

Утверждено протоколом
Президиума ФАС России
от 03.07.2019 № 6

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА



СТРАТЕГИЯ
РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И АНТИМОНОПОЛЬНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА

МОСКВА
2019

Оглавление

I. Введение.....	3
II. Обеспечение реализации целей, задач и основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов.....	8
III. Совершенствование правовых и организационных механизмов защиты конкуренции.....	10
IV. Создание эффективных механизмов развития конкуренции на федеральном, региональном и местном уровнях, в том числе снижение доли государственного участия в экономике.....	25
V. Совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации.....	30
VI. Реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифного регулирования	33
VII. Создание условий для эффективной конкуренции при осуществлении закупок для государственных (муниципальных), корпоративных нужд и реализации на торгах государственного и муниципального имущества.....	39
VIII. Повышение эффективности осуществления контроля в сфере государственного оборонного заказа.....	45

I. Введение

В последние годы российская экономика столкнулась с глобальными экономическими вызовами.

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

Происходящие изменения настолько значительны, что могут быть охарактеризованы как крупнейший за всю историю технологический переход, когда богатство природных ресурсов и дешевизна труда перестают быть основными факторами роста.

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

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

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

В этих условиях конкуренция является основным фактором, способным обеспечить экономический рост.

Именно поэтому на современном этапе экономического развития вопросы состояния конкуренции приобретают все большее, если не ключевое значение.

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.

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

При этом решение таких задач может быть обеспечено только при условии преодоления негативных факторов экономики, объективно сдерживающих развитие конкуренции и экономический рост: высокая доля государственного участия в экономике, недостаточность сегмента малого и среднего предпринимательства, существенная доля нарушений условий конкуренции со стороны органов власти, картелизация российской экономики, системные проблемы в сфере государственного заказа и закупок государственных компаний и естественных монополий, системные проблемы обеспечения равного доступа к государственным ресурсам.

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

Указом установлено, что активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

Не менее важным стратегическим документом экономической политики является Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204

«О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В соответствии с национальными целями Правительством Российской Федерации разработаны 12 Национальных проектов, паспорта которых утверждены Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, а также Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, который утвержден распоряжением Правительства от 30.09.2018 № 2101-р.

Мероприятия, связанные с реализацией Национального плана развития конкуренции, затрагивают те же сферы деятельности, что и Национальные проекты.

Указанные стратегические документы имеют общую цель по развитию и стабильному росту экономики Российской Федерации, а, следовательно, не могут быть эффективно реализованы в отрыве друг от друга.

Осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации и достижение иных целей, определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204, может быть обеспечено исключительно мероприятиями, учитывающими цели, задачи и основополагающие принципы экономической политики, основанной на развитии конкуренции.

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

К 2019 году в Российской Федерации сформирована современная правовая и организационная основа защиты конкуренции:

- правовые институты защиты конкуренции соответствуют лучшим практикам ведущих антимонопольных органов мира и при этом учитывают специфику формирования внутренних экономических отношений;

- взаимодействие антимонопольных органов, судов, объединений предпринимателей, профессиональных сообществ юристов и экономистов создало действующий организационный механизм защиты конкуренции, позволяющий вырабатывать стандарты и практические требования антимонопольной политики в отношении важнейших товарных рынков Российской Федерации.

Миссией Федеральной антимонопольной службы является свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России.

Свободная конкуренция между участниками рынков стимулирует развитие новых технологий и поиск наиболее эффективных способов производства. Это приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора для потребителя.

Исходя из этого, усилия ФАС России направлены на предотвращение и пресечение ограничивающих конкуренцию действий со стороны хозяйствующих субъектов, субъектов естественных монополий и органов власти.

Для эффективной реализации Миссии ФАС России разработаны документы, определяющие основные направления развития деятельности службы: Политика в области управления качеством государственных функций и услуг, а также Кадровая Политика.

Результативность и эффективность системы антимонопольного надзора, в первую очередь, зависит от синтеза личных и профессиональных качеств сотрудников службы. Именно поэтому Кадровая Политика по приоритетности занимает равное место с задачей формирования качественной системы надзора за соблюдением антимонопольного законодательства на товарных рынках.

Настоящая Стратегия разработана с учетом актуальной оценки макроэкономических и микроэкономических процессов, национальных целей, определенных стратегическими документами, действующими в Российской Федерации.

Указанные цели положены в основу приоритетов в деятельности службы:

1. Обеспечение реализации целей, задач и основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов;

2. Совершенствование правовых и организационных механизмов защиты конкуренции;

3. Создание эффективных механизмов развития конкуренции на федеральном, региональном и местном уровнях, в том числе снижение доли государственного участия в экономике;

4. Совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации;

5. Реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифного регулирования;

6. Создание условий для эффективной конкуренции при осуществлении закупок для государственных (муниципальных), корпоративных нужд и реализации на торгах государственного и муниципального имущества;

7. Повышение эффективности осуществления контроля в сфере государственного оборонного заказа.

В целях исполнения настоящей Стратегии разрабатываются на краткосрочный период план нормативно-правовой работы, а также план мероприятий по реализации Стратегии.

II. Обеспечение реализации целей, задач и основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов

В основу эффективной реализации Национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры должны быть заложены цели, задачи и основополагающие принципы, определенные в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».

Для достижения данной цели необходимы следующие мероприятия.

2.1. Оценка обеспечения приоритетного направления деятельности по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов.

2.1.1. Проведение комплексной оценки мероприятий Национальных проектов на предмет соответствия их целям и задачам государственной политики по развитию конкуренции.

2.1.2. Проведение комплексной оценки региональных проектов субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию национальных проектов, на предмет соответствия их целям и задачам государственной политики по развитию конкуренции.

2.1.3. Регулярная и систематическая оценка соответствия основным направлениям государственной политики по развитию конкуренции реализации мероприятий Национальных проектов.

2.2. Разработка и внесение предложений по включению в документы по реализации Национальных проектов ключевых показателей, целей, задач и мероприятий по развитию конкуренции.

2.2.1. При реализации каждого Национального проекта необходимо предусмотреть определение целевых показателей, учитывающих цели развития конкуренции.

2.2.2. Необходимо обеспечить корректировку или уточнение мероприятий Национальных проектов с учетом ключевых показателей развития конкуренции, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции и Планами мероприятий («дорожными картами») по содействию развитию конкуренции.

2.2.3. Необходима разработка и обеспечение включения в региональные проекты субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию национальных проектов, соответствующих целей, показателей и мероприятий, которые учитывают основные положения государственной политики по развитию конкуренции.

2.3. Разработка и внедрение механизмов мониторинга и контроля мероприятий по реализации Национальных проектов на предмет их соответствия основным направлениям государственной политики по развитию конкуренции.

2.3.1. Разработка и внесение предложений об определении персональной ответственности за достижение целей, целевых показателей, выполнение мероприятий Национального проекта, учитывающих основные направления государственной политики по развитию конкуренции.

2.3.2. Внедрение механизмов координации действий по достижению целей, целевых показателей, выполнению мероприятий Национальных проектов с ФАС России.

2.3.3. Включение в систему отраслевых критериев реализации национальных проектов показателей, учитывающих цели развития конкуренции, при формировании рейтинга реализации Национальных проектов федеральными органами исполнительной власти, руководителями и администраторами национальных проектов, а также субъектами Российской Федерации.

III. Совершенствование правовых и организационных механизмов защиты конкуренции

К 2019 году в Российской Федерации в целом сложилась система антимонопольного законодательства, обеспечивающего эффективное применение институтов защиты конкуренции, основу которого составляет Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

С учетом принятия «четвертого антимонопольного пакета», вступившего в силу в 2016 году, антимонопольное законодательство России признано соответствующим международным стандартам и позволяет обеспечить защиту конкуренции на высоком уровне.

Вместе с тем развитие экономических отношений с учетом изменений глобальной экономики требует постоянного принятия оперативных мер, представляющих собой создание адекватных инструментов и механизмов предотвращения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Среди таких мер в настоящее время и на период действия настоящей Стратегии необходимо рассмотреть следующие.

3.1. Совершенствование антимонопольного законодательства и практики его применения:

3.1.1. Развитие и совершенствование превентивных механизмов антимонопольного контроля: внедрить на законодательном уровне нормы, стимулирующие принятие антимонопольного комплаенса (системы мер, направленных на обеспечение соблюдения требований антимонопольного законодательства) хозяйствующими субъектами, органами государственной власти и местного самоуправления.

3.1.2. Обеспечение права доступа к природным ресурсам во всех сферах (недра, охота, лес, рыболовство, аквакультура, водопользование) на конкурентной и недискриминационной основе.

3.1.3. Повышение качества экономического анализа и контроля за экономической концентрацией: на основе использования лучших практик антимонопольных органов стран - членов ОЭСР стандартизировать применение экономического анализа при осуществлении контроля за экономической концентрацией и рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства.

3.1.4. Реализация и формирование административной практики в части недобросовестной конкуренции.

3.1.5. Повышение эффективности рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и обоснованности принимаемых решений: внедрить персональные показатели результативности сотрудников антимонопольных органов и структурных подразделений центрального аппарата, характеризующие качество подготавливаемых решений и предписаний по делам о нарушении антимонопольного законодательства, а также результативность контроля исполнения предписаний и постановлений о наложении административных штрафов.

3.1.6. Повышение эффективности выявления, расследования и пресечения антиконкурентных соглашений:

- развивать правовой механизм освобождения от административной и уголовной ответственности лиц, способствующих раскрытию антиконкурентных соглашений, в том числе порядок представления соответствующих заявлений о совершении правонарушения и заключения соглашений о сотрудничестве в целях раскрытия таких соглашений (система маркеров);

- унифицировать в административном и уголовном законодательстве Российской Федерации системы освобождения от ответственности участников антиконкурентных соглашений, добровольно признавших в противоправной

деятельности и прекративших ее;

- закрепить возможность передачи в антимонопольный орган результатов оперативно-розыскной деятельности;

- ввести альтернативную подследственность по уголовным делам об антиконкурентных соглашениях;

- ужесточить уголовную ответственность за заключение антиконкурентных соглашений: для участников сговоров на торгах, для членов совета директоров и генеральных директоров компаний, вступивших в сговор;

- создать реестр участников ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий, а также размещать информацию, содержащуюся в реестре участников ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий, на сайте антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- закрепить возможность получения антимонопольным органом следующих видов охраняемой законом тайны: банковская тайна, налоговая тайна, служебная тайна (в том числе служебная информация ограниченного распространения, касающаяся хозяйствующих субъектов, которой располагают органы статистики), данные об абонентах связи, персональные данные, а также установить порядок раскрытия такой информации.

3.1.7. Развитие и совершенствование контроля в сфере рекламы:

- разработать и внедрить на законодательном уровне единые правила проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции;

- внести изменения в законодательство Российской Федерации, обеспечив предложение для субъектов малого и среднего предпринимательства не менее 20% от всех мест установки рекламных конструкций, выставляемых на торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции;

- внести изменения в законодательство Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления полномочиями по

выявлению нарушений законодательства о рекламе в сфере наружной рекламы;

- разработать и внедрить специальные требования к распространению рекламы в сети «Интернет»;

- оптимизировать процедуру рассмотрения дел по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе и дел об административных правонарушениях в данной сфере;

- обеспечить технические и организационные механизмы для повышения эффективности контроля уровня громкости звука рекламы в теле-, радиопередачах, в том числе территориальными органами ФАС России;

- содействовать развитию саморегулирования в сфере рекламы в Российской Федерации, в том числе передать органам саморегулирования часть полномочий антимонопольных органов в сфере рекламы.

3.1.8. Устранение административных и нормативных барьеров, сдерживающих расширение масштабов инновационной активности строительных предприятий и распространение в отрасли передовых технологий, в том числе путем систематизации и установления открытых, исчерпывающих нормативно-технических требований в строительстве, перехода к цифровому регулированию строительной отрасли посредством интеграции и расширения функционала существующих информационных систем с целью осуществления всех процедур в строительстве в электронном виде в единой системе «одного окна».

3.1.9. Развитие конкуренции в сфере оказания платных юридических и технических услуг при осуществлении нотариальной деятельности.

3.2. Создание правовых и организационных механизмов пресечения нарушений антимонопольного законодательства нерезидентами Российской Федерации:

3.2.1. Развитие институтов международного сотрудничества в сфере антимонопольного регулирования:

- содействовать вступлению Российской Федерации в ОЭСР с учетом планов, определяемых Правительством Российской Федерации, обеспечить

активное участие в качестве ее полноценного члена в деятельности рабочих органов данной организации, в том числе Комитета по конкуренции;

- обеспечить закрепление ключевых позиций ФАС России в руководящем и рабочих органах Международной конкурентной сети;

- активно взаимодействовать с Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и участвовать в деятельности ее органов в целях обеспечения принятия Руководящих принципов и процедур международного сотрудничества в соответствии с Секцией F Комплекса по конкуренции ООН;

- обеспечить продвижение инициативы по принятию Конвенции о борьбе с картелями;

- обеспечить формирование повестки дня международных организаций (ОЭСР, ЮНКТАД, МКС, АТЭС) на основе согласованно выработанной позиции антимонопольных органов государств-участников СНГ, ЕАЭС и БРИКС;

- усилить работу по проведению совместных расследований с конкурентными ведомствами зарубежных стран, в том числе государств - участников СНГ, ЕАЭС и БРИКС, а также взаимодействие при рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации;

- обеспечить применение Закона о защите конкуренции в соответствии с принципом экстерриториальности посредством заключения с антимонопольными органами иных стран соглашений о взаимодействии при осуществлении правоприменительной деятельности;

- обеспечить эффективное взаимодействие ФАС России с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), в том числе в целях обеспечения учета позиции ФАС России при принятии ЕЭК решений по вопросам конкурентной политики и при осуществлении ею антимонопольного правоприменения, а также по вопросам таможенно-тарифного и нетарифного регулирования;

- содействовать развитию деятельности Антимонопольного центра БРИКС;

- обеспечить правовое регулирование выдачи заключения антимонопольного органа о последствиях для состояния конкуренции при введении (изменении) таможенно-тарифных и нетарифных мер в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, включая введение мер торговой защиты, в том числе в условиях членства Российской Федерации в ВТО;

- обеспечить активное участие в деятельности Региональной ассоциации органов регулирования энергетики (ЭРРА), а также подразделений международных организаций (АТЭС, ОЭСР и др.), занимающихся вопросами тарифного регулирования.

3.2.2. Реализовать комплекс мер, направленных на защиту прав «параллельных импортеров» при ввозе на территорию Российской Федерации оригинальной продукции правообладателя товарного знака:

- содействовать введению в Российской Федерации и ЕАЭС международного принципа исчерпания прав на товарные знаки;

- сформировать правовые подходы по оценке недобросовестности правообладателей при реализации и защите интеллектуальных прав в отношении «параллельных импортеров».

3.3. Развитие институтов разъяснений и рекомендаций («guidelines») по применению антимонопольного законодательства в целях повышения обоснованности принимаемых решений и обеспечения единообразия в правоприменении:

- обеспечить подготовку на регулярной основе обзоров и обобщений правоприменительной практики и разъяснений ФАС России;

- разработать и утвердить разъяснения по проведению анализа состояния конкуренции на товарных рынках;

- разработать и внедрить методику доказывания ограничения конкуренции органами власти;

- разработать рекомендации к содержанию торговых политик доминирующих хозяйствующих субъектов (в том числе с целью недопущения их

использования для координации экономической деятельности и согласованных действий);

- разработать рекомендации для органов власти, включающие в себя совокупность мер, направленных на предотвращение и профилактику нарушений антимонопольного законодательства;

- разработать методику оценки латентности картелей и иных антиконкурентных соглашений в экономике (в разрезе сфер народного хозяйства), оценки доходов картелей и иных антиконкурентных соглашений от противоправной деятельности, причиненного ущерба государству, экономике и гражданам;

- разработать методику выявления, пресечения и профилактики картелей и иных антиконкурентных соглашений на товарных рынках и на торгах в условиях цифровой экономики;

- разработать разъяснения по применению механизма отказа от конфиденциальности (вейвера) при рассмотрении сделок экономической концентрации и обеспечить их принятие на уровне Межгосударственного совета по антимонопольной политике.

3.4. Реализация мер, направленных на совершенствование механизма предоставления государственных преференций:

3.4.1. Обеспечить совершенствование правового регулирования предоставления государственных и муниципальных преференций путем внесения изменений в Закон о защите конкуренции в целях пресечения злоупотреблений органов государственной власти и местного самоуправления, предусматривающих, в том числе:

- обеспечить прозрачность механизма предоставления государственных или муниципальных преференций путем размещения на едином ресурсе в сети «Интернет» информации о предоставлении органами государственной власти и местного самоуправления государственных или муниципальных преференций;

- обеспечить введение обязанности органов государственной власти и местного самоуправления по контролю за использованием государственных или муниципальных преференций и мер ответственности за ненадлежащий контроль;

- обеспечить введение мер обязательной отчетности хозяйствующих субъектов об использовании государственной или муниципальной преференции и административной ответственности за нарушение порядка и условий ее использования.

3.4.2. Обеспечить методическую поддержку в сфере предоставления и контроля использования государственных и муниципальных преференций.

3.4.3. Обеспечить ведение на внутреннем портале ФАС России единой базы данных о согласовании антимонопольными органами заявлений о даче согласия на предоставление государственных и муниципальных преференций (до момента создания единого информационно-коммуникационного ресурса о государственных и муниципальных преференциях в сети Интернет).

3.5. Реализация комплекса мер, направленных на недопущение ограничения, устранения или недопущения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в том числе при предоставлении субсидий.

3.6. Реализация мер, направленных на совершенствование инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации и законодательства об осуществлении иностранных инвестиций в Российской Федерации.

3.6.1. Разработать методики оценки состояния деловой среды в субъектах Российской Федерации с целью установления причин низкого уровня инвестиционной активности в отдельных регионах, и предложений по увеличению количества иностранных инвестиций в российскую экономику, а также оценки критериев осуществления иностранных инвестиций в субъектах Российской Федерации с целью создания рейтинга инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации.

3.6.2. Обеспечить эффективное функционирование и взаимодействие в ходе инвестиционного процесса органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных субъектов инвестиционной деятельности.

3.6.3. Провести анализ действующего законодательства об осуществлении иностранных инвестиций в Российской Федерации на предмет снижения административных барьеров для иностранных инвесторов, а также разработка новой редакции нормативно-правовой базы законодательства об осуществлении иностранных инвестиций в Российской Федерации, в том числе в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

3.7. Обеспечение эффективного взаимодействия между ФАС России, органами судебной и исполнительной власти в целях выработки единых подходов в правоприменении и методологической помощи:

- подготовить предложения по созданию в системе арбитражных судов Российской Федерации специализированного арбитражного суда по делам, связанным с нарушением антимонопольного законодательства, выступающего в качестве суда кассационной инстанции в отношении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, действий (бездействия) территориальных органов ФАС России и их должностных лиц, а также в качестве суда первой инстанции при оспаривании ненормативных правовых актов, действий (бездействия) ФАС России и его должностных лиц;

- подготовить предложения по внесению изменений и дополнений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» и направить их в Верховный Суд Российской Федерации;

- обеспечить взаимодействие с Верховным Судом Российской Федерации для подготовки разъяснений, обобщающих ключевые правовые позиции

арбитражных судов по практике применения и толкования норм антимонопольного законодательства;

- обеспечить взаимодействие с научно-консультативными советами федеральных арбитражных судов округов для обобщения ключевых правовых позиций арбитражных судов по практике применения и толкования норм антимонопольного законодательства;

- подготовить предложения с целью обеспечения формирования единообразной судебной практики к рассмотрению судами общей юрисдикции уголовных дел, возбужденных по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации, и применения правовых механизмов освобождения от уголовной ответственности лиц, содействовавших выявлению данных преступлений, и направить их в Верховный Суд Российской Федерации;

- подготовить предложения с целью разработки единообразных подходов к применению дисквалификации к должностным лицам, совершившим нарушения антимонопольного законодательства, в том числе должностным лицам органов власти, и направить их в Верховный Суд Российской Федерации;

- подготовить предложения по формированию совместно с МВД России единообразных подходов к проведению расследований органами внутренних дел Российской Федерации уголовных дел, возбужденных по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации, и применению правовых механизмов освобождения от уголовной ответственности лиц, содействовавших выявлению данных преступлений;

- обеспечить расширение взаимодействия с правоохранительными органами, налоговыми и иными государственными органами, как на федеральном, так и на региональном уровнях, в целях повышения эффективности проведения совместных мероприятий и расширения информационного обмена, в том числе в рамках реализации действующих соглашений о взаимодействии, а также заключение новых соглашений;

- законодательно определить порядок взаимодействия антимонопольных органов и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, при расследовании картелей.

3.8. Повышение эффективности и результативности деятельности антимонопольных органов.

3.8.1. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности:

- обеспечить применение риск-ориентированного подхода для плановых проверок ФАС России;

- обеспечить применение «динамической модели» риск-ориентированного подхода при осуществлении проверок ФАС России.

3.8.2. Осуществление на постоянной и регулярной основе систематизации и актуализация обязательных требований.

3.8.3. Реализация комплексной программы профилактики нарушений требований антимонопольного законодательства.

3.8.4. Развитие системы менеджмента качества ФАС России:

– обеспечить своевременное подтверждение соответствия международному стандарту качества ИСО-9001:2015 и эволюционирование системы менеджмента качества ФАС России во взаимосвязи с общемировыми тенденциями;

– обеспечить единообразие понимания и применения стандартов качества, действующих в центральном аппарате и территориальных органах ФАС России, в рамках создания единой системы менеджмента качества в федеральном органе исполнительной власти;

– реализовать мероприятия по пропаганде внедрения и эффективного функционирования международного стандарта качества ИСО-9001:2015 в иных федеральных органах исполнительной власти, основанная на позитивном опыте ФАС России.

3.8.5. Повышение результативности исполнения контрольных (надзорных) и иных функций структурными подразделениями ФАС России и территориальными органами:

- реализовать мероприятия по повышению качества анализа исполнения контрольных (надзорных) функций, в том числе с использованием Единого реестра дел ФАС России;

- обеспечить создание единой системы сбора данных ведомственной статистической отчетности на базе Федеральной государственной информационной системы «Единая информационно-аналитическая система» (ФГИС ЕИАС);

- обеспечить дальнейшее совершенствование системы оценки результативности деятельности территориальных органов и подразделений центрального аппарата ФАС России на основе ключевых показателей эффективности (КПЭ);

- создать единую систему результативности ФАС России, аккумулирующей все показатели, характеризующие результативность деятельности ФАС России.

3.8.6. Развитие автоматизации контрольно-надзорной деятельности ФАС России, в том числе разработка и внедрение механизмов электронного взаимодействия с подконтрольными субъектами, осуществление в электронной форме процедур рассмотрения дел.

3.9. Развитие кадрового потенциала ФАС России:

3.9.1. Разработка и внедрение современных кадровых технологий на государственной гражданской службе во взаимодействии с экспертным сообществом.

3.9.2. Реализация комплекса правовых, организационных и профилактических мероприятий по минимизации коррупционных рисков в целях повышения эффективности деятельности по профилактике коррупционных правонарушений.

3.9.3. Использование актуальных тенденций в программах развития профессионального уровня и личностных качеств служащих: адаптивности и

индивидуализации обучения; открытости и доступности учебного материала; гибких форматов; актуальности и релевантности формируемых знаний и навыков.

3.9.4. Соблюдение принципа, закрепленного в Кадровой политике ФАС России - уважения к личности и создания условий для всестороннего развития каждого члена коллектива.

3.10. Развитие внешних и внутренних коммуникаций.

3.10.1. Развитие внешнего информирования.

Поддержание имиджа ФАС России как открытого и эффективного ведомства, действующего в интересах граждан и бизнеса за счет:

- продолжения работы ФАС России и ее территориальных органов со СМИ, в том числе путем создания видеоконтента по ключевым направлениям деятельности структурных подразделений;
- увеличения присутствия ФАС России и ее территориальных органов в социальных медиасетях с целью повышения информированности граждан о состоянии конкуренции и мерах, предпринимаемых ФАС России и ее территориальными органами для развития и защиты конкуренции;
- внедрения новых каналов коммуникации по продвижению ценностей конкуренции среди граждан, представителей предпринимательского сообщества и органов власти;
- размещения социальной рекламы на наружных носителях, радио и телевидении с целью пропаганды ценностей конкуренции;
- развития деятельности общественной приемной ФАС России с целью повышения удобства получения информации и консультаций по разъяснению антимонопольного законодательства для граждан и предпринимателей;
- модернизации и развития сайта ФАС России, в том числе за счет добавления видеоконтента, проведения открытых опросов и внедрения других интерактивных сервисов, размещения на сайте ФАС России раздела с исчерпывающим перечнем и копиями решений и иных нормативных и ненормативных актов ФАС России; модернизации английской версии сайта с целью

информирования и обмена опытом с другими конкурентными ведомствами;
создания мобильной версии сайта ФАС России;

- модернизации сайтов территориальных органов ФАС России с целью повышения доступности информации для граждан и повышения прозрачности деятельности ведомства;

- создания системы Общественных советов при территориальных органах ФАС России с целью общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления для выявления актов и действий, направленных на ограничение конкуренции;

- интеграции саморегулируемых организаций, общественных организаций, профессиональных союзов и советов потребителей в работу Экспертных и Общественных советов ФАС России и ее территориальных органов;

- активизации работы с ведущими высшими учебными заведениями с целью формирования у выпускников ВУЗов оптимального набора знаний о законах конкуренции, научного и информационного обеспечения развития конкуренции, консолидации научной, практической и образовательной деятельности в целях выработки новых подходов антимонопольной политики путем:

 - а) деятельности Научного совета по проблемам защиты конкуренции РАН;

 - б) деятельности Научно-методического совета образовательных организаций и кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования ФАС России;

 - в) проведения ежегодных научно-практических конференций;

 - г) подготовки и реализации программ обучения и развития граждан в области конкурентного права и антимонопольного регулирования в России.

3.10.2. Развитие внутренних коммуникаций:

- повышать эффективность внутриорганизационного обмена информацией с помощью внедрения современных технологий в систему внутренних коммуникаций;

- использовать инструменты нематериальной мотивации персонала в целях адвокатирования конкуренции и формирования репутации ФАС России как ответственного и привлекательного работодателя;

- проводить конкурсы профессионального мастерства, направленные на формирование сотрудниками инновационных идей и повышение эффективности деятельности службы;

- активно поддерживать и развивать спортивные и творческие активности, вести пропаганду здорового образа жизни и традиционных семейных ценностей как базовых элементов жизнедеятельности.

IV. Создание эффективных механизмов развития конкуренции на федеральном, региональном и местном уровнях, в том числе снижение доли государственного участия в экономике

Комплекс задач по защите и развитию конкуренции должен решаться посредством государственной политики.

Подписание Президентом Российской Федерации Указа от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации» – это, по сути, новая веха не только антимонопольного регулирования, но и экономической политики государства в целом.

Целями политики по развитию конкуренции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации являются:

а) повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;

б) повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;

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

Реализация принципов и целей государственной политики по развитию конкуренции, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по

развитию конкуренции в Российской Федерации», должна стать общей задачей всех органов власти и институтов гражданского общества.

Создание эффективных механизмов развития конкуренции должно быть реализовано по следующим направлениям:

4.1. Создание совершенной институциональной основы развития конкуренции в Российской Федерации:

4.1.1. Каждые пять лет на период с 2020 разрабатывать и принимать на федеральном уровне планы мероприятий («дорожные карты») по содействию развитию конкуренции и обеспечению перехода отдельных отраслей из состояния монополии в состояние конкурентного рынка.

4.1.2. Обеспечить внедрение показателей развития конкуренции в оценку эффективности деятельности органов государственной власти всех уровней и органов местного самоуправления.

4.1.3. Обеспечить достижение ключевых показателей развития конкуренции на региональном уровне путем реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации и мероприятий, направленных на его исполнение.

4.1.4. Обеспечить принятие и реализацию на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований планов мероприятий («дорожных карт») обеспечивающих достижение ключевых показателей развития конкуренции, в том числе, включающих в себя системные мероприятия, направленные на уменьшение доли государственных и муниципальных организаций на конкурентных товарных рынках.

4.1.5. Обеспечить создание совещательных органов по развитию конкуренции на базе общественно-консультативных советов Федеральной антимонопольной службы во всех субъектах Российской Федерации с участием представителей Общественной палаты Российской Федерации.

4.1.6. Обеспечить участие Общественной палаты Российской Федерации в работе коллегиального координационного или совещательного органа, созданных в субъектах Российской Федерации при высшем должностном лице для внедрения

стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р.

4.2. Разработка и реализация мер, направленных на снижение и недопущение увеличения доли государственного и муниципального участия в конкурентных сферах:

4.2.1. Обеспечить принятие федерального закона, предусматривающего установление запрета создания и осуществления деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках (за исключением сфер обеспечения обороны и безопасности государства).

4.2.2. Обеспечить принятие федерального закона, предусматривающего запрет прямого или косвенного приобретения государством и муниципальными образованиями акций и долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на товарных рынках в условиях конкуренции (за исключением организаций оборонного комплекса и предприятий, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также случаев, когда приобретение государством и муниципальными образованиями акций и долей таких хозяйственных обществ предусмотрено федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации).

4.2.3. Содействовать развитию конкуренции посредством приватизации и акционирования государственных корпораций, а также приватизации государственного имущества.

4.2.4. Обеспечить широкое привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в сфере социального обслуживания населения.

4.3. Содействие внедрению механизмов стимулирования федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации и органов местного самоуправления к достижению показателей развития конкуренции:

4.3.1 содействовать формированию системы показателей состояния и развития конкуренции в целях использования при оценке результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в качестве целевых показателей программ развития конкуренции;

4.3.2 содействовать внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, в том числе в рамках деятельности межведомственной рабочей группы по вопросам реализации положений Стандарта.

4.4. Обеспечение внедрения механизмов наблюдения за развитием конкуренции на товарных рынках путем:

4.4.1. Ежегодного с привлечением представителей бизнес-сообщества, экспертов и экспертных организаций анализа и оценки степени достижения показателей, предусмотренных планами мероприятий по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации, в целях оценки состояния конкуренции и эффективности государственной политики по развитию конкуренции.

4.4.2. Содействия информированию общественности о деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции (повышение информационной открытости органов власти) путем:

- размещения и регулярной актуализации федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на официальных сайтах в сети «Интернет» планов мероприятий («дорожных карт») по развитию конкуренции, а также сведений о динамике ключевых показателей развития конкуренции и результатах выполнения мероприятий, предусмотренных планами развития конкуренции («дорожными картами»);

- осуществления постоянного мониторинга выполнения федеральными

органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления Национального плана развития конкуренции, а также достижения ключевых показателей развития конкуренции в Российской Федерации, предусмотренных федеральными, региональными и муниципальными планами мероприятий («дорожными картами») по развитию конкуренции.

V. Совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации

В целях совершенствования защиты и дальнейшего развития конкуренции необходимо привести стандартные категории антимонопольного регулирования, закрепленные в нормативных документах и используемые в правоприменительной практике в соответствие с современными реалиями цифровой экономики.

В условиях изменения структуры современных рынков и нарастающего на них влияния технологий (в первую очередь цифровых технологий), информации, цифровых и информационных платформ, интеллектуальной собственности необходимо обеспечить развитие конкуренции с учетом современных вызовов.

С учётом специфики рынка необходимо сформулировать новые подходы к доминирующему положению хозяйствующего субъекта.

Иммуниеты от применения антимонопольного законодательства в отношении результатов интеллектуальной деятельности сдерживают развитие конкуренции в условиях цифровой экономики.

Основным направлением развития конкуренции является актуализация антимонопольного регулирования (приведение в соответствие со складывающимися общественными отношениями в сфере цифровой экономики).

5.1. Модернизация антимонопольного законодательства для эффективного его применения в условиях цифровой экономики.

5.1.1. На законодательном уровне для адаптации законодательства о защите конкуренции к условиям цифровой экономики и устранения негативных для состояния конкуренции на различных товарных рынках эффектов обеспечить закрепление следующих новых понятий: цифровая платформа и сетевой эффект.

5.1.2. Определить новые критерии доминирующего положения на рынке, учитывающие влияние сетевых эффектов.

5.1.3. Обеспечить принятие нормативных правовых актов, определяющих порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (товарных рынках), на котором (которых) взаимодействие продавцов и покупателей организуется и обеспечивается посредством цифровых платформ, учитывающие наличие сетевых эффектов, а также необходимость установления и оценки антимонопольным органом воздействия сетевых эффектов на возможность хозяйствующего субъекта оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке.

5.2. Обеспечить на законодательном уровне определение новых подходов при контроле экономической концентрации:

- новый критерий предварительного согласования сделок – объем сделки превышает 7 млрд рублей;
- максимальная открытость информации о рассмотрении ходатайств;
- новый вид предписания об устранении дискриминационного доступа к данным, в том числе данным о потребителях.

5.3. Обеспечить расширение полномочий антимонопольных органов при осуществлении контроля исполнения предписаний. В частности, обеспечить внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих, что при неисполнении предписания антимонопольный орган вправе:

- обратиться в суд с иском о разрешении использования на территории Российской Федерации в интересах развития конкуренции результатов интеллектуальной деятельности, принадлежащих лицу, которому было выдано предписание, если предписание было связано с осуществлением таким лицом исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, на условиях выданного предписания;
- обратиться в суд с требованием о запрете (ограничении) оборота на территории Российской Федерации лицом, которому было выдано предписание, товаров, производимых с использованием результатов интеллектуальной

деятельности, осуществление исключительных прав на которые связано с исполнением этого предписания.

5.4. Обеспечить отмену иммунитетов для злоупотреблений доминирующим положением, картелей и ограничивающих конкуренцию соглашений, связанных с осуществлением прав на интеллектуальную собственность.

5.5. Разработать и обеспечить принятие изменений в антимонопольное законодательство, уточняющих формы недобросовестной конкуренции в отношении специфических недобросовестных практик хозяйствующих субъектов, деятельность которых преимущественно осуществляется в информационном пространстве.

5.6. Обеспечить разработку и принятие изменений в законодательство, предусматривающих регулирование полномочий Правительства Российской Федерации в целях охраны жизни и здоровья граждан принимать решения об использовании интеллектуальной собственности без согласия правообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и выплатой ему соразмерной компенсации.

5.7. Обеспечить разработку и принятие изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, позволяющих рассматривать использование ценового алгоритма в качествеотягчающего административную ответственность обстоятельства.

VI. Реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифного регулирования

Современное законодательство о естественных монополиях сдерживает переход естественных монополий в состояние конкурентных рынков, формально определяя широкий перечень сфер деятельности естественных монополий, не учитывая реального состояния развития конкуренции на соответствующих товарных рынках.

Базовый Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», устанавливая, что государственное регулирование цен (тарифов) является главным методом регулирования естественных монополий, не определяет ни принципов, ни правил тарифного регулирования.

При этом указанный закон позволяет относить к субъектам естественных монополий организации, осуществляющие деятельность в условиях конкуренции. Это приводит к необоснованному расширению сферы государственного регулирования цен (тарифов) на конкурентные рынки.

Необходимо создать эффективную нормативную основу регулирования отношений в сфере естественных монополий, устраняющую пробелы в действующем законодательстве Российской Федерации и обеспечивающую необходимый уровень правового регулирования.

Необходима законодательная реформа, целью которой будет реформирование понятия «естественная монополия», формирование системы законодательного регулирования деятельности естественных монополий, обеспечивающей надежное и эффективное обеспечение пользователей (в том числе конечных потребителей) товарами и услугами, повышение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, а также создание условий для развития конкуренции, повышение качества государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Существующая система государственного тарифного регулирования монополий, основанная на отраслевом подходе и определении правил установления тарифов на подзаконном уровне, приводит к существенной тарифной дискриминации (тарифы в сопоставимых условиях различаются в десятки раз) и неопределенности правового регулирования.

Для обеспечения законодательной реформы правового регулирования деятельности естественных монополий и формирование эффективных механизмов тарифообразования необходимы следующие мероприятия.

6.1. Обеспечить реформирование правового регулирования естественных монополий.

6.1.1. Ввести в антимонопольное законодательство новые понятия «естественная монополия», основанное на связи с использованием сетевых активов, «сетевой актив» и «субъект естественной монополии».

6.1.2. Сократить сферы деятельности естественных монополий только сферами деятельности хозяйствующих субъектов, обладающих «сетевыми активами»:

- транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- транспортировка газа по трубопроводам;
- предоставление инфраструктуры железнодорожного транспорта для осуществления железнодорожных перевозок;
- услуги общедоступной электросвязи;
- услуги по передаче электрической энергии;
- услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;
- услуги по передаче тепловой энергии;
- водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры.

6.1.3. Создать правовые механизмы обеспечения перехода отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на основе анализа состояния конкуренции.

6.1.4. Прекратить государственное тарифное регулирование в конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования в отношении отдельных субъектов естественных монополий.

6.1.5. Предусмотреть полномочия Правительства Российской Федерации по установлению в отношении хозяйствующих субъектов, не являющихся субъектами естественной монополии, правил недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к услугам в транспортных терминалах, портах и аэропортах, общедоступной почтовой связи, электросвязи, услугам по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, по захоронению радиоактивных отходов, по ледокольной проводке судов, ледовой лоцманской проводке судов в акватории Северного морского пути, а также к объектам инфраструктуры, используемым этими субъектами непосредственно для оказания указанных услуг.

6.1.6. Определить перечень информации, позволяющей обеспечить возможность сопоставления участниками соответствующего товарного рынка условий обращения товаров на товарном рынке, а также иной необходимой для доступа на товарный рынок и (или) обращения товаров на товарном рынке существенной информации, и установить порядок раскрытия такой информации.

6.1.7. Обеспечить принятие мер, направленных на ведение естественными монополиями раздельного учета доходов и расходов по видам деятельности по субъектам Российской Федерации.

6.1.8. Повысить инвестиционную привлекательность отдельных сфер естественных монополий за счет введения ясных и понятных правил государственного регулирования отношений в соответствующих отраслях.

6.1.9. Обеспечить правовое регулирование утверждения тарифов на обслуживание пассажиров в морском порту органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также утверждения цен (тарифов, сборов) на

услуги по погрузке, выгрузке, хранению грузов в морских портах, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов (продукции), а также в портах Холмск и Корсаков, а также утверждения цен (тарифов, сборов) на услуги по обслуживанию судов на железнодорожно-паромной переправе Ванино-Холмск, в отношении субъекта регулирования, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством.

6.1.10. Ввести административную ответственность за нарушение правил недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя.

6.2. Обеспечить реформирование государственного регулирования цен (тарифов):

6.2.1. Обеспечить принятие федерального закона о государственном регулировании цен (тарифов), направленного на достижение следующих целей:

- установление права, обязанности и ответственности каждого участника регулируемой деятельности, в том числе потребителей товаров (работ, услуг), в правовых отношениях, возникающих по вопросам регулируемой деятельности;
- установление полномочий регулирующих органов в сфере государственного регулирования цен (тарифов);
- определение целей и принципов государственного регулирования цен (тарифов);
- определение сфер, подлежащих государственному регулированию в наиболее эффективных направлениях с точки зрения долгосрочных интересов потребителей;
- установление порядка раскрытия информации и функционирования информационной системы «Единая информационно-аналитическая система «Федеральный орган регулирования - региональные органы регулирования - субъекты регулирования»;

- определение порядка установления (определения) цен (тарифов), подлежащих государственному регулированию;

- определение процедуры рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов, ставок, плат, надбавок);

- определение правил применения регулируемых цен (тарифов).

6.2.2. Стимулирование снижения цен на услуги субъектов естественных монополий, повышение качества таких услуг и их доступности путем:

- регулирования уровня тарифов по принципу «инфляция минус», что позволяет сдерживать инфляционные процессы и сокращать нагрузку на потребителей услуг естественных монополий;

- в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения, газоснабжения, а также в иных регулируемых сферах, в которых используются «сетевые активы», осуществления ценообразования на услуги гарантирующих поставщиков с использованием метода эталонных затрат;

- внедрения принципа «эталон в сетях» при расчете тарифов на передачу электроэнергии;

- внедрения долгосрочного метода регулирования инфраструктурных компаний посредством заключения регуляторного соглашения;

- исключения права регулирующего органа субъекта Российской Федерации превышать установленные предельные максимальный и (или) минимальный уровни тарифов на услуги по передаче электрической энергии без согласования с ФАС России;

- исключения тарифной дискриминации;

- внедрения принципа «давления на издержки» путем развития конкурентных закупок и конкуренции проектов (технологий) при утверждении инвестиционных программ субъектов естественных монополий;

- внедрения системы корпоративных мер по предупреждению возникновения антимонопольных рисков и нарушений антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс);

- создания правовых механизмов получения потребителями услуг сетевых организаций в многофункциональных центрах;

- совершенствования критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

VII. Создание условий для эффективной конкуренции при осуществлении закупок для государственных (муниципальных), корпоративных нужд и реализации на торгах государственного и муниципального имущества

Реализация норм законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок оказала положительное влияние на развитие конкуренции, обеспечила открытость и публичность процедур закупок и привлечение широкого круга лиц для участия в них, открыла возможность для беспрепятственного участия в закупках, в том числе субъектам малого и среднего предпринимательства, и, как следствие, имеет своим результатом эффективное расходование бюджетных средств.

Основными целями регулирования закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц являются обеспечение единства экономического пространства, обеспечение гласности и прозрачности закупок, расширение возможностей поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для участия в закупках, развитие конкуренции. К специальным задачам отнесены поддержка малого и среднего предпринимательства, импортозамещение и поддержка отечественных производителей. Заинтересованность отдельных видов юридических лиц в снижении издержек должна стимулировать компании на развитие конкуренции и привлечение максимального количества поставщиков.

Вместе с тем существует необходимость дальнейшего развития и совершенствования процедур закупок, устранения существующих барьеров с целью привлечения в данную сферу еще большего количества хозяйствующих субъектов, оптимизации временных и материальных затрат на участие в закупках, расширения возможностей применения электронных форм закупок.

7.1. Развитие и совершенствование механизмов закупок:

- урегулировать порядок подготовки и принятия нормативных правовых актов об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с

целью недопущения издания соответствующего нормативного правового акта на высококонкурентных рынках, а также определения организаций-посредников в качестве таковых;

- расширить практику разработки и утверждения типовых государственных (муниципальных) контрактов;

- стимулировать вовлеченность предприятий малого и среднего бизнеса в государственные (муниципальные) и корпоративные закупки;

- обеспечить совершенствование конкурсных процедур при проведении государственных закупок в целях объективизации нестоимостных критериев оценки, а также недопущения установления требований к участнику закупки о наличии у него материальных ресурсов на этапе подачи заявки;

- урегулировать порядок одностороннего расторжения государственных и муниципальных контрактов;

- унифицировать порядок проведения закупок у единственного поставщика, а также конкурентных закупок, проводимых не для субъектов малого предпринимательства, в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ);

- установить единые требования к порядку проведения корпоративных закупок не для субъектов малого предпринимательства на электронных площадках;

- обеспечить определение в Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 44-ФЗ) исчерпывающего перечня оснований для определения единственного исполнителя актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации: защита жизни и здоровья граждан; обеспечение безопасности государства.

7.2. Обеспечение конкурентности и прозрачности закупок компаний с государственным участием, проводимых в соответствии с Законом № 223-ФЗ путем:

- установления закрытого перечня способов закупок и исчерпывающего перечня случаев закупок у единственного поставщика;
- установления закрытого перечня способов закупок и регламентации выбора способа закупок;
- разработки порядка установления заказчиками в закупочной документации критериев оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в закупках;
- определения порядка проведения операторами электронных площадок закупок в электронной форме не для субъектов малого предпринимательства;
- установления конкретных требований к составу заявки в зависимости от способа закупки.

7.3. Совершенствование механизма поддержки субъектов малого предпринимательства (далее – СМП) при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд и закупок компаний с государственным участием путем:

- использования Единого реестра СМП, ведение которого осуществляется ФНС России, для подтверждения отнесения участника к СМП, по аналогии с действующим механизмом применения Единого реестра при осуществлении закупок по Закону № 223-ФЗ, в том числе рассмотрение вопроса об интеграции Единого реестра и единой информационной системы в сфере закупок для оптимизации процесса;
- установления закрытого перечня документов и сведений, которые заказчики вправе требовать от участника заявки, являющегося СМП, а также требования к таким документам при проведении закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ;
- унификации требований к банковским гарантиям, предоставляемым СМП в качестве обеспечения договора по Закону № 223-ФЗ;
- снижения финансовой нагрузки на субъекты малого предпринимательства – участников закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ

путем установления размера обеспечения контракта в зависимости от цены заключаемого контракта и возможности предоставления вместо обеспечения исполнения контракта информации, подтверждающей наличие успешного опыта исполнения аналогичных контрактов без применения штрафных санкций.

7.4. Обеспечение прозрачных и недискриминационных условий участия в торгах путем:

- внесения изменений в Закон о защите конкуренции в части установления единой универсальной процедуры проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов в электронной форме;

- обеспечения правового регулирования проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

- урегулирования особенностей процедуры проведения обязательных торгов в соответствии с законодательством Российской Федерации в отраслевом законодательстве;

- системного развития организованных торгов на товарных рынках, включающее в себя, в том числе механизмы формирования ключевых товарных позиций, установления рыночных цен на соответствующие группы товаров, стимулирования и привлечения хозяйствующих субъектов к участию в биржевых торгах, использования потенциала малых и средних предприятий для развития организованных торгов;

- изменения порядка проведения торгов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами, предусматривающего предварительный отбор (предквалификацию) участников торгов, совершенствование критериев отбора победителя, применение механизмов,

позволяющих в результате проведения таких торгов снизить величину конечной цены договора управления многоквартирным домом;

- обеспечения перехода на единую универсальную процедуру проведения торгов в природоресурсном блоке (недра, охота, лес, рыболовство, аквакультура, водопользование), в том числе установить порядок организации и проведения торгов в электронной форме на едином перечне электронных площадок;

- закрепления на законодательном уровне обязанность размещения информации о реализации государственного имущества и ресурсов всех видов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу www.torgi.gov.ru;

- создания условий для динамичного развития ключевых секторов экономики Российской Федерации.

7.5. Обеспечение внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части:

- включения положений, предусматривающих административную ответственность юридических лиц, осуществляющих закупочную деятельность в соответствии с Законом № 223-ФЗ, их должностных лиц за нарушения, связанные с ограничением конкуренции при формировании документации о закупках, неправомерным отклонением заявок участников закупок;

- расширения перечня должностных лиц ФАС России, уполномоченных на рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере законодательства о контрактной системе закупок, включив в его состав начальников отделов территориальных органов ФАС России, их заместителей;

- исключения из принципа презумпции невиновности (статья 1.5 Кодекса) для соответствующей категории правонарушений (неразмещение, несвоевременное размещение в единой информационной системе в сфере закупок информации и

документов) в целях оптимизации и возможной автоматизации применения административной ответственности;

- упрощения процедуры применения административной ответственности за нарушения, установленные комиссиями контролирующего органа в ходе рассмотрения жалоб на действия государственных и муниципальных заказчиков (упразднение очного составления протокола об административном правонарушении как отдельной стадии производства по делу об административном правонарушении).

VIII. Повышение эффективности осуществления контроля в сфере государственного оборонного заказа

Для эффективной реализации ФАС России функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ) необходимо принятие комплекса мер по совершенствованию законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Работа ФАС России в рамках реализации данного направления должна обеспечить достижение следующих целей:

8.1. Формирование стимулов к экономии издержек исполнителями ГОЗ и предпосылок для внедрения эффективных технологий производства.

8.2. Создание эффективных механизмов принуждения к добросовестному размещению ГОЗ и исполнению контрактов.

8.3. Устранение искусственных и избыточных ограничений развития конкуренции в сфере ГОЗ.

8.4. Повышение эффективности использования бюджетных средств, создание стимулов для их экономии.

8.5. Реализация комплекса мер по ограничению необоснованного роста цен в сфере государственного оборонного заказа:

8.5.1. Дальнейшее совершенствование системы государственного регулирования ценообразования в сфере ГОЗ и повышения осведомлённости о новых принципах её функционирования среди участников размещения ГОЗ.

8.5.2. Повышение эффективности и прозрачности закупочной деятельности государственных корпораций и интегрированных структур:

- принятие порядка и критериев отбора хозяйствующих субъектов для участия в закрытых конкурентных процедурах;

- оценка эффективности закупочной деятельности исполнителей ГОЗ (внешний аудит, сквозное сопровождение головного контракта; выявление фактов нецелевого использования средств).

8.5.3. Развитие возможностей проведения закрытых конкурентных процедур в электронной форме.

8.5.4. Обеспечение контроля внедрения на ключевых предприятиях оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) правил (комплаенс) контроля соблюдения антимонопольного и иного законодательства Российской Федерации.

8.6. Совершенствование системы контроля.

8.6.1. Создание эффективной системы контроля законодательства о государственном оборонном заказе, направленной на возмещение нанесенного ущерба, профилактику и предупреждение нарушений:

- обеспечить разработку и применение на практике мер по предотвращению и пресечению действий государственных заказчиков, влекущих за собой необоснованное завышение цены на продукцию по ГОЗ;

- обеспечить принятие изменений в законодательство, направленных на усиление ответственности за неисполнение/ненадлежащее исполнение государственных контрактов, контрактов по ГОЗ;

- обеспечить принятие нормативных правовых актов, предусматривающих установление ответственности исполнителей за нарушение порядка оплаты продукции по ГОЗ.

8.6.2. Повышение эффективности контроля заказчиком исполнения контрактов и реализации государственных и федеральных программ:

- стимулирование подачи заказчиком судебных исков о взыскании ущерба в случае неисполнения условий контрактов;

- внедрение внешнего аудита крупных проектов в сфере ГОЗ.

8.6.3. Повышение эффективности и результативности деятельности контрольных органов за счет внедрения риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности:

- обеспечить внедрение риск-ориентированного подхода для плановых проверок ФАС России в сфере ГОЗ;

- обеспечить внедрение «динамической модели» при осуществлении проверок ФАС России в сфере ГОЗ (предусматривающей повышение категории риска – при нарушении обязательных требований с учетом грубости нарушения и понижение категории риска - при индивидуальном поведении, не связанном с нарушениями обязательных требований);

- издать нормативные акты, регламентирующие порядок применения риск-ориентированного подхода в рамках контрольной (надзорной) деятельности в сфере государственного оборонного заказа в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.02.2018 № 93.

8.7. Демонополизация рынков в сфере ГОЗ.

8.7.1. Осуществление ревизии единственных поставщиков и лишение их исключительного статуса в случае наличия конкуренции на рынках:

- выработать порядок утверждения решений о наделении организаций статусом единственного поставщика;

- обеспечить выявление непроизводительных посредников, исключение из цепочки которых позволит снизить государственные расходы;

- обеспечить выявление случаев злоупотребления единственными поставщиками своим исключительным положением на рынке и устранение негативных антиконкурентных последствий;

- подготовить предложения по устранению единственных поставщиков, либо внедрению проконкурентных правил их функционирования (в случае если существование единственного поставщика обосновано).

8.7.2. Ликвидация административных барьеров:

- обеспечить пресечение действий органов государственной власти, ограничивающих вход субъектов на рынок. Например, необоснованный отказ от выдачи лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности, отказ в предоставлении конструкторской или иной документации и т.п.;

- обеспечить совершенствование правил регулирования доступа материалов и комплектующих на товарные рынки (сертификация, заключения, аттестация и т.п.).

8.7.3. Повышение обоснованности в выборе способов размещения заказов: пресечение необоснованного отнесения конкурсных процедур к закрытым, а также ограничения числа участников таких процедур.

8.7.4. Обеспечение недискриминационного доступа предприятий ОПК к результатам интеллектуальной деятельности (далее – РИД), находящимся в собственности государства:

- пресечение незаконной передачи принадлежащих государству РИД хозяйствующим субъектам;

- обеспечение защиты прав собственности государства на РИД через условия контрактов и судебную защиту;

- совершенствование законодательства Российской Федерации, регулирующего обращение РИД в сфере ГОЗ.

8.8. Повышение эффективности деятельности предприятий ОПК:

- подготовка и направление предложений по обеспечению внедрения системы показателей эффективности исполнения ГОЗ, стимулирующих снижение издержек и повышение производительности труда, а также по обеспечению увеличения объемов выпуска гражданской продукции в оборонно-промышленном комплексе;

- совершенствование законодательства о закупочной деятельности в части расширения возможности выстраивания долгосрочных отношений с поставщиками технологически сложной продукции и развития кооперации.

8.9. Создание стимулов для своевременного выполнения работ надлежащего качества по капитальному строительству в рамках исполнения ГОЗ.

8.10. Повышение эффективности бюджетирования государственного оборонного заказа при выведении из ГОЗ расходов, не связанных с производством вооружения и военной техники.

8.11. Разработка законодательных инициатив в сфере управления и высвобождения государственного имущества при исполнении ГОЗ, обеспечивающих максимально эффективное использование ресурсов государства.

Председатель
Президиума ФАС России,
руководитель ФАС России



И.Ю. Артемьев