

Руководителю Федеральной
антимонопольной службы Российской
Федерации
(ФАС России)
Артемьеву И.Ю.

ул. Садовая-Кудринская, д.11, г. Москва,
Д-242, ГСП-3, 125993

Уважаемый Игорь Юрьевич!

Лифтовый рынок России ожидают серьезные перемены, объясняемые инициаторами реформы необходимостью ускорения замены лифтового оборудования в многоквартирных домах.

Исходя из содержания проектов принимаемых актов федеральных органов исполнительной власти, изменения коснутся всей лифтовой отрасли, в частности приведут к:

- консолидации производственных мощностей лифтостроительных предприятий,
- переходу на прямые закупки у заводов-изготовителей лифтового оборудования и введения аккредитации (аттестация) заводами специализированных организаций, осуществляющих монтаж, замену, ремонт и обслуживание лифтового оборудования,
- повышению квалификационных требований к заводам-производителям, а также организациям, осуществляющим монтаж, замену, ремонт и обслуживание лифтового оборудования,
- наделению АО «Банк ДОМ.РФ» статусом специализированной кредитной организации в сфере жилищного строительства для расширенного банковского сопровождения фондов при проведении закупок,
- наделению Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – **Фонд ЖКХ**) статусом и полномочиями агента (организатора закупок).

Вышеизложенные изменения способны оказать негативное влияние на состояние конкуренции во всех областях лифтовой отрасли Российской Федерации, а также причинить необратимый ущерб отрасли строительства, ЖКХ и действующим на рынке хозяйствующим субъектам.

1. **Переход на прямые закупки у заводов-изготовителей лифтового оборудования приведет к ограничению количества хозяйствующих субъектов – продавцов работ по замене лифтового оборудования.**

А. Запрет на участие в прямых закупках для организаций, осуществляющих монтаж/ремонт лифтового оборудования.

Действующее Постановление № 615¹ допускает участие в аукционах на замену (ремонт) лифтового оборудования как заводов-производителей, так и организаций, основной деятельностью которых является монтаж, ремонт лифтового оборудования, что на практике позволяет обеспечить наиболее конкурентную цену заключаемых договоров на выполнение работ по замене (ремонту) лифтового оборудования и, как следствие, экономию средств фондов капитального ремонта, сформированных в том числе и из средств граждан. При этом целью закупки является выполнение работ по капитальному ремонту, а не закупка оборудования (причем оборудование может быть различным – как комплектные лифты, так и отдельные компоненты и запасные части, необходимые для ремонта и монтажа). Задача государства в лице фондов капитального ремонта – обеспечить эффективное расходование этих средств.

В сводном реестре квалифицированных подрядных организаций, допущенных к аукционам по замене лифтов зарегистрировано более 340 хозяйствующих субъектов, включая заводы-производители. При этом 95% хозяйствующих субъектов относятся к категории малого и среднего бизнеса и обеспечивают более 5000 рабочих мест.

Между тем, ограничения в виде закупки только у заводов-производителей лифтового оборудования приведут к сокращению числа и даже устранению с товарного рынка хозяйствующих субъектов – монтажных организаций, успешно составляющих конкуренцию заводам-производителям с начала действия Постановления № 615, что способствует снижению цены на торгах.

Так, ограничив число субъектов-конкурентов (исполнителей работ) на товарном рынке путем предоставления преимуществ заводам-производителям при осуществлении предпринимательской деятельности фактически будут ограничены права иных хозяйствующих субъектов на свободное осуществление предпринимательской деятельности, несмотря на то, что последние также способны качественно выполнить такие работы.

Причем именно монтажные организации специализируются на выполнении работ, зачастую носящих комплексный характер, тогда как для заводов-изготовителей это непрофильная деятельность, и они, как правило, нанимают сомнительных подрядчиков-монтажников.

Это подтверждают многочисленные сообщения в публичных источниках о неудовлетворительной ситуации в связи с исполнением именно заводами-изготовителями обязательств по замене лифтов в регионах. Так, ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» с августа 2018 года систематически нарушает сроки и порядок выполнения работ на территориях Ленинградской и Калининградской областях, а также не обеспечивает должный контроль за выполнением работ субподрядными организациями.

¹ Постановление Правительства РФ от 01.07.2016 N 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (сокр. по тексту – Постановление № 615).

Указанную проблему отметил IX Всероссийский съезд работников лифтового комплекса по вопросам реализации отдельных поручений Правительства РФ от 05.02.2019 г. № ДМ-П9-7пр и зафиксировал ее в резолюции от 02.04.2019 г. (прилагается).

В свою очередь, гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 1 Гражданского кодекса РФ).

В соответствии с абз. 2 ч. 1 ст. 10 Гражданского кодекса РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Согласно п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

При этом, об ограничении конкуренции свидетельствует возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Б. Предъявление дополнительных требований к заводам-изготовителям и организациям, осуществляющим монтаж/ремонт лифтового оборудования.

Согласно п. 6.2 Дорожной карты по развитию лифтовой отрасли в Российской Федерации, принятой Министерством промышленности и торговли 09.04.2019 г. №22695/05, предполагается внесение изменений в Постановление № 615, предусматривающих:

- установление требований к заводам-производителям лифтового оборудования, которые вправе выступать генеральными подрядчиками,
- установление требований к привлекаемым генеральным подрядчиком организациям по монтажу лифтов, включая численность персонала и квалификацию сотрудников.

В рамках исполнения поручения Правительства РФ от 05.02.2019 г. № ДМ-П9-7пр в Фонд ЖКХ представил проект постановления Правительства Российской Федерации, согласно которому заключение договоров на поставку и монтаж лифтов возможно только с заводами-изготовителями лифтов, выпускающими **не менее 5000 лифтов** ежегодно за последние три года. При этом региональным операторам капитального ремонта предоставляется право осуществлять закупку у **единственной** подрядной организации.

Вместе с тем, действующее Постановление № 615 в совокупности с нормами Градостроительного кодекса РФ предъявляет к организациям, претендующим на осуществление деятельности в сфере замены (ремонта) лифтового оборудования, требование о включении их в реестр квалифицирующих организаций и предшествующей этому оценке соответствия такой организации требованиям о наличии опыта, навыков, квалифицированного персонала и иным требованиям.

Также оценку уровня квалификации организации и ее сотрудников регулируют Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации», Постановление Правительства РФ от 24.06.2017 № 743 «Об организации безопасного

использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек), эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах».

При этом ничем не обоснованное требование о минимальном объеме выпуска лифтов для заводов-изготовителей является антиконкурентным по своей сути, поскольку ему смогут соответствовать **только два крупнейших завода** в России (ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» и ПАО «Карачаровский механический завод»).

Таким образом, требования к подрядным организациям, позволяющие получать качественный результат работ, установлены на законодательном уровне, а их ужесточение является избыточным и необоснованным, приведет к устранению с товарного рынка, который развивается фактически с даты принятия Постановления № 615, большого количества заводов-изготовителей и монтажных организаций. Такую позицию занимает Ростехнадзор (№ 00-07-05/571 от 21.03.2019 г., прилагается).

Что касается аттестации подрядных организаций заводами-изготовителями, то такой порядок фактически наделяет одних хозяйствующих субъектов полномочиями принимать решение и управлять допуском на рынок других хозяйствующих субъектов (в настоящее время – конкурентов), что является недопустимым и запрещено Законом о защите конкуренции, обязательного и для Правительства Российской Федерации, и для всех министерств и ведомств.

В совокупности предлагаемые идеи приведут к тому, что: а) круг подрядчиков будет ограничен заводами-изготовителями (которых в России в принципе не много), б) небольшие заводы-изготовители не смогут обеспечить свое соответствие ужесточенным квалификационным требованиям, а в случае, если найдутся заводы, которые захотят получить аккредитацию, то это потребует от них дополнительных финансовых, трудовых и временных затрат.

Более того, необходимо принять во внимание, что за несколько лет действия Постановления № 615 как заводы изготовители, так и подрядные организации потратили немалое количество временных, финансовых и иных ресурсов для получения и поддержания статуса участника товарного рынка в реестре квалифицированных подрядных организаций, доказывая свою способность качественно выполнять работы в соответствии с техническими и законодательными нормами и требованиями (то есть понесли издержки выхода на товарный рынок). Указанное обусловлено тем, что Постановление № 615 ввело двухэтапный порядок доступа на рынок: сперва необходимо быть отобранным на предварительном отборе в реестр квалифицированных подрядных организацией, и только затем участники реестра могут участвовать в торгах (п. 4 Положения). В случае реализации реформы в предлагаемом виде указанные затраты и инвестиции трансформируются в прямые убытки предприятий и экономики отрасли в целом.

В свою очередь, как сообщается в открытых источниках, государственная корпорация ВЭБ.РФ займется консолидацией лифтостроительных предприятий России. Группа лиц АО «ДОМ.РФ» и АО «Банк ДОМ.РФ» в настоящее время контролирует ОАО «Щербинский лифтостроительный завод», один из двух крупнейших в России, и намеревается приобрести права требования ко второму крупнейшему производителю лифтов – ПАО «Карачаровский механический завод».

Из изложенного следует, что группа ДОМ.РФ может получить контроль над двумя крупнейшими лифтостроительными организациями в России, концентрировав таким образом более 40% товарного рынка и приобретя статус доминирующего хозяйствующего субъекта.

Между тем, большая часть производителей лифтового оборудования, действующих на территории РФ, не обладает возможностью составить конкуренцию на товарном рынке в географических границах нескольких субъектов, и является организациями малого и среднего предпринимательства со среднегодовым выпуском за последние три года менее 1000 лифтов:

- Евролифтмаш, СитиЛифт, Стальной Канат (Московская область),
- Еонесси (Красноярск),
- Витчел (Челябинск),
- РуссКоЛифт (Башкортостан),
- СПбЛЗ, Предприятие Парнас, Завод ОТИС (Санкт-Петербург),
- Высота 43 (Кировская область),
- МЭЛ, Мослифт, Атлант (Москва),
- ЗапСибЛифт, КузбассЛифт (Кемеровская область),
- Кизлярский электро-аппаратный завод (Дагестан),
- СаратовЛифтКомплект,
- Чебоксарский лифтостроительный завод «Эльбрус» и др.

В связи с чем, реализация принятых решений приведет также к невозможности указанных субъектов осуществлять деятельность в указанной сфере, что противоречит задачам, принципам и целям, закрепленным в ст. 6 Федеральному закону от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», поддерживаемым и Президентом Российской Федерации, и Правительством РФ.

Таким образом, необдуманная реализация идей реформы приведет к ограничению конкуренции не только на рынке замены (ремонта) лифтового оборудования, но и на рынке лифтостроения, а возможно и полностью устранил конкуренцию в некоторых субъектах РФ.

2. Наделение АО «Банк ДОМ.РФ» статусом специализированной кредитной организации в сфере жилищного строительства для расширенного банковского сопровождения фондов капитального ремонта при проведении закупок может привести к ограничению конкуренции на смежном рынке замены (ремонта) лифтового оборудования.

Для обеспечения деятельности региональных операторов по замене лифтового оборудования предлагается наделить АО «Банк ДОМ.РФ» полномочиями по банковскому сопровождению закупок работ по ремонту (замене) лифтового оборудования.

Между тем, группа лиц АО «ДОМ.РФ» и АО «Банк «ДОМ.РФ» контролирует крупнейший завод ОАО «ЦЛЗ», то есть является участником рынка замены (ремонта) лифтового оборудования, что фактически означает наличие у него конфликта интересов.

Поэтому наделение данного субъекта полномочиями по банковскому сопровождению закупок приведет к созданию преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности для и так крупнейшего игрока на рынке, а группа лиц АО «ДОМ.РФ» и АО «Банк «ДОМ.РФ» получит возможность оказывать решающее

влияние на общие условия обращения товара (работ/услуг по замене (ремонту) лифтового оборудования) на товарном рынке.

Концентрация полномочий, способных оказать отрицательное влияние на состояние конкуренции на рынке, у одной группы лиц противоречит конституционному запрету в отношении деятельности, направленной на монополизацию.

Среди основных начал гражданского законодательства назван принцип свободы договора, который означает, что граждане и юридические лица самостоятельно решают, с кем и какие договоры заключать, и свободно согласовывают их условия. В связи с этим, основной принцип договорного права имеет огромное значение для рыночных отношений, открывает широкие возможности для предпринимательской деятельности.

Автономия воли и свобода договора проявляются в различных аспектах, в том числе в: возможности выбора о заключении или отказе в заключении договора; предоставлении сторонам договора широкого усмотрения при определении его условий; право свободного выбора контрагента договора.

Таким образом, ограничение числа банков, с которыми может работать подрядная организация, а также совмещение деятельности по банковскому сопровождению закупок и деятельности по выполнению работ по замене (ремонту) лифтового оборудования нарушает фундаментальные принципы законодательства о защите конкуренции и может привести к ограничению конкуренции в лифтостроительной отрасли в целом.

Более того, назначение единого банка не влияет на возможность потенциальных организаций исполнять обязательства по договору, заключаемому по итогам закупок, либо на качество исполнения таких обязательств.

3. Наделение Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства функциями агента по координации и администрированию закупок лифтов в рамках капитального ремонта МКД, контрактации производителей – генеральных подрядчиков по замене лифтового оборудования.

Возложение на данный орган функций агента по координации и администрированию закупок лифтов в рамках капитального ремонта МКД не имеет практической значимости. Более того, у отрасли отсутствует такая потребность, что свидетельствуют о создании дополнительного барьера между продавцом и покупателем товара (работ) и усложнении процедуры закупки работ по замене (ремонту) лифтового оборудования в многоквартирных домах.

Между тем, отсутствие подобного «промежуточного» звена никоим образом не препятствовало реализовывать региональные программы по замене лифтового оборудования в соответствии с Постановлением № 615.

В силу ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, а в силу части 2 статьи 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно п. 3 указа Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции является сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых

государством или муниципальными образованиями, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках.

В свою очередь, исходя из Плана мероприятий ("дорожная карта") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 16 августа 2018 г. № 1697-р, одними из результатов развития конкуренции являются увеличение доли малого и среднего предпринимательства на рынках жилищно-коммунального хозяйства, обеспечение на товарных рынках в сфере жилищно-коммунального хозяйства присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

Предложенная Минпромторгом Дорожная карта по развитию лифтовой отрасли в Российской Федерации приведет к ограничению конкуренции, монополизации рынка, предоставлению преимуществ конкретным хозяйствующим субъектам, закрытию средних и малых предприятий с лишением более 5000 рабочих мест, а также к отсутствию экономии собираемых в региональные фонды капитального ремонта средств собственников, проживающих в многоквартирных домах.

На основании всего вышеизложенного, принимая в внимание, что Минстрой России отмечает, что действующая система отбора подрядных организаций в соответствии с Постановлением № 615 доказала свою эффективность, а также большую вероятность негативных последствий принятия обсуждаемых нововведений для всей лифтовой отрасли России, настоятельно просим Вас, уважаемый Игорь Юрьевич, обратить особое внимание со стороны ФАС России на данную реформу, выявленные профессиональным сообществом угрозы и риски для конкуренции и выразить в этой связи позицию Федеральной антимонопольной службы по данному вопросу.

Приложение – на 8 листах

Генеральный директор Союза
«Общероссийское отраслевое объединение
работодателей лифтовой отрасли,
подъемных сооружений и вертикального транспорта
«Федерация лифтовых предприятий»

Председатель Общероссийского профсоюза
работников жизнеобеспечения,
Член Российской трехсторонней комиссии
по регулированию социально-трудовых отношений
Член Общественного Совета при Минстрое РФ
Член Экспертного совета Комитета
Государственной Думы
по жилищной политике и ЖКХ

*Исх. № 01/94-В
от 22.04.19г.*



А.Д. Василевский