ДОКЛАД на заседание Совета (организационного штаба) по улучшению инвестиционного климата и содействию развития конкуренции в Липецкой области 20.06.2018 14.30

Реализация Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции" на территории Липецкой области

Конкуренция является стимулом экономического роста и основой поступательного развития страны, главным движущим фактором развития общества. Конкуренция способствует развитию новых технологий и поиску наиболее эффективных способов производства, что приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора товаров для потребителей.

Как указал Президент РФ Владимир Путин на первом после выборов заседании госсовета по вопросу развития конкуренции 05.04.2018: «Справедливая и честная конкуренция – это базовое условие для экономического и технологического развития, залог обновления страны, её динамичного движения вперёд во всех сферах жизни. И это направление одно из магистральных, для достижения масштабных задач, поставленных перед страной, о которых было сказано в Послании».

Поддержка конкуренции является одной из основ конституционного строя Российской Федерации. Современное российское законодательство о защите конкуренции в результате последовательных преобразований за последние несколько десятков лет соответствует мировым стандартам и принципам антимонопольного законодательства.

В то же время для эффективного развития конкуренции недостаточно наличия лишь законодательства, защищающего принципы здоровой и честной конкуренции, – необходимы институциональные и правовые механизмы, стимулирующие развитие конкуренции в отраслях экономики и регионах страны.

Важным этапом определения вектора развития экономической политики в Российской Федерации стало утверждение Президентом РФ указа от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ Президента РФ № 618), которым **в качестве приоритетного направления** деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Центрального банка РФ, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления **предусмотрено активное содействие развитию конкуренции в РФ .**

Указом определены *цели* совершенствования государственной политики по развитию конкуренции и *основополагающие принципы* государственной политики по развитию конкуренции,

**Целями** государственной политики по развитию конкуренции являются:

• повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, улучшения их качества и снижения цен;

• увеличение 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;**

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

В качестве **основополагающих принципов** государственной политики по развитию конкуренции определено:

а) сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальными образованиями, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках;

б) обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации;

в) обеспечение развития малого и среднего предпринимательства;

г) направленность государственных инвестиций на развитие конкуренции;

п) стимулирование со стороны государства добросовестных практик осуществления хозяйственной деятельности;

**н) ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции**.

УКАЗОМ рекомендовано д) Министерству образования и науки Российской Федерации рассмотреть возможность включения **в номенклатуру специальностей научных работников отдельной специальности ("конкурентное право"), по которой присуждается ученая степень.**

Основной темой заседания Научно-методического совета ФАС России 27.03.2018 стало участие научно-преподавательского сообщества и базовых кафедр ведомства в реализация Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы. Открывая обсуждение, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Сергей Пузыревский акцентировал внимание на изменениях государственной политики в экономической сфере, которые следуют из Указа Президента России от 21 декабря 2017 г. № 618 и содержатся в Национальном плане развития конкуренции. В частности, помимо защиты конкуренции, стоит задача по разработке методологии и механизмов её развития. В 2020 году не должно быть такой сферы экономической деятельности, где нет конкуренции. Для этого Национальным планом обозначены конкретные показатели: в каждой отрасли не менее 3 хозяйствующих субъектов, из которых не менее 1 – частный бизнес. Поставлена задача в 2 раза снизить нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов власти. Это коснется, прежде всего, региональных и муниципальных уровней, так как именно там происходит 98% нарушений. В свою очередь, для достижения таких результатов необходимо формирование принципиально новой культуры, потому что даже само слово конкуренция вызывает у целого ряда структур недопонимание и отторжение. Поэтому реализация проконкурентной политики требует общественной дискуссии и даже пропаганды конкуренции, которая покажет её преимущества, экономическую ценность, в том числе для конечного потребителя - человека.

В рамках реализации Национального плана развития конкуренции ФАС России подготовил «пятый антимонопольный пакет», который отражает произошедшие за последние годы изменения в экономической сфере. Прежде всего, речь идет о регулировании нематериальных активов, которые становятся главными в «цифровой» экономике, где изменились критерии доминирования. По словам Сергея Пузыревского, правообладатели должны подчиняться антимонопольным нормам и не имеют права злоупотреблять своим положением. В начале апреля «пятый антимонопольный пакет» будет вынесен на публичное обсуждение, в котором смогут принять участие академическое сообщество и базовые кафедры ФАС России. На обсуждение будут вынесены и 17 «дорожных карт» развития конкуренции, подготовленные министерствами и ведомствами во исполнение Национального плана. Как заметил Сергей Пузыревский, для некоторых отраслей нет полного понимания, как в них развивать конкуренцию, поэтому необходима помощь научного сообщества, изучение региональной практики, зарубежного опыта.

В ходе обсуждения государственной политики по развитию конкуренции, члены Научно-методического совета предложили реализовать через кафедры соответствующие исследования, касающиеся Национального плана, в том числе рассмотреть конкуренцию в рамках социальных наук, где изучить мотивацию и поведение человека, активизировать студентов на поиск «креативных идей» по развитию конкуренции.

Комментируя заседание Научно-мелодического совета, член Совета - директор филиала УМЦ ФАС России (г. Москва) Станислав Дружинин обратил внимание, что для образовательных организаций важным является решение Высшей аттестационной комиссии (ВАК) Министерства образования и науки РФ о поддержке введения научной специальности «конкурентное право», как и происходящий сейчас процесс согласования профессионального стандарта «Специалист в сфере конкурентного права». «Наш Учебно-методический центр задействован в реализации нескольких направлений Национального плана развития конкуренции. В частности, по внедрению хозяйствующими субъектами системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), которым мы активно занимаемся, в адвокатировании конкуренции, формировании проконкруентной политики субъектами бизнеса, органами власти», - подчеркнул Станислав Дружинин.

Указом также утвержден Национальный план развития конкуренции в РФ на 2018–2020 годы, предусматривающий первоочередные мероприятия, направленные на достижение ключевых показателей по развитию конкуренции **(о которых речь пойдет ниже).**

Таким образом, Указом Президента РФ № 618 создана **единая система** государственной политики, определяющая направления совместной деятельности по развитию конкуренции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Предполагается, что федеральные министерства и ведомства, ответственные за реализацию государственной политики в отраслях (сферах) экономики, **на основе анализа реализованной на региональном и муниципальном уровне деятельности по содействию развитию конкуренции** с определенной периодичностью **будут обновлять федеральный план развития конкуренции («дорожную карту») в отраслях (сферах) экономики,** одновременно задавая темп и цели развития для всей страны, с соответствующей актуализацией стандарта развития конкуренции в субъектах РФ для деятельности по содействию развитию конкуренции на региональном и муниципальном уровне.

Другими словами, Национальным планом дан новый импульс развития конкуренции в Российской Федерации, в том числе касаемо органов местного самоуправления.

На упомянутом заседании Государственного совета 05.04.2018 Президентом Российской Федерации важнейшей задачей обозначены проконкурентные подходы в деятельности органов власти.

В городе Липецке разработан и утвержден План мероприятий («дорожная карта») по содействию развития конкуренции в городе Липецке на 2018-2020 гг., что свидетельствует о применении проконкурентных подходов в деятельности органа местного самоуправления города Липецка.

Вместе с тем, указанный документ нуждается в доработке с учетом положений Национального плана, в том числе в части расширения перечня социально значимых и приоритетных рынков, нуждающихся в содействии развития конкуренции.

Мероприятия, определенные в Указе № 618, направлены на достижение следующих **ключевых показателей:**

*• обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса****, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;***

В этой связи значимым импульсом к сокращению доли государственного участия в экономике может стать развитие так **называемой инициативной (заявительной) приватизации** недвижимого имущества для небольших имущественных комплексов. Как правило, такие объекты остаются неприватизированными из-за необходимости осуществления значительных (по сравнению со стоимостью продажи имущества) бюджетных затрат на оформление документов (кадастрирование, оценка). В целях **сокращения расходов бюджетов всех уровней целесообразно предусмотреть возможность оформления объектов** за счет третьих лиц (заявителя или юридических лиц, привлекаемых для осуществления функций продавца) с последующей компенсацией затрат за счет покупателя. Инициативная приватизация должна проводиться на условиях полной прозрачности и конкурентности процедуры, определения рыночной стоимости объектов при формировании начальной цены, а также в ограниченные сроки.

Повышению прозрачности и эффективности работы в сфере приватизации государственного и муниципального имущества будет способствовать **формирование единого реестра государственного и муниципального имущества, включающего информацию о зарегистрированных правах на имущество, обременениях (вид, срок), а также о** целевом назначении имущества (нормативные и (или) экономические цели и их цифровые показатели).

Правительству Российской Федерации необходимо дать **регионам четкие ориентиры для проведения анализа эффективности использования государственного имущества и в этих целях разработать:**

• рекомендации по проведению мероприятий в целях ускорения процесса сокращения доли участия государства, муниципальных образований в сферах (отраслях) экономики (видах деятельности);

• методику формирования критериев эффективности использования государственного и муниципального имущества.

Для достижения указанного показателя помимо прочих мероприятий **необходимо и дальше продолжить работу по сокращению количества муниципальных унитарных предприятий в конкурентных секторах экономики.** Для чего

- провести работу по приватизации и (или) ликвидации унитарных предприятий основанных на праве хозяйственного ведения, за исключением унитарных предприятий, которые не подлежат приватизации в соответствии с федеральными законами, с учетом рекомендаций Правительства Российской Федерации по проведению мероприятий в целях ускорения процесса сокращения доли участия государства, муниципальных образований в сферах (отраслях) экономики (видах деятельности) на основе критериев эффективности использования государственного и муниципального имущества;

- осуществить отчуждение (приватизацию) принадлежащих долей и акций в хозяйственных обществах, осуществляющих деятельность на конкурентных товарных рынках.

*• увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются* ***только субъекты*** *малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа* ***не менее чем в два раза*** *по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18% к 2020 году.*

В докладе «О состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Липецкой области в 2017 году» в отчете о выполнении плана мероприятий («дорожной карте») по содействию развитию конкуренции в Липецкой области по системному мероприятию **Развитие конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок** в сведениях о достижении целевых значений контрольных показателей эффективности, установленных указанным планом, - доля закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства (включая закупки, участниками которых *являются любые лица,* в том числе субъекты малого и среднего предпринимательства, закупки, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, и закупки, в отношении участников которых заказчиком устанавливается требование о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства) в общем годовом стоимостном объеме закупок, осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=E503A80293212B0789B7AD28FBD68C8ADA904C5B1C1AB38648AC80F743kBf0M) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», процентов – фактическое значение 36,7, при плановом показателе – 18 %.

Таким образом, мероприятия по развитию конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок в регионе выполняются в полной мере. Вместе с тем в Нацплане учитываются только прямые закупки у СМП.

В связи с чем в рамках усиления мер поддержки малого и среднего бизнеса целесообразно **нормативно закрепить перечни товаров (работ, услуг)**, закупка которых для государственных и муниципальных нужд, для нужд организаций, акции (доли) в которых принадлежат Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, должна осуществляться:

• **только у субъектов малого и среднего предпринимательства** путем проведения торгов, участниками которых являются указанные субъекты;

• **только у социально ориентированных некоммерческих организаций** путем проведения

торгов, участниками которых являются указанные субъекты.

До утверждения таких перечней заказчики руководствуются статьей 30 Закона о контрактной системе, определяющей **участие субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в закупках**

Отмечу, что согласно ч. 1 ст. 30 44-ФЗ, заказчики обязаны осуществлять их в объеме **не менее 15% от своих годовых закупок**. При этом, начальная максимальная цена контракта не должна превышать цифру в 20 миллионов рублей. Таким образом законом определена возможность закупок у смп и выше названных объемов.

*• снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом;*

Приведу статистику выявляемых нарушений.

Липецким УФАС возбуждено дел с признанием факта нарушения запретов АМЗ в действиях органов власти региона и ОМС, **в 2014** -59, в **2015**-60, в **2016** – 21 и 51 предупреждение (институт является превентивной мерой к нарушителям антимонопольных норм, в том числе в лице органов власти (их должностных лиц). Закладываемые в этот механизм преимущества - в случае выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, нарушитель не подвергается административному наказанию) **(всего 72),**

**В 2017** 8 дел и 26 предупреждений **(всего – 34).**

**Из количества всего дел и предупреждений в отношении ОРГАНОВ 2017 по Центральному ФО – 623, Липецкие правонарушения составляют всего 5 %.**

**Однако в составе субъектов правонарушений в** 2016 – ОМС 40 или 55%, в 2017 – 29 или 85%.

Таким образом, общая тенденция – в сокращении количества выявляемых нарушений антимонопольного законодательства, однако процент правонарушений, совершаемых органами местного самоуправления в динамике 2 лет увеличился.

- не исполнение обязанности по определению теплосетевой организации в целях содержания и обслуживания бесхозяйной тепловой сети **(ЖКХ)**,

- не размещении в течение двадцати дней извещения о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации на официальном сайте в сети «Интернет» со дня выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома **(ЖКХ),**

- правила благоустройства территории города Липецка, содержащие нормы, противоречащие требованиям действующего законодательства **(различные товарные рынки),**

- незаконная выдача предписания о демонтаже рекламных конструкций и решения об отказе в выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции **(розничная торговля),**

- субсидия на возмещение затрат по ремонту автомобильных дорог местного значения и содержанию искусственных сооружений на них **(содержание дорог),**

- утверждение тарифа на работы и услуги по профилактическому осмотру опор наружного освещения для подвески волоконно-оптических кабелей **(услуги связи),**

**-** отказ включения в схему размещения рекламных конструкций на территории г. Липецк **(наружная реклама),**

**2017**

- предоставление муниципальной преференции без учета ограничений, установленных Липецким УФАС России **(физическая культура и спорт),**

- установление не предусмотренных действующим законодательством требований к составу документов, обязательных к представлению с заявлением о выдаче разрешения на строительство, а также не предусмотренных действующим законодательством оснований отказа в предоставлении указанной муниципальной услуги в тексте Административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешения на строительство» **(строительство),**

достижение и реализация соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключении договоров на осуществление капитального ремонта зданий дошкольных образовательных учреждений в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством **(строительство),**

- согласование эскиза внешнего вида киоска, при выполнении условия в отсутствие обоснования **(розничная торговля),**

- создание дискриминационных условий ведения предпринимательской деятельности и необоснованное препятствование ее осуществлению в сфере розничной торговли с использованием нестационарных торговых объектов путем неправомерного исключения из Схемы размещения нестационарных торговых объектов **(розничная торговля),**

- не проведения досрочного расторжения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности в одностороннем порядке **(наружная реклама),**

- отсутствие правого акта, регулирующего порядок включения изменений в схему рекламных конструкций (**наружная реклама).**

**Таким образом, выявленные в указанном периоде нарушения АМЗ в деятельности органов опосредовано, а чаще напрямую касаются конкуренции на товарных рынках, поименованных в НАЦ ПЛАНЕ.**

Подп. «е» П.2 НАЦ ПЛАНА высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации поручено принять до 1 марта 2019 г. меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

**«Антимонопольный комплаенс»** - совокупность правовых и организационных мер, предусмотренных правовым актом (актами) органа власти, направленных на соблюдение им требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

Подводя итог своему выступлению считаю необходимым активизировать совместные усилия по проведению работы по разъяснению основных тезисов Нац Плана развития конкуренции, информированию о ходе выполнения Стандарта развития конкуренции в Липецкой области, «дорожных карт» субъекта и муниципалитетов, а также возникающих проблемных вопросах путем проведения образовательных мероприятий (семинаров, круглых столов, иных форм адвокатирования) для служащих органов власти, профессиональных общественных объединений и организаций и представителей бизнес-сообщества.