60% ВВП, например, в Великобритании составляет 51%, в Германии – 53%, в Финляндии – 60%, в Нидерландах – 63%.

Из паспорта национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16) (далее – Паспорт национального проекта) следует, что в 2019 году доля малого и среднего предпринимательства должна составить 22,9%, а в 2020 году – 23,5% в ВВП.

В первый год реализации указанного национального проекта планы по трем ключевым показателям были выполнены и даже перевыполнены. Так, доля МСП в ВВП составила прогнозируемые 22,9%, численность занятых в этом сегменте

выросла до ожидаемых 19,6 млн, а доля малых и средних компаний в общем объеме несырьевого экспорта России достигла 9,8% при плане 8,8%.

Несмотря на выполнение показателей национального проекта доля МСП в экономике Российской Федерации все еще остается недостаточной.

Причину такого положения сами предприниматели по данным ВЦИОМ, объясняют следующими влияющими факторами: уровень благосостояния граждан (81%), распространенность коррупции (72%) и уровень цен на энергоносители (71%). Отрицательное воздействие, по мнению респондентов, оказывает также группа факторов, связанных с судебной-правовой системой: уровень защищенности собственника, работа судебной системы (62%), нормативно-правовое регулирование в сфере бизнеса (62%), а также работа контрольно-надзорных органов (63%)⁴.

В 2020 году пул негативных факторов, оказывающих неблагоприятное воздействие на состояние субъектов малого и среднего бизнеса, пополнился глобальным экономическим вызовом для российской экономики - пандемией коронавируса COVID-19.

Во время действия жестких мер по изоляции общества, принятых в целях предотвращения распространения коронавируса COVID-19, основной финансовый удар приняли на себя представители малого и среднего бизнеса.

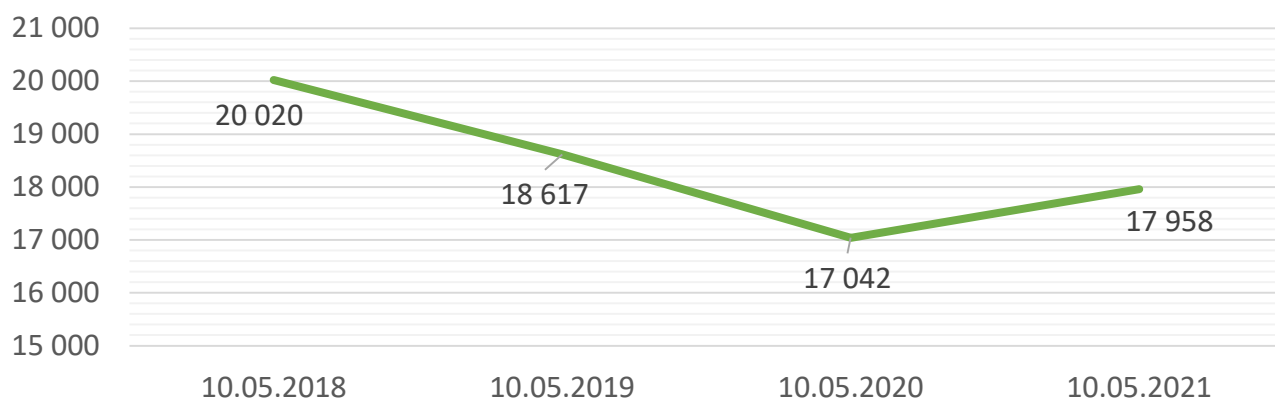
Для снижения рисков оказания существенного негативного эффекта пандемии как на ключевые показатели экономики в целом, так и на состояние малого и среднего предпринимательства, Правительством Российской Федерации принято ряд решений.

Государством были предприняты беспрецедентные меры по поддержке малого и среднего бизнеса при противостоянии негативного влияния последствий пандемии. Цифры, приведенные в графике – миллиарды рублей, направленные на восстановление экономики Российской Федерации, в том числе на поддержание субъектов МСП.

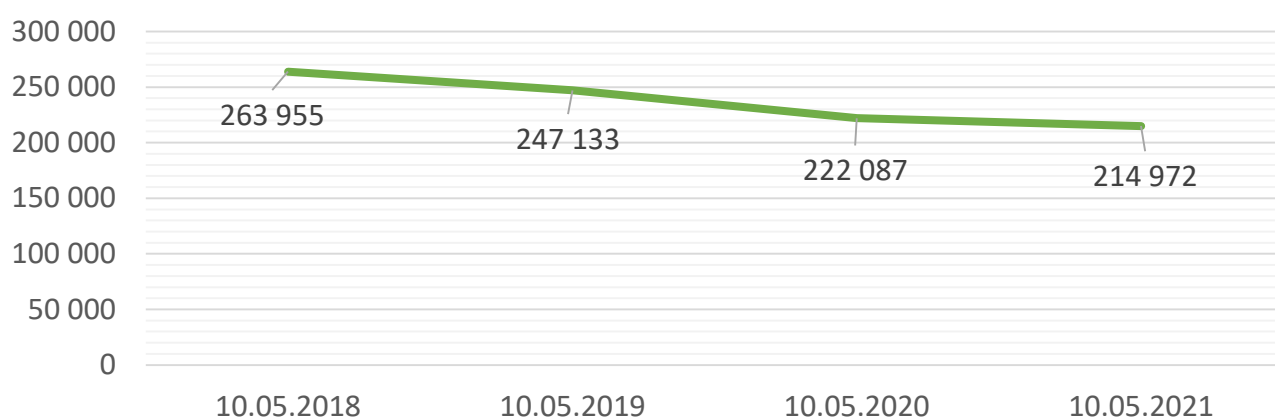
Из официальной статистики, опубликованной Федеральной налоговой службой, по состоянию на 10.05.2018, 10.05.2019, 10.05.2020 и 10.05.2021 представлена следующая динамика количества предприятий микро, малого и среднего бизнеса:

⁴ Исследование ВЦИОМ «Бизнес в России: взгляд изнутри» [Электронный ресурс] // URL:<https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/biznes-v-rossii-vzglyad-iznutri>

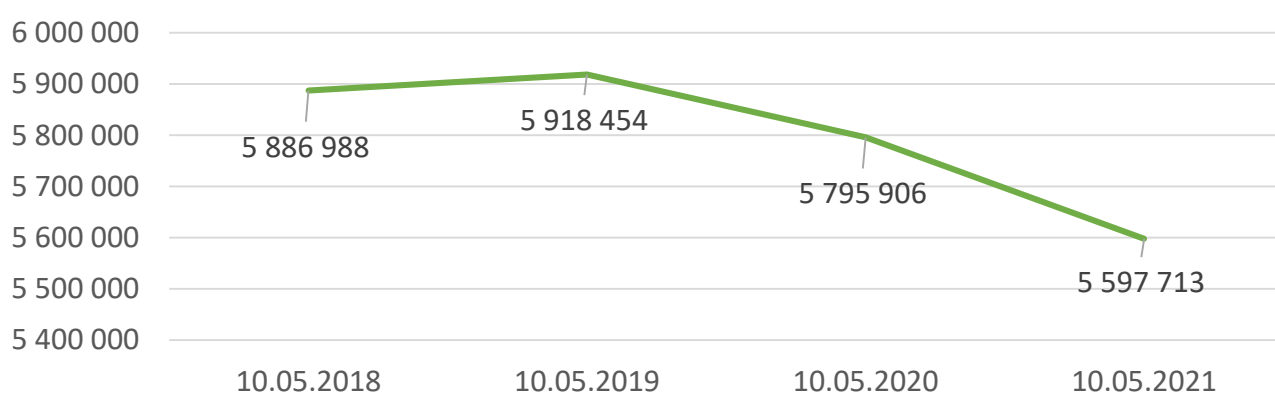
Динамика количества субъектов среднего предпринимательства
с 10.05.2018 - 10.05.2021



Динамика количества субъектов малого предпринимательства
с 10.05.2018 - 10.05.2021



Динамика количества микропредприятий
с 10.05.2018 - 10.05.2021



Из приведенных графиков следует стремительное снижение количества субъектов МСП с 2018 по 2021 год: количество средних предприятий по сравнению с 2018 годом уменьшилось на 10,3%, количество малых предприятий – на 18,56%, количество микропредприятий – на 4,91%.

При этом в настоящее время можно говорить о положительных тенденциях - по сравнению с 2020 годом по состоянию на 2021 год (сравнительно по приведенному в графиках месяцу) в сфере среднего предпринимательства отмечается положительная динамика на 5,37%.

Рост количества субъектов среднего предпринимательства говорит о правильности принимаемых со стороны государства решений, например, с точки зрения увеличения доли государственных закупок для субъектов МСП и упрощения механизмов выхода компаний на экспорт.

В настоящее время Правительство Российской Федерации продолжает оказывать помощь бизнесу из наиболее пострадавших отраслей экономики, а также продолжает разрабатывать меры поддержки малого и среднего бизнеса.

Например, одной из последних мер является новая льготная кредитная программа «ФОТ 3.0», на реализацию которой направлено 7,7 миллиардов рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.02.2021 № 500-р).

Необходимость принятия дополнительных мер также соотносится с необходимостью выполнения национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

В июле 2020 года ввиду распространения пандемии коронавируса Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству Российской Федерации подготовить предложения по уточнению всех национальных проектов, в том числе по МСП.

Новый паспорт национального проекта был утвержден 29 сентября 2020 года, целевыми показателями которого является увеличение занятых в сфере МСП на 2021 год – 21,6%, 2022 год – 22,9%, 2023 – 24%, 2024 – 25%, увеличение доли малого и среднего предпринимательства в ВВП: 2021 – 25,0%, 2022 – 27,5%, 2023 – 30,0%, 2024 – 32,5%.

Правительства ряда стран, где предпринимательство рассматривается как корневой элемент экономики, применяют широкую систему прямых и косвенных мер поддержки МСП. К прямым мерам относятся гранты, субсидии, льготные кредиты, а также квоты в государственных закупках, среди косвенных мер преобладают программы обучения и популяризации предпринимательства, создание инфраструктуры, консалтинг, снижение административной нагрузки на бизнес. Косвенные меры не предполагают прямого перераспределения денежных средств между предприятиями, а направлены на формирование благоприятной среды.

К косвенным мерам в Российской Федерации можно отнести применение риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора).

В целом, среди мер, побуждающих потенциальных предпринимателей к активности, в предпринимательском сообществе, как правило, обозначаются следующие: освобождение бизнеса от излишней регуляторной нагрузки, снижение доли госсектора в экономике для целей формирования свободных секторов экономики, поддержка вложений в человеческий капитал.

В последние годы предложения подобных мер становятся все более актуальными в связи с появлением и развитием концепции предпринимательских экосистем.

Под экосистемным подходом понимается проактивная политика властей, сочетающая комплекс мер косвенной и прямой поддержки по выстраиванию устойчивых сетей бизнес-агентов и улучшению предпринимательской среды с учетом особенностей агентов и территории их деятельности. При этом сочетание косвенных и прямых мер позволяет преодолеть отдельные недостатки традиционных подходов.

Следует отметить, что в настоящее время в Паспорте национального проекта четко прослеживаются элементы политики, направленной на развитие экосистемного подхода в целях поддержки и развития малого и среднего предпринимательства.

Так, одной из целей реализации указанного проекта является реализация необходимых мер поддержки предпринимателю на каждом этапе жизненного цикла: от появления идеи начать бизнес на стадии его создания, далее – регистрация и помощь в получении доступного финансирования, имущественная поддержка, и на стадии развития бизнеса – реализация проектов в отдельных отраслях и его расширение до выхода на экспорт.

Указанный проект предусматривает, в числе прочих, мероприятия по организации обучающих семинаров, организации инфраструктуры поддержки МСП, созданию системы акселерации субъектов малого и среднего предпринимательства.

Исходя из тенденций большинства развитых экономик стран мира, наибольший вклад в ВВП, трудовую занятость населения и развитие экономики вносят именно отрасли экономики с большой долей частных компаний.

Таким образом, развитие малых и средних предприятий путем принятия мер государственной поддержки, а также разработка эффективных мер, направленных на их развитие, равно как и устранение имеющихся проблем, тормозящих такое развитие, являются в совокупности необходимыми шагами для укрепления экономики страны в целом, поскольку данный сектор обеспечивает как значительный вклад в ВВП, налоговые доходы государства, так и предоставляет новые рабочие места, обеспечивая занятость населения, и способствует внедрению инноваций, а также росту производительности труда.

Меры, принимаемые государством во время пандемии и после ее окончания, должны не только не прекращать свое действие, например, в части моратория на проведение проверок со стороны государственных контрольных органов, но и поддерживаться новыми механизмами, касающимися не только дополнительного субсидирования, но и разработкой иных способов поддержки, в том числе направленных на усиление роли экосистемного подхода в развитии МСП.

1.2.3. Влияние тарифного регулирования на состояние конкуренции в Российской Федерации

Государственное регулирование цен (тарифов) является одним из важных инструментов экономической политики государства, в том числе по развитию конкуренции в регулируемых сферах.

Тарифное регулирование оказывает значительное влияние на общее состояние экономики Российской Федерации, поскольку государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в важнейших инфраструктурных отраслях экономики: в электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении, газоснабжении, сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, железнодорожных перевозках и т.д.

ФАС России в докладах о состоянии конкуренции в Российской Федерации ранее отмечала, что неэффективное тарифное регулирование представляет серьезную угрозу для конкуренции и развития экономики страны в целом, так как приводит к дополнительной нагрузке на потребителей, неизменному росту тарифов субъектов естественных монополий, одновременно с невыполнением программ инвестирования и модернизации в развитие необходимой инфраструктуры, банкротству регулируемых организаций, тариф которых установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

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

Кроме того, в условиях экономических кризисов значение тарифного регулирования повышается.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ № 618) в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определено, что государственное регулирование цен (тарифов) должно быть основано на окупаемости организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающей интересы потребителей в долгосрочной перспективе.

ФАС России разработан проект федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – законопроект) в рамках реализации указания Президента Российской Федерации от 24.04.2017 № Пр-818, Указа № 618 и Поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 26.01.2018 № ДМ-П13-367.

Законопроект призван занять в системе законодательства Российской Федерации положение системообразующего 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.

Так, законопроект устанавливает способы и методы государственного регулирования цен (тарифов), которые соответствуют современным социально-

экономическим реалиям и определяет единые ключевые понятия, используемые в сфере государственного регулирования цен (тарифов), к числу которых относятся цена (тариф), необходимая валовая выручка, регулируемый субъект, регулируемая деятельность, органы регулирования и др.

Законопроект определяет единые для всех регулируемых сфер цели государственного регулирования цен (тарифов), такие как обеспечение доступности товаров (работ, услуг) регулируемых субъектов для потребителей, достижение оптимального сочетания экономических интересов потребителей и регулируемых субъектов, обеспечение устойчивого развития экономики на основе долгосрочного регулирования цен (тарифов) и роста благосостояния населения и создание условий для развития конкуренции.

Также законопроектом закреплены единые для всех регулируемых сфер принципы государственного регулирования цен (тарифов), такие как соблюдения баланса экономических интересов регулируемых субъектов и интересов потребителей, установления цен (тарифов) исходя из их экономической обоснованности, открытости деятельности регулируемых субъектов и регулирующих органов.

Принятие законопроекта послужит основой для создания система тарифного регулирования, которая станет инструментом повышения эффективности, снижения издержек экономики и стимулирования конкуренции, а также будет способствовать привлечению инвестиций в регулируемые сферы деятельности и позволит потребителям коммунальных ресурсов обеспечить понятность формирования цены (тарифа) и достойные условия жизни.

Одним из основных направлений деятельности ФАС России в 2020 году являлся контроль за экономической обоснованностью регулируемых цен (тарифов) и недопущение их не обоснованного роста.

Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами

Особое внимание уделялось тарифам в области обращения с твердыми коммунальными отходами, так как вследствие проведения реформы в этой области («мусорная реформа») именно они отличались наиболее значительным ростом.

Усилиями ФАС России в 2020 году тарифы по обращению с ТКО максимально были снижены в следующих субъектах РФ:

- в Псковской области на 16,37 %;
- в Красноярском крае на 14,2 %;
- в Курской области на 4 %;
- в Белгородская области на 4,32 %;
- в Липецкой области на 2,75 %;
- в Краснодарском крае на 28,6 %;
- в Нижегородской области на 5 %.

Сфера электроэнергетики

ФАС России шестой год подряд осуществляет регулирование тарифов по принципу «инфляция минус», что позволяет сдерживать инфляционные процессы и сокращать нагрузку на потребителей услуг естественных монополий.

Согласно макроэкономическим показателям Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 год, при

прогнозируемом на 2021 год уровне инфляции 3,7% рост тарифов в сфере электроэнергетики должен быть обеспечен в пределах за счет установления ФАС России предельных уровней:

- индексация тарифов сетевых компаний – 3%;
- индексация тарифов для населения – 5%.

Приказом ФАС России от 26.11.2020 № 1162/20 утверждены предельные минимальные и максимальные уровни тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, по субъектам Российской Федерации на 2021 год, с учетом роста тарифов на 2,99%, что ниже прогнозируемого уровня инфляции.

Мониторинг тарифных решений, принятых органами исполнительной власти в области регулирования цен (тарифов) субъектов Российской Федерации показал, что рост этих тарифов в 2021 году составил 2,60%, что также ниже уровня инфляции в стране.

В 2020 году были приняты изменения в Методические указания по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденные приказом ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17, которые привели к снижению уровня сбытовой надбавки в 10 субъектах Российской Федерации (ограничен уровень сбытовых надбавок до 1 руб./кВт*ч).

Сфера транспортировки нефти и нефтепродуктов

ФАС России разработано распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.10.2020 № 2648-р, в котором ключевым подходом остается «рост тарифов меньше инфляции».

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

Сфера услуг связи

ФАС России завершена работа по введению долгосрочного тарифного регулирования по методу предельного ценообразования, обеспечивающему возможность получения прибыли от эффективного управления издержками (далее – метод предельного ценообразования), стимулирующего повышение эффективности деятельности регулируемых предприятий. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2020 № 1076 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2005 г. № 637» (вступило в силу 1 января 2021 года) введен долгосрочный период регулирования сроком не менее чем 5 лет.

Внедрение Порядка расчета регулируемых тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи по методу предельного ценообразования, позволило обеспечить прозрачность, долгосрочность и предсказуемость изменения тарифов при соблюдении баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, доступность реализуемого ими товара (услуги) для потребителей и эффективное

функционирование субъектов естественных монополий, а также сформировало проконкурентное регулирование, являющееся базисом для перехода рынков из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка.

Формирование конкуренции на рынках услуг связи явилось основанием для проведенного в 2020 году дерегулирования услуг междугородной электросвязи и исключения указанной услуги из Перечня услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке осуществляет Федеральная антимонопольная служба.

1.2.4. Антимонопольный комплаенс

Формирование комплексной правовой базы по внедрению антимонопольного комплаенса началось в Российской Федерации с принятием Указа № 618. Так, в соответствии с Указом № 618 в качестве одного из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определено стимулирование хозяйствующих субъектов, в том числе занимающих доминирующее положение на товарных рынках, внедряющих систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

В 2020 году был принят Федеральный закон от 1 марта 2020 г. № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 33), который официально ввел термин «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» или в общеупотребимой терминологии – «антимонопольный комплаенс». Закон закрепил право внедрения хозяйствующими субъектами антимонопольного комплаенса, перечень требований к внутреннему акту антимонопольного комплаенса, возможность его согласования с ФАС России.

Статьей 9¹ Закона о защите конкуренции закреплено понятие «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», предусмотрены порядок организации хозяйствующими субъектами системы антимонопольного комплаенса и основные требования к содержанию внутренних актов хозяйствующих субъектов, формирующих систему антимонопольного комплаенса.

Данный механизм, безусловно, способствует повышению уровня законности деятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках и создает дополнительные стимулы к принятию хозяйствующими субъектами мер по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства.

Так, хозяйствующий субъект вправе направить в федеральный антимонопольный орган внутренний акт (акты), формирующий комплаенс-систему для установления его соответствия нормам антимонопольного законодательства. По результатам рассмотрения данных актов ФАС России выдает заключение о его (их) соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства.

ФАС России утверждено Разъяснение № 20 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» (протокол Президиума ФАС России от 02.07.2021 № 4).

Кроме того, в рамках реализации Национального плана система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства внедрялась также в деятельности органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровне.

В 2019 – 2020 годах система антимонопольного комплаенса была организована всеми 16 федеральными органами исполнительной власти, которые являются ответственными исполнителями федеральной дорожной карты развития конкуренции в отраслях экономики (Минстрой России, Минтруд России, Минтранс России, Минпромторг России, ФНС России, Минсельхоз России, Минкомсвязь России, Минэкономразвития России, Минприроды России, Минфин России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Роструд, Минэнерго России, ФАС России, Росреестр).

Помимо этого, акты об антимонопольном комплаенсе в инициативном порядке приняты еще 23 федеральными органами исполнительной власти: Управление делами Президента Российской Федерации, Минюст России, ФСИН России, ФСО России, Минобороны России, Минвостокразвития России, ФТС России, Росимущество, Росалкогольрегулирование, Росстат, Росрезерв, Роспатент, Ростуризм, Росрыболовство, Росфинмониторинг, Росмолодежь, Росаккредитация, Росгвардия, Ространснадзор, Роспечать, Роснедра, Россвязь, Росавтодор.

Стоит отметить, что само по себе принятие акта об антимонопольном комплаенсе не означает его функционирование в полном его понимании. После этапа утверждения акта следует реализация элементов, описанных в методических рекомендациях, таких как разработка карты рисков, плана мероприятий по снижению нарушений антимонопольного законодательства и других составляющих системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, которые в свою очередь начинают функционировать после их утверждения.

В настоящее время 100% органов власти субъектов Российской Федерации приняли акты об антимонопольном комплаенсе. При этом по состоянию на конец 2020 года в 74 субъектах Российской Федерации (87,06%) региональными органами исполнительной власти проведена работа по утверждению карт комплаенс-рисков и в 78 субъектах Российской Федерации (91,76%) по утверждению планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

В 67 субъектах Российской Федерации (78,82%) организована работа по внедрению антимонопольного комплаенса в органах местного самоуправления, в частности, в 49 регионах (57,65%) органами местного самоуправления проводится работа по разработке и утверждению карт комплаенс-рисков и в 51 субъекте Российской Федерации (60%) по разработке и утверждению планов мероприятий («дорожных карт») по снижению комплаенс-рисков.

Работа субъектов Российской Федерации по организации антимонопольного комплаенса способствует снижению количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

1.2.5. Биржевая торговля как фактор развития рынков

Развитие организованной (биржевой) торговли следует рассматривать как один из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции, направленной на повышение прозрачности и объективности ценообразования, как средство проведения структурных реформ, развития международной торговли, интеграционных процессов на пространстве ЕАЭС, что непосредственно ведет к качественному развитию товарных рынков.

Вопросы развития биржевой торговли относятся к приоритетным задачам государственной конкурентной политики, которые закреплены, в том числе в Указе № 618 и в Национальном плане на 2018-2020 гг.

Основными продуктами, реализация которых осуществляется на бирже, являются: моторные топлива, авиакеросин, мазут, сжиженные углеводородные газы, бензол нефтяной, толуол нефтяной, жидкий нефтяной парафин, метанол технический, газ природный, лесоматериалы, сахар и пшеница.

В 2020 году, несмотря на ограничения, связанные с распространением коронавирусной инфекции, рост объема только спот-торгов товарами на четырех биржах увеличился более чем на 12% в сравнении с 2019 годом, что в денежном выражении составило 1076 млрд рублей, что соответствует чуть более 1% ВВП России за 2020 год.

В вышеуказанный период биржевая торговля показала себя как эффективный рыночный инструмент, обеспечивающий баланс спроса и предложения на рынках вышеуказанных групп наличных товаров на конкурентных условиях, а также дополнительный канал реализации на цифровых платформах.

Биржевая торговля нефтью и нефтепродуктами

По результатам проделанной работы по развитию проконкурентной политики объемы реализации нефтепродуктов на биржевых торгах возросли и превысили показатели аналогичных периодов прошлых лет. Так, в 2020 году было реализовано порядка 8 млн тонн автомобильных бензинов (+3% к аналогичному периоду 2019 года), 9,7 млн тонн дизельного топлива (+27% к аналогичному периоду 2019 года), 2,2 млн тонн авиационного керосина (+15% к аналогичному периоду 2019 года), 1 млн тонн сжиженных углеводородных газов (+20% к аналогичному периоду 2019 года).

В этот период доступный канал сбыта нефтепродуктов в виде биржевых торгов стал эффективным инструментом, обеспечивающий баланс спроса и предложения на рынке нефтепродуктов на конкурентных условиях на фоне резких колебаний цен, связанных ограничительными мерами, предпринимаемыми органами государственной власти ввиду сложной эпидемиологической обстановки.

В связи с переводом хозяйственной деятельности бизнеса на удаленный режим потребность у конечных потребителей в развитии указанного инструмента наблюдается и по сегодняшний день. Уже в 2021 году (по 04.05.2021) было реализовано порядка 2 656 тыс. тонн автомобильного бензина, что на 258,6 тыс. тонн (+10,8%) выше, чем за аналогичный период 2020 года. Объем реализации СУГ составил 462,7 тыс. тонн СУГ, что на 187,1 тыс. тонн (+67,9%) выше показателя аналогичного периода 2020 года.

Биржевая торговля химической и нефтегазохимической продукцией

В настоящее время сформирован широкий перечень нефтехимической продукции, реализуемой на биржевых торгах. Нефтегазохимическая продукция традиционно сохраняет лидирующие позиции, занимая более 80% от суммарного объема торгов. Объем биржевых торгов химической и нефтехимической продукцией в 2019-2020 гг. увеличился по сравнению с 2018 годом на 25%.

В 2020 году динамика оптовых цен на нефтепродукты имела резкие колебания, обусловленные ограничительными мерами, предпринимаемыми органами государственной власти ввиду сложной эпидемиологической обстановки.

Биржевая торговля газом

Биржевые торги газом осуществляются с 2014 г. По состоянию на 01.01.2021 реализовано более 89,3 млрд. м³, в торгах участвовали 51 субъект Российской Федерации, 145 покупателей, 636 потребителей газа.

В декабре 2020 года в АО «СПБМТСБ» запущен механизм коммерческой балансировки газа: впервые с момента начала торгов газом в 2014 году реализована схема, позволяющая покупателю самостоятельно продать в ходе торгов по рыночной цене приобретенный ранее, но не выбранный в полном объеме газ.

В рамках этого проекта, начиная с 1 января 2021 года, оператор товарных поставок ООО «ОТП ТЭК» начинает осуществление ежесуточного учета газа на торговых товарных счетах (ТТС), что открывает принципиально новые возможности для укрепления дисциплины газопотребления, снижения издержек балансировки ГТС, оптимизации портфеля договоров потребителей.

Биржевая торговля минеральными удобрениями

2020 год стал рекордным по темпам роста биржевого рынка минеральных удобрений, за прошедший год объемы реализации минеральных удобрений на биржах составили 100 324 тонны, что в 9 раз превысило показатели 2019 года, современная электронная платформа биржевых торгов обеспечивает возможность в дистанционном формате, в том числе вне офиса, оперативно получать доступ к торгам и формировать справедливые рыночные цены на минеральные удобрения.

В апреле 2021 года на биржевых торгах одной из бирж было реализовано 40 779 тонн минеральных удобрений, что более чем в 8 раз превышает показатель аналогичного периода прошлого года.

В 2020 году впервые реализованы минеральные удобрения производителей, расположенных в Белгородской, Брянской, Воронежской, Кировской, Курской, Липецкой, Московской, Нижегородской, Орловской, Пензенской, Ростовской, Свердловской и Тамбовской областях, Приморском и Ставропольском краях, а также в Республиках Башкортостан и Татарстан.

Также в 2020 году расширена линейка минеральных удобрений, реализуемых на организованных торгах. Так, на биржах реализуются карбамид, аммиачная селитра, аммофос, сложные удобрения (NPK удобрения).

В настоящее время на бирже зарегистрировано более 100 базисов поставки, расположенных в 32 субъектах Российской Федерации, при этом расширяется

количество регионов, на базисах поставки которых происходит реализация товара с баз производителей.

В 2020 году в торгах на одной из бирж приняли участие все основные производители минеральных удобрений страны.

Биржевая торговля углем

Российская Федерация занимает второе место в мире по запасам угля. При этом, по прогнозным оценкам экспертов, мировое потребление угольного топлива в долгосрочной перспективе останется вторым по значимости среди энергоресурсов.

В настоящее время продолжает формироваться нормативная правовая база для обеспечения эффективной и прозрачной торговли углём на товарно-сырьевых биржах и создания современного регламент рыночных отношений и расчетов за российский уголь через биржевые площадки.

В 2020 году более 100 компаний производителей угля осуществляли на регулярной основе регистрацию внебиржевых договоров на поставку угля на внутренний рынок, более 50 компаний – регистрацию внебиржевых договоров на поставку угля на экспорт, что позволяет повысить репрезентативность внебиржевых индексов цен угля.

На сайте бирж публикуются территориальные индексы цен (без транспортной составляющей) с расчетом на тонну условного топлива (7000 ккал/кг). Проводится работа по формированию региональных индексов цен на уголь (с учетом транспортной составляющей) с расчетом на тонну условного топлива (7000 ккал/тн).

Биржевая торговля лесоматериалами

Началом биржевой торговли лесоматериалами послужило поручение Президента РФ Владимира Владимировича Путина на исторически важном для лесопромышленного комплекса России заседании Госсовета в мае 2013 года. Пилотным регионом по реализации этого поручения стала Иркутская область. По оценкам специалистов, тогда недополученный лесопромышленным комплексом области доход от использования леса составлял 3,6 млрд руб. Первыми итогами иркутского эксперимента стало появление биржевых индикаторов, повлиявших на установление более справедливого начального размера арендной платы и начальной цены заготавливаемой древесины.

В 2020 году объем торгов круглых лесоматериалов на бирже составил 59,25 тыс. м³ (94,1 млн руб.), пиломатериалов – 50 м³ (378,5 тыс. руб.). Объем торгов лесоматериалами в Системе электронных торгов внебиржевого рынка составил 2,275 млн м³ (1,209 млрд руб.).

На торги вышли предприятия 5 регионов Российской Федерации: в январе 2020 года стартовали торги в Тюменской области, в апреле - в Новосибирской и Нижегородской областях, в октябре – в Челябинской области, в декабре – в Забайкальском крае.

В течение 2020 года были подписаны соглашения о сотрудничестве с 5 регионами Российской Федерации: в январе 2020 года подписано соглашение о сотрудничестве в области развития биржевых торгов лесоматериалами с Правительством Республики Саха (Якутия), в марте – с Правительством

Свердловской области, в июле – с Правительством Челябинской области, в декабре – с Правительствами Забайкальского края и Ханты-Мансийского автономного округа.

Биржевая торговля продукцией агропромышленного комплекса (далее – АПК)

В 2020 году начаты биржевые спот торги сахаром на новой торгово-клиринговой платформе «АГРО», а также стартовали торги поставочным фьючерсным контрактом на пшеницу.

Начиная с марта 2017 года на бирже осуществляются организованные поставочные торги зерновыми (пшеница, ячмень, кукуруза), зернобобовыми (соя), масличными (подсолнечник) и сахаром.

В настоящее время на одной из бирж запущена платформа биржевого рынка, на которой осуществляется торговля продовольственными товарами (зерно и сахар).

Платформа включает в себя торгово-клиринговую систему «УРОЖАЙ», позволяющую совершать сделки с поставочными производными финансовыми инструментами с гибкими сроками расчета, услуги клиринговой организации, центрального контрагента и оператора товарных поставок, роль которых выполняет Банк «Национальный Клиринговый Центр» (НКЦ), и услуги экспедитора.

За 2020 год на бирже зарегистрировано более 9000 договоров по реализации пшеницы 3 и 4 классов, что превышает аналогичный показатель 2019 года почти на 50 %.

По состоянию на конец 2020 года наибольший объем внебиржевых сделок приходится на Красноярский край, Ростовскую область, Краснодарский и Ставропольский край.

Дальнейшее развитие организованных торгов продовольственными товарами, а также развитие производных инструментов, базисным активом которых является продовольственный товар, позволит снизить зависимость экономики России от резких скачкообразных колебаний цен на внешних рынках и повысить стабильность экономики.

1.2.6. Влияние регулирования торгов и закупок на конкуренцию

В период распространения в 2020 году новой коронавирусной инфекции ФАС России совместно с Минфином России разработаны и приняты ряд актов, которые направлены на решение первоочередных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции.

1. Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» были внесены следующие изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе):

- введена возможность осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в условиях режима повышенной готовности;

- предусмотрено право заказчика не устанавливать требование об обеспечении контракта для закупок среди СМП, за исключением случая, когда установлена выплата аванса;

- предусмотрена возможность изменения заказчиком цены/срока контракта из-за распространения коронавируса, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации;

- предусмотрено право Правительства Российской Федерации определить иные случаи осуществления закупок у единственного поставщика, кроме тех, которые указаны в статье 93 Закона о контрактной системе;

- размер штрафных санкций (пени) теперь рассчитывается заказчиком не от цены всего контракта, а от цены этапа контракта.

2. Федеральным законом от 24.04.2020 № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» были внесены следующие изменения в Закон о контрактной системе:

- предусмотрена возможность заключения контракта с единственным поставщиком по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на сумму до 600 тыс. руб. Размер таких закупок от общего объема закупок увеличен до 10%;

- предусмотрена возможность изменения заказчиком размера аванса по контракту из-за распространения коронавируса;

- предусмотрено право заказчика устанавливать требование об обеспечении гарантийных обязательств по контракту;

- предусмотрена возможность установления требования об обеспечении исполнения контракта в размере с 0,5% до 30% НМЦК;

- предусмотрена обязанность комиссии заказчика проверять участников закупки на факт привлечения к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП);

- предусмотрено, что в рамках закупок по Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) сроки, исчисляемые в рабочих днях должны исчисляться в календарных (за исключением субботы и воскресения).

3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 443 «Об особенностях осуществления закупки в период принятия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» установлены следующие особенности осуществления закупок:

- предусмотрено, что в рамках закупок по Закону о контрактной системе сроки, исчисляемые в рабочих днях должны исчисляться в календарных (за исключением субботы и воскресения);

- предусмотрено право заказчика при заключении контракта увеличить срок исполнения обязательств по контракту на срок, установленный как нерабочие дни;
- предусмотрено право комиссии заказчика рассматривать заявки дистанционно, с составлением электронного протокола.

ФАС России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти в 2020 году проведена работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области контрактной системы, в том числе в части совершенствования процедуры контроля.

Так, Федеральным законом от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - «оптимизационные» поправки) были внесены изменения в Закон о контрактной системе, которыми, в числе прочего, усовершенствована процедура контроля в сфере закупок.

В частности, «оптимизационными» поправками предусматривается положение о необходимости соответствия участника закупки, обжалующего положения документации о закупке до окончания срока подачи заявок, требованию об «универсальной стоимостной предквалификации», которое заключается в предъявлении к участникам закупок с начальной (максимальной) ценой контракта, превышающей размер 20 млн руб., дополнительных требований о наличии опыта исполнения контракта (договора), исполненного в соответствии с Законом о контрактной системе и (или) Законом № 223-ФЗ, стоимость исполненных обязательств по которому составляет не менее 20% от начальной (максимальной) цены контракта.

Кроме того, «оптимизационными» поправками официальная переписка заказчика с исполнителем по контракту переведена в единую информационную систему в сфере закупок, а также введена электронная форма подачи жалобы/обращения о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков в контрольный орган в сфере закупок.

Таким образом, указанные изменения направлены на сокращение количества «профессиональных жалобщиков», повышение прозрачности взаимодействия между заказчиком и поставщиком, а также развитие добросовестной конкуренции.

Также стоит отметить, что в настоящее время процедуры проведения «отраслевых» торгов органами власти всех уровней, в том числе предоставление прав на все виды природных ресурсов, земельные участки, движимое и недвижимое имущество, прав аренды, реконструкции, реализацию конфискованного имущества и т.п., регламентируются более чем 50 нормативными правовыми актами.

Данные акты предусматривают различное регулирование, в том числе в вопросах, не имеющих отраслевой специфики, таких как порядок информационного обеспечения, подача и допуск заявок, процедура торгов, условия заключения и исполнения договоров. При этом большинство таких актов не предусматривают проведение торгов в электронной форме, что приводит к их непрозрачности и низкому уровню конкуренции.

Сложившаяся ситуация не только негативно сказывается на правах предпринимателей, но и приводит к недополучению финансовых средств в

бюджеты всех уровней. В результате потери несут как собственники, заинтересованные в получении максимального дохода от реализации соответствующих материальных прав или максимального снижения расходов (если торги проводятся в целях исполнения общественных обязательств), так и хозяйствующие субъекты, лишенные возможности принять участие в торгах, процедура которых не является в достаточной степени прозрачной, поскольку риск убытков в результате участия в таких торгах несоизмеримо выше вероятности приобретения соответствующих имущественных прав.

Кроме того, разрозненность процедур торгов также предопределяет неоднородную правоприменительную практику ФАС России и судов на всей территории страны.

В этой связи ФАС России разработан проект федерального закона о переводе обязательных в силу закона торгов в электронную форму по единым унифицированным правилам на основе Закона о защите конкуренции.

В законопроекте предлагается внести изменения в Закон о защите конкуренции в части введения универсальных положений, таких как:

- размещение извещения о проведении торгов на сайте www.torgi.gov.ru;
- проведение торгов в электронной форме на едином перечне электронных площадок;
- мораторий на заключение договора;
- порядок обжалования нарушений всех процедур обязательных торгов (статья 18.1 Закона о защите конкуренции);
- саму процедуру торгов предлагается установить актом Правительства Российской Федерации.

По итогам встречи Президента Российской Федерации и руководителя Федеральной антимонопольной службы, состоявшейся 28.09.2020, Президентом Российской Федерации было дано поручение Правительству Российской Федерации рассмотреть и поддержать данные предложения ФАС России.

Отдельно следует выделить сферу, требующую скорейшего кардинального изменения подходов к проведению торгов – сферу заключения концессионных соглашений. Концессионное законодательство, как и законодательство о государственно-частном партнерстве в целом, не предусматривает проведения торгов в электронной форме. Торги в данной сфере проводятся в «бумажной» форме, критерии конкурсного отбора концессионера (частного партнера) устанавливаются органом власти самостоятельно и, как правило, приводят к необоснованному ограничению конкуренции.

Для решения указанной проблемы Минэкономразвития России (ответственный исполнитель) совместно с ФАС России (соисполнитель) разработан законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов государственно-частного партнерства».

1.2.7. Международное сотрудничество в сфере конкуренции

Реализация российским антимонопольным органом полномочий в сфере международного сотрудничества представляет собой одно из важнейших

направлений в работе, обеспечивающих достижение стратегической задачи ведомства по повышению эффективности реализуемой конкурентной политики.

Важным направлением международной деятельности ФАС России является развитие международно-правовой системы правовых и экономических отношений с целью создания общих правил ведения бизнеса, формирования справедливых условий хозяйствования в России и странах-партнёрах, обеспечения интересов российских хозяйствующих субъектов, оперирующих на зарубежных рынках.

В 2020 году ФАС России продолжила работу, направленную на совершенствование правовых механизмов взаимодействия антимонопольных органов в целях выявления и пресечения недобросовестных деловых практик транснациональных корпораций. Основной площадкой для реализации данного направления работы является Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

С учетом решений 18-й сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции ЮНКТАД, состоявшейся в июле 2019 года, в отчетном периоде ФАС России осуществлялась подготовка к 8-й Конференции по пересмотру Комплекса по конкуренции ООН, которая состоялась 19-23 октября 2020 года (далее – 8-я Конференция ООН).

В рамках 8-й Конференции ООН были реализованы две инициативы:

разработка и принятие Руководящих принципов и процедур в соответствии с Секцией F Комплекса по конкуренции ООН – нового международного документа ООН, содержащего механизмы международного сотрудничества при правоприменении;

включение вопроса о борьбе с трансграничными картелями в качестве приоритетного направления работы ЮНКТАД на последующие пять лет и создание «задела» для разработки нового международного документа ООН в данной сфере в рамках сформированной по инициативе ФАС России рабочей группы ЮНКТАД по трансграничным картелям.

В 2020 году ФАС России выступила с рядом инициатив, направленных на повышение эффективности деятельности конкурентных ведомств при осуществлении правоприменительной деятельности (расследование нарушений антимонопольного законодательства, затрагивающих интересы сторон, а также рассмотрение глобальных сделок экономической концентрации) на площадке БРИКС.

ФАС России было предложено разработать Модельные рекомендации по применению механизма отказа от конфиденциальности (вейвера) при рассмотрении сделок экономической концентрации в странах БРИКС. Службой был разработан проект данного документа, который в целом был поддержан коллегами по БРИКС. Принято решение о принятии данных модельных рекомендаций в 2021 году.

ФАС России выступила с предложением об изучении вопроса применения в странах БРИКС программ смягчения ответственности за нарушение антимонопольного законодательства и подготовке по результатам совместного документа, содержащего рекомендации по гармонизации программ смягчения ответственности в странах БРИКС. Принято решение о разработке предложенного

ФАС России совместного документа в рамках деятельности Рабочей группы БРИКС по картелям.

В рамках Председательства Российской Федерации в БРИКС Президентом Российской Федерации были утверждены соответствующая Концепция, в том числе определившая магистральные задачи по поступательному развитию сотрудничества между странами БРИКС в области антимонопольной политики, и План мероприятий, включавший мероприятия по линии конкурентных ведомств БРИКС.

Было обеспечено продвижение кооперации между странами БРИКС в сфере антимонопольной политики, в том числе путем подписания руководителями конкурентных ведомств БРИКС Декларации о продлении на бессрочный период действия Меморандума о взаимопонимании между конкурентными ведомствами БРИКС в области сотрудничества в сфере конкурентного законодательства и политики, а также проработки инициативы создания Международного центра конкурентного права и политики БРИКС.

С целью подтверждения намерений по укреплению сотрудничества для защиты интересов потребителей и поддержки бизнеса принято Совместное заявление руководителей конкурентных ведомств БРИКС о консолидации усилий в борьбе с негативными экономическими последствиями, вызванными COVID-19.

В рамках деятельности Организации экономического сотрудничества и развития и Международной конкурентной сети были разработаны обращения к международному конкурентному сообществу и рекомендации по применению конкурентного законодательства в условиях пандемии COVID-19, в подготовке которых ФАС России приняла участие.

1.3. Государственная политика по развитию конкуренции

1.3.1. Достижение ключевых показателей Национального плана развития конкуренции на 2018-2020 годы

Президентом Российской Федерации был подписан Указ № 618, который определил цели и основополагающие принципы политики по развитию конкуренции, а также признал активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации приоритетным направлением деятельности всех ветвей органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Указом № 618 был утвержден Национальный план – комплексный документ, объединивший поручения всем уровням власти по содействию развитию конкуренции.

В 2018 году Правительством Российской Федерации принят план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018-2020 годы (распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р), а также План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.01.2018 № 9-р).

Данные планы включили в себя порядка 300 мероприятий в 20 отраслях экономики и сферах деятельности, включая социальную сферу и сферу здравоохранения.

На протяжении трех лет органами власти разных уровней в тесном взаимодействии проводилась работа по реализации перечисленных программных документов.

2020 год стал завершающим годом реализации Национального плана и принятого в его исполнение «дорожной карты». План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении» находится в стадии исполнения.

В настоящее время продолжается оценка результатов данной работы, а также продолжается реализация отдельных мероприятий, сбор статистической информации и результатов мониторингов.

По итогам 2020 года ФАС России, при участии заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и экспертных организаций, проведена оценка степени достижения показателей, предусмотренных планами мероприятий по развитию конкуренции на 2018 - 2020 годы в отраслях экономики Российской Федерации, в целях оценки состояния конкуренции и эффективности государственной политики по развитию конкуренции.

По результатам проведенной оценки, за трехлетний период действия Национального плана обеспечено достижение двух ключевых показателей развития конкуренции:

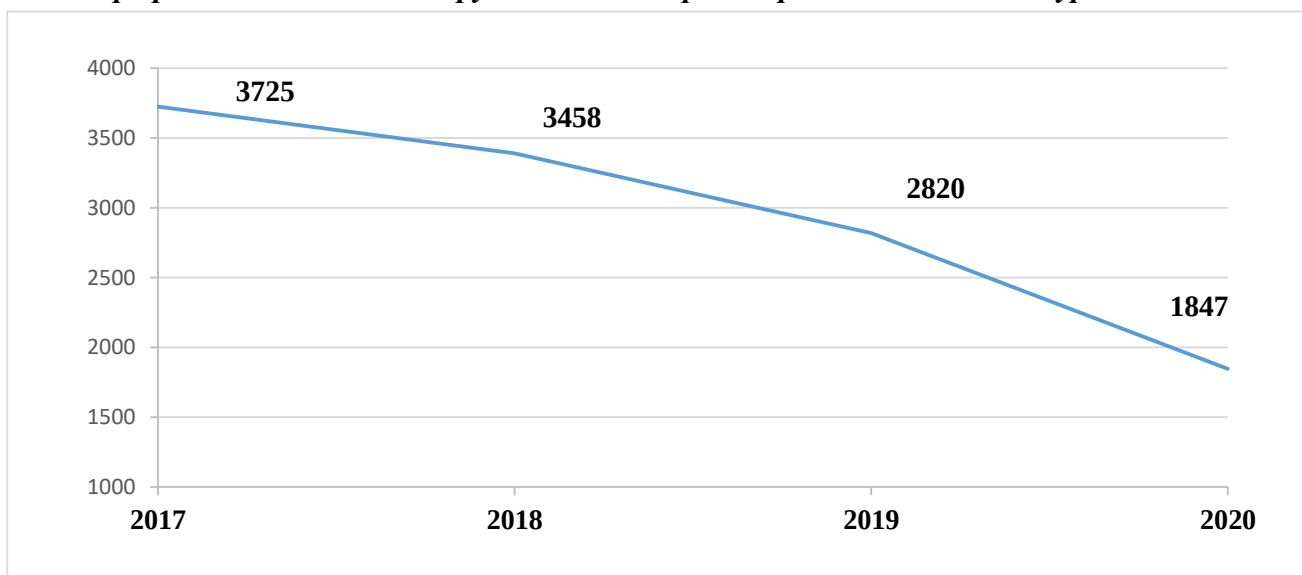
- во всех отраслях экономики (за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса) присутствует не менее 3 субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;

- количество нарушений антимонопольного законодательства органами власти всех уровней снизилось в два раза.

Достижение первого из ключевых показателей (количество хозяйствующих субъектов) свидетельствует о наличии возможности для частных хозяйствующих субъектов выходить на товарные рынки, осуществлять на них деятельность.

Достижение второго ключевого показателя – двукратное снижение нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти – имеет особую значимость в деятельности антимонопольных органов, поскольку является результатом проводимой ФАС России и ее территориальными управлениями работы по предотвращению и профилактике нарушений антимонопольного законодательства органами власти (График 1).

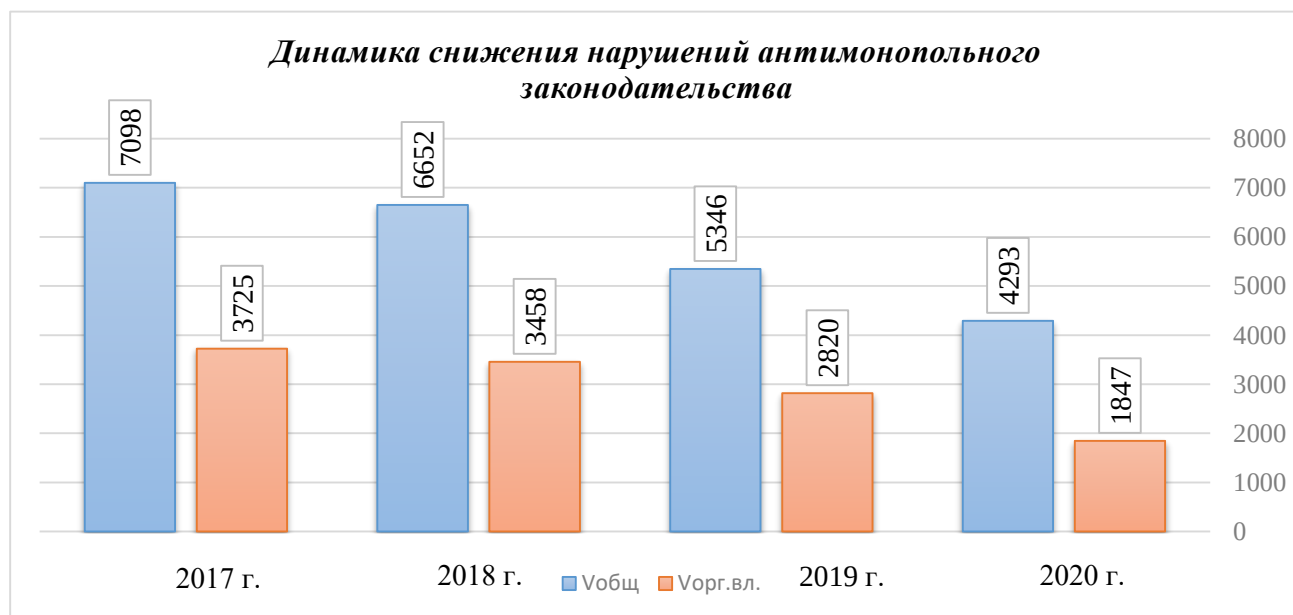
Внедрение антимонопольного комплаенса органами власти всех уровней и активная работа по его реализации на практике, как было указано ранее, стали одним из важнейших механизмов достижения этого ключевого показателя.

График 1. Количество нарушений со стороны органов власти всех уровней

Темпы снижения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти были в период действия Национального плана выше темпов снижения общего объема нарушений.

Так, в период с 2017 года по 2019 год количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти в общем объеме нарушений антимонопольного законодательства составляло больше половины (в среднем 52,4%).

В 2020 году количество нарушений со стороны органов власти в общем объеме нарушений пошло на спад и составило 43,02% (динамика представлена на диаграмме):



Третий установленный Национальным планом ключевой показатель – увеличение в два раза доли государственных и муниципальных закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации (далее – СОНКО), а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 % к 2020 году.

По данным мониторинга Минфина России показатель в сфере государственного и муниципального заказа был достигнут по итогам 2019 года (33% против 15,4% в 2017 году). В то же время по итогам проведения Минфином России мониторинга за 2020 год выявлено снижение по отношению к результатам докризисного 2019 года доли закупок, осуществленных с преференциями для субъектов малого предпринимательства и СОНКО. Эта доля составила около 27 %, что соответствует росту в 1,75 раза к показателю 2017 года.

Учитывая, что российская экономика в 2020 году подверглась существенному влиянию последствий пандемии коронавируса и связанных с ней ограничительных мер, для получения объективных выводов о причинах недостижения ключевого показателя требуется проведение более глубокого анализа ситуации заинтересованными федеральными органами.

По данным Казначейства России, сформированным на основании анализа годовых отчетов заказчиков, объем закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, отдельными видами юридических лиц в 2020 году составил 31,7%, что обеспечивает достижение установленного ключевого показателя.

Помимо системных ключевых показателей развития конкуренции **Национальным планом и федеральной «дорожной картой»** были определены **38 ожидаемых результатов развития конкуренции в отраслях экономики** (приложение к Национальному плану, пункт 4 раздела I «дорожной карты» 1697-р), **28 из которых достигнуты** по итогам 2020 года.

Так, в сфере здравоохранения за счет совершенствования нормативной базы созданы новые механизмы синхронизации цен в Российской Федерации на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты с ценами в референтных для России странах, усовершенствованы механизмы формирования оптовых и розничных цен, а также происходит внедрение принципов взаимозаменяемости на рынках лекарственных препаратов для медицинского применения и рынках медицинских изделий.

По итогам проведения обязательной перерегистрации в 2019-2020гг. всех зарегистрированных цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты ФАС России пересмотрено более 14000 цен, из которых снижено более 7000 цен в среднем на 35%. Экономия для Российской Федерации в результате снижения цен составит не менее 35 млрд. рублей ежегодно.

В результате возникновения в 2020 году в условиях распространения новой коронавирусной инфекции дефицита ряда жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов в связи с ценообразованием на них, при активном

участии ФАС России разработаны и внедрены особенности государственного регулирования таких цен.

Также создан механизм регулирования цен в отношении лекарственных препаратов и медицинских изделий, цены на которые не подлежат государственному регулированию.

Таким образом, в 2020 году реализован ряд масштабных мер по созданию сбалансированной системы установления цен на лекарственные препараты, позволяющей обеспечить их доступность для государства и граждан, а также обеспечить равные условия обращения таких лекарственных препаратов.

На рынках социальных услуг благодаря принятию ряда федеральных законов обеспечена возможность негосударственным организациям на недискриминационной основе участвовать в оказании социальных услуг. В частности, законодательно закреплено понятие «социальное предпринимательство», обеспечен доступ субъектам МСП – социальным предприятиям к мерам государственной поддержки МСП, а также увеличен охват населения, обслуживаемого частными организациями⁵. В 16 регионах запущен пилотный проект по внедрению механизма социального заказа, предполагающего использование конкурентных процедур отбора исполнителей услуг, в том числе конкурсов и аукционов, сертификатов, а также механизмов государственно-частного партнерства. При этом исполнителем услуг может стать как любое юридическое лицо вне зависимости от его организационно-правовой формы, так и индивидуальный предприниматель⁶.

При этом, следует отметить, что по данным Минтруда России количество негосударственных (частных) организаций, включенных в реестры поставщиков социальных услуг субъектов Российской Федерации, с 2017 года ежегодно увеличивается.

В агропромышленном комплексе расширилась номенклатура сельскохозяйственных товаров, допущенных к биржевым торгам.

По данным Минсельхоза России, наметилась тенденция к снижению зависимости внутреннего рынка от иностранного селекционного и генетического материалов и связанных с ними агротехнологических решений, приняты программы использования новых отечественных сортов семян и племенного материала, технологий.

В сфере дорожного строительства удалось добиться успехов в работе по декартелизации сферы дорожного строительства, в том числе при осуществлении государственных закупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства. На 17% снизилось количество картелей на торгах в данной сфере.

В сфере телекоммуникаций обеспечено формирование инновационных инфраструктур на принципах установления недискриминационных требований для

⁵ Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

⁶ Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

участников рынков вне зависимости от технологий, используемых при оказании услуг в сфере связи.

Не менее чем в 80 % городов с численностью более 20 тыс. человек действуют не менее 3 операторов, предоставляющих услуги связи для целей передачи сигнала.

Отменен национальный и внутрисетевой роуминг, за счет чего устранена необоснованная разница в тарифах на услуги сотовой связи при поездках по Российской Федерации⁷.

В сфере ЖКХ, по данным Минстроя России, в 2020 году увеличение доли малого и среднего предпринимательства произошло в организациях, осуществляющих деятельность в сферах теплоснабжения (45,3%) и управления многоквартирными домами (82,9%). По данным Росстата в целом по сфере ЖКХ в каждом из субъектов РФ присутствует не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

В сфере нефти и нефтепродуктов обеспечено развитие рыночных механизмов ценообразования путем развития организованных торгов нефтью на экспорт и формирование эталона (бенчмарк) на российскую нефть, развитие срочного биржевого рынка на нефтепродукты, развитие организованных мелкооптовых торгов и формирование рыночных ценовых индикаторов мелкооптового рынка.

Объем торговли нефтепродуктами показывает устойчивый рост за весь период действия Национального плана и обеспечивает поддержание объемов организованных торгов на уровне более 10 % поставок на внутренний рынок.

Наблюдается снижение количества нарушений требований о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах в отношении биржевых товаров, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра.

Результаты рассмотрения заявлений участников рынка и проводимых проверок свидетельствуют о снижении количества нарушений антимонопольного законодательства, что обусловлено, в том числе, совершенствованием торговых политик нефтяных компаний и повышением эффективности их применения.

При формировании в период с 2021 по 2030 годы тарифов на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов (за исключением услуги по перекачке нефтепродуктов) применяется принцип «инфляция минус», что позволяет обеспечить сдерживание роста тарифов ПАО «Транснефть», а также их стабильность и дало возможность потребителям прогнозировать динамику их изменения на долгосрочную перспективу.

В электроэнергетике законодательно определен с 01.01.2023 переход к установлению цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии только в форме долгосрочных цен (тарифов) со сроком действия не менее 5 лет и возможности заключения сетевыми организациями и субъектами Российской

⁷ Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи», Постановление Правительства РФ от 27 мая 2019 г. № 665 «О внесении изменения в «Правила оказания услуг телефонной связи».

Федерации регуляторных соглашений в порядке и на условиях, определяемых Правительством Российской Федерации⁸.

В настоящее время при регулировании цен (тарифов) территориальных сетевых организаций уже применяется метод доходности инвестированного капитала, в том числе в течение долгосрочного периода регулирования, и метод долгосрочной индексации необходимой валовой выручки.

В сфере транспорта развитие добросовестной конкуренции обеспечено на рынке грузовых перевозок (автомобильный, железнодорожный, воздушный и водный виды транспорта) и связанных с ними услуг, организована работа институтов взаимодействия государства и бизнеса.

В ответ на предписание ФАС России № ИА/20187/16, ИА/20191/16 от 30.03.2016 запущена в промышленную эксплуатацию Электронная торговая площадка «Грузовые перевозки» ОАО «РЖД».

В сфере грузоперевозок создана актуальная нормативная база, в частности актуализированы правила недискриминационного доступа к услугам железнодорожных перевозок. Минтранс России создан транспортно-экономический баланс Российской Федерации, который формируется в Информационно-аналитической системе регулирования на транспорте.

Развивается межвидовая конкуренция пассажирских перевозок.

В промышленности за счет обеспечения государственной поддержки организаций, реализующих корпоративные программы повышения конкурентоспособности, созданы условия для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках⁹.

По данным Аналитического центра при Правительстве РФ в целом по обрабатывающим производствам наблюдается увеличение доли экспорта в 2020 году по сравнению с 2017 годом.

В финансовой сфере за счет внесения изменений в действующее законодательство¹⁰ созданы условия для обеспечения необходимого влияния пользователей услуг центрального депозитария на его тарифную политику и для предупреждения установления им необоснованных цен на услуги центрального депозитария.

В результате принятия постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1908 создан конкурентный механизм субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга.

⁸ Федеральный закон от 02.08.2019 № 300-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 года № 191 «О государственной поддержке организаций, реализующих корпоративные программы повышения конкурентоспособности, и внесении изменения в Правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции».

¹⁰ Федеральный закон от 06.02.2020 № 7-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О центральном депозитарии».

В то же время, не все ожидаемые результаты удалось достичь за три года действия Национального плана, в связи с чем работа по ним требует продолжения.

Так, в сфере дорожного строительства не удалось достичь запланированного сокращения доли закупок, признанных несостоявшимися,

В сфере жилищно-коммунального хозяйства не удалось сократить во всех субъектах Российской Федерации долю полезного отпуска ресурсов, реализуемых государственными и муниципальными унитарными предприятиями, в общем объеме таких ресурсов, реализуемых в субъекте Российской Федерации.

Не реализованы ожидаемые результаты **в сфере газоснабжения**: не осуществлен переход к рыночному ценообразованию цен на природный газ, не удалось обеспечить запланированное количество продавцов газа на бирже, достижение установленной доли реализованного на биржевых торгах газа к общему объему реализованного газа на внутреннем рынке.

Не во всех **сферах естественных монополий** обеспечены исключение тарифной дискриминации, а также прозрачность и долгосрочность тарифного регулирования. В целях реализации данных мероприятий разработан и в 2018 году внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)». Однако данный федеральный закон в настоящее время не принят.

В сфере финансовых рынков в настоящее время в ряде нормативных правовых актов продолжают действовать неконкурентные требования к лизинговым организациям в рамках программ субсидирования данных организаций, а также предусматривается адресное субсидирование конкретных лизинговых организаций, в связи с чем требуется внесение изменений в законодательство, призванные обеспечить проконкурентный характер в указанной сфере.

В сфере транспортных услуг по одному ожидаемому результату (утверждение нового тарифного прейскуранта ОАО «РЖД») срок перенесен Правительством Российской Федерации на 2026 год (протокол от 12 ноября 2019 г. № ДМ-П9-76пр).

Еще по 1 ожидаемому результату (повышение доли российских программных продуктов) подводить итоги преждевременно в связи с отсутствием данных мониторинга и отчетности.

В целом, следует отметить, что успешное достижение показателей Национального плана было обеспечено исполнением мероприятий, заложенных в нем, а также в федеральных дорожных картах.

Так, Национальным планом были предусмотрены к реализации 42 мероприятия, из которых: 1 снято с контроля, 30 мероприятий исполнено (73%), 7 мероприятий не исполнено (17 %).

Неисполненные мероприятия Национального плана связаны с необходимостью внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, направленных на реформирование деятельности естественных монополий, определение основ государственного регулирования цен (тарифов).

В настоящее время указанные проекты федеральных законов разработаны и внесены в Правительство Российской Федерации, их принятие затрудняется наличием разногласий с заинтересованными органами власти.

В стадии реализации остаются 4 мероприятия (10%), все они связаны с представлением ежегодной отчетности по мероприятиям, связанным с развитием конкуренции в рамках реализации Национального плана.

Среди исполненных мероприятий особую значимость имеют принятые федеральные законы о реформе унитарных предприятий, о правовом регулировании системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), а также закон, исключающий возможность приостановления действия решений и предписаний антимонопольного органа в отношении органов государственной власти и местного самоуправления.

Реализация мероприятий Национального плана способствовала достижению целей и задач, определенных в Указе № 618, в том числе таких как:

- развитие конкуренции в сферах экономической деятельности государственных предприятий, предприятий с государственным участием. В частности, по состоянию на 01.01.2021 количество унитарных предприятий по сравнению с 01.01.2019 снизилось на 32 %;

- повышение удовлетворенности потребителей в том числе за счет снижения цен. Так, в результате отмены внутрисетевого роуминга экономия для потребителей составила порядка 6 млрд рублей и одновременно вырос объем оказываемых услуг связи;

- обеспечение равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий. В частности, в результате принятия правил недискриминационного доступа в сфере теплоснабжения созданы условия для преодоления барьеров в процессе доступа потребителей к услугам, таких как избыточные требования документов, необоснованный отказ в предоставлении услуги, долгое ожидание, отсутствие гарантии результата, и прочее.

В свою очередь, реализация и развитие политики по развитию конкуренции в результате исполнения Национального плана и «дорожной карты» позволила создать все необходимые организационные условия для развития конкуренции.

На следующем этапе реализации государственной политики по развитию конкуренции необходимы качественные системные, институциональные и организационные изменения, а также дальнейшие шаги по развитию конкуренции в отраслях национальной экономики.

В указанных целях необходимо принять Национальный план на новый период 2021-2025 годы.

1.3.2. Реализация Дорожной карты по развитию конкуренции

16 августа 2018 года распоряжением Правительства Российской Федерации утвержден План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние

конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы (далее – «дорожная карта», План мероприятий).

2020 год стал завершающим годом реализации предусмотренных в «дорожной карте» мероприятий: на весь период ее действия было предусмотрено исполнение 228 мероприятий в 19 отраслях (сферах) экономики.

По состоянию на конец I квартала 2021 года:

- исполнено 87,7 % от всех мероприятий (что составляет 200 мероприятий, в том числе 6 исполненных частично);

- не исполнено 12,3 % от всех мероприятий (28 мероприятий).

Среди наиболее значимых, с точки зрения экономического эффекта и положительного влияния на экономику Российской Федерации можно отметить следующие реализованные мероприятия «дорожной карты».

Мероприятия на рынке социальных услуг

1. Закрепление понятий «социальное предпринимательство» и «социальное предприятие» Федеральным законом от 26.07.2019 № 245-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» создало условия для привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению социальных услуг (пункт 6 подраздела I «Рынок социальных услуг»).

2. Федеральным законом от 26.07.2019 № 221-ФЗ «О внесении изменения в статью 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» установлена административная ответственность за воспрепятствование работодателем осуществлению работником права на изменение кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата (пункт 13 подраздела I «Рынок социальных услуг»).

Мероприятия в сфере образования

3. Обеспечена конкуренция на рынке образовательных услуг в сфере профессиональной подготовки оценщиков путем принятия Федерального закона от 18.03.2020 № 66-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На законодательном уровне установлено, что образование оценщиков осуществляется по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам. Благодаря принятию данного федерального закона обеспечена конкуренция на рынке образовательных услуг в сфере профессиональной подготовки оценщиков (пункт 5 подраздела II «Образование»).

Мероприятия в сфере строительства

4. Определен порядок функционирования федеральной государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (далее - ГИСОГД), правила ее ведения и безвозмездного доступа к сведениям. Данный порядок определен постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2020 № 1558, принятым в рамках реализации пункта 6 подраздела V «Строительство».

Создание государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности и ее последующая интеграция с региональными ИСОГД и другими информационными системами обеспечит полноценный обмен информацией об объектах капитального строительства между информационными системами различных уровней.

Федеральная ГИСОГД обеспечит прозрачность взаимодействия организаций и органов власти всех уровней. Постановление вступит в силу с 1 декабря 2022 года.

5. 27 июня 2019 года принят Федеральный закон № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункты 7, 15 подраздела V «Строительство»).

Данным федеральным законом внесен ряд изменений в действующее законодательство, направленных на предоставление участникам долевого строительства дополнительных гарантий защиты их прав. Новые изменения коснулись, в том числе проблемных объектов и застройщиков, а также раскрытия о них информации. Теперь информация более доступна и будет отображаться в Едином реестре застройщиков и едином реестре проблемных объектов.

Новеллой является внедрение технологий информационного моделирования на всех этапах «жизненного цикла» объекта капитального строительства, включая проектирование, строительство, эксплуатацию и снос.

6. 27.12.2019 принят Федеральный закон № 472-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункт 13 подраздела V «Строительство»).

Федеральный закон разработан в целях унификации предоставления государственных и муниципальных услуг. Предусматривается, что Правительством Российской Федерации могут быть утверждены единые стандарты предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в том числе включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства.

Важным является сокращение с 7 до 5 рабочих дней срока выдачи разрешений на строительство, разрешений на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, с 14 календарных до 7 рабочих дней — срока предоставления технических условий и с 20 до 14 рабочих дней — срока выдачи градостроительных планов земельных участков.

В соответствии с Федеральным законом получать градостроительные планы земельных участков, разрешения на строительство, разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, а также подавать заявления о предоставлении таких документов и о внесении изменений в них заявители могут в форме электронного документа, подписанного электронной подписью.

Принятие Федерального закона № 472-ФЗ позволит ликвидировать создание административных барьеров при получении разрешений на строительство, а также

сложившуюся неоднородную практику предоставления услуг по выдаче разрешений на строительство в разных субъектах Российской Федерации.

Мероприятия в сфере телекоммуникаций

7. С 1 июня 2019 года вступили в силу изменения, внесенные в Федеральный закон «О связи», которыми был отменен национальный и внутрисетевой роуминг на территории Российской Федерации. Экономия для потребителей составила порядка 6 млрд руб. и одновременно возрос объем данных услуг связи (пункт 1 подраздела VI «Телекоммуникации»).

8. 7 апреля 2020 года принят Федеральный закон № 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», которым оптимизированы условия для ликвидации цифрового неравенства в условиях конкуренции (пункт 3 подраздела VI «Телекоммуникации»).

9. С 1 октября 2020 года вступили в силу изменения, внесенные Федеральным законом от 07.04.2020 № 109-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О связи» (пункт 6 подраздела VI «Телекоммуникации»).

Принятием данного федерального закона снижены барьеры доступа на рынок. На 15 рабочих дней (с 55 до 40 рабочих дней) сокращен срок принятия решения о присвоении (назначении) радиочастоты или радиочастотного канала и оформления разрешения на использование радиочастот или радиочастотных каналов для радиоэлектронных средств.

Мероприятия в сфере жилищно-коммунального хозяйства

10. Федеральным законом от 01.04.2020 № 84-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 4 Федерального закона «О теплоснабжении» и Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» (пункт 2 подраздела VIII «Жилищно-коммунальное хозяйство») Правительство Российской Федерации наделено полномочиями устанавливать критерии и порядок отнесения собственников или иных законных владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям и транзитным организациям.

Кроме того, в законодательство, регулирующее отношения в сфере водоснабжения и водоотведения, введено понятие транзитной организации как организации, осуществляющей эксплуатацию водопроводных и (или) канализационных сетей и (или) сооружений на них, оказывающей услуги по транспортировке воды и (или) сточных вод и соответствующей утвержденным Правительством Российской Федерации критериям.

Ожидается снижение финансовой нагрузки на потребителей, а также устранение с рынка организаций, являющихся недобросовестными конкурентами.

11. Федеральный закон от 28.01.2020 № 4-ФЗ «О внесении изменений в статьи 161 и 163 Жилищного кодекса Российской Федерации» (пункт 6 подраздела VIII «Жилищно-коммунальное хозяйство»).

Поправками уточняются положения ст. 163 ЖК РФ, касающиеся управления многоквартирными домами, находящимися в государственной или муниципальной собственности. Предусматривается, что управление МКД, все помещения в котором находятся в собственности РФ, субъекта РФ или муниципального образования, как и домом, в котором доля РФ, субъекта РФ или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в МКД составляет

более чем 50%, будет осуществляться на основании договора управления МКД, заключенного с управляющей организацией.

Благодаря внесенным поправкам обеспечивается конкурентная среда на рынке управления многоквартирными домами.

12. 8 января 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции», разработанный во исполнение пункта 10 подраздела VIII «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Принятие данного закона дало начало реформе деятельности унитарных предприятий в следующих направлениях:

- 1) запрет на создание унитарных предприятий;
- 2) ограничение деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках.

Мероприятия на рынке нефти и нефтепродуктов

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2018 № 1442 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ» (пункт 9 подраздела X «Нефть и нефтепродукты»).

В целях создания условий для реализации на внутреннем рынке природного газа, при поставке которого используются технологии сжижения, 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.

В случае реализации по нерегулируемой цене газа с применением технологии сжижения потребителям, использующим газ в качестве моторного топлива, топлива для малой генерации, положительный экономический эффект будет достигнут как для продавца, так и для потребителей газа. Применение рыночной цены позволит обеспечить растущий платёжеспособный спрос на такой товар.

При этом рыночное ценообразование на поставки газа в условиях автономной газификации не будет иметь негативных последствий для традиционных потребителей газа, поскольку будет формироваться в новом самостоятельном сегменте рынка газа.

Мероприятия в сфере промышленности

14. Правительством Российской Федерации утверждено постановление от 04.04.2020 № 449 «Об отмене некоторых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования в сфере технического регулирования», предусматривающее отмену 69 актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования в сфере технического регулирования, соблюдение которых оценивается в том числе при осуществлении государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов (пункт 3 подраздела XIII «Промышленность»).

Минимизация избыточных и устаревших требований, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду, позволит бизнесу преодолеть административные барьеры и создаст более однозначные условия для ведения предпринимательской деятельности.

15. В целях реализации мероприятия «дорожной карты», предусмотренного пунктом 8 подраздела XIII «Промышленность», внесены изменения в документы, утверждающие стратегии развития отраслей промышленности, а именно:

- Стратегия развития экспорта гражданской продукции авиационной промышленности на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.09.2017 № 1997-р, направлена на обеспечение устойчивого роста экспорта продукции гражданского назначения авиационной промышленности Российской Федерации путем содействия преодолению входных барьеров на новых рынках, повышения уровня технологической оснащенности и стандартов работы организаций авиационной промышленности, поддержки продвижения бренда продукции отечественного производства на зарубежных рынках, построения глобальной системы послепродажного обслуживания и сервиса авиационной продукции отечественного производства.

- в Стратегии развития судостроительной промышленности на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.10.2019 № 2553-р, также предусмотрены мероприятия, направленные на увеличение доли экспорта в общем объеме промышленных товаров судостроительной отрасли, произведенных на территории Российской Федерации.

- документы стратегического планирования по развитию автомобильной промышленности и железнодорожного машиностроения также предусматривают оценку текущей доли экспорта и конкурентоспособности российской продукции на внешнем и внутреннем рынках.

Мероприятия на финансовых рынках

16. 13 сентября 2020 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 05.09.2019 № 1164 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», которое устанавливает запрет на включение в состав экономически обоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемый вид деятельности, расходов потребителей коммунальных услуг на платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации, при внесении такими потребителями платы за коммунальные услуги (абзац 2 пункта 8 подраздела XIV «Финансовые рынки»).

Введенный запрет исключит неоправданные преимущества для отдельных платежных организаций и создаст условия для развития ценовой конкуренции на рынке платежных услуг.

17. Федеральный закон от 03.07.2019 № 173-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на обеспечение

участия в системе быстрых платежей большинства банков (пункт 10 подраздела XIV «Финансовые рынки»).

Согласно документу, операторы по переводу денежных средств должны быть участниками платежной системы Банка России, а также обязаны проводить аутентификации при расчетах международными платёжными картами через Национальную систему платежных карт.

Также установлены требования к порядку взаимодействия банков и организаций — поставщиков платежных приложений (ApplePay, SamsungPay, MirPay и др.).

18. Федеральный закон от 20.07.2020 № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» (пункт 25 подраздела XIV «Финансовые рынки»).

Благодаря системе «Маркетплейс» финансовые организации смогут снизить затраты не только на привлечение, но и на обслуживание клиентов. Граждане, в свою очередь, получают надежный доступ к широкому спектру финансовых услуг 24 часа в сутки вне зависимости от места своего нахождения.

Взаимодействие потребителей и поставщиков услуг будет происходить на финансовых платформах, которые проводят операции с соблюдением требований по информационной безопасности. Все операторы платформ должны включаться в специальный реестр Банка России. Проверить, состоит ли оператор в таком реестре, можно на сайте регулятора.

Для работы на платформе клиенту необходимо зарегистрироваться на ней один раз, после чего он сможет беспрепятственно открывать вклады, приобретать иные финансовые продукты во всех подключенных к ней банках, страховых организациях и т.д., например, можно собрать в одну «корзину» на финансовой платформе несколько вкладов в разных банках и перевести деньги в один клик.

Высокую надежность системы «Маркетплейс» обеспечивает, в том числе регистратор финансовых транзакций, где хранится юридически значимая информация по совершенным на платформах сделкам. Сведения будут доступны для клиентов в личном кабинете на портале Госуслуг.

Мероприятия в сфере рыбохозяйственного комплекса

19. Федеральный закон от 01.05.2019 № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части совершенствования порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов» (пункт 2 подраздела XVI «Рыбохозяйственный комплекс»).

Принятым актом установлены правила проведения аукционов, что создаст условия для входа на рынок добычи (вылова) водных биоресурсов новых участников.

Также закреплено, что Правительством Российской Федерации устанавливаются перечни видов крабов в определённых районах их добычи (вылова), предназначенных для реализации на аукционах, типовая форма и порядок подготовки заключения договора о закреплении долей квот добычи крабов в инвестиционных целях.

Это позволит обеспечить прозрачную конкурентную среду в наиболее рентабельном и востребованном с инвестиционной стороны для бизнеса сегменте добычи.

Мероприятия в сфере транспортных услуг

20. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» (далее - Постановление № 1923) внесены изменения в ряд актов Правительства Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» из перечня регулируемых услуг исключен ряд услуг, оказываемых в морских портах, речных портах, а также услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей (пункт 9 подраздела XVII «Транспортные услуги»).

Так, в морских портах сокращение произошло в части следующих услуг: обеспечение лоцманской проводки судов; предоставление причалов; обеспечение экологической безопасности в порту; хранение грузов; погрузка и выгрузка грузов (кроме перевалки нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам); услуги буксиров; обслуживание пассажиров.

В речных портах в части следующих услуг: предоставление судам рейдов, якорных стоянок, защитных сооружений и причалов порта; обеспечение лоцманской проводки судов (внутрипортовая проводка); комплексное обслуживание флота; услуги буксиров; погрузка и выгрузка грузов; хранение грузов; обслуживание пассажиров.

По использованию инфраструктуры внутренних водных путей исключены следующие услуги: навигационно-гидрографическое обеспечение условий плавания судов по внутренним водным путям; обеспечение лоцманской проводки судов; ледокольное обеспечение в зимних условиях навигации; обеспечение прохода судов по судоходным гидротехническим сооружениям; обеспечение прохода иностранных судов по внутренним водным путям.

Постановлением № 1923 также внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», в соответствии с которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок на услуги по перевалке грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов,

утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации.

21. В 2019 году вступил в силу Федеральный закон от 06.06.2019 № 123-ФЗ «О внесении изменений в статьи 164 и 165 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (пункт 14 подраздела XVII «Транспортные услуги»).

Согласно принятому акту, внутренние воздушные перевозки в обход Москвы и Московской области облагаются НДС по ставке 0%. Льготная ставка применяется к услугам по внутренним воздушным перевозкам пассажиров и багажа при условии, что пункт отправления, назначения, а также все промежуточные пункты маршрута расположены вне территории Москвы и Московской области. Законом также предусмотрены документы, необходимые для применения налоговой ставки НДС в размере 0% при реализации указанных услуг.

Вместе с тем необходимо отметить и неисполненные до настоящего времени мероприятия «дорожной карты».

В сфере дорожного строительства:

1. Внесение в Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) изменений, предусматривающих выделение в отдельные категории различных работ, связанных с осуществлением дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог различных технических категорий и искусственных дорожных сооружений (ведомственный нормативный акт; 2019 год; Минэкономразвития России).

2. Определение предельного объема работ в натуральном и (или) денежном выражении, который может быть включен в один лот по каждому виду работ (постановление Правительства Российской Федерации; 2020 год; Минтранс России).

В сфере телекоммуникации:

3. Внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих закрепление унифицированного порядка доступа хозяйствующих субъектов к объектам государственной и муниципальной собственности для целей размещения сетей связи (федеральный закон, постановление Правительства Российской Федерации; III квартал 2019 г.; Минцифры России).

4. Внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, предусматривающих определение инфраструктуры электросвязи, включая кабельную канализацию и внутридомовую инфраструктуру в качестве обязательной при создании и (или) реконструкции многоквартирных домов, установление требований к такой инфраструктуре (федеральный закон, постановление Правительства Российской Федерации, СНИПы; июнь 2019 г.; Минцифры России).

В сфере информационных технологий:

5. Оценка результативности мер по обеспечению межоператорского обмена (доклад в Правительство Российской Федерации; май 2020 г.; Минфин России).

6. Установление требований к пользовательскому оборудованию связи по обеспечению возможности полной удаляемости предустановленных программ для ЭВМ (приложений), за исключением сервисных, обеспечивающих

функционирование оборудования (федеральный закон; апрель 2019 г.; Минцифры России).

7. Установление требований к государственным информационным системам по обеспечению возможности программного ввода и получения сведений, подлежащих включению в информационную систему (федеральный закон, постановление Правительства Российской Федерации; январь 2019 г.; Минцифры России).

8. Разработка предложений по созданию системы эффективного расследования административных и уголовных правонарушений в сфере информационных технологий (доклад в Правительство Российской Федерации; март 2019 г.; Минцифры России).

В сфере жилищно-коммунального хозяйства:

9. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части закрепления понятия «многофункциональный комплекс («апартаменты», «лофты» и др.)», а также разработка порядка управления такими комплексами, предусматривающего обязательность проведения конкурентных процедур по отбору соответствующих лиц для управления многофункциональными комплексами (федеральный закон; I квартал 2019 г.; Минстрой России).

10. Внесение изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» в части распространения особенностей заключения концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения на концессионные соглашения в отношении объектов, используемых при осуществлении деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (федеральный закон; II квартал 2019 г.; Минприроды России).

В сфере газоснабжения:

11. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации» в части установления единого тарифа на транспортировку газа по магистральным газопроводам для всех поставщиков газа (акт Правительства Российской Федерации; II квартал 2019 г.; ФАС России).

12. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» в части установления правил недискриминационного доступа к газораспределительным сетям (акт Правительства Российской Федерации; I квартал 2019 г.; ФАС России).

13. Издание совместного приказа ФАС России и Минэнерго России об утверждении минимальной величины продаваемого на бирже газа хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, с вступлением его в силу с 1 июля 2020 г. при условии реализации

иных мероприятий, предусмотренных настоящим подразделом (совместный приказ ФАС России и Минэнерго России; II квартал 2020 г.; ФАС России).

В сфере угольной промышленности:

14. Внесение изменений в стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 г. № 1738-р, предусматривающих его дополнение положениями, направленными на развитие конкуренции на рынках энергетического угля в субъектах Российской Федерации, использующих энергетический уголь в качестве топлива, а именно:

- обеспечение недискриминационного доступа поставщиков хозяйствующих субъектов с государственным участием в уставном капитале и хозяйствующих субъектов без государственного участия в уставном капитале к конкурсным процедурам по государственным и муниципальным закупкам, в том числе для обеспечения льготных категорий граждан энергетическим углем;

- использование внебиржевых индикаторов цен энергетического угля при формировании начальной (максимальной) цены при проведении закупочных процедур для государственных и муниципальных нужд.

(акт Правительства Российской Федерации; 2018 год; Минэкономразвития России).

15. Установление ограничений на предоставление мер государственной и (или) муниципальной поддержки хозяйствующим субъектам в сфере промышленности, направленных на расширение производственных мощностей (в том числе путем создания дополнительных производственных мощностей) для производства продукции, рынки которой характеризуются профицитными мощностями и наличием более двух производителей на территории Российской Федерации (за исключением создания новых производственных мощностей, сопровождающегося соразмерным прекращением функционирования существующих мощностей) (федеральный закон, акты Правительства Российской Федерации; 2019 год; Минпромторг России).

В сфере финансов:

16. Внесение в разрабатываемые и принятые нормативные правовые акты Российской Федерации изменений, направленных на установление условий допуска кредитных организаций к привлечению денежных средств на банковские депозиты (счета) и другие инструменты денежного рынка, а также на установление порядка размещения таких денежных средств на банковских депозитах (счетах) и других инструментах денежного рынка на конкурентных принципах (федеральный закон, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти; II квартал 2019 г., Минфин России).

17. Внесение в разрабатываемые и принятые нормативные правовые акты Российской Федерации изменений, направленных на установление условий допуска кредитных организаций к выдаче банковских гарантий для обеспечения исполнения обязательств третьих лиц на конкурентных принципах (федеральный закон, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные

правовые акты федеральных органов исполнительной власти; II квартал 2019 г., Минфин России).

18. Внесение изменений в разрабатываемые и принятые акты Правительства Российской Федерации, направленных на предоставление кредиторам субсидий из федерального бюджета при предоставлении льготного финансирования на конкурентных принципах (постановление Правительства Российской Федерации; II квартал 2019 г., Минфин России).

19. Внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации и ведомственные акты в части создания конкурентного механизма субсидирования микрофинансовых организаций при осуществлении ими деятельности по выдаче льготных займов постановление (Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти; II квартал 2019 г.; Минэкономразвития России).

20. Внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации в части создания конкурентного механизма субсидирования возмещения потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга (постановление Правительства Российской Федерации; IV квартал 2019 г.; Минпромторг России).

21. Формирование правовых основ для внедрения субъектами финансового рынка открытых программных интерфейсов (федеральный закон; IV квартал 2019 г.; Минфин России).

В сфере природных ресурсов (недропользование, водопользование, лесное и охотничье хозяйства):

22. Унификация торгов на право предоставления пользования природными ресурсами, предусматривающая в том числе:

- переход торгов в форме конкурса и аукциона на аукционы в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в сферах недропользования, водопользования, охотничьего хозяйства;

- закрепление обязанности предоставления права пользования природными ресурсами лицу, чье предложение было предшествующим предложению победителя аукциона в электронной форме, в случае отказа победителя от заключения договора (неуплаты окончательного размера разового платежа);

- закрепление обязанности (заключение договора) предоставления права пользования природными ресурсами единственному участнику аукциона в электронной форме (федеральный закон; 2019 год; Минприроды России).

23. Закрепление конкурентного порядка предоставления в пользование природных ресурсов путем проведения аукционов в электронной форме в случаях, когда несколько хозяйствующих субъектов претендует на один объект природных ресурсов (федеральный закон; II квартал 2019 г.; Минприроды России).

24. Установление единых условий, дающих преимущественное право при предоставлении права пользования природными ресурсами на новый срок (федеральный закон; II квартал 2019 г.; Минприроды России).

В сфере рыбохозяйственного комплекса:

25. Разработка и установление прозрачного и конкурентного порядка доступа российских пользователей (рыбодобытчиков) к водным биологическим ресурсам в зонах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства (федеральный закон, постановление Правительства Российской Федерации, приказ Минсельхоза России; 2019 год; Минсельхоз России).

В сфере транспорта:

26. Утверждение нового прейскуранта, устанавливающего тарифы на услуги открытого акционерного общества «Российские железные дороги» и предусматривающего выделение локомотивной составляющей тарифа в необходимой валовой выручке субъекта регулирования (приказ ФАС России; 2020 год; ФАС России).

27. Принятие ведомственных нормативных правовых актов, направленных на реализацию Федерального закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (приказы Минтранса России; 2018 год; Минтранс России).

28. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 599 «О порядке обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах» в части совершенствование порядка обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах (постановление Правительства Российской Федерации; декабрь 2019 г.; ФАС России).

В целях оценки достигнутых экономических и социальных эффектов от реализации мероприятий «дорожной карты» проводится анализ достижения ожидаемых результатов развития конкуренции, которые определены пунктом 4 подраздела I Плана мероприятий в количестве 28 и устанавливаются для отдельных 13 отраслей (сфер) экономики (видов деятельности).

Вместе с тем, предварительный анализ выполнения мероприятий, предусмотренных «дорожной картой», позволяет сделать вывод о высокой степени исполнения Плана мероприятий и достижения запланированных в нем целей и результатов, направленных на обеспечение основ государственной политики в сфере развития конкуренции, определенных Национальным планом.

Так, в период реализации «дорожной карты» был принят ряд важных нормативных правовых актов (федеральных законов, актов Правительства Российской Федерации, ведомственных приказов).

Также ряд актов в настоящее время разработан и находится на утверждении в Правительстве Российской Федерации либо на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Предложения по совершенствованию государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации

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.

В настоящее время в российской экономике сохраняются факторы, сдерживающие развитие конкуренции. В частности, затрудняют экономический рост такие факторы, как: низкая доля малых и средних предприятий в структуре экономики России, избыточность нормативно правовых требований и низкое качество государственного регулирования в потенциально конкурентных сферах, необоснованная дифференциация тарифов и дисбаланс между интересами потребителей и регулируемых организаций.

Глобальные экономические вызовы современной экономики также ставят новые цели и задачи по совершенствованию правовых и организационных мер обеспечения, защиты и развития конкуренции.

Направления структурных реформ, а также цели, задачи и принципы деятельности для решения поставленных задач определены в Указе № 618.

В целях противостояния глобальным экономическим вызовам и достижения национальных целей и задач развития Российской Федерации необходим комплекс масштабных мероприятий по содействию развитию конкуренции, а также консолидация усилий по выполнению поставленных задач как органов власти всех ветвей и уровней, так и всех институтов гражданского общества.

В связи с этим, в первую очередь, необходимо завершить реализацию всех ранее запланированных мероприятий и обеспечить достижение всех ожидаемых результатов, заложенных в Национальном плане на 2018 – 2020 годы, а также в федеральных «дорожных картах» по развитию конкуренции.

В особенности важно завершить работу по принятию федеральных законов, обеспечивающих основу проконкурентной политики, в частности, федеральных законов о реформировании деятельности естественных монополий и о государственном регулировании цен (тарифов), пятого «цифрового» антимонопольного пакета.

Во-вторых, необходимо обеспечить принятие и исполнение Национального плана развития конкуренции на новый период 2021-2025 годов.

На новом этапе реализации государственной политики по развитию конкуренции необходимы качественные системные, институциональные и организационные изменения, а также дальнейшие шаги по развитию конкуренции в отраслях национальной экономики.

ФАС России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации (далее – проект) разработанный в целях реализации положений статей 8 и 34 Конституции

Российской Федерации и направленный на развитие конкуренции и недопущение монополистической деятельности.

Цели и задачи нового Национального плана сформулированы исходя из приоритета соблюдения и защиты прав и свобод граждан, а также стремления в условиях конкуренции улучшать их благосостояние и качество жизни.

Принимая во внимание результаты реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции, определенных Указом № 618, мероприятия Национального плана 2021-2025 направлены на создание условий для инновационного развития, повышение предпринимательской и социальной активности, ликвидацию социального неравенства.

Проект определяет задачи, на решение которых направлена реализация Национального плана, в частности:

- развитие добросовестной конкуренции на товарных рынках;
- снижение барьеров для поставщиков и потребителей товаров, работ и услуг;
- дерегулирование сфер естественных монополий и отдельных регулируемых сфер деятельности, в которых созданы условия развития конкуренции, на основании анализа состояния конкуренции;
- обеспечение равных условий деятельности на конкурентных рынках для компаний с государственным участием и организаций частной формы собственности;
- замена мер государственного регулирования экономических отношений на меры экономического стимулирования;
- расширение и повышение эффективности международного сотрудничества, направленного на обеспечение защиты и развития конкуренции, а также восстановление условий конкуренции в Российской Федерации при нарушении антимонопольного законодательства;
- создание условий для развития конкуренции в сфере государственного оборонного заказа, стимулирующих увеличение доли государственных контрактов, заключенных путем проведения конкурентных процедур, и повышения эффективности механизма ценообразования в сфере государственного оборонного заказа;

Заложенные в новом Национальном плане мероприятия направлены на решение основных системных и отраслевых проблем, создание благоприятных условий для ведения частного бизнеса, устранение административных барьеров и искажений конкурентной среды.

Так, в целях реализации сбалансированного подхода к участию государства в экономике, а также расширения доступа хозяйствующих субъектов к государственному имуществу, природным ресурсам и объектам инфраструктуры Национальным планом на 2021 – 2025 годы предусмотрены мероприятия, направленные на **обеспечение эффективного и прозрачного управления государственной и муниципальной собственностью.**

В частности, запланировано определение единых принципов учета государственного и муниципального имущества и доступности сведений о нем, определение состава непрофильного государственного и муниципального имущества и его последующая приватизация, выявление и регистрация

бесхозного, неучтенного, незарегистрированного государственного имущества, определение единого порядка торгов при реализации государственного и муниципального имущества, установление обязанности продажи имущества контролируемых государством компаний на электронном аукционе с использованием единого сайта торгов.

Развитие малого и среднего предпринимательства является также одной из основных задач Национального плана, например, в сфере здравоохранения установлены показатели достижения соответствующей доли субъектов малого и среднего предпринимательства к 2025 году, предусмотрено установление квоты в размере 20% для малого бизнеса в конкурсах на установку и размещение рекламных конструкций. На финансовых рынках предусмотрено обеспечение равного доступа к государственным программам субсидирования из средств бюджета льготного финансирования.

Также одной из задач Национального плана является дальнейшее **развитие организованной (биржевой) торговли**, в частности, предусматривается принятие отдельной «дорожной карты» по данному направлению, а также создание ликвидных биржевых индикаторов в различных отраслях и использование биржевых и внебиржевых индексов цен в сферах налогового, бюджетного регулирования.

Помимо этого, новым Национальным планом предусмотрена **унификация и систематизация государственных и муниципальных преференций** хозяйствующим субъектам, включая субъектов малого и среднего предпринимательства, что позволит обеспечить единые подходы к предоставлению преференций, создать систему мониторинга их реализации, базу для оценки эффективности предоставленных преференций.

Также предусматривается **внедрение информационно-аналитической системы** по сопоставлению цен на однородные товары, работы, услуги в сфере государственного оборонного заказа и в гражданской сфере (ИАС ГОЗ), автоматизированной информационной системы раскрытия сговоров на торгах.

Одним из важнейших направлений мероприятий Национального плана станет **цифровизация антимонопольного и тарифного регулирования**, заключающаяся в формировании информационного пространства взаимодействия между контролирующим органом и хозяйствующими субъектами в сферах антимонопольного регулирования, государственного регулирования цен (тарифов), контроля экономической концентрации.

Кроме того, **в рамках развития государственного тарифного регулирования** Национальный план предусматривает мероприятия по сокращению объемов перекрестного субсидирования в рамках долгосрочного тарифного регулирования, обеспечению расширения случаев установления долгосрочных тарифов на услуги естественных монополий по принципу «инфляция минус», прекращения государственного регулирования цен (тарифов) в конкурентных сферах на основании анализа состояния конкуренции (в том числе в сфере услуг в портах, аэропортах).

Реализация государственной политики по развитию конкуренции - одно из ключевых направлений и факторов экономического роста. Именно поэтому

государственная политика по развитию конкуренции не может рассматриваться как отдельный процесс в отрыве от комплекса мероприятий, реализуемых в рамках стратегии развития экономики страны в целом, а также национальных целей развития Российской Федерации, определенных Главой государства (Указ Президента Российской Федерации № 474).

Конкуренция является одним из тех ресурсов, который способен сделать экономику страны богаче и создать условия, способные обеспечить возможность Российской Федерации противостоять кризисным явлениям в экономике, в связи с чем Национальный план развития конкуренции должен стать неотъемлемой составляющей экономической политики России.

Учитывая, что Указом № 618 активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации определено приоритетным направлением деятельности органов власти всех уровней, то необходимо обеспечение исполнения всех мероприятий, направленных на развитие конкуренции, предусмотренных стратегическими документами, определяющими реализацию государственной политики по развитию конкуренции.