СБЛИЖЕНИЕ НОРМ КОНКУРЕНЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ НЕДВИЖИМОСТИ И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

«Competition in the field of land and communal housing»

Москва 2007

Опубликовано в 2007 г.

в рамках проекта

«СБЛИЖЕНИЕ НОРМ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Проект финансируется Европейской комиссией
в рамках программы TACIS

ISBN 978-5-903352-16-6

ИНФОРМАЦИЯ О ПРОЕКТЕ

Бенефициаром проекта является Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации.

Главной целью проекта является сближение и гармонизация норм в области конкуренции России и ЕС для улучшения делового и инвестиционного климата, содействия интеграции России в мировую экономику и развития сотрудничества в рамках общего экономического пространства.

Проект направлен на оказание аналитического и технического содействия Федеральной антимонопольной службе в следующих областях.

1. Развитие законодательства о конкуренции.
2. Институциональные преобразования в Федеральной антимонопольной службе.
3. Адвокатирование конкуренции.
4. Развитие сотрудничества между Федеральной антимонопольной службой и Европейскими антимонопольными ведомствами.

Проект осуществляется консорциумом компаний, возглавляемым компанией European Profiles S.A. и состоящим из следующих организаций:

- Emerging Markets Group sprl, Бельгия;
- Altair Asesores, Испания;
- Center for European Constitutional Law, Греция;
- Информационно-консультационный центр «Бизнес-Тезаурус», Россия.

О ПРОГРАММЕ

Программа сотрудничества Европейского союза и России (официально известная как TACIS) представляет собой инструмент реализации Соглашения о партнерстве и кооперации (Partnership & Cooperation Agreement). В рамках Программы осуществляется обмен опытом между Россией и странами – членами Евросоюза в различных сферах, представляющих наибольший интерес для обеих сторон, в том числе по вопросам ядерной безопасности, финансов, малого и среднего предпринимательства, местного самоуправления и ряду других. В настоящее время Программа включает в себя более 250 проектов. Начиная с 1991 года было успешно осуществлено более 1700 проектов общей стоимостью около 2,6 миллиарда евро.

О ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Европейский союз состоит из 27 государств-членов, объединившихся с целью последовательного совершенствования и обмена позитивным опытом развития, ресурсами и технологиями. За пятидесятилетний период расширения было создано пространство стабильности, демократии и устойчивого развития, характеризующееся при этом культурным многообразием, реализацией принципов терпимости и свободы личности.

Европейский союз стремится приобщать к своим достижениям и ценностям страны и народы, находящиеся за его пределами.

АННОТАЦИЯ

Брошюра представляет собой сборник различных статей по вопросам антимонопольного регулирования в сфере недвижимости и жилищно-коммунального хозяйства.

СОДЕРЖАНИЕ

1. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ 7

2. РЫНОК ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ: АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАКТИКА 16

3. ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА 23

4. АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА ТОВАРНОГО РЫНКА УСЛУГ ПО ВЫВОЗУ, ПЕРЕРАБОТКЕ И ЗАХОРОНЕНИЮ ТБО.....27

5. АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА ПО ПРОВЕРКАМ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ НА ПРЕДМЕТ НАЛИЧИЯ ЦЕНОВОГО СГОВОРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ВНОВЬ ВВОДИМОГО ЖИЛЬЯ.....53

6. РЕКОМЕНДАЦИИ ФАС РОССИИ ПО РАСПРЕДЕЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПОД СТРОИТЕЛЬСТВО АВТОЗАПРАВОЧНЫХ СТАНЦИЙ.....58

1. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Для отдельных сфер деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, в частности для управления жилищным фондом, в Программе демонополизации и развития конкуренции на рынках услуг жилищно-коммунального хозяйства на 1998–1999 гг. (Постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.97 № 1613) проектировался постепенный переход на конкурентные отношения. Однако поставленные цели, реализация которых возлагалась преимущественно на региональные органы власти, в значительной степени не достигнуты. В большинстве регионов в управлении жилищным фондом сохраняются административные методы хозяйствования. Ситуация с внедрением и развитием конкурентных основ в сферу управления жилищным фондом неблагоприятна, так как существующая сеть служб заказчика недостаточна для развития конкуренции в сфере управления жилищным фондом, а создание товариществ собственников жилья не получило развития.

Для жилищно-коммунального хозяйства характерны: значительная доля морально и физически устаревших основных фондов; низкая платежеспособность большей части населения; бюрократизированное управление жилищным фондом и производственными процессами в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Указом Президента Российской Федерации от 28.04.97 №425 утверждена Концепция реформирования жилищно-коммунального хозяйства. Правительство Российской Федерации приняло федеральную целевую программу «Жилище» (постановление от 17.09.01 №675). Указанные документы предусматривают постепенную ликвидацию дотационности отрасли, ввод ее в режим устойчивого и достаточного финансирования. Вместе с тем не все вопросы развития конкуренции на рынках услуг жилищно-коммунального хозяйства вошли в принятые программные документы. Необходимо решить следующие задачи: внесение дополнений в Федеральный закон «О естественных монополиях» в части локальных естественных монополий, в том числе в системе ЖКХ; выделение в системе ЖКХ секторов, которые являются потенциально конкурентными; внедрение конкурентных отношений в сферу управления жилищным комплексом и предоставления коммунальных услуг; привлечение альтернативных

организаций по предоставлению коммунальных услуг; создание системы управления жилищным комплексом, не отторгающим собственников жилья от принятия решений о расходовании финансовых средств; совершенствование законодательной и нормативно-технической базы по вопросам реформирования ЖКХ; развитие систем ТСЖ и служб заказчика; внедрение в системе ЖКХ письменных договоров о найме и обслуживании жилья, как это предусмотрено Гражданским кодексом Российской Федерации.

Для решения перечисленных проблем целесообразно внести соответствующие дополнения в существующие программные документы.

Рынок жилищно-коммунальных услуг характеризуется наличием конкурентных и монопольных сегментов (смешанный тип рынка).

Отраслями жилищно-коммунального хозяйства, в которых возможна развитая конкуренция, являются: техническое обслуживание и содержание жилищного фонда, в частности, обслуживание и ремонт внутридомовых систем (сантехнических, электротехнических, теплоснабжения); ремонтно-строительные работы; техобслуживание лифтов; техобслуживание телевизионных антенн; обслуживание электроплит; обслуживание наружного освещения; обслуживание и ремонт инженерного оборудования, мест общего пользования и содержание придомовой территории; вывоз твердых и жидких бытовых отходов; управление жилищным фондом; установка и ремонт приборов учета тепловой энергии, холодной и горячей воды; озеленение территорий; ритуальные услуги.

Отраслями жилищно-коммунального хозяйства, привязанными к инженерным сетям, в которых действуют субъекты естественных локальных монополий, являются водоснабжение и водоотведение, теплоснабжение, электроснабжение, газоснабжение.

В настоящее время проводится политика выделения в общей деятельности монопольных структур отдельных сфер, которые они могут передать на условиях субподряда другим хозяйствующим субъектам – сторонним организациям (работы по ремонту и перекладке наружных инженерных сетей; работы по ремонту и техническому обслуживанию электроизмерительных приборов).

Для отдельных сфер деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, в частности для управления жилищным фондом, в программных документах прогнозировался постепенный переход на конкурентные отношения. Управление жилищным фондом остается той сферой деятельности, в которой сохра-

няются административные методы хозяйствования. Ситуация с внедрением и развитием конкурентных основ в сферу управления жилищным фондом на данный момент неблагоприятна, так как существующая сеть созданных служб заказчика и товариществ собственников жилья недостаточна для развития конкуренции в сфере управления жилищным фондом.

Необходимо упорядочение ценообразования в сфере ЖКХ (особенно на услуги естественных монополий) на основе совершенствования федерального законодательства. В 1995 г. из проекта Федерального закона «О естественных монополиях» была исключена такая сфера естественно-монополистической деятельности, как жилищно-коммунальные услуги (водоснабжение, канализация и пр.), реформирование жилищно-коммунального хозяйства началось без должного правового урегулирования этих монопольных сфер.

В результате ценовая политика в секторе ЖКХ является в настоящее время неупорядоченной (основы ценовой политики в соответствии с подпунктом *ж* ст.71 Конституции Российской Федерации находятся в исключительном ведении Российской Федерации; кроме того, в соответствии с п.3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, частью второй п.2 ст.1, п.2 ст.49 Гражданского кодекса Российской Федерации ограничение правоспособности юридических лиц, в том числе в сфере ценообразования, может быть введено только федеральным законом).

Очевидно, что при значительной доле субъектов естественных локальных монополий в сфере жилищно-коммунального хозяйства размеры устанавливаемых ими тарифов на оказываемые услуги существенно влияют на весь ценовой фон данной сферы. Такое отсутствие альтернативных поставщиков в системе ЖКУ имеет также следствием для потребителя необходимость оплаты указанных услуг по завышенным ценам и тарифам, рост которых не предполагает тесной связи с повышением качества данных услуг. С пресечением и предупреждением такого рода злоупотреблений связана деятельность территориальных антимонопольных органов. При этом следует отметить, что в 1997–1998 гг. указанные злоупотребления при формировании тарифов были более очевидны; в 1999–2000 гг. злоупотребления, связанные с нарушением предусмотренного нормативными актами порядка ценообразования, не настолько явны и устанавливаются только при достаточно тщательном анализе.

Пример: Владимирское территориальное управление в первом полугодии 2000 г. рассмотрело несколько дел по признакам

нарушения ст.5 Закона Российской Федерации «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

В частности, возбуждено дело в отношении МУП ЖКУ, являющегося монополистом на рынке энергоснабжения, водоснабжения, канализации.

МУП ЖКУ в соответствии с ранее выданными Техническими условиями на присоединение к сетям канализации и заключенным договором осуществляло прием сточных вод от ОАО «ЭМЗ ”Промэнерго”», не располагающего технической и экономической возможностью для иного сброса промышленных вод и находящегося в зависимости от соблюдения организацией ВКХ договорных обязательств.

Договором определен лимит приема сточных вод, а количество сброса рассчитывается по фактическому потреблению воды. Договор подписан без разногласий, ни одна из сторон не воспользовалась правом внесения изменений. Затем МУП ЖКУ стало выдвигать требования, превышающие договорные обязательства (установить защитные устройства и узел учета).

При расчете за прием сточных вод от ОАО «Промэнерго» МУП ЖКУ применяло трехкратный коэффициент за неразрешенный сброс и пятикратный коэффициент за прием загрязняющих веществ сверх разрешенного. Поскольку на тот период завод не имел узла учета количества стоков, их объем определялся на основании п.57 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации. Тем самым предприняты попытки изменения в одностороннем порядке существенных условий договора вопреки требованиям ст.452 ГК РФ.

На заседании комиссии территориального антимонопольного управления МУП ЖКУ не представило доказательства, подтверждающие факты неразрешенного сброса или самовольного подключения ОАО «Промэнерго», не обосновало применение трехкратного и пятикратного коэффициентов и расчета водоотведения по пропускной способности системы. П.56 Правил предусматривает, что при временном отсутствии у абонента средств измерений объемов стоков их допускается принимать равными учтенным объемам воды, полученным из всех источников водоснабжения.

Договором на прием сточных вод между МУП ЖКУ и ОАО «ЭМЗ ”Промэнерго”» также предусмотрено, что количество сточных вод завода принимается равным количеству потребляемой воды. Учет количества потребляемой воды ведется.

Таким образом, действия МУП ЖКУ нарушали требования п.1 ст.5 Закона «О конкуренции», запрещающего хозяйствующим субъектам, доминирующим на определенном товарном рынке, совершать действия, ущемляющие экономические интересы других хозяйствующих субъектов. Выданное МУП ЖКУ предписание о прекращении нарушения путем отзыва сделанного ранее расчета и перерасчета стоимости водоотведения без применения трехкратного и пятикратного коэффициентов, принимая объем водоотведения равным объему водопотребления, определенного на основании показателей счетчиков, исполнено в установленный срок.

Проблемы ценового регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства обусловлены еще и тем, что сфера является дотационной, и происходит постепенное доведение оплаты жилищно-коммунальных услуг населением до 100%-ного уровня. В силу дефицитности бюджетных средств дотации осуществляются не в полной мере, и в результате этого отдельным категориям граждан, имеющим в соответствии с федеральным законодательством право на компенсации и льготы, указанные льготы и компенсации не предоставляются. С точки зрения ценообразования в таких условиях не работает механизм самоокупаемости как отдельных предприятий ЖКХ, так и отраслей в целом.

Существуют проблемы в связи с устоявшимися сроками оплаты жилищно-коммунальных услуг. Регионы отмечают необходимость создания равных условий хозяйствования в вопросах оплаты и предоплаты для различных предприятий, в частности, для предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Население производит оплату жилья и жилищно-коммунальных услуг только в последующем месяце. Сами предприятия ЖКХ нередко оплачивают услуги предприятиям, поставляющим тепло-, электроэнергию, газ и пр. с внесением авансовых платежей. В период инфляции разрыв по срокам оплаты приводит к тому, что предприятия ЖКХ оплачивают услуги других предприятий при авансировании платежей деньгами по более высокой стоимости, чем деньги, поступающие от населения за жилье и коммунальные услуги в последующем месяце.

Отмеченные проблемы ценообразования приводят к тому, что происходит снижение воздействия цены как эффективного рыночного механизма на процессы становления и развития конкуренции в жилищно-коммунальной отрасли.

На рынке жилищно-коммунальных услуг понятие «потребитель» имеет принципиальное значение. Так, при формировании

тарифов очень существенно, является ли потребитель промышленным предприятием или же частным лицом. При реализации тарифной политики с учетом типов потребителей осуществляется схема перекрестного субсидирования. В настоящее время встает вопрос о поэтапном сокращении перекрестного субсидирования, хотя в практике многих других стран существует «бытовой тариф», величина которого значительно меньше тарифов для предприятий.

Особенность рынка жилищно-коммунальных услуг состоит в том, что сам этот рынок пребывает в процессе становления, рыночные отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства в некоторых отраслях и подотраслях только складываются, а рыночные механизмы задействованы не в полной мере. Преобладание мер административного воздействия над экономическими, неразвитость конкуренции в сфере жилищно-коммунального хозяйства сформировало затратную природу тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Практически все регионы отмечают качественные изменения схем управления жилищно-коммунальным хозяйством в связи с образованием служб заказчика, разделением функций заказчика и подрядчика, заключения договоров между службами заказчика и подрядными организациями на предоставление жилищно-коммунальных услуг, проведением конкурсов, созданием товариществ собственников жилья.

Конкурсный принцип отбора организаций внедряется в сфере жилищно-коммунального хозяйства при выполнении различных видов деятельности. Наибольшее количество конкурсов проведено в Ростовской области, Калининградской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Республике Марий Эл, Пермской области.

Посредством проведения конкурсов в жилищно-коммунальном хозяйстве происходит привлечение частных предприятий, работа которых отличается меньшей стоимостью и высоким качеством предоставляемых услуг. Так, например, в первом полугодии 2000 г. в Волгоградской области было проведено 36 конкурсов в сфере ЖКХ, в том числе: 27 – на техническое обслуживание жилищного фонда; 1 – на обслуживание лифтов; 6 – на капитальный ремонт муниципального жилищного фонда; 2 – на вывоз твердых и жидких бытовых отходов.

Победителями конкурсов на техническое обслуживание жилищного фонда оказываются, как правило, муниципальные предприятия. А в конкурсах на обслуживание лифтов и капитальный

ремонт жилищного фонда побеждают в основном субъекты малого и среднего частного предпринимательства. Основной проблемой, с которой сталкиваются организаторы конкурсов на право технического обслуживания жилья, является отсутствие других участников конкурса, кроме муниципальных предприятий ЖКХ, так как данные рынки в настоящее время являются малопривлекательными в силу низкой доходности и высокой степени риска задержки платежей заказчиком.

В результате проведения конкурсов на капитальный ремонт жилищного фонда отмечается улучшение качества ремонтных работ и снижение сметной стоимости от стартовой цены в среднем на 5–6%.

Основной причиной, сдерживающей эффективное проведение конкурсов, является отсутствие в местных бюджетах средств для своевременного расчета с подрядчиками по договору.

Договорная основа взаимоотношений между сторонами позволяет осуществлять контроль исполнения обязательств. Трудности в развитии договорных отношений (имеются случаи как затягивания процесса заключения договоров, так и незаключения договоров) связаны с недостаточной проработкой правовой стороны договорных взаимоотношений.

Механизм договорных отношений только отрабатывается, иногда договоры заключаются формально. Из-за недостаточного уровня оплаты для обеспечения должного качества предоставляемых услуг наблюдаются случаи отказов включения в договоры показателей качества.

Перевод отрасли на договорные отношения тормозится тем, что в настоящее время происходит передача ведомственных объектов ЖКХ в муниципальную собственность. Определенные трудности при заключении договоров с ресурсоснабжающими организациями вызывает наличие отдельных бесхозных сетей (сетей, не принятых комитетом по имуществу и не переданных ресурсоснабжающим организациям в эксплуатацию).

Не всегда договоры заключаются по итогам конкурсов вследствие ненадлежащего финансирования оплаты жилищно-коммунальных услуг, отсутствия гарантий своевременной оплаты предусмотренных по договору работ. Таким образом, в условиях дефицита бюджетных средств, направляемых на жилищные дотации и субсидии, инструменты рыночной экономики не могут работать должным образом.

Создание служб заказчика началось в Москве и Московской области, Курской, Ростовской, Пермской, Пензенской, Свердлов-

ской, Челябинской областях, Красноярском крае, Республике Дагестан, Ставропольском крае и других регионах. Более половины регионов отмечают, что службы заказчика выполняют исключительно или в основном исключительно функции заказчика (ранее, в 1998 г., исключительно функции заказчика выполняло около трети служб заказчика). Таким образом, происходит дальнейшее разделение функций заказчика и подрядчика, освобождение служб заказчика от несвойственных им функций. Негативным моментом является то, что службы заказчика создаются административным путем, в их деятельности преобладает административное начало. Соответственно конкуренция на рынке услуг, оказываемых заказчиками (управление жилищным фондом), не развита.

Товарищества собственников жилья (ТСЖ) являются новой формой управления жилищным фондом.

Наиболее активно процесс создания товариществ собственников жилья происходит в Республике Дагестан, в Москве и Московской области, в Нижегородской, Ростовской, Тюменской и Свердловской областях, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, в Алтайском крае.

До настоящего времени окончательно не отлажена система взаимодействия товариществ собственников жилья с органами местного самоуправления, комитетами по земельным ресурсам и землеустройству.

Создание ТСЖ сдерживается из-за несовершенства законодательства по передаче муниципального имущества на баланс ТСЖ, невысоким удельным весом собственников в муниципальном жилищном фонде, неудовлетворительным состоянием многих муниципальных жилых домов, в том числе в связи с трудностями финансирования работ капитального характера.

Практика показывает, что демонополизация возможна, прежде всего, в тех подотраслях ЖКХ, которые могут функционировать на принципах самоокупаемости. Это работы по обслуживанию объектов коммунального хозяйства: сбор и вывоз бытовых отходов, эксплуатация лифтового хозяйства, банно-прачечные, гостиничные и ритуальные услуги.

Процессы демонополизации в сфере жилищно-коммунального хозяйства происходят как путем разукрупнения действующих в отрасли муниципальных предприятий, так и за счет создания альтернативных предприятий различных форм собственности, в том числе малого и среднего бизнеса, которые привлекаются на равноправной основе к участию в конкурсных от-

борах подрядчиков. В сфере жилищно-коммунального хозяйства функционируют альтернативные службы инженерного оборудования, лифтового хозяйства, котельных, однако сложности с финансированием ведут к подрыву доверия к самой идее реформирования жилищно-коммунального хозяйства и сдерживают вход на рынки жилищно-коммунальных услуг новых хозяйствующих субъектов.

2. РЫНОК ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ: АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАКТИКА

Наиболее типичными нарушениями антимонопольного законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства являются:

- по договорным отношениям – навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него и не относящихся к предмету договора (зачастую субъекты естественных локальных монополий при выполнении работ по прокладке сетей в стоимость работ включают не только стоимость той части сетей, которая является собственностью контрагента-заказчика, но и стоимость некоторой части собственных сетей; для выявления данного нарушения необходимо тщательно анализировать документы, прилагаемые к договору, в которых отражена калькуляция работ и материалов);
- по конкурсам – с одной стороны, дискредитирование данного рыночного механизма, когда выигравшим в конкурсе отказывается в своевременной и полной оплате работ, услуг; с другой стороны, лоббирование в процессе проведения конкурса интересов муниципальных предприятий;
- по товариществам собственников жилья (ТСЖ) – создание дискриминирующих условий деятельности для ТСЖ, выражающееся, в частности, в установлении для них тарифов на жилищно-коммунальные услуги на уровне промышленных предприятий.

Распространенным нарушением антимонопольного законодательства является наделение хозяйствующего субъекта функциями органов исполнительной власти, функциями и правами органов государственного надзора. Так, например, отмечались факты, когда местные органы власти наделяли муниципальные предприятия «Водоканал» различного рода функциями метрологических служб. Правила пользования системами коммунального водоснабжения и канализации предусматривают право организации водопроводно-канализационного хозяйства осуществлять контроль за правильностью учета объемов водопотребления абонентами и субабонентами, но упомянутый контроль организация ВКХ вправе осуществлять в рамках своей компетенции.

Показательным в этом отношении является дело, рассмотренное в декабре 2000 г. Комиссией территориального управле-

ния по Санкт-Петербургу и Ленинградской области о нарушении статьи 7 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» Комитетом по энергетике и инженерному обеспечению Администрации Санкт-Петербурга.

ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» в августе 2000 г. направило ряду абонентов (в частности, жилищно-строительным кооперативам) предписания об обязательной установке в месячный срок приборов учета сбрасываемых сточных вод, ссылаясь на «Правила пользования системами коммунальной канализации Санкт-Петербурга», утвержденные распоряжением Комитета по энергетике и инженерному обеспечению от 01.06.2000 №11 (далее – Правила). Пункт 4.21 (абз.2) указанных Правил наделял организацию водопроводно-канализационного хозяйства (далее – организация ВКХ) полномочиями определять обязательные для иных хозяйствующих субъектов сроки установки приборов учета сточных вод и выдавать предписания об их установке. За несоблюдение сроков предусматривалось применение санкции в виде увеличения оплаты: расчеты за принятые сточные воды в этом случае производятся по пропускной способности устройств и сооружений канализации при их круглосуточном действии полным сечением и скорости движения воды, принимаемой исходя из минимального уклона прокладки трубы данного диаметра.

Поскольку право выдавать предписания формирует между сторонами по договору отношения властного подчинения, нарушая принцип равенства сторон в гражданско-правовых отношениях, а статья 7 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее – Закон «О конкуренции») запрещает наделять хозяйствующие субъекты функциями и правами органов власти, было установлено наличие нарушения указанной статьи со стороны Комитета, издавшего Правила.

Кроме того, п.8.4 Правил устанавливал право организации ВКХ «требовать от абонентов систем коммунальной канализации Санкт-Петербурга соблюдения настоящих Правил». Организация ВКХ является хозяйствующим субъектом – стороной по договору, Правила обязательны для соблюдения обеими сторонами. Наделение одной стороны правом требовать соблюдения единых для сторон правил также нарушило принцип равенства сторон и противоречит ст. 7 Закона «О конкуренции».

Комитету по энергетике и инженерному обеспечению было выдано предписание о прекращении нарушения ст. 7 Закона РФ

«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», выразившееся в наделении организации ВКХ функциями органа власти и в ущемлении интересов хозяйствующих субъектов.

Во исполнение предписания в Правила были внесены требуемые изменения. Комитет установил предельный срок установки приборов учета сточных вод – в течение 9 месяцев, однако ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» предъявляет жесткие требования установить дорогостоящие приборы учета сточных вод к негосударственным жилищным организациям – ЖСК, ТСЖ, кондоминиумам, но не требует этого от городских жилищных организаций. По этому вопросу проводится дополнительное расследование.

В августе 2001 г. Комиссией по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства территориального управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области МАП России было рассмотрено дело о нарушении ОАО «Ленэнерго» ст. 5 Закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» – навязывание невыгодных условий договоров энергоснабжения, заключаемых с ЖСК.

С конца 2000 г. ОАО «Ленэнерго» проводит кампанию по перезаключению договоров энергоснабжения. ОАО «Ленэнерго» разработало и предлагает к заключению разные формы договоров для различных организаций, обслуживающих жилые дома.

С июня 2000 г. в территориальное управление поступали обращения ЖСК города (ЖСК № 1139, ЖСК № 1173, ЖСК № 696) о принуждении со стороны ОАО «Ленэнерго» к заключению новых договоров энергоснабжения, предусматривающих авансовую предоплату в безакцептном порядке.

К районным жилищным агентствам (ГУ ЖА), обслуживающим городской жилой фонд и действующим на том же товарном рынке, что и ЖСК, авансовый порядок расчетов не применяется. ЖСК собирают средства на оплату получаемой энергии с жильцов, для которых порядок оплаты установлен Правилами предоставления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26.09.94 г. № 1099 (оплата производится за фактически потребленный ресурс).

Таким образом, ОАО «Ленэнерго» включало в договоры для ЖСК невыгодные и дискриминирующие их условия, которые ставят ЖСК в неравное положение по сравнению с ГУ ЖА.

ОАО «Ленэнерго» выдано предписание о прекращении нарушения ст. 5 Закона РФ «О конкуренции и ограничении моно-

полистической деятельности на товарных рынках» и устранении нарушения путем обеспечения для всех жилищных организаций равных условий заключения договоров.

Тенденциозным среди нарушений антимонопольного законодательства предприятиями, предоставляющими жилищно-коммунальные услуги, является злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением.

Отмечаются нарушения ст.5 Закона «О конкуренции» в части: включения в договор дискриминирующих условий, которые ставят контрагента в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами; необоснованного прекращения предоставления услуги при наличии спроса и безубыточной возможности предоставления этих услуг; нарушения установленного нормативными актами порядка ценообразования.

Так, целый ряд дел по указанной статье был рассмотрен в Краснодарском крае.

1. Выдано предписание МУП «Производственное управление водопроводно-канализационного хозяйства» г. Новороссийска о прекращении нарушения ст.5 Закона «О конкуренции», выразившегося в необоснованном отказе ООО «Мортранссервис – НХБ» в предоставлении услуг по приему хозяйственно-сбытовых стоков. Предписание исполнено в срок, договор заключен.

2. МУП ВКХ «Водоканал» г. Краснодара неправомерно включило в технические условия на водоснабжение и канализацию жилого дома требования о долевом участии в развитии сетей водопровода и перечислении финансовых средств на расчетный счет МУП ВКХ «Водоканал», а также о приобретении и передаче МУП ВКХ «Водоканал» иного имущества (заявитель – Краснодарский научно-исследовательский институт сельского хозяйства: КНИИСХ им. Лукьяненко). Вынесенное предписание исполнено в срок.

3. Выдано предписание ОАО «Кубаньэнерго» о прекращении нарушения ст.5 Закона «О конкуренции» в части навязывания контрагенту условий договора, невыгодных для него. Предписание исполнено в срок, в договор внесены изменения.

В Республике Марий Эл в 2000 г. и I полугодии 2001 г. рассмотрено 13 дел о нарушении антимонопольного законодательства в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Так, нарушение МУП «Йошкар-Олинская ТЭЦ – 1» ст.5 Закона «О конкуренции», выразившееся в навязывании условий договора ОАО «Монолитспецстрой» (понуждение к заключению

договора о реконструкции сетей с другим хозяйствующим субъектом), было прекращено на этапе возбуждения дела.

В связи с массовым отключением за неоплату оптовых предприятий – перепродавцов электроэнергии с питающих центров ОАО «Мариэнерго» (заявитель – ГРПЭП «Маркоммунэнерго»)

Комиссией Марийского территориального управления МАП России было возбуждено дело по признакам нарушения ст. 5 Закона «О конкуренции» в части изъятия товара из обращения, результатом которого явилось создание дефицита на рынке электроснабжения с целью устранения с рынка конкурента в лице оптового предприятия-перепродавца (создание препятствий доступу на рынок услуг по передаче электрической энергии).

На момент рассмотрения дела Комиссией нарушение было устранено. Комиссия рекомендовала ГРПЭП «Маркоммунэнерго» и АО «Мариэнерго» совместно принимать меры по недопущению отключений добросовестных потребителей и объектов стратегического назначения и жизнеобеспечения при введении ограничений на потребление электроэнергии.

Территориальное управление МАП России по Республике Алтай отмечает, что значительная часть нарушений антимонопольного законодательства в части злоупотребления доминирующим положением происходит именно в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Так, в I полугодии 2001 г. территориальным управлением было возбуждено дело в отношении МУП ПЖЭТ (Производственный жилищно-эксплуатационный трест) г. Горно-Алтайск по признакам нарушения ст. 5 Закона «О конкуренции». Злоупотребление ПЖЭТ своим доминирующим положением на рынке жилищно-коммунальных услуг выразилось в нарушении установленного нормативными актами порядка ценообразования в части несоблюдения условий снижения оплаты при снижении качества коммунальных услуг (в частности, при снижении температурного режима), предусмотренного Постановлением Правительства РФ от 26.09.1994 1099 «Об утверждении Правил предоставления коммунальных услуг», Постановлением Правительства Республики Алтай «Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг». Комиссией территориального управления по Республике Алтай выдано предписание ПЖЭТ г. Горно-Алтайска об устранении нарушений, предписание исполнено: заявителю сделан перерасчет квартплаты.

В этот же период территориальным управлением возбуждено дело по признакам нарушения ст.5 Закона «О конкуренции» в отношении ОАО «Горно-Алтайгаз». Нарушение выразилось в повышении указанным хозяйствующим субъектом цены на сжиженный газ до того, как вступило в силу Постановление Правительства РФ от 08.02.2001 № 31, в соответствии с которым предусматривалось указанное повышение. Нарушение устранено добровольно до вынесения предписания.

По признакам нарушения ст. 5 Закона «О конкуренции» территориальным управлением по Республике Алтай в 2001 г. рассмотрено дело в отношении МУП «Горэлектросеть» г. Горно-Алтайска. МУП, имея договорные отношения с непосредственным потребителем своих услуг ООО «Карс», произвело отключение электроэнергии в связи с заявкой указанного хозяйствующего субъекта без учета интересов третьих лиц, а именно – Республиканской стоматологической поликлиники, получающей услуги по электроснабжению через присоединительную сеть. Комиссией территориального управления по Республике Алтай выдано предписание МУП «Горэлектросеть», а также указано на недопущение случаев необоснованного отключения электроснабжения.

Новгородским территориальным управлением несколько дел по признакам нарушения ст. 5 Закона «О конкуренции» рассмотрено только в отношении одного юридического лица – ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство», которое внесено в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке услуг по вывозу и размещению твердых бытовых отходов (далее – ТБО) более 35%. По заключению Новгородского территориального управления МАП России ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» занимает доминирующее положение на указанном рынке в географических границах Великого Новгорода с долей 95,7%.

1. ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» с 1999 г. направляло потребителям его услуг для заключения два договора: один на предоставление услуг по вывозу твердых отходов с тарифом 25 руб. 47 коп. за куб. метр. В договоре о вывозе твердых бытовых отходов включен п.3.2, предусматривающий осуществление вывоза ТБО только при условии наличия действующего договора о приеме и размещении твердых бытовых отходов, что следует рассматривать как навязывание контрагенту условий договора, не относящихся к предмету договора, и может ущемлять интересы хозяйствующих субъектов. Согласно ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»

понятие «обращение с отходами» включает в себя деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов, то есть это единый технологический процесс при оказании соответствующей услуги ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» (услуги по вывозу и размещению ТБО на полигоне).

Учитывая изложенное, руководствуясь п.1 ст.27 Закона «О конкуренции», Комиссия по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства решила признать ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» нарушившим п.1 ст. 5 Закона «О конкуренции» и выдать предписание о прекращении нарушения.

2. ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» заключило с ЗАО «Алкон-Лада» договор о приеме и размещении твердых отходов, в котором п. 5.1 содержит условие о внесении экологических платежей заказчиком в экологический фонд. Указанное условие договора не имеет отношения к предмету договора. В соответствии с п.1 ст.5 Закона «О конкуренции» запрещается навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора. Выдано предписание о прекращении нарушения, об изменении договора. Предписание исполнено в установленный срок.

3. ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Рынок жилищно-коммунальных услуг представляет собой смешанный тип рынка (характеризуется наличием конкурентных и монопольных секторов), и, соответственно, антимонопольные органы осуществляют предупреждение и пресечение как монополистической деятельности (в монопольных секторах), так и фактов недобросовестной конкуренции (в конкурентных секторах). В ходе мониторинга процессов демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг выявлены тенденции в структуре нарушений и поведении субъектов данного рынка. Наиболее типичными нарушениями антимонопольного законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства являются нарушения ст. 5 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее – Закон «О конкуренции»), связанные с злоупотреблением хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке. Доля нарушений ст. 5 указанного Закона является превалирующей и составляет порядка 75% от всех фактов нарушений антимонопольного законодательства на рынке жилищно-коммунальных услуг. Среди нарушений антимонопольного законодательства, квалифицируемых по ст. 5 Закона «О конкуренции», достаточно распространенным является нарушение установленного нормативными актами порядка ценообразования. Как правило, речь идет о завышении норм и нормативов, установлении экономически необоснованных тарифов, а также практике двойного счета. Это происходит в основном за счет следующих составляющих: отсутствие необходимых затрат на капитальный ремонт, который либо не производится вообще, либо делается в незначительном объеме; увеличение размера заработной платы работников ЖКХ; включение в тариф сумм предполагаемых неплатежей предприятий и организаций; включение в тарифы потерь в инженерных сетях; завышение объемов потребления теплоэнергетических и водных ресурсов предприятиями жилищно-коммунального хозяйства; использование в качестве базы расчетов фактических данных, а не норм и нормативов, как того требует методика расчета экономически обоснованных ставок и тарифов на услуги в сфере жилищно-коммунального хозяйства; завышение затрат по статье «аморти-

зация». Практика двойного счета возникает из-за неурегулированности целого ряда вопросов. Так, не урегулирован вопрос, по какой позиции в структуре платежей граждан по оплате жилья и коммунальных услуг учитываются затраты на ремонт и техническое обслуживание внутридомовых сетей и оборудования (для предоставления различных видов ресурса). В соответствии с п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 02.08.1999 № 887 «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» указанные затраты могут учитываться как в оплате за содержание и текущий ремонт жилищного фонда (внутридомовые сети рассматриваются как неотъемлемая инженерная конструкция дома), так и в оплате соответствующего вида коммунальных услуг. В результате наличия альтернативной возможности появляется практика двойного счета. Распространенным также является такое нарушение антимонопольного законодательства, как сокращение или прекращение производства товаров (предоставление услуг), на которые имеются спрос или заказы потребителей, при наличии безубыточной возможности их производства: в сфере ЖКХ это отключение добросовестных плательщиков от ресурса, что наиболее часто встречается в рамках электро- и теплоснабжения. Значительна доля нарушений антимонопольного законодательства, связанная с такими действиями хозяйствующих субъектов, как: навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования передачи финансовых средств, иного имущества, имущественных прав, рабочей силы контрагента, согласие заключить договор лишь при условии внесения в него положений, касающихся товаров, в которых контрагент не заинтересован, и других). Одним из наиболее распространенных условий в сфере жилищно-коммунального хозяйства является условие об участии контрагента по договору в развитии сетей. В 2002 г. Астраханским территориальным управлением МАП России отмечалось следующее. МП ПЭО «Астркоммунэнерго» неоднократно прекращало подачу электроэнергии на ПНС (повысительные насосные станции) МП ПО «Водоканал». Отключение электрической энергии на данных объектах МП ПЭО «Астркоммунэнерго» производило без уведомления МП ПО «Водоканал», притом что МП ПО «Водоканал» на момент прекращения подачи электроэнергии не имело задолженности по ее оплате (признаки нарушения п. 1 ст. 5 Закона «О конкуренции»). Территориальным управлением было выдано предписание МП ПЭО «Астркоммунэнерго»

о прекращении незаконных отключений; ОАО «Астраханьэнерго» является единственным поставщиком электрической энергии для 21 предприятия, находящегося на территории бывшей Астраханской судостроительной верфи. В силу сложившихся технологических связей данные предприятия могут быть обеспечены электроэнергией исключительно через электрические сети ООО «Электромонтажная фирма "Квант-4"», с которым имеют договоры на ее транспортировку. ОАО «Астраханьэнерго» уведомило указанные предприятия о расторжении с ними договоров энергоснабжения на основании п. 2 ст. 539 ГК РФ. По данному факту в отношении ОАО «Астраханьэнерго» было возбуждено дело по признакам нарушения ст. 5 Закона «О конкуренции». В ходе рассмотрения ОАО «Астраханьэнерго» отозвало вышеуказанные уведомления. В связи с добровольным устранением ОАО «Астраханьэнерго» нарушения антимонопольного законодательства дело прекращено. В начале 2002 г. в Дальневосточное территориальное управление МАП России обратилось Муниципальное унитарное предприятие «Служба заказчика по жилищно-коммунальным услугам № 3» (далее – МУП № 3) с просьбой оказать содействие в заключении договора на отпуск тепловой энергии в горячей воде с ОАО «Хабаровскэнерго» в связи с недостижением согласия по отдельным пунктам данного договора. ОАО «Хабаровскэнерго» представило МУП № 3 для заключения проект договора на отпуск тепловой энергии в горячей воде от 06.06.2001. Не согласившись с условиями договора, МУП № 3 подготовило протокол разногласий к данному договору. В ответ ОАО «Хабаровскэнерго» составило протокол согласования разногласий, в соответствии с которым стороны не пришли к согласию по некоторым пунктам договора. Территориальным управлением возбуждено дело о нарушении ОАО энергетики и электрификации «Хабаровскэнерго» п. 1 ст. 5 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», по результатам рассмотрения которого Комиссией Дальневосточного территориального управления МАП России принято решение: 1. Признать действия открытого акционерного общества энергетики и электрификации «Хабаровскэнерго» в лице структурного подразделения – Хабаровские тепловые сети – по требованию включения в пункты Договора на отпуск тепловой энергии в горячей воде, условий: а) о предварительной оплате тепловой энергии, т.е. в срок до 1 числа месяца, в котором предстоит отпуск и потребление тепловой энергии; б) о безакцептном порядке расчетов за потребленную тепловую энер-

гию; в) об обязанности Абонента представлять в Энергоснабжающую организацию копии письма в обслуживающий банк о своем согласии и поручения банку о безакцептном списании денежных средств со счета Абонента по платежным требованиям Энергоснабжающей организации; г) о порядке расторжения договора, который противоречит действующему законодательству Российской Федерации, ущемляющими интересы Муниципального унитарного предприятия «Служба заказчика по жилищно-коммунальным услугам № 3» и противоречащими п. 1 ст. 5 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в части навязывания невыгодных условий договора. 2. Выдать открытому акционерному обществу энергетики и электрификации «Хабаровскэнерго» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства в срок до 05 марта 2002 г. Предписание исполнено в срок, условия договора снабжения тепловой энергией, заключенного с МУП «Служба заказчика по жилищно-коммунальным услугам № 3», приведены в соответствие с действующим законодательством.

4. АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА ТОВАРНОГО РЫНКА УСЛУГ ПО ВЫВОЗУ, ПЕРЕРАБОТКЕ И ЗАХОРОНЕНИЮ ТБО

I. Общие положения

В соответствии с Планом работ ФАС России по анализу товарных и финансовых рынков на второе полугодие 2005 г. и первый квартал 2006 г., утвержденным Приказом ФАС России от 30.06.2005 г. № 134, ФАС России была проведена работа по анализу состояния конкурентной среды на рынке услуг по вывозу (транспортировке), переработке и захоронению твердых бытовых отходов.

Анализ указанного рынка проводился по городам с населением более 100 тыс. жителей.

II. Временной интервал исследования

Временные границы анализа товарного рынка определены четвертым кварталом 2005 г. – первым кварталом 2006 г.

III. Продуктовые границы товарного рынка

В «Правилах предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.1997 № 1303, от 15.09.2000 № 694, от 01.02.2005 № 49) под термином **«твердые бытовые отходы»** (далее – ТБО) понимают отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовление пищи, упаковка товара, уборка и текущий ремонт жилых помещений и др.).

Деятельность по удалению и обработке твердых отходов в действующем Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОК 029-2001) (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 06.11.2001 № 454-ст) находится в разделе О «Предоставление прочих бытовых, социальных и персональных услуг», имеет код 90.00.2. В эту группировку включены следующие виды деятельности:

1) сбор мусора, хлама, отбросов и отходов;

2) сбор и удаление строительного мусора;

3) уничтожение отходов методом сжигания или другими способами: измельчение отходов, свалка на земле или в воде, захоронение или запахивание отходов;

4) обработка или уничтожение отходов, включая очистку загрязненной почвы.

Анализ проводился в отношении первого и третьего видов экономической деятельности вышеуказанной группировки. Эти виды деятельности являются общими, а остальные – специальными.

В различных актах и классификаторах применяются разные понятия, определяющие одни и те же виды работ (услуг), связанные с санитарной очисткой городов, которые можно обобщить следующим образом и которые формируют самостоятельные рынки:

– услуги по вывозу (транспортировке) ТБО;

– услуги по переработке и захоронению ТБО (что включает также использование, обезвреживание, размещение, хранение, уничтожение, измельчение, свалку, утилизацию и др.).

Вывоз отходов осуществляется автотранспортными предприятиями, имеющими соответствующий специализированный подвижной состав, дальнейшая переработка и захоронение отходов производится в местах размещения отходов, в том числе на мусороперерабатывающих заводах. При этом данные работы находятся в единой, взаимосвязанной, технологической зависимости и представляют собой неразрывную технологическую цепочку – форма контейнеров и площадок для сбора отходов зависит от конструкции машин для их транспортировки, технология сбора (смешанный, раздельный и т.п.) и транспортировки определяются технологией переработки.

Поскольку на территории Российской Федерации практически не применяется система раздельного сбора мусора, а также в связи с ограниченностью производственных мощностей существующих мусороперерабатывающих заводов, услуги по переработке и захоронению отходов можно рассматривать как товары-заменители.

Большинство хозяйствующих субъектов захоронение ТБО осуществляют методом свалки на земле. Однако на территории Российской Федерации существуют территории, которые в соответствии с действующим законодательством являются особо охраняемыми эколого-курортными регионами Российской Федерации. В таких регионах запрещается устройство свалок, а также полигонов для захоронения различных токсичных веществ. В связи с этим на территории таких регионов построены предприятия, которые осуществляют термическое обезвреживание твердых отходов (сжигание).

Таким образом, в настоящее время можно выделить два метода уничтожения ТБО: методом сжигания и методом свалки на земле на полигоне.

IV. Географические границы товарного рынка

Открытый характер рынка позволяет автопредприятиям предлагать свои услуги, а покупатели, в свою очередь, вправе заключать договоры на вывоз ТБО с любым автопредприятием, имеющим соответствующую лицензию. При определении географических границ рынка с точки зрения экономической возможности покупателя следует учитывать дальность нахождения места переработки и захоронения ТБО, что влияет на стоимость услуги. Также следует учесть, что крупным заказчиком является городское жилищно-коммунальное хозяйство, доля ТБО которого составляет более 60% в общем объеме ТБО, подлежащем вывозу.

Учитывая указанную специфику, географические границы рынка услуг по вывозу, переработке и захоронению ТБО следует считать местными (локальными). В целях проведения данного анализа географическими границами рынка услуг по вывозу, переработке и захоронению ТБО приняты административные границы городов с населением более 100 тыс. жителей.

V. Состав хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом товарном рынке

ТБО являются отходами сферы потребления, образующимися в основном в результате жизнедеятельности населения. Они состоят из материалов, не пригодных для дальнейшего использования в быту. Эти отходы образуются и накапливаются в жилых домах, учреждениях, предприятиях общественного назначения.

Продавцами на данных рынках являются хозяйствующие субъекты любой организационно-правовой формы, осуществляющие деятельность по вывозу (транспортировке), переработке и захоронению ТБО.

Из всего вышеперечисленного следует, что субъектами исследуемого товарного рынка являются:

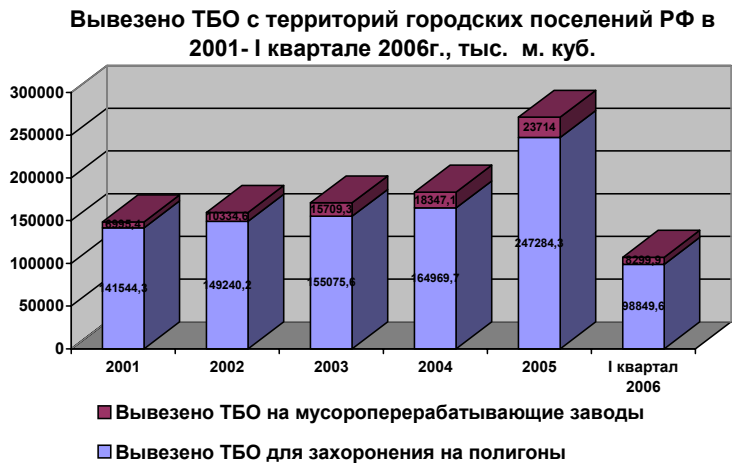
- население, промышленные предприятия, организации и т.п., в процессе жизнедеятельности которых образуются различные ТБО;
- хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по вывозу, переработке и захоронению ТБО.

VI. Объем товарного рынка и доли хозяйствующих субъектов на рынке

Количественной характеристикой объема товарного рынка является общий объем реализации услуг в установленных географических границах выделенной группе покупателей.

ВЫВЕЗЕНО ТБО С ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ,
тыс. м. куб.

Временной интервал	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
2001	148539,7	6995,4
2002	159574,8	10334,6
2003	170784,9	15709,3
2004	183316,8	18347,1
2005	270998,3	23714,0
I квартал 2006	98849,6	8299,9



ВЫВЕЗЕНО ТБО С ТЕРРИТОРИИ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ в 2005 г., тыс. м. куб.

	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
Российская Федерация	**270998,3**	**23714,0**
Центральный федеральный округ	**146289,2**	**8975,4**
Белгородская область	**1905,1**	**643,0**
Белгород	596,2	585,5
Брянская область	**1224,8**	**-**
Брянск	820,7	-
Владимирская область	**1727,5**	**-**
Владимир	627,9	-
Воронежская область	**1727,5**	**-**
Воронеж	1983,0	-
Ивановская область	**1275,3**	**-**
Иваново	730,4	-
Калужская область	**1519,4**	**-**
Калуга	862,6	-
Костромская область	**1034,3**	**-**
Кострома	828,6	-
Курская область	**1153,5**	**-**
Курск	684,2	-
Липецкая область	**1757,2**	**-**
Липецк	950,0	
Московская область	**99880,6**	**428,6**
Орловская область	**903,4**	**3,9**
Орел	591,8	-
Рязанская область	**1264**	**-**
Рязань	1003,4	-
Смоленская область	**953,2**	**-**

	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
Смоленск	476,0	-
Тамбовская область	**971,1**	**-**
Тамбов	583,3	-
Тверская область	**1854,1**	**-**
Тверь	968,9	-
Тульская область	**2218,6**	**-**
Тула	970,0	-
Ярославская область	**1671,7**	**931,6**
Ярославль	969,2	920,2
Москва	**22395,3**	**6968,2**
Северо-Западный федеральный округ	**19157,4**	**7417,7**
Республика Карелия	**987,6**	**-**
Петрозаводск	591,9	-
Республика Коми	**1298,4**	**-**
Сыктывкар	624,4	-
Архангельская область	**1700,0**	**17,9**
Архангельск	879,0	17,9
Ненецкий автономный округ	**30,8**	**-**
Нарьян-Мар	24,4	-
Вологодская область	**1612,5**	**46,3**
Вологда	637,6	-
Калининградская область	**1744,2**	**-**
Калининград	1228,0	-
Ленинградская область	**1985,1**	**140,3**
Мурманская область	**1673,6**	**844,5**
Мурманск	851,1	707,8
Новгородская область	**965,9**	**-**
Великий Новгород	556,0	179,4
Псковская область	**801,6**	**-**

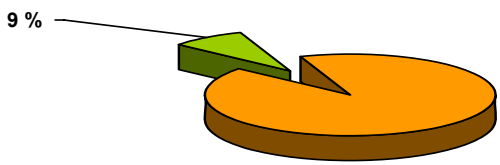
	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
Псков	431,9	-
Санкт-Петербург	**6388,5**	**1277,7**
Южный федеральный округ	**22951,4**	**911,7**
Республика Адыгея	**357,5**	**-**
Майкоп	260,0	-
Республика Дагестан	**1422,4**	**-**
Махачкала	650,3	-
Республика Ингушетия	**112,5**	**-**
Назрань	1,4	-
Кабардино-Балкарская Республика	**517,9**	**-**
Нальчик	335,0	-
Республика Калмыкия	**235,9**	**-**
Элиста	168,4	-
Карачаево-Черкесская Республика	**413,0**	**-**
Черкесск	320,0	-
Республика Северная Осетия – Алания	**730,2**	**-**
Владикавказ	439,0	-
Чеченская Республика	**…**	**…**
Краснодарский край	**6777,3**	**-**
Краснодар	1778,4	-
Ставропольский край	**3175.2**	**592,6**
Ставрополь	771,5	-
Астраханская область	**1553,5**	**1,2**
Астрахань	1553,5	1,2
Волгоградская	**2790,4**	**-**

	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
область		
Волгоград	1634,1	-
Ростовская область	**4865,6**	**317,9**
Ростов-на-Дону	2307,5	-
Приволжский федеральный округ	**33783,1**	**6151,9**
Республика Башкортостан	**3335,0**	**-**
Уфа	1635,0	-
Республика Марий Эл	**645,6**	**-**
Йошкар-Ола	390,6	-
Республика Мордовия	**703,3**	**-**
Саранск	488,1	-
Республика Татарстан	**4181,4**	**5651,5**
Казань	1552,0	-
Удмуртская Республика	**1451,0**	**-**
Ижевск	985,3	-
Чувашская Республика	**1547,0**	**-**
Чебоксары	1151,0	-
Пермский край	**1897,5**	**-**
Пермь	530,0	-
Кировская область	**1588,3**	**-**
Киров	1073,4	-
Нижегородская область	**4806,9**	**0,4**
Нижний Новгород	2886,4	-
Оренбургская область	**1421,3**	**-**
Оренбург	593,5	-
Пензенская область	**1598,0**	**-**
Пенза	974,0	-

	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
Самарская область	**3957,1**	**500,0**
Самара	2194,8	-
Саратовская область	**5345,9**	**-**
Саратов	3607,6	-
Ульяновская область	**1304,8**	**-**
Ульяновск	916,8	-
Уральский федеральный округ	**17040,3**	**21**
Курганская область	**690,7**	**4,8**
Курган	531,5	-
Свердловская область	**5198,7**	**16,2**
Екатеринбург	2891,0	-
Тюменская область	**5800,5**	**-**
Тюмень	1451,0	-
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	**3368,1**	**-**
Ханты-Мансийск	240,9	-
Ямало-Ненецкий автономный округ	**609,6**	**-**
Салехард	58,3	-
Челябинская область	**5350,4**	**-**
Челябинск	2574,7	-
Сибирский федеральный округ	**21520,9**	**-**
Республика Алтай	**78,2**	**-**
Горно-Алтайск	78,2	-
Республика Бурятия	**732,0**	**-**
Улан-Удэ	579,9	-
Республика Тыва	**311,3**	**-**
Кызыл	192,0	-

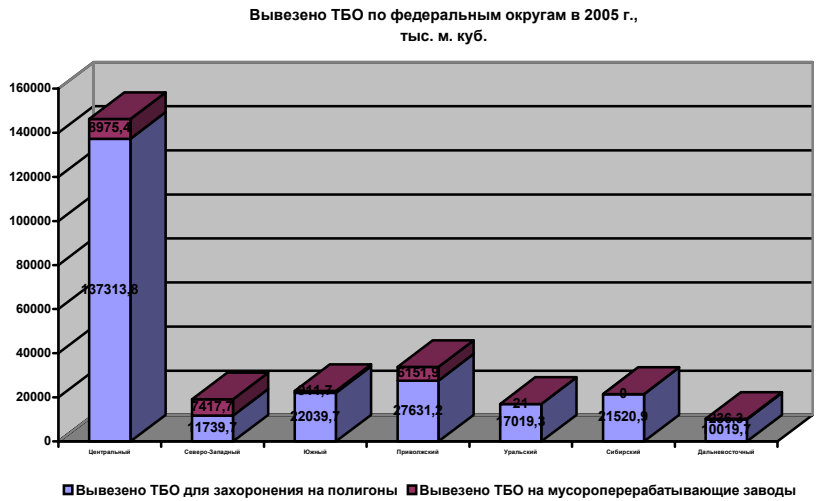
	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
Республика Хакасия	**541,3**	**-**
Абакан	303,2	-
Алтайский край	**1572,4**	**-**
Барнаул	805,5	-
Красноярский край	**3769,3**	**-**
Красноярск	1725,0	-
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ	**127,2**	**-**
Дудинка	55,8	-
Эвенкийский автономный округ	**29,1**	**-**
Тура	29,1	-
Иркутская область	**3483,0**	**-**
Иркутск	1421,0	-
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	**-**	**-**
Кемеровская область	**4169,2**	**-**
Кемерово	1217,5	-
Новосибирская область	**2345,1**	**-**
Новосибирск	1371,5	-
Омская область	**2060,6**	**-**
Омск	1925,1	-
Томская область	**1642,2**	**-**
Томск	1265,2	-
Читинская область	**816,3**	**-**
Чита	514,4	-
Агинский Бурятский автономный округ	**20,0**	**-**
Агинское	6,0	-
Дальневосточный федеральный округ	**10256,0**	**236,3**
Республика Саха	**1392,6**	**-**

	Вывезено всего ТБО	Вывезено ТБО на предприятия промышленной переработки (мусороперерабатывающие заводы)
(Якутия)		
Якутск	576,7	-
Приморский край	**3887,7**	**199,9**
Владивосток	2577,6	-
Хабаровский край	**1756,4**	**36,4**
Хабаровск	1089,6	-
Амурская область	**1124,7**	**-**
Благовещенск	747,0	-
Камчатская область	**576,0**	**-**
Петропавловск-Камчатский	422,0	-
Корякский автономный округ	**18,1**	**-**
Паланга	16,7	-
Магаданская область	**377,5**	**-**
Магадан	240,3	-
Сахалинская область	**893,4**	**-**
Южно-Сахалинск	576,7	-
Еврейская автономная область	**147,7**	**-**
Биробиджан	109,3	-
Чукотский автономный округ	**100,0**	**-**
Анадырь	43,3	-



Доля бытового мусора, вывозимого на мусороперерабатывающие заводы, в % от общего количества образовавшихся отходов

Из всего количества образовавшихся в Российской Федерации ТБО вывезено на мусороперерабатывающие заводы менее 9%.



Больше всего ТБО (37%) образовалось в Московской области при крайне низкой степени переработки этих отходов (0,4%).

На мусороперерабатывающих и мусоросжигательных предприятиях в 2005 г. было переработано 23 712,8 тыс. м. куб. твердых бытовых отходов.

В 45% городов от общего количества анализируемых городов с населением более 100 тыс. жителей на товарном рынке действуют единственные предприятия, предоставляющие одновременно услуги по сбору, вывозу и уничтожению ТБО. Они занимают доминирующее положение на товарных рынках в географических границах своего города, населенного пункта или района (Белгород, Брянск, Владимир, Иваново, Липецк, Смоленск, Петрозаводск и др.).

В 39% городов от общего количества анализируемых городов с населением более 100 тыс. жителей услуги по сбору и выво-

зу ТБО предоставляют одновременно два-три предприятия. Однако достаточно часто рынок разделен между ними по территориальному принципу, кругу потребителей и т.д. Например, некоторые предприятия предоставляют услуги по вывозу ТБО только организациям и только в определенных местах с контейнерами, приспособленными под уборку специализированными автомобилями. Рынок разделен по специфике автотранспорта и, следовательно, по кругу потребителей (Тамбов, Калуга, Курск, Рязань, Великий Новгород, Майкоп, Астрахань, Киров и др.).

В остальных городах с населением более 100 тыс. жителей (16%) на рынке действуют более трех хозяйствующих субъектов (Воронеж, Орел, Тула, Москва, Санкт-Петербург, Воркута, Калининград и др.), которые конкурируют между собой.

Исходя из этого, анализируемый товарный рынок нельзя считать конкурентным. Предприятия, действующие на нем в большинстве городов, между собой не конкурируют и занимают доминирующее положение в географических границах своих локальных рынков.

Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, оказывающих услуги по вывозу, переработке и захоронению ТБО

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Российская Федерация	**185**	**157**
Центральный федеральный округ		
Белгородская область		
Белгород	0	1
Старый Оскол	1	0
Брянская область		
Брянск	1	0
Владимирская область		
Владимир	1	0

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Ковров	1	0
Муром	1	0
Воронежская область		
Воронеж	1	5
Ивановская область		
Иваново	1	0
Калужская область		
Калуга	1	2
Обнинск	1	1
Костромская область		
Кострома	Н.д.	Н.д.
Курская область		
Курск	1	1
Липецкая область		
Липецк	0	1
Елец	1	0
Орловская область		
Орел	4	2
Рязанская область		
Рязань	1	1
Смоленская область		
Смоленск	1	0
Тамбовская область		
Тамбов	1	2
Тверская область		
Тверь	1	0
Тульская область		

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Тула	3	4
Новомосковск	2	0
Ярославская область		
Ярославль	3	0
Рыбинск	1	1
Московская область		
Москва	3	7
Балашиха	0	1
Жуковский	0	2
Коломна	8	0
Королёв	1	0
Люберцы	0	1
Мытищи	1	1
Одинцово	1	1
Октябрьский	0	1
Подольск	1	0
Сергиев Посад	1	0
Серпухов	2	1
Химки	1	1
Щёлково	1	0
Железнодорожный	0	1
Орехово-Зуево	3	0
Ногинск	1	1
Электросталь	1	0
Северо-Западный федеральный округ		
Республика Карелия		
Петрозаводск	1	0
Республика Коми		
Сыктывкар	1	0
Воркута	3	2

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Ухта	0	1
Архангельская область		
Архангельск	1	1
Северодвинск	1	0
Ненецкий автономный округ		
Нарьян-Мар	Н.д.	Н.д.
Вологодская область		
Вологда	2	1
Череповец	1	2
Калининградская область		
Калининград	2	2
Мурманская область		
Мурманск	1	2
Новгородская область		
Великий Новгород	1	1
Псковская область		
Псков	2	1
Великие Луки	1	0
Ленинградская область		
Санкт-Петербург	4	19
Южный федеральный округ		
Республика Адыгея		
Майкоп	2	0
Республика Дагестан		
Махачкала	3	0

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Хасавьюрт	1	0
Дербент	1	0
Республика Ингушетия		
Магас	Н.д.	Н.д.
Назрань	Н.д.	Н.д.
Кабардино-Балкарская Республика		
Нальчик	1	0
Республика Калмыкия		
Элиста	Н.д.	Н.д.
Карачаево-Черкесская Республика		
Черкесск	1	0
Республика Северная Осетия – Алания		
Владикавказ	1	0
Чеченская Республика		
Грозный	Н.д.	Н.д.
Краснодарский край		
Краснодар	1	0
Сочи	2	0
Армавир	2	0
Новороссийск	1	1
Ставропольский край		
Ставрополь	1	2

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Кисловодск	1	0
Пятигорск	1	1
Невинномысск	1	0
Астраханская область		
Астрахань	2	0
Волгоградская область		
Волгоград	0	1
Камышин	1	0
Волжский	1	0
Ростовская область		
Таганрог	Н.д.	Н.д.
Ростов-на-Дону	Н.д.	Н.д.
Батайск	Н.д.	Н.д.
Волгодонск	Н.д.	Н.д.
Новочеркасск	Н.д.	Н.д.
Шахты	Н.д.	Н.д.
Новошахтинск	Н.д.	Н.д.
Приволжский федеральный округ		
Республика Башкортостан		
Уфа	0	1
Стерлитамак	1	0
Салават	Н.д.	Н.д.
Октябрьский	Н.д.	Н.д.
Нефтекамск	Н.д.	Н.д.
Республика Марий Эл		
Йошкар-Ола	1	0
Республика Мордовия		
Саранск	1	1

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Республика Татарстан		
Казань	Н.д.	Н.д.
Нижнекамск	Н.д.	Н.д.
Набережные Челны	Н.д.	Н.д.
Альметьевск	Н.д.	Н.д.
Удмуртская Республика		
Ижевск	1	5
Глазов	1	3
Чувашская Республика		
Чебоксары	2	0
Новочебоксарск	1	0
Пермский край		
Пермь	Н.д.	Н.д.
Березники	Н.д.	Н.д.
Кировская область		
Киров	0	2
Нижегородская область		
Арзамас	Н.д.	Н.д.
Дзержинск	Н.д.	Н.д.
Нижний Новгород	1	0
Оренбургская область		
Оренбург	1	0
Орск	0	1
Новотроицк		
Пензенская область		
Пенза	3	0
Самарская		

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
область		
Самара	3	2
Сызрань	1	0
Новокуйбышевск	2	0
Тольятти	0	2
Саратовская область		
Саратов	3	3
Энгельс	1	2
Балаково	1	1
Балашов	1	0
Ульяновская область		
Ульяновск	4	0
Димитровград	2	0
Уральский федеральный округ		
Курганская область		
Курган	Н.д.	Н.д.
Свердловская область		
Екатеринбург	2	0
Первоуральск	Н.д.	Н.д.
Каменск-Уральский	Н.д.	Н.д.
Нижний Тагил	Н.д.	Н.д.
Тюменская область		
Тюмень	Н.д.	Н.д.
Тобольск	Н.д.	Н.д.
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра		
Ханты-Мансийск	1	0

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Нижневартовск	1	0
Нефтьюганск	2	0
Сургут	1	1
Ямало-Ненецкий автономный округ		
Салехард	0	1
Новый Уренгой	2	1
Ноябрьск	0	2
Челябинская область		
Магнитогорск	1	1
Челябинск	1	12
Миасс	0	6
Златоуст	0	2
Копейск	2	2
Сибирский федеральный округ		
Республика Алтай		
Горно-Алтайск	2	0
Республика Бурятия		
Улан-Удэ	2	1
Республика Тыва		
Кызыл	Н.д.	Н.д.
Республика Хакасия		
Абакан	4	5
Алтайский край		
Барнаул	1	1
Бийск	1	0
Рубцовск	1	0
Красноярский край		

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Красноярск	1	2
Норильск	Н.д.	Н.д.
Ачинск	Н.д.	Н.д.
Канск	Н.д.	Н.д.
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ		
Дудинка	Н.д.	Н.д.
Эвенкийский автономный округ		
Тура	Н.д.	Н.д.
Иркутская область		
Иркутск	4	3
Братск	0	3
Ангарск	1	3
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ		
Усть-Ордынский	0	4
Кемеровская область		
Новокузнецк	Н.д.	Н.д.
Кемерово	Н.д.	Н.д.
Ленинск-Кузнецкий	Н.д.	Н.д.
Киселёвск	Н.д.	Н.д.
Междуреченск	Н.д.	Н.д.
Прокопьевск	Н.д.	Н.д.
Новосибирская область		
Новосибирск	9	2
Омская область		
Омск	2	0

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Томская область		
Томск	2	1
Северск	Н.д.	Н.д.
Читинская область		
Чита	1	0
Агинский Бурятский автономный округ		
Агинское	Н.д.	Н.д.
Дальневосточный федеральный округ		
Республика Саха (Якутия)		
Якутск	0	1
Приморский край		
Владивосток	2	1
Находка	1	0
Уссурийск	1	0
Артем	Н.д.	Н.д.
Хабаровский край		
Хабаровск	1	0
Комсомольск-на-Амуре	1	0
Амурская область		
Благовещенск	2	1
Камчатская область		
Петропавловск-Камчатский	3	1
Корякский автономный округ		
Паланга	Н.д.	Н.д.
Магаданская область		

	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципального образования	Количество хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в частной собственности
Магадан	1	0
Сахалинская область		
Южно-Сахалинск	0	1
Еврейская автономная область		
Биробиджан	Н.д.	Н.д.
Чукотский автономный округ		
Анадырь	Н.д.	Н.д.

VII. Барьеры входа на товарный рынок

Качественными показателями, характеризующими структуру товарного рынка, являются:

- наличие (или отсутствие) барьеров входа на рынок для потенциальных конкурентов, степень их преодолимости;
- открытость товарного рынка для межрегиональной и международной торговли.

При анализе основными барьерами входа новых хозяйствующих субъектов на рынок по вывозу, переработке и захоронению ТБО служат:

- административные ограничения;
- экономические и организационные ограничения.

Административные ограничения: в соответствии с Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» предъявлены требования к хозяйствующим субъектам по обращению с отходами, а именно требования к обращению с опасными отходами; требования к профессиональной подготовке лиц, допущенных к обращению с опасными отходами; требования к транспортированию опасных отходов. В соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит деятельность по обращению с опасными отходами. В соответствии с Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» под понятием «обращение с отходами» понимается деятельность,

в процессе которой образуются отходы, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

В зависимости от степени возможного вредного воздействия на окружающую природную среду и здоровье человека отходы подразделяются на пять классов опасности, в соответствии с Критериями, утвержденными приказом Минприроды РФ от 15.06.2001 № 511. ТБО, являющиеся предметом настоящего анализа, относятся к отходам III–IV класса опасности. В соответствии с Положением о лицензировании деятельности по обращению с опасными отходами, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2002 № 340, обращение с ТБО III–IV класса опасности требует получения лицензии. Обязательному лицензированию подлежит деятельность по утилизации, складированию, перемещению, размещению, захоронению, уничтожению промышленных и иных отходов.

Примером административных барьеров может также служить процедура получения земельного участка для организации полигона или строительства мусороперерабатывающего завода, поскольку количество таких земельных участков невелико в силу ограниченности территорий, а также исходя из требований экологической, санитарной безопасности.

Экономическим барьером является значительный размер первоначального капитала для создания предприятия, предоставляющего услуги по вывозу, переработке и захоронению ТБО, большие сроки окупаемости капитальных вложений для покупки специального оборудования, позволяющего осуществлять выгрузку отходов из контейнеров и его транспортировку к местам размещения и утилизации.

С учетом требований, предъявляемых к хозяйствующим субъектам, осуществляющим услуги по вывозу, переработке и захоронению ТБО, круг участников данного процесса ограничен.

Учитывая специфику экономической нецелесообразности транспортировки ТБО для захоронения или переработки на дальние расстояния, рынок услуг по вывозу, переработке и захоронению ТБО является закрытым для международной и межрегиональной торговли. Экспорт-импорт услуг по вывозу, переработке и захоронению отсутствует.

VIII. Итоговая оценка состояния конкурентной среды

Рынок услуг по сбору, вывозу и уничтожению ТБО в большинстве исследуемых городов относится к рынку с неразвитой

конкуренцией. Большинство предприятий, осуществляющих деятельность на данном рынке в своих географических границах рынка, занимают доминирующее положение и обладают рыночным потенциалом.

Барьеры вхождения на рынок новых хозяйствующих субъектов связаны в основном с капитальными вложениями в строительство новых предприятий по переработке и захоронению, а также административными и экологическими ограничениями.

IX. Вывод

Анализ рынка услуг по вывозу (транспортировке), переработке и захоронению ТБО, проведенный по городам с населением более 100 тысяч жителей, показал, что в 45% городов от общего количества анализируемых городов с населением более 100 тыс. жителей на рынке существует один хозяйствующий субъект, являющийся, как правило, муниципальным предприятием, оказывающий услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО (Белгород, Брянск, Иваново, Липецк, Смоленск, Тверь, Владимир, Петрозаводск и др.). Существуют также города с населением более 100 тыс. жителей, где на рынке действует только один частный оператор (Якутск, Ухта, Волгоград, Уфа, Орск, Салехард, Южно-Сахалинск). На основании этого можно сделать вывод, что конкуренция между хозяйствующими субъектами – участниками рынка не развита. В 56% городов от общего количества анализируемых городов с населением более 100 тыс. жителей преобладает доля хозяйствующих субъектов – участников рынка, находящихся в ведении муниципальных образований.

Основной причиной отсутствия конкуренции является порядок определения исполнителя услуг для жилищно-коммунальной сферы, доля которой составляет в общем объеме ТБО, подлежащем вывозу, 60%. В связи с тем, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» органы местного самоуправления будут осуществлять отбор управляющих компаний для управления многоквартирными жилыми домами на конкурсной основе, это будет способствовать привлечению на рынок услуг по управлению многоквартирными домами новых операторов, что сформирует спрос, в том числе на услуги по вывозу (транспортировке), переработке и захоронению ТБО, и положительно повлияет на развитие конкуренции на данном рынке.

5. АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА ПО ПРОВЕРКАМ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ НА ПРЕДМЕТ НАЛИЧИЯ ЦЕНОВОГО СГОВОРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ВНОВЬ ВВОДИМОГО ЖИЛЬЯ

Генеральная прокуратура предложила ФАС России провести проверку на предмет наличия ценового сговора между строительными организациями при реализации вновь возводимого жилья на территории Москвы, Санкт-Петербурга и Московской области.

На основе проведенного анализа рынков вновь возводимой жилой недвижимости Московского региона (Москва и ближайшее Подмосковье) и Санкт-Петербурга можно отметить следующее.

Строительную деятельность как в Московском регионе, так и в Санкт-Петербурге осуществляют более 100 организаций.

В Московском регионе наибольшие доли рынка строительства коммерческой жилой недвижимости по итогам ввода жилья имеют ОАО Москапстрой, ЗАО «Дон-Строй», ООО ПСФ «КРОСТ», ОАО «Группа компаний ПИК», ЗАО «Мосстроймеханизация-5», ОАО «ДСК-1».

При этом доля ни одной из указанных компаний не превышает 15%.

В Санкт-Петербурге наибольшие доли рынка строительства коммерческой жилой недвижимости по итогам ввода жилья имеют ЗАО «ССМО «ЛенСпецСМУ», ООО «ЛЭК – строительная компания № 1», ЗАО «Северный город», ЗАО «ЮИТ Лентек», ЗАО «Строительное объединение М-индустрия», ОАО «Строительная корпорация “Возрождение Санкт-Петербурга”», ОАО «СК ИПС».

При этом ни одна из компаний не занимает долю на рынке больше 19%.

Таким образом, по результатам анализа рынка вновь возводимой жилой недвижимости Московского региона и Санкт-Петербурга, хозяйствующих субъектов, доминирующих на рынке, не выявлено, рынок строительства коммерческой жилой недвижимости в Московском регионе и Санкт-Петербурге конкурентен.

Управлением ФАС России по Москве и Московской области в соответствии с методическими рекомендациями ФАС России выборочно проведено 37 контрольных мероприятий организаций,

осуществляющих деятельность на рынке строительства и реализации жилой недвижимости, а также пять строительных ассоциаций, в частности, Ассоциация инвесторов Москвы, Московский строительный союз, Российский союз строителей, Международный союз строителей, Ассоциация строителей России.

В Санкт-Петербурге ТУ ФАС России были проведены 24 контрольных мероприятия, в т.ч. проверки были проведены в некоммерческих ассоциациях и союзах: Санкт-Петербургский союз строительных компаний, Ассоциация «Строительно-промышленный комплекс Северо-Запада», Ассоциация «СевЗапТрансСпецСтрой», Союз строительных объединений и организаций.

Документов, направленных на проведение согласованных мер при определении ценовой политики при реализации жилой недвижимости, в организациях – участниках данных некоммерческих организаций не выявлено.

В соответствии с антимонопольным законодательством согласованные действия – это взаимосвязанные и скоординированные действия хозяйствующих субъектов, которые приводят к ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке, в т.ч. путем повышения, снижения или поддержания цен.

Следовательно, при проводимых проверках рынка вновь возводимого жилья особенное внимание уделялось анализу ценовой политики компаний. Проведенный анализ реализации вновь возводимого жилья в Московском регионе и Санкт-Петербурге предприятий строительного комплекса свидетельствует об отсутствии в их действиях признаков ценового сговора на рынке реализации жилой недвижимости. Из полученной информации следует, что увеличение цен за указанные периоды происходило не единовременно и не на одинаковый уровень.

Анализ данных по изменению себестоимости, представленный строительными компаниями за период 2005 – первое полугодие 2006 г., не подтверждает тезис о значительном росте себестоимости строительства и о ее влиянии на цену реализации вновь возводимого жилья.

Более того, в соответствии с официальными данными Федеральной службы государственной статистики средняя цена реализации квадратного метра по стране более чем в два раза превышает среднюю стоимость строительства.

По мнению ФАС России, дополнительного анализа со стороны Федеральной налоговой службы требует большая разница в

данных по себестоимости, представленных строительными компаниями.

Необходимо также отметить, что начальная стоимость размещения государственного заказа на строительство социального жилья в Москве составляет около 19 500 рублей за квадратный метр. Торги между строительными компаниями проходят на понижение данной стоимости.

В целом проверка показала, что существенное превышение цены реализации над стоимостью строительства, а также рост цен на рынке реализации вновь возводимого жилья связаны, прежде всего, с дисбалансом спроса и предложения.

Именно дефицит предложения и существовавшая ранее непрозрачность в распределении земельных участков и прав на реконструкцию без аукционов являются основными причинами значительного роста цен на недвижимость.

Кроме указанных причин необходимо также отметить дефицит подготовленных земельных участков, длительные сроки согласования проектной документации, сложности с подключением вновь возводимого жилья к коммунальной инфраструктуре и несовершенство процедур формирования земельных участков местными органами власти. Эти же причины отмечают и строительные компании.

Существенный рост цен приводит к увеличению вложений средств физическими и юридическими лицами в недвижимость как к способу преумножить свои сбережения (по экспертным оценкам, не менее 30%), что существенно увеличивает спрос и еще больше ухудшает ситуацию на рынке.

Для крупных городов, таких как Москва и Санкт-Петербург, характерно наличие дефицита свободных земельных участков, которые могут быть использованы под жилищное строительство. Точечная застройка не может удовлетворить потребности в жилищном строительстве.

Выходом из данной ситуации, по мнению ФАС России, является комплексная реконструкция застроенных территорий, разработка программ по выводу промышленных предприятий за пределы городов, улучшение транспортной доступности области. ФАС России считает, что реконструкция жилищного фонда, которая предполагает снос аварийного жилья, расселение малоэтажных домов и строительство высотных, – это один из главных резервов городских площадей для жилищного строительства.

Ситуацию можно кардинально исправить только путем резкого увеличения объемов предложения, для чего необходимо

снять все искусственные барьеры, ограничивающие строительную деятельность и мешающие быстрому увеличению объемов жилищного строительства.

Кроме того, в целях улучшения ситуации по подготовке земельных участков для предоставления их на аукционах ФАС России предлагает в рамках национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» разработать механизм предоставления на возвратной основе из федерального бюджета ссуд регионам на формирование земельных участков. Возврат данных средств должен обеспечиваться за счет реализации земельных участков на аукционах. Таким образом, регион с помощью полученных ссуд подготовит и реализует на аукционе земельные участки, после чего из вырученных средств вернет полученную ссуду. Превышение стоимости реализации участка над затратами по его формированию орган власти должен использовать на строительство социального жилья либо на формирование новых земельных участков под жилищное строительство (механизм софинансирования).

Также считаем целесообразным принять правовые нормы, обязывающие субъекты естественных монополий осуществлять закупки товаров, работ, услуг свыше определенной суммы по процедурам, установленным Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». В настоящее время расходы СЕМ являются составной частью тарифа и осуществляются ими самостоятельно без соблюдения каких-либо обязательных процедур.

Предлагаемая мера позволит снизить стоимость инженерной подготовки земельных участков, а значит, и тариф на подключение, а также уровень тарифов на услуги ЖКХ в Российской Федерации.

Кроме того, целесообразно рассмотреть вопрос об изменении налоговой политики в сфере инвестирования в недвижимость как способ преумножения капитала.

ФАС России кроме проведения проверки на предмет наличия ценового сговора при реализации вновь вводимого жилья осуществляет с 2005 г. постоянную проверку предоставления земельных участков под строительство. В соответствии с данными проверок за период с 1 октября 2005 г. по 1 октября 2006 г. (т.е. за год) на территории РФ было предоставлено около 3457 земельных участков под жилищное строительство. Из них на аукционах – 845 участков. Причем если в I квартале 2006 г. на аук-

ционах было распределено 63 участка, во II квартале – 256, то в III квартале уже 455 земельных участков. Это означает, что в строительном комплексе началось формирование прозрачных конкурентных отношений. По данным ФАС России, аукционная форма распределения земли преобладает в Хабаровском крае, Ямало-Ненецком автономном округе, Тюменской и Тверской областях.

Количество выявленных за этот период нарушений при предоставлении земельных участков под жилищное строительство составило 460. Больше всего нарушений зафиксировано в Карелии (49), Свердловской области (45) и Ханты-Мансийском автономном округе (27). Во всех случаях выявленных нарушений ФАС принимает решения об отмене актов о предоставлении земельных участков.

В то же время в некоторых регионах – Астраханской, Костромской, Курской и Псковской областях – земельные участки под строительство жилья предоставлялись в минимальных количествах, что тормозит реализацию национального проекта по доступному жилью.

ФАС России продолжит работу по контролю за распределением земельных участков под жилищное строительство, прав на развитие застроенной территории, а также по анализу рынка возведения жилья в регионах Российской Федерации.

6. РЕКОМЕНДАЦИИ ФАС РОССИИ ПО РАСПРЕДЕЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПОД СТРОИТЕЛЬСТВО АВТОЗАПРАВОЧНЫХ СТАНЦИЙ

Федеральная антимонопольная служба, проанализировав ситуацию на рынке реализации нефтепродуктов, сообщает следующее.

Сложившийся за последнее десятилетие территориальный принцип развития рынка поставок нефтепродуктов фактически привел к возникновению монополий в большинстве регионов страны и разделу рынка по территориальному принципу. Анализ уровня экономической концентрации свидетельствует о его негативном влиянии на ситуацию с развитием конкуренции во многих субъектах Российской Федерации. По данным ФАС России, 63% субъектов Российской Федерации находятся в зоне высококонцентрированных рынков оптовых поставок нефтепродуктов. То есть на этих рынках коэффициент концентрации CR-3 (рассчитывается как процентное отношение объемов реализации нефтепродуктов первых трех компаний к общему объему поставок на рынок) превышает 70%.

В ряде регионов показатели присутствия ВИНКов доходят до 100%. Так, подобная картина фиксируется в Республике Адыгея, Пермской, Кировской, Омской, Рязанской, Курской и Оренбургской областях, Республике Бурятия, Республике Тыва, в Еврейской автономной области, в Самарской, Иркутской, Читинской, Орловской областях.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 1996 г. № 154, утвердившим Порядок формирования и ведения Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35%, все крупнейшие вертикально интегрированные нефтяные компании (ВИНК) в составе групп лиц в сентябре 2004 г. приказами ФАС России были включены в данный Реестр в соответствующих географических границах.

Анализ текущей ситуации показывает, что монополизация рынков реализации нефтепродуктов происходит не только в оптовом, но и в розничном звене. Вертикально интегрированные компании стремятся закрепиться и в этом секторе. Данная тенденция опосредована целым набором действий от прямой скупки АЗС до франчайзинговых схем и применения договоров совместной деятельности. При этом ФАС России полагает, что такая практика усиливает монополизм ВИНКов, лишая розничное зве-

но возможности использования предложений конкурентов по поставкам топлива.

Практика рассмотрения дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства отмечает также значимые перекосы при выстраивании соответствующей маркетинговой политики со стороны ВИНКов. Регулярно фиксируются случаи ценовой дискриминации со стороны монопольных структур, а также согласованные действия, связанные с разделом рынка. Так, в территориальных управлениях ФАС России рассматривались дела о нарушении антимонопольного законодательства, когда ВИНКи устанавливали цены в рознице на собственных АЗС ниже, чем в оптовом звене для остальных потребителей. Целью таких действий является сокращение числа независимых АЗС в регионе и повышение уровня доминирования соответствующей ВИНК. Подобная практика ведет к сокращению эластичности предложения и, как следствие, к исчезновению объективных ценовых ориентиров на розничных рынках реализации ГСМ.

Нередки случаи получения АЗС под прямой контроль «этапным» методом. На первой стадии заключаются договоры совместной деятельности, франчайзинговые договоры, договоры консигнации. Второй стадией является взятие основных производственных фондов в аренду либо переход прав единоличного органа управления к соответствующему ВИНКу. Третьей стадией является приобретение долей хозяйствующих субъектов – владельцев АЗС до 50%. Закрепившись таким образом в розничном звене, дальше ВИНК формализует процедуру контроля и владения АЗС. ФАС России в рамках контроля экономической концентрации пытается не допускать возникновения либо усиления доминирующего положения ВИНКов на уровне розничной реализации горюче-смазочных материалов.

Перечисленные выше тенденции, по мнению ФАС России, способствуют росту цен в субъектах Российской Федерации темпами более высокими, чем темпы средних показателей роста цен на потребительских рынках. Кроме того, действия монополистов существенно ухудшают предпринимательский климат в регионах их присутствия в силу сокращения доли малого бизнеса в этой сфере. Сопоставление динамики оптовых и розничных цен на светлые нефтепродукты, в свою очередь, позволяет сделать вывод о том, что основным «локомотивом» роста цен является именно оптовое звено, в то время как в рознице фиксируются попытки торможения роста цен путем поиска дешевого топлива у независимых производителей, порой – за счет вынужденного

снижения качества продукции. Все это негативно сказывается на конечном потребителе и экологической обстановке, особенно в крупных мегаполисах.

Крайне негативное влияние на формирование структуры продавцов на розничном рынке реализации нефтепродуктов и сжиженного газа в ряде субъектов Российской Федерации оказывают решения глав некоторых регионов и муниципальных образований о распределении земельных участков под застройку АЗС на внеконкурсных принципах, в том числе структурам, аффилированным с органами власти региона. Поскольку земельные участки являются необходимым ресурсом для участников рынка розничной реализации автомобильного топлива, выделением земельных участков на внеконкурсной основе органы власти и отдельные должностные лица создают дискриминационные условия деятельности для остальных хозяйствующих субъектов на рынке розничной реализации топлива, что выражается в отсутствии равного доступа хозяйствующих субъектов к земельным участкам под строительство автозаправочных станций.

С учетом общей монополизации региональных рынков нефтепродуктов полагаем, что такие действия имеют крайне негативный характер для дальнейшего развития ситуации. ФАС России считает необходимым исключить подобную практику при решении вопросов о выделении земельных участков.

В порядке контроля соблюдения антимонопольного законодательства и на основании ст. 12 Закона РСФСР от 22.03.91 №948-I «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее – Закон «О конкуренции»), ФАС России приняла решение рекомендовать высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации взять под особый контроль ситуацию с распределением земельных участков, выделяемых под строительство автозаправочных станций, с целью обеспечения конкуренции на соответствующих розничных рынках реализации нефтепродуктов и сжиженного газа, а именно:

1) осуществлять распределение соответствующих земельных участков под строительство АЗС исключительно на конкурсной основе, не допуская при этом аффилированности участников конкурса с его организаторами;

2) не предоставлять нефтяным и газовым компаниям (или компаниям, входящим с ними в одну группу лиц, в соответствии со ст. 4 Закона «О конкуренции»), а также компаниям, не входящим с этими нефтяными и газовыми компаниями в одну группу

лиц, однако осуществляющим реализацию продукции под их торговой маркой, земельные участки под застройку АЗС в том случае, если соответствующая группа лиц нефтяной либо газовой компании занимает на рынке розничной реализации нефтепродуктов и сжиженных газов в географических границах данного локального рынка (населенного пункта) долю 50% и более;

3) в рамках имеющихся полномочий в границах соответствующего субъекта Российской Федерации не допускать принятия решений о бесконкурсном выделении земельных участков главами муниципальных образований.

При этом информируем, что соответствующие разъяснения по организации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также по обеспечению контроля и надзора по выполнению данных Рекомендаций направлены территориальным управлениям ФАС России.