

# **Мониторинг состояния конкурентной среды на приоритетных и социально значимых рынках для содействия развитию конкуренции в Санкт-Петербурге**

Мониторинг состояния конкурентной среды на приоритетных и социально значимых рынках Санкт-Петербурга проводится за период 2015 года и 1 полугодия 2016 года в соответствии с положениями ФЗ «О защите конкуренции», Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 в целях реализации в Санкт-Петербурге Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р.

## **Раздел 2. Рынок жилищного строительства**

От состояния конкуренции в сфере жилищного строительства зависит состояние первичного и вторичного рынков жилой недвижимости, возможности обеспечения населения жильем, что является одной из важнейших потребностей и социальных задач.

Вместе с тем, жилищное строительство играет существенную роль и влияет на развитие всего строительного комплекса, от которого зависят инвестиционные возможности и экономический рост.

Из этого вытекает важность оценки состояния конкуренции, разработки и реализации мер по ее развитию на рынке жилищного строительства.

### **1. Анализ состояния конкуренции на рынке жилищного строительства в 2012 – 1 полугодии 2016 года**

**Временной интервал исследования** по сравнению с задачами мониторинга **расширен в ретроспективе до 2012 года** в связи с длительностью производственного цикла в жилищном строительстве, неравномерностью ввода строящихся объектов участниками рынка по годам и необходимостью использовать данные за несколько лет для объективной оценки состояния конкуренции.

Вместе с тем расчет долей участников рынка и показателей концентрации проведен **без информации за 1 полугодие 2016 г.** по уже указанной причине (влияние календарного фактора и неравномерность ввода жилья в течение года), так и из-за недостатка данных о вводе жилья застройщиками за 1 полугодие 2016 г.

#### **1.1. Продуктовые границы рынка**

Продуктовые границы рынка определены как жилищное строительство - деятельность по строительству и вводу в эксплуатацию жилых домов.

Потребность в жилье может удовлетворяться как за счет вновь построенного жилья, так и за счет уже эксплуатируемого жилья, в том числе приобретаемого на вторичном рынке. Однако рост потребности и спроса на жилье и постоянное выбытие из эксплуатации определенной части жилищного фонда делают объективно необходимым постоянное строительство нового жилья.

Независимо от способа передачи нового жилья конечным потребителям (долевое строительство, покупка готового жилья, договор социального найма) и от того, кто

выступает его приобретателем (физические и юридические лица, государство), это жилье должно быть построено и сдано в эксплуатацию.

Иного способа пополнения жилищного фонда города, кроме строительства и ввода в эксплуатацию новых жилых домов с соблюдением действующих норм, не существует (реконструкция и перепрофилирование объектов недвижимости под новое жилье носит объективно очень ограниченный характер). Поэтому строительство и ввод в эксплуатацию жилых домов является видом деятельности, не взаимозаменяемым с другими товарами (услугами, видами деятельности), и эта деятельность может рассматриваться как товар, независимо от способов ее введения в оборот (договоры долевого строительства, контракты на строительство, продажа квартир), которые являются взаимозаменяемыми для конкурирующих строительных компаний.

Таким образом, продуктовые границы рынка определены как **строительство и ввод в эксплуатацию жилых домов**.

## 1.2. Географические границы рынка

Строительство жилья неразрывно связано с определенным местом его строительства. Расположение жилья в определенном городе (в данном случае – в Санкт-Петербурге) является первостепенным по важности фактором, определяющим выбор приобретателя. Однако конкретное местоположение жилья в пределах Санкт-Петербурга является лишь одним из многих факторов, определяющих выбор приобретателя (наряду с ценой, качеством, наличием той или иной инфраструктуры). Поэтому *территория, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами* (в соответствии с критерием географических границ рынка, указанным в п. 4.1. Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220) определяется **границами города Санкт-Петербурга**. Вместе с тем общеизвестно, что при выборе места приобретения жилья в Санкт-Петербурге имеют значение не административные границы Санкт-Петербурга, а транспортная доступность места, его расположение в определенном радиусе от центра города, станций метро и т.п. Некоторые из доступных пригородов и примыкающих к городу зон, где строится и приобретается жилье для проживания в Санкт-Петербурге, находятся вне административных границ Санкт-Петербурга, на территории Ленинградской области (причем почти исключительно в двух муниципальных районах Ленинградской области – Всеволожском и Ломоносовском).

В связи с этим географические границы рынка определяются как **границы города Санкт-Петербурга с включением ближайших территорий Ленинградской области**.

## 1.3. Состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке, включает организации, ведущие жилищное строительство в Санкт-Петербурге и на примыкающих к нему территориях Ленинградской области.

По данным Комитета по строительству Санкт-Петербурга, в 2015 году *в административных границах Санкт-Петербурга* ввод объектов жилищного строительства в эксплуатацию осуществили 47 застройщиков, а также Комитет по строительству. Подавляющее большинство из 47 застройщиков – инвестиционно-строительные компании, незначительная часть – непрофильные, в т.ч. государственные организации.

«Каталог застройщиков Санкт-Петербурга» на сайте «Вдолевке» ([www.vdolevke.ru](http://www.vdolevke.ru)) в сентябре 2016 года содержал данные о 280 компаниях-застройщиках.

Рейтинг застройщиков Санкт-Петербурга и Ленинградской области по состоянию на 30 июня 2016 г. на портале ktostroit.ru включает 54 основных застройщика по объему сданного жилья и 80 – по объему строящегося жилья.

Некоторые застройщики, не являющиеся строительными компаниями, сами не являются участниками рынка жилищного строительства, а прибегают к услугам строительных компаний (в частности, Комитет по строительству определяет по результатам торгов подрядчиков строительства жилых домов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга).

С другой стороны, строительные организации, не являющиеся застройщиками, но выступающие генеральными подрядчиками при строительстве жилья, должны рассматриваться как хозяйствующие субъекты, действующие на данном рынке. Однако анализ показывает, что объем жилья, вводимого в строй иными застройщиками, кроме строительных компаний, незначителен. Состав основных участников рынка жилищного строительства совпадает с составом основных застройщиков.

Количество действующих на рынке застройщиков превышает количество застройщиков, осуществивших ввод объектов в данном году, поскольку цикл строительства и сдачи жилых домов превышает один год, и строящиеся объекты сдаются застройщиками неравномерно по годам. Так, представленный Комитетом по строительству перечень застройщиков, осуществивших ввод жилья, за 2014 и за 2015 год, за исключением 10-15 крупных компаний, значительно отличается.

При проведении анализа установлены все участники рынка, в отношении которых в используемых источниках информации есть указания на объем ввода ими жилья в эксплуатацию более 100 тыс. кв.м в том или ином отчетном году с 2012 г. по 2015 г. Их перечень и использованные источники информации приводятся в п.1.4 и Таблице 1.

#### **1.4. Объем рынка и доли хозяйствующих субъектов**

Для определения объема рынка жилищного строительства из показателей, предусмотренных п.6.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, используется показатель **объема производства в натуральном выражении (объем ввода в эксплуатацию жилья)**, поскольку основной показатель для определения объема рынка – объем продаж, крайне затруднителен для расчета из-за продажи жилья на разных стадиях строительства, с использованием разных экономико-правовых механизмов.

Вместе с тем для жилищного строительства производство (ввод) жилья в определенных географических границах точно отражает объем рынка, поскольку жилье не может ввозиться и вывозиться для продажи за пределы этих географических границ.

**Объем рынка** в его географических границах, включающих Санкт-Петербург и ближайшие территории Ленинградской области, определен по данным Петростата о вводе в эксплуатацию жилья (в тыс. кв.м), без индивидуального жилищного строительства и ввода после реконструкции, **в Санкт-Петербурге, Всеволожском и Ломоносовском муниципальных районах Ленинградской области.** Такая условность допустима, поскольку подавляющее большинство строительства жилья в Санкт-Петербурге, осуществляемого формально на территории Ленинградской области, возводится именно в этих двух районах, примыкающих непосредственно к городской черте. Следует отметить, что именно во Всеволожском и Ломоносовском районах Ленинградской области показатели ввода жилья многократно превышают типичные для остальных районов области. Вместе с тем объем возведения жилья на тех территориях данных районов, которые удалены от административных границ Санкт-Петербурга, очевидно очень незначителен.

Предлагаемый способ расчета скорее занижает, чем завышает объем рынка и скорее завышает, чем занижает доли хозяйствующих субъектов, поскольку некоторое небольшое

количество жилья, взаимозаменяемого с жильем в границах Санкт-Петербурга, все же может возводиться и в других муниципальных районах Ленинградской области (Гатчинском, Тосненском, Кировском).

Данные, полученные от Комитета по строительству, о вводе жилья в Санкт-Петербурге (без территорий Ленинградской области) в 2013 – 1 полугодии 2016 г. совпадают с аналогичными данными Петростата.

**Объем ввода жилья участниками рынка** определен с учетом данных Комитета по строительству о вводе жилья отдельными застройщиками в административных границах Санкт-Петербурга. Однако, во-первых, данные Комитета по строительству не охватывают ввод жилья застройщиками на пригородных территориях Ленинградской области. Во-вторых, перечень застройщиков, представленный Комитетом по строительству, не содержит некоторых крупных застройщиков, устойчиво указываемых независимыми аналитическими источниками (по-видимому, это связано с тем, что данные застройщики являются группами лиц, представленными в перечне Комитета по строительству отдельными входящими в них компаниями).

В связи с этим в проводимом мониторинге используются опубликованные данные об основных застройщиках и объемах ввода ими построенного жилья (в т.ч. из «рейтингов застройщиков») из нескольких независимых аналитических источников: портала БН.ру – Бюллетень недвижимости Петербурга ([www.bn.ru](http://www.bn.ru)), а также из публикаций в изданиях «Деловой Петербург», «Ведомости» со ссылками на данные компаний и исследований.<sup>1</sup>

При имеющихся различиях используются те данные о вводе жилья отдельными компаниями, которые повторяются в разных источниках, делается предпочтение максимальным оценкам с тем, чтобы расчет доли участника рынка был скорее завышен, чем занижен.

Более точный расчет долей участников рынка мог бы быть проведен на основе запроса данных у хозяйствующих субъектов. Однако, по результатам проведенного расчета долей участников рынка ни один из них не занимает и не приближается к доминирующему положению на рынке, в связи с этим для оценки состояния конкуренции на рынке выяснение более точных данных по компаниям не требуется. (Напомним, что целью анализа являются не получение данных по отдельным компаниям, а оценка состояния конкурентной среды).

Расчет долей проведен для всех участников рынка, в отношении которых в используемых источниках информации есть указания на объем ввода ими жилья в эксплуатацию более 100 тыс. кв.м в за один отчетный год с 2012 г. по 2015 г.

В Таблице 1 приводится объем рынка и оценки объема ввода в эксплуатацию жилья основными застройщиками, в Таблице 2 приводится расчет долей основных застройщиков на рынке.

**Таблица 1. Объем рынка и оценка объема ввода в эксплуатацию жилья основными участниками (тыс.кв.м)**

	2012	2013	2014	2015
<b>Объем ввода жилья в Санкт-Петербурге, Всеволожском и Ломоносовском районах Ленинградской области (без реконструкции и ИЖС)</b> <i>Расчет по данным Петростата, тыс. кв.м</i>	<b>2840,8</b>	<b>2956,9</b>	<b>3546,3</b>	<b>3952,2</b>
В т.ч. ввод жилья, построенного за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, тыс.кв.м	...	<b>215,0</b>	<b>37,9</b>	<b>29,4</b>

<sup>1</sup> Использованы публикации:

<i>По данным Комитета по строительству</i>				
<b>Оценка объема ввода жилья основными застройщиками, тыс. кв.м</b>				
"ЛСР. Недвижимость - Северо-Запад"	222	177,5	446	514
Setl Group	58,6	200,2	340,9	396
Группа компаний «Эталон» (ЛенСпецСМУ)	280	430	447	346
"Главстрой-СПб"	277,9	182,5	464	275
«ЦДС»	29,5	210	144,5	265
«Лидер Групп»			95	250
«Полис Групп»			115	249
Группа компаний «КВС»			147	193
«Дальпитерстрой»	57	160	151	179
«Строительный трест»	114,1	131,2	115,2	171
«Л1»			100	139
ООО ЗЕНИТ-Строй-Инвест» (ГК «БФА-Девелопмент»)				138
Группа компаний «УНИСТО ПЕТРОСТАЛЬ»			44	100
«Балтрос» (ДСК «Славянка»)	518	361,2	-	-

**Таблица 2. Доли основных участников рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге в 2012-2015 гг. (по вводу жилья в эксплуатацию, тыс. кв.м)**

	2012	2013	2014	2015
<b>Доли застройщиков, %</b>				
"ЛСР. Недвижимость - Северо-Запад"	7,8	6,0	12,6	13,0
Setl Group	2,1	6,8	9,6	10,0
Группа компаний «Эталон» (ЛенСпецСМУ)	9,9	14,5	12,6	8,8
"Главстрой-СПб"	9,8	6,2	13,1	7,0
«ЦДС»	1,0	7,1	4,1	6,7
«Лидер Групп»			2,7	6,3
«Полис Групп»			3,2	6,3
Группа компаний «КВС»			4,1	4,9
«Дальпитерстрой»	2,0	5,4	4,3	4,5
«Строительный трест»	4,0	4,4	3,2	4,3
«Л1»			2,8	3,5
ООО ЗЕНИТ-Строй-Инвест» (ГК «БФА-Девелопмент»)				3,5
Группа компаний «УНИСТО ПЕТРОСТАЛЬ»			1,2	2,5
«Балтрос» (ДСК «Славянка»)	18,2	12,2	-	-
<i>Доля ввода жилья, построенного за счет средств бюджета Санкт-Петербурга (застройщик – Комитет по строительству СПб), %</i>	...	7,3	1,1	0,7

Расчет показывает нестабильность долей участников рынка по годам, постоянное перераспределение первых мест по размеру рыночной доли между крупными участниками рынка – см. Таблицу 3.

**Таблица 3. Смена лидеров по доле на рынке по вводу жилья в Санкт-Петербурге в 2012-2015 гг.**

2012	2013	2014	2015
<b>Балтрос</b> (ДСК «Славянка») 18,2	<b>ГК «Эталон»</b> 14,5	<b>"Главстрой-СПб"-</b> 13,1	<b>"ЛСР. Недвиж. – Северо-Запад"</b> 13,0
ГК «Эталон» 9,9	Балтрос (ДСК «Славянка») 12,2	ГК «Эталон» 12,6	Setl Group 10,0
"Главстрой-СПб" 9,8	"ЦДС" 7,1	<b>"ЛСР. Недвиж. - Северо-Запад"</b> 12,6	ГК «Эталон» 8,8
<b>"ЛСР. Недвиж. – Северо-Запад"</b> 7,8	Setl Group 6,8	Setl Group 9,6	"Главстрой-СПб" 7,0
«Строительный трест» 4,0	"Главстрой-СПб" 6,2	"Дальпитерстрой" 4,3	"ЦДС" 6,7

Согласно объяснениям экспертов, нестабильность долей участников рынка по вводу жилья связана с особенностями жилищного строительства – длительностью производственного цикла, вводом готового жилья крупными объектами (домами, жилыми комплексами), который происходит неравномерно по годам.

В связи с этим для объективного определения долей участников и показателей концентрации рынка возможен их расчет за более длительный период, а также расчет на основе иного показателя объема деятельности, чем объем ввода жилья в эксплуатацию - количества жилья, находящегося в процессе строительства.

В Таблице 4 приводится расчет долей участников рынка по суммарным данным ввода жилья в эксплуатацию за трехлетний период 2013-2015 гг.

**Таблица 4. Расчет долей участников рынка жилищного строительства за трехлетний период 2013-2015 гг. (по вводу жилья в эксплуатацию, тыс. кв.м)**

	Ввод жилья в 2013-2015 гг., тыс.кв.м	Доля на рынке, %
<b>Объем ввода жилья в Санкт-Петербурге, Всеволожском и Ломоносовском районах Ленинградской области (без реконструкции и ИЖС)</b> <i>Расчет по данным Петростата, тыс. кв.м</i>	<b>10455,4</b>	<b>100</b>
В т.ч. ввод жилья, построенного за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, тыс.кв.м	<b>282,3</b>	<b>2,7</b>
<b>Основные застройщики*</b>		
Группа компаний «Эталон» (ЛенСпецСМУ)	1223	11,7
"ЛСР. Недвижимость - Северо-Запад"	1137,5	10,9

Setl Group	937,1	9,0
"Главстрой-СПб"	921,5	8,8
«ЦДС»	619,5	5,9
«Дальпитерстрой»	490	4,7
«Строительный трест»	417,4	4,0

\*не приводятся данные по застройщикам, по которым нет сведений за весь период 2013-2015 гг., однако эти застройщики заведомо не входят в пятерку лидеров на рынке за данный период.

В аналитических источниках имеются оценки объема жилья, находящегося в процессе строительства у основных застройщиков.

Порталом ktostroit.ru опубликованы в апреле 2015 года данные об объеме жилой площади, находящейся в стадии строительства в Санкт-Петербурге и Ленинградской области по состоянию на 31 марта 2015 г. по 66 застройщикам (<http://ktostroit.ru/news/226492/>) в суммарном объеме 11 389,4 тыс.кв.м. Расчет на основе этих данных долей застройщиков с наибольшими объемами строительства показывает такие результаты (Таблица 5):

Таблица 5

Setl Group	12,3 %
"ЛСР. Недвижимость - Северо-Запад"	10,1 %
«ЦДС»	5,8 %
«Полис Групп»	5,7 %
«Лидер Групп»	4,6 %
«Дальпитерстрой»	3,9 %
"Главстрой-СПб"	3,6 %
«Л1»	3,2 %
ГК Normann	2,6 %
Холдинг RVI	2,5 %
ЗАО «ЮИТ Санкт-Петербург»	2,4 %
«Строительный трест»	2,3 %
Группа компаний «КВС»	2,2 %
...	

В указанной публикации одному из лидеров рынка - группе компаний «Эталон», отводится лишь 35-е место с незначительной долей (указывается компания ЗАО ССМО «ЛенСпецСМУ»). Другой источник, «Рейтинг застройщиков в секторе жилой недвижимости Санкт-Петербурга и Ленинградской области», опубликованный изданием «Эксперт.Северо-Запад» (<http://expert.ru/northwest/2016/29/mechta-o-tesnom-metre/>), в «Портфеле строящейся недвижимости» на 01.01.2016 указывает объемы строящегося жилья у основных застройщиков в основном не противоречащие данным портала ktostroit.ru, однако указывает объем строительства у группы «Эталон», ставящий ее на третье место в рейтинге.

В целом распределение долей рынка, рассчитанных по объему строящегося жилья, выглядит сходным с распределением долей, рассчитанных по вводу жилья в эксплуатацию за трехлетний период. При этом наиболее крупные доли на рынке несколько ниже, чем рассчитанные по вводу жилья за отдельные годы, что подтверждает правильность применения к жилищному строительству расчета долей на рынке по вводу жилья за более длительный период, чем один год.

Как следует из расчета долей участников рынка всеми примененными способами, в период 2012-2015 гг. доминирующих хозяйствующих субъектов на рынке жилищного строительства в Санкт-Петербурге не было.

## 1.5. Уровень концентрации рынка

В Таблице 6 приводится расчет коэффициентов концентрации CR3, CR5 и CR10 для рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге, произведенный разными способами. Расчет индекса Герфиндаля-Гиршмана (НИИ) для рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге за исследуемый период невозможен из-за отсутствия данных по всем застройщикам, включающим ввод жилья в эксплуатацию на прилегающих к Санкт-Петербургу территориях Ленинградской области (есть только данные Комитета по строительству Санкт-Петербурга о вводе застройщиками жилья в административных границах Санкт-Петербурга).

Таблица 6. Показатели концентрации рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге в 2012-2015 гг.

	Расчет по показателю ввода жилья в эксплуатацию					Расчет по объему строящегося жилья на 31.03.2015*
	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	За трехлетний период 2012-2015 гг.	
CR3	37,9	33,8	38,3	31,8	31,6	28,2
CR5	49,7	46,8	52,2	45,5	46,3	38,5
CR10	...	...	69,9	71,8	...	54,3

\*на основе оценки, опубликованной порталом [ktostr0it.ru](http://ktostr0it.ru)

В соответствии с критериями п.7.2 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, рынок характеризуется как **низко концентрированный** (CR3<45%).

По показателям CR3, CR5 роста концентрации рынка за период 2012-2015 гг. не наблюдается.

## 1.6. Барьеры входа на рынок

Анализ барьеров входа на рынок имеет важнейшее значение при мониторинге конкуренции на рынке жилищного строительства, поскольку, по устоявшимся оценкам, барьеры входа, в т.ч. административные, ощутимо удорожают жилищное строительство. Снижение барьеров может дать эффект в виде увеличения объемов строительства, роста числа конкурирующих застройщиков и повышения доступности жилья. А наличие административных барьеров ведет к тому, что часть ресурсов, расходуемых на поддержку приобретения жилья населением, уходит на ренту, связанную с барьерами.

### 1.6.1. Экономические барьеры

Строительство связано с необходимостью значительных **первоначальных капитальных вложений** при длительных сроках окупаемости, **потребностью в финансовых (в т.ч. кредитных) ресурсах** из-за длительного производственного цикла.

В частности, по оценкам экспертов, в условиях экономического кризиса из-за усложняющихся условий получения кредитов небольшие строительные компании проигрывают крупным, а вход на рынок для малых компаний практически закрыт (см., напр, Деловой Петербург, 12.11.2015).

Строительство также связано с необходимостью получения **ограниченного ресурса**, которым является пригодная для этих целей **территория (земля)**. Для жилищного строительства необходимы участки, где возводимое жилье будет пользоваться спросом,

исходя из целого ряда факторов (градостроительных, транспортных, экологических, т.п.). Эксперты отмечают, что в условиях экономического кризиса и снижения объемов жилищного строительства спрос на участки в Санкт-Петербурге снизился, цены на землю в Петербурге и ближайших окрестностях упали на 30%, условия приобретения участков у частных собственников под цели жилищного строительства облегчились (см.: Деловой Петербург, 04.03.2016; 18.09.2016).

Жилищное строительство также подвержено ограничивающему конкуренцию влиянию **монополизации рынков**, важных для его функционирования.

В строительном комплексе Санкт-Петербурга действует ряд **вертикально интегрированных структур** - групп взаимосвязанных между собой хозяйствующих субъектов, охватывающих смежные виды деятельности - производство строительных материалов, проектирование, строительство (как жилищное, так и прочее), реализацию построенного жилья. К таким группам относятся действующие на рынке жилищного строительства Санкт-Петербурга группа ЛСР, холдинг «Эталон» (ЛенСпецСМУ) и другие. Так, группа ЛСР включает производителей кирпича, керамической плитки, предприятия, добывающие песок, щебень, строительные компании и т.д. В панельном домостроении распространено объединение в деятельности одного хозяйствующего субъекта звеньев вертикальной технологической цепочки - производства сборных железобетонных изделий и возведения из них готового жилья.

Компании, не входящие в вертикально интегрированные группы, могут сталкиваться с дискриминацией, когда вынуждены приобретать строительные материалы и различные услуги у фирм, входящих в такие группы. Вертикально интегрированные группы строительных компаний, предположительно, могут доминировать на рынках некоторых строительных материалов, работ и услуг. Состояние конкуренции и деятельность вертикально интегрированных групп на рынках строительного комплекса Санкт-Петербурга требует отдельного анализа.

К экономическим барьерам входа на рынок можно также отнести **условия подключения строящихся объектов к инженерным сетям**, устанавливаемые субъектами естественных монополий в этих сферах. Вместе с тем, эти условия во многом связаны с организационными процедурами, подлежащими регулированию, поэтому их как правило относят к административным барьерам.

### 1.6.2. Административные барьеры

Административные барьеры являются существенным фактором, ограничивающим конкуренцию в жилищном строительстве. Вместе с тем эта проблема давно является предметом внимания и анализа со стороны предпринимательского и экспертного сообщества, государственных органов в контексте стоимости строительства и, в частности, повышения доступности приобретения нового жилья для населения.

Деловые СМИ излагают выступление министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ Михаила Меня 20.04.2016: «Работа по борьбе с необоснованными административными барьерами в сфере градостроительной деятельности отразилась и на позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка «Doing Business». В рейтинге «Doing Business 2016» по сравнению с рейтингом прошлого года Россия по направлению «Получение разрешения на строительство» поднялась на 37 позиций – со 156 на 119 место. При этом количество процедур составило 19, а совокупное время их прохождения – 244 дня. Министр поблагодарил Правительство Москвы и Правительство Санкт-Петербурга, так как их показатели учитываются при формировании рейтинга «Doing Business». ([http://rusipoteka.ru/lenta/market/administrativnye\\_barery\\_v\\_stroitelstve/](http://rusipoteka.ru/lenta/market/administrativnye_barery_v_stroitelstve/))

Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014 № 403 утвержден исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства.

Распоряжением Правительства РФ от 29.07.2013 (ред. от 01.06.2016) утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».

Обсуждается вопрос об изменениях, вносимых в Федеральный закон от 30.12.2004 N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации", направленных на безопасность дольщиков (требования к собственному капиталу застройщиков и т.д.), с точки зрения негативного влияния на рынок - на условия деятельности и затраты застройщиков.

Представители строительной отрасли жалуются на частые и неожиданные инициативы по изменению нормативной базы для застройщиков в Санкт-Петербурге, в частности, на изменение правил землепользования и застройки.

Вместе с тем, целый ряд мер, направленных на снижение административных барьеров и улучшение предпринимательского климата в строительстве, в т.ч. мер по оптимизации процедур подключения объектов к инженерным сетям, содержится в Плане мероприятий («Дорожной карте») по улучшению условий ведения бизнеса в Санкт-Петербурге на 2015-2017 годы, утвержденном распоряжением Правительства Санкт-Петербурга от 30.06.2015 N 33-рп и в проекте его корректировки, направленном Комитетом по развитию предпринимательства и потребительского рынка 26.08.2016 исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга. В связи с этим представляется, что анализ и разработка мер по снижению административных барьеров на рынке жилищного строительства должны вестись в рамках доработки и реализации данной «дорожной карты». Отдельный анализ и разработка мер по снижению административных барьеров входа на рынок жилищного строительства в рамках проводимого мониторинга состояния конкуренции представляются излишними.

## **1.7. Оценка состояния конкуренции на рынке**

Рынок жилищного строительства в Санкт-Петербурге является низко концентрированным. На рынке действует более 100 компаний-застройщиков, из которых 3-4 крупных компании имеют долю на рынке, приближающуюся или несколько превышающую 10% (при расчетах разными способами), еще около 10 застройщиков имеют долю на рынке более 2%. Некоторые наиболее крупные компании входят в вертикально интегрированные инвестиционно-строительные группы, имеющие межрегиональный масштаб деятельности, что может быть почвой для дискриминации конкурентов при приобретении строительных материалов, работ и услуг.

Участников рынка, занимающих доминирующее положение, нет.

Вход на рынок для новых небольших компаний затруднен.

В условиях экономического кризиса падение объема жилищного строительства носит отсроченный характер из-за длительного производственного цикла и завершения строительства ранее начатых объектов.

Условия кризиса усложняют получение финансовых ресурсов застройщиками, однако несколько облегчают возможности получения новых участков под застройку.

На состоянии конкуренции на рынке существенно сказываются административные барьеры. Анализ и разработка мер по снижению административных барьеров в строительстве является трудоемкой задачей, которая решается в рамках реализации и корректировки Плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 29.07.2013 (ред. от 01.06.2016) и плана мероприятий («дорожной карты») по улучшению условий ведения

бизнеса в Санкт-Петербурге на 2015-2017 годы, утвержденном распоряжением Правительства Санкт-Петербурга от 30.06.2015 N 33-рп.

На рынке жилищного строительства, географические границы которого включают как Санкт-Петербург, так и прилегающие территории Ленинградской области, существуют неодинаковые условия для застройщиков, определяемые различной нормативной базой и решениями органов власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Представителями строительных компаний и экспертами признается, что выбор территории для осуществления проектов жилищного строительства в Ленинградской области часто связан не с экономическими, географическими и прочими объективными бизнес-факторами, а с разницей требований, предъявляемых к застройщикам. При этом для реализации проектов жилищного строительства часто выбираются места в области у административной границы Санкт-Петербурга, непосредственно примыкающие к городской застройке и имеющие прямую транспортную связь только с территорией Санкт-Петербурга, его транспортной и социальной инфраструктурой. Очевидно, что такой «вынос» инвестиционных проектов в Ленинградскую область часто бывает связан не с естественным расширением зон застройки и наличием свободных территорий, а с искажающим влиянием регулирования бизнеса.

## **2. Показатели развития конкуренции и меры по развитию конкуренции на рынке жилищного строительства в Санкт-Петербурге для реализации Стандарта развития конкуренции на период 2017-2019 гг.**

Ниже представлены:

**Определение значений показателей, установленных Стандартом развития конкуренции – п. 2.1.**

**Предложения по целевым показателям развития конкуренции для рынка жилищного строительства на период 2017-2019 гг. – п. 2.2.**

**Предлагаемые меры по развитию конкуренции для включения в Дорожную карту – п.2.3.**

### **2.1. Расчет показателей, установленных Стандартом развития конкуренции**

Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р, не содержит специальных мер и целевых показателей развития конкуренции на рынке жилищного строительства, однако включает системные мероприятия по развитию конкурентной среды, относящиеся к сфере строительства (раздел II Приложения к Стандарту):

14. Создание условий для развития конкуренции на рынке строительства	
создание условий максимального благоприятствования хозяйствующим субъектам при входе на рынок	разработан и утвержден типовой административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешения на строительство и типовой административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на ввод объекта в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов

капитального строительства, внедрение которых целесообразно осуществить в 2016 году на всей территории субъекта Российской Федерации, в рамках соответствующего соглашения или меморандума между органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления

На официальном сайте Администрации Санкт-Петербурга опубликованы:

**Административный регламент Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства (за исключением разрешений на строительство объектов индивидуального жилищного строительства), на проведение работ по созданию искусственного земельного участка**

(УТВЕРЖДЕН распоряжением Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23.06.2015 № 5-р)

**Административный регламент Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на ввод объектов капитального строительства и искусственно созданных земельных участков в эксплуатацию в случаях, установленных действующим законодательством**

(УТВЕРЖДЕН распоряжением Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23.06.2015 № 6-р)

Типовые регламенты предоставления соответствующих муниципальных услуг для Санкт-Петербурга не актуальны, поскольку выдача разрешений на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию входят в функции Санкт-Петербурга и не входят в функции муниципальных образований.

## **2.2. Предложения по целевым показателям развития конкуренции для рынка жилищного строительства на период 2017-2019 гг.**

Проект Предложений в перечень целевых показателей эффективности реализации Плана мероприятий («дорожной карты») по улучшению условий ведения бизнеса в Санкт-Петербурге на 2015-2017 годы, представленный Комитетом развития предпринимательства и потребительского рынка, содержит следующие показатели развития конкуренции для рынка жилищного строительства:

<b>2.13. Развитие конкуренции на рынке жилищного строительства</b>					
Проблема: ограниченный доступ строительных компаний Санкт-Петербурга на рынок жилищного строительства, низкий уровень конкуренции на рынке строительных услуг, недостаточная обеспеченность населения жильем, невысокое качество вводимых в эксплуатацию многоквартирных жилых домов эконом-класса					
		Базовое значение (2015)	Целевое значение (2016)	Целевое значение (2017)	
2.13.1	прирост объемов строительства многоквартирных жилых домов (процентов к предыдущему году)		5	5	КС
2.13.2	удовлетворенность населения качеством вводимых в эксплуатацию жилых домов (процентов от числа опрошенных)		65	70	КС

Данные показатели не связаны с конкуренцией и не отражают решения первых двух составляющих названной в таблице показателей проблемы - ограниченный доступ строительных компаний Санкт-Петербурга на рынок жилищного строительства, низкий уровень конкуренции на рынке строительных услуг.

Кроме того, показатель «прирост объемов строительства многоквартирных жилых домов (процентов к предыдущему году)» в значительной мере зависит от развития экономической ситуации в стране, а не от усилий органов власти Санкт-Петербурга.

Исходя из выявленных при анализе особенностей структуры рынка предлагается использовать следующую систему показателей развития конкуренции для рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге (Таблица 7).

Показатели предлагается разделить на две группы:

**индикативные** – показатели, лишь косвенно зависящие от усилий органов власти по развитию конкуренции, служащие ориентиром при оценке, разработке и корректировке мер по развитию конкуренции. Достижение этих показателей не вменяется органам власти в качестве прямой задачи;

**целевые** – показатели, достижимые которых прямо зависит от органов власти и является их задачей.

**Таблица 7. Показатели развития конкуренции для рынка жилищного строительства в Санкт-Петербурге**

	Значение в 2015 г.	2017 г.	2019 г.
<b>Индикативные показатели</b>			
Коэффициент концентрации CR 3 (по вводу жилья в эксплуатацию, тыс.кв.м)	31,8	30	30
Коэффициент концентрации CR 5 (по вводу жилья в эксплуатацию, тыс.кв.м)	45,5	45	45
Количество застройщиков, которым в течение года выданы разрешения на строительство многоквартирных жилых домов в Санкт-Петербурге *			
<b>Целевые показатели</b>			
Количество участков, предоставленных в течение года органами власти Санкт-Петербурга под жилищное строительство*			

\*значения показателей необходимо определить

### 2.3. Предлагаемые меры по развитию конкуренции для включения в Дорожную карту

Действующая редакция «Дорожной карты» (раздел 5 «Развитие конкуренции» Плана мероприятий ("дорожной карты") по улучшению условий ведения бизнеса в Санкт-Петербурге на 2015-2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Санкт-Петербурга от 30.06.2015 N 33-рп, в редакции распоряжения Правительства Санкт-Петербурга от 02.12.2015 N 73-рп) не содержит специальных мер по развитию конкуренции на рынке жилищного строительства и в целом в строительной сфере.

Проект Дорожной карты, направленный Комитетом по развитию предпринимательства и потребительского рынка 26.08.2016 исполнительным органам государственной власти

Санкт-Петербурга, содержит следующие меры, относящиеся к рынкам ЖКХ (в правом столбце приводятся наши комментарии):

5.2.13. Развитие конкуренции на рынке жилищного строительства			
5.2.13.1	Реализация мероприятий целевых жилищных программ Санкт-Петербурга, направленных на улучшение жилищных условий граждан, в том числе, посредством увеличения объемов строительства доступного жилья эконом – класса	КС	2016-2017 гг.

Предлагаемая мера стимулирует спрос и рост объема жилищного строительства, однако, непосредственно не влияет на развитие конкуренции – структуру рынка, барьеры входа на рынок и т.д. К тому же данная мера относится к сфере социальной и жилищной политики и реализуется в соответствии с утвержденными документами, относящимися к этим сферам, ее дублирование в дорожной карте по развитию конкуренции излишне.

С учетом результатов проведенного мониторинга состояния конкуренции на рынке жилищного строительства в Санкт-Петербурге предлагаются следующие меры по развитию конкуренции на данном рынке:

**Таблица 8. Предлагаемые меры по развитию конкуренции для включения в Дорожную карту**

5.2.13. Развитие конкуренции на рынке жилищного строительства			
5.2.13.1	Увеличение количества принадлежащих Санкт-Петербургу земельных участков, предоставляемых через торги инвесторам под жилищное строительство	КИО, КС	
5.2.13.2	Учет задач развития конкуренции и облегчения входа на рынок жилищного строительства новых субъектов малого и среднего предпринимательства при реализации мероприятий «дорожных карт», утвержденных Правительством РФ и Правительством Санкт-Петербурга, по снижению административных барьеров в строительстве	КРППР, КС	
5.2.13.3	Проведение анализа (мониторинга) состояния конкуренции на рынках строительного комплекса Санкт-Петербурга и влияния на нее вертикально интегрированных групп компаний с целью выявления возможных нарушений антимонопольного законодательства и разработки мер по сохранению и развитию конкуренции	КРППР, КС	
5.2.13.4	Разработка предложений по координации действий органов власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области в вопросах вклада застройщиков в создание инфраструктуры для жителей домов, возводимых у административных границ города и области и выравнивания условий для инвесторов		