**Заключение** (обобщенное

по заключениям территориальных департаментов)

**по результатам анализа состояния конкурентной среды**

**рынка услуг содержания и обслуживания кладбищ**

**по Республике Казахстан за период 2019-2020 г.**

**1. Общие положения**

Агентством по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан *(далее - Агентство)* и территориальными департаментами Агентства проведен анализ рынка услуг содержания и обслуживания кладбищ, а также копки, опускание тела в могилу, захоронение.

Основанием для проведения анализа является план работы Агентства на 2021 год в связи с появлением проблем высокой цены при повышении спроса вовремя пандемии и отсутствия регламентирующей деятельность норм.

Целями анализа являются оценка состояния конкурентной среды,  
выявление признаков нарушений антимонопольного законодательства Республики Казахстан, определение барьеров входа на рынок/выхода с рынка и проблемных вопросов на анализируемом рынке, выработка конкретных предложений/мер по устранению выявленных барьеров, решению проблемных вопросов и развитию конкуренции.

В ходе анализа товарного рынка руководствовались нормами Предпринимательского кодекса Республики Казахстан *(далее-Кодекс),* Санитарных правил «Санитарно-эпидемиологические требования к кладбищам и объектам похоронного назначения», утвержденных приказом Министра национальной экономики РК от 26 февраля 2015 года №138 (далее-Правила), Типовых правил погребения и организации дела по уходу за могилами, утвержденных приказом Министра национальной экономики РК от 31 мая 2019 года №48 (далее - типовые Правила), методикой по проведению анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденной приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 741 (далее-Методика), Памяткой по проведению анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке услуг содержания и обслуживания кладбищ (копка, опускание тела в могилу, захоронение), а также данными, полученными от государственных органов, субъектов рынка.

**2. Определение критериев взаимозаменяемости товаров**

Согласно пункту 4 статьи 196 Кодекса под товаром понимаются товар, работа, услуга, являющиеся объектом гражданского оборота.

Товарный рынок – сфера оборота товара или взаимозаменяемых товаров, определяемая исходя из экономической, территориальной и технологической возможности потребителя приобрести товар.

Вышеуказанные правила определяют санитарно-эпидемиологические требования к содержанию и эксплуатации кладбищ, организации захоронения и перезахоронения трупов, а также объектов похоронного назначения.

Санитарные правила "Санитарно-эпидемиологические требования к кладбищам и объектам похоронного назначения" (далее - санитарные правила) определяют санитарно-эпидемиологические требования к содержанию и эксплуатации кладбищ, организации захоронения и перезахоронения трупов, а также объектов похоронного назначения.

В целях обеспечения санитарной и карантинной безопасности компактного проживания людей в населенных пунктах, человеческое сообщество должно изолировать либо уничтожать тела умерших. Необходимость поддержания жизнеобеспечения населенного пункта требует, чтобы тела умерших были либо *захоронены в земле, либо кремированы*. В силу этих требований логично, что сфера погребения является «зоной ответственности» местных властей, либо местного самоуправления.

Правила погребения и организации дела по уходу за могилами разрабатываются акиматами областей, городов республиканского значения, столицы в соответствии с Типовыми правилами.

      Территория кладбища состоит из участков, которые разделяются на ряды могил и обустраиваются проездами для автомобильного транспорта и проходами к участкам могил.

Соответствующие услуги являются социально значимым видом услуг. Их особенность заключается в том, что при относительно небольшом объеме индивидуального спроса, редком обращении за этими услугами, их приобретение связано с чрезвычайными обстоятельствами в жизни людей. Эти услуги абсолютно необходимы для потребителей, от них практически невозможно отказаться, их вынуждены покупать по любой цене и при любых условиях и выполнять в очень ограниченный отрезок времени. Это делает спрос на данный вид услуг слабо эластичным по цене. При этом сознание потребителей (населения) о потенциальной возможности удовлетворить потребность в ритуальных услугах на определенном качественном уровне за обоснованную плату является важным фактором социального самочувствия населения.

В номенклатуре видов экономической деятельности (ОКЭД) 96.03.0 «Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг»:

- захоронение и кремацию трупов людей или животных и связанную с этим деятельность: подготовку трупов для захоронения или кремация и бальзамирование и предоставление услуг похоронных бюро; погребение или кремацию; сдачу в аренду оборудованных ритуальных залов

- аренду или продажу мест на кладбище

- содержание могил и мавзолеев.

Работы по благоустройству индивидуальных мест захоронений осуществляется родственниками усопших, содержание остальной территории кладбища, а также захоронение безродных производится за счет средств местного бюджета по государственным закупкам.

Работы по благоустройству мест захоронений и их содержание проводятся по программе «Содержание городских кладбищ, дежурных служб, захоронение безродных и фрагментов тел» из местных бюджетов.

Подрядная организация для выполнения работ по содержанию кладбищ определяется путем конкурсного отбора через государственные закупки.

Из информации, представленной акиматами городов (некоторых областей РК) на содержание каждого кладбища предусмотрены следующие виды работ:

- уборка кладбищ от мусора и снега, 50 - 40 маш./час в месяц;

- смотритель – 1 чел;

- сторожа - 2 чел;

- рабочие – 2 чел;

- сантехник – сварщик – 1 чел.

**Содержание мест захоронения** (погребения) - работы по содержанию мест погребений (кладбищ) и включают в себя:

- содержание в исправном состоянии сооружений, инженерного оборудования, дорог, площадок, ограждения территории кладбищ, их текущий, капитальный ремонты;

- уход за зелеными насаждениями на всей территории кладбищ;

Подготовка мертвого для погребения осуществляется моргами.

Согласно нормам вышеперечисленных правовых актов РК:

**погребение (похороны)** - обрядовые действия по захоронению тела (останков) умершего в землю (могилу, склеп) или преданию огню (кремации) с захоронением урны с прахом (пеплом) в могилу, склеп в соответствии с волеизъявлением покойного, вероисповеданием, обычаями и традициями, не противоречащими санитарным, природоохранным, градостроительным и иным правилам и нормам;

Предание тела земле – наиболее обычный способ погребения. Место погребения может выбираться случайно или определяться такими факторами как предсказание (в зависимости от знамений), наличие традиционных кладбищ, место смерти умершего (он может быть погребен прямо там), или пожелание, выраженное умирающим.

Организация похорон зависит от вероисповедания усопшего и от традиций внутри семьи. На родных усопшего ложиться необходимость оформления документов, приобретение гроба и необходимых принадлежностей для совершения обряда захоронения, но функцию по рытью могилы, опусканию гроба, засыпке могилы чаще берут на себя соседи и близкие родственники усопшего. Услуга катафалка оказывается крайне редко, но даже в этих случаях зачастую прибегают к помощи не специализированной организации, а к услугам знакомых или родственников.

В связи с тем, что в основе похоронных услуг лежит услуга по копке, опусканию тела в могилу и захоронению, то товаром является услуга по захоронению.

В качестве взаимозаменяемых товаров к услугам по погребению в землю (захоронение) можно рассматривать услуги по погребению способом кремации.

С точки зрения экономики города, кремация является более экономичным и экологичным способом захоронения: кремация в 100 раз уменьшает территорию для погребения, а срок минерализации останков сокращается с 50 лет до 1 часа. В европейских странах в населенных пунктах с числом жителей свыше 110 тысяч наличие крематория является градостроительной санитарной нормой.

Однако, спрос на услуги по кремации отсутствует, в основном как сообщают участники рынка, данная услуга субъектами рынка в анализируемый период не осуществлялась.

Вместе с тем, земля на которой располагаются кладбища, является государственной собственностью и содержится за счет местного бюджета. В связи с чем, для оказания услуг по содержанию и обслуживанию кладбищ местными исполнительными органами проводятся государственные закупки. Подрядная организация, выигравшая конкурс, получает право на оказание данной услуги.

Таким образом, учитывая особенности и свойства применения услуги по содержанию и обслуживанию кладбищ, данная услуга не взаимозаменяема, так как отсутствуют альтернативные виды услуг, которыми можно было бы их заменить.

Отдельно и не взаимозаменяем с рынком по содержанию, обслуживанию кладбищ в рамках анализа установлен рынок ритуальных услуг, а именно копки и захоронения.

**3. Определение временного интервала**

**исследования товарного рынка**

В соответствии с п. 25 Методики анализируемый период товарного рынка определяется руководителем ведомства антимонопольного органа или его заместителем, курирующим вопросы проведения анализов товарных рынков, и (или) руководителем территориального подразделения ведомства антимонопольного органа.

Временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации.

Исходя из вышеуказанного временной интервал был определен 2019 и 2020 годы.

**4. Определение состава субъектов, действующих**

**на анализируемом рынке**

На основании сведений территориальных органов Агентства, а также информации, полученной от субъектов рынка был определен состав субъектов рынка, действующих на указанном товарном рынке.

**Информация о субъектах рынка и долях по содержанию и обслуживанию кладбищ.**

*Таблица 1*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Наименование области** | **Наименование города, района** | **Наименование субъекта** | **Доля на рынке, 2019 год** | **Доля на рынке, 2020 год** |
| 1 | Акмолинская область – 1 субъектов | Кокшетау | ТОО «Шапағат-Кокше | 100% | 100% |
| 2 | Актюбинская область – 1 субъект рынка | Актобе | ТОО «Единый центр ритуальных услуг» | 100% | 100% |
| 3 | Алматинская область – 4 субъект | Талдыкорган | ТОО «Пятый регион ТДК», ТОО «О.Алекс», ИП «Щигарцов Е.М.», ИП «Пак И.В.» | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| 4 | Атырауская область- 2 субъекта | г. Атырау | ИП «Кульчиев С.А.»  ТОО «СпецБюро» | совокупная доля свыше 35% | совокупная доля свыше 35% |
| 5 | Восточно-Казахстанская область – 15 субъектов | г. Усть-Каменогорск | ИП Борисов И.Н.  КТ «Борисов и компания»  ТОО «Вечная память Восток»  ИП Жаркимбаева А, | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| г. Семей | ТОО «Казритуал-Сервис» | 100% | 100% |
| г. Шемонайха | ИП «Данилов В.И.»  ИП «Сидорова С. В.» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| Глубоковский район | ИП Яковлева Ю.Ю | 100% | 100% |
| город Риддер | ИП Малышева Э.С.  ИП Рябушева Н.Ш. | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| Бородулихинский район | ИП Васьковская О.А. | 100% | 100% |
| Алтайский район | ТОО Ритуал-КК  ИП Архипова Н.Ю  ИП Бондаренко П.Б.  ИП Шарапов А.А. | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| 6 | Жамбылская область – 1 субъект | г. Тараз | ТОО «Специализированные ритуальные услуги» | 100% | 100% |
| 7 | Карагандинская область – 12 субъектов | г. Караганда | ТОО «Триада Лимитед», ТОО «Айжан - 1», ПК «Сәт», ТОО «Ритуал С» | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| Абайский район | ИП «Хван»,  ИП «Джуманов» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| Балхаш | ИП «Бектурганова Л.Б.» | 100% | 100% |
| Осакаровский район | ИП «Пулиади Д.К.» | 100% | 100% |
| г. Сарань | ИП «Крыженкова В.Ю.» | 100% | 100% |
| г. Жезказган | ПК «Надежда» | 100% | 100% |
| г. Темиртау | ПК «Ритуал»,  ТОО Центр ритуальных услуг «Феникс» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| 8 | Павлодарская область – 6 субъектов | Павлодар | ТОО «Ридо»,  ТОО «ЮрСтройКомпани» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| Экибастуз | ИП РАХИМБЕКОВА АСЕМ ЖУМАЖАНОВНА, ТОО «RealРемСтрой» | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| Аксу | ТОО Ер Асыл Сервис»,  ТОО фирма «MEDLEND» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| 9 | Северо-Казахстанская область – 9 субъектов | г. Петропавловск | ТОО «Петро-Спецобслуживание»  ИП Приходченко В.А. | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| Жамбылский район | ИП Шевелёв В.И | 100% | 100% |
| Район им. Г. Мусрепова | ИП Миллер В.Я.  ИП Урманов Е.К.  ИП Султанова Э.П. | совокупная доля свыше 70% | совокупная доля свыше 70% |
| Мамлютский район | ИП Абдрашитов Ш.Г. | 100% | 100% |
| Тайыншинский район | ИП Анорова И.Ю.  ИП Бойко А.И. | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| 10 | г. Алматы – 1 субъект | г. Алматы | ТОО «Специализированный комбинат ритуальных услуг города Алматы» | 100% | 100% |
| 11 | г. Астана – 2 субъектов | г. Астана | ТОО «Астана-Бюро специального облсуживания»  ТОО «ИнтерСоюзСервис» | доля одного свыше 35% | доля одного свыше 35% |
| 12 | Костанайская область – 7 субъектов | г.Костанай | ГКП «Стикс-2012»,  ТОО «Ридан» | доля одного свыше 35% | доля одного свыше 35% |
| г.Рудный | ИП «Ховалко» | 100% | 100% |
| г.Лисаковск | ИП «Илин», ИП «Нарижная» | доля одного свыше 35% | доля одного свыше 35% |
| Житикаринский район | ТОО «Соцсервис» | 100% | 100% |
| Костанайский районы | ТОО «Горизонт-2012», | 100% | 100% |
| 13 | Западно-Казахстанская область - 5 субъектов | г. Уральск | АО «Талап», ТОО «Ритуал-Орал», ТОО «Православное кладбище. Уральск», ИП «Aselisa» | доля одного свыше 35% | доля одного свыше 35% |
| 14 | Кызылодинская область – 4 субъекта | г. Кызылорда | ИП «Арт студия Легенда», ИП «Ритуал», ИП «А.Абдир», ТОО «РеалСтройСнаб» | доля одного свыше 35% | доля одного свыше 35% |
| 15 | Туркестанская область – 2 субъекта | г. Кентау | ИП Жураова Александра Ивановна | 100% | 100% |
| Сайрамский район | ИП «Савастова» | 100% | 100% |
| 16 | г. Шымкент – 2 субъекта | г. Шымкент | ТОО «Комек Болат»,  ТОО «Бюро спец обслуживание» | совокупная доля свыше 50% | совокупная доля свыше 50% |
| 17 | Мангистауская область – 1 | г. Актау | ТОО «Арыстан Строй-2017» | 100% | 100% |

В РК насчитывается 76 субъектов рынка, обслуживающих более 203 кладбищ на всей территории Республики.

Согласно статье 35 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» местные исполнительные органы организуют общественные работы по содержанию в надлежащем состоянии кладбищ и иных мест захоронения. В этой связи, акиматами заключаются договора на содержание и обслуживание кладбищ.

Анализ состава субъектов показал, что в основном в регионах работают частные компании, при этом на рынке присутствуют субъекты с долей участия государства: в городах Нур-Султан (ТОО «Астана БСО» - 100% акимат) и Алматы (ТОО «Специализированный комбинат ритуальных услуг» - 49% акимат).

Помимо содержания и обслуживания кладбищ акиматы также оказывают ритуальные услуги (копка, захоронение).

**Ритуальные услуги** - **услуги**, связанные с погребением граждан, в том числе организация похорон, бальзамирование, санитарная и косметическая обработка трупов, захоронение и перезахоронение, услуги крематориев, уход за могилой, изготовление гробов.

Среди самых необходимых услуг надо выделить:

* [услуги ритуального агента](https://ritual.ru/ritualnie-uslugi/rasporyaditeli-pohoron/), на котором лежит вся ответственность за оформление документов, организацию погребального обряда, отпевания, поминального обеда (кремации и прочее) и т.д.;
* обеспечение необходимыми ритуальными аксессуарами – от гроба до венков, лент, свеч и проч.;
* организация перевозки тела в морг, подготовка тела к погребению, обеспечение транспортом (катафалк и т.д.);
* заказ и установка надгробия, уход за могилой, содержание ее в достойном виде;
* консультативную помощь: на какие льготы и компенсации родные могут рассчитывать, в какие сроки и в какие инстанции надо обратиться и прочие вопросы.

Все страны отличаются между собой не только территориальными и климатическими особенностями, но и менталитетом и обычаями. Не являются исключением и ритуальные традиции, [благоустройство могил](http://xn----7sbbrptdbsufy.xn--p1ai/kompleksy/cokoli/). Несмотря на одну и ту же суть погребения человека, во всех странах этот обряд происходит по-разному.

Дороже всего похороны и место на кладбище обходятся в Германии, для этих целей люди еще в молодости открывают счета и начинают копить. Места на кладбище там не продаются, а сдаются в аренду. При этом выплачивается пошлина размером около 2,5 тысяч евро, обслуживание могилы составляет в среднем 700–800 евро в год. В соответствии с принятыми законами ритуальные услуги напоминают скорее бизнес, чем символические религиозные обряды. Со дня смерти может пройти месяц, а то и два, так как родственники умершего должны становиться в очередь на захоронение.

Уровень цен на ритуальные услуги не отличается резкими колебаниями. Согласно стат. данным индекс цен на ритуальные услуги в апреле 2021 года к апрелю 2020 года составил 105,7% (рост – 5,7%) к 2019 году составил 103,4% (рост – 3,4%).

Средние цены на основные виды ритуальные услуги (копка могил и захоронение) составляют по мусульманским обычаям – 39 тыс. тенге, по христианским – 37,6 тыс. тенге.

Межведомственной комиссией по недопущению возникновения и распространения коронавирусной инфекции от 29 июля 2020 года местным исполнительным органам было поручено установить предельные цены на ритуальные услуги в договорах на содержание и обслуживание мест захоронения, а также совместно с Агентством обеспечить контроль за соблюдением цен.

Самые высокие цены на услуги по копке могил и захоронению наблюдаются в Мангистауской, Актюбинской, Карагандинской, областях и в частных агентствах гг. Алматы и Нур-Султан, самые низкие – в г. Шымкент, Туркестанской, Кызылординской областях.

В ходе анализа усмотрены признаки нарушения законодательства в области защиты конкуренции Департаментами Акмолинской, Мангыстауской области, г.Шымкент (выявлен факт отсутствия проведения тендеров на обслуживания кладбищ), Акмолинской области (проведено расследование ТОО «Рейн» в части установления монопольно высокой цены на услуги по захоронению).

Департамент по Мангыстауской области в ходе работы внес предписания в местные исполнительные органы Жанаозена, а также Мунайлинского, Бейнеуского, Мангистауского, Тупкараганского и Каракиянского районов в части продажи земельных участков для захоронения, копке могил, оказывают неквалифицированные ритуальные услуги, проводят религиозные обряды, а также Департаментом по городу Шымкент выявлены нарушения в части государственных закупок способом из одного источника путем прямого заключения договора.

Барьеры на товарном рынке:

**Действующий механизм отбора субъекта рынка (администрация кладбища)**

**Предлагаемый механизм отбора субъекта (администрация кладбища)**

**МИО**

Переданы в доверительное

управление в **13 регионах**

Государственные закупки

**Администрация кладбища**

**Конкурсный отбор**

**Предусмотреть в Типовых правилах погребения и организации дела по уходу за могилами конкурсный отбор по:**

- наименьшей цене;

- качеству услуг (наличие соответствующего персонала, специальной техники для проведения технических работ).

- наименьшего уровня цен на ритуальные услуги (в случае планирования предоставления таких услуг).

Типовой договор на содержание и обслуживание кладбища содержит следующие обязательные условия:

- установление предельных цен на ритуальные услуги;

- равный доступ к иным субъектам ритуальных услуг.

**Антиконкурентные действия акимата г.Актобе**

В 2018 году в рамках расследования установлено, что кладбища в Актобе переданы в доверительное управление 50 кладбищ одной компании в ТОО «Единый центр ритуальных услуг».

По итогам внесено уведомление об устранении нарушения путем исключения

*После принятия проекта Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам погребения и организации ритуальных услуг» планируется утверждение новых типовых правил*

Проблемой развития конкуренции на рынке является передача местными исполнительными органами (МИО) в доверительное управление участков на праве безвозмездного землепользования сроком на 49 лет, определенным субъектам рынка, тем самым предоставляя им исключительное право.

Такие факты наблюдается в Атырауской, Карагандинской, Костанайской, Кызылординской областях, а также в Жамбылской области.

Следующей проблемой отмечаем наличие государственного участие в г.Алматы и Нур-султан. Так, по городу Нур-Султан, в большинстве случаев признается победителем конкурсов ТОО «Бюро специального обслуживания со 100% долей государственного участия, по обслуживанию кладбищ и захоронения безродных, организаторами которых является МИО, данный факт является барьером для входа на рынок частных субъектов.

Наличием обстоятельств, препятствующих и ограничивающих доступ на товарный рынок, а именно создающих барьеры для субъектов рынка, также является бездействие местных исполнительных органов, а именно отсутствие проведения тендерных конкурсов на содержание кладбищ.

Так, Департаментами Агентства усмотрены признаки нарушения законодательства в области защиты конкуренции: выявлен факт не проведения тендеров на обслуживания кладбищ (г.Шымкент, Мангыстауская области), установлена монопольно высокая цена на услуги по захоронению (Акмолинская области).

Для обеспечения равных условий входа на рынок содержания и обслуживания кладбищ и развития здоровой конкуренции в данной сфере, Агентством направлены предложения в адрес Министерства национальной экономики Республики Казахстан о необходимости внесения изменения в типовые правила в части конкурсного отбора субъектов с ежегодной сменяемостью, а именно предусмотреть следующие нормы:

- заключение договора на содержание и обслуживание кладбищ между местным исполнительным органом и администрацией кладбищ осуществляется по итогам конкурса проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках.

- администрация кладбища, определяется по итогам конкурса, в соответствии со следующим требованиями наличия соответствующего персонала; специальной техники для проведения технических работ;

- в случае инвестирования субъекта на содержание и обслуживания кладбища договор заключается до трех лет.

- местный исполнительный орган размещает на веб-сайте информацию о порядке оказания ритуальных услуг, в том числе о ценах на ритуальные услуги:

- по итогам конкурса заключается договор на содержание и обслуживание кладбища, который содержит следующие обязательные условия:

1) с фиксацией цены на обслуживаемый год;

2) равный доступ к иным субъектам ритуальных услуг;

1. предоставление полной информации о порядке оказания ритуальных услуг, в том числе о стоимости располагается на веб-сайте местного исполнительного органа, стендах на территории кладбища к которым должен быть обеспечен круглосуточный доступ, а также в официальных источниках информации.

*Исп.Сыздыков А.*

*Тел: 74-31-68*