

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

**круглого стола**

**по вопросам подготовки ко второму чтению законопроекта  
№ 554026-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты  
Российской Федерации в части установления запрета на создание  
и осуществление деятельности унитарных предприятий"**

Законопроект, предусматривающий существенное сокращение оснований для создания унитарных предприятий и преобразование их в иные организационно-правые формы, вызвал серьезную дискуссию среди экспертов на региональном уровне. В законопроекте не учтены риски возникновения негативных социально-экономических последствий ликвидации унитарных предприятий, выполняющих функцию гарантированного предоставления важнейших товаров и услуг населению в условиях отсутствия частных хозяйствующих субъектов.

В силу ограниченных возможностей для развития собственного налогового и экономического потенциала, муниципалитеты вынуждены создавать унитарные предприятия на неконкурентных рынках, где они являются единственной формой хозяйствования. Это обусловлено установленной законодательством ответственностью органов местного самоуправления за самостоятельное решение вопросов местного значения в целях обеспечения интересов населения.

В связи с этим, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы высказали единое мнение о том, что главным условием сокращения государственного участия в экономике должно быть исключение рисков ухудшения положения граждан Российской Федерации.

Из 65 поправок, поступивших к законопроекту, большинство предусматривает сохранение в законодательстве возможности создания унитарных предприятий в целях оказания государственных услуг и решения иных вопросов регионального и местного значения.

По мнению разработчика законопроекта (ФАС России) данные поправки противоречат концепции правительственного законопроекта. Во многих потенциально конкурентных сферах частный бизнес отсутствует или недостаточен, в том числе по причине того, что деятельность унитарных предприятий создает неравные конкурентные условия.

Представители ФАС России проинформировали участников круглого стола о злоупотреблениях в деятельности унитарных предприятий, в частности: отсутствует полная достоверная информация об имуществе унитарных предприятий, не осуществляется профильная деятельность, имущество сдается в аренду в обход конкурентных процедур, предусматривается гарантированный спрос на продукцию унитарных предприятий и неограниченные возможности внесения в уставные фонды имущества и бюджетных средств, отсутствует антимонопольный контроль государственных преференций. В целом, эффективность унитарных предприятий существенно ниже, чем у коммерческих организаций, работающих в иных организационно-правовых формах.

Несмотря на озвученный представителями Правительства Российской Федерации вывод о неэффективном менеджменте унитарных предприятий, данная организационно-правовая форма позволяет муниципалитетам формировать доступные тарифы, сдерживать рост цен на социально значимые товары и услуги, предоставлять услуги в сфере транспорта, социально-бытового обслуживания, обеспечения медицинскими изделиями, услугами, лекарственными препаратами, в частности, в сельской местности, где предпринимательская деятельность экономически невыгодна и заранее обречена на убытки.

Участники круглого стола предложили Правительству Российской Федерации отказаться от жесткого запрета создания унитарных предприятий федеральным законом. По мнению законодателей, Правительству Российской Федерации следует определить перечень конкурентных рынков, на которых деятельность унитарных предприятий должна быть ограничена. На основании установленных ограничений высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (органу местного самоуправления) должна быть предоставлена возможность принимать решения о создании унитарных предприятий в случае, если от этого зависит обеспечение реализации полномочий по предметам ведения субъекта Российской Федерации (решение вопросов местного значения). Такой подход защитит социально значимые и иные специфические рынки от роста цен (тарифов), а также снижения качества и ассортимента предоставляемых товаров и услуг.

На неконкурентных рынках, по мнению участников круглого стола, деятельность унитарных предприятий обоснована и допустима. Однако в законопроекте следует определить критерии признания рынка неконкурентным во избежание ошибок правоприменения.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации ведется работа по сокращению количества унитарных предприятий.

При принятии решений региональными органами государственной власти субъекта Российской Федерации учитывается баланс публичных и частных интересов, и с точки зрения развития конкуренции, и с учетом возможных рисков в сферах социально-экономических, финансовых, имущественных и трудовых отношений.

По предварительной информации, предоставленной ФАС России, доля предприятий, в отношении которых субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями предложено сохранение статуса унитарного предприятия, составляет около 15 процентов общего количества ГУПов и МУПов.

В качестве примера был приведен опыт сокращения количества унитарных предприятий в Московской области. Для решения этой задачи сначала определяется перечень неэффективных ГУПов и МУПов, а также унитарных предприятий, осуществляющих деятельность на конкурентных рынках (розничная торговля, бытовое обслуживание, архитектура, реклама и др.), эти группы составляют более половины общего количества и подлежат ликвидации в первую очередь. В отношении оставшихся предприятий муниципалитетам рекомендуется проводить ежегодный аудит, который выявляет проблемные места и формирует прозрачную картину эффективности унитарных предприятий в регионе для принятия последующих решений.

Понимая, что на разных территориях, даже в пределах одного субъекта Федерации, в силу своих географических и иных особенностей товарные рынки существенно различаются, тем не менее, опыт Московской области был признан участниками круглого стола полезным.

Законодатели отметили конструктивный подход Федеральной антимонопольной службы к выполнению рекомендаций участников парламентских слушаний, состоявшихся 6 декабря 2018 года в Государственной Думе, темой которых было обсуждение концепции законопроекта. В результате этой работы были подготовлены поправки, предусматривающие дополнение перечня исключений из антимонопольного запрета на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий (исключение сделано для сфер обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера, приравненных местностях, развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей). Разработчики законопроекта

признали также целесообразность увеличения на два года переходного периода для преобразования и ликвидации унитарных предприятий.

Вместе с тем, по информации Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству, ответственного за рассмотрение указанного законопроекта, в Правительстве Российской Федерации на данный момент еще не подведены итоги инвентаризации унитарных предприятий по отраслям и собственникам имущества, включая оценку затрат на мероприятия по ликвидации либо реорганизации из региональных и местных бюджетов, до завершения которой участники круглого стола считали бы принятие законопроекта преждевременным.

Таким образом, принимая во внимание, что законопроект имеет целью расширение возможностей для эффективного ведения бизнеса в стране, в том числе, высвобождение экономических ниш для малого и среднего предпринимательства, а также повышение качества управления государственным (муниципальным) имуществом, участники круглого стола призвали разработчиков законопроекта при его доработке учесть, что в условиях ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за обеспечение социальных обязательств перед гражданами, низкой инвестиционной активности частного бизнеса на фоне низкого потребительского спроса, использование революционных подходов в борьбе за основы рыночной экономики, может привести к серьезным общественно-политическим последствиям.

**Участники круглого стола рекомендуют:**

**Правительству Российской Федерации:**

подвести итоги инвентаризации унитарных предприятий по отраслям и собственникам имущества, включая оценку затрат на мероприятия по ликвидации либо реорганизации из региональных и местных бюджетов, и направить информацию об итогах инвентаризации в Совет Федерации и Государственную Думу для принятия решений по дальнейшей доработке законопроекта № 554026-7;

в целях снижения затрат, связанных с преобразованием унитарных предприятий, разработать и внести в Государственную Думу проект

федерального закона, предусматривающий освобождение от государственной пошлины за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество при реорганизации унитарных предприятий в иные организационно-правовые формы;

подготовить поправку к законопроекту № 554026-7, предусматривающую исключение из антимонопольного запрета на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий для предприятий, включенных в перечни стратегических предприятий, утвержденные Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, имеющих стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности, а также в отношении которых имеются ограничения на приватизацию;

при доработке законопроекта № 554026-7 предусмотреть право высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления) определять перечень унитарных предприятий, имеющих региональное (местное) значение для решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам).

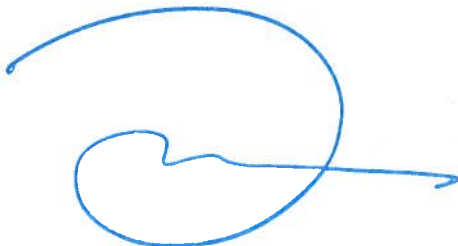
**Комитету Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству:**

направить настоящие Рекомендации в Правительство Российской Федерации;

проинформировать Совет Федерации и Государственную Думу о результатах рассмотрения настоящих Рекомендаций Правительством Российской Федерации;

доработать законопроект с учетом высказанных предложений, позиции Совета Федерации и депутатов Государственной Думы – авторов поправок к законопроекту и внести на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.

Председательствующий:      председатель Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству



С.А.ЖИГАРЕВ