АГЕНТСТВО ПО ЗАЩИТЕ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ   
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**ОТЧЕТ**

**О СОСТОЯНИИ КОНКУРЕНЦИИ НА ОТДЕЛЬНЫХ ТОВАРНЫХ РЫНКАХ И ПРИНИМАЕМЫХ МЕРАХ ПО ОГРАНИЧЕНИЮ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**ЗА 2023 ГОД**

**г. Астана, 2024 год**

**СОДЕРЖАНИЕ**

[Введение 3](#_Toc166768013)

[Глава 1. Конкурентная политика в Республике Казахстан 4](#_Toc166768014)

[1.1. Общие тенденции конкурентной политики в Республике Казахстан 4](#_Toc166768015)

[1.2. Совершенствование законодательства в области защиты конкуренции 8](#_Toc166768016)

[1.3. Ограничение доли участия государства в предпринимательстве 11](#_Toc166768017)

[1.4. Выявление и пресечение нарушений 24](#_Toc166768018)

[1.5. Регулирование экономической концентрации 29](#_Toc166768019)

[1.6. Контроль товарных бирж 34](#_Toc166768020)

[1.7. Международное сотрудничество 37](#_Toc166768021)

[1.8. Реализация операционных мер 40](#_Toc166768022)

[Глава 2. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках 42](#_Toc166768023)

[2.1. Рынок реализации нефти 43](#_Toc166768024)

[2.2. Рынок розничной реализации товарного газа 52](#_Toc166768025)

[2.3. Рынки розничной реализации коммунально-бытового угля 63](#_Toc166768026)

[2.4. Рынок розничной реализации электрической энергии 65](#_Toc166768027)

[2.5. Рынок услуг связи 73](#_Toc166768028)

[2.6. Рынок услуг присоединения и пропуска трафика 84](#_Toc166768029)

[2.7. Рынок оперирования вагонами-зерновозами 87](#_Toc166768030)

[2.8. Рынок проката арматурного для железобетонных конструкций 92](#_Toc166768031)

[2.9. Рынок сервисных услуг при добыче твердых полезных ископаемых 93](#_Toc166768032)

[2.10. Рынок оптовой реализации риса 94](#_Toc166768033)

[2.11. Рынок оптовой реализаций куриных яиц 98](#_Toc166768034)

[2.12. Рынок услуг продуктового ритейла торговыми сетями и крупными торговыми объектами 101](#_Toc166768035)

[2.13. Рынок услуг проведения профессиональной экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий для формулярной комиссии 104](#_Toc166768036)

[2.14. Рынок услуги хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий, закупаемых единым дистрибьютором 108](#_Toc166768037)

[2.15. Рынок услуг доступа к электронным торговым площадкам в целях розничной реализации товаров 114](#_Toc166768038)

[2.16. Рынок ипотечного жилищного кредитования 117](#_Toc166768039)

[Глава 3. Задачи, стоящие перед антимонопольным органом 119](#_Toc166768040)

## Введение

Настоящий отчет подготовлен Агентством по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан *(далее – Агентство, антимонопольный орган)* в целях информирования Президента Республики Казахстан и Премьер-Министра Республики Казахстан о состоянии конкуренции на отдельных товарных рынках и принимаемых мерах по ограничению монополистической деятельности   
за 2023 год в соответствии с подпунктом 26) статьи 90-6 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан *(далее – Кодекс)*.

В Отчете представлена информация:

- о наиболее значимых событиях *(мероприятиях)* в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики в Республике Казахстан за 2023 год;

- сведения по международному сотрудничеству с зарубежными антимонопольными ведомствами, в том числе в рамках международных интеграционных объединений;

- о состоянии конкуренции на отдельных товарных рынках Республики Казахстан, факторах, искажающих конкуренцию и барьерах входа на товарные рынки, сведения о выработке мер по их устранению;

- о результатах работы по сокращению участия государства в предпринимательской деятельности, выявлению и пресечению нарушений законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции, показатели деятельности по государственному регулированию за экономической концентрацией, сведения о проводимой работе по совершенствованию законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции;

- об основных задачах, стоящих перед антимонопольным органом на предстоящий год.

## Глава 1. Конкурентная политика в Республике Казахстан

## Общие тенденции конкурентной политики в Республике Казахстан

По данным Всемирного Банка в Республике Казахстан наблюдается **замедление экономической активности**. В целом, долговое бремя сокращается, но **снижается приток прямых иностранных инвестиций**. Низкие темпы роста могут еще больше задержать возобновление экономического развития[[1]](#footnote-1).

В этой связи, в качестве движущей силы экономического роста экспертами определено **развитие частного бизнеса**. Вместе с тем, **неблагоприятная конкурентная среда** является одним из основных сдерживающих факторов роста частного сектора. Условия, в которых функционируют многие компании, характеризуются давними структурными проблемами, связанными с наследием незавершенного перехода к рыночной экономике.

Ограниченная конкуренция на товарных рынках, отчасти обусловленная **широким присутствием государственных предприятий**, искажает условия ведения бизнеса и создает неравные условия для компаний частного сектора. Эти искажения препятствуют перераспределению ресурсов в пользу компаний с более высокой производительностью и потенциалом роста[[2]](#footnote-2).

Для оценки восприятия основ рыночной конкуренции и хода реализации антимонопольной политики в Докладе об экономике региона Европы и Центральной Азии экспертами Всемирного банка использован индекс преобразований Бертельсманна *(далее – ИПБ)*.

***Справочно****: Показатель рыночной конкуренции ИПБ отражает степень развитости фундаментальных основ рыночной конкуренции; при этом максимальный балл (10) означает, что «рыночная конкуренция единообразно определена и обеспечивается как на макроэкономическом, так и на микроэкономическом уровне. Существуют гарантированные государством правила рыночной конкуренции с обеспечением равных возможностей для всех участников рынка. Неформальный сектор очень мал».*

*Минимальный балл (1) означает, что «рыночная конкуренция присутствует лишь в небольших сегментах экономики, а институциональная база конкуренции находится в зачаточном состоянии. Правила для участников рынка ненадежны и зачастую устанавливаются произвольно. Неформальный сектор велик».*

В период с 2006 по 2022 год в улучшении конкурентной среды в регионе Европы и Центральной Азии достигнут **незначительный прогресс**. Некоторые страны улучшили свои показатели ИПБ, большинство из них по-прежнему   
не достигли максимально возможного значения 10.

Показатели ИПБ в странах Центральной Европы, где институты приведены в соответствие с принципами Европейского союза, как правило, высоки. При этом, согласно показателям ИПБ страны Центральной Азии, в том числе Республика Казахстан *(6 баллов, ранее 5 баллов)* в наибольшей степени **требуют улучшения своего положения**.

Рис. 1 - показатели ИПБ по качеству конкурентной среды   
в период с 2006 по 2022 год (составлено на основании данных Доклада об экономике региона Европы и Центральной Азии, Весна 2024).

При этом, как отмечено в Докладе Всемирного банка об экономике региона Европы и Центральной Азии, аспект конкурентной среды, по которому наблюдаются наихудшие результаты – это **государственная собственность**. Таким образом, государственная собственность обозначена основной проблемой, связанной с развитием конкуренции в регионе. Препятствия такого рода внушительны, при этом самые **низкие баллы** среди стран региона Европы и Центральной Азии, в том числе **у Казахстана**.

Сведения о сохраняющемся **преобладании участия государства** в отраслях экономики отражены также в Аналитическом докладе по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан *(далее – Доклад)*[[3]](#footnote-3).

Так, согласно Докладу, несмотря на принимаемые меры, сохраняется преобладание участия государства в отраслях экономики. В сравнении со странами ОЭСР *(средний показатель 13)* в Казахстане государство присутствует как минимум **в 20 из 30 секторов экономики**. При этом, субъекты квазигосударственного сектора функционируют в секторах, где необходимо развивать частную конкуренцию *(обрабатывающая промышленность, транспорт, отдельные виды недропользования и т.д.)*.

Более того, в Докладе отмечается **неэффективность** деятельности коммерческих субъектов квазигосударственного сектора и их управления. Объем долговых обязательств субъектов КГС в 2020 году достиг 17,2 трлн тенге. Субъекты КГС, находящиеся в республиканской собственности вне основных холдинговых структур, получили в 2020 году чистый убыток 164 млрд тенге, а в коммунальной собственности убыток 36 мрлд тенге. С момента основания ФНБ «Самрук-Казына» качественных изменений в портфеле его активов не произошло: с 2014 по 2021 годы сохраняется разрушение экономической стоимости Фонда на уровне **1,8 трлн тенге ежегодно**.

В данном случае необходимо также указать об уровне эффективности деятельности компаний с государственным участием по сравнению с частными предприятиями и влияние на динамизм рынка. Так, в эмпирическом анализе, проведенном для доклада Всемирного банка[[4]](#footnote-4) указано, что компании с государственным участием, как правило, являются более крупными и капиталоемкими, чем их аналоги в частном секторе. Важно отметить, что относительная эффективность компаний с государственным участием варьируется в зависимости **от масштабов и характера государственной собственности**. Компании с государственным участием со значительной долей частной собственности более эффективны, чем компании, в которых государство является мажоритарным или единственным акционером. Компании с государственным участием, находящиеся в косвенном владении государства, зачастую более эффективны, чем те, которые находятся непосредственно в его собственности. В компаниях с государственным участием уровень производительности ниже, чем в частных компаниях с аналогичными характеристиками, и темпы роста численности их работников также ниже. Более значительное присутствие государства в коммерческой деятельности также связано с более **низкой совокупной производительностью** и **ограничением входа новых предприятий на рынок**.

Как следует из исследования, государственная собственность может ассоциироваться с **пониженной динамичностью отрасли**. Почти все показатели динамизма тем ниже, чем больше присутствие государства. При этом, последствия особенно существенны в конкурентных отраслях.

В этой связи, для динамичного развития частного бизнеса необходимо максимально **сокращать** участие государства в экономике и сосредоточиться на **проведении реформ**, способствующих развитию конкурентной среды, свободных рынков.

В данном контексте необходимо отметить, что Глава государства в своем выступлении на расширенном заседании Правительства[[5]](#footnote-5) отметил необходимость принятия системных мер для **комплексной либерализации экономики**. При этом, в качестве ключевого направления либерализации экономики определено **проведение эффективной приватизации**.

В настоящее время процесс приватизации в Казахстане осложняется, в том числе следующими обстоятельствами:

- формирование списка приватизации **без анализа** товарных рынков и **четких критериев** отбора государственных активов *(бессистемно)*;

- **незаинтересованность** центральных государственных органов, местных исполнительных органов и управляющих холдингов в реализации своих активов;

- включение в список приватизации **по остаточному принципу** *(включаются неработающие активы, не имеющие коммерческого (инвестиционного) интереса);*

- **завышенные требования** к инвесторам и активам (завышение стоимости, требования о сохранении персонала, направлений деятельности, социальные обязательства, убытки от прошлой деятельности и пр.);

- **укрупнение лотов** для максимизации прибыли *(может повлечь создание «частных монополий» либо усиление положения действующих доминантов)*.

Более того, наблюдается тенденция по **сокращению Плана приватизации** по инициативе государственных органов по различным причинам *(включая сохранение административного регулирования)* и нежелание включать в него новые предприятия *(более детально вопросы приватизации описаны в разделе 1.3 настоящего отчета)*.

С учетом имеющихся проблемных вопросов Главой государства на расширенном заседании Правительству совместно с агентствами по стратегическому планированию и реформам, по защите и развитию конкуренции поручено подготовить Указ о либерализации экономики. В реализацию озвученного поручения Главы государства разработан и принят **Указ «О мерах по либерализации экономики»**[[6]](#footnote-6) *(далее – Указ 542)*, направленный на обеспечение свободы предпринимательства путем развития конкуренции, сокращения государственного участия в экономике, снижения издержек бизнеса.

Указом 542, в том числе предусмотрены меры, направленные на эффективное сокращение доли государства в экономике. В частности, создание при Агентстве **Национального офиса по приватизации** с привлечением в него экспертного сообщества, что позволит обеспечить выработку **критериев** к государственным объектам, подлежащим приватизации, проведение **анализа** деятельности квазигосударственных структур на предмет передачи их непрофильных активов в частные руки, формирование **перечня** государственных активов, подлежащих передаче в конкурентную среду с определением **методов** и **условий** их реализации. Формирование условий приватизации теперь будет осуществляться Национальным офисом, что исключит факты необоснованного затягивания процедур, завышения требований к потенциальным покупателям и укрупнение активов с рисками монополизации. При формировании плана приватизации будет реализован **заявочный принцип**, предусматривающий приватизацию по инициативе предпринимателей.

На сегодняшний день, создание Офиса, его положение и состав утверждены приказом Председателя Агентства от 28 мая 2024 года №130/НҚ.

Так, в состав Офиса включены заместители первых руководителей госорганов, акимы областей, городов республиканского значения, столицы, депутаты Мажилиса Парламента, субъекты квазигосударственного сектора, члены экспертного сообщества и НПП «Атамекен».

Также предусмотрен ряд конкретных мер в целях развития конкуренции на товарных рынках, связанный, в том числе с вопросами **ценового дерегулирования** и устранения **перекрестного субсидирования** в ценобразовании, развития **биржевой торговли**, **доступа** к мерам государственной поддержки и государственным закупкам.

Реализация Указа придаст дополнительный импульс масштабному и ускоренному сокращению доли государственного сектора в экономике, а также высвобождению экономического пространства для частного предпринимательства.

## Совершенствование законодательства в области защиты конкуренции

В 2023 году продолжена работа по совершенствованию законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции, в частности 6 апреля т.г. принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса» [[7]](#footnote-7).

Законом предусмотрено **3 базовых направления** в сфере конкуренции.

**Первое** направление связано с реализацией поручения, озвученного в Послании Президента от 1 сентября 2022 года[[8]](#footnote-8).

В своем выступлении Глава государства отметил, что «для дальнейшей демонополизации экономики требуются институциональные решения. Следует на законодательном уровне определить понятие «**конгломерат**». Связанные друг с другом субъекты рынка обязаны получать разрешение на экономическую концентрацию. Все их сделки должны тщательно проверяться, в том числе на признаки применения нерыночных цен».

С учетом озвученного поручения Агентством разработано **определение конгломерата**, актуальное с точки зрения антимонопольного регулирования, в частности определены следующие **квалифицирующие признаки конгломерата**:

- наличие доминирующего *(монопольного)* положения на товарном рынке *(без наличия доли субъект не обладает «рыночной властью»);*

- одновременное присутствие субъекта на смежных товарных рынках.

Образование конгломератов приводит к высокой степени рыночной концентрации, возникновению барьеров входа на товарные рынки, избирательному покровительству и фаворитизму со стороны государства. Монопольные группы компаний, пользуясь ограниченными ресурсами и инфраструкторой, ограничивают доступ других субъектов на соответствующие и смежные товарные рынки.

Кроме понятия конгломерата, предусмотрено ведение **реестра конгломератов**, а также проведение **анализа и мониторинга** их деятельности. В целях обеспечения контроля за созданием конгломератов предложена поправка в статью 205 Кодекса по проведению анализа вертикальных слияний и поглощений.

В целом, указанные поправки позволят предупредить необоснованный рост цен на монопольную продукцию крупных холдингов и тем самым снизить экономическую нагрузку и предельные издержки субъектов малого и среднего предпринимательства, использующих данную продукцию при реализации товаров либо оказании услуг.

**Второе.** Президент Республики Казахстан в своем Послании народу Казахстана 1 сентября 2023 года[[9]](#footnote-9) отметил, что одной из серьезных проблем является, по сути, отсутствие у антимонопольного органа возможности принимать оперативные меры для устранения нарушений.

На практике две трети антимонопольных расследований обжалуются в судах, не успев начаться, а судебные тяжбы могут длиться годами.

В целях недопущения искусственного торможения, принятых антимонопольным органом решений Глава государства поручил внести в Парламент законодательные поправки по **исключению приостановления административных актов** Агентства **в случае их обжалования**.

В реализацию указанного поручения в Закон включены поправки по:

- отмене приостановления уведомления в случае его обжалования;

- отмене приостановления приказа о начале антимонопольного расследования в случае его обжалования;

- отмене приостановления иных действий должностных лиц антимонопольного органа в рамках расследования в случае их обжалования;

- исключению приказа об утверждении заключения по результатам расследования *(завершением расследования будет подписание заключения)*.

Это позволит значительно сократить сроки *(с 72 до 10 месяцев)* по мерам антимонопольного реагирования.

**Третье.** В рамках внедрения регулирования с чистого листа в целях снижения регуляторной нагрузки на бизнес в Закон включены поправки по сокращению количества сделок, требующих предварительного согласования антимонопольного органа, и полному выведению из-под регулирования сделок с некоторыми активами *(земельные участки, здания, строения, сооружения, помещения/части помещений, объекты незавершенного строительства, не имеющие промышленного назначения)*.

По остальным сделкам существенно повышены пороговые значения, при превышении которых, требуется согласие антимонопольного органа.

Кроме того, при согласовании данных сделок примерно   
в 2 раза сокращен перечень необходимых документов и оптимизированы процедурные сроки.

Также предусмотрено сокращение отчетности о проведенных торгах и закупках, предоставляемой в антимонопольный орган субъектами предпринимательства.

Кроме того, в целях устранения законодательных пробелов Агентством обеспечено принятие постановления Правительства, предусматривающее дополнение в положения **10** министерств по утверждению цен на товары, работы, услуги, производимые или реализуемые субъектами специального права.

В соответствии с поручением Главы государства Агентством разработан проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам конкуренции» *(«шестой антимонопольный пакет»).*

Законопроект направлен на реализацию Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2023 года.

Кроме этого, законопроект также предусматривает поправки по реализации положений недавно принятого Указа о либерализации экономики.

Основными целями законопроекта определены демонополизация товарных рынков и сокращение государственного участия в предпринимательстве.

Законопроект предусматривает 6 базовых направлений.

- внедрение института коллективных (групповых) исков;

- усиление контроля цен на монопольных рынках;

- расширение регулирования экономической концентрации;

- дерегулирование товарных рынков;

- повышение эффективности расследований и анализов товарных рынков;

- сокращение субъектов государственной монополии и специального права.

Также в рамках шестого антимонопольного пакета предполагается привести в соответствие с Кодексом ряд законодательных актов.

Так, на сегодняшний день ряд законодательных актов предусматривает виды деятельности, технологически связанные с государственной монополией, тогда как согласно пункту 9 статьи 193 Кодекса перечень видов деятельности, технологически связанных с производством товаров, работ, услуг, утверждается государственным органом, осуществляющим руководство соответствующей отраслью *(сферой)* государственного управления, по согласованию с антимонопольным органом.

То есть, перечень видов деятельности, технологически связанных с государственной монополией, должен утверждаться приказом уполномоченного органа.

Более того, проектом предусматривается введение государственного контроля за деятельностью субъектов государственной монополии, специального права. Таким образом восполняется пробел в действующем законодательстве в области защиты конкуренции.

Так, согласно пункту 10 статьи 193 Кодекса контроль за соблюдением субъектами государственной монополии, специального права ограничений, установленных пунктом 6 статьи 193 Кодекса, осуществляется антимонопольным органом в соответствии с Кодексом.

Вместе с тем, в настоящее время ни Кодексом, ни иными правовыми актами не регламентирован порядок проведения вышеуказанного контроля.

В этой связи по данным поправкам проведен анализ регуляторного воздействия по соблюдению субъектами государственной монополии, специального права ограничений, установленных пунктом 6 статьи 193 Кодекса. Результаты направлены в Министерство национальной экономики.

Также в целях повышения эффективности и качества проводимой работы Агентством усовершенствована одна из основных функций Агентства – **анализ состояния конкуренции** на товарных рынках. Так, внедрены:

- **«плановый» анализ** для целей **развития** конкуренции, в рамках которого усилены и расширены качественные показатели оценки состояния конкуренции, а также сокращен срок его проведения **с 12 до 6 месяцев**;

- **«внеплановый» анализ** для целей регулирования конкуренции, в рамках которого в целях оперативного реагирования оптимизированы этапы и процедуры проведения анализа и сокращен срок проведения анализа **с 12 до 3 месяцев**.

Следующее. Агентством реализован **новый инструмент** – **оценка воздействия на конкуренцию принимаемых нормативно-правовых актов**, что позволяет не допускать установление административных, экономических, технических и иных барьеров перед субъектами предпринимательства, а также ограничения конкуренции на рынках государственными органами и организациями.

Также с прошлого года Агентством прорабатывается внедрение **анализа действующих нормативных правовых актов** на предмет наличия положений, искажающих или ограничивающих конкуренцию.

## Ограничение доли участия государства в предпринимательстве

Высокий уровень государственного присутствия в предпринимательстве является сдерживающим фактором развития конкуренции на товарных рынках. В целях развития частного предпринимательства и конкуренции важнейшей задачей является сокращение доли участия государства в предпринимательской деятельности. Работа в данном направлении ведется, в том числе посредством приватизации, ограничения деятельности субъектов квазигосударственного сектора *(согласование создания, ограничение видов деятельности)*. Реализуемые меры по ограничению участия государства в предпринимательстве направлены, в том числе на сокращение государственных операторов, государственных заданий.

***Регулирование операторов***

Согласно пункту 13 статьи 193 Кодекса антимонопольный орган **ежегодно** проводит анализ деятельности отдельных субъектов государственной монополии, специального права и направляет в Правительство предложения по передаче в конкурентную среду деятельности, отнесенной к сфере государственной монополии, специального права.

Кроме этого, в соответствии Концепцией[[10]](#footnote-10) предусмотрено мероприятие по **снижению количества операторов** путем разработки соответствующего проекта закона.

Помимо этого, в Послании народу Казахстана от 1 сентября 2022 года Президентом дано поручение **о передаче уже созданных операторов** **в конкурентную среду** либо определении их монополистамии, как следствие, регулировании их деятельности в рамках специального антимонопольного права.

Агентством в истекшем году проведена значительная работа, в частности:

**Первое**, лишены исключительных прав два субъекта специального права. Поставлено **на утрату** постановление Правительства, определявшее   
АО «Республиканский центр «Казимпэкс»юридическим лицом, осуществляющим хозяйственное обеспечение систем жизнеобеспечения органов национальной безопасности, а такжеиз форматно-логистического контроля Министерства финансов, определяющего поставщиков товаров, работ, услуг для нужд государственных органов, имеющих право закупаться с ними из одного источника, **исключено** **АО «Казпочта»** по универсальным почтовым услугам.

Кроме того, в проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам обеспечения национальной безопасности и службы в специальных государственных органах» включены поправки, предусматривающие **исключение** из Закона «Об органах национальной безопасности» норм, регламентирующих специальные права   
АО «Республиканский центр «Казимпэкс».

На основании вышеизложенного, по итогам решения Правления Агентства АО «Республиканский центр «Казимпэкс» и АО «Казпочта» **исключены** **из** государственного **реестра** субъектов государственной монополии, **специального права** *(далее – Реестр)*.

Вышеуказанный законопроект в настоящее время находится на рассмотрении Сената Парламента Республики Казахстан *(рег. номер № 4950 от 23.11.2023 г.).*

**Второе**, в рамках имеющихся задач, рассмотрения обращений физических и юридических лиц, а также взаимодействия с государственными органами, изучена деятельность некоторых операторов, по итогам которой предложено **лишить их операторского статуса, либо ограничить сферу их деятельности.**

В частности,

1) АО «Национальные информационные технологии» – **лишение 3 операторских** функций из **5 имеющихся** *(оператор данных контрольных приборов учета в сфере производства и оборота нефтепродуктов, а также этилового спирта и алкогольной продукции, национальный оператор системы электронных паспортов транспортных средств)*;

2) ДТОО «Институт космической техники и технологий» – лишение статуса оператора системы экстренного вызова;

3) АО «Казавиаспас» – лишение статуса оператора по предоставлению вертолетных услуг, либо ограничение операторской сферы для нужд МЧС;

4) АО «Республиканский центр космической связи» – лишение статуса национального оператора космической системы связи;

5) РГКП «Урало-Атырауский осетровый рыбоводный завод» Комитета рыбного хозяйства Министерства экологии и природных ресурсов – лишение монополии по изъятию осетровых видов рыб из естественной среды обитания;

6) АО «Қазақстан Ғарыш Сапары» – лишение статуса оператора дистанционного зондирования земли. Для реализации данной задачи **соответствующие поправки** включены в разработанный Агентством законопроект по шестому антимонопольному пакету.

**Третье**, выявлено дополнительно **19** действующихоператоров, функции которых закреплены в действующих законах.

Из них в настоящее время анализируются **9** операторов, **4** признаны субъектами специального права по результатам анализа и включены в Реестр, **3** имеют признаки специального права, **3** оператора не соответствуют требованиям субъекта специального права.

Так, **проводится анализ** в отношении:

1) РГП на ПХВ «Институт информационных и вычислительных технологий» – национальный институт развития в сфере обеспечения информационной безопасности;

2) РГП на ПХВ «Национальный центр качества дорожных активов» – национальный центр качества дорожных активов, на которое возложены функции по проведению экспертизы качества работ и материалов при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании автомобильных дорог, управлению дорожными активами;

3) АО «ЦЭФ» – оператор портала закупок субъектов квазигоссектора, портала ГЧП, бюджетный интегратор;

4) АО «Информационно-учетный центр» – регистратор зерна;

5) АО «Национальная геологическая служба» – национальный оператор по сбору, хранению, обработке и предоставлению геологической информации;

6) РГП «Казахстанский институт стандартизации и метрологии» – технический секретариат, формирование, ведение и сопровождение единого государственного фонда нормативных технических документов;

7) РГКП «ПО «Охотзоопром» – охрана животного мира;

8) АО «Казахстан ГИС Центр» – единый оператор информационно-коммуникационной инфраструктуры военного назначения;

9) АО «Информационно-аналитический центр» – юридическое лицо, осуществляющее координацию проведения международных сопоставительных исследований качества образования.

По результатам анализа **выявлены признаки специального права, включены в Реестр**:

1) НАО «Государственная корпорация» Правительство для граждан» – единый контакт центр;

2) ДТОО «Институт космической техники и технологий» – национальный оператор информационной системы отслеживания международных автомобильных перевозок;

3) РГП «Институт законодательства и правовой информации» – проведение научной и лингвистической экспертизы, ведение Государственного реестра нормативных правовых актов, Эталонного контрольного банка нормативных правовых актов.

4) АО Авиационная администрация Казахстана.

По результатам анализа **выявлены признаки специального права**:

1) АО «Финансовый центр» – оператор в области образования;

2) АО «Национальный центр государственной научно-технической экспертизы»;

3) АО «Фонд науки» – грантовое финансирование коммерциализации результатов научной и (или) научно-технической деятельности.

**Не признаны** субъектами специального права:

1) РГП на ПХВ «Центр поддержки цифрового правительства» Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности – сервисный интегратор «электронного правительства»;

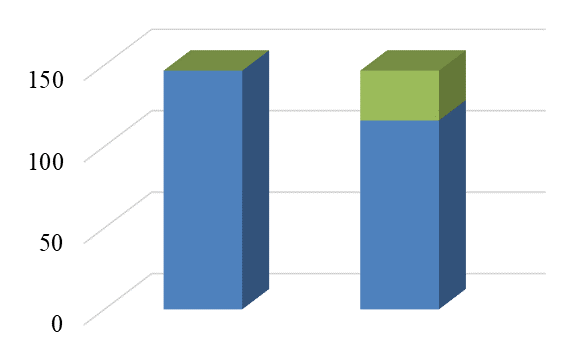
2) РГП на ПХВ «Дипломатический сервис» Министерства иностранных дел – материально-техническое обеспечение и сервисное обслуживание органов дипломатической службы;

3) АО «Институт внешнеполитических исследований» – исследования по вопросам внешней политики, международных отношений и международного права. При этом, со стороны центральных государственных органов не прекращаются попытки по предоставлению подведомственным организациям **исключительных прав**, что влечет создание новых операторов в различных отраслях экономики. Это в основном обусловлено стремлением обойти порядок конкурсных процедур, обеспечивая возможность закупать товары и работы из **одного источника** у лица, определенного законом. В этой связи, прорабатываются мероприятия по исключению из Закона   
«О государственных закупках» нормы, позволяющей обходить конкурсные процедуры для лиц, определенных законами Республики Казахстан.

Наличие операторского статуса у субъектов квазигосударственного сектора, при отсутствии регулирования искажает либо устраняет конкуренцию на товарных рынках. Снижение количества операторов обеспечит демонополизацию, оптимизирует расходы государства и создаст благоприятные условия для развития предпринимательства и потребителей. Агентством на постоянной основе блокируются попытки государственных органов по внедрению в законодательные акты поправок, наделяющих подведомственные организации специальными правами.

**Четвертое**, в отношении субъектов государственной монополии, специального права приняты меры антимонопольного реагирования. Так, в 2023 году в отношении **9** **субъектов** специального права вынесены предписания антимонопольного органа о прекращении нарушений норм Кодекса и (или) устранении его последствий в части соблюдения ограничений, установленных пунктом 6 статьи 193 Кодекса.

**Пятое**, проведена экспертиза более чем **1 000 услуг,** предоставляемых   
**15** **субъектами** госмонополии, специального права. При этом в общей сложности оптимизированы от проектных **146,5 млрд тенге** расходы на общую сумму **более 30 млрд тенге**.



30

млрд тг.

115,9

млрд

тг.

146,5

млрд

тг.

Рис. 2 – Оптимизация затрат субъектов государственной монополии, специального права в рамках экспертизы цен.

***Строительный кодекс***

В рамках Общенационального плана[[11]](#footnote-11) по законодательной инициативе Правительства разработан Строительный кодекс.

В проекте Строительного кодекса предлагалось расширить государственную монополию на проведение экспертизы строительных проектов. Это предложение обосновывалось выявленными нарушениями, допущенными частными экспертными организациями при проведении экспертизы объектов.

Принятие законопроекта в такой редакции существенно изменит **соотношение объемов частной и государственной экспертизы с 80%** **до 20%**, что может привести к закрытию более 200 экспертных организаций со штатом 1300 экспертов.

В адрес Агентства поступило **более 400 обращений** от частных экспертных организаций с заявлением о несоблюдении законодательных норм и нарушении их предпринимательских прав в проекте Строительного кодекса.

По итогам рассмотрения обращений, Агентством выработана позиция о том, что подобный подход урегулирования сложившейся ситуации несет **существенные социально-экономические риски** и является **неоправданным**.

По данным Министерства промышленности и строительства с 2016 по 2021 годы в 4 тысячах заключений, выданных частными экспертными организациями, были выявлены нарушения. При этом, с 2015 года только две экспертные организации лишены государственной аккредитации.

Однако, серьезные ошибки также допускались и при проведении государственной экспертизы. К примеру, по итогам аудита Высшей аудиторской палаты только за 2019 год по городу Шымкент выявлены нарушения по **26** проектам на общую сумму **3 млрд** тенге.

Помимо этого, тот факт, что субъект государственной монополии РГП «Госэкспертиза» является подведомственной организацией уполномоченного органа в лице Министерства промышленности и строительства, **содержит риски возникновения конфликта интересов**, учитывая наличие случаев, когда уполномоченный орган выступал **в одном лице администратором бюджетных программ и заказчиком услуг** субъекта государственной монополии путем прямого заключения договора.

В связи с этим, Агентство предложило решение данной ситуации не через перераспределение объемов работ между государственным и частными предприятиями, а **за счет ужесточения государственного контроля** в области экспертной деятельности.

В соответствии с поручением Главы государства данная работа будет продолжена в Парламенте.

***По мониторингу видов деятельности***

В свете нарастающего тренда увеличения присутствия государственных компаний в предпринимательской среде Агентством проводится мониторинг квазигосударственных предприятий на предмет наличия согласований на осуществляемые виды деятельности.

В соответствии с планом-графиком на 2023 год, проведен мониторинг деятельности АО «НК «Қазақстан темір жолы», Самрук Казына Контракт, Самрук Казына Инвест, Казахстанские атомные электростанции, Казпочта и в подконтрольных предприятиях МИО.

Результаты мониторинга свидетельствуют о несоблюдении субъектами квазигосударственного сектора принципа «желтых страниц», в частности:

- КТЖ – из **339** не согласовано **81**;

- СК Контракт, СК Инвест, КАЭ и Казпочта – из **90** не согласовано **35**;

- Субъекты МИО – из более **3000** не согласовано **800**.

Рис. 3 – Годовой охват мониторингом   
Агентством (4,5%; 296 субъектов)

В этой связи, в адрес указанных субъектов Агентством внесено **22**предписания, из которых **16** исполнено, **6** обжалуются в судах.

Как показывает практика, зачастую предписания либо акты о начале мониторинга антимонопольного органа **обжалуются** субъектами в судебные органы в рамках административного процедурно-процессуального кодекса, нацеленного на защиту предпринимательства от незаконных посягательств государственных органов.

Это приводит к **приостановлению действия** предписаний и затяжному вовлечению антимонопольного органа в орбиту судебных разбирательств.

Таким образом, на сегодняшний день сложилась ситуация, когда субъекты квазигосударственного сектора намеренно могут ограничивать, а в отдельных случаях уже ограничивают деятельность частного бизнеса, **не неся при этом никакой ответственности**. Указанное негативно сказывается на развитии предпринимательской активности в целых секторах экономики.

Более того, действующей редакцией Кодекса уже установлено, что создание, расширение осуществляемых видов деятельности государственных юридических лиц без согласия антимонопольного органа запрещаются и влекут ответственность, установленную законами Республики Казахстан.

Наряду с этим, согласно предписанию Высшей аудиторской палаты, также необходимо ввести административную ответственность за несогласованные виды деятельности.

В этой связи, депутатами Мажилиса Парламента предложено ввести административные штрафы для субъектов с государственным участием при осуществлении несогласованных видов деятельности для усиления их общественной ответственности. Это позволит повысить эффективность принимаемых мер по сокращению государственного участия в экономике страны.

Вместе с тем, по данным информационных систем Министерства финансов в Казахстане осуществляют деятельность более **6 тысяч субъектов** государственного предпринимательства.

В этой связи, наряду с проводимым Агентством мониторингом в рамках протокольного поручения Премьер-Министра *(протокол от 1 июля 2023 года №12-03/07-1288, п. 5.3)*, Министерству национальной экономики поручено совместно с заинтересованными государственными органами и организациями в срок до конца 2025 года проанализировать деятельность субъектов квазигосударственного сектора на соответствие их деятельности принципам «желтых страниц».

***По перечню видов деятельности***

Проведена работа по актуализации Перечня разрешенных видов деятельности для субъектов квазигосударственного сектора. Анализ действующего Перечня показал отсутствие субъектов квазигосударственного сектора либо неразвитый уровень конкуренции в некоторых видах деятельности.

***Справочно:***

***- по видам деятельности в республиканской собственности:*** *в сфере строительных проектов, добычи глины, строительства жилых и нежилых зданий, дорог, строительно-монтажных работ, деятельности в области права и пр.;*

***- по видам деятельности в коммунальной собственности****: в сфере ремонта и технического обслуживания оборудования, строительства нежилых зданий, стоматологической деятельности;*

***- по видам деятельности АО, ТОО в республиканской собственности****: в сфере размещения приложений, научных исследований и экспериментальных разработок в области проектирования, строительства и пр.;*

***- по видам деятельности АО, ТОО******в коммунальной собственности****: в сфере консультирования по вопросам коммерции, транспортно-экспедиционной деятельности и пр.;*

***- по видам деятельности дочерних юридических лиц национальных управляющих холдингов:*** *в сфере ремонта и технического обслуживания спортивных лодок, строительства дорог, электромонтажных работ и пр.*

В этой связи, Агентством указанные **123** видаОКЭД предложены к исключению.

Рис. 4 – Количество разрешенных видов деятельности.

Эта работа проводится в совокупности с комплексом мер по введению **нового формата перечня** разрешенных видов деятельности, предусматривающего:

- определение географических границ;

- указание в разрезе регионов конкретных субъектов;

- установление сроков присутствия.

В этой связи, Агентством разработаны и включены в шестой антимонопольный пакет соответствующие поправки, предусматривающие компетенцию Правительства по разработке и утверждению правил формирования Перечня и его утверждению с учетом географических границ, сроков действия и организационно-правовой формы.

Таблица 1. Новый формат Перечня.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование** | **ОКЭД** | **Форма собственности** | **Наименование субъекта и (ОПФ)** | **Границы** | **Срок действия** |
| 1 | Стоматологическая деятельность | 86230 | Коммунальная собственность | Государственные предприятия | Республика Казахстан | Постоянно |
| 2 | Производство металлических дверей | 25113 | Республиканская собственность | АО «Уральский завод «Зенит» | Республика Казахстан | До 2025 года |

Необходимо отметить, что на сегодняшний день несоответствие осуществляемых видов деятельности Перечню 1095 стало возможным благодаря, в том числе наличию в Кодексе нормы, позволяющей государству участвовать в предпринимательской деятельности ранее созданным государственным предприятиям, юридическим лицам, более 50% акций *(долей участия)*, которых принадлежат государству, и аффилированными с ними лицами.

В этой связи, планируется обеспечить исключение подпункта 5 пункта 1 статьи 192 Кодекса, с последующим приведением в соответствие видов деятельности подведомственных юридических лиц *(прямое или косвенное владение акциями (долями участия) в которых составляет более 50%)*, путем исключения из уставных документов видов деятельности, не соответствующих утвержденным в перечне видов деятельности. Соответствующее поручение по пересмотру существующих законодательных оснований участия государства в предпринимательской деятельности предусмотрено в Указе 542.

***По приватизации***

В соответствии с подпунктом 27) статьи 90-6 Кодекса **Агентство** **ежегодно** не позднее 5 января года, следующего за отчетным, **направляет в Правительство** Республики Казахстан **предложения по передаче в конкурентную среду** государственных предприятий, юридических лиц, более пятидесяти процентов акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированных с ними юридических лиц, и предложения по актуализации перечня видов деятельности, осуществляемых юридическими лицами, более пятидесяти процентов акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированными с ними юридическими лицами.

Далее, внесенные Агентством предложения рассматриваются на **Государственной комиссии по модернизации экономики** при Правительстве *(под председательством Премьер-Министра)*, где **принимается решение** о включении предложенных компаний в Комплексный план приватизации.

В **2022 году** в рамках секторального анализа определен круг предприятий, подлежащих приватизации и насчитывающий **105** субъектов квазигосударственного сектора, оказывающих услуги в отраслях: **информация и связь, строительство, сельское, лесное и рыбное хозяйство, транспорт и складирование, финансовая и страховая деятельность,** а также предоставление прочих видов услуг.

По итогам совместной с Министерством национальной экономики работы ранее сформирован перечень из **67** предприятий, подлежащих передаче в конкурентную среду.

Между тем, по предложению местных исполнительных и центральных отраслевых государственных органов из **67** организаций **37** организаций предлагается сохранить в государственной собственности *(19 СМИ, 6 организаций в сфере строительства, 4 организации в сфере транспорта и складирования, 2 организации в сфере сельского хозяйства и 6 в иных сферах).*

С учетом изложенного,по итогам заседания Рабочей группы одобрена приватизация лишь по **10** объектам.

Такое положение обусловлено выдвигаемыми инициативами местных исполнительных и центральных государственных органов по исключению из Плана приватизации предприятий по различным причинам и нежеланию включать в него новые.

В результате Правительством за короткий промежуток времени без проведения аналитических оценок и учета структуры рынка принимаются решения о целесообразности наполнения Плана приватизации либо по исключению из него ряда компаний.

В этой связи, по инициативе Агентства Постановлением Правительства   
от 25 декабря 2023 года №1177 внесены изменения и дополнения в постановление от 29 декабря 2020 года № 908 «О некоторых вопросах приватизации на 2021-2025 годы», предполагающие внедрение Методики по включению и исключению объектов приватизации из Комплексного плана приватизации на 2021-2025 годы.

Между тем, в реализацию поручения Главы государства Агентством продолжается работа по проведению анализа государственной собственности с целью формирования перечня новых объектов для передачи в конкурентную среду. Данная работа будет проводиться на системной основе в соответствии с Правилами и в рамках проводимых анализов состояния конкуренции на товарных рынках.

Так, по результатам **2023 года** с учетом итогов проведенных анализов, Агентством сформирован очередной перечень из **43** предприятий, подлежащих передаче в конкурентную среду преимущественно в таких сферах как: образование, стоматология, ТБО, СМИ и иные сферы. Перечень направлен в Администрацию Президента и Правительство для продолжения работы.

Вместе с тем, в рамках исполнения пункта 99 Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана «Экономический курс справедливого Казахстана» и пункта 14 Указа «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата» Агентством по делам государственной службы проведен анализ и мониторинг по вопросам дебюрократизации государственного аппарата.

По результатам проведенной работы Агентством по делам государственной службы предложено рассмотреть возможность ликвидации и реорганизации, а также передачи в конкурентную среду более **200** организаций с государственным участием.

В свою очередь, работа по разгосударствлению ведется Правительством *(ведение и актуализация Комплексного плана закреплены за Правительством)*, в рамках которой **Агентство законодательно ограничено лишь внесением предложений** по приватизации объектов и **не имеет прямых механизмов и инструментов по приватизации**.

В этой связи, по результатам анализа полученной информации соответствующий перечень объектов направлялся в Министерство национальной экономики для продолжения работы.

В целом, анализ процесса приватизации свидетельствует о ряде проблем, возникающих при продаже государственных активов *(описано в разделе 1.1)*.

В этой связи, в рамках шестого антимонопольного пакета предусмотрены поправки, регламентирующие приватизацию крупных объектов с учетом результатов анализа антимонопольного органа. В целом, работа по приватизации будет продолжена в рамках реализации Указа 542.

***Институт государственных заданий***

Согласно бюджетному законодательству государственным заданием является прямой заказ субъектам квазигосударственного сектора на оказание отдельных услуг, направленных на обеспечение социально-экономической стабильности и (или) социально-культурного развития государства.

Наличие данного механизма обусловлено необходимостью присутствия государства при реализации особо срочных, важных и сложных проектов   
*(к примеру, сейсмический мониторинг, обеспечение финансирования гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, мониторинг территорий, подверженных воздействию ракетно-космической деятельности и т.д.)*.

Поскольку при осуществлении государственных заданий затрагиваются интересы бизнеса, полностью исключается конкурентная составляющая, планирование государственных заданий осуществляется с учетом наличия положительных заключений НПП «Атамекен» и антимонопольного органа.

В рамках проводимой работы по минимизации участия государства и влияния института государственных заданий на состояние конкуренции, **Агентством проведен анализ промежуточных результатов** по итогам принятых и реализуемых комплексных мер.

Так, количественные индикаторы, закрепленные Национальным проектом для государственных заданий, **не в полной мере способствуют качественной реализации конкурентной политики**.

Достижение количественных показателей фактически не привело к сокращению участия государства в экономике посредством государственных заданий, а наоборот, **привело к увеличению объема финансирования** в рамках государственных заданий. Тем самым, достигнут «**мнимый» результат**.

Так, анализ показал, что при ежегодном снижении количества государственных заданий, наблюдается динамика увеличения объема финансирования в суммарном выражении.

К примеру, в 2022 году в сравнении с 2021 годом, при **сокращении** **количества** государственных заданий **со 157 до 119 единиц**, объем финансирования **увеличился на 45% со 182 до 329 млрд тенге**.

Указанные факты стали возможны, в том числе ввиду сложившейся практики, когда государственные органы применяют **институт государственных заданий повсеместно**, зачастую используя его **для** **содержания подведомственных организаций**.

На основании изложенного, для качественной реализации конкурентной политики проведена работа по пересмотру индикаторов, предусматривающая:

- **переход от количественных показателей к суммарным значениям***(в денежном выражении)*;

- установление ежегодных прогрессивных показателей по объему средств, передаваемых в частный сектор на субподряд посредством конкурсных процедур *(2023 г. – 5%, 2024 г. – 7%, 2025 г. – 9%, 2026 г. – 10%, 2027 г. – 15%)*.

С учетом изложенного, Агентством проведена работа по передаче определенного объема средств в частный сектор на субподряд посредством конкурсных процедур.

Из имеющихся **369 млрд тенге** в результате этой работы **21,9** **млрд тенге** *(или* ***5,9%****)* переданы в конкурентную среду.

Рис. 5 - Количество согласованных государственных заданий.

Кроме того, планируется разработать и утвердить форму отчетности по качеству исполнения мероприятий, предусмотренных государственными заданиями, включая достижение показателей по объему средств, передаваемых на субподряд, а также проработать вопрос внедрения базового финансирования подведомственных организаций по аналогии с научными организациями.

***Мониторинг мер государственной поддержки***

Агентство наделено функциями по осуществлению мониторинга деятельности лиц, оказывающих меры государственной поддержки на предмет обеспечения равного доступа субъектов предпринимательства.

Для системности и своевременного осуществления мониторинга Агентством разработаны и утверждены Регламент проведения мониторинга деятельности лиц, оказывающих меры государственной поддержки и Регламент согласования антимонопольным органом проектов нормативно правовых актов, предусматривающих введение новых мер государственной поддержки.

В рамках Регламента по мониторингу центральным аппаратом и территориальными департаментами утверждены и опубликованы на интернет-ресурсе Агентства планы-графики проведения мониторинга.

Центральным аппаратом Агентства в течении года запланирован мониторинг таких объектов как АО «Центр развития торговой политики «QazTrade», АО «Казахстанский центр индустрии и экспорта», АО «Национальная компания «Kazakh Tourism» и КФ «Международный технопарк IT-стартапов «Astana Hub».

## Выявление и пресечение нарушений

В **Послании Главы государства К.К. Токаева от 1 сентября 2022 года** отмечалось **чрезмерное административное регулирование цен,** которое снижает инвестиционную привлекательность отраслей экономики, приводит к дефициту товаров и зависимости от импорта, и **необходимости поэтапного отказа от вмешательства государства в ценообразование и недопущения незаконного вмешательства в дела предпринимательства.**

Данный подход, согласно которому Республика Казахстан ориентирована на переход **от карательной направленности** государственной политики по защите и развитию конкуренции **к формированию проконкурентной среды** на товарных рынках нашел свое отражение в Концепции.

При этом, в **Послании Главы государства К. Токаева от 1 сентября 2023 года** указывалось на то, что в ряде базовых отраслей **доминируют несколько крупных игроков,** что ведет к искажению рынка.

В этой связи, в истекшем 2023 году важной задачей стало недопущение **необоснованного вовлечения субъектов предпринимательства** в орбиту антимонопольного контроля, его **переориентирование на крупное предпринимательство, имеющее возможность контролировать и оказывать значительное влияние** на товарных рынках, а также повышение эффективности применения превентивных мер и качества проведения расследований.

Так, в течении года **проведен анализ практики антимонопольного регулирования** по проводимым и проведенным расследованиям, а также мерам антимонопольного реагирования, в частности уведомлениям о наличии в действиях (бездействии)признаков нарушения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции *(далее – уведомления)*, предписаниям об устранении нарушений норм Кодекса и устранении его последствий, предостережений о недопустимости нарушений законодательства в области защиты конкуренции *(далее – предостережения)*.

По итогам данного анализа выработаны соответствующие подходы, за незаконные действия (бездействие) ряд должностных лиц антимонопольного органа привлечен к дисциплинарной ответственности, в рамках разработки шестого антимонопольного пакета планируется дополнить компетенцию антимонопольного органа по **разработке и утверждению методики по установлению признаков и проведению расследований** нарушений законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции.

В целом, за 2023 год антимонопольным органом вынесено **238 уведомлений**, исполнение остается стабильным на уровне **85%** *(в 2022 году – 84,6%)*.

Двукратное снижение количества направленных уведомлений, связано с усилением контроля Агентством за их вынесением территориальными органами, **строгом соблюдении принципов законности, допустимости и соразмерности.**

Рис. 6 - Динамика выданных уведомлений.

Кроме того, за 2023 год направлено **56 предостережений**, при этом рост количества вынесенных **предостережений** по отношению к 2022 году составил 70%, что связано с активным применением данного института в превентивных целях.

Рис. 7 - Динамика выданных предостережений.

В 2023 году завершено **94** расследования *(2022 г. – 133)*. Снижение на **29%** также связано с усилением контроля и смещением акцента на их значимость, качество и законность.

Как и прежде, основное внимание уделено **антимонопольным нарушениям**, влияющим на ограничение или устранение конкуренции, а именно антиконкурентные соглашения, злоупотребление доминирующим или монопольным положением и антиконкурентные действия государственных органов.

На первом месте *(31)* идут расследования, связанные **со злоупотреблением доминирующим или монопольным положением,** что отвечает задачам повышения общественного благосостояния в целом, поскольку **любое неправомерное усиление** одного или нескольких субъектов на рынке **приводит к безвозвратным потерям общественного благосостояния** за счет эффекта монополизации рынка, что влечет за собой ограничение и устранение конкуренции и (или) ущемление законных прав субъектов рынка или неопределенного круга потребителей.

Далее следуют **антиконкурентные соглашения** *(24)* ирасследования в отношении **государственных и местных исполнительных органов по факту антиконкурентных действий** *(24)***.**

Так, в результате картелизации *(несколько субъектов рынка начинают вести себя как один, добровольно отказываясь от конкуренции)* **замедляется внедрение инноваций, стагнируется инвестиционная политика, ухудшается качество товаров, работ и услуг, происходит рост цен.**

В свою очередь, статус органов власти позволяет реализовывать особые властные полномочия, что **дает возможность устанавливать разные требования к субъектам экономических правоотношений,** что влечет за собой **появление административных барьеров**, которые неизбежно ведут к монополизации рынка, ограничению или устранению конкуренции, **предоставлению необоснованных преимуществ, привилегированного положения отдельным субъектам рынка или создание неблагоприятных условий или дискриминационных условий по отношению к другим.**

В целом, структура расследований по видам нарушений представлена на рисунке ниже.

Рис. 8 - Структура расследований по видам нарушений в 2023 году.

***Справочно****: всего за 2023 год завершено 94 расследования:*

1. *злоупотребление доминирующим или монопольным положением – 31 расследование;*
2. *антиконкурентные соглашения – 24 расследования;*
3. *антиконкурентные действия (бездействие), государственных, местных исполнительных органов – 24 расследования;*
4. *антиконкурентные согласованные действия – 10 расследований;*
5. *недобросовестная конкуренция – 4 расследования;*
6. *координация экономической деятельности – 1 расследование.*

К примерам **значимых** можно отнести следующие расследования:

- в отношении **АО «Эйр Астана»** совместно с прокуратурой по факту злоупотребления доминирующим/монопольным положением, **выраженному в необоснованном применении топливного сбора.** По результатам с компании в бюджет страны взыскан административный штраф в размере **876 млн тенге;**

- координация экономической деятельности таксопарков со стороны **ТОО «Яндекс. Такси Корп»**, выраженная в **навязывании услуг технической поддержки программного обеспечения контрольно-кассовых машин**. Помимо уплаты установленных штрафов, в государственный фонд поддержки цифровой экосистемы Казахстана внесены **3 млрд тенге,** заключен антимонопольный комплаенс, реализация которого позволила снизить тарифы и повысить уровень оплаты труда водителей;

- в отношении **ТОО** «**Petrоsun», ТОО «Торговый дом «ТЭК-Казахстан», ТОО «Парк хранения сжиженного нефтяного газа»** по фактам злоупотребления доминирующим/монопольным положением. По итогам на субъекты крупного бизнеса на рынке топливно-энергетического комплекса **наложены административные штрафы на сумму 2, 5 млрд тенге**;

- по заключению **картеля** фармацевтическими компаниями **ТОО «КФК «Медсервис плюс», ТОО «Акниет» и ТОО «Стофарм»**. Предметом соглашения стала договоренность о непроявлении конкурентной борьбы при их участии в закупках услуг транспортировки и хранения лекарственных средств, проводимых ТОО «СК-Фармация». По итогам судебных разбирательств, участники картельного соглашения привлечены к ответственности на сумму – **342 млн тенге**;

- в отношении **ТОО «КТЖ – Грузовые перевозки» и ТОО «Hill Corporation»**, которые заключили антиконкурентное соглашение **при закупке моторного масла для локомотивов.** Монопольный доход составил **624 млн тенге**, материалы переданы в Агентство финансового мониторинга.

В свою очередь, практика Агентства по расследованиям фактов **недобросовестной конкуренции**, не оказывающих значительного влияния на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, остается на низком уровне, что **связано с исключением излишнего регуляторного воздействия, снижением репрессивного потенциала запрета.**

Более того, **рассматривается вопрос исключения административной ответственности** за недобросовестную конкуренцию. Лицам, которые пострадали в результате ее совершения, будет возмещаться ущерб в порядке гражданского судопроизводства.

**Ключевым результатом** в смещении акцента на крупное предпринимательство стал **рост почти в 2,5 раза** объема **взысканных административных штрафов**. Так, в бюджет страны **поступило практически 100%** **штрафов** за нарушение антимонопольного законодательства. Из **5,8 млрд** тенге компаниями уплачено **5,4 млрд тенге** (93,3%).

Рис. 9 - Объем взысканных административных штрафов.

В целом, по итогам завершенных в 2023 году расследований приняты решения:

- возбуждены адмпроизводства по **62** расследованиям*(66%)*;

- прекращено **21** расследование*(22,3%)**(по истечении срока давности – 1)*;

- вынесены предписания **по 4** расследованиям*(4,3%)*.

- в правоохранительные органы переданы материалы **по 7 расследованиям** *(7,4%)*.

Согласительной комиссией рассмотрено **36 проектов заключений** по результатам расследований, из них поддержано – **22**, направлено на доработку – **13**, рекомендовано прекратить – **1**.

В прошлом году судами рассмотрено **180** дел, связанных с нарушениямиантимонопольного законодательства, решения вступили в законную силу.

Из них в рамках административной юстиции – **84 дела** (46,7%), административного производства – **92 дела** (51,1%), гражданского судопроизводства – **4** (2,2%).

При этом, по делам, связанным с административной юстицией **в пользу** антимонопольного органа рассмотрено **47 дел** (56,0%), **не в пользу - 10** (11,9%), **25 исков** (29,8%) **возвращено** как не подлежащие рассмотрению в порядке АППК, заключено **2 медиативных решения** (2,4%).

В рамках производств об административных правонарушенияхналожены взыскания по **82 делам** (89,1%), прекращены за отсутствием состава - **10 дел** (10,9%).

Вместе с тем, отдельного внимания заслуживает вопрос **оперативности принимаемых мер антимонопольного реагирования**, а именно имеющего место факта затягивания, в связи с приостановлением расследований на основании обжалований процессуальных действий антимонопольного органа в судебном порядке. В этой связи, пунктом 66 Общенационального плана[[12]](#footnote-12), предусмотрены законодательные изменения по решению данного вопроса.

Верховный суд совместно с Агентством подготовил **анализ** **отдельных вопросов законодательства в сфере антимонопольного регулирования.**

Это позволило установить системные недостатки и для их устранения определить **базовые подходы** для **проведения процедуры расследования.**

Итоги деятельности за прошлый год показывают, что имеется положительная динамика в повышении качества принимаемых мер, в том числе по расследованиям, имевшим общественный резонанс.

## Регулирование экономической концентрации

В целях повышения качества и доступности государственной услуги по экономической концентрации Агентством совместно с АО «Национальные информационные технологии» проведена работа по цифровизации государственной услуги «Рассмотрение ходатайств о согласии на экономическую концентрацию», которая теперь доступна только в онлайн формате. Таким образом, для получения государственной услуги услугополучатели обращаются с ходатайством о даче согласия на экономическую концентрацию через информационную систему «Государственная база данных «Е-лицензирование» www.elicense.kz.

С учетом изложенного Агентством разработан и согласован с общественностью и всеми заинтересованными государственными органами проект Правил оказания государственной услуги «Рассмотрение ходатайств о согласии на экономическую концентрацию», предусматривающий безбумажный документооборот.

По результатам данной работы принят Приказ Агентства № 6 от 21 июня 2023 года *(зарегистрирован в Министерстве юстиции 26 июня 2023 года № 32898),* регламентирующий исключение подачи ходатайств на экономическую концентрацию на бумажном носителе.

С момента вступления нормы в законную силу *(26 августа 2023 года)* ходатайства о даче согласия на экономическую концентрацию принимаются Агентством только через информационную систему «Государственная база данных «Е-лицензирование» www.elicense.kz.

Вместе с тем, в 2022 году на законодательном уровне нами был внедрен институт доверенных лиц. ОЭСР отмечает, что антимонопольные органы многих стран привлекают доверенных лиц для эффективного содействия исполнению решений по сделкам и независимого мониторинга. Доверенное лицо должно быть независимым и назначается или одобряется антимонопольным органом в случае как проведения сложных операций по разукрупнению бизнеса, так и необходимости отслеживания исполнения условий поведенческого характера.

Таким образом, институт доверенного лица получил широкое распространение в практике антимонопольных органов зарубежных стран, так как обеспечивает профессиональный, экспертный подход к исполнению решения антимонопольного органа, разрабатывая совместно с бизнесом оптимальные решения и осуществляя конструктивное взаимодействие с антимонопольным органом.

В этой связи, в целях обеспечения мониторинга и контроля соблюдения условий сделок по экономической концентрации, в 2023 году Приказом председателя Агентства от 31 августа 2023 года №216-ОД утвержден реестр доверенных лиц, куда вошли эксперты разных отраслей экономики. Данный приказ размещен на сайте Агентства.

Вместе с тем, Агентство продолжает работу по совершенствованию нормативно-методологической базы в рамках законопроекта по шестому антимонопольному пакету, одним из основных моментов которого является вопрос совершенствования регулирования экономической концентрации.

В частности, будут пересмотрены подходы по регулированию экономической концентрации по отчуждению государственных активов, будут пересмотрены пороговые значения, при которых будет требоваться согласие антимонопольного органа, рассмотрение внутригрупповых сделок и т.д.

Так, проектом закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам конкуренции» предусматриваются следующие изменения:

- снижение порога согласования при приобретении лицом (группой лиц) голосующих акций (долей участия в уставном капитале, паев) субъекта рынка;

- введение нового вида экономической концентрации, а именно передача государством имущества, включая предоставление радиочастот, прав на недропользование, земельные участки, и других имущественных прав;

- внедрение согласования внутригрупповых сделок, за исключением формирования групп лиц по принципу участия в юридических лицах и родственных связей;

- внедрение требования к иностранным лицам в части предоставления заключения государственного органа, осуществляющего руководство в отдельной отрасли или сфере государственного управления, и Комитета национальной безопасности о целесообразности дачи согласия на экономическую концентрацию;

- продление срока рассмотрения поступающих уведомлений (90 дней), в случае необходимости проведения анализа;

- введение новой нормы, при которой экономическая концентрация считается ничтожной, если она совершена без получения согласия антимонопольного органа и может быть признана судом недействительной по иску антимонопольного органа.

Вместе с тем, пунктом 12 Плана развития Агентства на 2023 – 2027 годы и пунктом 26 Операционного плана Агентства на 2023 год были предусмотрены мероприятия по увеличению до 100% доли ходатайств о согласии на экономическую концентрацию, поданных в электронном виде.

Для 2023 года вышеуказанными Планами этот показатель закреплен на уровне 50% от общего количества поданных ходатайств.

Так, с начала года поступило **91** ходатайство, из них в бумажной форме – **45**, в электронной – **46**. Следовательно доля ходатайств, поступивших в электронной форме, сегодня составляет **50,5%.**



**46**

**45**

Рис. 10 – Количество сделок на экономическую концентрацию.

Вместе с тем, в рамках контроля за экономической концентрацией проведена значительная работа.

В соответствии с подпунктом 3) пункта 5 статьи 208 Кодекса в случае невыполнения участниками экономической концентрации требований, которыми было обусловлено решение антимонопольного органа, он по собственной инициативе либо заявлению заинтересованного лица пересматривает свое решение о согласии или запрете на экономическую концентрацию.

Так, по обращению ТОО «Казахстанские транспортные технологии» пересмотрены приказы Председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан от 28 июня 2022 года № 183-ОД и № 184-ОД «О предоставлении согласия на экономическую концентрацию по ходатайству товарищества с ограниченной ответственностью «LocoTransKz».

В связи с чем, в соответствии с подпунктом 2) пункта 6 статьи 208 Кодекса в вышеуказанные приказы внесены изменения в следующей редакции: «недопущение роста коэффициента износа основных средств по сравнению с 2022 годом, путем направления чистого дохода и амортизационных отчислений в течении 5 лет в основные фонды приобретаемых компаний (с ежегодным информированием о соблюдении вышеуказанного требования)».

Кроме того, одним из кейсов по рассмотренным ходатайствам на экономическую концентрацию, был кейс по приобретению TOO «Magnum Cash & Carry» 99% доли участия в уставном капитале ТОО «Таткрафт-Ритэйл».

При расчете доли доминирования TOO «Magnum Cash & Carry» в товарных границах розничной реализации продовольственных товаров торговыми сетями и крупными торговыми объектами составил: 34,3 млрд тенге. В результате сделки доля TOO «Magnum Cash & Carry» после приобретения ТОО Таткрафт-Ритэйл стала **72,6%** в границахг. Петропавловск, доля других торговых сетей и супермаркетов в этих же границах **27,5%.**

На основании изложенного, учитывая, что наибольший объем имеется в организованной торговле, оказанной торговыми сетями и крупными торговыми объектами, было предоставлено согласие со следующими условиями:

1) разработка системы мер по предупреждению нарушений законодательства в области защиты конкуренции (внешний и внутренний антимонопольный комплаенс) и внесение ее в адрес антимонопольного органа в порядке, предусмотренном статьей 195-1 Кодекса в двухмесячный срок с момента совершения сделки;

2) снижение количества оказываемых услуг ТОО «Magnum Cash&Carry» своим поставщикам;

3) недопущение необоснованного роста розничных цен на продовольственные товары;

4) обеспечение равных и недискриминационных условий на этапе отбора контрагента и заключения договора при оказании услуг поставщикам.

Другим ярким примером может служить ситуация вокруг ТОО «Агротрейд Восток» на совершение экономической концентрации, заключающейся в приобретении 100% долей участия в уставном капитале ТОО «ТСЗ».

Ранее в СМИ появилась информация о том, что группой компаний «Доминант» приобретены доли участия в ТОО «Таразский сахарный завод».

В соответствии с пунктом 8 статьи 201 Кодекса в случае осуществления сделок, предусмотренных подпунктами 1), 2) и 3) пункта 1 настоящей статьи, требуется предварительное согласие антимонопольного органа.

В этой связи, Агентством проведена работа по уточнению обстоятельств о совершенной сделке. По результатам установлено, что сделка ТОО «Агротрэйд Восток» по приобретению 100% долей участия в ТОО «ТСЗ» требовала получения предварительного согласия антимонопольного органа.

В связи с этим, Агентством в соответствии с требованиями Кодекса об административных правонарушениях *(далее - КоАП)* ТОО «Агротрэйд Восток» привлечено к адмответственности.

Кроме того, 17 октября 2023 года Агентством внесено предписание с требованиями об обращении в антимонопольный орган с ходатайством на экономическую концентрацию, заключающуюся в приобретении ТОО «Агротрэйд Восток» 100% доли участия в уставном капитале в ТОО «ТСЗ» у Дусимбаева С.К.

Во исполнение вышеуказанного предписания от ТОО «Агротрейд Восток» 24 ноября 2023 года поступило ходатайство на экономическую концентрацию.

В настоящее время в связи с взаимозаменяемостью товаров проводится анализ состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 161 КоАП экономическая концентрация субъектов рынка без получения согласия антимонопольного органа в случае, если такое согласие необходимо, невыполнение субъектами рынка, участвующими в экономической концентрации, требований и обязательств, которыми было обусловлено решение о даче согласия на экономическую концентрацию, влекут штраф на физических лиц в размере восьмидесяти, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере двухсот, на субъектов среднего предпринимательства – в размере трехсот двадцати, на субъектов крупного предпринимательства – в размере тысячи шестисот месячных расчетных показателей.

Так, за 2023 год в ходе рассмотрения поступивших ходатайств установлено, что **7 сделок** были совершены **без согласия** антимонопольного органа. В связи с чем, данные субъекты рынка были привлечены к административной ответственности. Общая сумма штрафов составляет **5,9 млн тенге.**

Кроме того, 6 апреля т.г. принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса», разработанный Министерством национальной экономики в рамках работы по пересмотру анализа регуляторных актов, предусматривающий:

- сокращение количества сделок, требующих предварительного согласования;

- вывод из-под регулирования сделок с некоторыми активами (земельные участки, здания, строения, сооружения, помещения/части помещений, объекты незавершенного строительства, не имеющие промышленного назначения);

- повышение порогового значения балансовой стоимости имущества, составляющего предмет сделки (до 20%);

- оптимизацию количества подаваемых документов и сроков их рассмотрения.

Учитывая изложенное, Агентством будут приведены в соответствие все подзаконные акты, регулирующие взаимоотношения в рамках экономической концентрации.

В целом за 2023 год в антимонопольный орган за оказанием государственной услуги «Рассмотрение ходатайств о согласии на экономическую концентрацию» обращались **91 раз**, из которых по **61** было выдано согласие, **4** сделки прекращены в связи с отзывом, на анализе находятся **7** сделок, переходящие на 2024 год **-3**:

- в 1 квартале: выдано 1 согласие;

- во 2 квартале: выдано 16 согласий, 2 прекращены;

- в 3 квартале: выдано 23 согласия;

- в 4 квартале: выдано 21 согласие, 2 прекращены.

## Контроль товарных бирж

Агентство в рамках возложенных на него полномочий и функций, осуществляет лицензирование деятельности в сфере товарных бирж и государственный контроль за соблюдением законодательства о товарных биржах и о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Так, за 2023 год:

- 2 товарные биржи ликвидированы решениями судов по фактам несоответствия их деятельности требованиям законодательства (АО «Товарная биржа «Казахстанская Электронная Торговая Система», АО «Товарная биржа «Сельхозпроизводителей, недропользователей и государственных учреждений»);

- 2 товарные биржи добровольно возвратили лицензии на право занятия деятельностью товарных бирж (АО «Товарная Биржа «Халык» и   
АО «Евразийская Товарная Биржа»), в отношении которых также вынесены судебные акты об их принудительной ликвидации;

- 4 товарные биржи осуществили переоформление лицензий в связи с изменением наименований и места нахождения (АО «Товарная биржа «Almaty Commodity Exchange», АО «Товарная биржа «Modern Trading Solutions», АО «Товарная биржа «Алан» и АО «Товарная биржа «Акцепт»).

В рамках профилактического контроля без посещения субъектов (объектов) контроля, за отчетный период Агентством в адрес товарных бирж направлено 10 рекомендаций об устранении нарушений законности, 8 из которых исполнены в полном объеме (АО «Товарная биржа «Almaty Commodity Exchange», АО «Товарная биржа «Modern Trading Solutions», АО «Евразийская Товарная Биржа», АО «Товарная Биржа «Акцепт», АО «Товарная биржа «Казахстан», АО «Товарная биржа «Эстау»), 2 рекомендации не исполнены (АО «Товарная биржа «Эстау», АО «Товарная биржа «Modern Trading Solutions»), в соответствии c пунктом 4 статьи 144-2 Кодекса Республики Казахстан товарные биржи включены в полугодовой список проведения профилактического контроля с посещением субъектов (объектов) контроля за соблюдением законодательства Республики Казахстан о товарных биржах на первое полугодие 2024 года.

Кроме того, 2 товарные биржи (АО «Товарная биржа «Almaty Commodity Exchange», АО «Товарная биржа «Modern Trading Solutions») привлечены к административной ответственности по фактам нарушения норм лицензирования по части 2 статьи 464 КоАП, общая сумма штрафов составила 559 410 тенге.

На основании материалов Агентства, 1 товарная биржа постановлением Министерства торговли и интеграции привлечена к административной ответственности по части 1 статьи 268 КоАП по факту участия работника товарной биржи в биржевых сделках с наложением штрафа на сумму 258 750 тенге.

Вышеуказанные суммы штрафов уплачены в полном объеме.

Ранее, в Годовом отчете Агентства о состоянии конкуренции на отдельных товарных рынках и принимаемых мерах по ограничению монополистической деятельности за 2022 год был отражен ряд системных проблем в биржевой торговле, выявленных Агентством в рамках осуществления своей деятельности, решение которых Агентством виделось во внесении соответствующих изменений в действующее законодательство о товарных биржах.

Так, в Послании народу Казахстана 1 сентября 2023 года в целях создания благоприятных условий для функционирования товарных бирж было поручено принять меры по ужесточению регуляторных требований, направленных на недопущение устранения конкуренции и возможности обхода закупочных процедур в пользу импорта и непродуктивного посредничества, а также по обеспечению полноценного доступа отечественных производителей к передовым торговым инструментам

В реализацию указанного поручения Главы государства Агентством в адрес уполномоченного органа в области регулирования торговой деятельности направлены соответствующие предложения в проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам биржевой торговли», инициированном депутатами Парламента Республики Казахстан.

На сегодняшний день, 90% внесенных Агентством предложений легли в основу указанного законопроекта, в том числе поправки в части:

- исключения товарных бирж из категории субъектов микро и малого предпринимательства;

- перевода закупок по нестандартизированным товарам на специализированные электронные торговые площадки, синхронизированные с Реестром товаров, работ и услуг;

- ужесточения финансовой устойчивости товарных бирж;

- включения брокеров и клиринговых центров в категорию субъектов финансового мониторинга;

- исключения возможности обхода государственных закупок через биржи;

- ужесточения государственного контроля в отношении товарных бирж, брокеров и клиринговых центров;

- наделения Правительства компетенцией по определению Перечня товарных бирж, осуществляющих торговлю социально-значимыми биржевыми товарами;

- раскрытия коммерческой тайны в части, касающейся публикации всей информации по участникам и сделкам, после подведения итогов торгов и т.д.

По оценкам Агентства реализация указанных мер позволит создать здоровую конкурентную среду и способствовать развитию процессов импортозамещения и развития регионального предпринимательства.

В соответствии с Общенациональным планом срок исполнения пункта 64 май 2024 года.

В свою очередь, в отчетном периоде, по инициативе Агентства, ужесточены требования к электронной торговой системе товарных бирж (приказом Заместителя Премьер-Министра – Министра торговли и интеграции Республики Казахстан от 31 мая 2023 года № 193-НҚ внесены соответствующие изменения и дополнения в Обязательные требования к электронной торговой системе товарных бирж, утвержденные приказом Министерства национальной экономики от 26 февраля 2015 года № 141), в частности установлены требования, которые предусматривают систему предотвращения утечки данных, функции по управлению учетными записями и паролями, и хранением информации не менее трех лет и обязанности по автоматизированному сбору, обработки и хранению информации по которым клиринговая организация осуществляет клиринговое обслуживание.

Кроме того, также по материалам Агентства внесены соответствующие изменения и дополнения в Критерии оценки степени риска и проверочного листа за соблюдением законодательства Республики Казахстан о товарных биржах, утвержденные приказом Министерства национальной экономики от 5 марта 2016 года № 128 (совместным приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра торговли и интеграции Республики Казахстан от 4 мая 2023 года № 156-НҚ и и.о. Министра национальной экономики Республики Казахстан от 4 мая 2023 года № 59), в том числе учитывающие автоматизацию системы государственного контроля без человеческого участия.

В соответствии с Законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» товарные биржи отнесены к субъектам финансового мониторинга.

В отчетном периоде, Агентством в рамках исполнения Плана мероприятий по снижению рисков и повышению эффективности работы в сфере ОД/ФТ на 2023 – 2024 годы, проведен ряд разъяснительных мероприятий для товарных бирж по соблюдению требований Закона о ПОД/ФТ, работа по выработке рекомендаций по совершенствованию и повышению качества работы товарных бирж с использованием площадок Межведомственного совета и Совета-комплаенс по вопросам ПОД/ФТ, регистрация и постановка всех действующих товарных бирж на учет в электронной базе «Антиотмывочная система Агентства по финансовому мониторингу».

В июне 2023 года Республика Казахстан успешно завершила процедуру взаимной оценки, проводимую Евразийской группой по противодействию легализации доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) с 2021 года, и поставлена на стандартный мониторинг (это самый лучший результат среди стран Евразийского региона, в целом, такую оценку получили всего 15 стран глобальной сети FATF, в которую входят свыше 200 государств).

Это свидетельствует о том, что в стране сформирована устойчивая и эффективная «антиотмывочная» система противодействия легализации доходов и финансированию терроризма, а законодательство в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма в значительной степени соответствующее международным стандартам.

В частности, сильными сторонами отечественной «антиотмывочной» системы стали значительный уровень межведомственного и международного сотрудничества.

В настоящее время Агентством проводится секторальная оценка рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма в сфере деятельности товарных бирж.

По итогам указанного анализа будут установлены имеющиеся риски возможности легализации (отмывания) доходов и финансирования терроризма в секторе товарных бирж и будут приняты меры для их минимизации.

## Международное сотрудничество

Агентством ведется работа, направленная на укрепление международного сотрудничества с зарубежными антимонопольными ведомствами, как в рамках функционирования международных интеграционных объединений, так и на двусторонней основе.

***Взаимодействие с ОЭСР***

Во исполнение пункта 9 *(Проведение второго Экспертного обзора ОЭСР «Конкурентное право и политика в Казахстане»)* Плана действий (Action Plan) на 2022-2025 годы Премьер-Министром Республики Казахстан подписано Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 ноября 2023 года №988 «О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Организацией экономического сотрудничества и развития о реализации проекта «Второй экспертный обзор ОЭСР «Конкурентное право и политика в Казахстане»» *(далее – Соглашение, Обзор)*.

 8 декабря 2023 года в ходе рабочего визита делегации Агентства во главе с Председателем в г. Париж на площадке ОЭСР состоялась церемония подписания Соглашения между Агентством и ОЭСР.

В ходе вышеуказанных мероприятий ОЭСР Председатель Агентства выступил в качестве спикера в дискуссиях круглых столов и сессионных заседаниях по темам «Экономические доказательства в делах о картелях», «Внерыночная эффективность антимонопольного регулирования» и др.

Также, на сайте ОЭСР опубликованы contributions Агентства по темам «Конкуренция и инновации - роль инноваций в правоприменительных делах», «Оптимальная структура, организация и полномочия антимонопольных органов», «Вопросы внерыночной эффективности антимонопольного регулирования», «Использование экономических доказательств в делах о картелях» и «Альтернативы программам смягчения наказания».

Следующее. В целях увеличения прозрачности и эффективности работы Агентства, включая более качественное применение экономического анализа, создан **офис главного экономиста** (chief economist).

Агентством изучен мандат и основные функции главного экономиста по вопросам конкуренции Европейской комиссии (ЕС), проведено сравнение с аналогичным опытом и практикой Федеральной торговой комиссии (США).

В иностранных юрисдикциях главные экономисты (и их команды) осуществляют руководство по методологическим вопросам экономики и эконометрики при применении конкурентного законодательства, участвуют в судебных процессах по наиболее экономически сложным антимонопольным делам, принимают участие в оценке дел и представляют свое заключение руководителю ведомства в качестве альтернативного мнения.

На основании изученного материала, институт Главного экономиста Агентством на практике реализован путем возложения соответствующих функций на Директора Секретариата Председателя (Департамента), в подчинении которого находятся советники Председателя, в том числе по режиму и экономическим рискам, а также другие сотрудники.

Так, к функциям Директора Секретариата отнесено предоставление независимой экономической оценки по вопросам, входящим в компетенцию Агентства, а также участие в рассмотрении отдельных дел по конкуренции, связанных со сложными экономическими вопросами и количественным анализом, в оказании консультационной помощи по судебным делам.

Внедренный институт главного экономиста на сегодня активно взаимодействует с отраслевыми структурными подразделениями Агентства и координирует работу подведомственной организации РГУ «Исследовательский аналитический центр развития конкуренции», в рамках которого вырабатывается и реализуется ряд значимых инициатив по развитию конкуренции и укреплению функциональных полномочий Агентства.

При непосредственном участии главного экономиста усовершенствована методика проведения анализа, внедрен инструмент оценки воздействия на конкуренцию принимаемых нормативно-правовых актов, инициирован ряд законодательных поправок и цифровизация деятельности Агентства.

К примеру, с 2022 года Агентство проводит оценку воздействия новых регуляторных инструментов и требований на конкурентную среду (ОВК) при анализе регуляторного воздействия.

В Агентство поступают проекты для рассмотрения и согласования.

Одним из кейсов демонстрации эффективности ОВК является рассмотренный Агентством проект приказа Министерства промышленности и строительства, касающийся регулирования ввоза некоторых видов теплоизоляционных материалов. Предлагалось ввести запрет на ввоз определенных видов теплоизоляционного материала из вспененного синтетического каучука из третьих стран на территорию страны сроком на шесть месяцев.

В рамках ОВК было установлено, что импорт взаимозаменяемых товаров из третьих стран в Казахстан за анализируемый период не превышал 8%.

Учитывая незначительную долю импорта из третьих стран, введение такого запрета не имело бы значимого эффекта и необоснованно ограничивало бы круг потенциальных поставщиков и потребителей.

Кроме того, принимая во внимание временный характер предлагаемой меры, Агентство предложило альтернативный вариант, включающий установление изъятия из национального режима (продление) и дополнительные меры поддержки в рамках законодательства о промышленной политике.

С учетом вышеизложенного, Агентством было отказано в ведении запрета на ввоз вспененного синтетического каучука из третьих стран по итогам проведенной оценки воздействия на конкуренцию.

Кроме того, в 2023 году начата работа по разработке модели эконометрического анализа состояния и динамики изменения структуры товарных рынков, которая, в том числе позволит идентифицировать факторы, влияющие на конкурентное состояние рынков.

***Взаимодействие в рамках сотрудничества с ЕАЭС и СНГ***

Агентство 16 февраля и 3 ноября 2023 года приняло участие в совещаниях Евразийской экономической комиссии *(далее – ЕЭК) (в формате «5+1»)* совместно с руководителями антимонопольных органов государств-членов стран ЕАЭС и члена Коллегии *(Министра)* по конкуренции и антимонопольному регулированию. На данной площадке сторонами обсуждены вопросы создания цифровых площадок в государствах-членах ЕАЭС, совершенствования права ЕАЭС, вопросы международного сотрудничества и другие.

В 2023 году Агентство приняло участие в двух заседаниях **Межгосударственного совета** по антимонопольной политике государств-членов СНГ *(далее – МСАП)* и **Штаба** по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – членов СНГ.

Сторонами обсуждены наиболее заметные события в странах СНГ, вопросы совершенствования методологических основ деятельности антимонопольных органов СНГ, утверждены модельные принципы и стандарты взаимодействия участников цифровых рынков стран СНГ.

Вместе с тем, в ходе заседаний МСАП утверждены доклады «Институт недобросовестной конкуренции в законодательстве и правоприменительной практике в государствах-участниках СНГ» и «Применение антимонопольного законодательства к объектам интеллектуальной собственности в государствах-участниках СНГ».

В рамках деятельности Штаба обсуждена необходимость проведения исследования по направлению – предупреждение нарушений антимонопольного законодательства государств-участников СНГ.

Работа в рамках МСАП и Штаба позволяет вырабатывать общие подходы по гармонизации конкурентного законодательства, совершенствовать правоприменительную практику, осуществлять обмен опытом по пресечению антимонопольных нарушений.

Агентством ведется работа по цифровизации ЕАЭС в рамках Общих процессов ЕАЭС по обеспечению электронного документооборота между государствами – членами Евразийского экономического союза и Евразийской экономической комиссией (62 и 55 Общие процессы).

Работа в данном направлении позволит упростить процедуры по обмену документами, не содержащими конфиденциальной информации, между Евразийской экономической комиссией и антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС при осуществлении контроля за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках и конкурентного (антимонопольного) законодательства, а также при введении государственного ценового регулирования и оспаривании решения о его введении, продлении срока применения государственного ценового регулирования.

## Реализация операционных мер

Немаловажным с точки зрения эффективной реализации конкурентной политики является реализация ряда операционных мер, от которых зависит в целом качество работы антимонопольного органа.

В этом аспекте необходимо особо отметить, что **основная деятельность Агентства** основана на сборе, обработке информации от государственных органов, организаций и субъектов предпринимательства, и как следствие, проведении аналитических и исследовательских работ о состоянии конкуренции на товарных рынках на основе полученных данных.

Учитывая это, Агентством проводится **комплексная работа** по совершенствованию операционных мер.

**Первое.** Постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 ноября 2023 года № 960создана подведомственная организация Агентства **РГУ «Аналитический исследовательский центр развития конкуренции»**.

Главной миссией данного Центра является усиление аналитической базы Агентства, методологическое и стратегическое сопровождение Агентства при дальнейшей реализации политики в сфере развития конкуренции.

**Второе.** С учетом ведущей международной практики, важным направлением является разработка новых подходов по **цифровизации деятельности** Агентства.

Так, одной из основных задач антимонопольного органа является предупреждение, выявление и расследование, пресечение нарушений законодательства в области защиты конкуренции. При этом, основополагающим инструментом Агентства в реализации поставленной задачи выступает сбор необходимой информации и доказательной базы, подтверждающей или опровергающей совершение нарушения.

На практике анализы, проводимые по старой схеме, имеют ряд недостатков, связанных с длительной процедурой изъятия информации *(направление и обработка многочисленных запросов в адрес участников рынка, уполномоченных ведомств и др.)*, формирование заключений и, как результат, принятие решений постфактум, когда эффект от таких действий теряет свою актуальность *(отдельные кейсы достигают 2-3 лет)*. На сегодня антимонопольный орган ориентирован на реинжиниринг своей деятельности с упором на автоматизацию процессов мониторинга и анализа товарных рынков.

Так, в Агентстве запущен **Офис цифровой** трансформации, утверждена **Дорожная карта** цифровой трансформации, **государственные услуги** переведены в **электронный формат**.

**Дорожной картой по цифровой трансформации** предусматривается комплексная работа по цифровизации деятельности Агентства начиная от оптимизации, автоматизации и реинжиниринга внутренних бизнес-процессов, государственных услуг до создания Информационно-аналитической системы и 7-ми компонентной Информационной системы – Базы данных АЗРК, а также интеграция с базами данных и информационными системами государственных органов посредством Smart Data Ukimet.

Уже сейчас на базе **Smart Data Ukimet** в демо режиме запущена **«Информационно-аналитическая система»** для проведения анализа состояния конкуренции, посредством которой Агентство будет получать необходимую информацию с **«озера данных»** *(более 80 баз данных государственных органов)*.

Совместно сБюро национальной статистики реализована «**Аналитическая карта состояния конкуренции»** *(Dashboard)* для структурирования, анализа, оценки общей ситуации и выявления потенциальных проблем. Совместно с НПП «Атамекен» на платформе **«Единого окна закупок»** внедрена **поисковая система «Өрмек»**, которая анализируетповедение и связи между участниками торгов для выявления признаков сговора.

Начата работа по созданию **«Информационной системы – Базы данных АЗРК»**, которая предусматривает **оцифровку** всех **процедур** и **процессов** по проведению анализов, расследований, уведомлениям, предписаниям, экономической концентрации и **систему управления рисками**, а также **электронную базу** **данных** (архив) Агентства.

Параллельно прорабатываются **законодательные изменения** в части предоставления доступа к информации государственных органов, составляющих налоговую, коммерческую и иную охраняемую законом тайну.

По **Информационно-аналитической системе** для проведения анализа состояния конкуренции *(далее – ИАС)* продолжается работа, в том числе по:

- доработке отдельных функционалов ИАС, разработанной и запущенной в тестовом режиме;

- наполнению ИАС данными Комитета государственных доходов Министерства финансов, а также реализации прямой интеграции для получения данных в онлайн режиме с 4-х баз данных Комитета государственных доходов Министерства финансов;

- доработке функционала по отправке опросов субъектам бизнеса *(с push-уведомлением)* в рамках проведения теста гипотетического монополиста по принципу «One click».

## Глава 2. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках

В соответствии с Кодексом[[13]](#footnote-13) антимонопольный орган наделен компетенцией по осуществлению анализа состояния конкуренции на товарных рынках. Анализ состояния конкуренции на товарных рынках является ключевым инструментом реализации конкурентной политики, который предопределяет принятие соответствующих решений по вопросам выявления субъектов рынка, занимающих доминирующее или монопольное положение, разработки комплекса мер, направленных на защиту и развитие конкуренции, предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности.

В целом за 2023 год проанализировано порядка 40 товарных рынков. При этом, в большинстве случаев это внеплановые анализы товарных рынков, проведенные в качестве оперативных мер, что обусловлено, в т.ч. реализацией поручений, мероприятий, предусмотренных Комплексом мер антиинфляционного реагирования, а также поручений Администрации Президента, Правительства Республики Казахстан. Кроме того, проводились внеплановые анализы товарных рынков на основании поступающих обращений от физических и юридических лиц.

Вместе с тем, необходимо отметить, что в 2023 году Агентством только 16 товарных рынков было проанализировано в плановом режиме:

1. Рынок реализации нефти;
2. Рынок розничной реализации товарного газа;
3. Рынки розничной реализации коммунально-бытового угля;
4. Рынок розничной реализации электрической энергии;
5. Рынок услуг связи;
6. Рынок услуг присоединения и пропуска трафика;
7. Рынок оперирования вагонами-зерновозами;
8. Рынок проката арматурного для железобетонных конструкций;
9. Рынок сервисных услуг при добыче твердых полезных ископаемых;
10. Рынок оптовой реализации риса;
11. Рынок оптовой реализаций куриных яиц;
12. Рынок услуг продуктового ритейла торговыми сетями и крупными торговыми объектами;
13. Рынок услуг проведения профессиональной экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий для формулярной комиссии;
14. Рынок услуги хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий, закупаемых единым дистрибьютором;
15. Рынок услуг доступа к электронным торговым площадкам в целях розничной реализации товаров;
16. Рынок ипотечного жилищного кредитования.

## Рынок реализации нефти

Анализ состояния конкуренции на товарном рынке реализации нефти проведен за 2022-2023 годы.

В соответствии с Кодексом «О недрах и недропользовании» *(далее – Кодекс о недрах)* нефтью признаются сырая нефть, газовый конденсат, сланцевая нефть, а также углеводороды, полученные после очистки сырой нефти и обработки горючих сланцев, нефтебитуминозных пород или смолистых песков.

Основными покупателями нефти в соответствии с Законом «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов» являются поставщики нефти, приобретающие нефть с целью последующей поставки на нефтеперерабатывающие заводы *(далее – НПЗ)* для получения продуктов, вырабатываемых из нефти.

В 2023 году внесены изменения в Закон «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов», которые предусматривают право недропользователей на самостоятельную переработку нефти на НПЗ.

По информации недропользователей установление цены на нефть ими осуществляется путем рассмотрения ценовых предложений от покупателей нефтепродуктов и выбора наиболее приемлемой для них цены при поставке на внутренний рынок Республики Казахстан, при реализации нефти на экспорт, цена устанавливается в зависимости от мировых цен на нефть.

Рис. 11 - Баланс рынка за 2022-2023 гг., тыс. тонн, данные САЦТЭК.

Согласно данным Министерства энергетики, добыча нефти и газового конденсата **в 2022 году** составила – **84 238 тыс. тонн**, объем экспорта – **64 324 тыс. тонн**, объем переработки нефти на НПЗ – **18 829 тыс. тонн**.

Объем реализации субъектов рынка нефти на внутренний рынок составил – **18 829 тыс. тонн** нефти или **22,3%** от объема добычи нефти.

**За 2023 год** добыча нефти и газового конденсата составила – **89 974 тыс. тонн**, объем экспорта – **70 535 тыс. тонн**, объем переработки нефти на НПЗ – **16 605 тыс. тонн**.

Объем реализации субъектов рынка нефти на внутренний рынок составил – **16 605 тыс. тонн** нефти или **18,5 %** от объема добычи нефти.

Таким образом, 105 субъектов рынка осуществляют реализацию нефти на внутренний рынок.

Из полученных данных, основной объем реализации нефти **в 2022 году** приходится на группу лиц CNPC *(далее – CNPC)* – **6 703,3 тыс. тонн или 35,6%**, группу лиц АО НК «КазМунайГаз» *(далее – КМГ)* **– 4 629,9 тыс. тонн или 24,5%**. Совокупный объем и доля остальных субъектов составляют – **7 495,8 тыс. тонн или 39,9%**.

**За 2023 год** основной объем реализации нефти приходится на группу лиц CNPC **– 6 532,4 тыс. тонн или 39,3%**, группу лиц КазМунайГаз **– 4 688,3 тыс. тонн или 28,2%**. Совокупный объем и доля остальных субъектов составляют – **5 384,1 тыс. тонн или 32,5%.**

В целом оптовый рынок реализации нефтепродуктов характеризуется как ***высококонцентрированный***:

**за 2022 год** является высококонцентрированным: при 45% <**60,1** <70%.

**за 2023 год** является также высококонцентрированным: при 45% <**67,5** <70%.

В связи с чем, в соответствии с пунктом 4 статьи 172 Кодекса группа лиц CNPC и группа лиц КМГ признаны субъектами, занимающими доминирующее положение на рынке.

Таблица 2. Прогнозные значения распределения нефти, информация Министерства энергетики.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Поставка нефти на внутренний рынок до 2030 года, тыс. тонн** | | | | | | | | |
| **2022 г.** | **2023 г.** | **2024 г.** | **2025 г.** | **2026 г.** | **2027 г.** | **2028 г.** | **2029 г.** | **2030 г.** |
| **Добыча нефти по РК без крупных проектов** | 31 117 | 32 141 | 32 227 | 31 586 | 31 126 | 29 748 | 28 996 | 27 543 | 27 162 |
| **Переработка нефти** | 17 900 | 17 626 | 17 600 | 18 400 | 18 326 | 18 300 | 18 500 | 21 000 | 21 000 |
| **% нагрузки** | **58%** | **55%** | **55%** | **58%** | **59%** | **62%** | **64%** | **76%** | **77%** |

Учитывая долю не участвующих в поставках нефти на внутренний рынок месторождений Тенгиз, Кашаган и Карачаганак в размере **67%** от общего объема добычи, основная «социальная нагрузка» ложится на недропользователей, относящихся к **«стареющей»** группеместорождений.

На рынке функционируют 105 недропользователей, где основными являются CNPC и АО «НК «КазМунайГаз» с неизменной совокупной долей на рынке свыше 60%.

По прогнозу Министерства энергетики, к 2030 году объемы добываемой ими нефти снизятся на 5 млн тонн или на 15%, тогда как рост потребления прогнозируется на уровне 20%.

Это увеличит «социальную нагрузку» с текущих **55% до 77%** к 2030 году, что при сохранении текущей ситуации исчерпает возможности производителей нефти по субсидированию внутреннего рынка.

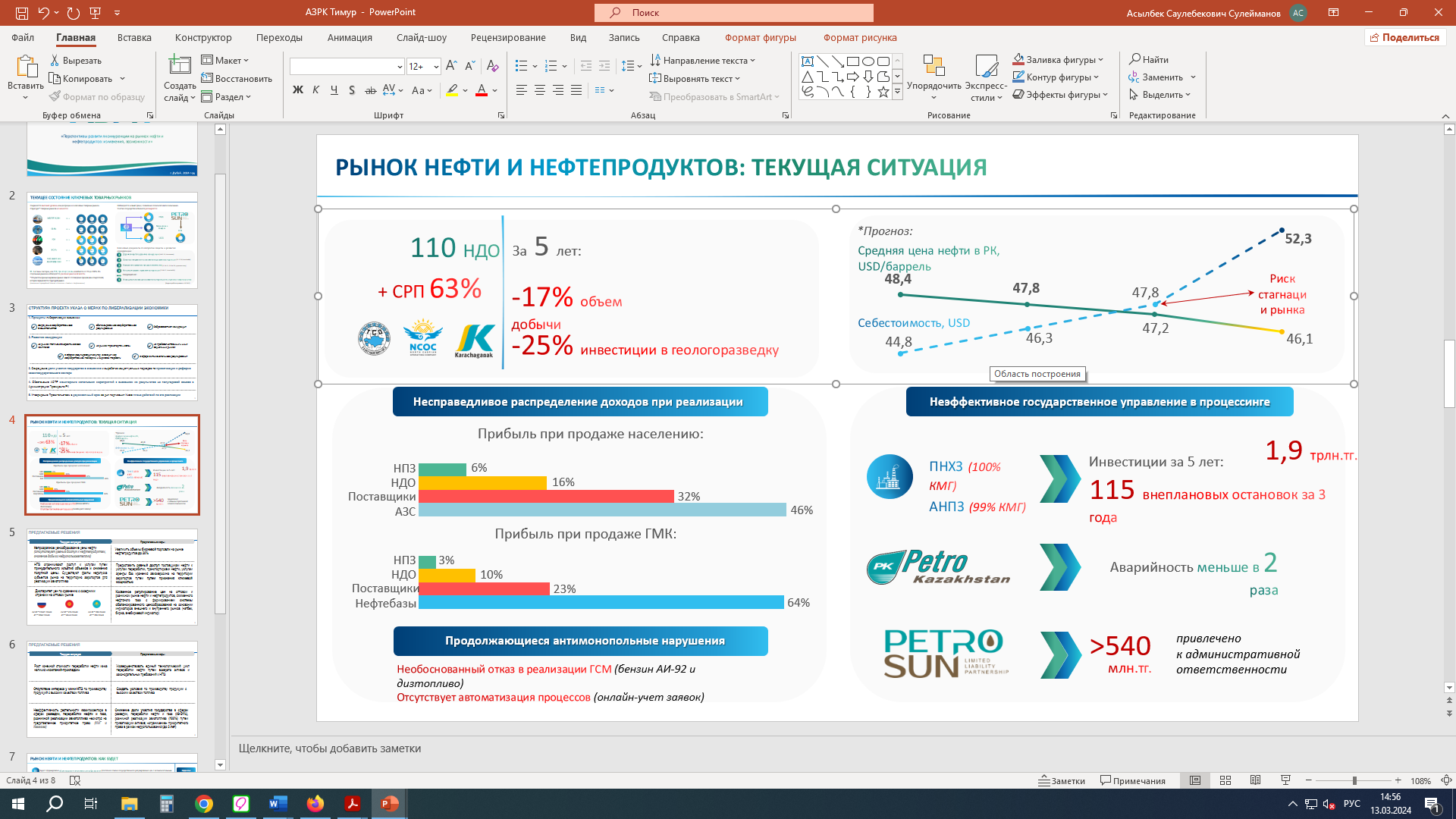


Рис. 12 - Сценарий цены на нефть   
в Республике Казахстан на 2024-2030 гг.

***Основные события***

Принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации отдельных поручений Главы государства», в котором предусмотрено:

- усиление требований к поставщикам нефти в части необходимости аффилированности с недропользователями;

- переход НПЗ от процессинговой к маркетинговой схеме;

- предоставление права недропользователям на переработку нефти и дальнейшую реализацию собственных нефтепродуктов;

- устранение «непродуктивных» посредников путем усиления требований к нефтебазам.

Данный закон по оценкам участников рынка положительно повлиял на структуру рынка и субъектный состав в части доступа недропользователей к переработке нефти и реализации нефтепродуктов, а также устранения «непродуктивных» посредников.

В рамках реализации дерегулирования рынка и повышения инвестиционной привлекательности для частного рынка необходимо перейти к обеспечению внедрения механизма сбалансированного ценового регулирования на нефть и нефтепродукты с использованием ценовых индикаторов внутреннего (срочные контракты, фьючерсы, внебиржевые деривативы) и внешних товарных рынков (нэтбек), отказавшись от прямого регулирования цены государством.

***Справочно****: ранее Министерством энергетики были разработаны правила определения розничных цен, при формировании которых использовались условия контракта FOB Италия – порт Августа с учетом мировой цены на нефть (Brent Dated) и ЭТП, т.е. с применением нетбека. Данные правила фактически не применялись ввиду неготовности рынка.*

Необходимо отметить, что в рамках глобального рынка при формировании цены на нефтепродукт свыше 80% мировой добычи нефти, нефтепродуктов, продуктов нефтехимии и СПГ поставляются по срочным контрактам, в которых указаны спотовые цены, большая часть спотовой торговли на энергетическом рынке также осуществляется со ссылкой на эталонную цену.

Эталонные цены используются в качестве контрольных ориентиров в торговле сырьевыми товарами и для расчета соответствующих цен на сырье.

К примеру, в формировании цены на сырую нефть на текущий день участвуют Platts Dubai, Platts Dated Brent, Platts Urals, Platts WAF в зависимости от местонахождения рынка и специфики товара.

До формирования данного механизма Агентством предлагается поэтапное дерегулирование розничного и поэтапного дерегулирования оптового рынка нефтепродуктов. При этом, при формировании предложений к рыночному ценообразованию, Агентством учтена информация Международного энергетического агентства в части развития глобального развития рынка нефти *(использована информация из отчета Международного энергетического агентства COP28 за июнь 2023 года).*

По данным Международного энергетического агентства ценовые сценарии оказывают лишь незначительное влияние на спрос. Помимо темпов роста ВВП, предположения о будущих ценах на нефть являются ключевым компонентом оценок спроса, при этом прогнозы чувствительны как к абсолютному уровню цен, так и к межвременным изменениям в перспективе. Цены на нефть, использованные для моделирования, основаны на спотовой цене на сырую нефть в Северном море на уровне около 76 USD за баррель, предположительно этот уровень останется постоянным в реальном выражении в течение прогнозируемого периода. В дополнение к этому базовому сценарию, в таблице ниже показаны альтернативные сценарии с высокими и низкими ценами:

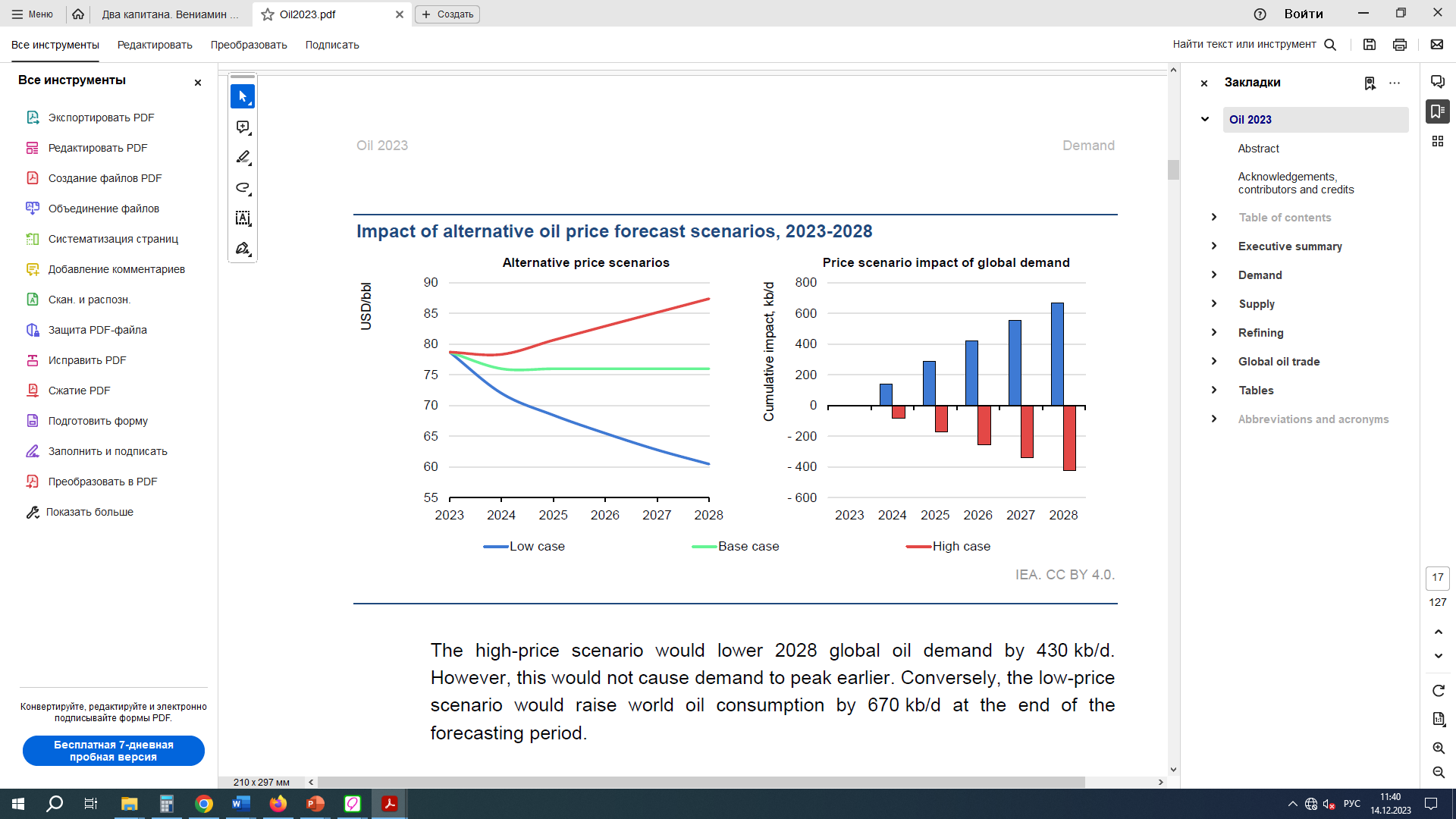
**

Рис. 13 - Сценарии мировых цен на нефть на 2023-2028 гг (данные IEA).

- сценарий с высокими ценами: предполагается, что цены на нефть растут на 2,5% в реальном выражении в год в соответствии с их долгосрочной исторической динамикой.

- сценарий низких цен: оценки будущих спотовых цен основаны на форвардной кривой ICE Brent (среднее значение 79 долларов США за баррель в 2023 году снизится до 67 долларов США за баррель в 2028 году). Затем они дисконтируются до реального уровня.

- сценарий высоких цен снизит мировой спрос на нефть к 2028 году на 430 тыс. баррелей в сутки. Однако это не приведет к тому, что спрос достигнет пика раньше. И наоборот, сценарий низких цен приведет к увеличению мирового потребления нефти на 670 тыс. баррелей в сутки в конце прогнозируемого периода.

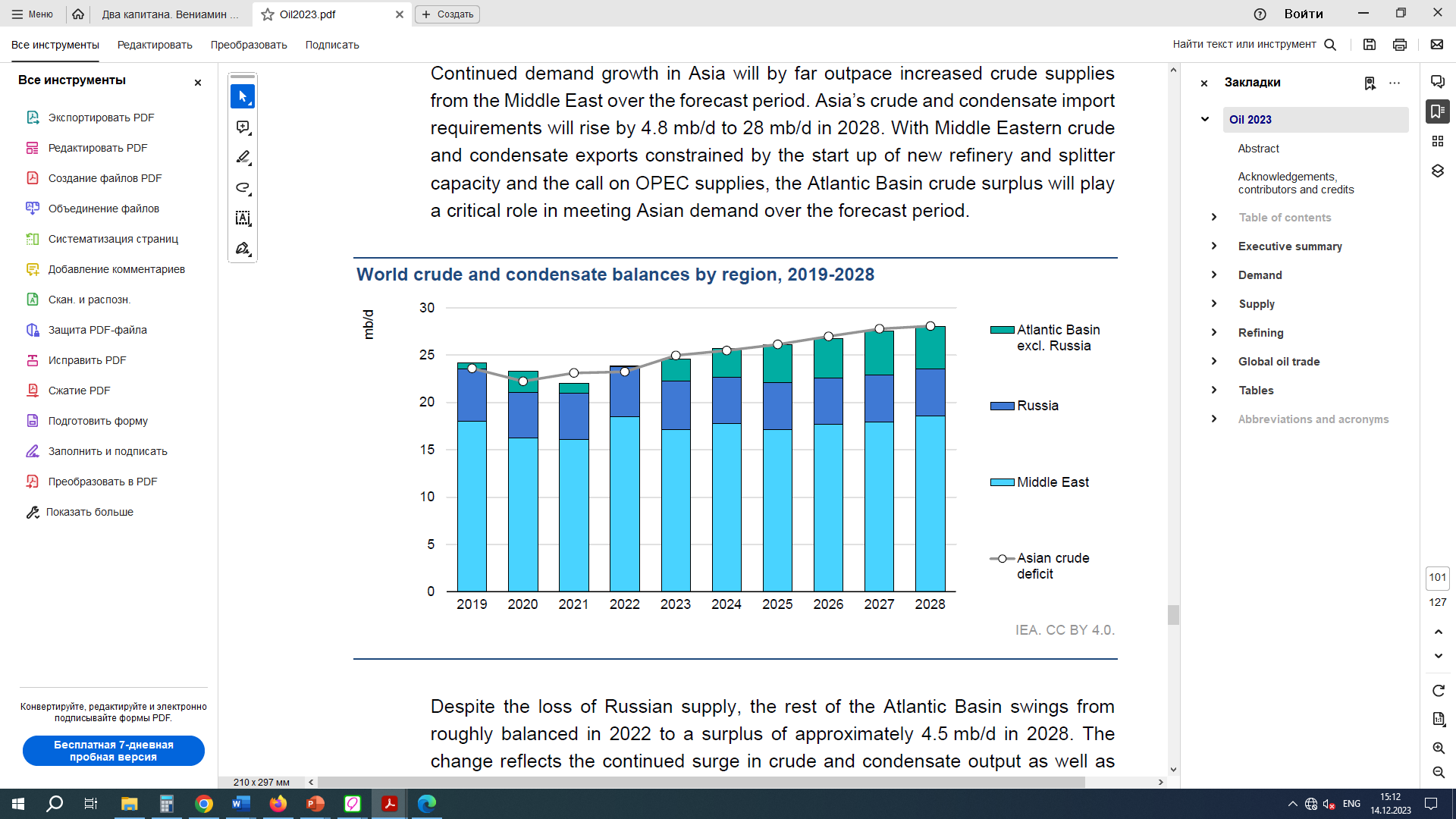
**

Рис. 14 - Мировые балансы нефти и конденсата в разбивке   
по регионам за 2019-2028 гг. (данные Международного   
энергетического агентства)

***Барьеры для развития конкуренции***

* **высокая налоговая нагрузка по контрактам на недропользование по углеводородам**

По информации ОЮЛ «Ассоциация PetroMining», недропользователи, осуществляющие добычу сырой нефти и природного газа, занимают первое место среди всех отраслей по уровню налоговой нагрузки – КНН (коэффициент налоговой нагрузки) составляет 28,5% по методике Министерства финансов*,* недропользователи, работающие по СРП – 29%. *(Например, уровень налоговой нагрузки на отрасль по добыче металлургических руд составляет - 15,9%, металлургическое производство – 7,4%)*

Основными причинами такой диспропорции являются следующие факторы:

* Для представителей недропользователей предусмотрен наибольший «набор» налогов, включающий в себя НДПИ, рентный налог, ЭТП (экспортная таможенная пошлина), налог на сверхприбыль, бонусы и прочие платежи. Помимо этого, также предусмотрены контрактные обязательства, которые несут существенную финансовую нагрузку.
* Режим для СРП ввиду его стабильности невозможно поменять и любые попытки государства к его пересмотру могут привести к рискам международных разбирательств.
* Регулирование внутренних цен на продукты нефтепереработки. Все недропользователи являются поставщиками нефти на НПЗ по заниженным ценам, в результате чего получают убытки от внутреннего рынка. Стоит отметить, что СРП не имеют таких обязательств и направляют всю добытую нефть на экспорт по рыночным ценам.
* Также сектор углеводородного сырья требует существенных инвестиций в геологоразведку, где большинство участков уже изучены и необходимы инвестиции в слабоизученные либо сложные морские участки.

Необходимо отметить общее падение добычи у недропользователей на 17% за последние 5 лет, что в абсолютном выражении составляет 3,6 млн тонн *(2018 г. – 21,2 млн тонн, 2022 г. – 17,6 млн тонн)*.

В период разведки можно отметить высокий уровень налогообложения по НДПИ на сырой газ при его сжигании на этапе пробной эксплуатации, что негативно сказывается для перехода на этап добычи.

Кроме того, инвестиции в геологоразведку значительно снизились *(в среднем инвестиции за 2011 по 2016 гг. составляли –* ***855,5 млн USD за год****, тогда как с 2017 по 2022 гг.-* ***318 млн USD за год****, уменьшение в* ***2,6 раз****)*.

Необходимо отметить, что улучшенный модельный контракт помогает привлечь средства в развитие сложных проектов, которые не пользуются спросом со стороны потенциальных инвесторов из-за их капиталоёмкости и отсутствия актуальных геологических данных. При этом, текущая налоговая модель не заинтересовывает в реинвестирование в разведку и добычу нефти.

- **Монопольное положение национальной компании на рынке магистральных трубопроводов.**

В соответствии с законодательством, монополистом в сфере транспортировки нефти по магистральным трубопроводам является национальная компания, и основанием доступа к трубопроводной мощности (с учетом технической пропускной способности магистральных нефтепроводов) для транспортировки нефти является график поставок нефти на внутренний рынок (исходя из которого также формируются квоты на экспорт), утверждаемый самостоятельно уполномоченным органом в области производства нефтепродуктов.

В данной ситуации существует односторонний (монопольный) рост тарифов на транспортировку, который напрямую влияет на доходность недропользователей. Также, существует риск отказов национальной компании в доступе к трубопроводной мощности по причинам отсутствия дополнительной свободной пропускной способности, или как скрытая ограничительная мера в экспорте.

Рис. 15 - Маршруты поставок нефти на экспорт   
(данные Argus Media)

Таким образом, экспортный потенциал недропользователей напрямую зависит не только от потребности внутреннего рынка *(административное государственное регулирование)*, но и от национальной компании.



Рис. 16 - Схема магистральных нефтепроводов   
(данные с сайта АО «КазТрансОйл»)

За 2023 год по данным Argus из мощности пропускной способности КТК из 72,5 млн тонн нефти, фактически прокачано 56,6 млн тонн нефти, КТК остается наиболее прибыльным маршрутом, по сравнению с альтернативными маршрутами (Баку, Дружба, ККТ, Атырау-Самара) в связи с дефицитом трубопроводных и перевалочных мощностей в регионе и загрузкой НПЗ до 100 % мощности.

Таким образом, возможности магистральных операторов оказывают влияние на внутренний рынок в связи с недополучением недропользователями прибыли и непрозрачными условиями транспортировки нефти.

**-** **Квотирование поставок нефти на внутренний рынок.**

Действующим законодательством Республики Казахстан предусмотрено регулирование объемов поставок нефти на внутренний рынок через механизм утверждения Министерством энергетики месячных Графиков поставок.

Графиком поставок определяются наименование недропользователей, объемов поставки и нефтеперерабатывающих заводов, без достаточного учета экономической и логистической составляющих собственников нефти (недропользователей).

Критериев формирования перечня недропользователей, осуществляющих поставки на внутренний рынок, и объемов для каждого недропользователя Правилами формирования графиков поставок нефти, утверждённых Министерством энергетики, не предусмотрено.

Таким образом, действует непрозрачный механизм государственного регулирования рынка оптовых поставок нефти, используемый как инструмент монополизации рынка оптовой реализации нефтепродуктов.

**-** **Отмена преимущественного права национальной компании по разведке и добыче в рамках прямых переговоров на сухопутных месторождениях.**

С учетом имеющегося инструмента (аукциона) АО «КазМунайГаз» имеет возможность участвовать в конкурсах на сухопутных месторождениях на общих основаниях.

При этом, с учетом технологической сложности проектов и извлекаемых запасов морские месторождения выведены из данного мероприятия.

При этом, право национальной компании в области углеводородов на основании прямых переговоров является тормозящим фактором перед непосредственным аукционом на участок и соответственно добычи нефти. Более того, право национальной компании является дестимулирующим фактором в части увеличения финансирования разведки и усовершенствования потенциала R&D разработок КазМунайГаза (поскольку определенная часть рынка гарантирована «государством»).

* **Ограничение свободного вывоза (экспорта) нефти и обязательные поставки на отечественные нефтеперерабатывающие заводы (НПЗ).**

Поставка нефти на внутренний рынок наряду с экспортными квотами нефти определяется исходя из графиков поставок нефти и (или) газового конденсата в соответствии с законодательством в сфере государственного регулировании производства и оборота нефтепродуктов. При этом, за основу принимаются потребности в переработке на НПЗ с целью обеспечения внутреннего рынка нефтепродуктами, без достаточного учета экономической и логистической составляющих собственников нефти (недропользователей).

Учитывая необходимость наличия предварительно заключенных договоров на транспортировку и переработку нефти на НПЗ, отмечаются случаи, которые приводят к риску наложения штрафных санкций к недропользователям при одностороннем изменении графика поставок нефти и (или) газового конденсата уполномоченным органом в области производства нефтепродуктов.

В этой связи, необходимо выработать прозрачные механизмы, критерии и правила по распределению квот при утверждении графиков поставок нефти и (или) газового конденсата, в том числе на экспорт.

* **Установление предельных цен на нефтепродукты и ценообразование на нефть на внутреннем рынке.**

Ввиду регулирования уполномоченным органом в области производства нефтепродуктов цен на внутреннем рынке на оптовую и розничную реализацию нефтепродуктов (бензин АИ-92 и дизельное топливо), а также учитывая запрет на их экспорт, ценообразование на нефть на внутреннем рынке полностью зависит от предельных цен на нефтепродукты и не имеет прямой корреляции с мировыми ценам. Также, можно отметить возникший диспаритет доходности на оптовом и розничном рынках нефтепродуктов, в сторону розничного рынка.

На ценообразование в том числе влияют монопольные тарифы на транспортировку и переработку, так как существуют административные ограничения по свободной транспортировке и переработке нефти.

Сложившаяся ситуация является наибольшим сдерживающим фактором в экономическом развитии недропользователей, влияющим на уровень добычи и восполнение ресурсной базы, и в целях его устранения необходимо приравнять маржинальность от реализации нефти на экспорт с внутренним рынком посредством дерегулирования ценообразования нефтепродуктов на внутреннем рынке.

**Предложения для развития конкуренции:**

- пересмотреть правила определения предельных цен на нефтепродукты с учетом их поэтапного увеличения и для перераспределения дохода в сторону собственников нефти (недропользователей), с последующим дерегулированием рынка;

- выработать прозрачные механизмы и правила равноправного доступа к транспортировке нефти и ее переработке на НПЗ (как ключевой мощности по транспортировке и переработке);

- отмена либо ограничение преимущественного права нацкомпании по разведке и добыче в рамках прямых переговоров на месторождениях;

- реформирование системы продажи месторождений, очищенных от правовых притязаний по границам контрактных территорий;

- уполномоченному органу – Министерству энергетики инициировать нормативные поправки, регулирующие квотирование поставок нефти;

- разработка налоговой модели, предусматривающей преференции при наличии ВИНК и инвестиций в разведку;

- развитие частных ВИНК на данном рынке и привлечение частных инвестиций;

- разработка маркетплейса на базе НПЗ при покупке нефти для самостоятельной переработки;

- включение в план работы Агентства на 2024 год анализа состояния конкуренции по транспортировке нефти через трубопроводы (за исключением СЕМ) и по переработке нефти.

## Рынок розничной реализации товарного газа

В условиях развития «зеленой» энергетики, а именно перехода на альтернативные и возобновляемые источники энергии многие государства и крупные транснациональные нефтегазовые компании уделяют серьезное внимание глобальным сценариям развития потребности мировой экономики в углеводородных ресурсах для выработки ключевых ориентиров своего будущего развития.

Природный газ занимает особое место в структуре мировой энергетики и международном топливном балансе.

Газовая отрасль играет ключевую роль в экономическом и социальном благополучии Республики Казахстан. При этом существуют сдерживающие факторы для эффективного развития газовой отрасли, в том числе низкая инвестиционная привлекательность проектов расширения ресурсной базы газа, критическая изношенность газотранспортной инфраструктуры, недостижение безубыточного уровня ценообразования при поставках газа на внутреннем рынке.

С развитием торговли природным газом в международном масштабе, вопросы ценообразования приобрели серьезное значение для участников рынка. Все большее внимание получает вопрос либерализации рынков и развития торговли энергоресурсом на бирже, в качестве биржевого товара. Однако есть ряд отличий, которые не позволяют рассматривать природный газ в качестве такого стандартного товара – прежде всего тот факт, что это природный ресурс, запасы которого распределены неравномерно, а инвестиции в добычу и транспортировку – высокоспецифичны. Тем не менее, биржевая торговля природным газом развивается в разных регионах мира – уже завоевав долю 99% на североамериканском рынке, конкурентное ценообразование применяется на европейском рынке.

Пока природный газ проходит свой путь от скважины до конечного потребителя, он оценивается не один раз – и поэтому вдоль цепочки поставок возникает несколько типов цен.

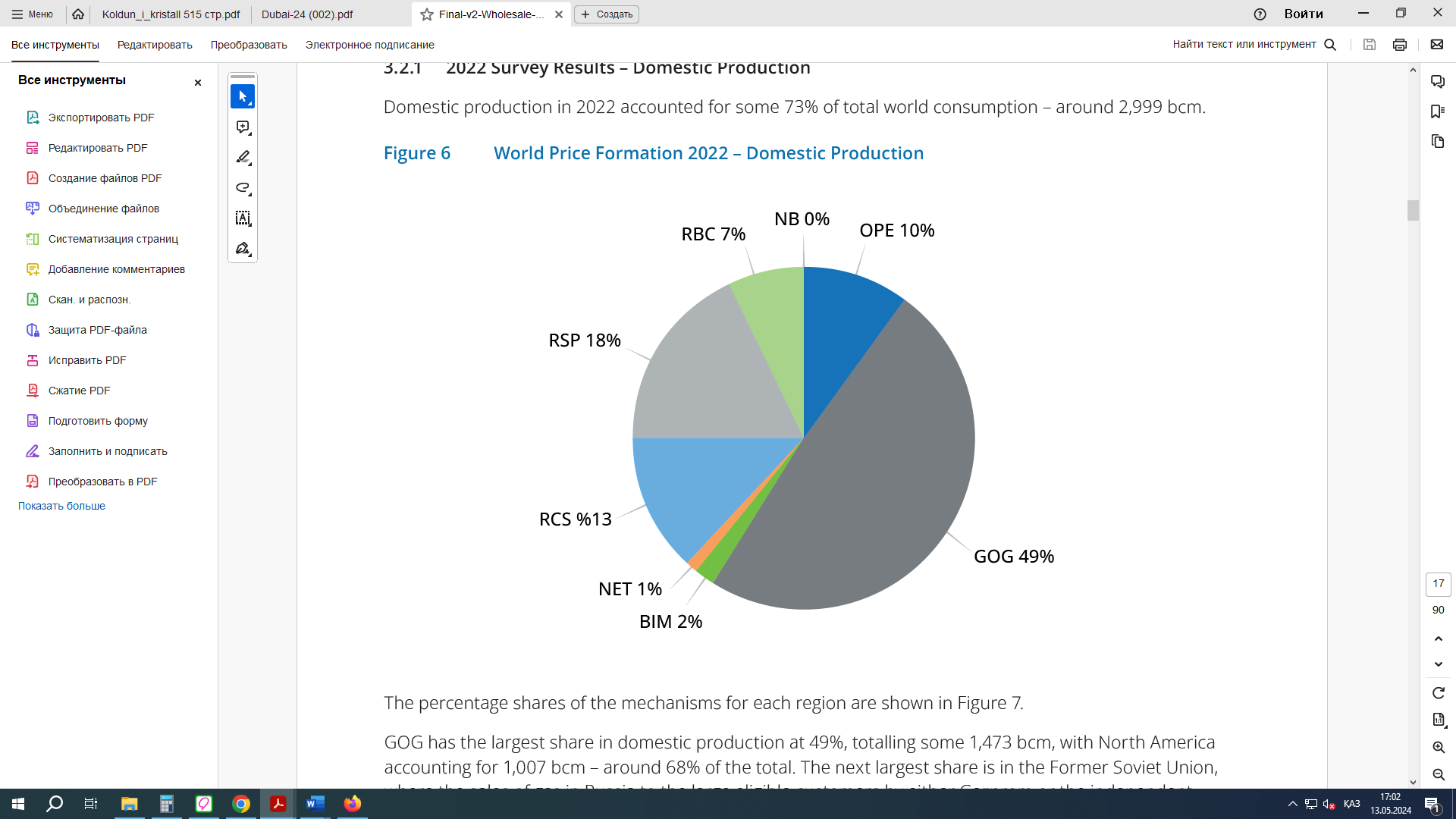


Рис. 17 - Мировое ценообразование в 2022 году   
(данные Международного газового союза (IGU)\*

*\* Примечание:*

*OPE- рост цен на нефть (паритет)*

*GOG – спот-торги*

*BIM – двусторонняя монополия*

*NET - нетбэк от конечного продукта*

*RCS - регулирование: стоимость обслуживания*

*RSP - регулирование: социальное и политическое*

*RBC - регулирование: ниже себестоимости*

*NP – без цены (бесплатно)*

*NK – нет данных*

Можно выделить цены у устья скважины, цены товарного газа, цены на границе, цены на биржах, цены на входе в газораспределительные системы городов, цены для крупных и малых конечных потребителей.

Если цена – это сигнал рынка для поставщика и покупателя, то механизм ценообразования – это способ определения цены. Механизм ценообразования на газ имеет важное значение, так как он оказывает непосредственное влияние на роль, которую газ играет в энергобалансе той или иной страны.

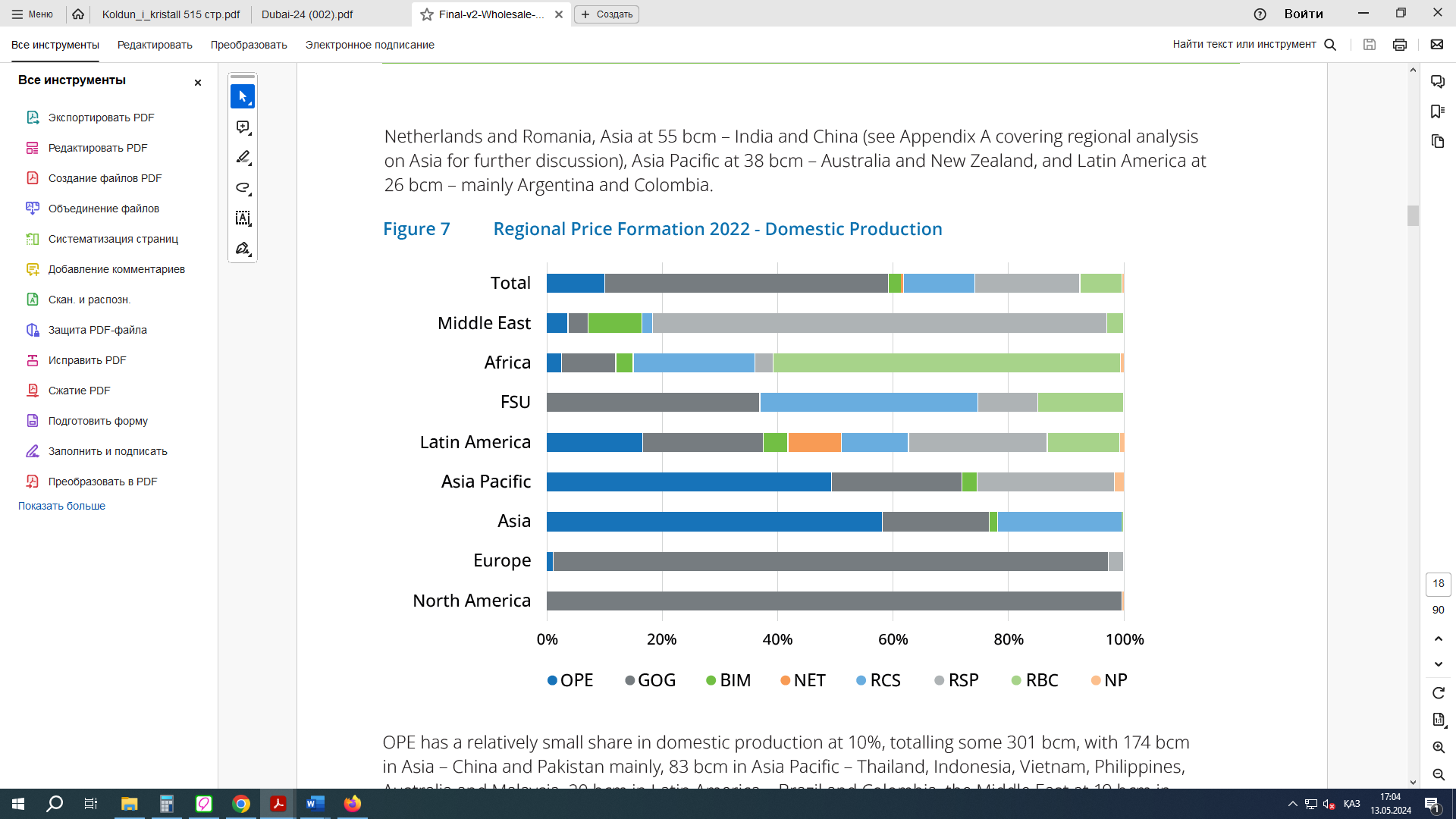


Рис. 18 - Региональное ценообразование в 2022 году   
(данные Международного газового союза (IGU)\*

В целом можно выделить следующие три группы: регулируемое ценообразование; конкурентное (рыночное) ценообразование; индексация – в том числе основной тип индексации, используемый в торговле природным газом – привязка к ценам на нефть.

По сути, индексация является одним из рыночных механизмов, изначально ее суть заключалась в том, чтобы отразить ценность газа в секторах его использования, и при этом использовать скидку по сравнению с ценами других топлив, чтобы увеличить долю именно природного газа в данных секторах.

Как отмечается в исследовании Секретариата Энергетической Хартии 2007 г., форматом, который может обеспечить уровень цены, отражающий баланс спроса и предложения, а также прозрачность, является механизм биржевого торга. Хеджирование осуществляется за счет использования производных инструментов – таким образом, в качестве основного формата конкурентного рынка рассматривается торговля природным газом на бирже в привязке к определенному физическому рынку.

Регулируемое ценообразование подразумевает установление уровня цен в административном порядке. Издержки могут приниматься во внимание, однако далеко не всегда системно отражены: в одних случаях могут учитываться капитальные и операционные издержки; в других – только операционные издержки. Если уровень цен не отражает уровня издержек, то возникает необходимость финансирования добывающих компаний из государственного бюджета, использования субсидий.

Социально-политические мотивы являются одними из наиболее сильных мотиваторов в регулировании цен. Такое регулирование направлено на сохранение конкурентоспособности промышленности, снижения расходов населения, а также на сдерживание социальных волнений.

В некоторых странах цены на природный газ устанавливаются на более низком уровне с целью поощрения более активного его использования и переключения на газ с других видов топлива. Такая практика нередко встречается в странах-экспортерах нефти, где наблюдается рост спроса на нефть при отсутствии возможности наращивать добычу: использование природного газа на внутреннем рынке позволяет сохранить объемы нефти для экспорта.



Рис. 19 - Карта механизмов формирования   
оптовых цен товарного газа

Так, в целях изучения текущей ситуации, Агентством и его территориальными подразделениями на основании пункта 1 статьи 196 Кодекса проведен анализ состояния конкуренции на рынке реализации товарного газа за **период 2021 год, 2022 год и январь – июнь 2023 года**.

В соответствии с пунктом 1 статьи 24 Закона «О газе и газоснабжении» розничная реализация товарного газа допускается исключительно:

1. газораспределительными организациями;
2. владельцами автогазонаполнительных компрессорных станций;
3. производителями товарного газа, недропользователями, являющимися собственниками товарного газа, произведенного в процессе переработки добытого ими сырого газа, собственниками товарного газа, произведенного за пределами территории Республики Казахстан и ввезенного для потребления на территорию Республики Казахстан, в случае розничной реализации товарного газа промышленным потребителям, газопотребляющие системы которых подключены непосредственно к магистральному или соединительному газопроводу. Иные лица не вправе.

Для получения услуг по розничной реализации товарного газа потребителям необходимо подключение газового оборудования к газораспределительной системе.

По итогам анализа по состоянию на 1 ноября 2023 года розничную реализацию товарного газа осуществляли **28 газораспределительных организаций** *(далее – ГРО)*. На товарном рынке розничной реализации товарного газа участвуют **26 частных организаций**, которые оказывают услуги по транспортировке и снабжению товарным газом по газораспределительным сетям регионального уровня.

Согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 5 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях», услуги по хранению, транспортировке товарного газа по газораспределительным системам отнесены к сферам естественных монополий в Республике Казахстан и подлежат государственному регулированию уполномоченным органом в лице КРЕМ путем формирования, установления и утверждения тарифа.

***Справочно****: транспортировку товарного газа осуществляют АО «Интергаз Центральная Азия», АО «КазТрансГаз-Аймак», ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент», ТОО «Азиатский газопровод» и т.д.*

Рынок розничной реализации товарного газа согласно ст.7-1 Закона «О естественных монополиях» до 1 января 2017 года относился к регулируемым рынкам, в настоящее время в соответствии со статьей 124-5 Кодекса является общественно значимым рынком.

На розничном рынке товарного газа в роли продавца-монополиста выступает национальная компания АО «НК «Qazaq Gas», покупающая товарный газ у недропользователей для последующей продажи розничным потребителям с учетом расходов на транспортировку по магистральным газопроводам, снабженческой надбавки и пр.

Национальный оператор в рамках его преимущественного права приобретает объемы газа у недропользователей *(СНПС, КазГермунай, КазахТуркМунай, Кенсары)*, а также приобретаются объемы месторождений – Тенгиз, Карачаганак, Кашаган.

Данное преимущественное право принуждает недропользователей закачивать сырой газ *(попутный)* назад для поддерживания пластового давления, а также осуществлять утилизацию путем сжигания на факелах *(согласно утвержденной Министерством энергетики программе по утилизации)* не доводя до переработки, в связи с имеющейся непривлекательной ценой реализации национальному оператору, которая утверждается Министерством энергетики для каждого недропользователя в размере от 2 355 до 11 687,0 тенге/тыс.м3.

***Справочно****: по итогам 2022 года добыча товарного газ составила 53,2 млрд м3, из них на 32 % закачано обратно в пласт, 20 % использовано на собственные нужды, выработку электроэнергии и утилизацию,* ***только 48% переработано в товарный газ****. А по итогам 2023 года добыча газа -59,1 млрд м3, из них производство товарного газа составляет 29,8 млрд м3 или 50,4%.*

Необходимо отметить **отсутствие стимулирующих подходов со стороны Министерства энергетики** для независимых недропользователей в расширение ресурсной базы товарного газа.

В целях стимулирования выработки товарного газа, повышения инвестиционной привлекательности целесообразна реализация проекта с привлечением энерго/газоснабжающих организаций *(далее - ЭСО)*.

В связи с чем предлагается определить газоснабжение отдельным видом деятельности, обеспечив законодательный механизм **равного доступа** к транспортным мощностям и ресурсу (газу), использовав опыт реформы рынка электроэнергии *(отделение рынка снабжения от транспортировки)*.

При этом, зарубежный опыт показывает два варианта предоставления доступа третьей стороне: «переговорный» *(Германия и Австрия)* и «регулируемый» режим *(Великобритания, Дания, Финляндия)*, тогда как в США и Канаде все магистральные и распределительные газопроводы находятся в собственности частных или совместных предприятий.

**Предоставляя доступ к газотранспортной системе** **страны** разным недропользователям, которые напрямую смогут поставить газ крупным промышленным потребителям, имеется возможность **создания и развития конкурентных отношений в сфере поставки газа** от недропользователей к потребителю, например, в Великобритании с 1982 года открыли доступ для поставки к крупным промышленным потребителям, расположенным в пределах 23 метров от существующих газопроводов.

Таким образом, разграничение газоснабжения от газотранспортной сферы, создаст возможность выбора потребителями газоснабжающей организации при ценовой конкуренции, нивелировать негативные последствия деятельности АО «КазТранГаз Аймак» *(далее – КТГ-Аймак)* на рынке.

По итогам анализа на рынке розничной реализации товарного газа отмечается значительный рост внутреннего потребления:

* в 2021 году – 18 млрд м3 товарного газа, из них КТГ-Аймак 73%;
* в 2022 году – 18,7 млрд м3 товарного газа, из них КТГ-Аймак 76%;
* за первое полугодие 2023 года – 15,6 млрд м3 газа, из них КТГ-Аймак 87%.

Рис. 20 - Розничная реализация, млрд м3

Из вышеуказанного следует, что розничный рынок является ***монополизированным*** *(в отдельных случаях относится к рынку с умеренной концентрацией)*.

Подтверждается 100 % монопольное положение КТГ-Аймак на рынке услуг розничной реализации товарного газа в 10 из 17 газифицированных регионах страны, в том числе границах Ұлытау, Западно-Казахстанской, Костанайской, Восточно-Казахстанской, Жамбылской, Карагандинской, Мангистауской, Акмолинской, Актюбинской областей и города Астана.

В указанных регионах отсутствует конкуренция на рынке розничной реализации товарного газа, в связи с чем необходимо предусмотреть газификацию Казахстана с учетом привлечения частных инвестиций - независимые ГРО.

В целом в большинстве регионов газификация населения практически завершена: более 90% в Атырауской, Актюбинской, Жамбылской, Мангистауской, ЗКО областях и в городах Алматы, Шымкент, свыше 50%-75% в Кызылординской, Костанайской и Туркестанской областях.

На стадии активной газификации с уровнем от 1,5 до 40% находятся регионы вдоль магистрального газопровода «Сарыарка» *(г. Астана, ВКО, Карагандинская, Улытауская, Акмолинская области)*, а также в Алматинской и Жетысуйской областях.

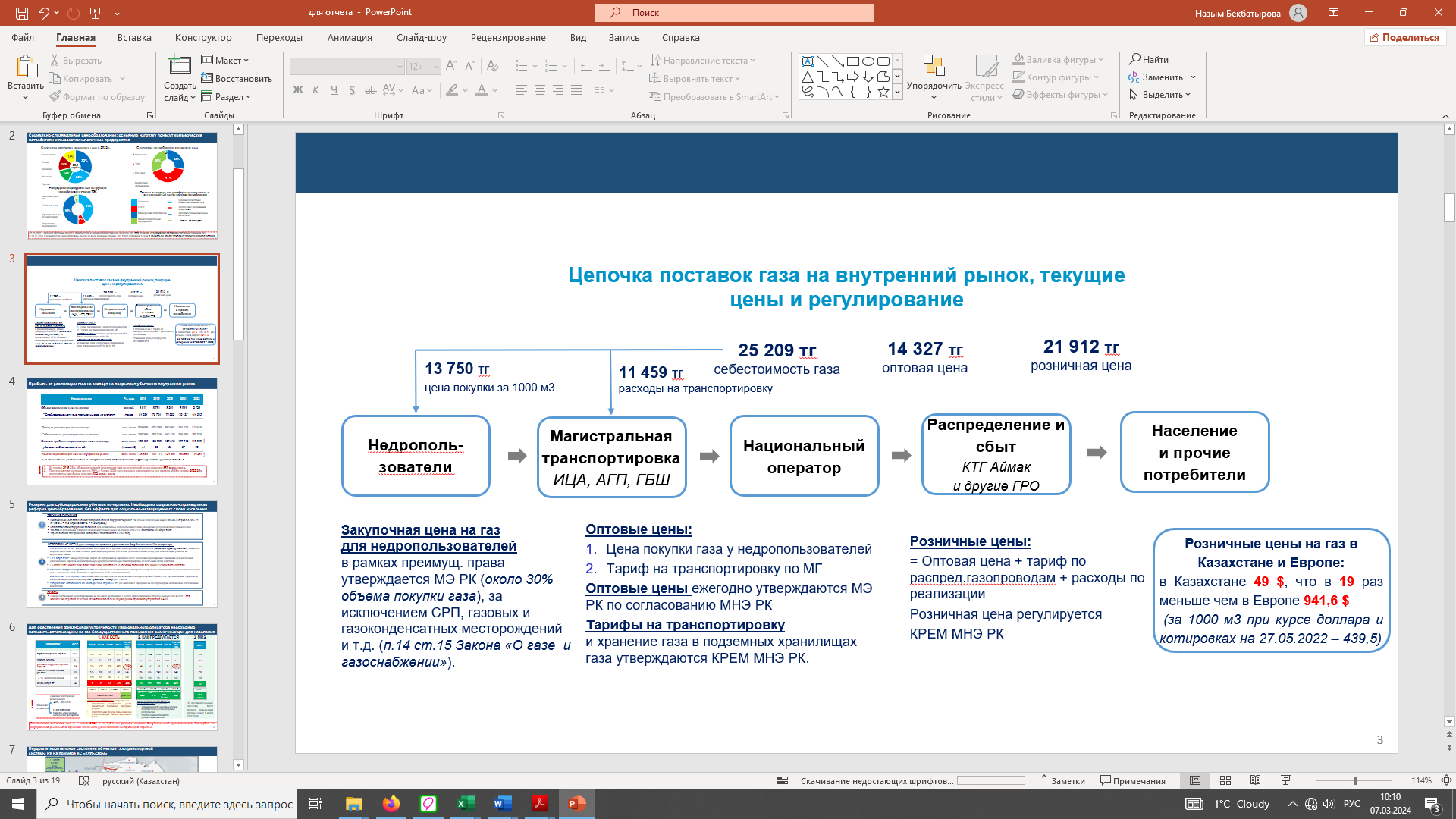


Рис. 21 - Модели рынка товарного газа.

При этом, строительство распределительных сетей за счет средств бюджета или КТГ-Аймак, а также отсутствие конкуренции при газификации регионов вдоль магистрального газопровода «Сарыарка» привело не только к увеличению конечной стоимости услуг по подключению, но и к выведению работ из регулируемых услуг СЕМ и дроблению единой системы газоснабжения регионов, это подключение к сетям, опрессовка, опломбировка, ремонты и пуско-наладочные работы, билинговые услуги и др., безальтернативно оказываемые субъектами естественных монополий.

В условиях сдерживания тарифов на основные регулируемые услуги, регулятор, в лице КРЕМ, упускает процесс выведения части работ из-под регулируемых услуг.

Подключение к газу:

* в конкурентной среде: порядка 500 компаний по СМР;
* стоимость газификации от 400 тыс. до 1 млн тг и выше;
* КТГ-Аймак осуществляет врезку и пуск газа согласно требованиям безопасности. Стоимость - 23 тыс. тг.

В этой связи в Дорожной карте по развитию конкуренции на рынке реализации товарного газа в целях стимулирования увеличения производства и привлечения инвестиций на отрасль, предусмотрены мероприятия по внедрению механизма в части разделения деятельности КТГ-Аймак по транспортировке и снабжению товарного газа, обеспечив законодательный механизм равного доступа к транспортным мощностям и ресурсу (газу).

Данные меры направлены на становление газового рынка более децентрализованным и конкурентным без ущерба конечным потребителям, которые получат возможность выбора и улучшение качества предоставляемых услуг по газоснабжению с учетом имеющихся многочисленных жалоб от жителей на деятельность КТГ-Аймак по вопросам расчета предоставляемых услуг, доступа, подключения абонентов, выставления штрафов и др.

Кроме того, в рамках Комиссии по демонополизации экономики под председательством Премьер-Министра Республики Казахстан ведется работа по **устранению** **«непродуктивных» посредников**, в том числе обеспечивающих отечественные нефтеперерабатывающие заводы *(через выявление признаков нарушения законодательства в сфере конкуренции с проведением анализа состояния конкуренции, инициировано антимонопольное расследование, ведутся судебные разбирательства)* товарным газом.

По итогам вышеуказанных мер, реализация товарного газа напрямую НПЗ и близрасположенным потребителям *(по предварительным расчетам)* позволит потребителям экономить на закупе товарного газа порядка 2 млрд тенге без НДС в год.

В связи с чем, антимонопольным органом предложено законодательно отменить исключения в части регулирования цены на газоснабжение как общественно значимого рынка, а именно исключить редакцию пункта 2 статьи 124-5 Кодекса по необходимости создания субъектов общественно-значимого рынка до 2017 года, а также объемов услуг не менее 35% рынка и начать регулирование цен всех субъектов общественно значимого рынка, которые осуществляют розничную реализацию товарного газа.

Также предложено регламентировать процесс выявления новых регулируемых услуг и субъектов, их оказывающих и обеспечить выполнение этой работы на постоянной основе.

***Барьеры для развития конкуренции***

В ходе определения оценки качественных показателей структуры анализируемого товарного рынка установлено, что барьером для входа на рынок потенциальных конкурентов и новых субъектов являются экономические ограничения в виде значительных капитальных вложений на строительство собственных газопроводов или получение газораспределительных активов в пользование на законных основаниях *(аренда, доверительное управление и т.д.)* для получения статуса газораспределительной организации и наличие ресурсной базы в виде контрактов на оптовую поставку газа.

Таким образом, имеются экономические ограничения, связанные с высоким объемом капитальных затрат и сроками окупаемости капитальных вложений в случае получения доступа к ресурсам товарного газа в лице национального оператора, при наличии возможности его производства или реализации.

2) **административные ограничения, вводимые государственными органами, в том числе:**

в соответствии с Законом «О газе и газоснабжении», розничная реализация товарного газа на распределительных сетях может осуществляться газораспределительной организацией, владельцами автогазонаполнительных компрессорных станций и производителями товарного газа, недропользователями, являющимися собственниками товарного газа, произведенного в процессе переработки добытого ими сырого газа, собственниками товарного газа, произведенного за пределами территории Республики Казахстан и ввезенного для потребления на территорию Республики Казахстан, в случае розничной реализации товарного газа промышленным потребителям, газопотребляющие системы которых подключены непосредственно к магистральному или соединительному газопроводу. Аккредитация для реализации товарного газа не предусмотрена.

При этом, отсутствие доступа частных организаций к товарному газу национального оператора ограничит привлечение частных инвестиций в строительство сетей *(независимые ГРО)*, что поставит под угрозу выполнение задачи по газификации регионов, и в целом ограничит перспективы демонополизации и развития конкуренции на оптовом и розничном рынках товарного газа.

Таким образом не усовершенствование законодательства в сфере газа стало причиной создания монопольной деятельности на данном рынке.

При этом монопольная деятельность функционирует в связке на рынке транспортировки со снабжением.

Из-за такой связки не развивается в целом газификация, а качество услуг по снабжению оставляет желать лучшего, на газификацию выделяются миллиардные бюджетные средства *(в 2024 году 94 млрд тенге),* тогда как основной целью создания единого оператора в лице АО «Qazaq Gas» являлась газификация страны, предусматривающая строительство как магистральных, так и распределительных сетей.

***Предложения и рекомендации по развитию конкуренции***

Агентством для обеспечения развития конкуренции на рынке товарного газа предлагается следующее:

1. реформирование путем разделения вертикально интегрированной газовой компании, тем самым функциональное разделение деятельности КТГ-Аймак по транспортировке и снабжению товарного газа;
2. приватизация активов КТГ-Аймак раздельными лотами;
3. пересмотр понятийного аппарата в части определения «газораспределяющей организации», выделив газоснабжение отдельным видом деятельности и обеспечив законодательный механизм равного доступа к транспортным мощностям и ресурсу (газу);
4. рассмотрение возможности создания на базе действующих ЭСО либо биллинговых компаний – газоснабжающих организаций по аналогии с рынком электроэнергетики;
5. рассмотрение внедрения биржевой торговли товарным газом, произведенным из сырого газа, добываемого на газовых и (или) газоконденсатных месторождениях напрямую от недропользователей;
6. рассмотрение вопроса признания организаций, занимающих доминирующее либо монопольное положение на рынке розничной реализации товарного газа обладателями ключевой мощности;
7. предоставление привлекательной закупочной цены на товарный газнезависимым недропользователям.

## Рынки розничной реализации коммунально-бытового угля

Территориальными департаментами, за исключением западных регионов (Атырауская, Мангистауская области и ЗКО), в связи с их высоким уровнем газификации, проведены анализы состояния конкурентной среды на рынке розничной реализации угля.

В целом, на внутренний рынок для коммунально-бытовых потребителей отгружается около 9 % или 10-11 млн тонн угля ежегодно.

Основными поставщиками коммунально-бытового угля являются недропользователи АО «Шубарколь Комир» и АО «Каражыра». По итогам проведенного анализа в 2022 году их совокупная доля на рынке составляла свыше 60 %.

Вместе с тем, по итогам анализов рынков розничной реализации коммунально-бытового угля установлено функционирование более 200 субъектов рынка, реализующих уголь населению для коммунально-бытовых нужд.

Рис. 22 - Динамика добычи и структура реализации угля   
(по данным Министерства транспорта и АО «НК «КТЖ»).

Границами товарного рынка определены территории населённых пунктов и районов, где как правило, функционируют от 1 до 10 субъектов рынка. При этом рынки розничной реализации коммунально-бытового угля являются высококонцентрированными.

Это обусловлено ограниченным количеством железнодорожных тупиков, имеющих возможность отгрузки и хранения угля, так как уголь преимущественно доставляется посредством железнодорожного транспорта.

Самими субъектами рынка отмечаются барьеры по непрозрачному распределению вагонного парка (в связи с его дефицитом) в сезонный период, недостаточному объёму угля, обязательного для реализации на товарной бирже, частая смена биржевых площадок угольными разрезами и прочее.

Кроме того, все еще присутствует практика реализации угледобывающими предприятиями больших объемов угля непродуктивным посредникам, не имеющим соответствующую инфраструктуру.

Они занимаются перепродажей угля угольным операторам с наценкой, доходящей до 100 %, или вытеснением их с рынка, так как у региональных угольных операторов отсутствуют контракты с недропользователями.

К примеру, в 2023 году ТОО «Комир Гарант», не имея инфраструктуру и не являясь угольным оператором, заключив контракт АО «Шубарколь Комир» на 445 тыс. тонн (это около 4 % от всего объема по республике) и обеспечив себе эксклюзивный доступ к разрезу, вытесняет с рынка других угольных операторов, не получивших объёмы у угольных разрезов.

В целях исключения данных посреднических схем и обеспечения свободного доступа региональным угольным тупикам к объемам угледобывающих предприятий проводится планомерная работа по увеличению обязательных объемов, подлежащих реализации на бирже квалифицированным участникам рынка.

Так, в 2021 году данная доля составляла 10 %, к концу 2023 года ее удалось довести до 50%. Кроме того, введен механизм проведения торгов на региональных базисах поставок.

В целом, данные меры позволили стабилизировать рост цен на коммунально-бытовой уголь, сократить посреднические схемы и увеличить количество поставщиков угля.

Для дальнейшего развития конкуренции, обеспечения свободного и прозрачного доступа к ресурсам и исключения непродуктивного посредничества сформированы следующие предложения:

- установление требований к оптовым и розничным поставщикам угля по наличию инфраструктуры хранения, запрета на реализацию угля между посредниками (по аналогии с рынками электроэнергии и нефтепродуктов);

- проведение работ по признанию угольных разрезов обладателями ключевой мощности и регламентации распределения вагонного парка среди покупателей, в т.ч. с использованием IT инструментов (онлайн электронная очередь и прочее);

- увеличение обязательного объёма реализации коммунального-бытового угля на внутреннем рынке через товарные биржи с текущих 50 % до 80 %;

- внедрение специализации товарных бирж.

## Рынок розничной реализации электрической энергии

В соответствии с пунктом 3 статьи 14 Закона «Об электроэнергетике» рынок электрической энергии состоит из двух уровней: оптового и розничного рынков электрической энергии.

На оптовом рынке электрическая энергия приобретается в целях перепродажи на розничном рынке либо оптовыми потребителями, как правило, в промышленных целях.

На товарном рынке реализации электроэнергии участвуют порядка **20 организаций**, которые оказывают услуги по передаче электрической энергии по линиям электропередач регионального уровня.

Согласно Закону «О естественных монополиях» услуги по передаче электроэнергии относятся к сферам естественных монополий и государственное регулирование деятельности энергопередающих организаций осуществляется уполномоченным органом, осуществляющим руководство в соответствующих сферах естественных монополий, в лице Комитета по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики *(далее – КРЕМ)* путем формирования, установления и утверждения тарифа.

На розничном рынке электроэнергии в роли ЭСО, покупающие электроэнергию у энергопроизводящих организаций (*до 1 июля 2023 года*) для последующей продажи розничным потребителям с учетом расходов на транспортировку, оплату мощности и пр.

На рынке электроснабжения функционируют свыше **140 ЭСО**, в том числе порядка 35 ЭСО являются гарантирующими поставщиками электроэнергии, которые регулируются КРЕМ в соответствии с порядком ценообразования на общественно значимых рынках. Остальные ЭСО самостоятельно устанавливают отпускную цену на электрическую энергию.

Информация о субъектах рынка розничной реализации электрической энергии, занимающих доминирующее или монопольное положение, приведена в нижеследующей таблице.

Таблица 3. Субъекты рынка розничной реализации электрической энергии, занимающие доминирующее или монопольное положение.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Географические границы** | **Наименование ЭСО** | **Доля рынка** | **Уровень конкуренции** | |
| **2021 год** | **2022 год**  **(1-ое полугодие)** |
| г. Астана | ТОО «АстанаЭнергосбыт» | 74,7 % | 70<CR(1) 75 <100 | 70<CR(2) 87 <100 |
| г. Алматы | ТОО «Алматыэнергосбыт» | 91,3 % | 70<CR(1) 91 <100 | 70<CR(1) 83 <100 |
| Восточно-Казахстанская область | ТОО «Шыгысэнерготрейд»  ТОО «АБ Энерго» | 56,1 %  15,6 % | 70<CR(2) 72 <100 | 45<CR(1) 48 <100 |
| Жамбылская область | ТОО «ЖамбылЖарыкСауда-2030» | 68 % | 70 % < CR(3) 90,14 < 100 | 70 % < CR(3) 85,18 < 100 |
| Мангистауская область | ТОО «Мангистау жарык»  ТОО «MangistauEnergoMunay»  ТОО «АктауЭнергоСбыт» | 43,6%  27,9 %  20,5% | 70 % < CR(3) 92 < 100 | 70 % < CR(3) 91 < 100 |
| Западно-Казахстанская область | ТОО «Батыс Энергоресурсы»  ТОО «Батыс Пауэр» | 55 %  33 % | 70 % < CR(2) 88 < 100 | 70 % < CR(2) 88 < 100 |
| Павлодарская область (за исключением города Экибастуз, авиапоселка города Павлодар) | ТОО «Павлодарэнергосбыт»  ТОО «AB Energo (АБ Энерго)» | 39,5 %  38,3% | 70 % < CR(2) 78 < 100 | 70 % < CR(1) 79 < 100 |
| Актюбинская область | ТОО «Актобеэнергоснаб» | 76 % | 70 % < CR(1) 76 < 100 | 70 % < CR(1) 81 < 100 |
| Алматинская область | ТОО «АлматыЭнергоСбыт» | 99,43 % | 70 % < CR(1) 99 < 100 | 70 % < CR(1) 99 < 100 |
| Атырауская область | ТОО «АтырауЭнергосату»  ТОО «Karabatan Power» | 68 %  24 % | 70 % < CR(2) 92 < 100 | 70 % < CR(2) 93 < 100 |
| г. Шымкент | ТОО «Энергопоток»  ТОО «ЭнергоСнаб ХХI»  ТОО «Югэнергоимпульс» | 57 %  12,5 %  11,1 % | 70 % < CR(3) 80 < 100 | 70 % < CR(3) 81 < 100 |
| Туркестанская область | ТОО «Энергопоток» | 82,4 % | 70 % < CR(1) 82 < 100 | 70 % < CR(1) 82 < 100 |

Из вышеуказанной таблицы следует, что розничный рынок электроэнергии в большинстве регионов страны также является ***высококонцентрированным рынком*** *(в отдельных случаях относится к рынку с умеренной концентрацией)*.

Этому способствует аффилированность региональных электросетевых компаний с ЭСО.

Таблица 4. Аффилированность энергоснабжающих организаций с региональными электросетевыми компаниями по регионам.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование области** | **Наименование региональной электросетевой компании** | **Аффилированная энергоснабжающая организация** |
| **1** | г. Астана | АО «Акмолинская РЭК»  (1/3 объема передачи) | ТОО «Астанаэнергосбыт» |
| **2** | Акмолинская область | АО «Акмолинская РЭК» | ТОО «АРЭК Энергосбыт» |
| ТОО «Кокшетау Энерго» | ТОО «Кокшетау Энерго Центр» |
| **3** | Павлодарская область | АО «Павлодарская РЭК» | ТОО «Павлодарэнергосбыт» |
| **4** | Северо-Казахстанская область | АО «Северо-Казахстанская РЭК» | ТОО «Севказэнергосбыт» |
| **5** | Карагандинская область | ТОО «Қарағанды Жарық» | ТОО «Карагандыжылусбыт», ТОО «РСЦ» |
| **6** | Туркестанская область и г. Шымкент | ТОО «Онтустик Жарык Транзит» | ТОО «Энергопоток» |
| **7** | Мангыстауская область | АО «Мангыстауская РЭК» | ТОО «Мангыстау жарык» |
| **9** | Атырауская область | АО «Атырау Жарык» | ТОО «Атырауэнергоснаб» |
| **10** | Жамбылская область | АО «Жамбылские электрические сети» | ТОО «Жамбыл жарык сауда» |
| **11** | Алматинская область | АО «ТАТЭК» | ТОО «Жетысуэнерготрейд» |
| **12** | Восточно-Казахстанская область и область Абай | АО «Восточно-Казахстанская РЭК» | ТОО «Шыгысэнерготрейд» |
| **13** | г. Алматы | АО «Алатау Жарык Компаниясы» | ТОО «Алматыэнергосбыт» |

Так, в Агентство поступают многочисленные обращения ЭСО, которые не могут заключить договор об оказании услуг передачи электроэнергии по сетям РЭК.

РЭКи, осуществляя деятельность по передаче электроэнергии, являются субъектами естественных монополий и регулируются уполномоченным органом в сферах естественных монополий в части предоставления равного доступа к электросетям для потребителей и установления тарифов на их услуги.

В силу аффилированности РЭКов с ЭСО, которые являются гарантирующими поставщиками электрической энергии и занимают доминирующее положение, РЭКи не заинтересованы в допуске на рынок новых ЭСО, т.к. новые ЭСО забирают на обслуживание юридических лиц из-за существующей практики дифференциации тарифов.

Таким образом, **РЭКи отказывают** по разным причинам в заключении договора по передаче электроэнергии с новыми ЭСО.

Развитию конкуренции на розничном рынке также препятствует наличие практики **дифференциации тарифов** на услуги электроснабжения регулируемых ЭСО, из-за которой наблюдается тенденция ухода юридических лиц и бюджетных организаций к альтернативным нерегулируемым ЭСО.

Кроме того, уменьшение объемов, приходящихся на юридических лиц, приводит к ежегодному росту среднеотпускного тарифа гарантирующих поставщиков электрической энергии.

Также, в связи с сокращением источников перекрестного субсидирования в лице потребителей субъектов МСБ уполномоченный орган повышает тарифы для бюджетных категорий потребителей.

С учетом относительно малых объемов потребления бюджетных организаций тарифы доходят до **80 тенге за 1 квтч**.

Вместе с тем, с целью выравнивания конкурентных условий на розничном рынке электрической энергии между ЭСО за уполномоченным органом в сферах естественных монополий в лице Министерства национальной экономики закреплено исполнение ряда мероприятий документов системы государственного планирования *(далее – СГП)* и поручений Главы государства.

В частности, в 2021 году принят Национальный проект по развитию предпринимательства, которым в т.ч. предусматривалось мероприятие по поэтапному устранению дифференциации тарифов на услуги электроснабжения с конкретными целевыми индикаторами по каждому региону к 2025 году.

2 марта 2022 года Главой государства на совещании по вопросам развития энергетики и инженерной инфраструктуры поручено приступить к реализации проекта по частичному выравниванию тарифов на электроэнергию между группами потребителей.

27 апреля 2022 года утверждена Концепция развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года, где также предусмотрено мероприятие по поэтапному устранению дифференции цен на электроэнергию по группам потребителей к 2025 году.

Пунктом 3 Общенационального плана за Правительством закреплено мероприятие по постепенному отказу от перекрестного субсидирования тарифов в отрасли естественных монополий и на общественно значимых рынках.

Несмотря на наличие конкретных сроков исполнения поручений Главы государства и мероприятий, предусмотренных в документах СГП, Министерством национальной экономики соответствующая работа не проводится на должном уровне.

В связи с этим, Агентство в октябре 2022 года сообщало в Правительство о неисполнении мероприятий документов СГП и поручений Главы государства.

Однако, на 1 декабря 2023 года, все также сохраняется значительная разница между среднеотпускными и бытовым тарифами на электроснабжение в большинстве регионов.

***Справочно:*** *в г. Алматы разница между среднеотпускным и бытовым тарифом - 12,6 %, в Костанайской области – 24 %, в Кызылординской области – 17 %, в Карагандинской области – 37%, в ВКО – 25 %, в Акмолинской области – 25 %, в Мангистауской области – 23 %, в Павлодарской области – 35 %, в СКО - 35 %, в Туркестанской области и г. Шымкент – 30 %, в Актюбинской области - 47 %,, в Астане - 16 %, в Атырауской области - 57 %, в Жамбылской области – 36 % и т.д.*

*Только в ЗКО и Кызылодринской области в 4 квартале 2023 года устранена практика дифференциации тарифов, регулируемых ЭСО.*

Кроме того, по информации Министерства национальной экономики в рамках исполнения пункта 3 Общенационального плана прорабатывается вопрос исключения дифференциации тарифов на услуги электроснабжения только к 2033 году.

Тем самым, отмечаем о попытках девальвирования со стороны Министерства национальной экономики поручений Главы государства и мероприятий, предусмотренных документами СГП, путем увеличения их сроков реализации более чем в 2 раза.

При этом, из-за дифференциации тарифов на электроснабжение бюджет и МСП переплачивает ежегодно более 76 млрд тенге, субсидируя затраты около 5 млн домохозяйств или всего бытового населения. Хотя нуждающимися в жилищной помощи являются всего 28 тыс. семей или менее 1 % домохозяйств.

Таким образом, констатируется сплошное субсидирование всех слоев населения без учета их социально-экономического положения и неэффективное использование бюджетных средств.

Для создания равных условий конкуренции между ЭСО необходимо изменить подход в субсидировании бытовых потребителей на адресную ориентацию мер поддержки социально-уязвимых слоев населения.

В этой связи, считаем, что устранение дифференциации тарифов является одним из важных мер, направленных на выравнивание условий конкуренции.

Необходимо отметить, что наличие нерегулируемых ЭСО создает необходимые условия и стимулы ухода от кросс-субсидирования без принятия отдельных решений по отмене дифференциации тарифов.

Кроме того, в ряде регионов наблюдается значительное **увеличение дифференциации тарифов гарантирующих поставщиков электрической энергии** на электроэнергию для юридических лиц и бюджетных организаций по сравнению с 2023 годом, так как некоторые гарантирующие поставщики электрической энергии с 1 июля 2023 года получали адресную поддержку у Единого закупщика с более с льготными ценами на электроэнергию чем другие оптовые потребители, в т.ч. ЭСО не включенные в Список получателей адресной поддержки.

*Справочно: Адресная поддержка является временной административной мерой для устранения (сокращения) дифференциации тарифов гарантирующих поставщиков электрической энергии.*

Однако, за период введения Единого закупщика наблюдается увеличение дифференциации тарифов гарантирующих поставщиков электрической энергии для юридических лиц и бюджетных организаций, т.е. уполномоченным органом в лице Министерства национальной экономики продолжается политика увеличения дифференцированных тарифов на электроэнергию в разрез с поручением Главы государства о сокращении разрыва дифференциации тарифа, согласно таблице.

При этом, необходимо отметить, что указанные гарантирующие поставщики электрической энергии получают адресную поддержку в виде льготных цен в целях сокращения дифференциации тарифов.

Таблица 5. Цены гарантирующих поставщиков.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование региона** | **Наименование гарантирующих поставщиков электрической энергии** | **Группа потребителей** | **Цена ээ до 01.07.2023г** | **Проме-жуточные цены ээ** (*с 01.07.23г. до 31.12.23г.*) | **Цены ээ с 2024г** | **Рост цен ээ** (*по срав-нению с концом 2023 года*),% |
| г.Астана | ТОО Астанаэнергосбыт | Средне-отпускная цена | 20,39 | 23,09 | 29,28 | 27 |
| Бытовые потребители | 14,71 | 17,21 | 21,86 | 27 |
| Юридические лица | 24,27 | **28,68** | **38,52** | **34** |
| Бюджетные организаций | 50,0 | **58,0** | **73,66** | **27** |
| Область Жетысу | ТОО Жетысу ЭнергоТрейд | Средне-отпускная цена | 23,5 | 25,79 | 31,43 | 22 |
| Бытовые потребители | 16,96 | 18,66 | 22,74 | 22 |
| Юридические лица | 28,79 | **31,59** | **38,5** | **22** |
| Бюджетные организаций | 41,96 | **51,82** | **75,84** | **46** |
| Акмолинская область | ТОО Шантобе энергокомплекс | Средне-отпускная цена | 21,985 |  | 27,894 | 27 |
| Бытовые потребители | 16,45 |  | 19,74 | 20 |
| Юридические лица | 25,07 |  | **32,8** | **31** |
| Бюджетные организаций | 44,45 |  | **58,16** | **31** |
| ТОО Кокшетау ЭнергоЦентр | Средне-отпускная цена | 23,05 | 25,74 | 31,73 | 23 |
| Бытовые потребители | 16,02 | 18,43 | 22,12 | 20 |
| Юридические лица | 27,19 | **30,65** | **39,84** | **30** |
| Бюджетные организаций | 33,4 | **37,65** | **50,27** | **34** |
| Актюбинская область | ТОО Актобеэнергоснаб | Средне-отпускная цена | 19,51 | 28,2 | 34,64 | 23 |
| Бытовые потребители | 9,63 | 13,29 | 16,62 | 25 |
| Юридические лица | 26,08 | **37,45** | **46,82** | **25** |
| Бюджетные организаций | 29,64 | **43,63** | **60,21** | **38** |
| Восточно-Казахстанская область и область Абай | ТОО Шыгысэнерготрейд | Средне-отпускная цена | 18,788 | 23,179 | 29,18 | 26 |
| Бытовые потребители | 12,68 | 15,343 | 18,41 | 20 |
| Юридические лица | 19,962 | **26,616** | **33,536** | **26** |
| Бюджетные организаций | 35,755 | **43,412** | **61,002** | **41** |

Отдельным фактором низкого уровня конкуренции между ЭСО, кроме дифференциации и регулирования тарифов ЭСО и ограниченного доступа к сетям РЭК, является **отсутствие доступных механизмов смены ЭСО**. В этой связи, необходимо создание условий для упрощения процедуры смены потребителем обслуживающей его ЭСО.

В целях обеспечения энергобезопасности страны (*для покрытия дефицита электроэнергии и выравнивания тарифов на электроэнергию между регионами*), 19 апреля 2023 года внесены поправки в Закон «Об электроэнергетике» в соответствии с которыми с 1 июля 2023 года введен механизм Единого закупщика электроэнергии, осуществляющего централизованную покупку и продажу плановых объемов электрической энергии в порядке, предусмотренном Законом «Об электроэнергетике».

Рис. 23 - Прогноз потребления электроэнергии.

Принятые законодательные поправки в сфере регулирования рынка электроэнергетики не дают ожидаемого эффекта и сопряжены с рисками неоправданного роста тарифов для оптовых и розничных потребителей, а также устранения конкуренции на рынке розничной реализации электрической энергии.

Так, в рамках внедрения Министерством энергетики института Единого закупщика, внесены изменения в Правила[[14]](#footnote-14), предусматривающие механизм адресной поддержки для гарантирующих поставщиков электрической энергии, **определяемых уполномоченным органом в сферах естественной монополий,** посредством предоставления им льготной цены на электрическую энергию у Единого закупщика.

С 1 июля 2023 года введен механизм оказания адресной поддержки (*в виде льготных тарифов на электроэнергию*) для 25 гарантирующих поставщиков электрической энергии из 35.

При этом, нерегулируемые и регулируемые ЭСО, **не включенные в** Список получателей адресной поддержки, а также другие потребители приобретают электроэнергию у Единого закупщика в порядке, установленном Правилами, за цену, которая **превышает цену** получателей адресной поддержки **на** **35-50%.**

Фактически **происходит субсидирование гарантирующих поставщиков электрической энергии за счет остальных участников оптового рынка.**

*Справочно: за период введения механизма Единого закупщика тариф на электрическую энергию для оптовых потребителей увеличен на* ***3 тг/кВтч (с 12,7 до 15,96 кВтч)****.*

При этом, **Единый закупщик** в силу положений Закона «Об электроэнергетике» и Правил, **занимает монопольное положение на рынке продажи электрической энергии субъектам оптового рынка электрической энергии.**

В этой связи, на него распространяются ограничения, предусмотренные Кодексом, в частности, **запрета применения разных цен либо разных условий к равнозначным соглашениям с субъектами рынка** или потребителями без объективно оправданных на то причин (*подпункт 2) статьи 174 Кодекса*).

Однако, **Министерством энергетики** на уровне подзаконного акта, фактически **созданы условия для ограничения и (или) устранения конкуренции.**

Согласно пункта 3 статьи 19-1 Закона, **Единый закупщик осуществляет адресную поддержку для потребителей оптового рынка** путем дифференциации тарифов в порядке, определенном уполномоченным органом, с целью возможности осуществления поэтапного изменения тарифов.

В свою очередь, Министерство энергетики в Правилах необоснованно ограничило список получателей адресной поддержки внесением в него только гарантирующих поставщиков электрической энергии *(подпункт 1) пункта 2 Правил).*

ЭСО, не вошедшие в указанный список, **не имеют возможности конкурировать с получателями адресной поддержки,** ввиду отсутствия возможности предложить более низкую цену.

Кроме того, согласно Правил КРЕМ **один раз в 6 (шесть) месяцев** актуализирует Список получателей адресной поддержки и направляет Единому закупщику не позднее пяти рабочих дней до начала расчетного периода (календарного месяца), с которого действуют изменения, т.е. актуализация Списка предполагалась увеличением цен действующих гарантирующих поставщиков электрической энергии на покупку электроэнергию у Единого закупщика и с дальнейшим исключением гарантирующих поставщиков электрической энергии из Списка, тех чья адресная поддержка (льготная цена) превысит расчетную цену Единого закупщика.

Однако, **приказами** **КРЕМ в Список получателей адресной поддержки включены практически все 34 гарантирующих поставщика электрической энергии.**

Сложившаяся ситуация приведет к однозначному росту тарифа Единого закупщика для оптовых потребителей в т.ч. нерегулируемых ЭСО и соответственно, повлечет за собой устранение конкуренции на розничном рынке.

В связи с чем, по итогам совещаний у Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан Скляра Р.В. и Первого Заместителя Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан Сулейменова Т.М. от 29 июня 2023 года Министерству энергетики поручено устранить замечания Агентства к Правилам в части обеспечения адресной поддержки всех ЭСО в пределах подтвержденных объемов бытового потребления и внедрения сервисной модели доступа к сетям РЭК для ЭСО.

Кроме того, письмом Агентства от 4 августа 2023 года № 01-2-04/Д-1130//11-04/05-3594 п.4 в Министерство энергетики направлено предложение о внесении в Правила изменений, связанных с вводом Единого закупщика.

Вместе с тем, 20 октября 2023 года Министерством энергетики посредством Интранет-портала государственных органов, представлен проект приказа Министерства энергетики о внесении изменений и дополнений в Правила, при этом, в проекте не учтено указанное предложение Агентства.

Также отмечаем неисполнение Министерством энергетики вышеуказанных протокольных поручений.

Вместе с тем, необходимо отметить, что субъектами рынка в своих обращениях также приводятся доводы о неправомерности действий Министерства энергетики, выраженных в дискриминационных условиях при реализации Единым закупщиком электрической энергии субъектам оптового рынка, которые влекут за собой негативные последствия и ущемляют их права и законные интересы *(ТОО «Компания Астана энерго холдинг», ТОО «Ремэнерго», ТОО «MTG Energy», ТОО «ҚарағандыЖылуСбыт», ТОО «ЭлектроДил»)*.

Таким образом, в действиях Министерства энергетики усматриваются признаки нарушения, предусмотренные подпунктом 9) пункта 2 статьи 194 Кодекса, а именно предоставление отдельным субъектам рынка льгот или других преимуществ, которые ставят их в привилегированное положение относительно конкурентов, или создание неблагоприятных или дискриминационных условий деятельности по сравнению с конкурентами.

В этой связи, 26 февраля 2024 года Агентством в адрес Министерства энергетики направлено уведомление о наличии в действиях (бездействии) государственного органа признаков нарушения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции.

Учитывая вышеизложенное, Агентством предложено:

- обеспечить сменяемость статуса гарантирующих поставщиков между ЭСО путем проведения конкурсов между ними *(каждые 5 лет)*;

- обеспечить равный доступ к электроэнергии у Единого закупщика независимо от статуса ЭСО в пределах объемов бытового потребления;

- внедрить сервисную модель доступа к сетям РЭК для ЭСО;

- исключить аффилированность ЭСО с РЭК;

- устранить дифференциацию тарифов по группам потребителей.

## Рынок услуг связи

По данным БНС за 2022 год объем рынка телекоммуникаций Казахстана составил 1,106 трлн тенге, что на 8% больше [объема услуг связи за январь-декабрь 2021 года](https://profit.kz/news/62409/Dohodi-ot-uslug-svyazi-v-Kazahstane-v-yanvare-dekabre-2021-goda/).

Текущая рыночная ситуация сложилась к 2019 году и остается стабильной до сих пор: **дуополия** АО «Казахтелеком» *(АО «Kcell», ТОО «МТ–С»)* с долей рынка 63% и частным оператором ТОО «Кар-Тел» *(Beeline)* с долей 37%.

Рис. 24 - Доля рынка услуг связи.

Для оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке использованы следующие методы: **коэффициент рыночной концентрации (CR) и индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (ННI)**.

Расчетные показатели коэффициента концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана по услуге сотовой связи:

**2021 г.**: 70%< CR-2 (100%) ≤ 100% и 2000 < HHI (3377) < 10000;

**2022 г.**: 70%< CR-2 (100%) ≤ 100% и 2000 < HHI (3425) < 10000;

**1 кв. 2023 г.**: 70%< CR-2 (100%) ≤ 100% и 2000 < HHI (3445) < 10000

Таким образом, расчет индекса рыночной концентрации показал, что рынок услуг сотовой связи в Республике Казахстан по итогам анализируемого периода относится к **1 типу рынка – высококонцентрированному** с низким уровнем развития конкуренции.

Пунктом 41 Методики предусмотрено, что для определения разницы между ценой товара и предельными издержками его производства используется коэффициент Лернера.

Согласно доводам субъектов, на формирование цены влияют множественные факторы, в т.ч. рыночные тенденции, расходы компании (прямые и непрямые) на оказание услуг связи, поддержание и развитие сети, и другие.

В связи с чем, в ходе оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке пункт 41 Методики не применялся ввиду нецелесообразности, поскольку определение разницы между ценой анализируемого товара и предельными издержками его производства на данном рынке не представляется возможным на этапе анализа.

Для определения возможности входа на товарный рынок продавцов из других регионов, применяется коэффициент открытости рынка для межрегиональной и международной торговли.

Возможность входа на товарный рынок продавцов из других регионов (или из других стран) существенно снижает рыночную концентрацию, сокращает долю, занимаемую на рынке местными (отечественными) продавцами.

Действующие субъекты рынка осуществляют свою деятельность на всей территории страны, без разделения на регионы. При этом, вход на рынок иностранного продавца (субъекта) анализируемого товара возможен только при регистрации на территории Казахстана и получения соответствующих разрешительных документов, установленных законодательством.

В этой связи, расчет коэффициента открытости рынка не производился.

Следует отметить, что низкий уровень конкуренции на рынке, где преобладает квазигосударственный сектор, привел к снижению состязательности за клиента между операторами связи и к поддержанию цен. В результате можно отметить резкое увеличение жалоб на **рост цен, на качество услуг связи и интернета**.

Так, в Агентство в период с 2022 года по 2023 год поступило свыше **200**жалоб касательно роста тарифов и навязывания невостребованных услуг.

**Изменения в законодательство в области связи**

В рамках изучения обращений граждан было установлено, что операторы связи **вносили незначительные изменения** в объемы включенных услуг на тарифном плане *(увеличение интернет-трафика, минут на различные направления, и т.д.),* которые не востребованы абонентами. При этом, **одновременно повышалась стоимость** тарифного плана.

В этой связи, Агентством выработаны соответствующие поправки в Правила в части установления **запрета на изменение условий тарифных планов** на сотовую связь, **изменения тарифов на основе обоснованных затрат**, а также введения запрета на повышение тарифов на услугу доступа к сети Интернет в связи с изменением объема включенных в тарифный план услуг без согласия абонента, и ряд других норм, направленных на защиту прав потребителей.

Данные изменения были внесены в Правила приказом Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности от 31.03.2023 № 123/НҚ. В свою очередь, сотовые операторы совместным иском **обжаловали** вышеуказанный приказ в суде, где также участвовали представители Агентства.

17 июля текущего года СМЭС г. Астаны вынесено решение об отказе в исковых требованиях об отмене вышеуказанных поправок в Правила. Постановлением судебной коллегии по гражданским делам суда г. Астаны от 5.09.2023г. решение первой инстанции было оставлено без изменения, апелляционная жалоба без удовлетворения (вступило в законную силу).

**Касательно уведомлений**

Департаментом Агентства по г. Алматы по результатам рассмотрения жалоб абонентов об изменении стоимости тарифных планов с одновременным изменением объемов предоставляемых услуг в отношении сотовых операторов (АО «Кселл», ТОО «МТ–С») вынесены уведомления о наличии в их действиях признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

В настоящее время идут судебные разбирательства в рамках обжалования операторами уведомлений.

Кроме того, департаментами по г. Алматы и г. Астана в рамках поручения Агентства в отношении сотовых операторов *(АО «Кселл», ТОО «КаР-Тел», ТОО «МТ–С»)* вынесены уведомления в части антиконкурентных согласованных действий по установлению и (или) поддержанию цен на разговорные тарифные планы.

По вопросу повышения цен сотовыми операторами в настоящее время Агентством также **начаты расследования в отношении сотовых операторов** АО «Кселл», ТОО «МТ–С» и ТОО «Кар-Тел»по признакам правонарушения предусмотренного пп. 1) п. 1 ст. 170 Кодекса в части антиконкурентных согласованных действий, выразившихся в последовательном повышении цен на тарифные планы.

**По качеству связи**

Вместе с тем, согласно данным Правительства с начала 2023 года на рассмотрение поступило порядка **5 тысяч жалоб** по вопросам связи, в том числе по **низкой скорости интернета и качеству.**

В свою очередь, с 2020 года наблюдается резкий рост выявленных фактов некачественного оказания сотовыми операторами услуг связи, в следующей динамике:

Рис. 25 - количество проведенных Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности проверок.

Рис. 26 - сумма наложенных штрафов.

В октябре 2023 года были опубликованы данные глобального **рейтинга скорости мобильного интернета Speedtest**, согласно которому Казахстан оказался на **67** месте из 142, со средней скоростью **35,9** Мбит/сек.

*№ Country Mbps*

*64 -10 Kosovo 38.48*

*65 +2 Israel 37.82*

*66 -2 Morocco 36.21*

*67 -1* ***Kazakhstan*** *35.90*

*68 +6 Chile 34.97*

*69 +3 Uganda 34.49*

*70 -1 Togo 34.23*

*71 -6 Georgia 33.39*

Самыми «быстрыми» признаны ОАЭ *(269,4 Мбит/сек)*, Катар *(206,8 Мбит/сек)* и Кувейт *(191,7 Мбит/сек)*. При этом, Казахстан уступает также таким странам как:

- Австралия *(14 место, 97,4 мбит/сек)*;

- Бразилия *(50 место, 47,9 мбит/сек)*;

- Япония *(53 место, 47 мбит/сек)*;

- Азербайджан *(55 место, 45,7 мбит/сек)*, и др.

На развитие интернета имеет существенное влияние площадь территории страны. Чем она больше, тем дороже модернизация кабельной проводки. Соответственно, в Казахстане подключение интернета – довольно дорогостоящая процедура. Помимо территории, на тариф влияют **инвестиции** в инфраструктуру, которая является импортируемой.

В свою очередь, сотовые операторы заявляют о ежегодном растущем объеме инвестиций на поддержание и развитие сети.

Однако, данные Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности говорят об обратном. Так, за последние годы наблюдается **снижение инвестиций** в отрасль связи операторами в следующей динамике:

Рис. 27 - объем инвестиций.

Это связано с тем, что операторы связи обеспечили наиболее густонаселенные пункты, представляющие экономическую выгоду, которые имеют высокий спрос из-за высокой концентрации населения и бизнеса.

Таким образом, в настоящее время города имеют более развитую сетевую инфраструктуру, включая широкополосный доступ к интернету и мобильную связь по сравнению с селами.

При этом, инвестиционная возможность сотовых операторов выглядит следующим образом:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Отрасль** | **2021** | **2022** |
| Инвестиционная возможность сотовых операторов, в млн | х | х **+11,5%** |

Между тем, при снижении инвестиций наблюдается **рост объема** **прибыли** сотовых операторов в следующей динамике.

Рис. 28 - объем прибыли сотовых операторов.

Данные настоящего анализа и ранее проведенных анализов показывают, что в течение длительного периода времени относительные размеры долей субъектов рынка по абонентской базе подвержены малозначительным изменениям.

Из чего следует, что при стабильной абонентской базе у сотовых операторов за анализируемый период на рынке наблюдается снижение объема инвестиций, также отмечается рост объема прибыли операторов от оказания услуг связи. В то же время, увеличилось количество жалоб населения на качество оказываемых операторами услуг и рост цен.

**Определение барьеров входа на товарный рынок**

В ходе проведения анализа выявлены следующие барьеры, препятствующие развитию конкуренции.

**Барьер 1.**

**Условия в НПА, ограничивающие конкуренцию.**

В пункте 60 Правил присвоения полос частот, радиочастот (радиочастотных каналов), эксплуатации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, а также проведения расчета электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств гражданского назначения, утвержденных приказом и.о. Министра по инвестициям и развитию от 21.01.2015 года № 34 *(далее -* *Правила присвоения полос частот, радиочастот)* определены следующие требования, предъявляемые к участникам торгов:

- иметь разветвленную магистральную сеть телекоммуникаций и (или) сотовой связи, охватывающей не менее шести областей (географических зон нумерации), городов республиканского значения и столицы;

- а также обладать опытом деятельности в области связи не менее 5 (пяти) лет.

По данным Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности, на рынке телекоммуникаций в настоящее время действуют около **20 операторов фиксированной связи**, предоставляющих услуги междугородней и международной телефонной связи, доступа к сети Интернет, спутниковую подвижную связь, а также **3 оператора мобильной связи**.

При этом, ранее Агентством в адрес Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности был направлен запрос о предоставлении перечня операторов связи (потенциальных участников), подпадающих под требования пункта 60 Правил. По информации Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности, вышеуказанной разветвленной магистральной сетью телекоммуникаций обладают только **мобильные операторы**, а также порядка **10 фиксированных операторов связи**.

Из чего, следует, что на торгах по распределению РЧС вправе участвовать только половина из существующих фиксированных операторов (порядка 10 из 20), которые обладают магистральной сетью телекоммуникаций, охватывающей не менее шести областей, городов республиканского значения и столицы.

По мнению Агентства, данные требования НПА создают значительный барьер отдельным операторам в доступе к радиочастотному ресурсу через проводимые Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности торги, что в свою очередь препятствует развитию конкуренции на рынке связи.

Кроме того, требования НПА препятствуют развитию малых (региональных) операторов связи, которые потенциально могут составить конкуренцию основным игрокам в отдельных регионах и областях в случае получения лицензии на оказание услуг сотовой связи через торги.

К примеру, российский опыт показывает, что в стране кроме так называемой большой четверки мобильных операторов («Билайн», «Мегафон», «МТС» и «Tele2») также развиваются локальные или региональные независимые операторы, обладающие собственной инфраструктурой и абонентской базой. Это такие сотовые операторы, как «Мотив» *(работает в Свердловской, Курганской областях, а также в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах)*, универсальный оператор «Таттелеком» *(создает конкуренцию федеральным операторам в Татарстане, с долей рынка порядка половины всей абонентской базы республики)*, «Вайнах Телеком» *(Чеченская республика)*, Севмобайл *(г. Севастополь)*. Кроме того, на Крымском полуострове работают локальные операторы – «Win mobile» и «Крымтелеком».

В то же время следует отметить, что ранее существовавшие многочисленные малые операторы Российской Федерации, развивавшие свои небольшие зоны покрытия («СвязьИнвест»: «ВолгаТелеком», «Дальсвязь», «Северо-Западный Телеком», «Сибирьтелеком», «Уралсвязьинформ», «ЦентрТелеком», «ДельтаТелеком», «ПармаМобайл» в Коми, «Скайлинк» и др.) перешли в состав большой четверки путем слияния и консолидации.

**Предложение.** В связи с наличием в законодательстве в области связи норм, препятствующих развитию конкуренции на рынке сотовой связи, считаем необходимым Министерству цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности направить рекомендации об изменении квалификационных требований для участия на торгах *(пункт 60 Правил присвоения полос частот, радиочастот),* с учетом обеспечения конкуренции среди потенциальных участников торгов.

**Барьер 2.**

**Несовершенство системы распределения РЧС.**

На сегодня РЧС распределяется государством на основе конкурсов (аукционов), при которых полосы радиочастот предоставляются участникам на основании наиболее высокой предложенной цены.

Однако, конкурс не гарантирует реализации риска сговора между участниками.Следует выделить следующие **риски распределения частот поредством конкурса**:

- дизайн аукциона *(укрупненные лоты РЧС на торгах,* *предоставление* *востребованных частот диапазона 694-790 МГц в бонусном порядке победителям, бессрочность лицензии, и тд.)* может привести к негативным эффектам: монополизации рынка и неэффективному распределению РЧС;

- повышенные риски по сговору среди участников.

Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности в декабре 2022 года провело аукцион на радиочастоты 5G без учета замечаний и рекомендаций Агентства, касающихся риска сохранения дуополии на рынке ввиду реализации всего 2 укрупненных лотов на торгах по распределению частот. В результате на сегодня:

- сохраняется *высокая концентрация* рынка: соотношение долей владения частотами у группы АО «Казахтелеком» и ТОО «КаР-Тел» составляет 82% и 18% соответственно;

Рис. 29 - Доля по объемам владения РЧС, %.

* оказание услуг в сети 5G *монополизировано* квазигосударственным сектором в лице группы АО «Казахтелеком»;
* рост тарифов.

При этом, плата неоправданно высокой цены за РЧС в рамках одного большого лота в перспективе может негативно повлиять на финансовую устойчивость операторов в целом («проклятие победителя»).

В настоящее время одним из обоснований в росте цен операторы отмечают приобретение РЧС на торгах. При этом, необходимо учитывать и **встречные обязательства** победителей по внедрению сети пятого поколения в течение 5 лет, по условиям которых операторы должны установить по Республике Казахстан свыше 7000 базовых станций.

В то же время, планируемая сумма инвестиций в инфраструктуру для внедрения сотовой связи пятого поколения по двум лотам составляет порядка **160 млрд тенге**. Из чего следует, что при таких высоких затратах на инвестиции и обязательства потребителей ждет неоднократное повышение тарифов и в предстоящем периоде.

Таким образом, усиления монополизации на рынке связи можно было бы избежать в случае проведения торгов в ином формате.

Кроме того, при дефиците РЧС остается открытым вопрос эффективности проводимого Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности мониторинга использования радиочастотных ресурсов согласно выданным разрешениям.

*Пример с ТОО «Востоктелеком»*

Согласно информации Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности, ТОО «Востоктелеком» *(дочерняя организация АО «Казахтелеком»)* ранее получены разрешения на использование РЧС в диапазоне 800 МГц, по условиям которых оператор принял обязательства для организации мобильной связи четвертого поколения (4G) и по обеспечению услугами связи, в том числе ШПД в 511 сельских населенных пунктах (СНП), на 2021-2024 г. ТОО «Востоктелеком» произведена работа по обеспечению 293 СНП, из которых лишь по 21 СНП имеется подтверждение МИО, то есть исполнение менее 10% от заявленного компанией.

Вместе с тем, только по результатам поступившей от МИО информации касательно неисполнения оператором обязательства по обеспечению услугами ШПД населенных пунктов, по которым уже подошел срок исполнения, Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности начаты внеплановые проверки в отношении ТОО «Востоктелеком» на предмет исполнения лицензионных обязательств.

По итогам, в отношении компании составлены протокола по части 10 статьи 637 КоАП (*10.* *Неиспользование радиочастотного спектра в течение одного года – влечет лишение разрешения на использование радиочастотного спектра*).

Кроме того, ТОО «Востоктелеком» не является оператором сотовой связи, соответственно выданный частотный диапазон (4G) не может быть использован компанией напрямую, а по факту передается другим операторам сотовой связи для использования в населенных пунктах.

Между тем, в соответствии с налоговым законодательством, в период с 2020 по 2024 годы для операторов связи предусматривается **уменьшение годовой ставки платы за РЧС** на **90%** при условии исполнения обязательств по реализации проектов ШПД в городских и сельских населенных пунктах.

Тем самым, полагаем необходимым усиление контроля по ранее выданным разрешениям, в т.ч. в части вопроса неиспользования операторами РЧС в течение определенного периода. При том, что неиспользуемые частоты, в т.ч. по которым некоторые операторы получают налоговые преференции, могут быть представлены через торги сотовым операторам, для усиления качества предоставляемых услуг.

**Предложение.** Исходя из того, чтоРЧС является ограниченным национальным ресурсом, необходимо направить в Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности рекомендации о **пересмотре правил распределения РЧС.**

Так, следует рассмотреть вопросы формирования региональных лотов (лицензии) в т.ч. для малых операторов, выделения частот диапазона 700 МГц в отдельные лоты, внедрения форматов синхронного многораундового аукциона, учитывающего нивелирование вышеуказанных рисков.

*Справочно. Формат синхронного многораундового аукциона (далее – СМРА) разработан обладателями Нобелевской премии по экономике (2020 год) Р. Уилсоном и П. Милгромом и предусматривает риски платы слишком высокой цены за лот («проклятие победителя»).*

Кроме того, необходимо направить Министерству цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности рекомендации об **усилении своевременного мониторинга использования операторами РЧС** согласно выданным разрешительным документам.

**Барьер 3**

**Доступ к инфраструктуре и ресурсам связи в СНП**

Как уже отмечено, радиочастоты являются ограниченными национальными ресурсами.

В Агентство поступают обращения об отсутствии возможности выбора оператора в отдельных СНП, где присутствуют только одни операторы. Следует отметить, что мобильные операторы не заинтересованы протягивать сеть в отдаленные СНП, ввиду отсутствия доходности от таких инвестиций.

Согласно Классификатору административно-территориальных объектов (КАТО) по состоянию на 1 января 2023 года насчитывается  
**6 406** населенных пунктов *(6 459 в 2020г.)*, из которых **6 290** имеют статус села.

Из **6 406** НП **116** городов *(89 городов + 27 ПГТ)* и **4 858 села** обеспечены широкополосным доступом к Интернет по мобильным технологиям   
**3G (2 813 села), 4G (2 045 села)**.

На сегодняшний день без мобильного Интернета остается **1432 села.**

Кроме того, в **902 селах** присутствует только **один мобильный оператор**, соответственно отсутствует конкуренция и выбор потребителем привлекательного по условиям оператора.

В долгосрочном плане (2024-2027 гг.), Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности планирует обеспечить Интернетом более 3 тыс. сел посредством ВОЛС, в том числе 928 села*(из 1432 села)* без мобильного Интернета. Но данные меры могут быть недостаточными для обеспечения конкуренции в селах.

Вместе с тем, законодательством в области связи предусмотрено совместное использование радиочастот на основе договора, но не обязательное. В связи с чем, доступ к имеющейся инфраструктуре в определенных СНП затрудняется.

**Предложение.** Направить в Министерствоцифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности рекомендации о рассмотрении вопросавнедрения **обязательного совместного использования РЧС** и средств связи операторами для того, чтобы дать возможность абоненту пользоваться мобильной связью иных операторов на территориях населенных пунктов, в которых, присутствует только один сотовый оператор.

Цель данного предложения состоит в том, что если в каком-то населенном пункте только у одного оператора мобильной связи установлена базовая станция, то он обязан пустить на нее другие сотовые компании, которые изъявят такое желание.

Дополнительно отмечается, что ранее Минцифрой РФ внесен законопроект (поправки в закон «О связи») в Госдуму в части обязательного совместного использования единственной базовой станции в населенном пункте, в целях равноправного доступа операторов к имеющейся инфраструктуре. Однако, к настоящему времени, данный вопрос в России еще не решен.

**Барьер 4**

**Высокая доля участия государства на рынке сотовой связи**

Пунктом 8 Плана действий по реализации Концепции предусмотрена демонополизация группы компаний АО «Казахтелеком» путем поэтапной реализации дочерних компаний (операторов сотовой связи).

Данный вопрос ранее рассматривался на заседании Комиссии по демонополизации экономики 5 апреля 2022 года *(пункт 2.1 Протокола заседания Комиссии)*, где Министерству цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности было поручено совместно с АО «Самрук-Қазына» *(далее – Самрук)* и АО «Казахтелеком» внести предложения по выводу в конкурентную среду одного из операторов мобильной связи (АО «Кселл», ТОО «МТ-С»).

Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности сообщено, что в рамках реализации вышеуказанного поручения, также включенного в Программу действий Правительства Республики Казахстан на 2022 год, Самрук реализуются мероприятия по выводу АО «Кселл» из группы компаний АО «Казахтелеком». При этом отмечено, что реализация вывода мобильного оператора полностью замкнута на Самруке.

Следует отметить, что в рамках деятельности Комиссии по демонополизации экономики какие-либо продвижения по данному вопросу на сегодняшний день **не достигнуты**.

Более того, резолюцией Премьер-Министра Республики Казахстан №11-06/20-04/07-1106 (п.2.1) от 22 августа 2023 года, пункт 2.1 протокола Комиссии по демонополизации экономики **снят с контроля**.

В то же время, согласно информации Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности от 29 сентября 2023 года, в рамках исполнения пункта 6 протокола Комиссии по вопросам модернизации экономики Республики Казахстан от 14 июля 2023 года, Самрук в настоящее время прорабатывается вопрос целесообразности продажи акций одного из мобильных операторов группы компаний АО «Казахтелеком» потенциальным инвесторам.

По мнению Агентства, начатая еще в начале 2022 года работа по демонополизации АО «Казахтелеком» необоснованно оттягивается, отсутствует конкретный план действий со стороны Правительства и должный контроль со стороны Министерства.

**Предложение.**

В целях реализации вышеуказанного пункта Концепции Агентством направлено письмо в Аппарат Правительства Республики Казахстан по вопросу ускорения принятия решения о выводе одного из мобильных операторов АО «Казахтелеком» в конкурентную среду.

## Рынок услуг присоединения и пропуска трафика

В соответствии с Законом «О связи», пропуском трафика является осуществление процесса установления соединения и передачи информации между пользователями услугами связи (сетями телекоммуникаций).

Согласно Правил присоединения и взаимодействия сетей телекоммуникаций, включая пропуск трафика и порядок взаиморасчетов правоотношения и организационно-техническое взаимодействие между операторами связи, операторами и владельцами сетей и порядок взаиморасчетов регулируется договором присоединения и взаимодействия сетей телекоммуникаций, заключенным между ними в соответствии с гражданским законодательством Республики Казахстан.

Таким образом, операторы связи организуют присоединение сетей электросвязи и их взаимодействие (пропуск трафика) в целях обеспечения возможности оказания услуг связи своим абонентам. Для оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке использованы следующие методы: **коэффициент рыночной концентрации (CR) и индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (ННI)**.

Расчетные показатели коэффициента концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана по анализируемой услуге:

**2022 г.**: 70%< CR-2 (Х %) ≤ 100% и 2000 < HHI (3 684) < 10000;

**1 полуг. 2023 г.**: 70%< CR-2 (Х %) ≤ 100% и 2000 < HHI (3 612) < 10000

Таким образом, расчет индекса рыночной концентрации показал, что анализируемый рынок в Республике Казахстан по итогам анализируемого периода относится к **1 типу рынка – высококонцентрированному** с неразвитой конкуренцией.

По итогам анализа в соответствии с пунктом 3 статьи 172 Кодекса за период 2022 гг. и 1 полугодия 2023 г.:

1) по услуге пропуска входящего телефонного трафика (минуты) от сетей телекоммуникаций операторов сотовой связи установлено доминирующее положение группы лиц АО «Казахтелеком» с дочерними мобильными операторами АО «Кселл», ТОО «Мобайл Телеком-Сервис» и группы Veon (ТОО «КаР-Тел» с ТОО «TNS-Plus»);

2) по пропуску входящего телефонного трафика (минуты) от сетей телекоммуникаций операторов фиксированной связи установлено доминирующее положение группы лиц АО «Казахтелеком» с дочерними мобильными операторами АО «Кселл», ТОО «Мобайл Телеком-Сервис».

**Определение барьеров входа на товарный рынок**

В ходе проведения анализа выявлены следующие барьеры, препятствующие развитию конкуренции.

*1. Требования при взаимном подключении* операторов описаны в Правилах присоединения и взаимодействии сетей телекоммуникаций. Основная проблема возникает при попытке взаимодействия фиксированных и мобильных операторов. Мобильные операторы, ссылаясь на законодательство, имеют право присоединять свою сеть исключительно к сетям операторов сотовой связи и операторов междугородной/международной связи Республики Казахстан. При этом, данное требование автоматически исключает возможность конкурирования на рынке телекоммуникаций для небольших фиксированных операторов, которые не могут состыковаться с мобильными сетями из-за отсутствия лицензии и, соответственно, вынуждены предоставлять услуги связи через аффилированные компании или крупных провайдеров с неконкурентоспособными тарифами.

Согласно данным Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности по услуге местной телефонной связи зарегистрированы порядка 100 операторов (провайдеров).

Отсутствие взаимоподключений между операторами связи приводит к кратному повышению тарифов для конечных клиентов и снижает конкуренцию на телекоммуникационном рынке. Предлагаемые сотовыми операторами тарифы для конечного клиента лишают возможности конкурировать другим операторам (цена для клиента ниже себестоимости других операторов).

**Предложение**. Направить в Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности рекомендации по вопросу пересмотра требования по стыку с сотовыми операторами. Наличие взаимных подключений фиксированных и мобильных операторов связи создаст равные возможности оказания телекоммуникационных услуг для всех участников рынка. При этом, соблюдается выполнение основных требований в технических условиях, в которых сохраняется контроль государства за деятельностью операторов (сертификаты соответствий, поверка средств измерений, СОРМ и т.д.).

*2. В пунктах 11 и 37 Правил* *присоединения и взаимодействии сетей телекоммуникаций имеются следующие требования:*

*Пункт 11.* Присоединяемый оператор направляет заявку в произвольной форме присоединяющему оператору о выдаче технических условий на присоединение (далее – заявка). К заявке прилагается, в т.ч. заключение (Акт о результатах проведения проверки) уполномоченного органа в области связи о соответствии сети оператора действующим квалификационным требованиям (для операторов междугородной и/или международной связи).

*Пункт 37.* Запуск в коммерческую эксплуатацию сетей оператора междугородной и (или) международной связи присоединяемых к сети другого оператора связи осуществляется после подтверждения уполномоченным органом в области связи о выполнении и критериев по определению оператора квалификационных требований междугородной и (или) международной связи, предъявляемых к сетям телекоммуникаций операторов междугородной и (или) международной связи.

Сами квалификационные требования описываются в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Закона «О связи»: «право на присоединение своих сетей к сетям телекоммуникаций общего пользования имеют все операторы связи. Присоединение одной сети телекоммуникаций к другой осуществляется операторами связи на основании договора». Соответственно, квалификационные требования не должны применяться для осуществления взаимодействия между операторами связи Республики Казахстан. Наличие лицензии для оператора междугородной и международной связи должно являться достаточным условием для осуществления стыков с операторами, зарегистрированными и функционирующими на территории республики.

**Предложение***.* В качестве решения данной проблемы можно рассмотреть вопрос внесения Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности в Правила присоединения и взаимодействии сетей телекоммуникаций следующих изменений: в пункте 11 заменить слова «Акта о результатах проверки» на «наличие международной, междугородной лицензии», а пункт 37 исключить, так как он является излишним дублированием предыдущего требования.

## 2.7. Рынок оперирования вагонами-зерновозами

Исходя из результатов проведенного теста гипотетического монополиста и опроса потребителей, перевозка зерна является не взаимозаменяемой и осуществляется с помощью специализированных вагонов-зерновозов.

На рынке услуг оператора вагонов - зерновозов на территории Республики Казахстан действуют 11 субъектов - ТОО «Expert D Logistic», ТОО «Samal-Trans», ТОО «АТК Керуен», ТОО «Норд ТЭК», ТОО «Alto Express», ТОО «DN Rail», TOO «Baskho Investment Group», TOO «Real Export», ТОО «Арба Рейл», ТОО «ЛОГСОФТ», ТОО «Самал Транс Логистикс».

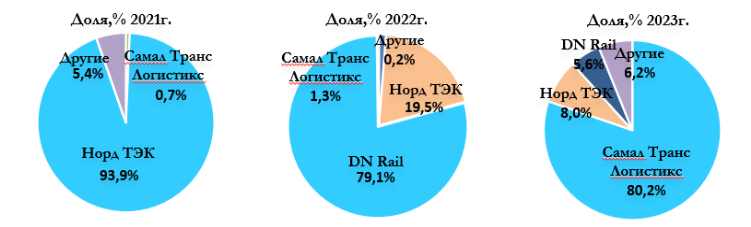


Рис. 30 - Динамика изменения уровня концентрации  
рыночной власти, %.

В ходе проведения анализа были произведены расчеты долей субъектов рынка **по объему реализации субъектом рынка товара** к **общему объему соответствующего товарного рынка** в стоимостном выражении *(тыс. тенге).*

По итогам анализа в соответствии с пунктом 4 статьи 172 Кодекса на рынке услуг оперирования вагонами-зерновозами установлено доминирующее положение за период 2021 года ТОО «Норд ТЭК», за период 2022 года доминирующее положение заняло ТОО «DN Rail» и за период с января по 31 октября 2023 года - ТОО «Самал Транс Логистикс».

Согласно коэффициенту рыночной концентрации (CR) и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (ННI) рынок услуг оператора вагонов - зерновозов на территории Республики Казахстан относится **к 1 типу рынка – высококонцентрированному** с низким уровнем развития конкуренции.

Также необходимо отметить, что в ходе анализа рынка услуг оператора вагонов-зерновозов, были установлены субъекты рынка оказывающие транспортно - экспедиторские услуги с услугами оперирования вагонами-зерновозами (предоставление вагонов) под видом **комплексной услуги.**

Вместе с тем, по информации Министерства индустрии и инфраструктурного развития (Министерство транспорта) услуги по предоставлению вагонов и услуги экспедитора при организации перевозки грузов в сфере железнодорожного транспорта не могут быть технологически неразрывно связанными.

Согласно Правил предоставления услуг экспедитора экспедиторская деятельность на ж/д транспорте — это деятельность, направленная на удовлетворение спроса на услуги, связанные с перевозкой.

В этой связи, Агентством был проведен внеплановый анализ на рынке транспортно-экспедиторских услуг вагонами- зерновозами на территории республики.

Согласно результатам внепланового анализа, за 2022 год и за период январь – май 2023 года доминирующее положение занимает АО «Астық Транс».

Доминирующее положение по оказанию транспортно-экспедиторских услуг вагонами-зерновозами за 2022 год и за период январь – май 2023 года занимает АО «Астық Транс».



Рис. 31 - Динамика изменения уровня концентрации   
рыночной власти, %.

Вместе с тем, как указано в информации АО «Астық Транс», предоставляемая услуга транспортной экспедиции является комплексной и включает, **в том числе, предоставление вагонов для перевозки.**

На сегодняшний день, согласно информации КТЖ о количестве в собственности вагонов, общий парк вагонов – зерновозов составляет 10 511 единиц, из них АО «Астық Транс» имеет парк вагонов-зерновозов в количестве 5 136 единиц *(в т.ч. собственных – 3 445 единиц, арендованных у АО Казтемиртранс – 1691).* Таким образом, парк вагонов-зерновозов АО «Астық Транс» составляет половину общего парка вагонов-зерновозов.

Вместе с тем, по информации АО «Астық Транс», оно не оказывает услуги по предоставлению вагонов в аренду, а также услуги оператора вагонов, при этом оказываются транспортно-экспедиторские услуги, в которые включены услуги предоставления вагонов, как комплексная услуга.

По итогам анализа Агентством установлено доминирующее положение АО «Астық Транс», а также установлены признаки нарушений статьи 170 Кодекса. В адрес АО «Астық Транс» было направлено уведомление о прекращении признаков нарушения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции *(навязывания услуг, необоснованного отказа от заключения договора, создания дискриминационных условий).*

Во исполнение уведомления АО «Астық Транс» внесены соответствующие изменения в Типовой договор АО «Астық Транс», в рамках которого закреплено определение клиентом объема услуг для каждой отдельной перевозки, за клиентом сохраняется право выбора объема услуг, в том числе по предоставлению вагонов, в рамках каждой отдельной заявки по усмотрению сторон, при условии имеющейся потребности. При этом стоимость услуг будет независима от принадлежности предоставляемых вагонов (собственный парк АО «Астық Транс» либо привлеченный).

Кроме того, АО «Астық Транс» были также внесены изменения в Тарифную политику, а именно отменено применение понижающего коэффициента (лояльность) в случае осуществления перевозки грузов исключительно в вагонах Общества.

Таким образом, АО «Астық Транс» обязалось не допускать в своей деятельности действий, противоречащих законодательству Республики Казахстан в области защиты конкуренции.

**Определение барьеров входа на товарный рынок**

**В ходе анализа выявлены следующие барьеры, препятствующие развитию конкуренции.**

**Барьер 1.**

**Отсутствие четкого разграничения услуг, дублирование услуг**

Согласно Правил предоставления услуг операторов вагонов (контейнеров) при **предоставлении услуг оператор: предоставляет** вагоны (контейнеры) в технически и коммерчески исправном состоянии, организует перевозку порожних вагонов, в перевозочных документах указывается как владелец вагонов при условии если является собственником отправляемого вагона, требует от участников перевозочного процесса своевременного возвращения своих вагонов, контейнеров после окончания срока действия Договора, обеспечения сохранности своих вагонов, контейнеров в период действия Договора, возмещения причиненного материального ущерба, вызванного нарушением условий Договора, своевременного предоставления информации о дислокации своих вагонов, контейнеров на договорной или иной основе, обеспечения равного права для использования своего подвижного состава в соответствии с предоставленными заявками грузоотправителей, предоставления перевозчику и Национальному оператору инфраструктуры информации для обеспечения ведения первичного учета оперативной, статистической отчетности по использованию вагонов (контейнеров) на магистральных железнодорожных путях.

При этом, в соответствии с Правилами предоставления услуг экспедитора, **транпортно-экспедиторские компании оказывают аналогичные виды услуг** (всего 26 видов услуг).

В этой связи, законодательно отсутствует обязательный **перечень услуг** транспортно-экспедиторских компаний и допускается оказание услуг оператора вагонов транспортно-экспедиторскими компаниями, что приводит к навязыванию дополнительных услуг.

**Предложение.** Агентством направлены рекомендации в Бюро Национальной Статистики о рассмотрении присвоения отдельного ОКЭД по предоставлению услуг оперирования для упрощения мониторинга текущей ситуации на данном рынке.

Также предлагается Министерству транспорта внести изменения в Правила предоставления услуг экспедитора, в части исключения предоставления вагонов.

Вместе с тем, Бюро Национальной Статистики представило ответ согласно которому, за основу классификатора ОКЭД принята последняя версия Статистической классификации видов экономической деятельности Европейского экономического сообщества *(NACE Rev.2 (2006 г.))* без изменений в структуре или содержании. В соответствии с международными принципами гармонизации для повышения качества статистических данных и обеспечения их сопоставимости на международном уровне не допускается изменение структуры и содержания международных классификаторов.

Для учета продукции, услуг, производимых в рамках определенного вида деятельности, разработан национальный Классификатор продукции по видам экономической деятельности (далее–КПВЭД) на уровне 6-ти знаков на основе Статистической классификации продукции по видам экономической деятельности Европейского экономического сообщества, (СРА 2008) и его расширенная версия Справочник услуг на уровне 9-ти знаков.

В этой связи, услуги классифицируются в Справочнике услуг, а не классификаторе ОКЭД, выделение кода по услугам оператора вагонов-зерновозов в классификаторе ОКЭД не представляется возможным.

Кроме того, Министерством транспорта*,* в части внесения изменений в Правила предоставления услуг экспедитора, также был направлен ответ согласно которому, внесение изменения в Правила предоставления услуг экспедитора, в части исключения предоставления вагонов не ограничивает экспедиторов по оказанию данных услуг в рамках гражданского законодательства.

**Барьер 2.**

**Повышенная нагрузка на железнодорожно-транспортную инфраструктуру.**

По информации, представленной ОЮЛ «Зерновой союз Казахстана», вместимость зернохранилищ, а также **недостаточное развитие элеваторных мощностей и зернохранилищ** приводит к **повышенной нагрузке на железнодорожно-транспортную инфраструктуру.** Так, валовый сбор зерновых в Казахстане в 2022 году достиг около **22,1 млн тонн,** в то время как вместимость зернохранилищ в этом периоде составляет всего лишь **10,4 млн тонн,** количество зерна, заявленного к перевозкам, оказалось намного выше пропускной способности железнодорожной сети.

**Предложение.** В адрес Министерства сельского хозяйства направлены рекомендации о рассмотрении возможности расширения элеваторных мощностей и зернохранилищ в целях снижения нагрузки на железнодорожно-транспортную инфраструктуру с учетом спецификации отрасли, так строительство зернохранилищ позволило бы обеспечить равномерный и непрерывный вывоз зерна в течении всего периода.

**Барьер 3**

**Нехватка маневровых и магистральных локомотивов, сниженная пропускная способность.**

Согласно письму ОЮЛ «Зерновой союз Казахстана», основным барьером является нарушение договорных обязательств и предоставлению услуг низкого качества, которые связаны с:

**- конвенционными запретами и ограничениями;**

**- инфраструктурными проблемами,** вызванными со стороны перевозчика, а именно: нехватки маневровых и магистральных локомотивов, имеющегося скопления поездов в связи со значительным увеличением нагрузки на узловые станции и наличия приоритета транзитных перевозок.

**Предложение.** Исходя из этого, в Министерство транспорта направлены следующие рекомендации:

- преобразование акционерного общества «Национальная компания «Қазақстан Темір Жолы» в транспортно-логистическую компанию и выделение из ее состава Национального оператора инфраструктуры;

- определение KPI для МЖС (скорость прохождения грузов, пропускная способность инфраструктуры);

- принятие мер по обеспечению потребности в необходимом количестве локомотивов государственной компании и частных перевозчиков.

Вместе с тем, Министерство транспорта отмечает, что ведется работа по закреплению Национальной транспортно-логистической компании на законодательном уровне. Сформирован пакет поправок в ряд нормативно-правовых актов, которые проходит процесс обсуждения с КТЖ и бизнес-сообществом.

Действующий пакет поправок предусматривает выделение Национального оператора инфраструктуры из состава КТЖ с дальнейшим его регулированием со стороны уполномоченного органа.

Далее, планируется на законодательном уровне закрепить роль Национальной транспортно-логистической компании с указанием его функции, задач и компетенций.

Кроме того, в части определения KPI для МЖС, Министерство транспорта отмечает, что скорость прохождения грузов регламентирована Соглашением о международном железнодорожном грузовом сообщении и Правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом.

Касательно принятия мер по обеспечению потребности в необходимом количестве локомотивов государственной компании и частных перевозчиков, Министерство транспорта сообщает следующее.

Общий парк локомотивов составляет 1 807 единиц (национальный перевозчик – 1 697, частный перевозчики – 110).

В целях обновления подвижного состава в 2023 году приобретено 113 локомотивов за счет средств КТЖ.

Кроме того, до 2028 года запланировано приобретение 559 локомотивов, в том числе 193 электровозов, 366 тепловозов.

В настоящее время более 60% магистральных тепловозов составляют энергоэффективные локомотивы нового поколения, более 20% магистральные электровозы нового поколения.

## 2.8. Рынок проката арматурного для железобетонных конструкций

Агентством проведен анализ состояния конкуренции на рынке **проката арматурного для железобетонных конструкций**, используемых в строительстве.

Анализ проведен в целях определения состояния конкуренции на рынке реализации проката арматурного для железобетонных конструкций, выявления субъектов рынка, занимающих доминирующее или монопольное положение, разработки комплекса мер, направленных на защиту и развитие конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности.

Анализируемым периодом определен 2022 год и первое полугодие 2023 года. Общий объем рынка в 2022 году составил – 2 049 тыс. тонн, в 2023 году – 884 тыс. тонн.

На умеренно концентрированном рынке осуществляют производство 7 отечественных предприятий с общей проектной мощностью – **1,8 млн** тонн в год. Вместе с тем, общая **загруженность компаний не превышает половины** возможного. TOO «Ferrum Vtor» при проектной мощности 200 тыс. тонн, загружено на 20%, ТОО «Sin Yuan Steel (Син Юань Стил)» при проектной мощности 250 тыс. тонн, загружено на 10%. АО «Qarmet» загружено полностью, ТОО «Евраз Каспиан Сталь» при проектной мощности 450 тыс. тонн, загружено на 86%. **Приостановлена деятельность двух крупных субъектов рынка** ТОО «Кастинг» и TOO «KSP Steel» с общей проектной мощностью – 500 тыс. тонн в год.

Импортозависимость внутреннего рынка составляет - **53%**.

Низкая загруженность обусловлена экспортом лома в страны ближнего зарубежья, где стоимость выше на 30%.

В целях обеспечения внутреннего рынка Правительством **на постоянной основе применяется запрет на экспорт лома и отходов черных и цветных металлов**. Однако, опыт последних лет показал неэффективность вводимых ограничений. Вводимый запрет приводит к сокращению объема сбора лома, что в свою очередь, уменьшает загруженность предприятий.

В этой связи, для увеличения объема ломосбора Агентство предлагает **стимулирование деятельности ломозаготовителей через инструменты Оператора РОП.**

Соответствующие рекомендации и проект дорожной карты направлены в адрес Министерства промышленности и строительства.

## . Рынок сервисных услуг при добыче твердых полезных ископаемых

Анализируемым периодом определен 2022 год и первое полугодие 2023 года. Общий объем рынка в 2022 году составил –23 545 448,7 тыс.тенге, в 2023 году – 3 526 295,3 тыс.тенге.

Наибольшие доли рынка в 2022 году: АО «Орика-Казахстан»-15%, ТОО «Алатау Тумар» – 24%, ТОО «МАКСАМ Казахстан» - 35%.

В 2023 году: АО «Орика-Казахстан» - 13%, ТОО «Эпирок Центральная Азия» - 21,2%, ТОО «МАКСАМ Казахстан» - 60%.

По итогам анализа рынкасервисных услуг добычи твердых полезных ископаемых Агентством выявлены нарушения в действиях Министерства промышленности и строительства.

В соответствии с приказом уполномоченного органа, подведомственной организации АО «Национальная геологическая служба» предоставлено право взимать плату с потенциальных инвесторов. В период 2022-2023 года оператором было рассмотрено 3999 заявок на получение геологической информации на общую сумму 1,18 млрд тенге. Наибольшая сумма оплаты составила - 38,9 млн тенге за 1 услугу.

Вместе с тем, данный приказ Минпрома противоречит требованиям Кодекса «О недрах и недропользовании», **гарантирующего всем заинтересованным сторонам открытый и бесплатный доступ к геологической информации**. Данная норма обеспечивает поддержку потенциальных инвесторов, способствуя реализации новых проектов.

В соответствии с действующим законодательством антимонопольный орган пресекает незаконную деятельности операторов мер господдержки в части взимания платы, не предусмотренной законами.

В этой связи, в адрес Министерства промышленности и строительства по данному факту вынесено предписание об устранении выявленных нарушений.

**Отсутствие порядка включения участков недр в Программу управления государственным фондом недр**

Отсутствие порядка включения участков в программу по управлению государственным фондом недр привело к неправомерному предоставлению права на использование недр.

По данному факту в отношении Министерства промышленности и строительства проведено расследование, в ходе которого установлен необоснованный отказ обратившемуся субъекту рынка в пользу третьего лица.

До 2023 года действовала норма Кодекса «О недрах и недропользовании», разрешающая субъектам промышленно-инновационной деятельности, реализующим промышленно-инновационные проекты, включенные в единую карту индустриализации в соответствии с Законом «О промышленной политике», получить лицензию на разведку или добычу твердых полезных ископаемых на основании заявления, поданного на участок недр, расположенный в пределах территории, не указанной в программе по управлению государственным фондом недр.

Таким образом, отсутствие порядка включения участков недр в программу по управлению государственным фондом недр и несвоевременное их включение признаны Агентством как антиконкурентные действия уполномоченного органа.

В рамках исполнения предписания Агентства проводится работа по принятию Правил рассмотрения заявлений на включение блоков в программу по управлению государственным фондом недр, также будут внесены изменения в Кодекс «О недрах и недропользовании».

## Рынок оптовой реализации риса

Анализ оптовой реализации риса по Республике Казахстан проведен за период 2022 года и январь – июнь 2023 года в границах городов Астаны, Алматы, Шымкент и областей республики. Основанием для проведения анализа рынка оптовой реализации риса является повсеместный рост цен в регионах республики.

Рис входит в Перечень социально значимых продовольственных товаров - рис шлифованный (круглозерный, весовой). Характеризуется как высоконцентрированный рынок в 18 регионах и умеренно концентрированный в Кызылординской области и г. Астана. Не взаимозаменяем.

*Текущая ситуация*

Основные производители - переработчики риса расположены на территории Кызылординской области порядка **22 действующих** субъектов, обеспечивающих потребность в рисе в целом по республике.

Согласно информации Министерства сельского хозяйства, **количество хозяйств по выращиванию риса-шалы занимаются по республике** **порядка 1026 ед**. (СХТП, крестьянские и фермерские хозяйства, ИП), в том числе по регионам: Кызылординская - 653 ед., Туркестанская - 337 ед., Алматинская – 23 ед., Жетысу - 13 ед.

Значительная часть СХТП по выращиванию риса-шалы находятся в Кызылординской области, так как основная посевная площадь расположены на территории Кызылординской области.

Согласно **балансу рынка риса,** потребность республики в рисе обеспечивается за счет собственного производства в 2022 году - 90,2%, в 1 полугодии 2023 года - 82,2%.

- посевная площадь риса по республике составила: в 2022 году – 87 тыс.га *(Кызылординская область - 78592,0 га, Алматинская – 6800 га, Жетысу - 957 га, Туркестанская - 1523,0 га),* в 2023 году – 100 тыс. га *(Кызылординская область- 89046,3 га, Алматинская –6917,5 га, Жетысу – 1065,2 га, Туркестанская – 3247,1 га).*

- валовый сбор риса-шалы по республике: в 2022 году – 431тыс. тонн *(Кызылординская область-395396,0 тонн, Алматинская – 22898,0 тонн, Жетысу – 2528,0 тонн, Туркестанская – 10568,0 тонн),* в 2023 году – 377 тыс. тонн *(Кызылординская область-359,0 тыс.тонн, Алматинская – 14,8 тыс.тонн, Туркестанская – 2,9 тыс. тонн, Жетысу – 0 тонн).*

*отмечается снижение объема посевной площади на 15,5% в 2022г.к 2020г.*

Рис. 32 - Динамика изменения объема посевной площади риса, тыс. га.

Таким образом, от общей посевной площади риса – шалы республики (87872,3 га) удельный вес площади по Кызылординской области занимает порядка 90% (78592,0 га), соответственно валовый сбор - 91,6%, остальные объемы посевной площади и валового сбора риса-шалы порядка 10% приходятся на Алматинскую, Туркестанскую, Жетысу области.

Производственная мощность производства - переработки риса - шалы по республике в разрезе регионов (тонна в год): в целом по республике составляет- **564,0 тыс. тонн в год**; в том числе: Кызылординская область - 505,0 тыс.тонн (89,5%), Алматинская область - 29,0 тыс. тонн (5,14%), Туркестанская - 30, тыс. тонн (5,3%).

При этом фактическая загрузка имеющихся производственных мощностей по республике составляет порядка 38%.

*Субсидирование рынка*

Порядок и условия субсидирования в области растениеводства регламентируются Правилами субсидирования повышения урожайности и качества продукции растениеводства.

Согласно данным правилам, субсидии выделяются по следующим направлениям (базовые субсидии):

1) развитие семеноводства;

2) удешевление стоимости удобрений (за исключением органических);

3) удешевление стоимости пестицидов, биоагентов (энтомофагов), предназначенных для проведения обработки против вредных и особо опасных вредных организмов с численностью выше экономического порога вредоносности, карантинных объектов.

В целом в 2022 году на развитие семеноводства Кызылординской области выделено 142,3 млн тенге на субсидирование 1541,0 тонн семян риса. Остальным регионам субсидии не выделены.

Вместе с тем отмечаем, что местными исполнительными органами не предоставляется отчет с указанием наименовании конкретных субсидируемых культур, в частности риса по мерам государственной поддержки.

Так, в 2022 году просубсидированы все культуры (растениеводства) без указания культур по регионам, где выращивается рис-шале.

**Кроме того,** в растениеводстве осуществляется субсидирование стоимости услуг по подаче воды сельскохозяйственным товаропроизводителям, которое регламентируется Правилами субсидирования стоимости услуг по подаче воды сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Так, в 2022 году просубсидированы услуги по подаче воды всех культур (растениеводства) по регионам, где выращивается рис-шалы: Кызылординская область – 1278,9 млн тенге (2484,7 млн куб м); Алматинская область – 678,3 млн тенге (556,8 млн куб. м); Туркестанская область – 20,00 млн тенге (8,14 млн куб м).

**В целом, на данном рынке отмечается несвоевременное выделение субсидий в регионах.**

*Схема реализации риса производителей*

Согласно данным ЭСФ, усматривается закуп риса у производителей-переработчиков через посредников. В частности, отмечается 2 непродуктивных посредника между производителем и потребителем, расположенных и зарегистрированных в одном регионе. Также, непродуктивные посредники образовываются по причине реализации риса переработчиками в объеме не меньше вагона - что увеличивает конечную стоимость риса.

*Реализация риса в рознице*

Также, при реализации социально значимых продовольственных товаров *(далее – СЗПТ)* со стороны крупных торговых сетей образовалась практика определения на поступивший рис от нескольких производителей и оптовых поставщиков размера предельной 15% торговой надбавки лишь на товар с наименьшей ценой, на остальной аналогичный товар размер надбавки доходит до 50%, тем самым произвольно включая товар в категорию не СЗПТ.

**По выявленным фактам направлены материалы в Министерство торговли и интеграции для принятия соответствующих мер реагирования по компетенции.**

*Антимонопольные меры*

Учитывая повсеместный рост цен на рис, который составил в 22 году – 36% и в 23г. – 38,9%, **в рамках установления нарушений антимонопольного законодательства**, за период 2022 года производителям риса в Кызылординской области по антиконкурентным согласованным действиям в части установления и поддержания цен **вынесено 6 уведомлений**, в результате неисполнения уведомления назначено расследование, по итогам которого Постановлением административного суда взыскан штраф **в размере 68,7 млн тенге.**

Помимо этого, оптовому поставщику СКО **вынесено 1 уведомление** в части применения разных цен, в результате неисполнения уведомления начато расследование, по итогам которого Постановлением административного суда взыскан штраф **в размере 40,3 тыс. тенге.**

Также, заключено **7 актов антимонопольного комплаенса** с производителями-переработчиками риса, по установлению оптовой цены на рис урожая 2023 года не превышающая **450 тг/кг** (вне зависимости от объема, партии товара) **сроком до 1 апреля 2024 года** (на сегодня, цена варьируется в пределах 490-500, себестоимость до 450 тенге), а также в части **установления равного доступа субъектов рынка**.

*Барьеры и предложения*

**В рамках проведенного анализа установлены следующие барьеры:**

1. удобрения и упаковка импортного производства (в Казахстане производят только один вид удобрения - аммофос);

2. повышение цен на с/х технику (утилизационный сбор, НДС);

3. намеренное сокращение посевных площадей (нехватка поливочной воды);

4. превышение размера предельной торговой надбавки 15% (наценка на товар с наименьшей ценой, на остальной аналогичный товар размер надбавки доходит до 50%);

5. реализация осуществляется через непродуктивных посредников, что увеличивает конечную стоимость риса;

6. несвоевременное выделение субсидирования.

**Рекомендации уполномоченным органам на рынке риса:**

**Министерству сельского хозяйства:**

1. развитие отечественного производства удобрений (карбамид, сульфат аммония, гербициды);

2. развитие отечественного производства упаковочного материала;

3. предусмотреть включение риса в перечень приоритетных культур при выделении субсидирования (СЗПТ);

4. заблаговременное решение вопроса обеспечения водой южных регионов (не в период сезона);

5. обеспечение субъектов льготным кредитованием с минимальной процентной ставкой.

**Министерству национальной экономики, Комитету госдоходов Министерства финансов:**

6. Предусмотреть минимальные ставки НДС на СЗПТ;

**Министерству торговли и интеграции:**

7. усиление контроля за соблюдением торговой надбавки в крупных торговых объектах;

8. обеспечение закупа торговыми сетями риса напрямую у производителей.

## 2.11. Рынок оптовой реализаций куриных яиц

Анализ состояния конкуренции на рынке оптовой реализации яиц куриных в географических границах городов Астана, Алматы, Шымкента и областей Республики Казахстан проведен за период 2022 года.

Согласно Постановлению Правительства Республики Казахстан от 1 марта 2010 года № 145, яйцо куриное 1 категории входит в перечень социально – значимых продовольственных товаров.

Целью анализа явилось раскрытие основных проблем яичной отрасли республики и стабилизации уровня цен.

Согласно балансу рынка, следует, что в целом в 2022 году в сравнении с аналогичным периодом 2021 года наблюдается увеличение обьемов производства на 4,3%, экспорта на 6,8% и реализации на внутреннем рынке на 3,6%. При этом, отмечается уменьшение объема импорта на 6,6%. Таким образом, **потребность населения в курином яйце обеспечиваются за счет отечественного производства.**

По итогам обработки информации, поступившей от государственных органов, а также исследования ответов, предоставленных потенциальными субъектами рынка территориальными подразделениями Агентства установлены 34 действующих производителей куриных яиц.

В соответствии со значениями коэффициента рыночной концентрации характеризуется преимущественно как высококонцентрированный тип рынка.

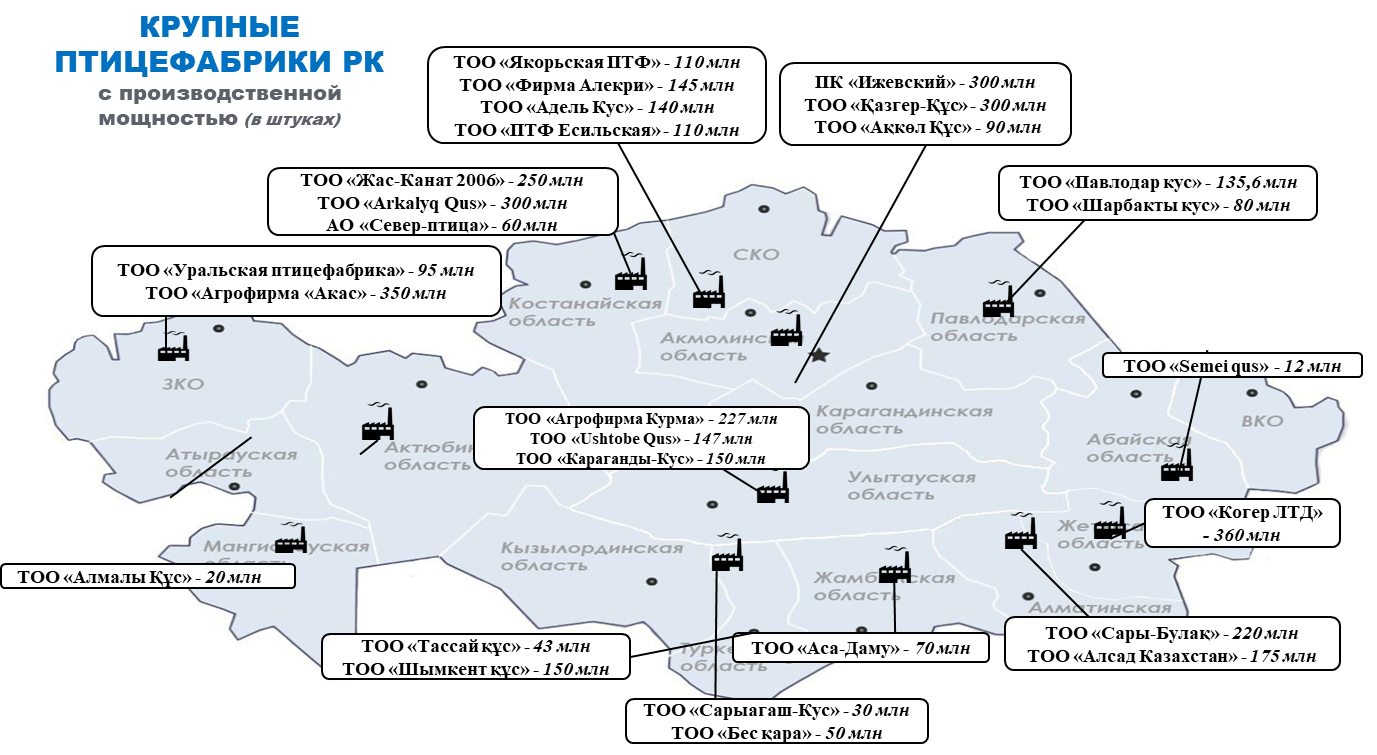


Рис. 33 – Крупные птицефабрики Республики Казахстан.

В целом, основанием для проведения анализа оптовой реализации яйца куриного явился повсеместный рост цен. В 2022 году рост розничных цен составил 24,4%. Наибольший рост отмечается в городах: Жезказган *(+61,3%)*, Усть-Каменогорск *(+47,3%)*, Костанай *(+44,7)*, Кызылорда *(+43,6%)*, Семей *(+39,3%)*, Павлодар и Кокшетау *(+38,1%)*, Туркестан *(+31,8%)* и Актау *(+31,9%)*, Конаев *(+31,4%)*, Петропавловск *(+31%).* В остальных регионах рост от 8% до 23%.

Для снижения темпов роста цен на яйца, наблюдавшегося в конце 2022 и начале 2023 года, принят комплекс оперативных мер: **вынесено 11 уведомлений** производителям и оптовым реализаторам яиц, проведено **8 расследований** в отношении производителей куриных яиц - общий объем наложенных штрафов состави**л 124,8 млн. тенге.**

В ходе проведения анализа установлены основные барьеры:

1. Установлены случаи выдачи льготных займов отдельнымсубъектам рынка на закуп куриных яиц, **не являющимся** **производителями и торговыми сетями**, чтоможет свидетельствовать о неэффективном применении СПК инструмента **по стабилизации цен**.

2. Усматриваются попытки со стороныптицефабрик ТОО «Казгер-Кус» и ПК «Ижевский» Акмолинской области посокрытию долей доминирования. Несмотря на то, что указанные субъекты рынкапообъемам произведенного яйца являются наиболее крупными в масштабах республики, ТОО «Казгер-Кус» занял доминирующее положение лишь в границах города Астаны и Абайской области, а ПК «Ижевский» в Жамбылской области.

В результате детального изучения электронных счетов-фактур *(далее - ЭСФ)*, полученных от органов государственных доходов, были выявлены объемы согласно нижеследующей таблице.

Таблица 6. Объемы произведенного яйца.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование субъекта рынка | Объем оптовой реализации по данным субъекта рынка, в шт. | Объем оптовой реализации выявленный с использованием ЭСФ, в шт. |
| ТОО «Казгер-Кус» | 87 762 160 | 145 977 059 |
| ПК «Ижевский» | 40 405 000 | 112 804 720 |

**По результатам изучения ЭСФ производителей за 2022 год установлено приобретение значительных объемов** **яиц физическими лицами, не являющимися предпринимателями, которая не может быть отслежена.** К примеру, отдельные физические лица приобретали куриные яйца якобы для собственных нужд в объемах более 130 тысяч яиц ежемесячно у ТОО «Казгер-Кус».

Согласно информации Министерства финансов по указанным лицам проведены мероприятия налогового контроля, по итогам которых выставлены уведомления о постановке на учёт в качестве предпринимателей в начале 2023 года.

В целом, доля объемов куриных яиц, приобретаемых физическими лицами у крупных птицефабрик *(производство до 100 млн. штук)* составила от 11% до 45%.

Полагаем, что указанные объемы реализуются населению в том числе на продовольственных рынках, системными проблемами которых являются отсутствие фискальных чеков, кассовых аппаратов, не соответствие накладных требованиям действующего законодательства что влечет несоблюдение требований по установлению торговой надбавки.

***3.*** Выявлены факты **несоблюдения торговыми сетями** установленного размера торговой надбавки на социально значимые продовольственные товары в виде **15%**. Также отмечается **включение крупными торговыми сетями торгового вознаграждения** на социальную продукцию в размере 5 и выше процентов, запрещенного законодательством. В связи с чем, производители при реализации яиц в торговые сети включают в себестоимость производства дополнительные затраты в виде расходов на ретро-бонусы, услуг по продвижению товара.

Соответствующие **материалы по данным фактам направлены** в Комитет торговли по компетенции.

4. Удорожание импортируемых премиксов, ветеринарных препаратов, упаковочных материалов, ввезенные из территории Российской Федерации.

**По итогам проведенного анализа и выявленных проблем отрасли выработаны следующие предложения для развития рынка:**

***Министерству сельсгохозяйства, Министерству торговли и интеграции:***

1. В целях стабилизации цен в период сезонного колебания предлагается Заключение соглашений с производителями, а также крупными торговыми сетями, путем установления годового коридора цен. Вышеуказанная практика используется в Российской Федерации. К примеру, согласно Постановлению Правительства РФ от 14 декабря 2020 года № 2094, Федеральной антимонопольной службе при проведении антимонопольного контроля предписывается исключить применение мер ответственности к субъектам рынка в связи с выполнением ими обязательств, указанных в соглашениях;

2. Предусмотрение расфасовки социальных яиц в упаковке с наименьшей стоимостью.

3. Обеспечение закупа торговыми сетями яиц куриных напрямую у производителей;

4. Ужесточение контроля и принятие мер реагирований в отношении торговых сетей/объектов по превышению торговой надбавки размера вознаграждения;

5. Внесение изменений в Закон «О регулировании торговой деятельности» в части уменьшения размера предельной торговой надбавки и исключения формулировки «с наименьшей ценой» приводящее к разночтению нормы;

***Комитету государственных доходов Министерства финансов:***

6. Для правильного установления долей доминирования по оптовой реализации товаров при помощи ЭСФ, требуется внедрение графы «Оптовая» либо «Розничная» реализация;

7. Усиление налогового контроля на продовольственных рынках;

***Министерству промышленности и строительства:***

8. Развитие отечественного производства упаковочного материала, в целях исключения волатильности цен, связанной в том числе с импортозависимостью упаковочных материалов, и необходимости наличия собственной производственной базы.

## 2.12. Рынок услуг продуктового ритейла торговыми сетями и крупными торговыми объектами

Агентством на основании обращений Форума предпринимателей Казахстана, Союза птицеводов Республики Казахстан, субъектов рынка (поставщики товара) относительно действий торговых сетей о навязывании условий, ограничивающих производителей и поставщиков товаров, проведен комплексный анализ рынка оказания услуг продуктового ритейла торговыми сетями и крупными торговыми объектами в географических границах областей, городов республиканского значения за период 2021 года – январь-сентябрь 2022 года.

Целью проведения обзора явилось раскрытие основных проблем взаимоотношений торговых сетей и поставщиков продукции, а также перспективы развития цивилизованной торговли.

Ритейл – это принцип организации торговли, согласно которому супермаркеты, гипермаркеты, интернет-магазины закупают товар оптом, а затем продают его с наценкой в своих торговых точках.

Рынок по степени концентрации за 2021, 2022 год характеризуется как высококонцентрированный.

В Республике Казахстан отмечается снижение количества крупных торговых объектов розничной торговли и уменьшение торговой площади на 10%, в частности в 2022 году осуществляло 269 субъектов внутренней торговли *(с торговой площадью 1,112 млн.кв.м.),* в 2021 году 281 субъектов *(с площадью 1,128 млн.кв.м).* Агентством охвачено более 125 крупных субъектов внутренней торговли, осуществляющих деятельность на анализируемом рынке.



**227 филиалов**

**в 11 городах**



**6 филиалов**

**в 6 городах**

**24 филиалов**

**в 3 городах**

**10 филиалов**

**в 6 городах**

**10 филиалов**

**в 2 городах**

**129 филиалов**

**в 10** г**ородах**

Рис. 34 – Крупные торговые сети.

Доля продовольственных товаров в общем объеме розничной торговли составляет 35,6%, непродовольственных товаров – 64,4%. Объем реализации продовольственных товаров уменьшился по сравнению с январем-декабрем 2021 года на 5,4%, непродовольственных товаров увеличился на 6,6%.

Наибольший удельный вес объема розничной торговли продовольственных товаров по итогам 2022 года занимают в разрезе регионов: Карагандинская обл. – 42,8%, Улытау – 41,9%, Северо-Казахстанская обл. - 41,6%, Актюбинская обл. – 39,7%, Жамбылская обл. – 38,5%, Кызылординская обл. – 37,6%, г. Алматы – 34,6%.

Длительное время, на рынке ритейла отмечаются проблемы взаимоотношений торговых сетей и поставщиков продукции, путем навязывания условий, ограничивающих производителей и поставщиков товаров.

Основным способом получения прибыли в ритейле является формирование торговой надбавки от реализации товара. Другими доходами ритейлера являются оказываемые услуги по продвижению товара, размещению рекламы, проведение промо-акций компаний, продажа торгового пространства - получение так называемого бонуса «за вход в сеть».

В результате, поставщики вынуждены включать в стоимость товара процент вознаграждения за оказываемые услуги по продвижению товара, впоследствии влияющая на конечную стоимость продовольственных товаров. Также имеет место, превышение установленного законодательства 15% размера торговой надбавки на СЗПТ со стороны торговых сетей, влияющая на конечную стоимость товара.

На сегодня, наибольшее количество услуг по республике оказывает  **ТОО «Magnum Cash&Carry» -** **34 услуги,** ТОО «Метро Кеш энд Керри» - 16 услуг, ТОО «Скиф Трейд» (сеть супермаркетов SMALL) - 11 услуг, ТОО «Жетi Аспан» (сеть супермаркетов Galmart) - 3 услуги, ТОО «АНВАР» - 1 услуга.

Также имеет место, взимания тройного вознаграждения с оказания информационных услуг путем разделения ее на три периода - квартал, полугодие и год, в том числе на СЗПТ.

В целом, торговые сети, ритейлы позиционируют себя как субъекты рынка реализующие продовольственные товары, однако действия со стороны сетевого ритейла ТОО «Magnum Cash&Carry» привели к тому, что основная прибыль формируется от производителей и поставщиков товара путем установления размера вознаграждений за «оказываемые услуги», а не от основной деятельности – «розничной реализации товара».

**ДОЛИ ДОХОДОВ** Magnum

***> в 7***

*раз*

***> в 1,6***

*раза*

Рис. 35 – Доли доходов Magnum, %.

В результате, доля дохода по продовольственным товарам за январь-сентябрь 2022 года составила, к примеру у ТОО «Magnum Cash&Carry» от **оказания услуг** **- 62%**, от **розничной реализации товаров** - **38%**; у ТОО «Скиф Трейд» от **оказания услуг** **- 65%**, от **розничной реализации товаров** - **35%**.

В пределах компетенции антимонопольного органа, вынесено **4 уведомления** в отношении крупных торговых сетей по признакам нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

Помимо этого, установлены нарушения со стороны SMALL и MAGNUM по злоупотреблению доминирующим положением в части применения разных цен и условий к равнозначным соглашениям с субъектами рынка или потребителями без объективно оправданных на то причин *(пп.2) ст. 174 ПК)* и обусловливание либо навязывание заключения соглашения путем принятия субъектом рынка дополнительных обязательств, которые по своему содержанию или согласно обычаям делового оборота не касаются предмета этих соглашений *(пп.4) ст. 174 ПК).*

Однако, по вышеуказанным фактам принять меры антимонопольного реагирования не представляется возможным, во избежание привлечения субъекта рынка к административной ответственности за одно и тоже нарушение ввиду присутствия **специальной нормы, закреплённой за МТИ** (ст. 204-3 КоАП).

В этой связи, **по 27 фактам несоблюдения торговыми сетями** размера торговой надбавки на социально значимые продовольственные товары в виде 15% и включения торгового вознаграждения на социальную продукцию в размере 5 и выше процентов, запрещенная законодательством, в адрес уполномоченного органа Министерства торговли и индустрии направлены соответствующие сведения.

Кроме того, ввиду отсутствия норм ответственности за несвоевременную оплату товара, поставщики вынуждены работать по условиям торговых сетей *(в мировой практике предусмотрена административная ответственность)*.

**По имеющимся барьерам выработаны следующие предложения:**

1. **Ужесточение контроля и принятие мер реагирований** в отношении торговых сетей/объектов по превышению размера вознаграждения;

2. **Установление требований для доступа к торговым сетям**, путем внесения изменений в законодательство Республики Казахстан, в части введения норм запрещающих: создание дискриминационных условии; создание препятствий для доступа/выхода на товарный рынок; навязывание контрагенту условий о запрете на заключение договоров поставки; об ответственности за неисполнение обязательств о поставках; о предоставлении сведении о заключаемых договорах с другими субъектами осуществляющие аналогичную деятельность; условия о возврате товаров; заключение договора по которому товар передается для реализации третьему лицу без перехода права собственности на товар; заключение договора содержащее условия о возврате субъекту товара со сроком годности до 30 дней либо о замене таких товаров, либо о возмещении их стоимости. Данная практика имеется в развитых странах.

3. **Расширение требований к услугам**, оказываемых торговыми сетями для производителей продовольственных товаров в законодательстве о регулировании торговой деятельности;

4. **Внедрение понятия «услуги по продвижению товара»** в Закон «О регулировании торговой деятельности», а также термин видов услуг продуктового ритейла. В этой связи необходимо уполномоченному органу провести соответствующую работу по принятию единого нормативного правового акта, с учетом зарубежного опыта;

5. **Разработка Типового договора** между производителем и поставщиком продукции на социально значимые продовольственные товары.

6. Законодательное предусмотрение **надлежащих мер наказания за нарушения сроков оплаты** ритейлерами (покупателями) за поставленные продовольственные товары.

7. **Ведение учета отдельно по типу субъектов внутренней торговли**, отдельно торговые сети, крупные торговые объекты, рынки/базары, магазины у дома и прочее, в разрезе по видам реализуемого товара (продовольственные и непродовольственные товары).

## Рынок услуг проведения профессиональной экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий для формулярной комиссии

Анализ рынка услуг проведения профессиональной экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий для формулярной комиссии проведен в границах Республики Казахстан.

На рассматриваемом товарном рынке за анализируемый период действовало одно предприятие – РГП на ПХВ «Национальный научный центр развития здравоохранения имени Салидат Каирбековой» *(далее – Центр).*

По итогам анализа доля Центра на рынке услуг проведения профессиональной экспертизы лекарственных средств и медицинских изделий для формулярной комиссии составляет 100%.

Рынок является высококонцентрированным.

Центр проводит профессиональную экспертизу лекарственных средств в перечни Казахстанский национальный формуляр (КНФ), амбулаторное лекарственное обеспечение (АЛО) и единого дистрибьютера (ЕД).

**При проведении профессиональной экспертизы лекарственного средства в КНФ** проводится комплексная оценка доказанной клинической эффективности и безопасности лекарственного средства (с учетом утвержденных показаний к применению), анализ наличия лекарственного средства в рекомендациях международных клинических руководств и (или) клинических протоколов Республики Казахстан, в списке основных лекарственных средств ВОЗ, в Британском национальном лекарственном формуляре (в том числе для детей) и (или) возмещаемых списках и формулярах стран ОЭСР, также на наличие регистрации лекарственных препаратов в странах региона Международной конференции по гармонизации технических требований к регистрации лекарственных препаратов для медицинского применения (ICH) и (или) ОЭСР или регистрации по централизованной процедуре компетентным органом Европейского Союза, наличие процедуры переквалификации ВОЗ или включение в перечень ВОЗ преквалифицированных лекарственных средств, предназначенных для борьбы с ВИЧ, туберкулезом, гепатитом и другими болезнями для дальнейшего принятия решения Формулярной комиссией Министерства здравоохранения.

**При проведении профессиональной экспертизы лекарственного средства в Перечень АЛО** проводится комплексная оценка доказанной клинической и клинико-экономической (фармакоэкономической) эффективности и безопасности лекарственного средства по сравнению с имеющимися в перечне амбулаторного лекарственного обеспечения лекарственными средствами при лечении определенного заболевания или состояния на амбулаторно-поликлиническом уровне в условиях здравоохранения Республики Казахстан, а также экономических, социальных и этических последствий их применения, проводимая для принятия решений в области здравоохранения.

**При проведении профессиональной экспертизы лекарственного средства/медицинского изделия в Перечень закупа ЕД** проводится комплексная оценка доказанной клинической эффективности и безопасности и финансовых последствий внедрения и (или) применения лекарственного средства/медицинского изделия, также влияние **на бремя болезни** и бюджет здравоохранения с учетом проведения централизованного закупа для профилактики, диагностики, лечения и реабилитации на стационарном и (или) амбулаторном уровне.

Профессиональная экспертиза результатов технологий здравоохранения, является видом деятельности в международном опыте, именуемом Health Technology Appraisal. Согласно информации размещенной на сайте Министерства здравоохранения Великобритании «Health Technology Appraisal определяет должны ли лекарство, медицинское изделие или хирургическая процедура финансироваться государством, исходя из их экономической эффективности» *(*[*https://www.health-ni.gov.uk/articles/nice-technology-appraisals*](https://www.health-ni.gov.uk/articles/nice-technology-appraisals)*).*

Стоимость услуг проведения профессиональной экспертизы ЛС и МИ за 2021-2022 года:

|  |  |
| --- | --- |
| В КНФ | 895 000 тенге |
| АЛО | 2 985 000 тенге |
| ЕД | 2 126 000 тенге |

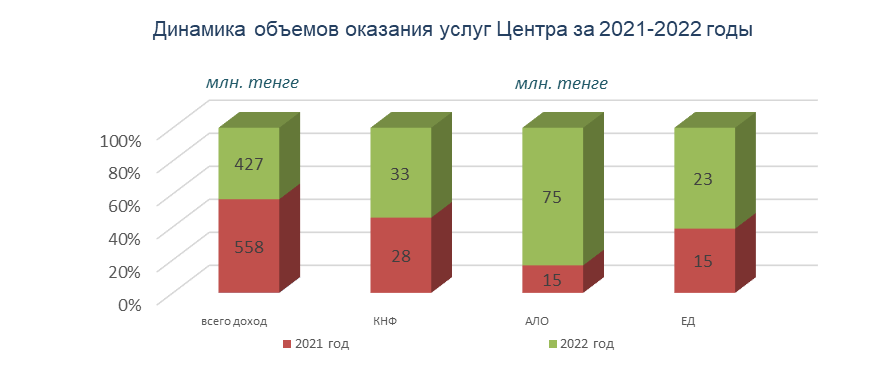
****

Рис. 36 - Динамика изменения объемов оказания услуг   
Центра за 2021-2022 годы.

По сведениям Центра, согласно динамике объемов оказания услуг профессиональной экспертизы ЛС и МИ за 2021-2022 годы наблюдается наращивание объемов реализации услуг по профессиональной деятельности.

***Барьеры для развития конкуренции***

По результатам анализа Агентством были выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции:

1. В рамках Анализа установлено, что Центр является **единственным** предприятием в стране, который оказывает услуги   
по проведению профессиональной экспертизы ЛС и МИ, что в свою очередь автоматически делает его **монополистом** на данном рынке услуг.

При этом, деятельность Центра **не установлена на законодательном уровне, которое позволило бы его определить субъектом специального права** или государственной монополии, предусмотренным статьей 193 Кодекса.

Де-юре, деятельность Центра регламентирована на уровне правовых актов Министерства здравоохранения, то есть вышеуказанными приказами Министерства здравоохранения.

Цены на услуги проведения профессиональной экспертизы ЛС и МИ для формулярной комиссии устанавливаются Центром **самостоятельно**, согласно представленных прайс-листов **цены в 2021, 2022 годах** на профессиональную экспертизу технологий здравоохранения для включения ЛС в перечни КНФ, АЛО и ЕД не менялись, при этом, объем оказанных услуг увеличился на более 40 %.

2. По мнению бизнеса **имеются административные барьеры**, выраженные в затягивании сроков рассмотрения заявок, по включению ЛС в КНФ, перечни АЛО и ЕД.

В рамках обсуждения проекта Анализа с представителями иностранной и отечественной фарминдустрии, Министерства здравоохранения, Центра и Ассоциаций, работающих в сфере здравоохранения антимонопольный орган был проинформирован, что большая часть фармацевтических компаний недовольна стоимостью оказания услуг по проведению профессиональной экспертизы Центром, так как основная часть работы по формированию досье готовится компанией и проведение фармаэкономического анализа выполняется профильными ассоциациями и (или) частными компаниями *(KazSPOR, KazaHTA, AAS, Санат, ОО «НЦРИЛС» и др.)* либо компанией производителем, сотрудники которой владеют соответствующей компетенцией *(в данных случаях компании уже несут дополнительные расходы).*

Однако несмотря на это цены на услуги проведения профессиональной экспертизы ЛС и МИ для формулярной комиссии, оказываются Центром   
в соответствии с внутренним прейскурантом *(Приказ Центра от 31 января 2022 года)*, **без согласования** с отраслевым уполномоченным органом – Министерством здравоохранения.

Необходимо отметить, что законодательно **отсутствуют сроки** по рассмотрению, заседанию, принятию и публикации Протоколов Формулярной комиссии, возможность параллельного включения ЛС в перечни, несмотря на идентичную процедуру, что негативным образом отражается на субъектах предпринимательства, которые не могут реализовать свою продукцию в рамках ГОБМП и системе ОСМС до момента включения ЛС в перечни.

На сегодняшний день полный цикл регистрации, получения результатов оценки качества безопасности, заседаний Формулярной комиссии, включения ЛС в КНФ, перечни АЛО, ЕД, утверждения предельных цен на ЛС занимает до 5 лет.

Отсутствие информационной системы Центра и ее интеграции с другими информационными системами Министерства здравоохранения является одной из причин длительного «входа» ЛС и МИ на казахстанский рынок.

Внедрение цифровизации, позволит оптимизировать бизнес-процессы «входа» ЛС и МИ и сделать данный процесс более прозрачным.

По результатам проведенного анализа Министерству здравоохранения **рекомендовано**:

1. пересмотреть ценовую политику Центра с целью снижения стоимости услуг;

2. регламентировать сроки рассмотрений и заседаний Формулярной комиссии, в рамках которых необходимо предусмотреть публикацию плана заседаний с указанием перечня рассматриваемых вопросов;

3. регламентировать сроки принятия и публикации Протоколов Формулярной комиссии с возможностью онлайн трансляции и (или) очного участия заявителей, а также предоставить заявителям право подачи апелляций в обжаловании решений Формулярной комиссии при их несогласии с указанием сроков и процедур;

4. объединить НПА Министерства здравоохранения по включению ЛС в КНФ, перечни АЛО и ЕД в один единый НПА с возможностью предоставления одного досье и параллельным включением ЛС в КНФ, перечни АЛО, ЕД;

5. ввести в эксплуатацию информационную систему Центра с последующей интеграцией к информационной системе НЦЭЛС с обеспечением полной цифровизации и автоматизации всех процессов и услуг по принципу «Одного окна» для ЛС в формате государственных услуг.

В целом, по мнению экспертов, принятие и исполнение данных мероприятий позволит оптимизировать сроки по «входу» ЛС на казахстанский рынок от **1,5 до 2 лет,** а также **сократит** расходы субъектов предпринимательства*.*

Кроме того, в целях обеспечения прозрачности ценообразования территориальным подразделением Агентства проводится расследование в отношении Центра на предмет злоупотребления доминирующим положением в части установления монопольно высоких цен на услуги профессиональной экспертизы ЛС и МИ.

## Рынок услуги хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий, закупаемых единым дистрибьютором

Анализ состояния конкуренции на рынке услуги хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий, закупаемых единым дистрибьютором за 2020 – 2022 годы *(далее – Анализ*) проведен в границах регионов обслуживания *(области и города республиканского значения).*

На рассматриваемом товарном рынке за анализируемый период действовали: ТОО «Научно-производственное объединение «Зерде», ТОО «Стофарм», ТОО «АК НИЕТ», ТОО «КФК «МЕДСЕРВИС ПЛЮС», ТОО «ЭКО-ФАРМ», ТОО «Жасулан и Компания», ТОО «Амир и Д», ТОО «Жетысу-ФАРМ-К.М.», ТОО «АЗА ДАМУ», ТОО «KEYS PARTNERS». Группа лиц не установлена.

Поставщики, с которыми заключаются договора, занимают монопольное положение в регионе обслуживания, так как, ТОО «СК-Фармация» при закупе услуги определяет один лот на один регион обслуживания.

Рынок услуги характеризуется как высококонцентрированный с неразвитой конкуренцией.

******

Рис. 37 - Схема оказания услуги хранения и транспортировки   
ЛС, МИ с момента проведения закупа ТОО «СК-Фармация» до поставки в медицинские организации.

Хранение – хранение товара в распределительном центре/на операционном складе и на транспортных средствах в условиях, обеспечивающих сохранение, целостность, безопасность, эффективность, качество, защиту товара от воздействия вредных факторов окружающей среды, соблюдение необходимого температурного режима, соблюдение требований, предъявляемых законодательством Республики Казахстан к условиям хранения товара, предотвращение контаминации, перекрестной контаминации, пересортицы с момента передачи товара Исполнителю и до момента его передачи Исполнителем Получателям/другим Исполнителям/Единому дистрибьютору/ Поставщикам в предусмотренных Договором случаях. Хранение в специальном температурном режиме.

Транспортировка – перевозка, перемещение и доставка товара в соответствии с договором с помощью транспортных средств в условиях, обеспечивающих их сохранность и целостность, защиту от воздействия факторов окружающей среды, соблюдение необходимого температурного режима (условий хранения), а также предотвращающих контаминацию, пересортицу, фальсификацию. В качестве расчетной единицы за транспортировку автотранспортом используется расстояние рейса в километрах с грузом.

В процессе оказания услуги транспортировки проводятся погрузочно-разгрузочные работы – действия, в том числе ведение количественного (серийного) учета товара, приемка, разгрузка и пересчет товара на складе (при возврате) складах временного хранения, размещение товара на хранение, при необходимости – стикерование упаковки товара и вложение в упаковку инструкции по медицинскому применению, комплектация (сборка) для отгрузки/перемещения товара, палетирование (подготовка к отгрузке), маркировка груза перед отправкой, погрузка на транспорт, разгрузка в пункте доставки, оформление и сопровождение (подписание) первичных документов.

Действующая модель тарифообразования предполагает оплату услуги за активности – переменная ставка *(за хранение – тенге/паллетомест, за транспортировку – тенге/км, за погрузочно-разгрузочные работы – тенге/нормо-час)*.

Рис. 38 - Динамика изменения затрат Единого дистрибьютора на логистику.

Динамика темпа роста затрат Единого дистрибьютора на логистику и объема закупа ЛС и МИ показывает, что при увеличении объемов закупа ЛС и МИ объем закупа услуги ХиТ не заменяется другим видом услуг.

Aqmola

Qyzylorda

Zhambyl

North Kazakhstan

South Kazakhstan

**Костанай**

**Павлодар**

**Караганда**

**Усть-Каменогорск**

**Талдыкорган**

**Алматы**

**Актау**

**Атырау**



**Петропавловск**

**Кокшетау**



**Уральск**



**Астана**

**Туркестан**

**Шымкент**

**Актобе**

**Кызылорда**

**Тараз**

Рис. 39 - Организационно-транспортные схемы   
приобретения товара покупателями.

Согласно условиям обращения, услуга ХиТ ЛС и МИ закупается единым дистрибьютором в целях доставки соответствующего качества и по одинаковой цене ЛС и МИ до медицинских организаций, для снабжения пациентов в рамках ГОБМП и системе ОСМС и амбулаторного обеспечения.

Одним из требований к участникам анализируемого рынка является наличие сертификата надлежащей дистрибьюторской практики – GDP.

Несмотря на наличие 190 потенциальных поставщиков, имеющих сертификат надлежащей дистрибьюторской практики, данный рынок монополизирован субъектами, располагающими ключевой инфраструктурой *(распределительные центры, филиалы операционных складов по республике)*. По данным ТОО «СК-Фармация» в 2020-2022 годахна данном товарным рынке фактически услугу оказывали только 6 поставщиков.

Таблица 7. Динамика объема рассматриваемого товарного рынка и спроса.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Сумма затрат на логистику, тенге** | **Динамика объема рынка услуг, %** | **Количество единиц продукции** | **Динамика объема реализации ЛС, %** |
| **2020** | 5 212 665 484,4 | 14,2 | 1 502 612 221,7 | 20,5 |
| **2021** | 5 995 966 060,9 | 15,0 | 1 647 078 200,9 | 9,6 |
| **2022** | 6 830 765 236,5 | 13,9 | 1 643 459 067,9 | -0,2 |

За период с 2020 по 2022 годы наблюдается увеличение расходов на закуп услуги хранения и транспортировки ЛС и МИ с 5,2 до 6,8 млрд тенге (или 13,1%), тогда как объем закупа ЛС и МИ в натуральном выражении увеличился с 1,5 до 1,6 единиц (или 9,4%).

Спрос на услуги ХиТ ЛС и МИ ежегодно увеличивается за счет прироста объема закупа ЛС и МИ в натуральном выражении.

По итогам анализа определены субъекты, занимающие монопольное положение на рынке услуг хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий, закупаемых Единым дистрибьютором с долей доминирования 100% в границах соответствующих регионов обслуживания:

**в 2020 году:**

1. ТОО «СТОФАРМ» в г. Астана, г. Актобе, Костанайской, Акмолинской, Атырауской, Мангистауской областях;
2. ТОО «КФК «МЕДСЕРВИС ПЛЮС» в г. Алматы, Карагандинской, ЗКО, Павлодарской, СКО, ВКО, Алматинской областях;
3. ТОО «Ак-Ниет» в г. Шымкент, Жамбылской, Туркестанской, Кызылординской областях.

**в 2021 году:**

1. ТОО «СТОФАРМ» в г. Астана, г. Актобе, Костанайской, Акмолинской областях;
2. ТОО «КФК «МЕДСЕРВИС ПЛЮС» в г. Алматы, Карагандинской, ЗКО, Павлодарской, СКО, ВКО, Алматинской областях;
3. ТОО «НПО Зерде» в г. Шымкент;
4. ТОО «Амир и Д» в Жамбылской области;
5. ТОО «Ак-Ниет» в Туркестанской области;
6. ТОО «ЭКО-ФАРМ» в Кызылординской области.

**в 2022 году:**

1. ТОО «СТОФАРМ» в г. Астана, г. Актобе, Костанайской области;
2. ТОО «КФК «МЕДСЕРВИС ПЛЮС» в г. Алматы, Карагандинской, ЗКО, Павлодарской, СКО, ВКО, Алматинской областях;
3. ТОО «НПО Зерде» в г. Шымкент;
4. ТОО «Амир и Д» в Жамбылской области;
5. ТОО «ЭКО-ФАРМ» в Кызылординской области.

В ходе проведения анализа рынка установлены административные и экономические ограничения.

Экономическими барьерами являются: значительный размер первоначального капитала для начала осуществления деятельности на рынке, большие сроки окупаемости капитальных вложений (необходимо наличие фармацевтического склада, автотранспортных средств с соблюдением регулируемого температурного режима, системы спутникового мониторинга транспортных средств, складской погрузочной техники), непривлекательность рынка ввиду низких тарифов ТОО «СК-Фармация».

Административными ограничениями являются: завышенные требования к потенциальным поставщикам ТОО «СК-Фармация» при организации закупок. Правила прямо ограничивают использование альтернативных маршрутов доставки лекарственных средств и медицинских изделий в отдельные регионы. Этому способствует выстраивание логистической цепи доставки через распределительные центры *(4 хаба, расположенные в Алмате, Астане, Актобе, Шымкенте)*, каждый из которых охватывает группу регионов.

Кроме того, закуп услуги хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий разыгрывается одним лотом несмотря на то, что это две разные услуги. Следовательно, закупки осуществляются в условиях искусственного ограничения конкуренции и ориентированы на укрупнение лотов.

Вследствие этого, ежегодно услуги закупаются у одних и тех же поставщиков – крупных фармкомпаний *(ТОО «КФК «Медсервис плюс», ТОО «Стофарм»),* имеющих ключевую складскую инфраструктуру по республике. Потенциальные поставщики не проявляют заинтересованность ввиду отсутствия технической возможности складских помещений. Транспортные компании не могут отдельно оказывать услуги ввиду необходимости наличия складского помещения, соответствующего стандартам GDP.

Практика закупок показывает, что услуги способом конкурса закупаются в основном в южных регионах, в остальных регионах из одного источника.

В связи с отсутствием потенциальных поставщиков при проведении закупки в 2021 году услуга не закуплена в Атырауской и Мангистауской областях, в 2022 году в Акмолинской, Атырауской, Мангистауской и Туркестанской областях. В этой связи Акмолинская область обслуживалась через распределительный центр г. Астаны; Атырауская, Мангистауская области обслуживались через распределительный центр г. Актобе; Туркестанская область обслуживалась через распределительный центр г. Шымкент.

В число проблемных вопросов анализируемого рынка входит отсутствие у ТОО «СК-Фармация» собственных фармацевтических складов, что приводит к зависимости от постоянных поставщиков услуг, имеющих соответствующие производственные мощности, имеет место навязывание своих правил игры крупными поставщиками, отказ от участия в закупе услуг.

В целях демонополизации рынка, Агентством совместно с Министерством здравоохранения 1 февраля 2023 года утверждена Дорожная карта по развитию конкуренции на рынке услуг хранения и транспортировки лекарственных средств и медицинских изделий. Дорожной картой предусмотрены мероприятия по расширению доступа новых игроков и усилению ценовой конкуренции, в том числе меры по разделению закупок услуг хранения и услуг транспортировки; увеличению распределительных центров, операционных складов; снижению требований к допуску потенциальных поставщиков; совершенствованию механизма определения стоимости услуг хранения, транспортировки в условиях отсутствия конкуренции.

Ранее по требованиям антимонопольного органа ТОО «СК Фармация» увеличило количество лотов по закупу услуг, что обеспечило доступ к ним большего числа участников рынка. Так, если в 2009 - 2013 годы услуги по всей республике закупались одним лотом, то в 2019-2022 годы – 17-20 лотов, тем самым число поставщиков услуг увеличено с 1 до 6, а количество участников закупок до 10 компаний.

В 2023 году для привлечения большего числа поставщиков приняты меры по дифференциации стоимости лотов в зависимости от регионов обслуживания, а также включению в стоимость услуг затрат на страхование грузов и увеличению сроков контрактов с 1 до 3 лет *(внесены изменения в Правила).*

Приказом Министра здравоохранения от 11 июля 2023 года № 127 утверждены Правила закупа услуг по хранению и транспортировке лекарственных средств и медицинских изделий, услуг по учету и реализации лекарственных средств и медицинских изделий единым дистрибьютором в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, дополнительного объема медицинской помощи для лиц, содержащихся в следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы, за счет бюджетных средств и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования, предусматривающие, что предварительная стоимость услуги, формируется единым дистрибьютором с учетом объема потребности и средневзвешенного значения ценового предложения в разрезе региона обслуживания, ранее принималось ценовое предложение с минимальной ценой без учета региона. Также предусмотрено заключение долгосрочного договора до трех лет. Уже с 2024 года поставщики смогут инвестировать свои средств без рисков, связанных с отсутствием объемов. При этом, по условиям договора предусмотрена обязанность поставщика обеспечить страхование товара в соответствии с действующим законодательством.

Принимаются меры антимонопольного реагирования по фактам заключения картельных соглашений участниками данного рынка. В 2023 году завершено антимонопольное расследование в отношении ТОО «КФК «Медсервис плюс», ТОО «Акниет», ТОО «Стофарм», где выявлен факт заключения картельного соглашения.

В частности, вышеуказанные Товарищества при участии в закупках услуг транспортировки и хранения лекарственных средств, проводимых ТОО «СК-Фармация», создавали мнимую конкуренцию, заранее договариваясь и распределяя лоты, победа в конкурсе обеспечивалась за счет незначительного снижения цены *(на 0,0006% или 50 тиын)*.

Постановлением Верховного Суда от 25 декабря 2023 года нарушение антимонопольного законодательства в действиях Товариществ нашло свое подтверждение.

В отношении Товариществ рассматривается вопрос о возбуждении дел об административных правонарушениях с наложением соответствующих штрафов.

**Рекомендации** по развитию конкуренции на рассматриваемом товарном рынке:

1. Разделить услуги хранения и транспортировки ЛС и МИ на две отдельные услуги (хранение ЛС и МИ и транспортировка ЛС и МИ).
2. Пересмотреть нормативно правовые акты, регламентирующие взаимоотношения участников рынка ХиТ ЛС и МИ, в том числе, совершенствование механизма определения стоимости услуги, право использования альтернативных маршрутов, внедрить полную прослеживаемость передвижения товаров *(маркировка).*
3. Предусмотреть упрощенный порядок по разрешительным документам для транспортировки ЛС и МИ *(внесение изменений в Закон «О разрешениях и уведомлениях» подвид транспортировка ЛС и МИ, при выделении услуги транспортировки в отдельную услугу);*
4. Увеличить количество распределительных центров, операционных складов в регионах республики.

## Рынок услуг доступа к электронным торговым площадкам в целях розничной реализации товаров

Географическими границами анализа состояния конкуренции на рынке **услуг предоставления доступа к электронным торговым площадкам в целях розничной реализации товаров** определена территория Республики Казахстан.

Анализируемый период 2021, 2022 годы, 1 полугодие 2023 года.

В состав субъектов рынка вошли 9 электронных торговых площадок, оказывающих платные услуги продавцам товаров, расположенных в Республике Казахстан.

**ТОО «Kaspi Магазин»,** адрес: Республика Казахстан, г.Алматы, Бостандыкский район, улица Наурызбай Батыра, 154а. Единственный участник со 100% долей в уставном капитале - АО «Kaspi.kz».

**ТОО «Halyk Finservice»,** адрес: Республика Казахстан, г. Алматы, р-н Медеуский, пр. Аль-Фараби, д. 40. Единственный участник в уставном капитале - АО «Народный Банк Казахстана»

**ООО «Интернет Решения»,** адрес: Российская Федерация, г.Москва, Пресненская наб., д.10. Учредители: ООО «Озон Холдинг» (98,0198%), ООО «Интернет Логистика» (0,9901%), Озон Холдингс Пиэлси (0.9901%).

**ТОО «INDEX»** адрес: Республика Казахстан, г. Алматы, улица Тажибаева, д. 155. Единственный участник в уставном капитале - ТОО «Esil Real Invest».

**ТОО «Jusan Mart»,** адрес: Республика Казахстан, г. Алматы, р-н Медеуский, пр. Аль-Фараби, д. 36. Учредители: ТОО «Jusan Ventures» (доля 99,59%), Орынбаев Е.Т., (0.18%), Қайып А.Т., (0,13%), Нугуманов К.Т. (0,10%).

**ООО «Купишуз»**, адрес: Российская Федерация, г.Москва, пр-кт М.Жукова, д.1, стр.1. Единственный участник - АО «ЛМ Холдинг».

**ТОО «ИМВБКЗ»,** адрес: Республика Казахстан, г. Алматы, р-н Ауэзовский, мкр.10А, дом 22, н.п.131. Единственный участник в уставном капитале - ООО «Вайлдберриз»;

**Амазон (Amazon.com, Inc.),** адрес: США, Сиэтл (штат Вашингтон);

**AliExpress**, адрес: Китай, Ханчжоу. Владелец: Alibaba Group.

Таблица 8. Расчет объема рынка услуг и долей электронных торговых площадок по итогам 2021 года.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование субъекта рынка** | **Объем оказанных услуг, тенге** | **Доля, %** | **HHI** |
| 1 | ТОО «Kaspi Магазин» | 59 626 245 563,4 | **97,2** | 9448 |
| ООО «Интернет Решения» | 30 777 826,0 | 0,05 | 0,0 |
| 2 | ТОО «Jusan Mart» | 715 241 000,0 | 1,17 | 1,4 |
| 3 | ТОО «INDEX» | 529 410 843,0 | 0,86 | 0,7 |
| 4 | ТОО «Halyk Finservice» | 435 596 045,0 | 0,71 | 0,5 |
| 5 | ООО «Купишуз» | 28 929 102,6 | 0,05 | 0,0 |
|  | **Итого** | **61 366 200 379,37** | **100%** | **9450** |

Согласно приведенным расчетам, субъектом рынка, занимающим доминирующее положение по итогам 2021 года, является ТОО «Kaspi Магазин» с долей свыше 35%.

Таблица 9. Расчет объема рынка услуг и долей электронных торговых площадок по итогам 2022 года.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование субъекта рынка** | **Объем оказанных услуг, тенге** | **Доля, %** | **HHI** |
| 1 | ТОО «Kaspi Магазин» | 79 630 811 883 | 77,4 | 5 988 |
| ООО «Интернет Решения» | 92 570 998 | 0,1 | 0,01 |
| 2 | ТОО «ИМВБКЗ» | 15 647 355 025 | 15,2 | 231,04 |
| 3 | ТОО «Jusan Mart» | 6 583 836 000 | 6,4 | 40,96 |
| 4 | ТОО «INDEX» | 465 556 600 | 0,45 | 0,20 |
| 5 | ТОО «Halyk Finservice» | 461 431 120 | 0,5 | 0,20 |
| 6 | ООО «Купишуз» | 31 975 508 | 0,03 | 0,00 |
|  | **Итого** | **102 913 537 134** | **100** | **6 260** |

Согласно указанной таблице, субъектами рынка, занимающими доминирующее положение по итогам 2022 года, являются ТОО «Каспи Магазин» и ТОО «ИМВБКЗ» по совокупной доле более чем 50%.

Таблица 10. Расчет объема рынка услуг и долей электронных торговых площадок по итогам первого полугодия 2023 года.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование субъекта рынка** | **Объем оказанных услуг, тенге** | **Доля, %** | **HHI** |
| 1 | ТОО «Kaspi Магазин» | 45 887 725 040 | 77,1 | 5943 |
| ООО «Интернет Решения» | 108 749 738 | 0,2 | 0,0 |
| 2 | ТОО «ИМВБКЗ» | 10 228 634 479 | 17,2 | 295,5 |
| 3 | ТОО «Jusan Mart» | 2 684 869 000 | 4,5 | 20,4 |
| 4 | ТОО «Halyk Finservice» | 319 836 331 | 0,5 | 0,3 |
| 5 | ТОО «INDEX» | 276 750 874 | 0,5 | 0,2 |
| 6 | ООО «Купишуз» | 15 511 068 | 0,0 | 0,0 |
|  | **Итого** | **59 522 076 530** | **100** | **6 260** |

Согласно приведенным расчетам, субъектами рынка, занимающими доминирующее положение по итогам 2023 года, являются ТОО «Каспи Магазин» и ТОО «ИМВБКЗ» по совокупной доле более чем 50%.

Анализ проведен в целях определения уровня конкуренции, выявления субъектов рынка, занимающих доминирующее или монопольное положение.

В соответствии со значениями коэффициента концентрации исследуемый рынок услуг является высококонцентрированным с неразвитой конкуренцией.

По итогам 2021 года ТОО «Каспи Магазин» занимает доминирующее положение с долей более чем 35%. По итогам 2022 года и 1 полугодия 2023 года ТОО «Каспи Магазин» ТОО «ИМВБКЗ» занимают доминирующее положение по совокупной доле более чем 50%.

## Рынок ипотечного жилищного кредитования

В границах Республики Казахстан проведен анализ состояния конкуренции на рынке ипотечного жилищного кредитования.

Целью проведения анализа является определение состояния конкуренции на рынке ипотечного жилищного кредитования в границах Республики Казахстан.

Товарными границами рынка установлен рынок финансовой услуги ипотечного жилищного кредитования.

**Услуга** ипотечного жилищного кредитования является невзаимозаменяемой.

Анализируемый период 2021, 2022 годы, 1 полугодие 2023 года.

Рынок услуг ипотечного жилищного кредитования за анализируемый период характеризуется как высококонцентрированный с неразвитой конкуренцией.

В анализируемый период АО «Отбасы банк», АО «Банк ЦентрКредит»,   
АО «[Bereke Bank»,](https://bankchart.kz/spravochniki/banki/id/1076) АО «[Банк Фридом Финанс Казахстан](https://bankchart.kz/spravochniki/banki/id/1083)» имеют стабильность на рынке ипотечного жилищного кредитования в рамках государственных программ и занимают совокупное доминирующее положение.

Вместе с тем, АО «Отбасы банк» занимает доминирующее положение на рынке ипотечного жилищного кредитования вне государственных программ, то есть обладает возможностью контролировать данный рынок и оказывать значительное влияние на общие условия.

**По итогам проведенного анализа** предлагается направить в Национальный банк, Агентство по регулированию и развитию финансового рынка, Министерство национальной экономики, Министерство финансов **рекомендации** о принятии следующих мер:

**1. Введение** **адресного субсидирования** ипотечного займа, ориентируясь на социальный статус заемщика. Субсидирование ипотеки должно быть адресовано непосредственно заемщикам, минуя банки. Банки должны предлагать только рыночные ставки, должны конкурировать между собой. Тогда будут работать рыночные механизмы, будет конкуренция на рынке ипотеки.

В настоящее время выдаются льготные процентные ставки, когда у всех банков, участвующих в государственных программах одинаковые условия. При привлечении субсидий через государственные программы поддержки граждан конкуренция среди БВУ отсутствует.

**2.** **Закрепление** на законодательном уровне использования единовременных пенсионных выплат граждан из ЕНПФ в качестве целевого депозита на улучшение жилищных условий на счетах банков второго уровня, что предоставит гражданам возможность накопления денег в любом банке второго уровня на более выгодных условиях.

**3. Внесение поправки** в Кодекс «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) по снижению индивидуального подоходного налога для потребителей ипотечных займов в банках второго уровня в части суммы погашения процентов по жилищному займу от заработной платы.

**4. Введение механизма участия государства** в первоначальном взносе - **«сдвоенная ипотека».**  Первый заем выдает государство на первоначальный взнос лицу, входящему в социальную категорию, а второй заем выдает БВУ на оставшуюся стоимость жилья. Затем государство «замораживает» выданный заем. Потребитель вносит полученный в кредит первоначальный взнос в коммерческий банк, где планирует взять ипотеку. После этого потребитель сначала выплачивает взносы по ипотеке коммерческому банку. Только по завершении данных выплат он возвращает государству сумму первоначального взноса. При этом ставка по займу на первоначальный взнос должна быть существенно ниже ставки коммерческого банка по ипотеке.

**5. Сокращение** доли промежуточных и предварительных займов и вывод АО «Отбасы банк» из коммерческого сегмента данного рынка *(вне государственные программы);*

**6. Установление** фиксированных цен на жилье в рамках государственных ипотечных программ.

## Глава 3. Задачи, стоящие перед антимонопольным органом

В 2024 году деятельность Агентства будет сосредоточена на реализации положений Указа 542.

**В первую очередь**, **сокращение государственного участия в экономике**.

Это приоритетное направление в деятельности Агентства. Оно предусматривает **масштабное и ускоренное сокращение** доли государственного сектора посредством обеспечения эффективного и взвешенного процесса **приватизации**.

Созданный Агентством **Национальный офис по приватизации** до конца текущего года должен будет обеспечить:

* выработку **критериев** к государственным активам, которые будут подлежать **обязательной приватизации**;
* **анализ** **деятельности** действующих субъектов квазигосударственного сектора на предмет возможности и целесообразности передачи в конкурентную среду непрофильных активов с учетом региональной специфики;
* **формирование перечня** государственных активов, подлежащих приватизации *(с определением по каждому из них условий и методов реализации, включая проведение IPO, SPO, аукционов и других)*. При этом, теперь утверждение и корректировка перечня подлежащих приватизации объектов будут возможны только по решению Высшего совета при Президенте Республики Казахстан по реформам. Это позволит исключить практику исключения из Плана приватизации предприятий по различным причинам по инициативе местных исполнительных и центральных государственных органов и предотвратит увеличивающееся присутствие государства в предпринимательстве;
* предоставление возможности приватизации объектов по **инициативе субъектов частного предпринимательства** путем формирования и внедрения заявочного перечня государственных активов, подлежащих приватизации. Этот новый подход дает предпринимателю право на выбор объекта приватизации. Объект будет подлежать продаже при наличии **частной инициативы**;
* **мониторинг** хода приватизации государственных активов.

Для повышения эффективности управления государственным имуществом, сокращения участия государства в предпринимательстве и создания условий для развития частного сектора предстоит введение **нового формата** перечня разрешенных видов деятельности для субъектов квазигосударственного сектора, предусматривающего обязательное указание в нем географических границ для каждого кода общего классификатора всех видов экономической деятельности, наименования субъекта с государственным участием, осуществляющего определенный вид деятельности, срока присутствия субъекта на том или ином рынке товаров и услуг, а также возобновление ранее действовавшего **моратория** на создание субъектов квазигосударственного сектора с учетом исключений, предусмотренных в Указе 542 *(до конца 2026 года)*.

Реализуемые меры по ограничению доли участия государства в предпринимательстве также будут продолжены в рамках деятельности Агентства по сокращению количества государственных операторов, объема государственных заданий.

**Второе важное направление**, связанное с либерализацией экономики – **поэтапное ценовое дерегулирование**. Необходимо отметить, что за последние несколько лет практика применения прямого и косвенного ценового регулирования расширилась. Введено прямое государственное регулирование цен на услуги розничных поставщиков нефтепродуктов *(АЗС)*, сжиженного нефтяного газа *(АГЗС)*, лекарственных средств *(аптеки)*, социально-значимых продуктовых товаров *(магазины, рынки, торговые сети)*. Помимо розничной реализации, соответственно, установлены ценовые ограничения для оптовых поставщиков данных услуг и товаров.

На примере рынков нефтепродуктов и сжиженного газа это стало прямой причиной сокращения инвестиций в разведку и добычу энергоресурсов, объемов их производства *(переработки)*, на рынке газа к резкому росту потребления.

В свою очередь, диспаритет внешних и внутренних цен привел к массовому перетоку ГСМ и сжиженного газа, увеличению транзитного потребления, достигающего 10% от общего объема потребления внутри страны.

Принимаемые меры административного характера, направленные на ограничения вывоза продукции, дифференциации цен между транзитными и внутренними потребителями, между населением и предпринимателями, носят кратковременный стабилизирующий характер, но не устраняют базовые причины ежегодно возникающих дефицитов в стране.

В частности, установление разных цен на дизельное топливо для транзитного и отечественного транспорта стало причиной массовых злоупотреблений сотрудников АЗС, реализовавших удешевленный ресурс владельцам транзитного автотранспорта под видом отечественных потребителей. Ввиду отсутствия ценовых ограничений удешевленный ресурс, предназначенный для АЗС и населения, уходил в адрес крупных промышленных потребителей.

При этом, высокая маржинальность таких операций ввиду большой разницы рыночных и установленных государством цен предопределила широкое распространение посреднических теневых схем.

На рынке лекарственных средств несбалансированное ценовое регулирование стало причиной сокращения ассортимента и качества реализуемых в Казахстане препаратов. Более того, по отдельным товарным позициям наблюдалось «подтягивание» цен к предельным ценам, установленным государством.

Ценовой контроль на продуктовых товарных рынках включал широкий ассортимент прямых и косвенных мер. Это установление цен акиматами, ограничения торговых надбавок, административные запреты в виде соглашений (меморандумов) с поставщиками, антимонопольные комплаенсы, расследования нарушения конкурентного законодательства, товарные интервенции через социальные предпринимательские корпорации и Продкорпорацию, ограничения вывоза сельскохозяйственных товаров.

Установление цен на социально-значимые продуктовые товары акиматами *(в случае превышения пороговых цен)* практически не применялось ввиду высоких рисков перетока товаров между регионами страны и сложностями администрирования в условиях значительного числа розничных поставщиков товаров. По этой же причине, государственный контроль торговых надбавок носит несистемный, фрагментарный характер, не оказывающий существенного влияния на ценообразование.

Товарные интервенции на рынках СЗПТ в условиях отсутствия прозрачных механизмов закупа и реализации товаров, наличия дискреционных норм, регулирующих деятельность СПК, содержали высокие риски нецелевого использования бюджетных средств. В этой связи эти средства, в настоящее время, перенаправлены непосредственно производителям сельхозтоваров путем форвардного закупа и на поддержку оборотных средств.

Применение административных запретов и мер антимонопольного контроля на рынках АПК, зависимых от природно-климатических факторов, состояния мировых продовольственных рынков, цен на импортируемые сырье и материалы, а также мер государственной поддержки, усиливает и без этого высокие риски предпринимательской деятельности в этой сфере, что стало причиной снижения инвестиционной привлекательности и невысоких темпов роста сельхозтоваропроизводства.

В свою очередь, зарубежный опыт свидетельствует, что прямое вмешательство государства в ценообразование ведет к сокращению продуктивности в среднем на 15%.

Таким образом, в условиях снижения темпов роста объемов производства и инвестиций на энергетических, сельскохозяйственных и прочих товарных рынках, подлежащих ценовому регулированию, неэффективности административного контроля за целевым использованием удешевленных ресурсов и увеличения теневых посреднических схем на социальных рынках, низкого уровня концентрации их розничного сегмента, принимаются меры по снятию прямых ценовых ограничений с возможностью применения мер антимонопольного контроля и косвенного регулирования цен *(товарные интервенции, ограничения вывоза, меры государственной поддержки и пр.)*.

Указ 542 предусматривает **поэтапную отмену** *(до 31 декабря 2027 года)* максимального количества норм национального законодательства, прямо или косвенно ограничивающих свободу формирования цен и тарифов, за исключением монопольных рынков. В настоящее время уже реализуются меры по поэтапному дерегулированию цен на отдельные виды лекарственных средств, нефтепродукты, социально-значимые продовольственные товары.

Реализация данного направления позволит стимулировать рост частных инвестиций и повышение качества услуг. При этом, важным является обеспечение плавного перехода к сбалансированному ценообразованию, в связи с чем прорабатываются вопросы развития и совершенствования системы **биржевой торговли**, а также проработка вопроса запуска **эффективного механизма компенсационных мер** для граждан, а также предоставления государственной адресной социальной помощи и жилищной выплаты по оплате коммунальных услуг с использованием цифровых технологий.

Важной задачей является обеспечение **равного и прозрачного доступа к мерам государственной поддержки** частных предпринимателей. Указом 542 предусмотрен ряд соотвествующих поручений:

- обеспечение оказания мер государственной поддержки предпринимательства **по аналогии с государственными услугами** в целях стандартизации порядка их предоставления;

- завершение внедрения **цифрового формата** взаимодействия государства и бизнеса путем создания цифровой экосистемы, в том числе с обеспечением предоставления мер государственной поддержки по принципу «одного окна»;

- разработка эффективного механизма **расчета и учета встречных обязательств** бизнеса при оказании мер государственной поддержки.

Также Указом 542 в целях повышения эффективности мер государственной поддержки АПК поставлена задача по **поэтапному переходу от товарно-специфических субсидий к льготному кредитованию**. Здесь необходимо отметить, что на сегодня субсидирование расходов производителей в целях удешевления их продукции осуществляется на рынках продовольственных товаров. При этом, данный вид субсидирования, формирующий «закрытую» группу ежегодных получателей субсидий, и характеризующийся отсутствием обязательств по повышению объемов производства и низким влиянием на уровень роста цен, показал свою **экономическую неэффективность**.

Важный аспект – закупки, государственные и квазисектора. Целесообразно рассматривать их как дополнительный инструмент поддержки бизнеса с акцентом на поддержку МСБ. В этой сфере планируется активное содействие работе по цифровизации мер государственной поддержки и упрощении доступа к государственным и квазигосударственным закупкам.

Реформы в сфере закупок обещают значительное улучшение прозрачности и справедливости процессов закупок, введение принципов «**желтых страниц**» для ограничения участия государственных структур в закупках, если есть частные альтернативы, и открытие рынка для более широкой конкуренции.

**Совершенствование деятельности антимонопольного органа**

**За всю историю** существования антимонопольного органа Казахстана   
**не проводилась работа по цифровизации** несмотря на наличие контрольных функций, регулярное взаимодействие с правоохранительными и судебными органами. Это прямо отражалось как на **оперативности**, так и на **качестве** и **эффективности (результативности)** деятельности и требует решения с точки зрения законодательного совершенствования и цифровизации. В этой связи, Агентством совместно с Министерством цифрового развития и аэрокосмической промышленности будет продолжена **комплексная работа** по созданию цифровой экосистемы Агентства. В частности, необходимо продолжить работу по разработке **Информационной системы – Базы данных Агентства**. Это позволит повысить **оперативность и эффективность** работы, а также снизит **коррупционные** риски.

Вместе с тем, необходимо отметить, что администрирование информационных систем в антимонопольных органах других стран выполняется специализированными IT-подразделениями, которые не только обеспечивают техническую поддержку, но и разрабатывают стратегии по улучшению и внедрению новых технологий. Подразделения, отвечающие за реализацию и администрирование информационных систем представлены в конкурентных ведомствах, как ближнего, так и дальнего зарубежья. Активная работа по формированию цифровой экосистемы ведется Федеральной антимонопольной службой **Российской Федерации**, в рамках которой предусматривается переход к цифровому формату ее работы, а также прорабатывается внедрение искусственного интеллекта в системах управления рисками. На пространстве стран СНГ активно занимаются цифровизацией **Азербайджан, Узбекистан**, **Грузия**, в которых антимонопольные ведомства имеют отдельные структуры, занимающиеся непосредственно задачами развития и внедрения новых цифровых систем и IT-решений. Вся работа антимонопольных ведомств функционирует на широко развитых цифровых платформах с аналитическими модулями и конструкциями на основе систем управления рисками, искусственного интеллекта, машинной обработки данных, интеграции и налаженного обмена данными. В их числе антимонопольные органы **Франции, Германии, Бельгии, Италии, Австрии, Испании**, где в структуре антимонопольных ведомств имеются отдельные подразделения, бюро, агентства или подведомственные организации с высококвалифицированным штатом IT специалистов, специализирующиеся на развитии цифровой инфраструктуры государственного органа. В этой связи, будет проработан вопрос создания аналогичного подразделения в Агентстве.

1. World Bank Kazakhstan Monthly Update, March 2024; [↑](#footnote-ref-1)
2. Всемирный Банк, Доклад об экономике региона Европы и Центральной Азии, Весна 2024; [↑](#footnote-ref-2)
3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 6 сентября 2022 года № 654 «Об утверждении Аналитического доклада по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан и Плана мероприятий по его реализации»; [↑](#footnote-ref-3)
4. Доклад Всемирного банка (2023a) The Business of the State («Компании с государственным участием»); [↑](#footnote-ref-4)
5. Расширенное заседание Правительства с участием Президента Республики Казахстан от 7 февраля 2024 года // [https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitelstva-714237#](https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitelstva-714237); [↑](#footnote-ref-5)
6. Указ Президента Республики Казахстан от 8 мая 2024 года № 542 «О мерах по либерализации экономики» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2400000542>; [↑](#footnote-ref-6)
7. Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2024 года № 71-VIII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса» //   
   https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000071; [↑](#footnote-ref-7)
8. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2022 года «СПРАВЕДЛИВОЕ ГОСУДАРСТВО. ЕДИНАЯ НАЦИЯ. БЛАГОПОЛУЧНОЕ ОБЩЕСТВО» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K22002022_2>; [↑](#footnote-ref-8)
9. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2023 года «ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КУРС СПРАВЕДЛИВОГО КАЗАХСТАНА» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K23002023_1>; [↑](#footnote-ref-9)
10. Указ Президента Республики Казахстан от 22 июня 2022 года № 938 «Об утверждении Концепции защиты и развития конкуренции в Республики Казахстан на 2022-2026 годы» [↑](#footnote-ref-10)
11. Общенациональный план мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2022 года «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество», утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 13 сентября 2022 года № 1008, <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200001008>; [↑](#footnote-ref-11)
12. Общенациональный план мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2023 года «Экономический курс Справедливого Казахстана», утвержденный Указом Президента  
    Республики Казахстан от 16 сентября 2023 года № 353; [↑](#footnote-ref-12)
13. Подпункт 11) статьи 90-6, статья 196 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан //<https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>; [↑](#footnote-ref-13)
14. Правила организации и функционирования оптового рынка электрической энергии, приказ Министра энергетики от 20 февраля 2015 года № 106 [↑](#footnote-ref-14)