



Федеральная антимонопольная служба

**«БЕЛАЯ И ЧЕРНАЯ КНИГИ»
ПРОКОНКУРЕНТНЫХ И АНТИКОНКУРЕНТНЫХ
РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРАКТИК ЗА 2017 ГОД**

В целях внедрения лучших региональных практик и предупреждения нарушений антимонопольного законодательства Федеральная антимонопольная служба в рамках исполнения инициативного мероприятия проводит работу по обобщению лучшей практики принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления актов и осуществления действий, направленных на развитие конкуренции, и худшей практики принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления актов и осуществления действий, имеющих антиконкурентный характер (далее – «белая и черная книги» проконкурентных и антиконкурентных региональных практик).

Данное направление деятельности является одним из важнейших в рамках адвокатирувания конкуренции.

Первые «белая и черная книги» за 2012 и 2013 годы были сформированы ФАС России в 2014 году.

Инициатива антимонопольных органов получила дальнейшее развитие.



Ежегодно в адрес глав субъектов Российской Федерации ФАС России направляет письма по «белой и черной книгам» с изложением конкретной информации.

«Белая и черная книги» проконкурентных и антиконкурентных региональных практик размещаются на официальном сайте ФАС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/belaya-i-chnaya-knigi.html>, что обеспечивает «обратную связь» с регионами и позволяет актуализировать информацию.

В «белую книгу» 2017 года включены примеры проконкурентных региональных практик по 43 субъектам Российской Федерации, в «черную книгу» – примеры антиконкурентных актов, действий (бездействия) по 50 регионам



Новый порядок формирования «белой и черной книг»

«Белые и черные книги» проконкурентных и антиконкурентных региональных практик за 2017 год подготовлены в соответствии с новым Порядком формирования «белой и черной книг» проконкурентных и антиконкурентных региональных практик, утвержденным приказом ФАС России от 14.03.2017 № 299/17.

Новеллы Порядка

В «черную книгу» подлежат включению примеры:

- длящихся нарушений антимонопольного законодательства;
- выданных предупреждений и направленных предостережений, неисполненных предупреждений, а также обжалованных в судах.

В «белую книгу»:

- подлежат включению примеры актов и действий, позитивно влияющих на состояние конкуренции в регионах, принятых / осуществленных в рамках исполненных предупреждений;
- предусмотрено участие в формировании «белой книги» общественных организаций.



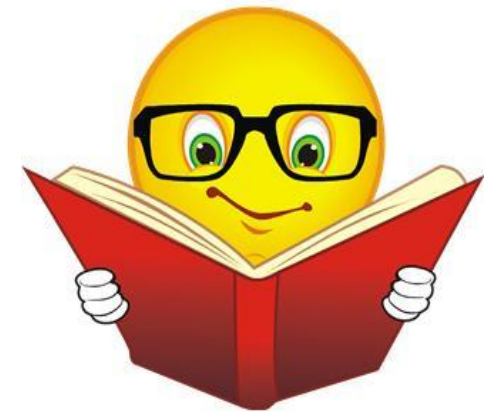
Принципы формирования «белой книги»

«Белая книга» формируется с учетом региональных аспектов конкурентной политики, работы, проводимой субъектами Российской Федерации по внедрению Стандарта развития конкуренции, а также иной положительной практики.

В «белую книгу» включены, в том числе «дорожные карты», предусматривающие развитие конкуренции в сфере ЖКХ (Республика Карелия, Удмуртская Республика); по созданию живорыбных рынков (Республика Башкортостан); в сфере культуры (Республика Мордовия).

В «белую книгу» также включены примеры реализации мер, направленных на развитие конкуренции на товарных рынках:

- **Рынок газомоторного топлива (Белгородская и Нижегородская области)**
- **Рынок строительных услуг (Хабаровский край)**
- **Рынок услуг связи (Новгородская область)**
- **Рынок социальных услуг (Томская область)**
- **Рынок услуг торговли (Чукотский автономный округ)**
- **Рынок туристических услуг (Алтайский край)**

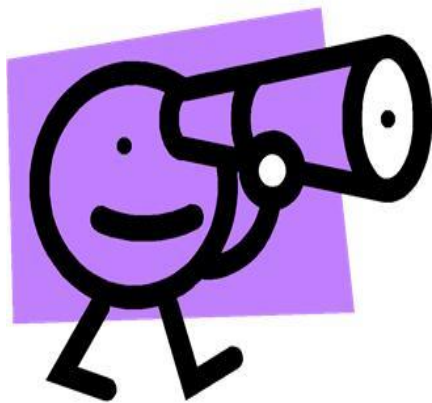


- **Акты и действия, связанные с внедрением Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации;**
- **Упрощение процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации (пример лучшей практики реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 31.01.2017 № 147-р, утвердившего целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов)**
- **Государственные программы и планы, предусматривающие развитие конкуренции;**
- **«Дорожные карты», предусматривающие развитие конкуренции;**
- **Меры по развитию конкуренции на товарных рынках;**
- **Меры по совершенствованию процедуры государственных и муниципальных закупок;**
- **Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата.**



Принципы формирования «черной книги»

Примеры противоречащих федеральному законодательству антиконкурентных актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, принятых в отчетном периоде, и осуществления ими в отчетном периоде имеющих антиконкурентный характер действий (бездействия), оказывающих негативное влияние на экономические отношения в географических границах соответствующего субъекта Российской Федерации, на межрегиональном или федеральном уровне, в том числе примеры регионального протекционизма



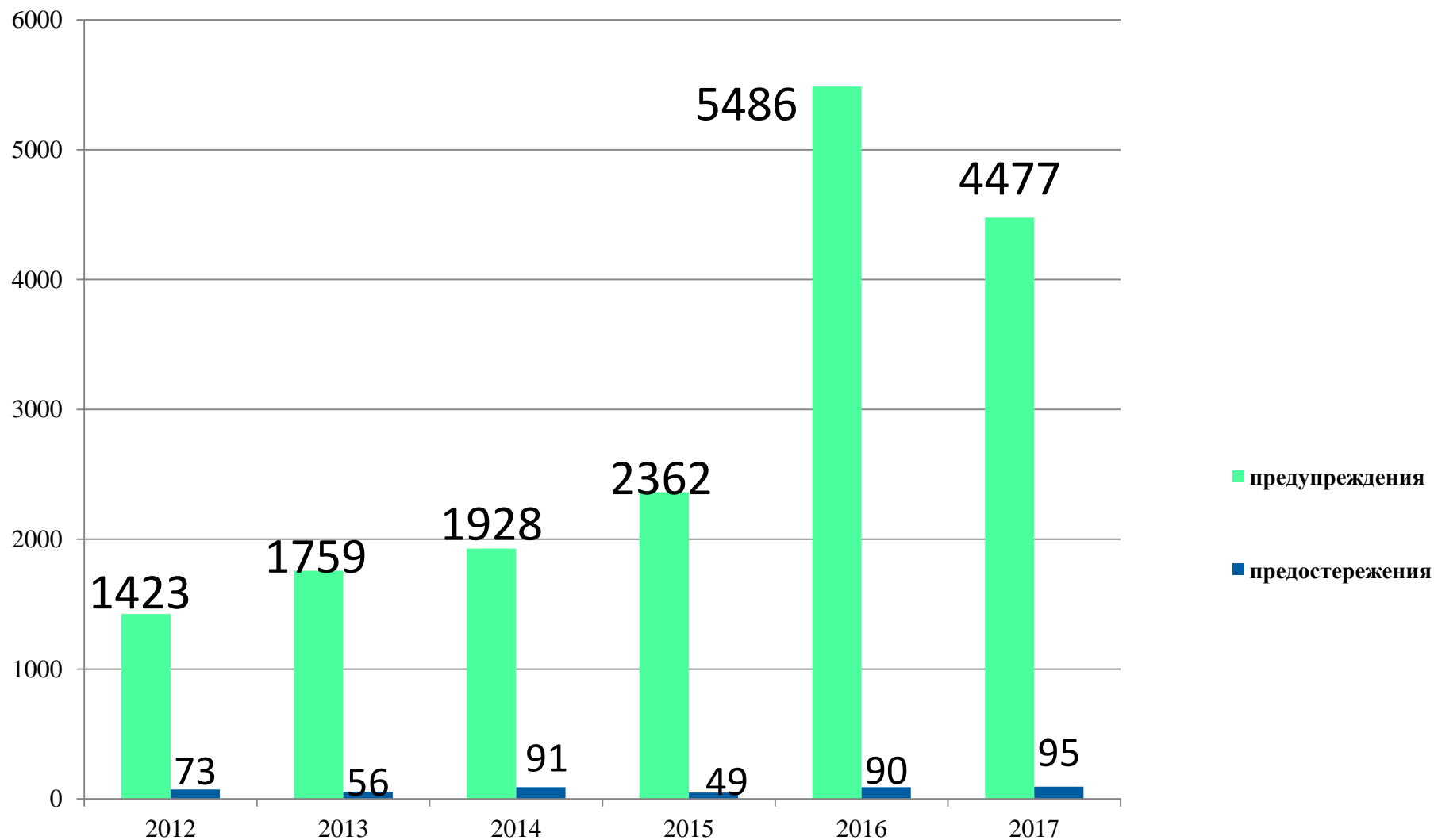
Принципы формирования «черной книги» предупреждения и предостережения

В «черную книгу» за 2017 год включено 46 примеров выданных предупреждений, а также 2 примера направленных предостережений.

В связи с вступлением в силу «четвертого антимонопольного пакета» существенно расширена сфера применения института предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, за счет распространения его на действия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Кроме того, расширен перечень лиц, которым направляется предостережение о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства, за счет включения в него должностных лиц органов власти различных уровней.

ФАС России активно применяет данные правовые институты. В 2016 году с вступлением в силу «четвертого антимонопольного пакета» отмечался значительный рост (в 2,3 раза) количества выданных предупреждений и направленных предостережений. Начиная с 2016 года, их общее количество существенно превышает количество возбужденных дел (на 1 - 1,5 тыс. единиц). Большая доля выданных предупреждений приходится на статьи 10 и 15 Федерального закона «О защите конкуренции», составляя свыше 80%.

Динамика предупреждений и предостережений





1. Создание преимущественных и (или) дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на товарном рынке.

2. Создание неравных условий доступа к государственному или муниципальному имуществу.

3. Ограничение конкуренции путем нарушения конкурсных принципов отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов (выполнении работ, оказании услуг).

4. Наделение хозяйствующего субъекта функциями и (или) правами органа власти, совмещение функций органа власти и функций хозяйствующих субъектов.

5. Необоснованное препятствование осуществлению деятельности, ограничение доступа на рынок.

На долю 1 и 5 разделов приходится более 2/3 общего количество примеров «черной книги».

В «черную книгу» за 2017 год включены примеры по 42 рынкам, в том числе по 7 новым рынкам:

- рынок организационных услуг
- рынок алкогольной продукции
- рынок заготовки древесины
- рынок работ по охране, защите и воспроизводству лесов
- рынок топлива твердого печного бытового
- рынок услуг агентирования судов и обслуживания паромной переправы
- рынок прав по оказанию услуг по перемещению и (или) хранению транспортных средств на специализированных стоянках





- Республика Адыгея

в 2015 и 2017 годах – примеры бездействия в части непроведения конкурсных процедур на рынке услуг по управлению многоквартирными домами

- Республика Северная Осетия – Алания

в 2015 и 2017 годах - принятие антиконкурентных актов по созданию преимущественных условий деятельности на рынке услуг по удовлетворению муниципальных нужд (ремонт и содержание уличного освещения)

- Пермский край

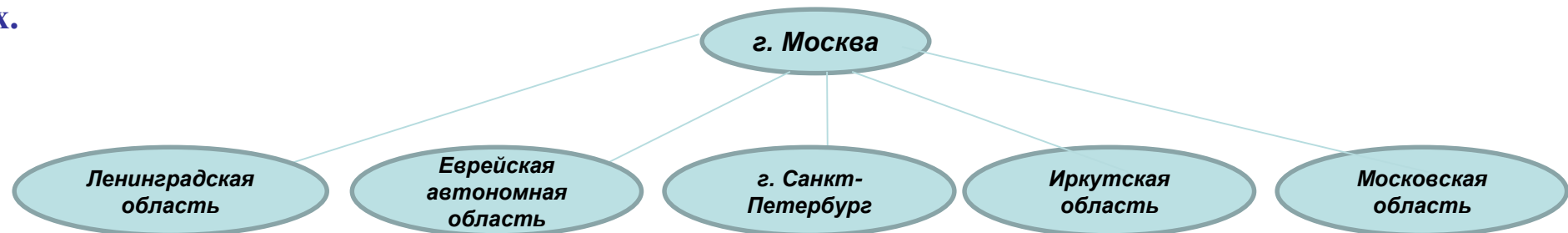
в 2015 году – пример антиконкурентного акта на рынке услуг регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам, в 2017 году - принятие акта, имевшего признаки нарушения антимонопольного законодательства на данном рынке

- Новосибирская область

в 2016 году — принятие акта, имевшего антиконкурентный характер на рынке ритуальных услуг, в 2017 году - пример длящегося нарушения на данном рынке – наделение муниципального унитарного предприятия функциями органа местного самоуправления

Внедрение Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 17.09.2016 № 1969-р)

В целях создания условий укрепления межрегионального сотрудничества и обеспечения эффективного взаимодействия во всех сферах социально-экономической деятельности между Правительством Москвы и рядом субъектов Российской Федерации в 2017 году заключено 5 Соглашений, предусматривающих, в том числе обмен опытом в области внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, а также создание условий для развития конкуренции путем установления и расширения торгово-экономических связей между хозяйствующими субъектами различных регионов; осуществления сотрудничества по вопросам государственно-частного партнерства; стимулирования предпринимательской активности; содействия в обмене деловыми предложениями и поиске заинтересованных деловых партнеров, в том числе зарубежных, для диверсификации промышленного производства, создания прогрессивных и инновационных производственных структур и иных мер, направленных на развитие конкурентной экономики. Обмен опытом в рамках реализации Соглашений позволяет регионам обмениваться лучшими практиками внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации и внедрять лучшие из них.



Пример лучшей практики реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 31.01.2017 № 147-р, утвердившего целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации

В 2017 году Тюменской областью достигнуто 98 % показателей по всем 12 целевым моделям, при этом по 11 из 12 моделей отмечается Минэкономразвития России в качестве региона-лидера.

Тюменская область входит в число лучших практик по отдельно взятым показателям целевых моделей:

- наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности;
- эффективность деятельности специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами;
- эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства региона;
- качество инвестиционного портала субъекта Российской Федерации;
- поддержка малого и среднего предпринимательства;
- получение разрешения на строительство и территориальное планирование;
- технологическое присоединение к электросетям;
- подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения;
- подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения;
- постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества;
- регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества;
- осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации



Развитие конкуренции на отдельных товарных рынках

Рынок газомоторного топлива

- Белгородская область

Постановление Губернатора Белгородской области от 30 июня 2017 года № 49 «Об утверждении региональной программы газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Белгородской области на 2017-2021 годы»



Задачей региональной программы является, в том числе перевод транспортных средств на использование газа в качестве топлива; строительство и ввод в эксплуатацию автогазозаправочных станций; строительство и ввод в эксплуатацию пунктов технического обслуживания транспортных средств, работающих на газомоторном топливе.

- Нижегородская область

Постановление Правительства Нижегородской области от 30.11.2017 № 849 «Об утверждении региональной программы газификации Нижегородской области на 2018-2022 годы»

Задачей региональной программы является, в том числе строительство, ввод в эксплуатацию и реконструкция объектов газозаправочной инфраструктуры;

- стимулирование инвестиционной деятельности, направленной на развитие рынка газомоторного топлива;

- создание условий для приоритетного использования компримированного природного газа в качестве моторного топлива.

Развитие конкуренции на отдельных товарных рынках

Рынок рыбной продукции

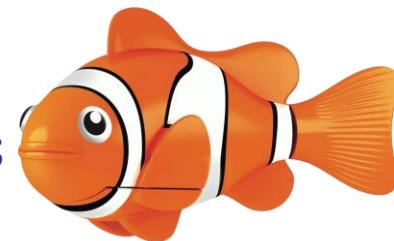
Республика Башкортостан

Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 04.05.2017 № 386-р (ред. от 06.06.2017) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по созданию живорыбных рынков, организации торговых точек, обеспечению сбыта рыбной продукции через торговые сети»

«Дорожная карта» предусматривает расширение внутреннего рынка рыбной продукции и формирование его эффективной функциональной инфраструктуры, увеличение объема реализации рыбной продукции.

Задачи, направленные на достижение цели плана мероприятий:

- создать живорыбные рынки на территории Республики Башкортостан;
- организовать торговые точки по реализации рыбной продукции;
- обеспечить продвижение рыбы и рыбной продукции в торговых сетях и HoReCa (сегмент сферы услуг индустрии гостеприимства (общественного питания и гостиничного хозяйства) и канал сбыта товаров с непосредственным потреблением продукции в месте продажи).



Реализация мероприятий «дорожной карты» приведет к увеличению количества субъектов рынка и развитию конкуренции на рынке рыбной продукции.

Развитие конкуренции на отдельных товарных рынках

Рынок туристических услуг (сельского туризма)

Алтайский край

Действия администрации Алтайского края по реализации в 2017 году постановления от 29.12.2014 № 589 «Об утверждении государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае» на 2015-2020 годы»

Постановлением Правительства Алтайского края от 27.03.2017 № 95 утвержден порядок оказания государственной поддержки развитию сельского туризма в Алтайском крае (далее – Порядок) путем субсидирования части затрат на строительство и реконструкцию сельских гостевых домов, включая работы, связанные с подведением газа, воды, устройством канализации и электросетей.

В 2017 году была продолжена работа по развитию Ассоциации сельского туризма «Крестьянское гостеприимство» Алтайского края, созданной в 2016 году.

Высокая конкуренция на этом рынке сложилась в Алтайском, Змеиногорском, Краснощековском, Курьинском, Смоленском, Солонешенском, Чарышском районах.



Меры по совершенствованию процедуры государственных и муниципальных закупок, торгов

Московская область

Распоряжение Министерства потребительского рынка и услуг Московской области от 27.11.2017 № 17РВ-25 «О примерном положении о проведении открытого аукциона в электронной форме на право размещения нестационарного торгового объекта»

Положение позволяет установить единые правила при проведении аукционов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов на территории 67 муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов) Московской области, что создает условия для предотвращения нарушений антимонопольного законодательства органами местного самоуправления.

Распоряжение направлено на повышение доступности и экономического эффекта торгов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов, развитие конкуренции на рынке прав на размещение нестационарных торговых объектов.



Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата

Республика Татарстан

Распоряжением от 23.01.2017 № 97-р утвержден Порядок реализации мер, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, снятие административных барьеров и обеспечение благоприятного инвестиционного климата в муниципальных районах и городских округах Республики Татарстан (далее – Порядок). Порядок определяет комплекс мер по внедрению успешных практик, включенных в Атлас муниципальных практик (сборник успешных практик, направленных на развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне, издаваемый автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»). Порядок направлен на реализацию мер по развитию предпринимательства и снятию административных барьеров, сформулированных в Атласе муниципальных практик и Муниципальном стандарте - в стандарте деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных районах (городских округах) Республики Татарстан, разработанном Министерством экономики Республики Татарстан:

- формирование системы управления деятельностью по улучшению инвестиционного климата на муниципальном уровне;
- создание и развитие инфраструктуры для осуществления инвестиционной деятельности;
- повышение информационной открытости.



Создание преимущественных или дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на рынке заготовки древесины

Комитетом по природным ресурсам Ленинградской области проведен с нарушением части 2 статьи 72 Лесного кодекса Российской Федерации открытый аукцион по продаже права на заключение договора аренды лесных участков в Подпорожском районе Ленинградской области площадью 11 тыс. га сроком на 49 лет с целью заготовки древесины. На торги были выставлены отдельными лотами лесные участки, не прошедшие государственный кадастровый учет, но находящиеся в границах единого лесного массива.



В порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Ленинградским УФАС России рассмотрена жалоба на действия Организатора торгов, признанная обоснованной. Принято решение по делу о нарушении процедуры торгов. Выдано предписание об аннулировании открытого аукциона по лотам № 1-4.

От Комитета поступила информация об исполнении предписания, при этом решение и предписание были обжалованы в судебном порядке. Арбитражный суд города Санкт-Петербурга, 13-й Арбитражный апелляционный суд решение и предписание признали недействительными. Но постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа эти судебные акты отменены. Данная позиция поддержана Определением Верховного Суда Российской Федерации от 13.06.2017. Несмотря на то, что формально аукцион аннулирован 25.03.2016, Комитетом 08.08.2016 был заключен Договор аренды лесного участка сроком на 49 лет. УФАС России подан иск в Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области о признании недействительным открытого аукциона и о расторжении договора аренды, заключенного с победителем торгов. Решением от 22.08.2017 требования удовлетворены в полном объеме

Ограничение конкуренции путем нарушения конкурсных принципов отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов (выполнении работ, оказании услуг) на рынке строительных услуг

Администрация городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области и ООО «Деметра» при посредничестве гражданина *** заключили устное соглашение, результатом которого явилось размещение извещения от 30.06.2016 и документации о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо в селе Алферовка в условиях, когда данные работы были уже выполнены гражданином ***. Целью соглашения являлось возмещение ранее понесенных гражданином *** расходов на ремонт пожарного депо, что противоречит нормам Закона о защите конкуренции.



Воронежским УФАС России, УФСБ по Воронежской области, прокуратурой Воронежской области, СУ СК по Воронежской области в рамках межведомственного взаимодействия была проведена совместная проверка, по результатам которой 11.04.2017 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства. По итогам рассмотрения был установлен факт нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции и выданы предписания.

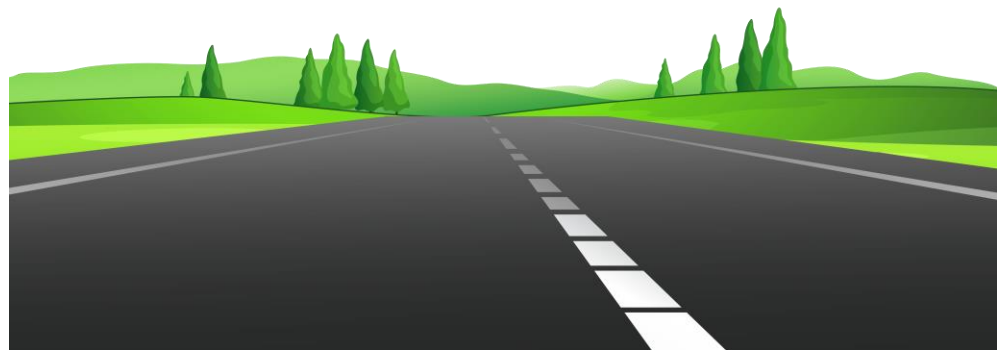
Предписания исполнены. По результатам взаимодействия территориального антимонопольного органа с правоохранительными органами достигнута экономия средств муниципального бюджета в размере 17,7 млн. руб.

Наделение хозяйствующего субъекта функциями и (или) правами органа власти, совмещение функций органа власти и функций хозяйствующих субъектов (рынок услуг по эксплуатации автомобильных дорог)

Приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Тульской области (далее – Министерство) от 16.11.2015 № 177 хозяйствующий субъект – ГУ ТО «Тулаавтодор» наделен полномочиями по выдаче разрешений (согласований) на строительство пересечений и примыканий автомобильной дороги, а также на строительство объектов дорожного сервиса в нарушение требования части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, создавая дискриминационные условия деятельности на рынке услуг по эксплуатации автомобильных дорог и ограничивая конкуренцию на территории Тульской области.

Тульское УФАС России направило Министерству предупреждение от 08.07.2016 о необходимости исключения из Устава учреждения нормы, наделяющей ГУ ТО «Тулаавтодор» полномочиями органа исполнительной власти.

Предупреждение обжаловано в суд. Решением Арбитражного суда Тульской области от 17.03.2017 заявленные требования оставлены без удовлетворения. Предупреждение исполнено. Приказом Министерства от 04.04.2017 № 47 утвержден устав ГУ «Тулаавтодор» в новой редакции.



Необоснованное препятствование осуществлению деятельности, ограничение доступа на рынок услуг теплоснабжения

Пример длящегося бездействия в сфере теплоснабжения с 2014 по 2016 гг. со стороны Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области в виде длительного непринятия решений об открытии дела об установлении тарифов и неустановления индивидуальной платы за подключение объектов к системе теплоснабжения, что приводило к ограничению конкуренции на рынке услуг теплоснабжения и на смежном рынке – строительства жилых и нежилых зданий.



Было возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, принято решение о наличии нарушения. Решение по делу было обжаловано в суд. Арбитражными судами решение УФАС России оставлено в силе. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 21.11.2017 № 309-КГ17-16759 в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Бездействие тарифного органа было прекращено путем установления тарифов/платы и заключения договоров с учетом позиции ФАС России.

Необоснованное препятствование осуществлению деятельности, ограничение доступа на рынок сельскохозяйственной техники



Постановлением Правительства Оренбургской области от 28.03.2016 № 204-п внесены изменения в действующий порядок предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета субсидий на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники. Новая редакция абзаца 1 подпункта 1 пункта 4 постановления ограничивала рынок сельскохозяйственной техники границами Оренбургской области, исключая ее ввоз из других регионов, что существенно снижало уровень конкуренции на этом рынке.

Правительству Оренбургской области выдано предупреждение от 04.05.2016 о необходимости внесения изменения в абзац 1 подпункта 1 пункта 4 постановления. Предупреждение не было исполнено и обжаловано в суд. Арбитражными судами иск Правительства Оренбургской области оставлен без удовлетворения.

Ввиду неисполнения предупреждения возбуждено дело о нарушении пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. В процессе рассмотрения дела об обжаловании предупреждения в кассационной инстанции Правительство Оренбургской области внесло необходимые изменения в постановление. Постановление от 28.03.2016 № 204-п было признано утратившим силу.

Спасибо за внимание

 rus.fas

 rus_fas

 fas_rf (Англ.)

 fas_rus

 fasovka

 FASvideotube

 fas_time



www.fas.gov.ru
en.fas.gov.ru