АГЕНТСТВО ПО ЗАЩИТЕ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ   
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**ОТЧЕТ**

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

**ЗА 2022 ГОД**

**г. Астана, 2023 год**

**СОДЕРЖАНИЕ**

[Введение 3](#_Toc137900816)

[Глава 1. Конкурентная политика в Республике Казахстан 4](#_Toc137900817)

[1.1. Общие тенденции конкурентной политики в Республике Казахстан 4](#_Toc137900818)

[1.2. Совершенствование законодательства в области защиты конкуренции 6](#_Toc137900819)

[1.3. Ограничение доли участия государства в предпринимательстве 9](#_Toc137900820)

[1.4. Мониторинг мер государственной поддержки 15](#_Toc137900821)

[1.5. Работа с Правительством по развитию конкуренции 16](#_Toc137900822)

[1.6. Выявление и пресечение нарушений 19](#_Toc137900823)

[1.7. Регулирование экономической концентрации 24](#_Toc137900824)

[1.8. Контроль товарных бирж 26](#_Toc137900825)

[1.9. Международное сотрудничество 29](#_Toc137900826)

[1.10. Реализация операционных мер 30](#_Toc137900827)

[Глава 2. Анализ состояния конкуренции на отдельных товарных рынках 35](#_Toc137900828)

[2.1. Рынки оптовой и розничной реализации нефтепродуктов 36](#_Toc137900829)

[2.2. Рынки оптовой и розничной реализации электрической энергии 44](#_Toc137900830)

[2.3. Рынки оптовой и розничной реализации угля 57](#_Toc137900831)

[2.4. Рынок услуг строительно-монтажных работ при подключении потребителей к природному газу 66](#_Toc137900832)

[2.5. Рынок услуг связи 77](#_Toc137900833)

[2.6. Рынок услуг цифрового эфирного телерадиовещания 83](#_Toc137900834)

[2.7. Рынок услуг железнодорожных грузовых перевозок 86](#_Toc137900835)

[2.8. Рынки услуг ремонта вагонов, сервисного и технического обслуживания локомотивов по Республике Казахстан 90](#_Toc137900836)

[2.9. Рынок услуг по регулярным перевозкам пассажиров воздушным транспортом 92](#_Toc137900837)

[2.10. Рынок жилищного строительства 101](#_Toc137900838)

[2.11. Рынки реализации цветных металлов 106](#_Toc137900839)

[2.12. Рынок реализации пестицидов 109](#_Toc137900840)

[2.13. Рынок реализации сырого нефтяного кокса 111](#_Toc137900841)

[2.14. Рынок реализации аммофоса 112](#_Toc137900842)

[2.15. Рынки оптовой реализации сахара-песка, переработанного молока 114](#_Toc137900843)

[2.16. Рынок реализации лекарственных средств 122](#_Toc137900844)

[2.17. Рынок услуг по проведению ПЦР (полимеразная цепная реакция) диагностики коронавирусной инфекции 127](#_Toc137900845)

[2.18. Рынок сбора, вывоза, сортировки и захоронения ТБО 130](#_Toc137900846)

[2.19. Рынок услуг автомобильного кредитования 133](#_Toc137900847)

[Глава 3. Задачи, стоящие перед антимонопольным органом 137](#_Toc137900848)

## 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 2022 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 2022 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 Казахстана 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

Анализ состояния конкуренции на товарных рынках в базовых отраслях экономики страны *(рынки топливно-энергетического комплекса, транспорта, телекоммуникаций, связи)* показывает, что совокупная доля основных участников рынка колеблется в диапазоне от 70 до 100%, при этом, по ряду рынков отмечается **усиление** **уровня концентрации рыночной власти** *(низкий уровень конкуренции) (рисунок 1)*.

Рис. 1 - Динамика изменения уровня концентрации рыночной власти   
(уровень концентрации трех (CR-3) крупнейших поставщиков), %.

Более того, в экономике Республики Казахстан наблюдается новый тренд: **расширяется участие** государства в предпринимательской деятельности, появляются **новые монополии с государственным участием**.

В итоге сформировавшаяся **монопольная / олигопольная структура** ключевых товарных рынков благоприятствует запрещенной монополистической деятельности, повышению предельных издержек предпринимателей и затрат населения: по оценкам экспертов Организации экономического сотрудничества и развития *(далее – ОЭСР)* **слабая конкуренция** может приводить к росту цен в среднем **до 10%**[[1]](#footnote-1). В этой связи, вопросы развития добросовестной конкуренции и всеобщей демонополизации экономики стали общенациональной задачей и приоритетом государственной политики Казахстана.

На этом фоне в 2022 году принят ряд системных документов, которые определяют ключевые направления развития государственной политики в сфере защиты и развития конкуренции, включающие, в том числе совершенствование законодательства, принятие документов системы государственного планирования по вопросам конкуренции.

Так, одним из важных событий начала 2022 года стало подписание Главой государства Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития конкуренции»[[2]](#footnote-2), так называемого «**пятого антимонопольного пакета**» *(далее – Закон от 3 января 2022 года)*.

Закон от 3 января 2022 года обеспечивает реализацию основных направлений, закрепленных в Указе Президента от 31 декабря 2020 года № 484[[3]](#footnote-3) *(далее – Указ 484)*. Указом 484 впервые в истории независимого Казахстана активное содействие развитию конкуренции обозначено **общенациональной задачей**. В целом, Закон от 3 января 2022 года охватывает вопросы сокращения государственного участия в предпринимательстве, обеспечения равного доступа субъектов предпринимательства к мерам государственной поддержки и закупкам, развития малого и среднего предпринимательства, сокращения административных и экономических барьеров входа на товарные рынки, а также инструментов ценового регулирования *(более детально положения Закона по конкуренции описаны в разделе 1.2 настоящего отчета)*.

Также в 2022 году Глава государства своим Указом утвердил **Концепцию защиты и развития конкуренции в Республике Казахстан**[[4]](#footnote-4) *(далее – Концепция)*. Концепция призвана обеспечить **видение** дальнейшего развитиясферы антимонопольного регулирования, а также вопросов развития конкуренции в стране, построения целостной конкурентной политики, интегрируемой в общую экономическую политику страны.

С учетом обозначенных в системных документах задач в 2022 году начата активная работа по следующим **стратегическим направлениям**:

1) ограничение доли участия государства в предпринимательстве;

2) увеличение охвата мерами государственной поддержки частных предпринимателей на конкурентных принципах;

3) работа с Правительством по развитию конкуренции.

Немаловажным с точки зрения эффективной реализации конкурентной политики является реализация ряда **операционных мер**, от которых зависит в целом качество работы антимонопольного органа – это цифровизация его деятельности, внедрение принципов корпоративного управления.

## Совершенствование законодательства в области защиты конкуренции

В 2022 году Агентством продолжена работа по совершенствованию законодательства в области защиты конкуренции Республики Казахстан, в частности разработаны и приняты следующие Законы:

1) от 3 января 2022 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития конкуренции» *(далее – Закон от 3 января 2022 года)*;

2) от 1 июля 2022 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам противодействия легализации *(отмыванию)* доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также государственного ценового регулирования» *(далее – Закон от 1 июля 2022 года)*;

3) от 30 декабря 2022 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации отдельных поручений Главы государства» *(далее – Закон от 30 декабря 2022 года)*.

**Законом от 3 января 2022 года** предусматривается следующее:

1) обеспечение доступа к **ключевой мощности**.

В законодательстве РК отсутствовала четкая регламентация входа на соответствующий товарный рынок, которая использовалась монополистами и доминантами при отказах в реализации товара, в том числе ссылаясь на заключенные долгосрочные контракты с постоянным кругом лиц.

В связи с чем, Законом *(статьи 174, 176-1 Кодекса)* определены понятия ключевой мощности, критерии отнесения к ключевой мощности, а также установлен порядок равного доступа к ключевой мощности *(утвержден приказом Председателя Агентства от 13 июня 2022 года № 15)*.

Указанные нормы в совокупности позволят обеспечить равный доступ субъектов рынка к ограниченным и капиталозатратным ресурсам доминирующих и монопольных компаний;

2) **регулирование деятельности** государственных и частных операторов.

В Казахстане сложилась практика законодательного предоставления исключительных прав отдельным субъектам рынка на осуществление определенных видов деятельности без создания государственной монополии.

В этой связи, для минимизации монопольных издержек Законом *(статьи 120, 172, 193 Кодекса, законы о бухгалтерском учете и доступе к информации)* на государственных и частных операторов распространен правовой режим государственной монополии *(институт специального права)*, жесткое регулирование *(цены, запрет на иную деятельность)*, возмещение убытков конкурентам, публичность, а также утверждены Правила определения государственного предприятия, акционерного общества, товарищества с ограниченной ответственностью субъектом специального права *(постановление Правительства от 30 июня 2022 года № 453)*.

Указанные поправки позволят исключить отрицательное воздействие монополий на смежные рынки, а также обеспечат прозрачность их отбора и деятельности;

3) **сокращение государственного участия** в предпринимательстве.

Серьезными последствиями нарушения принципа «Правила желтых страниц» является вытеснение частных предпринимателей субъектами государственного предпринимательства из государственных закупок, закупок квазигосударственного сектора. Между тем, действующие основания государственного участия в предпринимательстве подразумевают запрет на осуществление деятельности субъектов государственного предпринимательства на конкурентных товарных рынках.

Для решения данной проблемы внедрен мониторинг деятельности субъектов квазигосударственного сектора *(статья 90-6 Кодекса)* и утвержден порядок проведения мониторинга деятельности государственных предприятий, юридических лиц, более пятидесяти процентов акций *(долей участия в уставном капитале)* которых принадлежат государству, и аффилированных с ними лиц на предмет получения согласия антимонопольного органа при создании, расширении и *(или)* изменении осуществляемых видов деятельности, а также осуществления исключительно тех видов деятельности, на которые получено согласие антимонопольного органа» *(приказ Председателя Агентства от 28 марта 2022 года № 4)*.

Кроме того, в целях сокращения государственного участия определен исчерпывающий перечень и сокращены основания для выделения государственных заданий *(статья 41 Бюджетного кодекса)*, а также регламентирован порядок выдачи заключения на предмет соответствия законодательству Республики Казахстан в области защиты конкуренции *(приказ Председателя Агентства от 20 апреля 2022 года № 9)*;

4) обеспечение **равного доступа** к мерам государственной поддержки.

Ориентированность на развитие малого и среднего предпринимательства является одним из стратегических направлений государственной поддержки.

Вместе с тем, фактически, гораздо больше средств выделяется на поддержку крупного бизнеса. Необоснованно завышенные требования, непрозрачная система доступа, отсутствие надлежащего контроля приводят к созданию условий предоставления государственной поддержки ограниченному кругу лиц.

В этой связи, введено требование по обязательному согласованию с антимонопольным органом новых мер господдержки *(в том числе правил их оказания)* и установлены критерии определения приоритетных направлений для оказания мер государственной поддержки *(статья 194 Кодекса)*.

Реализация норм на практике позволит создать равные условия доступа к мерам государственной поддержки, исключить факты адресной поддержки, искажающей конкуренцию на товарных рынках, акцентировать внимание государства на поддержке новых участников рынка и МСБ;

5) **развитие инструментов** антимонопольного регулирования.

Контроль за слияниями и поглощениями является одним из важных компонентов антимонопольного регулирования структуры рынка, направленных на предупреждение концентрации рыночной власти в одних руках. В ходе осуществления контроля за сделками антимонопольным органом могут быть предписаны определенные требования, обуславливающие получение разрешения на совершение сделки.

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 содействия исполнению решений антимонопольного органа об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции Законом введен институт доверенного лица для контроля соблюдения условий сделок по экономической концентрации *(статья 210-1 Кодекса)* и утвержден порядок ведения реестра доверенных лиц *(приказ Председателя Агентства от 29 марта 2022 года № 5)*.

**Закон от 1 июля 2022 года** разработан и принят во исполнение поручения Главы государства.

Так, в январе 2022 года Агентством по поручению Главы государства введено временное государственное ценовое регулирование на розничную реализацию сжиженного нефтяного газа *(далее – СНГ)*.

Согласно положениям Кодекса, действовавшим на тот момент, общий срок применения такого регулирования не мог превышать **ста восьмидесяти календарных дней в течение одного года**. В целях продления ценового регулирования розничной реализации СНГ Законом от 1 июля 2022 года исключена норма, касающаяся общего срока применения ценового регулирования *(часть вторая статьи 119 Кодекса)*.

Таким образом, данная поправка позволила исключить риски резкого повышения цен и как следствие возникновение социальной напряженности в обществе.

**Закон от 30 декабря 2022 года** разработан и принят во исполнение поручения Главы государства.

В январе 2022 года в ходе встречи с представителями крупного отечественного бизнеса Глава государства поручил установить на законодательном уровне **запрет** на осуществление экономических функций государства частными монопольными операторами.

Во исполнение указанного поручения Законом от 30 декабря 2022 года внесены поправки в Кодекс, предусматривающие, что субъектом специального права может быть только юридическое лицо, сто процентов акций *(долей участия в уставном капитале)* которого прямо или косвенно принадлежат государству   
*(ст. 193 Кодекса)*. Тем самым, на законодательном уровне максимально усложнена процедура создания частных операторов.

## 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 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.

***Приватизация***

В соответствии с поручением Главы государства, данного по итогам совещания по стабилизации социально-экономической и общественно-политической ситуации от 5 января 2022 года, Агентством выработаны предложения по **совершенствованию процессов приватизации** с учетом конкурентной политики. На сегодня эти рекомендации частично приняты. В частности, в план приватизации внесены **критерии** *(принципы)*, по которым предприятия вносятся в список приватизируемых субъектов.

***Справочно****: К критериям (принципам) отнесены: 1) не соответствие деятельности условиям участия государства в предпринимательстве; 2) субъекты МСБ; 3) предложения антимонопольного органа; 4) владение неконтрольным пакетом акций; 5) не реализация либо неэффективная реализация плана развития за последние 3 года; 6) наступление срока окупаемости проекта; 7) наступление рекомендованного антимонопольным органом срока присутствия на товарном рынке; 8) заявки от субъектов частного предпринимательства.*

Разработаны и направлены в Министерство национальной экономики поправки в законодательство по приватизации крупных объектов с учетом аналитики антимонопольного органа.

Анализ процесса приватизации свидетельствует о наличии ряда **проблем,** возникающих при продаже государственных активов. Вследствие отсутствия четких критериев планы приватизации формируются по остаточному принципу либо на основе результатов независимой оценки, не учитывающей вопросы развития конкуренции:

1) в первом случае объектами приватизации становятся убыточные предприятия, осуществляющие социальные услуги *(объекты жизнеобеспечения, культуры, спорта, образования)* и, если объект не продается по итогам трех торгов, по требованиям законодательства он подлежит ликвидации. В отдельных случаях, в связи с отсутствием альтернативных поставщиков местные исполнительные органы вынуждены вновь создавать государственные предприятия, осуществляющие те же виды деятельности;

2) во втором случае, для максимизации прибыли вертикально интегрированные структуры по типу холдинга АО «Самрук-Энерго» включаются в план приватизации одним лотом. Это приводит к созданию новых «частных монополий» либо усилению положения действующих доминантов.

Для систематизации и недопущения подобных фактов в будущем Агентством предложен ряд мер:

1) законодательная регламентация порядка формирования плана приватизации **по согласованию с антимонопольным органом**. Перед финансовой оценкой объекта Агентство будет давать предложения о вариантах продажи с учетом сложившейся структуры рынка;

2) закрепление принципа «**приватизация по заявке**», представляющего право предпринимателю на выбор объекта приватизации. При наличии частной инициативы объект может быть продан;

3) в целях обеспечения прозрачности решений Государственной комиссии по вопросам модернизации экономики в части согласования прямых адресных продаж либо исключения объектов из плана приватизации Агентством предложено размещать в открытом доступе соответствующие **обоснования** за подписью первого руководителя уполномоченного государственного органа;

4) обязательным основанием для включения в план приватизации будут предложения антимонопольного органа по итогам **секторального анализа**.

Соответствующие поправки внесены в проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития квазигосударственного сектора», разработчиком которого является Министерство национальной экономики.

Вместе с тем, наблюдается тенденция по **сокращению Плана приватизации**. Это обусловлено инициативами государственных органов по исключению из Плана приватизации предприятий по различным причинам и нежеланию включать в него новые. В итоге в короткие сроки **без проведения** аналитической оценки и учета структуры рынка принимаются решения о целесообразности наполнения Плана приватизации либо по исключению из него ряда компаний.

Роль антимонопольного органа в процессе приватизации заключается в направлении в адрес Правительства предложений по передаче в конкурентную среду квазигоспредприятий. Однако, отдельные **предложения Агентства по приватизации не поддерживаются**. Так, к примеру, по результатам проведенных секторального[[5]](#footnote-5) и антимонопольного анализов в конце 2021 года Правительству предложено к приватизации 91 предприятие, из которых **поддержано только 12**. В 2022 году в рамках реализации мероприятий Национального проекта по развитию предпринимательства[[6]](#footnote-6) *(далее – Нацпроект)*, а также с учетом поручения Главы государства завершена работа по совершенствованию действующей методологии проведения секторального анализа. По итогам определен список из 100 субъектов квазигосударственного сектора, подлежащих приватизации.

***Справочно****: в список вошли субъекты, оказывающие 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.*

Наряду с этим, по итогам антимонопольных анализов Агентством предложено включить в Комплексный план приватизации 5 субъектов рынка в сферах информационных технологий, связи и транспорта.

Таким образом, по итогам проведенной Агентством в 2022 году аналитической работы предложено к приватизации **105 предприятий**. Вместе с тем, вопрос до сих пор находится на стадии проработки.

***Сокращение перечня разрешенных для субъектов квазигосударственного сектора видов деятельности***[[7]](#footnote-7)

В 2022 году Агентством по результатам анализа установлено отсутствие субъектов квазигосударственного сектора по определенным видам деятельности либо присутствие на соответствующих товарных рынках только одного субъекта квазигосударственного сектора по 45 видам деятельности.

В этой связи, по инициативе Агентства 21 июля 2022 года принято постановление Правительства[[8]](#footnote-8), предусматривающее **сокращение Перечня видов деятельности, осуществляемых государственными предприятиями, юридическими лицами, более пятидесяти процентов акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированными с ними лицами** *(далее – Перечень 1095),* **на 45 видов деятельности** *(на 11%)*, в том числе в сферах промышленности, строительства, финансов, консалтинговых услуг, перевозок. Таким образом, из 410 ранее разрешенных видов деятельности на сегодня для субъектов квазигосударственного сектора будут разрешены **365** *(рисунок 2)*.

Рис. – Количество разрешенных видов деятельности.

Вместе с тем, несмотря на сокращение Перечня 1095 **продолжается создание новых субъектов** квазигосударственного сектора. Этому, в том числе способствовало завершение в декабре 2021 года срока действия моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора[[9]](#footnote-9). В период действия моратория с 2019 по 2022 год создание субъектов квазигосударственного сектора сократилось в среднем **на 50%**. При этом, после завершения моратория количество созданных субъектов квазигосударственного сектора **превысило** количество приватизированных предприятий.

***Мониторинг видов деятельности***

В начале 2022 года антимонопольный орган был наделен компетенцией по **мониторингу** квазигосударственных предприятий на предмет получения согласия антимонопольного органа при создании, расширении и *(или)* изменении осуществляемых видов деятельности, а также осуществления исключительно тех видов деятельности, на которые получено согласие антимонопольного органа[[10]](#footnote-10).

В соответствии с **планом-графиком на 2022 год** мониторинг проведен в   
АО «Национальная компания «Қазақстан темір жолы» *(далее – КТЖ)*. Установлено, что уставные виды деятельности КТЖ, включая его аффилированные компании насчитывали более 400 видов деятельности.

***Справочно****: из 42 компаний мониторингом не охвачены 14 компаний, в том числе: 7 - не являются резидентами Республики Казахстан, 7 - совместные предприятия с долей не более 50% акций (долей участия).*

Результаты мониторинга в КТЖ свидетельствуют **несоблюдении принципа «Правила желтых страниц»**, закрепленного Кодексом[[11]](#footnote-11). Так, из 424 проанализированных видов деятельности **81 осуществляется без согласования с антимонопольным органом**.

Аналогичная работа проведена в регионах, где объектами мониторинга выступили 251 государственное предприятие социальной сферы. В рамках мониторинга **в действиях 59 субъектов установлены нарушения** и направлены предписания о прекращении нарушений. Аналогичная работа продолжается по отдельным предприятиям, входящим в АО «Самрук Казына».

***Справочно****: АО «Казахтелеком», АО «Казпочта», ТОО «Самрук-Казына Контракт», ТОО «Самрук Казына Бизнес Сервис», ТОО «Самрук Казына Инвест», ТОО «Казахстанские атомные электрические станции».*

Вместе с тем, по данным Министерства финансов в Казахстане осуществляют деятельность более 6 тысяч субъектов государственного предпринимательства. В этой связи, Правительству необходимо **пересмотреть** деятельность всех предприятий квазигоссектора на предмет соответствия нормам Кодекса.

***Сокращение операторов***

Агентством продолжается работа по сокращению единых операторов.

В реализацию поручения Главы государства, озвученного в Послании народу Казахстана от 1 сентября 2022 года[[12]](#footnote-12) *(далее – Послание от 1 сентября 2022 года)*, мероприятий Нацпроекта сформирован перечень операторов и субъектов государственной монополии с целью лишения их операторского и монопольного статуса и дальнейшей передачей в конкурентную среду.

***Справочно****: 1) АО «Национальные информационные технологии» – лишение 3 операторских функций из 5 имеющихся; 2) АО «Казавиаспас» – ограничение операторской сферы для нужд МЧС; 3) АО «Казтелерадио» – лишение статуса национального оператора телерадиовещания; 4) АО «Казимпэкс» – лишение статуса оператора, осуществляющего хозяйственное обеспечение органов национальной безопасности РК; 5) АО «Республиканский центр космической связи» – лишение статуса национальный оператора космической системы связи; 6) РГКП «Урало-Атырауский осетровый рыбоводный завод» Комитета рыбного хозяйства МЭГПР – лишение монополии по изъятию осетровых видов рыб из естественной среды обитания ввиду наличия моратория на отлов; 7) АО «Казахстан Гарыш Сапары» – оператор дистанционного зондирования Земли.*

Законом от 3 января 2022 года внесены поправки в Кодекс, в частности внедрены нормы, регламентирующие **институт специального права**, регулирующие деятельность операторов, определенных на выполнение отдельных видов экономической деятельности.

В рамках специального права предложено регулировать деятельность   
17 операторов. Эти операторы признаны субъектами специального права и внесены в **реестр субъектов специального права**[[13]](#footnote-13). Оставшиеся 24 оператора не подлежат регулированию поскольку не оказывают влияния на рынок либо их деятельность уже регулируется законодательством о естественных монополиях.

При этом, со стороны государственных органов не прекращаются действия по предоставлению подведомственным организациям исключительных прав. Так, Агентством **выявлено 17 новых операторских функций**, закрепленных на законодательном уровне и имеющих признаки специального права. Это обусловлено, в том числе стремлением «обхода» конкурсных процедур, что обеспечивает возможность закупать товары и работы из «одного источника» у лица, определенного законами. К примеру, в 2022 году более трети всех государственных закупок приходится на закуп из одного источника *(порядка 2,4 трлн. тенге)*. Из этого количества порядка 8% *(191 млрд. тенге)* приходится именно на случаи закупа из одного источника у лиц, определенных законами.

***Сокращение государственных заданий***

Анализ государственных заданий показал ежегодную динамику роста финансовых показателей при планомерном снижении их количества. Так, в период с 2021 по 2022 годы сумма средств, выделяемых на реализацию государственных заданий, возросла со 182,1 до 329,1 млрд. тенге, при общем количестве согласованных заявок 157 и 119 соответственно *(рисунок 3)*.

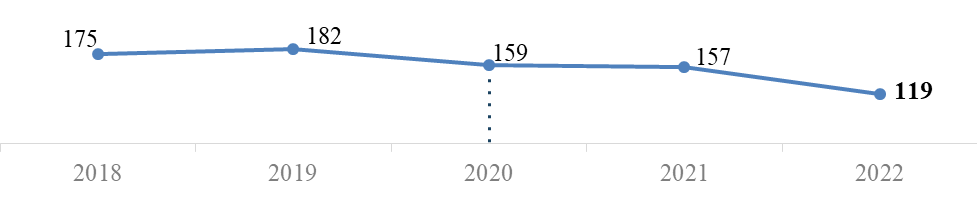


Рис. – Количество согласованных государственных заданий.

При этом, не снижается количество обращений государственных органов для получения положительного заключения Агентства. Это обусловлено сложившейся практикой **использования государственных заданий для содержания подведомственных организаций**.

В целях привлечения частных предпринимателей к реализации государственных заданий антимонопольный орган сегодня при их согласовании выдвигает условия о передаче части работ субъектам частного предпринимательства. Кроме того, антимонопольный орган наделен компетенцией по определению объема работ, подлежащего передаче в конкурентную среду посредством конкурса *(порядка 5% от сумм, предназначенных для реализации государственных заданий)*.

Для ограничения фактов неконкурентного приобретения товаров *(работ, услуг)* у подведомственных организаций через государственные задания сформирован перечень сфер *(отраслей)*, где возможна реализация государственных заданий. Он насчитывает 26 пунктов и в дальнейшем будет сокращаться с учетом уровня развития конкуренции. Также сформирован исчерпывающий перечень критериев для отнесения услуг к государственному заданию *(обеспечение национальной безопасности, обороноспособности государства, содержание стратегических объектов, критически важных объектов информатизации, отсутствие либо низкий уровень конкуренции на товарных рынках, либо уникальность товара, объектов интеллектуальной собственности)*. При этом, на законодательном уровне предусмотрен запрет на включение в перечень государственных заданий заказов, не отвечающих сферам и критериям.

## Мониторинг мер государственной поддержки

Важнейшей задачей является увеличение охвата мерами государственной поддержки частных предпринимателей на конкурентных принципах. Сейчас идет персонализация мер государственной поддержки – в основном поддерживается крупный бизнес. Это негативно влияет на инвестиционную привлекательность страны, а также снижает аллокативную эффективность конкуренции, способствуя появлению, так называемых «зомби-фирм».

Наличие вопросов доступности мер государственной поддержки отмечено Главой государства на заседании Мажилиса Парламента 11 января 2022 года: «Сложившаяся система ориентирована главным образом на обслуживание крупных структур по принципу: «друзьям все, остальным – по закону». По сути, данная система еще более усиливает олигополию в экономике. Большие предприятия пользуются особыми привилегиями, подавляя конкуренцию и препятствуя проведению реформ»[[14]](#footnote-14).

По данному направлению Агентством проведен анализ деятельности Холдинга «Байтерек» *(далее – Холдинг)* на предмет обеспечения равного доступа к мерам государственной поддержки.

По итогам анализа в действиях дочерних предприятий Холдинга **выявлены признаки нарушения**, выраженные в:

- создании **неравных условий** доступа к мерам поддержки для конечных получателей, части применения разных ставок кредитования крупных инфраструктурных проектов;

- **фаворитизме** в действиях дочерних организаций Холдинга в части приоритетного, ускоренного рассмотрения заявок на получение мер поддержки *(вместо 7 календарных дней, отдельные проекты согласовываются без очереди в течении   
2-3 суток с момента поступления, тогда как по другим проектам сроки рассмотрения нарушаются и превышают более 300 дней)*;

- **создания привилегированного положения** путем невыставления встречных обязательств отдельным субъектам предпринимательства либо продолжение предоставления мер поддержки при фактическом их неисполнении.

В связи с чем Холдингу вынесено Предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Также в адрес операторов мер государственной поддержки АО «KazakhExport» и АО «Банк Развития Казахстана» внесены уведомления о наличии в действиях признаков нарушений законодательства. В настоящее время Холдингом и операторами учтены доводы Агентства, проводится работа по приведению процессов оказания мер государственной поддержки в соответствие с нормами законодательства в области защиты конкуренции.

Вместе с тем, помимо выявления признаков нарушений Агентством также установлен ряд отраслевых проблем, влияющих на развитие конкуренции.

1) **отсутствие планирования** распределения финансов по конкретным направлениям поддержки в рамках одной государственной программы *(национального проекта)*. В настоящее время при разработке программных документов, отраслевыми министерствами определяются основные подходы и инструменты стимулирования субъектов предпринимательства, при этом не учитываются вопросы распределения средств по конкретным направлениям поддержки. На практике это приводит к отклонению от исполнения основной задачи программного документа, вследствие чего не развиваются монополизированные рынки.

***Справочно****: в качестве основных целей Госпрограмм «Нұрлы жол» 2015-2019,   
2020-2025 гг. было заявлено развитие транспортной инфраструктуры и транзитного потенциала страны. Мониторинг показал, что по факту большая часть ресурсов государства направлена на неприоритетное направление поддержки – предэкспортное финансирование. С 2015 года общий объем финансовой поддержки указанным госпрограммам составил 711 млрд тенге, из них 18,3% направлены на льготное кредитование инфраструктурных проектов, 2,5% на субсидирование ставок лизинга по приобретению вагонов, 79,1% на предэкспортное финансирование. Данный вид стимулирования получило всего 19 предприятий, при этом большая часть (55%) выделена 3 организациям:   
ТОО «Казфосфат», АО «Арселор Миттал Темиртау», ТОО «Казцинк».*

2) **низкая эффективность** мер государственной поддержки вследствие отсутствия единой системы мониторинга принятия встречных обязательств.

По итогам анализа выявлены факты, когда в рамках   
одного проекта, при получении мер поддержки у разных операторов, субъектами предпринимательства указываются одни и те же конечные результаты *(по созданию рабочих мест, повышению выплаты налогов, увеличению производства и (или) экспорта продукции)*.

На сегодня государственными органами выработана единая позиция о необходимости создания системы мониторинга, исключающей возможность одновременного получения мер поддержки в рамках одного проекта и/или предприятия без принятия дополнительных объемов встречных обязательств.

Вместе с тем, вопрос обязанности разработчиков национальных проектов по определению лимитов финансирования по конкретным направлениям поддержки будет проработан в рамках Концепции и при разработке новой редакции Бюджетного кодекса.

## Работа с Правительством по развитию конкуренции

Долгое время отмечалась **слабая вовлеченность отраслевых государственных органов** в принятие мер по развитию конкуренции при реализации государственной политики в соответствующих отраслях экономики. В результате в экономике страны сохраняются административные барьеры для развития конкуренции.

В этой связи, в рамках реализации Концепции Агентством совместно с Правительством в целях оптимизации взаимодействия конкурентной и отраслевых политик в 2022 году начата **совместная работа по развитию конкуренции** на отдельных товарных рынках. В частности, в рамках данного направления принимаются дорожные карты развития конкуренции. На сегодня в Казахстане уже приняты **дорожные карты развития конкуренции** *(размещены на официальном сайте Агентства)*[[15]](#footnote-15):

1) на рынке **нефти и нефтепродуктов**. В Плане мероприятий предусмотрен ряд мер для обеспечения доступа к ресурсам, проведение анализа биржевых торгов нефтепродуктами на предмет их увеличения до 20%, утверждение Правил равного доступа к ключевой мощности оптовой реализации нефтепродуктов, согласование АО «КМГ Аэро» деятельности по реализации авиакеросина актом антимонопольного комплаенса *(розничная реализация)*, разработка прогнозного плана по сближению стоимости ГСМ в рамках ЕАЭС к 2025 году *(механизм сбалансированного ценового регулирования)*;

2) на рынке реализации **угля**. Планируется работа по **устранению** «непродуктивных» посредников *(через установление требований к оптовым и розничным поставщикам угля по наличию инфраструктуры хранения, запрета на реализацию угля между посредниками; а также внесение изменений в Перечень биржевых товаров и Правила биржевых торгов по закреплению соотношения реализации 50% доли коммунально-бытового угля через биржи: 90% долгосрочные годовые договора, 10% спот-торги).* Для своевременного покрытия спроса на внутреннем рынке будет даваться приоритет подвижным составам на перевозку коммунально-бытового угля, приобретенного региональными операторами на товарной бирже. Помимо этого, будет внедрен механизм региональных базисов поставок коммунально-бытового угля *(сохранение условий FCA с делением торгов по регионам)*, с возможностью перехода на базис поставки РК в случае невостребованных объемов». Кроме того, будет проведен анализ первичного оптового рынка реализации угля для нужд энергопроизводящих организаций на предмет отнесения к общественно-значимому рынку;

3) в сфере **гражданской авиации**. Дорожной картой предусмотрены мероприятия, направленные на устранение ключевых барьеров развития конкуренции в сфере гражданской авиации *(избыточное государственное участие, ограниченный доступ к инфраструктуре)* и включающие, в том числе реализацию государственного пакета акций **АО «QazaqAir», АО «AirAstana»**, выделение авиакомпании **FlyArystan** в качестве отдельного субъекта рынка до момента приватизации, увеличение сроков действия режима «**открытое небо**» до 2028 года, а также закрепление **недискриминационного доступа** розничных реализаторов авиатоплива к топливо-заправочным комплексам аэропортов, а также проработка вопросов по строительству альтернативных топливозаправочных комплексов в аэропортах республики;

4) в отрасли **агропромышленного комплекса**. С целью стимулирования сельхозпроизводителей, предусмотрены **новые подходы в субсидировании** с ориентиром на проблемные товарные рынки. Ожидается концептуальный **пересмотр** государственного ценового регулирования социально значимых продовольственных товаров. В планах устранение барьеров в продвижении продукции сельхозпроизводителей до потребителей через **торговые сети/объекты**, обеспечение баланса интересов отечественного производителя и торговых организаций продовольственных товаров, а также развитие **биржевой торговли** сельскохозяйственной продукцией;

5) в сфере **жилищного строительства**. До конца 2023 года предусмотрено решение проблемы **внеконкурсного выделения** земельных участков через механизмы специальных экономических зон и социально-предпринимательских корпораций, ужесточена ответственность акиматов за неразмещение информации о свободных земельных участках, **внедрены проверки** за соблюдением законодательства в части привлечения средств дольщиков. Включены мероприятия, предусматривающие **цифровизацию** процессов приобретения жилых и не жилых помещений, долей и паев в строящихся жилых домах, повышению прозрачности деятельности единого оператора   
*(АО «Казахстанская Жилищная Компания»)* при отборе инжиниринговых компаний, отнесения услуг оператора к государственным услугам;

6) в сфере **здравоохранения** и на рынке услуг хранения и транспортировки **лекарственных средств**. В планах **снижение избыточного ценового регулировани**я на лекарственные средства в коммерческом сегменте, обеспечение доступа к государственному закупу лекарственных средств в рамках ГОБМП и/или системе ОСМС. Помимо этого, планируется **снижение уровня государственного участия** в сфере здравоохранения и **устранение административных барьеров** в сфере медицинских услуг. Будут оцифрованы бизнес-процессы входа лекарственных средств на рынок. Также предусмотрено сокращение доли неконкурентных закупок на услугу по хранению и транспортировке лекарств и медицинских изделий;

7) в сфере **телекоммуникаций**. В дорожную карту включены мероприятия, направленные на **снижение доли государства** на рынке связи и включающие, в том числе анализ действующего порядка проведения аукционов по распределению радиочастот *(с учетом международного опыта)*, демонополизацию группы компаний АО «Казахтелеком» путем поэтапной реализации дочерних компаний *(операторов сотовой связи)*. Также включены мероприятия, направленные на обеспечение **равного доступа к инфраструктуре**, в том числе такие как установление компетенции уполномоченного органа в области связи по перераспределению радиочастотного спектра *(далее – РЧС)*, внедрение обязательного совместного использования РЧС, инфраструктуры *(sharing)*, анализ порядка присоединения и взаимодействия сетей телекоммуникаций операторов связи, определение компетенции по утверждению конкурсного порядка передачи кабельной канализации, построенной за счет бюджетных средств.

Таким образом, в работу по содействию развитию конкуренции в соответствующих отраслях экономики **вовлечены правительственные органы**.

Примечательно, что необходимость **общеправительственного подхода** для решения проблем чрезмерной концентрации, монополизации и недобросовестной конкуренции отмечена и в **Указе о развитии конкуренции в американской экономике**[[16]](#footnote-16). В данном Указе помимо классической антитрастовой линии защиты против монополизации *(антимонопольные законы, в т.ч. Законы Шермана, Клейтона)* предусмотрены меры, обязывающие отраслевые регуляторы защищать условия добросовестной конкуренции, а также кооперировать усилия с антимонопольной службой *(Федеральная торговая комиссия и Департамент юстиции)*.

## Выявление и пресечение нарушений

Важной особенностью новой конкурентной политики стала ее ориентация на переход от **карательной** направленности *(«ex-post»)* к активному использованию **«ex-ante» мер**, стимулирующих субъектов рынка к проконкурентному поведению.

К таким мерам, в том числе относятся уведомления о наличии в действиях *(бездействии)* признаков нарушения, предостережения о недопустимости нарушения, антимонопольные комплаенсы.

Таким образом, акцент в деятельности Агентства смещен на **превенцию антимонопольных нарушений**.

Соответствующие подходы закреплены в Указе 484[[17]](#footnote-17) и Концепции, где одним из принципов реализация государственной политики по развитию конкуренции обозначена **приоритетность профилактических мер** антимонопольного регулирования.

В целом, за 2022 год антимонопольным органом вынесено **508 уведомлений** о наличии в действиях *(бездействии)* признаков нарушенияв области защиты конкуренции *(рисунок 4)*, из которых исполнено 430 уведомлений или 84,6% *(в 2021 году – 79,2%)*.

При этом, в 2022 году отмечается увеличение *(по отношению к 2021 году)* количества вынесенных уведомлений *(рост на 27%)*.

Рис. 4 – Динамика выданных уведомлений.

Кроме того, за 2022 год направлено **33 предостережения** о недопустимости нарушения законодательства в области защиты конкуренции *(рисунок 5)*, при этом рост по отношению к 2021 году количества вынесенных **предостережений** составил 43%.

Рис. 5 – Динамика выданных предостережений.

Стабильный рост отмечается также по числу согласованных проектов внешнего акта **антимонопольного комплаенса**. В 2022 году согласован **251 проект** внешнего акта антимонопольного комплаенса, в 2021 году согласовано 236 проектов, в 2020 году согласовано 82 проекта *(рисунок 6)*.

Рис. 6 – Динамика согласованных проектов внешнего акта   
антимонопольного комплаенса.

С учетом изменения подходов по развитию сферы защиты и развития конкуренции, совершенствования законодательства в области защиты конкуренции **видоизменяется правоприменительная практика Агентства**, в том числе по мерам антимонопольного реагирования.

Основное внимание антимонопольный орган уделяет более **«злостным» антимонопольным нарушениям**, наносящим наиболее ощутимый экономический ущерб, в том числе такие нарушения, как антиконкурентные соглашения, злоупотребление доминирующим или монопольным положением.

По оценкам экспертов ОЭСР нарушения, связанные с картелями и злоупотреблением доминирующим или монопольным положением, могут приводить к необоснованному **росту цен в среднем до 15%**[[18]](#footnote-18).

Как результат, к примеру, если в 2016 году расследования антимонопольного органа по **антиконкурентным соглашениям** в общей структуре проведенных расследований занимали долю в **3%**, то по итогам   
2022 года данный показатель достиг отметки в **35%**, тем самым, занимая лидирующую строчку в данном списке.

На втором месте идут расследования, связанные со злоупотреблением доминирующим или монопольным положением. В целом, структура расследований по видам нарушений представлена на рисунке 7.

Рис. 7 – Структура расследований по видам нарушений в 2022 году.

***Справочно****: Всего за 2022 год завершено 133 расследования в отношении более 283 субъектов рынка (увеличение количества субъектов рынка, попавших в орбиту расследований обусловлено проведением расследований в отношении оптовых и розничных реализаторов сжиженного газа) и 13 государственных, центральных и местных исполнительных органов:*

1. *антиконкурентные соглашения – 46 расследований;*
2. *злоупотребление доминирующим или монопольным положением – 37 расследований;*
3. *антиконкурентные действия (бездействие), государственных, местных исполнительных органов – 17 расследований;*
4. *недобросовестная конкуренция – 4 расследования;*
5. *координация экономической деятельности – 3 расследования;*
6. *антиконкурентные согласованные действия – 26 расследований.*

К примерам **значимых** можно отнести расследования по фактам:

- установления **монопольно высоких цен**, выявленных в действиях   
**ТОО** **«Қамқор Локомотив»**, оказывающего услуги сервисного обслуживания локомотивов. За данные действия в отношении ТОО «Қамқор Локомотив» судом наложено административное взыскание на **240 млн. тенге**;

- злоупотребления доминирующим положением, выразившимся в **систематическом отказе** в реализации нефтепродуктов отдельным покупателям при одновременном удовлетворении заявок других покупателей, выявленным в действиях **ТОО «Petrosun»** по итогам совместной работы с органами прокуратуры *(взыскано 607 млн. тенге)*;

- **картельного соглашения**, выявленного по итогам завершенного расследования в отношении **ТОО «КФК «Медсервис плюс», ТОО «Акниет», ТОО «Стофарм»**. Данные предприятия при участии в закупках услуг транспортировки и хранения лекарственных средств, проводимых   
ТОО «СК-Фармация», создавали **мнимую конкуренцию**, заранее договариваясь и распределяя лоты;

- наличия признаков злоупотребления **АО «Народный Банк Казахстана»** своимдоминирующим положением, выразившимся в **навязывании услуг страхования жизни**. Расследование инициировано в связи с неисполнением уведомления о наличии в действиях банка признаковнарушения законодательства в области защиты конкуренции;

- наличия признаков установления **монопольно высоких цен** на услуги метрологии *(поверка и калибровка средств измерений),* по подтверждению соответствия товаров *(испытание, сертификация, декларирование продукции и услуг)*. По данным фактам инициированы расследования в отношении   
**АО «Национальный центр экспертизы и сертификации»**;

- наличия признаков установления **монопсонически низких цен на нефтяной кокс**. По данному факту начато расследование в отношении   
**ТОО «УПНК-ПВ»**.

В свою очередь, практика Агентства за последние 3 года по расследованиям фактов **недобросовестной конкуренции**, не оказывающих значительного влияния на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, показывает обратную динамику *(в 2020 году – 11 расследований (10%), в 2021 году – 7 расследований (5,7%), в 2022 году – 4 расследования (3%))*.

Вместе с тем, как показывает статистика вынесенных Агентством уведомлений одним из значимых факторов, искажающих конкуренцию, выступают **антиконкурентные действия государственных органов**, показатели по которым в 2022 году достигли отметки в **27%** *(рисунок 8).*

Рис. 8 – Структура уведомлений по видам нарушений в 2022 году.

***Справочно****: по видам нарушений статистика вынесенных уведомлений следующая:*

* *196 по признакам злоупотребления доминирующим или монопольным положением (за исключением признаков, указанных в подпункте 1) статьи 174 ПК РК);*
* *136 по признакам антиконкурентных действий (бездействий), соглашений государственных, местных исполнительных органов, организаций, наделенных государством функциями регулирования деятельности субъектов рынка;*
* *97 по признакам антиконкурентных согласованных действий субъектов рынка;*
* *74 по признакам недобросовестной конкуренции;*
* *5 по признакам антиконкурентных вертикальных соглашений.*

В данном случае необходимо отметить, что, обладая властно-распорядительными полномочиями, государственный, местный исполнительный орган, организации, наделенные функциями регулирования деятельности субъектов рынка, имеют возможность влиять на состояние конкуренции.

В этой связи, практика фаворитизма и создания неравных условий ведения бизнеса **со стороны государства** наносит значительный урон предпринимательству и инвестиционному климату. Основные риски совершения таких действий содержатся в процедурах предоставления мер государственной поддержки, земельных участков, государственных закупок, регулирования предпринимательской деятельности. Так, реализация инвестиционных проектов с участием СПК, наделенных правом предоставления земельных участков и прочих мер поддержки, в связи с отсутствием жестких правил отбора, стала самой распространенной практикой создания привилегированного положения отдельным субъектам рынков.

В целом, по итогам завершенных в 2022 году расследований приняты решения:

- о возбуждении дела об административном правонарушении и вынесении предписаний об устранении нарушений законодательства по 65 расследованиям *(в 2017 году – 134, в 2018 году – 117, в 2019 году – 50, в 2021 году – 50)*;

- о прекращении расследования по основаниям, предусмотренным статьей 223 Кодекса по 34 расследованиям *(в 2017 году – 23, в 2018 году – 28, в 2019 году – 18, в 2020 году – 51, в 2021 году – 43)*;

- о вынесении предписаний об устранении нарушений законодательства по 10 расследованиям *(в 2017 году – 53, в 2018 году – 23, в 2019 году – 5, в 2020 году – 8, в 2021 году – 10)*;

- о передаче материалов в правоохранительные органы для производства досудебного расследования по 24 расследованиям *(в 2017 году – 2, в 2018 году – 3, в 2019 году – 0, в 2020 – 0, в 2021 году – 4)*.

За 2022 год по нарушениям законодательства в области защиты конкуренции наложены в общей сложности **штрафные санкции** на сумму   
**2,1 млрд. тенге**, из них взыскано **1,9 млрд. тенге** или 90,5% % *(в 2017 году – 3,2 млрд. тенге, в 2018 году – 2,4 млрд. тенге, в 2019 году – 1,3 млрд. тенге, в 2020 году – 675 млн. тенге, в 2021 году – 1,1 млрд. тенге)*. Тенденция повышения суммы штрафных санкций связана с проведением ряда расследований по фактам картельного сговора и злоупотребления доминирующим или монопольным положением. При этом, в рамках совместной работы с правоохранительными органами по антимонопольным нарушениям **возмещен ущерб** в доход государства на сумму **более 12 млрд. тенге**.

Вместе с тем, отдельного внимания заслуживает вопрос **эффективности принимаемых мер антимонопольного реагирования**. Как показывает практика, процедуры антимонопольных расследований необоснованно затягиваются, что является следствием излишних бюрократических процедур и **злоупотребления процессуальными правами** путем обжалования необременяющих административных актов. Судебные разбирательства по обжалованию актов расследования могут растянуться до двух лет.

## Регулирование экономической концентрации

Вместе с тем, в рамках ***регулирования экономической концентрации*** проведена значительная работа.

1) К примеру, завершена совместная проверка *(с прокуратурой Атырауской области)* в части законности отчуждения 50% доли участия в ТОО «Парк хранения сжиженного нефтяного газа» *(далее – Парк хранения)* от   
ТОО «Атырауский нефтеперерабатывающий завод» *(далее – АНПЗ)* в пользу   
ТОО «Joint Technologies».

***Справочно****: ранее 16 марта 2021 года предоставлено согласие на экономическую концентрацию, обусловленное выполнением ряда требований (далее – Приказ о согласии).*

По итогам проверки в действиях Парка хранения выявлены факты злоупотребления доминирующим положением, что является нарушением выставленных требований.

***Справочно****: неисполнение одного или нескольких требований антимонопольного органа является основанием пересмотра ранее выданного решения (пп.3 п. 5 ст. 208 Кодекса).*

23 января 2023 года решение о согласии отменено. 8 февраля 2023 года данное решение обжаловано ТОО «Joint Technologies» в СМАС города Астаны.

Решением СМАС города Астаны от 5 апреля 2023 года в удовлетворении исковых требований ТОО «Joint Technologies» отказано. Следовательно приказ об отмене Приказа на экономическую концентрацию признан судом законным.

Агентством подан иск в СМАС Атырауской области с аналогичными требованиями *(по отмене решения в перерегистрации 50% доли участия Парка хранения)*.

3 мая 2023 года иск Агентства удовлетворен. Также удовлетворено ходатайство Агентства об обращении решения в части немедленного исполнения решения суда.

Приказом НАО «Правительство для граждан» по Атырауской области   
от 3 мая 2023 года №1047 отменен приказ о государственной регистрации Парка хранения от 13 мая 2021 года.

Следовательно решение СМАС Атырауской области вступило в законную силу и 50% доли Парка хранения перешли в АНПЗ.

2) Также ранее приказом Председателя Агентства от 16 сентября 2022 года №257/НҚ *(далее – Приказ о согласии)* ТОО «TEK Acquisition Corp» *(далее – Покупатель)* представлено согласие на экономическую концентрацию с выставлением ряда условий.

Одним из условий была разработка и согласование с антимонопольным органом системы мер по предупреждению нарушений законодательства в области защиты конкуренции *(внешний и внутренний антимонопольный комплаенс)*, предусмотрев в нем торгово-сбытовую и ценовую политику, направленную на обеспечение равных и недискриминационных условий на рынке услуг приемки, хранения и отпуска жидких, сыпучих и тарированных грузов *(дизельного топлива)* до 31 ноября 2022 года.

В свою очередь, ввиду наличия арбитражного спора между ТОО «Камкор Менеджмент» *(далее – Продавец)* и Покупателем в отношении договора   
купли-продажи в связи с отказом Продавца от своих договорных обязательств, Покупателю не представляется возможным выполнение указанного условия.

Таким образом, ввиду отсутствия у Покупателя контроля над исполнительным органом ТОО «Торговый дом «Топливно-энергетический комплекс – КАЗАХСТАН» согласование акта внешнего и внутреннего комплаенса не представляется возможным. Следовательно, Покупателем условия Приказа о согласии на экономическую концентрацию не исполняются.

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.

Между тем, ранее 20 января 2023 года на очередном заседании Комиссии по демонополизации экономики АО «КТЖ» *(совместно с АФМ, АЗРК, МИИР,   
АО «Самрук-Казына»)* поручено в установленном порядке обеспечить возврат активов в государственную собственность. Аналогичная позиция выражена Комиссией 17 мая т.г. В этой связи, Агентством начата работа по отмене ранее выданного согласия с последующим рассмотрением этого вопроса на ближайшем заседании Правления Агентства.

3) Другим примером является пересмотр приказа Председателя Комитета по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и прав потребителей Министерства национальной экономики Республики Казахстан   
от 10 июля 2018 года № 170-ОД «О предоставлении согласия на экономическую концентрацию по ходатайству АО «Казахтелеком».

Так, в приказ внесены изменения по обеспечению отчуждения 100% долей участия дочерней компании АО «Кселл» – ТОО «KazNet Media» на договорных условиях, определяемых с учетом стоимости их приобретения, при заинтересованности в покупке 100% долей участия субъектами рынка, не входящими в группу лиц АО «Казахтелеком» и не участвующими в Соглашении для передачи не менее 20 МГц на прием / не менее 20 МГц на передачу в диапазонах 2500-2570/2620-2690 МГц, а также не менее 20 МГц в диапазоне 2570-2620 МГц иным участникам товарного рынка для предоставления услуг сотовой связи.

В целом, за 2022 год в антимонопольный орган за оказанием государственной услуги «Рассмотрение ходатайств о согласии на экономическую концентрацию» обращались 80 раз, из которых по 29 было выдано согласие и 1 сделка была запрещена, 2 сделки прекращены в связи с отзывом:

- в 1 квартале: выдано согласие 0;

- во 2 квартале: выдано согласие по 20, по 1 запрет, 2 прекращены;

- в 3 квартале: по 6 выдано согласие;

- в 4 квартале: по 3 выдано согласие.

## Контроль товарных бирж

Биржевая торговля в соответствии с международной практикой в условиях устойчивой монопольной / олигопольной структуры рынка выступает ключевым инструментом обеспечения **равного доступа** к ограниченным ресурсам монополистов всем категориям бизнеса, главным образом малому и среднему, и формирования информативного *(прозрачного)* **рыночного ценообразования** с индикаторами, на которые могут ориентироваться все участники рынка и регуляторы *(бенчмаркинг).*

Вместе с тем, в Казахстане на протяжении долгих лет ситуация на рынке биржевых торгов характеризуется наличием системных пробелов, которые обуславливают **непрозрачность** работы товарных бирж и **ориентированность на крупный бизнес**, что не позволяет в должной мере использовать все положительные эффекты *(преимущества)* биржевой торговли.

В частности, следует отметить следующие системные проблемы:

- **излишнее** **многообразие** товарных бирж при небольшой емкости товарных рынков Казахстана *(на конец 2022 года в стране функционировало 13 товарных бирж, при этом в Узбекистане и Беларуси действует всего по одной бирже)*, что приводит к флуктуации результатов биржевых котировок и не позволяет сформировать надежные ценовые индикаторы;

- **несоответствие** электронной торговой системы *(ЭТС)* большинства товарных бирж требованиям информационной безопасности *(действующие обязательные требования к ЭТС носят обобщенный характер, наличие ЭТС подтверждается актами о приеме-передаче и о вводе в эксплуатацию, как итог ЭТС базируются на программе «1С Предприятие», веб-интерфейсах)*, что создает условия для манипулирования результатами торгов в интересах определенных групп лиц;

- **обход** обязательных требований законодательства о государственных закупках *(могут участвовать лица без квалификационного допуска и недобросовестные участники системы государственных закупок)* путем осуществления закупок   
на товарной бирже *(выборочный мониторинг Генеральной прокуратуры выявил 496 договора с 9 недобросовестными поставщиками на сумму 1,3 млрд. тенге, а также факты формального закупа услуг брокеров по 1 тенге, что создает риски сговоров и коррупционных проявлений);*

- **обход** обязательных требований законодательства о недропользовании   
*(по местному содержанию)* позволяет заключать сделки с заведомо известными поставщиками;

- **отсутствие** государственного контроля за деятельностью клиринговых организаций, что создает условия для функционирования «непродуктивных» посредников и искусственно созданных монопольных структур;

- **отсутствие** единого уполномоченного государственного органа, обеспечивающего комплексное и эффективное государственное регулирование сферы биржевой торговли*.*

Несовершенством действующей системы биржевой торговли **злоупотребляют** недобросовестные товарные биржи и участники торгов. Эти факты подтвердились по итогам проведенной в 2022 году по поручению Главы Государства **проверки** органами прокуратуры с привлечением заинтересованных государственных органов *(проверки в отношении товарных бирж* ***не проводились****, как минимум последние 5-7 лет, в том числе ввиду действующего моратория на проведение проверок субъектов микропредпринимательства).*

Кроме того, в деятельности товарных бирж выявлены нарушения требований законодательства о товарных биржах, выразившиеся в:

- нарушении требований по переоформлению лицензий;

- несоответствии квалификационным требованиям;

- участии работников товарной биржи в биржевых сделках.

По указанным фактам в отношении товарных бирж Агентством возбуждено 19 дел об административных правонарушениях с наложением штрафов на общую сумму всего лишь 2,2 млн. тенге, при этом судебными органами по итогам рассмотрения административных дел не применена дополнительная мера административного взыскания в виде приостановления действия лицензии, однако факт уплаты административных штрафов **не обеспечивает дальнейшее фактическое устранение нарушений**.

При этом, в 2022 году 4 товарные биржи **перед проверкой** добровольно **возвратили лицензии** на право занятия деятельностью товарных бирж   
*(АО «Международная универсальная товарная биржа «Шығыс», АО «Универсальная Товарно-сырьевая Биржа Евразийского Сотрудничества», АО «Универсальная товарная биржа «Шелковый путь» и АО «Qazaqstan Universal Commodity Exchange»)*, **ликвидированы** 2 биржи по решению суда ввиду несоответствия размеров уставных капиталов *(АО «Азиатская товарно-сырьевая биржа», АО «Товарная Биржа «Green Climate Exchange»)*.

По инициативе Агентства уполномоченным органом в области регулирования торговой деятельности в судебные органы направлены исковые заявления **о принудительной ликвидации** 8 товарных бирж, деятельность которых не соответствует требованиям законодательства *(по 3 искам вынесены положительные решения, ликвидированы АО «Товарная биржа «Сельхозпроизводителей, недропользователей и государственных учреждений», АО «Товарная биржа «Халык»,   
АО «Qazaqstan Universal Commodity Exchange»)*.

Решение существующих проблем видится в принятии комплекса мер, направленных на обеспечение должного уровня государственного контроля в сфере биржевой торговли, совершенствования деятельности товарных бирж и повышения прозрачности торгов, в том числе:

1) внесение **изменений** в действующее законодательство, предусматривающее:

- ужесточение требований к товарным биржам и их ЭТС;

- выведение товарных бирж из категории субъектов МСБ;

- запрет реализации через товарные биржи нестандартизированных товаров;

- исключение способа закупок «через товарные биржи» из законодательства о государственных закупках;

- распространение государственного контроля на неотъемлемых участников биржевой торговли биржевых брокеров и клиринговых организаций;

- усиление административной ответственности за нарушение Закона о товарных биржах и прочее;

2) определение **единого регулятора** в сфере биржевой торговли в лице Агентства поскольку одной из главных его функций является развитие и защита конкуренции *(имеет самостоятельное структурное подразделение из 5 единиц, территориальные подразделения)*, что подтверждается реальными результатами в данном направлении.

***Справочно****: с момента создания Агентства, запущены прозрачные биржевые торги нефтепродуктами (бензином, дизельным топливом, авиакеросином), битумом. Запущены прямые торги коммунально-бытовым углем непосредственно с угольных разрезов, малыми партиями региональным операторам минуя посредников, организованы и проведены деловые игры на данных рынках с использованием новых подходов к торгам, обучение участников рынка по беспрепятственному входу в биржевую торговлю, разработка секционных правил, учитывающих особенности и специфику каждого рынка (легших в основу Правил биржевой торговли), обеспечению прямого доступа к электронным торговым системам товарных бирж. В рамках Нацпроекта развитие биржевой торговли включено, как инструмент обеспечения доступа к «ключевой мощности» и устранения искажения ценообразования*. *Разработан ряд дорожных карт по развитию конкуренции в соответствующих отраслях, которые содержат мероприятия, касающиеся приоритетного обеспечения подвижным составом на перевозку угля, приобретенного региональными операторами на товарной бирже, разработки секционных правил биржевой торговли сахаром, внесения изменений в Перечень биржевых товаров, в части реализации биржевой торговли сахаром и др.*

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

## 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***

Агентством ведется подготовительная работа к проведению **Второго экспертного обзора** ОЭСР «Конкурентное право и политика в Казахстане»: планируется подписание соглашения с ОЭСР о проведении Второго обзора. Целью Второго обзора является получение рекомендаций экспертов ОЭСР по **совершенствованию системы конкурентной политики**, основанных на анализе действующего законодательства в области защиты конкуренции Республики Казахстан *(с определением преимуществ и недостатков)* и опыте других стран. Рекомендации послужат полезной основой для пересмотра законов, изменения процедур и укрепления институтов в стране.

Обзор также полезен для документирования прогресса в стране с момента проведения первого обзора ОЭСР. Первый экспертный обзор был проведен в Казахстане в 2015 году, его результаты послужили основой для кардинального переформатирования работы антимонопольной службы и системы антимонопольного регулирования экономики в целом.

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

Агентство 25 мая и 6 сентября 2022 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 участия уполномоченных органов государств-членов ЕАЭС в реализации перечня мер по совершенствованию нормативной правовой базы и методологических основ в сфере защиты конкуренции, как национального законодательства государств-членов ЕАЭС, так и права ЕАЭС по вопросам антимонопольного регулирования, а также государственного регулирования цен на социально значимые товары.

Также Агентством разработаны **поправки к Соглашению** о порядке защиты конфиденциальной информации и ответственности за ее разглашение при осуществлении ЕЭК своих полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции от 12 ноября 2014 года *(далее – Соглашение)*. 16 марта 2022 года Закон о ратификации Протокола о внесении изменений в Соглашение подписан Главой государства. Ратифицируемый Протокол направлен на приведение текста Соглашения в соответствие с положениями Договора о ЕАЭС.

В 2022 году Агентство приняло участие в 53-ем заседании **Межгосударственного совета** по антимонопольной политике государств-членов СНГ *(далее – МСАП)* и **Штаба** по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – членов СНГ.

Сторонами обсуждены вопросы развития конкуренции в цифровую эпоху, инструменты антимонопольного и ценового регулирования в современных условиях, а также озвучена необходимость проведения исследований на рынках лекарственных средств и социально значимых товаров на пространстве СНГ. В рамках деятельности Штаба инициированы исследования в странах СНГ по вопросам недобросовестной конкуренции, применения антимонопольного законодательства к объектам интеллектуальной собственности.

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

## 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.

***Цифровизация деятельности антимонопольного органа***

Важным направлением здесь с учетом ведущей международной практики 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, связанные 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 теряют 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.

Агентством совместно с Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан *(далее – БНС)* начата работа по созданию **аналитической карты состояния конкуренции**. Аналитическая карта состояния конкуренции представляет собой информационную панель *(дэшборд) (рисунок 9)*.

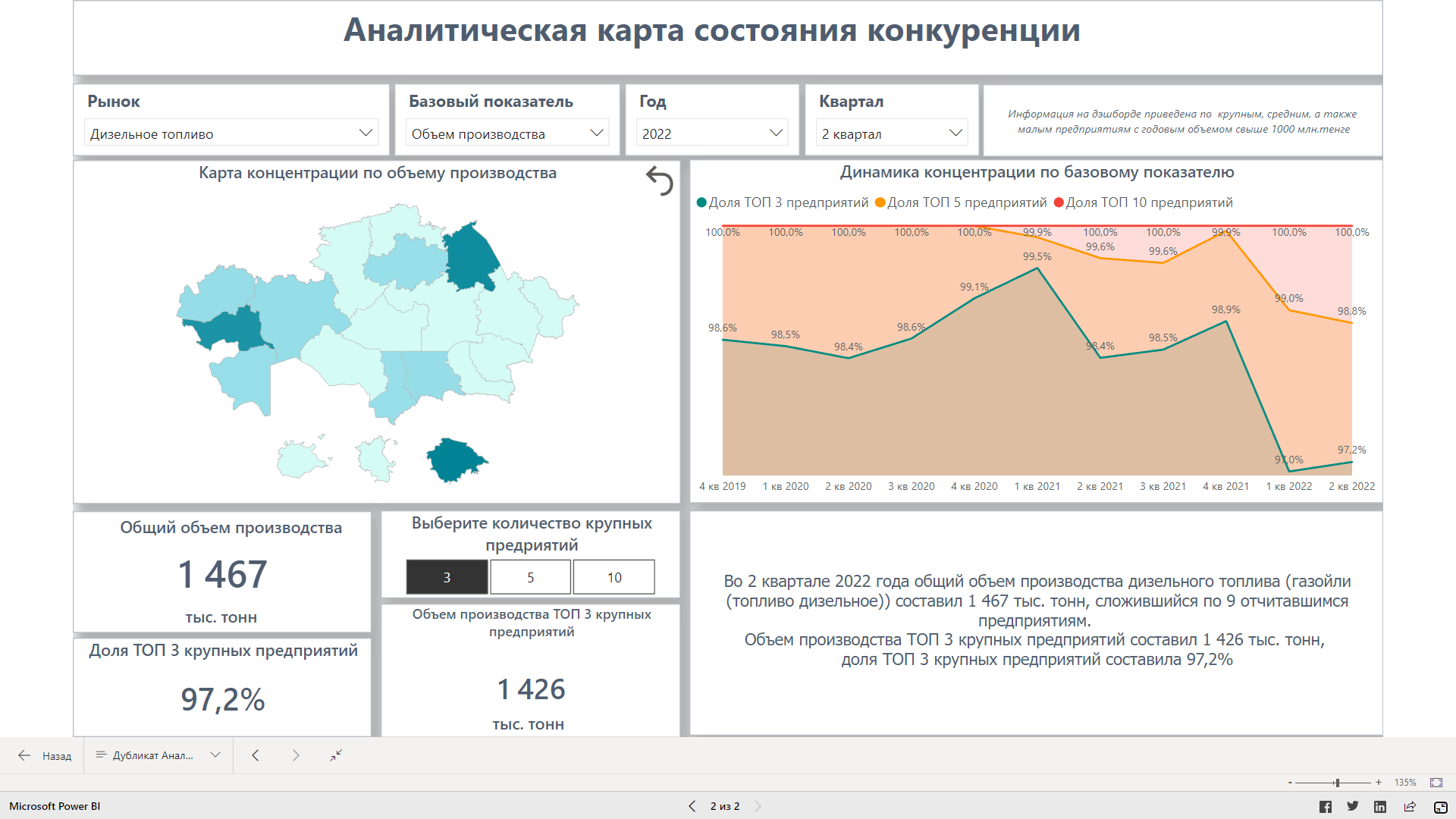


Рис. 9 - Интерфейс информационной панели (дэшборд).

Дэшборд находится на стадии тестирования.

Для внесения в дэшборд на изначальном этапе Агентством совместно с Бюро национальной статистики проработан перечень из 16 товарных рынков, где исторически возникают проблемные вопросы.

Рынки будут котироваться по 15 базовым показателям.

Таблица 1. Перечень товарных рынков и базовых показателей, подлежащих включению в дэшборд на этапе запуска системы.

|  |  |
| --- | --- |
| **Товарные рынки** | **Базовые показатели** |
| 1. Бензин марки АИ-92, 95 (96)  2. Дизельное топливо  3. Сжиженный нефтяной газ  4. Электроэнергия  5. Авиатопливо  6. Уголь  7. Битум  8. Услуги сотовой связи  9. Услуги по перевозке пассажиров авиатранспортом  10. Услуги по перевозке пассажиров ж/д транспортом  11. Жилищное строительство  12. Цемент  13. Арматура  14. Бетон  15. Социально значимые продовольственные товары, за исключением плодоовощной продукции  16. Производство (отечественные производители), оптовая и розничная реализация лекарственных средств | 1. Перечень субъектов рынка  2. Объем производства товара (работы, услуги) в натуральном и стоимостном выражении  3. Объем оптовой и розничной реализации товара / оказанных услуг в натуральном и стоимостном выражении  4. Перечень субъектов рынка с государственным участием, доля государственного участия  5. Цены производителей  6. Цены оптовой и розничной реализации товара  7. Средние цены  8. Объемы вывоза (экспорта) товара  9. Объемы ввоза (импорта) товара  10. Доля трех самых крупных субъектов (по отношению к общему объему) на рынке по РК и в разрезе регионов  11. Индекс Херфиндаля – Хиршмана  12. Средневзвешенный коэффициент Лернера  13. Объем инвестиций  14. Средний уровень рентабельности  15. Средний уровень заработной платы |

Перечень товарных рынков будет постоянно расширяться и масштабироваться. Дополнительно прорабатывается возможность интеграции в дэшборд сведений из иных источников информации, в т.ч. данных по экспортно-импортным операциям, сведений по экономической активности, данных агрегаторов услуг, маркетплейсов и др.

В итоге дэшборд станет эффективным инструментом структурирования, анализа и репрезентации показателей, позволит оперативно оценивать ситуацию на товарных рынках, выявлять потенциальные проблемы, своевременно принимать превентивные меры. Это позволит приоритизировать основную деятельность Агентства на конкретных товарных рынках и более эффективно реализовывать свой функционал.

Также в целях эффективного выявления картельных сговоров на государственных закупках Агентством внедрена поисковая **информационная система «Өрмек»**. Данная система создана на платформе «Единого окна закупок» Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», и позволяет выявлять признаки картельного сговора на торгах. Система «Өрмек» осуществляет анализ поведения и установление косвенных связей между участниками торгов с автоматическим оповещением о возможных признаках сговора на торгах.

Действие системы охватывает государственные закупки, начиная с 2019 года. К примеру, с помощью системы выявлено, что в 2019 году в конкурсах по 7 закупкам на ремонт автомобильных дорог, заказчиками которых являются местные исполнительные органы, две компании совместно принимали участие и поочередно побеждали практически без снижения цены, создавая друг другу мнимую конкуренцию. Экономия на закупках составила 0,01%. Признаки картельного сговора также подтверждаются обстоятельствами, что эти предприятия выступили друг для друга подрядчиками и субподрядчиками по исполнению договоров государственных закупок. В целом, после внедрения поисковой информационной системы «Өрмек» со стороны Агентства по защите и развитию конкуренции было инициировано проведение 19 расследований в отношении 38 субъектов рынка по признакам картельных сговоров на государственных закупках.

Отдельного внимания заслуживает вопрос оказания Агентством государственных услуг, в частности рассмотрение ходатайств на сделки по слияниям и поглощениям. 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 в онлайн формате. Услугополучатель может обратиться с ходатайством о получении согласия в электронной форме, что в свою очередь позволит исключить необходимость подачи бумажных документов.

Эту работу планируется закрепить на уровне Правил оказания государственной услуги в соответствии с законодательством о правовых актах в рамках разработанного проекта приказа Председателя Агентства, где подача документов через портал будет обязательным условием.

Проект приказа опубликован на сайте открытых НПА и направлен в НПП Атамекен, членам общественного совета, аккредитованным организациям, а также в Научно-исследовательский институт государства и права   
им. Г. Сапаргалиева для проведения антикоррупционной экспертизы.

***Справочно****: Ранее услуга рассматривалась только при предоставлении бумажных носителей, теперь же для упрощения получения услуги создан Внутренний портал Информационной системы «Государственная база данных «Е-лицензирование», где заявители могут обратиться с ходатайством и предоставить необходимые документы в онлайн формате.*

Следующим этапом в соответствии с Планом работы Агентства на 2023 год планируется частично автоматизировать сбор сведений, заполняемых услугополучателем. Это необходимо для подтверждения достоверности и сокращения перечня предоставляемых услугополучателем сведений.

В частности, планируется автоматизировать получение сведений о физлицах *(ИИН, номер документа и пр.)* и юрлицах *(БИН, ОКЭД и пр.)*.

Кроме того, в соответствии с Правилами цифровой трансформации государственного управления создан **Офис цифровой трансформации** при Агентстве, утверждены его состав и положение. Задачами Офиса являются комплексное управление и реализация Дорожной карты цифровой трансформации. Разработана Дорожная карта **Цифровой трансформации Агентства**, определяющая стратегическое направление цифровой трансформации отрасли, соответствующие им цели результативности и эффективности системы государственного управления, которые планируется достигнуть государственным органом посредством цифровой трансформации в плановом периоде.

***Внедрение принципов корпоративного управления***

Как известно, антимонопольные ведомства во всех развитых странах давно и успешно работают по принципу **корпоративного управления**, которые способствует повышению прозрачности и эффективности деятельности. Необходимость развития корпоративного управления назрела и в казахстанском антимонопольном органе. В этой связи, с учетом лучшей международной практики Агентством начата работа по внедрению принципов **корпоративного управления**.

С ноября 2022 года в Агентстве заработал институт **Правления** из числа руководства ведомства *(приняты все необходимые регламентирующие внутренние нормативные документы, утвержден состав Правления и его функциональные обязанности)*.

В 2022 году проведено 9 заседаний Правлений. С начала 2023 года проведено уже 7 заседаний Правления. Правление определяет краткосрочные и долгосрочные цели Агентства, принимает решения по наиболее ключевым вопросам, к примеру сделки по слиянию и поглощению, открытию антимонопольных расследований обсуждаются и определяются коллегиально. Также планируется создание Наблюдательного Совета. Его основной функцией будет предоставление рекомендаций Правлению в рамках деятельности Агентства.

Для последующего внедрения корпоративных процессов в ведомстве принят **План внедрения корпоративного управления**, в рамках которого между Агентством и Ассоциацией «Qazaq Independent Directors» подписан меморандум о сотрудничестве[[19]](#footnote-19). Стороны договорились об установлении партнерских отношений и развитии долгосрочного сотрудничества, направленного на реализацию совместных проектов в сфере корпоративного управления.

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

***Справочно****: Генеральный директорат по вопросам конкуренции ЕС: из общего числа служащих, составляющего около 700 человек, расследованием конкретных дел занимаются более 400 (casehandler). Из них чуть более четверти специализируется на государственных дотациях, 2-3% работают в команде главного экономиста, остальные расследуют антимонопольные дела.*

В обязанности офиса главного экономиста входят внутриведомственный контроль полученных результатов исследований товарных рынков, проведение самостоятельных исследований.

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

В соответствии с Предпринимательским кодексом[[20]](#footnote-20) 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 2022 год проведено более 80 анализов товарных рынков. При этом, в большинстве случаев это внеплановые анализы товарных рынков, проведенные в качестве оперативных мер, что обусловлено, в т.ч. реализацией поручений, связанных с январскими событиями, мероприятий предусмотренных Комплексом мер антиинфляционного реагирования, а также поручений от 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 2022 году Агентством только 20 товарных рынков было проанализировано в плановом режиме:

1. Рынок оптовой реализации нефтепродуктов;
2. Рынок розничной реализации нефтепродуктов;
3. Рынок оптовой реализации электрической энергии;
4. Рынок розничной реализации электрической энергии;
5. Рынок оптовой реализации угля;
6. Рынок розничной реализации угля;
7. Рынок услуг строительно-монтажных работ при подключении потребителей к природному газу;
8. Рынок услуг технического, сервисного обслуживания и капитального ремонта локомотивов;
9. Рынок услуг ремонта вагонов;
10. Рынок услуг цифрового эфирного телерадиовещания;
11. Рынок реализации меди;
12. Рынок реализации свинца;
13. Рынок реализации цинка;
14. Рынок реализации алюминия;
15. Рынок реализации переработанного молока;
16. Рынок реализации сахара;
17. Рынок реализации лекарственных средств;
18. Рынок услуг по проведению ПЦР диагностики коронавирусной инфекции;
19. Рынок сбора, вывоза, сортировки и захоронения ТБО;
20. Рынок услуг автомобильного кредитования.

## Рынки оптовой и розничной реализации нефтепродуктов

Анализ рынков оптовой и розничной реализации нефтепродуктов проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год и охватывает отдельные виды нефтепродуктов топливно-энергетической направленности такие как: бензин Аи-92 и Аи-95, авиационное и дизельное топливо *(далее – нефтепродукты).*

В соответствии с Законом «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов» к отдельным видам нефтепродуктов также относятся мазут и дорожный битум. Мазут имеет ограниченное применение в качестве растопочного топлива для тепла и электроцентралей, в связи с чем не охватывался анализом. Дорожный битум используется, как строительный материал, и не является топливно-энергетическим товаром.

По своим свойствам и направлениям использования *(группы покупателей)* бензины марок Аи-92 и Аи-95, дизельное топливо *(летнее/зимнее)* и авиакеросин не взаимозаменяемы.

Рис. 10 - Баланс рынка за 2022 год, тонн.

Все нефтепродукты производятся из подготовленной для переработки сырой нефти, поставщиками которой являлись одни и те же организации. Так, наибольшие доли рынка приходятся на ТОО «Petrosun», АО «КМГ» и ТОО «Petrostar»:

- бензин Аи-92: ТОО «Petrosun» – 58,7%, АО «НК КазМунайГаз» – 32,6%;

- бензин Аи-95: ТОО «Petrosun» – 47,3%, АО «НК КазМунайГаз» – 24,1%, ТОО «Petrostar» – 16,5% *(рисунок 11).*

Рис. 11 - Доли оптовых реализаторов по бензину за период

с октября 2021 года по сентябрь 2022 года, %.

По авиакеросину: ТОО «Petrosun» - доля 56,8%; АО «НК КазМунайГаз» - доля 24% *(рисунок 12).*

Рис. 12 - Доли оптовых реализаторов по авиатопливу, %.

По дизельному топливу: ТОО «Petrosun» - 51,1%, АО «НК КазМунайГаз» - 29,9% *(рисунок 13).*

Рис. 13 - Доли оптовых реализаторов по дизтопливу, %.

В сравнении с ранее проведенным анализом товарного рынка, за период с сентября 2021 года по сентябрь 2022 года количество субъектов рынка увеличилось с 36 до 55 субъектов.

При этом, по бензину марки АИ-95 *(цена не регулируется)* наблюдается расконцентрация рынка в лице нового субъекта рынка ТОО «Petrostar», который занимает долю на рынке 16 %.

В ходе проведения данного анализа была изучена динамика цен на нефтепродукты у двух крупных оптовых реализаторов ТОО «Petrosun» и   
АО «КазМунайГаз».

Рис. 14 – Цена на дизтопливо, тенге за тонну.

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

Бензин Аи-92: CR-3: 91,3%, Индекс Герфиндаля – Гиршмана *(далее – ННI):* 2000 <4513,53<10000.

Бензин Аи-95: CR-3: 87,9%, ННI: 2000 <4625<10000.

Дизельное топливо: CR-3: 81%, ННI: 2000 <3497,5<10000.

Авиационное топливо: CR-3: 80,8%, ННI: 2000 <3809<10000.

В связи с чем, в соответствии с пунктами 4 и 6 статьи 172 Предпринимательского кодекса ТОО «Petrosun», АО «НК КазМунайГаз» признаны субъектами, занимающими доминирующее положение на рынке.

С учетом введенных новых норм Кодекса по обеспечению равного доступа к ключевой мощности, а также учитывая занимаемые доли на рынке, по итогам анализа обладателями ключевой мощности признаны ТОО «Petrosun», АО «НК КазМунайГаз».

***Основные события***

Важным событием 2022 года стало принятие Закона «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 недродобывающими организациями *(далее – НДО);*

- переход нефтеперерабатывающих заводов *(далее – НПЗ)* от процессинговой к маркетинговой схеме;

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

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

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

При этом, усилились негативные последствия присутствия государства на рынке переработки нефти *(группа КМГ, CNPC)* и реализации нефтепродуктов   
*(АО «НК КазМунайГаз» и ТОО «Petrosun»),* увеличилось количество жалоб на НПЗ *(отказы в принятии заявок, принудительный выкуп, понижение закупочной цены)*.

Данным законом также введена возможность государственного регулирования цен ГСМ на оптовом рынке, а также обязательность реализации поставщиков нефти в адрес АЗС в сезонный период.

С 12 апреля 2023 года введены новые предельные цены на реализацию нефтепродуктов:

1) приказом Министра энергетики от 12 апреля 2023 года №139 установлены предельные цены на оптовую реализацию нефтепродуктов для стационарных АЗС на базисе поставки НПЗ в следующем размере *(с учетом НДС):*

- бензин марки Аи-80 – 93 161 тенге за тонну;

- бензин марки Аи-92 и Аи-93 – 214 584 тенге за тонну;

- дизельное топливо *(летнее, межсезонное)* – 284 350 тенге за тонну;

2) приказом Министра энергетики от 12 апреля 2023 года №140 внесены изменения в приказ Министра энергетики от 19 мая 2015 года №361 «Об установлении предельных цен на розничную реализацию нефтепродуктов, на которые установлено государственное регулирование цен», согласно которым установлены предельные цены на розничную реализацию нефтепродуктов через стационарные АЗС в следующем размере *(с учетом НДС):*

- бензин марки Аи-80 – 89 тенге за литр;

- бензин марки Аи-92 и Аи-93 – 205 тенге за литр;

- дизельное топливо *(летнее, межсезонное)* – 450 тенге за литр;

- при предъявлении водительского удостоверения, выданного в Республике Казахстан, в объеме до 100 литров в сутки – 295 тенге за литр;

- при предъявлении водительского удостоверения и свидетельства о регистрации транспортного средства на грузовые, специальные, специализированные автомобили и автобусы, выданного в Республике Казахстан в объеме до 300 литров в сутки – 295 тенге за литр.

По предварительным оценкам это негативно повлияло на эластичность предложения дизельного топлива на рынке в связи с нерыночной оптовой ценой в адрес АЗС и «фиксированной» розничной ценой на АЗС, а также «ожиданиями» субъектов рынка нерыночных механизмов распределения объемов в весенне-полевой период и «придерживания» объемов дизельного топлива на нефтебазах.

Установленная предельная розничная цена ГСМ в Республике Казахстан   
по-прежнему ниже цен соседних стран, как входящих в ЕАЭС, так и с активным торговым оборотом *(Узбекистан, Китай).*

Проблемы перетока и скрытого транзита ГСМ остаются не решенными даже при принятии Закона и введения «ручного» административного регулирования. Для решения проблем требуется применение **сбалансированного механизма** формирования цены на рознице, ориентированного, как на внутренние, так и на внешние индикаторы.

Однако, имеется и положительный экономический эффект, по предварительным данным, допуск НДО дал импульс рынку к расконцентрации первичной оптовой торговли нефтепродуктами за счет уменьшения доли   
ТОО «Petrosun» и в целом поставщиков нефти.

По прогнозным данным внедрение механизма сбалансированного ценового регулирования на нефть и нефтепродукты *(учитывающего внешние индикаторы)* с учетом состоявшегося повышения цен на розничном рынке и в дальнейшем устранения диспаритета обеспечит вклад в ВВП **более 1 трлн. тенге** *(за счет дополнительных поступлений налогов с ГСМ)*.

Также в 2022 году приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра торговли и интеграции от 19 июля 2022 года № 294-НҚ «О внесении изменений в приказ исполняющего обязанности Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30 марта 2015 года № 280 «Об утверждении Типовых правил биржевой торговли» внесены изменения в Правила биржевой торговли в части регламентации биржевой торговли нефтепродуктами *(глава 24).*

Кроме того, Нацпроектом предусмотрено увеличение доли реализации бензина, дизельного топлива, топлива для реактивных двигателей и битума через товарные биржи **до 20 %** от общего объема реализации к 2025 году.

Однако, субъектами бизнеса, а также Казахстанской топливной ассоциацией озвучиваются жалобы в отношении отраслевого государственного органа и квазигосударственного сектора о том, что с января 2023 года на биржевые торги **не выставляется дизельное топливо**. Несмотря на улучшение нормативной правовой базы в сфере биржевой торговли, реальных мер по увеличению объемов отдельных видов нефтепродуктов не принимается.

При административном регулировании цен на нефтепродукты паралельно осуществляется формирование цен на бирже, которые могут служить ценовым индикатором для рынка *(для сбалансированного механизма регулирования)*. По прогнозу вывод нефтепродуктов на биржу *(до 20% к 2025 году)* обеспечит конкурентный доступ к нефтепродуктам на сумму **более 1 трлн. тенге**.

***Барьеры для развития конкуренции***

1) за последние 3 года, несмотря на увеличение объемов производства дизтоплива на 13%, сохраняется **отрицательный баланс рынка**. Увеличились объемы внутреннего потребления – с 4,7 до 5,5 млн. тонн или на 15%. Основное повышение приходится на сельхозработы, где объемы потребления увеличились на 26%. Вторая причина – незаконный вывоз нефтепродуктов *(5% объема рынка)* и транзитный транспорт *(до 10%).*

В связи с этим, Правительством реализован комплекс мер по ценообразованию и контролю за оборотом нефтепродуктов. На базе КМГ *(путем выкупа доли в ТОО «Petrosun»)* создан **основной оператор** с долей **свыше 80%**.

В рамках перехода на маркетинговую схему НПЗ фактически предоставлено **приоритетное право** на выкуп нефти и реализацию ГСМ. Введено ограничение на вывоз топлива и внедрена система мониторинга оборота нефтепродуктов.

С августа 2022 года действует регулирование розничных цен для внутреннего и транзитного транспорта. В настоящее время зарегулирована оптовая цена в адрес АЗС с принудительной реализацией объемов розничным сетям;

2) высокая **разница** между оптовыми *(227 тг/л.)* и розничными ценами *(от 295 до 450 тг/л.)* является основной причиной распространения теневых схем. Основной объем дизтоплива *(45%)* реализуется крупным сетям АЗС, а в период полевых работ – сельхозпроизводителям *(до 30%).* Остальной объем рынка так и остается **неконтролируемым** *(«в тени»).*

Так, в структуре контрагентов ТОО «Petrosun» присутствуют прежние посреднические лица ТОО «Silk Way Petroleum», ТОО «SAPAR Trading»,   
ТОО «Petro Capital», ТОО «Lf-Trade» и другие. АО «НК КазМунайГаз», гарантировано реализует 35% нефтепродуктов в адрес ТОО «PetroRеtаil», часть из которых вторично перепродается на рынке в адрес других АЗС *(экономически неэффективные посредники).*

В настоящее время Агентством проверяются факты необоснованных отказов в реализации ГСМ.

После смены собственника в ТОО «Petrosun» стала широко применяться практика реализации топлива **без ведения централизованного учета** по устным заявкам потребителей. Отказы в предоставлении дизтоплива **не регистрируются**. Увеличился оборот реализации дизтоплива с применением наличных средств.

Таким образом, государством по-прежнему **не контролируется** порядка 30% нефтепродуктов, что негативно влияет на прозрачность ценообразования и остается одним из факторов искусственного формирования высоких цен;

3) распределение топлива среди сельхозпроизводителей осуществляется также **непрозрачно** по распределительным спискам. **Отсутствует контроль** за целевым использованием льготного топлива.

С переходом на маркетинговую схему внедряется практика **принудительного изъятия** НПЗ нефти у частных недропользователей по заниженным ценам. Закупочная цена нефти КМГ снижена со 100 до 70 тыс. тенге за тонну, что не повлекло снижение цены, а лишь увеличило доходность самих НПЗ. Несбалансированное ценовое регулирование стало причиной **диспаритета** внутренних и внешних цен. Разница стоимости дизтоплива в Казахстане и сопредельных странах достигла **65%**. В этих условиях меры контроля за незаконным вывозом ГСМ оказались неэффективны.

В свою очередь, дифференциация цен для внутреннего и транзитного транспорта привело к ограничениям реализации «льготного» топлива для населения. Установление единой оптовой цены на уровне стоимости дизтоплива, отпускаемого КМГ и ТОО «Petrosun» *(236 тыс. тг/т.),* ставит под угрозу деятельность мелких поставщиков нефти *(280-350 тыс. тг/т.),* у которых себестоимость производства значительно выше;

4) не менее серьезные последствия возникают на розничном рынке, где в условиях жесткого контроля цен ежегодно снижается доля МСБ. В частности, небольшие АЗС имеют опосредованный *(через нефтебазы или крупные сети АЗС)* доступ к ресурсам поставщиков нефти, что означает более высокую стоимость приобретения ГСМ;

5) если на оптовом и розничном рынках установлен контроль цен, то монопольные услуги переработки нефти остаются **выведенными из-под ценового регулирования**.

В результате, на постоянной основе выявляются факты завышения стоимости услуг НПЗ. К примеру, в 2022 году установлено **превышение** обоснованной цены Атырауским и Павлодарским НПЗ на **35% и 17%** соответственно. Несмотря на это, Атырауским НПЗ в составе КМГ в январе текущего года вновь увеличена стоимость переработки **на 27%**.

С учетом вклада стоимости переработки в оптовую цену порядка 18 %, это существенно повышает конечную стоимость для потребителей;

6) **низкое качество** управления государством НПЗ характеризуется количеством внеплановых ремонтов.

В феврале Атырауский НПЗ остановил каталитический крекинг. В этом же месяце Павлодарский НПЗ в связи с дефектом на установке производства водорода также аварийно остановил выпуск дизтоплива. При этом, общая сумма средств, вложенных в модернизацию Атырауского и Павлодарского НПЗ, за 5 лет составила **1,9 трлн. тенге**.

Всего за последние 3 года на указанных государственных НПЗ произошло **106 внеплановых остановок**, тогда как на Шымкентском НПЗ с частным инвестором *(50,2%)*, произошло 21 внеплановая остановка, что указывает на более эффективное управление активом.

В свою очередь, государственное участие в НПЗ усложняет устранение аварий, так как требуется проведение и соблюдение условий закупок оборудования в соответствии с действующим законодательством;

7) планируемое **поэтапное повышение цен** является необходимой мерой для устранения дисбалансов на внутреннем рынке.

Однако, в условиях сохранения монопольного состояния оптового рынка повышение цен означает увеличение рентабельности доминирующих оптовых поставщиков и субъектов розничного рынка.

Поэтому при повышении цен необходимо **увеличить ставки акциза** с целью изъятия сверхприбыли и перераспределения прибыли с оптового звена на недропользователей путем повышения закупочных цен на нефть;

8) сбор данных осуществляют КГД Министерства финансов *(налоговые декларации АЗС)*, Министерство энергетики *(отчеты нефтебаз и НПЗ)* и АО «НИТ» *(система учета нефтепродуктов (СУНП), через приборы учета на НПЗ и АЗС)*.

Налоговые декларации для КГД и отчеты для МЭ формируются АЗС и нефтебазами самостоятельно, что **снижает достоверность данных**, в то время как сбор данных АО «НИТ» осуществляется в автоматизированном виде через приборы учета. Однако система АО «НИТ» касается только остатков на АЗС.

Таким образом, **нет единой платформы** для сбора и учета оборота нефтепродуктов, отсутствует автоматизация процесса.

31 декабря 2015 года постановлением Правительства АО «НИТ» определен оператором системы учетом нефтепродуктов *(СУНП),* система введена только в июне 2019 года, однако она не полноценная, поскольку не охватывает всех участников рынков – давальцев и нефтебаз. До сих пор не решен вопрос финансирования этой системы, АО «НИТ» самостоятельно осуществляет разработку и ее ведение.

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

По итогам проведенного анализа выработаны следующие предложения по рассматриваемому рынку:

1) развитие биржевых торгов нефтепродуктами до 20% объемов рынка;

2) регламентация доступа к услугам переработки нефти в рамках Правил равного доступа к ключевой мощности *(имеются действующие Правила доступа поставщиков нефти к переработке сырой нефти и (или) газового конденсата, и (или) продуктов переработки, утвержденные Приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 2 февраля 2015 года № 51, планируются изменения в данный приказ)*;

3) регламентация реализации нефтепродуктов в рамках Правил равного доступа к ключевой мощности *(Правила разработаны, на данный момент согласованы с отраслевыми ГО (министерством финансов и энергетики)*;

4) возврат к государственному ценовому регулированию стоимости услуг переработки нефти, действовавшему до 2017 года;

5) признание услуг переработки нефти лицензируемым видом деятельности с квалификационными требованиями единого технологического процесса;

6) внедрение полного цикла учета оборота нефтепродуктов на базе   
АО «НИТ», включающего реализацию давальцами и нефтебазами с обеспечением бюджетного финансирования;

7) поэтапное повышение оптовых и розничных цен на ГСМ с увеличением акциза и закупочных цен на нефть у недропользователей и последующим дерегулированием рынка;

8) изменение модели рынка, ориентированной на конкуренцию крупных и мелких вертикально-интегрированных компаний;

9) реализация комплекса мер по снижению государственного участия на рынке переработки и реализации нефтепродуктов в целях демонополизации рынка ввиду неэффективности деятельности государственного оператора *(позиция Агентства направлена в Аппарат Правительства, Администрацию Президента, общие подходы подержаны, в том числе отраслевым органом)*.

В 2022 году Агентством совместно с Министерством энергетики принята **дорожная карта***,* которой предусмотрен:

1) анализ биржевых торгов нефтепродуктами на предмет увеличения объема торгов до 20%;

2) утверждение Правил равного доступа к ключевой мощности оптовой реализации нефтепродуктов;

3) согласование АО «КМГ-Аэро» деятельности по реализации авиакеросина актом антимонопольного комплаенса *(розничная реализация)*;

4) разработка прогнозного плана по сближению стоимости ГСМ в рамках ЕАЭС к 2025 году *(механизм сбалансированного ценового регулирования)*;

5) регламентация доступа к услугам переработки нефти в рамках Правил равного доступа к ключевой мощности.

## Рынки оптовой и розничной реализации электрической энергии

Анализ рынков оптовой и розничной реализации электрической энергии проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

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.

По данным АО «KEGOC» по состоянию на 1 сентября 2022 года оптовую реализацию электроэнергии осуществляли **53 энергопроизводящие организации** *(далее – ЭПО)*.

Также на рынке оптовой реализации электроэнергии действуют более 80 субъектов рынка, осуществляющих отпуск электроэнергии, генерируемой за счет возобновляемых источников энергии *(далее – ВИЭ)*.

Однако условия реализации электроэнергии за счет ВИЭ отличаются. Так, согласно Закону «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» всю отпускаемую в сеть электроэнергию от ЭПО на ВИЭ гарантированно оплачивает **единый закупщик** *(ТОО «РФЦ по поддержке ВИЭ»)* по установленным тарифам за 1 кВтч *(предельная до 2018 года или аукционная после 2018 года)*.

Таким образом, между данными ЭПО отсутствует конкуренция, в связи с чем они не могут учитываться при расчете долей субъектов рынка. Процесс конкуренции между данными ЭПО происходит только на стадии отбора проекта по результатам аукционных торгов.

На товарном рынке оптовой 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 относится 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 РК *(далее – КРЕМ)* путем формирования, установления и утверждения тарифа.

На розничном рынке электроэнергии в роли продавцов выступают энергоснабжающие организации *(далее – ЭСО)*, покупающие электроэнергию у ЭПО 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 регулируется КРЕМ в соответствии с порядком ценообразования на общественно значимых рынках. Остальные ЭСО самостоятельно устанавливают отпускную цену на электрическую энергию.

***Оптовый рынок электрической энергии***

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

Таблица 2. Субъекты рынка оптовой реализации электрической энергии, занимающие доминирующее или монопольное положение.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Географические границы | Наименование ЭПО (групп лиц) | Доля рынка | Уровень конкуренции | |
| **2021 год** | **2022 год**  **(январь-август)** |
| 1 | Алматинский энергоузел | АО «Самрук-Энерго» | 93 % | 2000 <HHI 8681 <10000 | 2000 <HHI 8301 <10000 |
| 2 | Талдыкорганский энергоузел | АО «Самрук-Энерго»  ТОО «ТЭК» | 70-73 %  12 % | 70 <CR(3) 85 <100  2000 <HHI 5580 <10000 | 70 <CR(3) 92 <100  2000 <HHI 5057 <10000 |
| 3 | Кызылординская область | АО «Самрук-Энерго»  ГКП «Кызылордатеплоэлектроцентр» | 67 %  19 % | 70 <CR(2) 85 <100  2000 <HHI 4837 <10000 | 70 <CR(3) 90 <100  2000 <HHI 3586 <10000 |
| 4 | Жамбылская область | АО «Самрук-Энерго»  АО «Жамбылская ГРЭС-1» им Т.И. Батурова» | 62 %  27 % | 70 <CR(2) 89 <100  2000 <HHI 4662 <10000 | 70 <CR(2) 90 <100  2000 <HHI 4447 <10000 |
| 5 | Кокшетауский энергоузел | АО «Самрук-Энерго»  ТОО «Степногорская ТЭЦ» | 60 %  23 % | 70 <CR(2) 83 <100  2000 <HHI 4204 <10000 | 70 <CR(3) 89 <100  2000 <HHI 3423 <10000 |
| 6 | Костанайская область | АО «Самрук-Энерго»  Группа лиц в составе АО «ЕЭК, ТЭЦ АО «Алюминий Казахстана» и Рудненская ТЭЦ  АО «СевКазЭнерго» | > 55 %  24,32 %  18,20 % | 70 <CR(3) 97 <100  2000 <HHI 3959 <10000 | 70 <CR(2) 80 <100  2000 <HHI 4027 <10000 |
| 7 | Павлодарская область | АО «Самрук-Энерго»  Группа лиц в составе АО «СевКазЭнерго» и АО «Павлодарэнерго» | 47 %  39 % | 70 <CR(2) 86 <100  2000 <HHI 3784 <10000 | 70 <CR(2) 91 <100  2000 <HHI 4164 <10000 |
| 8 | Туркестанская область и г. Шымкент | АО «Самрук-Энерго»  Группа лиц в составе АО «3-Энергопорталык» и АО «Евроазиатская энергетическая корпорация» | 65 %  15 % | 70 <CR(2) 80 <100  2000 <HHI 4465 <10000 | 70 <CR(3) 84 <100  2000 <HHI 3329 <10000 |
| 9 | Жезказганский энергоузел | АО «Самрук-Энерго»  Группа лиц в составе ТОО «ГРЭС Топар», БТЭЦ ЖТЭЦ ТОО «Казахмыс Энерджи» | 29-35 %  35,60 % | 70 <CR(3) 81 <100  1000 <HHI 2393 <2000 | 70 <CR(3) 82 <100  2000 <HHI 2448 <10000 |
| 10 | Акмолинская область и г. Астана | АО «Самрук-Энерго»  АО «Астана-Энергия» | > 39 %  50 % | 70 <CR(2) 89 <100  2000 <HHI 4036 <10000 | 70 <CR(2) 90 <100  2000 <HHI 4134 <10000 |
| 11 | Актюбинская область | АО «Самрук-Энерго»  АО «Актобе ТЭЦ»  Жанажолская ГТЭС | > 29 %  29,5 %  28,5 % | 70 <CR(3) 87 <100  2000 <HHI 2528 <10000 | 70 <CR(3) 87 <100  2000 <HHI 2771 <10000 |
| 12 | Восточно-Казахстанская область | Группа лиц ТОО «АЭС Шульбинская ГЭС» и ТОО «АЭС Усть-Каменогорская ГЭС»  ТОО «Усть-Каменогорская ТЭЦ»  АО «Самрук-Энерго» | 50,5 %  18,6 %  12 % | 70 <CR(2) 70 <100  2000 <HHI 2897 <10000 | 70 <CR(2) 73 <100  2000 <HHI 2796 <10000 |
| 13 | Карагандинский энергоузел | Группа лиц в составе ТОО «Караганда Энерго Центр» и ТОО «Усть-Каменогорская ТЭЦ»  АО «Самрук-Энерго» | 56 %  18 % | 70 <CR(2) 73 <100  2000 <HHI 3463 <10000 | 70 <CR(2) 92 <100  2000 <HHI 3384 <10000 |
| 14 | Северо-Казахстанская область | АО «СевКазЭнерго» | 100 % | 2000 <HHI 9941 <10000 | 2000 <HHI 5348 <10000 |
| 15 | Западно-Казахстанская область | ТОО «БатысПауэр» ГТЭС-200  Уральская ГТЭС | 39 %  20 % | 70 <CR(2) 58 <100  2000 <HHI 1883 <10000 | 70 <CR(3) 60 <100  2000 <HHI 2448 <10000 |
| 16 | Атырауская область | АО «Атырауская ТЭЦ»  ГТЭС ТОО «KUS» | 56 %  25 % | 2000 <HHI 3761 <10000 | 2000 <ННІ 3827 <10000 |
| 17 | Мангистауская область | ТОО «МАЭК-Казатомпром»  ГТЭС ТОО «KUS» | 76 %  23 % | 2000 <HHI 6323 <10000 | 2000 <HHI 5577 <10000 |

Как видно из таблицы, оптовой рынок электрической энергии является ***высококонцентрированным*** рынком.

***Розничный рынок электрической энергии***

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 «PRIME ENERGY RESOURCES»  ТОО «АстанаЭнергосбыт» | 74,7 %  14,1 % | 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 отдельный случаях относится к рынку с умеренной концентрацией)*.

***Основные события***

На оптовом рынке электрической энергии все еще стабильно сохраняется ***высокая концентрация*** рынка между несколькими вертикально-интегрированными компаниями в лице АО «Самрук-Энерго», ТОО «Казахстанские коммунальные системы», АО «Центрально-Азиатская электроэнергетическая корпорация» и АО «Евроазиатская энергетическая корпорация» и зависимости от региона.

Прямые поставки электроэнергии крупным энергопотребителям обеспечивают для них снижение себестоимости выпускаемой конечной продукции, в связи с чем необходимо поощрение и поддержка выхода новых потребителей на оптовый рынок.

Однако отмечается практика ЭПО по **отказу** в заключении прямых договоров с потенциально новыми потребителями со ссылкой на законтрактованность всех объемов ЭСО и другими потребителями. АО «Eurasian Foods Corporation» и ряд других производителей пищевой продукции, соответствуя всем параметрам оптовых потребителей, получают отказ от ЭПО со ссылкой на законтрактованность объемов электроэнергии на 5-10 лет вперед.

При этом, формально данные отказы считаются законными, так как отсутствие товара по причине заключения договоров с другими покупателями исключает ответственность за злоупотребление доминирующим или монопольным положением.

Также на ограничение доступа к электроэнергии оптовых потребителей повлияла деятельность **посреднических структур** в лице ЭСО. Несмотря на рыночную роль ЭСО, как поставщиков розничного рынка, некоторые ЭСО заняли «нишу» снабжения оптовых потребителей. Из потребностей оптовых потребителей в 30 млрд. кВтч, 8 млрд. кВтч приходятся на поставки через ЭСО.

Так, АО «НК КТЖ», находясь в одной структуре с ЭПО «Самрук-Энерго» и другими ЭПО АО «ФНБ Самрук-Казына», закупало электроэнергию не напрямую с электростанций, а через различные ЭСО *(по данному факту антикоррупционной службой расследуется уголовное дело о злоупотреблении должностными полномочиями руководством национальных компаний)*.

Крупнейшие доли в данной «нише» заняли такие ЭСО, как бывшая дочерняя ЭСО АО «НК КТЖ» – ТОО «Темиржолэнерго» – 1,5 млрд. кВтч; ТОО «АБ Энерго», ТОО «Samga Development» – 3 млрд. кВтч. В этом плане данные ЭСО представляли собой **непродуктивное посредническое звено** между оптовыми потребителями и ЭПО. При этом, заключение сделок между ЭСО и потребителями оптового рынка не противоречило законодательству об электроэнергетике. В этой связи, в целях исключения данной практики, Агентством в 2021 году инициированы поправки в Закон об электроэнергетике, запрещающие ЭСО снабжать оптовых потребителей *(Закон подписан 3 января 2022 года)*. Таким образом, предельные издержки оптовых потребителей были снижены на сумму порядка **4,5 млрд. тенге**.

Кроме того, приказом Председателя Агентства от 4 мая 2023 года №4 внесены дополнения в действующий порядок предоставления равного доступа к ключевой мощности в части предусмотрения особого порядка предоставления равного доступа к ключевой мощности на рынке децентрализованной купли-продажи электроэнергии, в рамках которого учитывается прозрачный механизм реализации электроэнергии на оптовом рынке электроэнергии *(принятие, удовлетворение заявок, процесс распределения объемов электроэнергии на планируемый период в порядке приоритетности, основание отказа в удовлетворении заявок и пр.)*.

По итогам 2022 года на оптовом рынке сложился отрицательный баланс электроэнергии *(генерация – 113,89 млрд кВтч, потребление – 112,86 млрд кВтч)* в размере 1,03 млрд. кВтч, который был покрыт за счет импорта из сопредельных государств.

Рис. 15 – Прогноз потребления электроэнергии.

Для покрытия дефицита Правительством с 1 июля 2023 года планируется переход к новой модели рынка, предусматривающей агрегированную покупку электроэнергии на оптовом рынке государственной монопольной структурой, **Единым закупщиком**, для последующей продажи электроэнергии ЭСО и прочим потребителям по **усредненной единой цене**.

При этом, выравнивание оптовых цен не приведет в итоге к уравниванию конечного тарифа, так как в регионах отличаются тарифы региональных энергопередающих организаций.

Также, внедрение модели Единого закупщика несет риски усиления «эффекта Аверча-Джонсона» на рынке электроэнергии, заключающуюся в намеренном увеличении затрат на выпуск продукции.

Закупка электроэнергии Единым закупщиком предполагается, в том числе на централизованных торгах, что, по мнению Министерства энергетики, позволит выполнить поручение Главы государства по увеличению централизованных торгов электроэнергией.

При этом, новый монопольный оператор в лице Единого закупщика несет риски отрицательного влияния на конкуренцию на розничном рынке электроэнергии, т.к. при введении новой модели рынка **преимущественное право** на получение электроэнергии получат ЭСО, аффилированные с энергопередающими организациями.

Опыт функционирования рынка Единого закупщика в Украине показывает, что при данной модели рынка единственным поставщиком электроэнергии в регионах становится электросетевая компания *(РЭК)*, устраняя таким образом конкуренцию на рынке и право выбора потребителями поставщика электроэнергии.

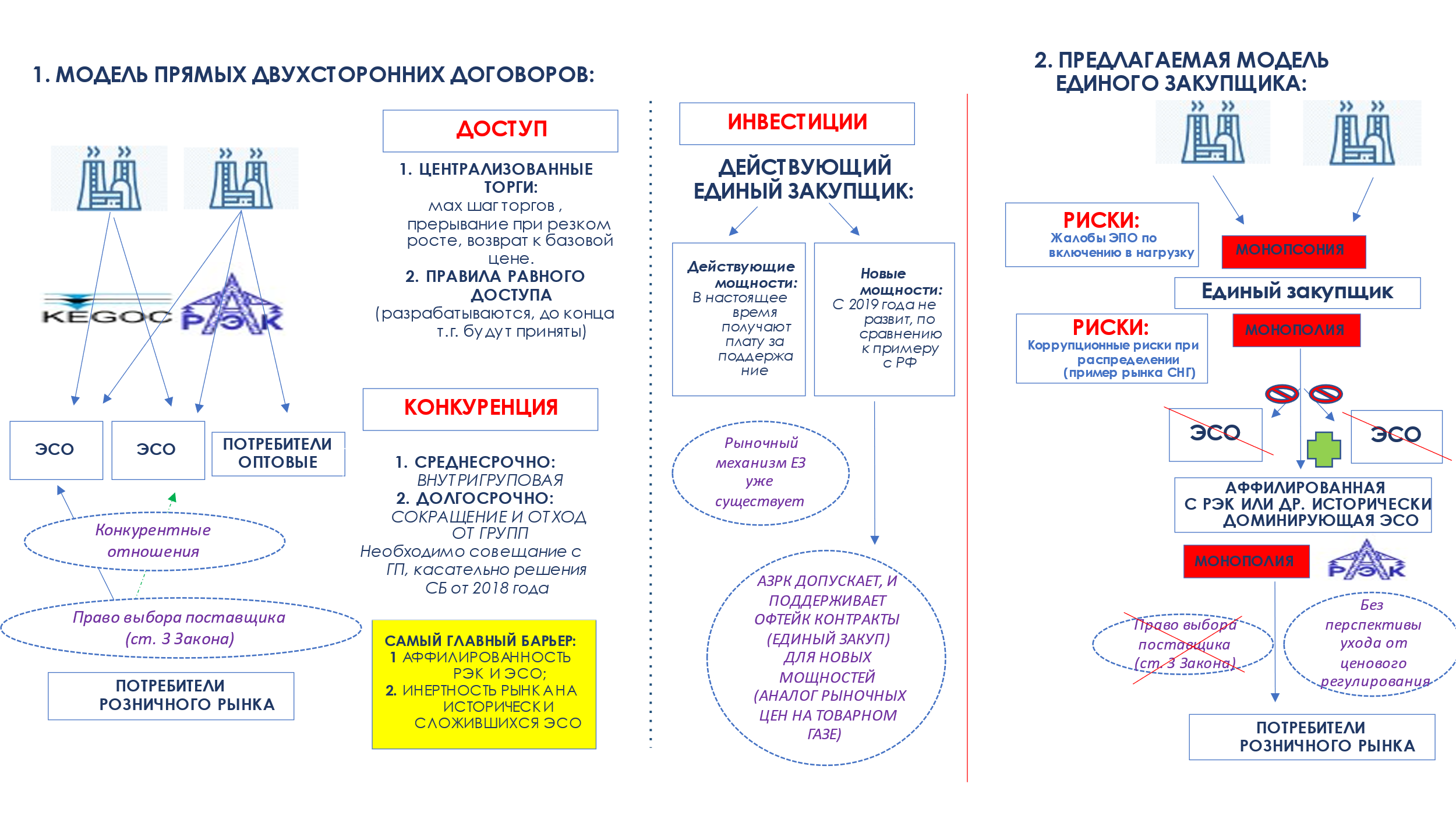


Рис. 16 – Модели рынка электроэнергии.

Вместе с тем, понимая необходимость ввода в стране новых мощностей и импорта электроэнергии, Агентством поддержано применение механизма Единого закупщика электрической энергии **в качестве временной меры** до решения задач в рамках концепций развития топливно-энергетического комплекса и электроэнергетической отрасли на 2023-2029 годы.

На сегодня на рынке уже присутствует **Единый закупщик электрической мощности** в лице расчетно-финансового центра, функционирующего с 2019 года для привлечения инвестиций на поддержание существующих и ввод новых мощностей в единой электроэнергетической системе Казахстана для покрытия спроса на мощность.

При этом, взимание платы за мощность обеспечивает покрытие постоянных издержек станций, тогда как плата за электроэнергию обеспечивает покрытие переменных издержек и получение дохода станциями.

Следует отметить, что с 2019 года станции в рамках рынка мощности получили более 285 млрд. тенге и согласно разъяснениям Министерства энергетики у ЭПО, заключивших договоры на оказание услуг по поддержанию в готовности мощности в рамках подпунктов 3) и 4) пункта 3-1 статьи 15-3 Закона «Об электроэнергетике», отсутствуют какие-либо ограничения по целевому использованию средств, полученных от реализации указанных услуг, т.е. ЭПО вправе самостоятельно распоряжаться полученными средствами.

Кроме того, возникающая экономия средств по результатам аттестации генерирующих установок станций и недобора мощности со стороны потребителей рассматривается Единым закупщиком как собственный финансовый результат *(ежегодно от 8 до 15 млрд. тенге)* и к нему применяется **взимание корпоративного подоходного налога в размере 20%**, что означает неполный возврат средств потребителям мощности, включая население.

При этом, стоимость услуг Единого закупщика не регулируется государством и вычитывается из суммы средств, возвращаемых потребителям в течении 2 лет. До возврата средств потребителям они размещаются на депозитах.

Так, в целях минимизации отрицательного влияния на рынок Единого закупщика Агентством при обсуждении законопроекта, предусматривающего его введение, в Сенате Парламента был предложен ряд поправок, в т.ч. направленных на обеспечение прозрачного и равного доступа к объемам электроэнергии у Единого закупщика для оптовых потребителей и ЭСО, введение государственного регулирования стоимости услуг Единого закупщика, которые были поддержаны депутатами Сената.

Кроме того, Агентством предложено введение обязательства ЭПО по **исполнению инвестиционной программы** по привлекаемым средствам в рамках рынка мощности, что также было поддержано депутатами Сената.

Закон[[21]](#footnote-21) с указанным поправками Агентства был принят 19 апреля 2023 года.

Отдельное внимание следует обратить на проводимые торги электрической мощностью. Результаты торгов показывают **отсутствие конкурентной борьбы** между станциями.



Рис. 17 – Ранжированный график итогов торгов 2022 года   
по Северной и Южной зоне ЕЭС Республики Казахстан.

Так, из Ранжированного графика итогов торгов 2022 года по Северной и Южной зоне ЕЭС РК, представленного АО КЕГОК» *(рисунок 17)*, следует, что все **23 станции**, за исключением одной Степногорской ТЭЦ, представлены заявки **по максимально допустимой цене 590 тыс. тг/МВт**.

Этому способствовал факт **отказа от конкурентной борьбы   
ТОО «ГРЭС-1»** *(Самрук-Энерго)*, который последним из участников торгов представил заявку на реализацию услуги по поддержанию мощности по той же цене 590 тыс. тг/МВт в объеме 1 436 МВт при располагаемой мощности 3 008 МВт или 47,7%.

В результате, **недополученный доход государственной станции** по итогам торгов в 2022 году составил **более 10 млрд. тенге**, а за период с 2018 по 2022 годы – **50 млрд. тенге** и выше.

Более того, в связи **отсутствием конкурентной борьбы на торгах** потребители Казахстана приобрели услуги поддержания мощности по максимально установленной Министерством энергетике цене **590 тыс. тг/МВт**. Так, если в первый 2018 год проведения торгов стоимость услуг поддержания мощности по итогам торгов снижалась **до 383 тыс. тг/МВт**, то последние 3 года она держится на предельно установленном уровне.

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. 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, в Нацпроекте предусмотрено мероприятие по поэтапному устранению дифференциации тарифов по группам потребителей. Из проведенных расчетов следует, что в целом по республике местными бюджетами будет сэкономлено **свыше 38 млрд. тенге**, которые могут быть направлены на адресное субсидирование коммунальных расходов социально уязвимых слоев населения. Также издержки малого и среднего бизнеса снизятся **на более чем 38 млрд. тенге**.

Кроме того, Главой государства на совещании по вопросам развития энергетики и инженерной инфраструктуры 2 марта 2022 года поручено приступить к реализации проекта по частичному выравниванию тарифов между группами потребителей, а также в Послании от 1 сентября 2022 года народу Казахстана отмечено о необходимости постепенного отказа от перекрестного субсидирования тарифов в отрасли естественных монополий и на общественно значимых рынках.

Пилотными регионами выбраны г. Алматы, Костанайская область и Западно-Казахстанская область *(далее – ЗКО)*.

Заинтересованными государственными органами проведена широкая информационно-разъяснительная работа. Местными исполнительными органами выработан механизм социальной помощи социально-уязвимой части населения за счет экономии бюджетных средств от выравнивания тарифов.

Однако, КРЕМ принято решение о снижении дифференциации тарифов между бытовым потребителем и среднеотпускным:

- в г. Алматы на 2,3 % *(с 14,6 % до 12,3 %);*

- в Костанайской области на 3,4 % *(29 % до 25,6 %);*

- в ЗКО на 8,2 % *(с 18 % до 9,8 %).*

Свое решение КРЕМ обосновывает увеличением предельных цен на электроэнергию ЭПО с 1 июля 2022 года. Таким образом, имеет место частичное исполнение Нацпроекта и поручения Главы государства по поэтапному сокращению дифференциации тарифов между группами потребителей на услуги электроснабжения.

***Справочно:*** *Нацпроектом на 2022 год предусмотрены следующие целевые показатели по максимальной разнице между группой потребителей и среднеотпускным тарифом на электроэнергию:*

*в г. Алматы - 0% (текущая разница – 12,3%);*

*в Кызылординской области – 12 % (текущая разница – 12 %);*

*в Карагандинской области – 19,5% (текущая разница – 31 %);*

*в ВКО – 15 % (текущая разница – 31 %);*

*в Акмолинская области – 25 % (текущая разница – 31 %);*

*в Жамбылской области – 27 % (текущая разница – 36 %);*

*в Мангистауской области – 2 % (текущая разница – 23 %);*

*в Павлодарской области – 29 % (текущая разница – 37 %);*

*в СКО - 31 % (текущая разница – 35 %);*

*в Туркестанской области и г. Шымкент – 29 % (текущая разница – 30 %).*

Кроме того, в ряде регионов наблюдаются значительное **увеличение дифференциации тарифов** на электроэнергию по сравнению с 2021 годом.

К примеру, в ВКО дифференциация тарифов была увеличена на 1%, в Акмолинской области на 6%, в Жамбылской области на 9%, в Мангистауской области на 21%, в Павлодарской области на 8%, в СКО на 4%.

***Барьеры для развития конкуренции***

Основным препятствием развитию конкуренции на рынках электроэнергетики является **государственное регулирование цен** станций и регулируемых ЭСО. Это в свою очередь снижает стимулы как собственников станций, так и новых инвесторов для обновления существующих и строительство новых мощностей, что в целом препятствует развитию отрасли и поддерживает ситуацию с дефицитом электроэнергии.

В этой связи, Правительству необходимо обеспечить **поэтапное дерегулирование** **цен** в отрасли для формирования рыночных принципов функционирования, позволяющих инвесторам реагировать на рыночные сигналы для рассмотрения возможности строительства новых мощностей и обеспечения равных условий конкуренции между ЭСО.

Кроме того, для теплоэлектроцентралей, являющихся, в т.ч. производителями тепловой энергии и регулируемых в рамках законодательства о естественных монополиях, применяется **кросс субсидирование** тепловой энергии за счет тарифов на электроэнергию. Таким образом, теплоэлектроцентрали сейчас находятся **в неравных условиях** конкуренции с иными энергопредприятиями, производящих только электроэнергию.

Также остается высоким уровень государственного участия в генерации. Доля **18 государственных компаний** *(в т.ч. в составе Самрук-Энерго)* в отпуск электроэнергии в сеть *(без учета собственных нужд и межгосударственных перетоков)* составляет 42% или ~0,4 % от ВВП.

При этом, на розничном рынке в Казахстане остается только одна государственная ЭСО в лице ТОО «АлматыЭнергоСбыт», также входящая в группу «Самрук-Энерго».

В целом, документами системы государственного планирования предусмотрены целевые показатели по снижению доли государственного участия до 13,9 % к 2026 году. Для достижения указанного показателя необходимо обеспечить реализацию мер, направленных на разгосударствление экономики, в т.ч. в электроэнергетической отрасли.

На розничном рынке электроэнергии все еще ***сохраняется высокая концентрация***, где фактически доли ЭСО, вертикально интегрированных с электросетевыми и *(или)* энергопроизводящими организациями, варьируются от 55-75% до 75-100%, в зависимости от региона.

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» |  |
| **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 | АО «Восточно-Казахстанская РЭК» | ТОО «Шыгысэнерготрейд» |
| **13** | г. Алматы | АО «Алатау Жарык Компаниясы» | ТОО «Алматыэнергосбыт» |

В настоящее время в Агентство поступают многочисленные обращения ЭСО, которые не могут заключить договор об оказании услуг передачи электроэнергии по сетям региональных электросетевых компании *(далее – РЭК)*.

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

При этом, до 2004 года в Казахстане РЭКи оказывали услуги по энергоснабжению потребителей, подключенных к их сетям.

С 2004 года деятельность по энергоснабжению была отделена от услуги по передаче электроэнергии и является конкурентным рынком, где могут функционировать два и более ЭСО.

С момента введения конкурентной модели по сегодня государством было выдано более **300 лицензий** на деятельность по покупке электроэнергии в целях энергоснабжения. В каждом регионе кроме гарантирующего поставщика электроэнергии присутствует не менее 5 независимых ЭСО. При этом, отмечается положительная динамика в появлении новых участников рынка, за последние 5 лет на рынок вошло **более 50 новых ЭСО**.

Однако, в силу аффилированности РЭКов с ЭСО, которые являются гарантирующими поставщиками электроэнергии 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.

Существующая дифференциация тарифов ЭСО ограничивает конкуренцию как регулируемых ЭСО за не бытовых потребителей, так и нерегулируемых ЭСО за бытовых потребителей. Это в итоге приводит к оттоку юридических лиц от регулируемых к нерегулируемым ЭСО, повышенным расходам субъектов МСБ на коммунальные услуги, что отражается в стоимости их конечной продукции, неэффективному использованию бюджетных средств в части поддержки всех слоев населения, а не социально-уязвимых слоев населения.

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 рамках Нацпроекта предусмотрены меры, направленные на устранение искажения ценообразования на рынках электроэнергетики и обеспечение доступа для новых поставщиков. Одной из главных задач является увеличение доли потребителей, перешедших к альтернативным поставщикам электроэнергии, а также уменьшение времени на смену поставщика благодаря созданию онлайн платформы *(market place)*.

Опыт Германии показывает, что потребитель может сравнить цены различных поставщиков электричества и выбрать наиболее выгодный тариф с помощью специального интернет-ресурса. Затем, он может подать заявку на заключение договора с новым поставщиком через различные каналы связи, такие как телефон, интернет или офис.

Получив заявку, новый поставщик сообщает прежнему поставщику об отмене договора и осуществляет все необходимые процедуры для перевода потребителя на свое обслуживание. Этот процесс в среднем занимает около двух недель и позволяет потребителю получать **скидки до 30%**. На сегодня   
АО «КОРЭМ» разработана онлайн цифровая платформа, позволяющая потребителям выбрать ЭСО на основе наиболее выгодных предложений на рынке.

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

Агентством для обеспечения развития конкуренции на рынке электроэнергетики предлагается следующее.

1) для снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства, а также в целях сохранения условий конкуренции между ЭСО необходимо **обеспечить прозрачный и равный доступ** к объемам электроэнергии у Единого закупщика посредством цифровизации его услуг для ЭСО и прочих потребителей по единым ценам.

Министерством энергетики в настоящее время ведется разработка подзаконных актов, регулирующих деятельность Единого закупщика, в рамках которого Министерством энергетики поддерживаются предложения Агентства по цифровизации его услуг для прозрачного и равного доступа к объемам электроэнергии;

2) обеспечение внесения изменений и дополнений в законодательные акты в части **исключения практики признания собственным доходом, образовавшихся по результатам деятельности Единого закупщика**, и взимание с него корпоративного подоходного налога.

Данное предложение предварительно поддержано как Министерством энергетики, так и депутатами Сената. На данном этапе необходимо инициировать соответствующие поправки в Налоговой кодекс;

3) обеспечение **поэтапной отмены дифференциации** тарифов по группам потребителей на электроснабжение для формирования равных условий конкуренции между регулируемыми и нерегулируемыми ЭСО с точечным субсидированием затрат на электроэнергию социально уязвимых слоев населения.

Указанное предложение реализуется, как в рамках Нацпроекта, так и отдельных поручений Главы государства, в том числе Послания народу Казахстана от 1 сентября 2022 года;

4) в целях **снижения издержек переключения** потребителям, а также для усиления конкуренции между ЭСО за потребителя необходимо в пилотном режиме апробация онлайн цифровой платформы АО «КОРЭМ» по смене поставщиков электроэнергии в одном из регионов страны для последующего ее масштабирования с условием предоставления возможности для других разработчиков **marketplace** оказания услуг по онлайн смене ЭСО потребителями;

5) для обеспечения **беспрепятственного доступа к сетям РЭК** необходимо внедрение практики с законодательным закреплением сервисной модели оказания услуг передачи электроэнергии, предусматривающей предоставление услуг на основании договоров реализации электроэнергии с Единым закупщиком;

6) для снижения концентрации на оптовом рынке и развития конкуренции на розничном рынке предлагается **приватизация** дочерних энергетических компаний АО «Самрук Энерго» раздельными лотами и с определением обязательных условий:

- единым лотом ТОО «Экибастузская ГРЭС-1 имени Булата Нуржанова» и АО «Станция Экибастузская ГРЭС-2», АО «Мойнакская ГЭС»;

- отдельным лотом АО «Шардаринская ГЭС»;

- отдельным лотом ТОО «Samruk-Green Energy»;

ТОО «Алматыэнергосбыт» до его разукрупнения на несколько самостоятельных энергоснабжающих организаций;

- АО «Алматинские электрические станции» до его разукрупнения путем создания на базе ТЭЦ-1 *(85МВт),* ТЭЦ-2 *(240МВт),* ТЭЦ-3 *(90 МВт),* Капшагайской ГЭС *(90МВт)* самостоятельных ЭПО;

- АО «Алатау жарык компаниясы» с целью сохранения в государственной собственности и передачи в частную среду путем передачи в концессию *(доверительное управление)* на конкурсной основе *(конкуренция за рынок);*

7) для повышения инвестиционной привлекательности и повышения уровня конкуренции необходимо обеспечить **укрупнение групп ЭПО** при утверждении предельных тарифов;

8) в целях предоставления равных условий конкуренции на рынке электроэнергии между теплоэлектроцентралями и прочими типами станций необходимо принять меры по **отмене перекрестного субсидирования тепловой энергии за счет электроэнергии**.

Большинство вышеуказанных предложений поддерживаются заинтересованными государственными органами и будут включены в Дорожную карту по развитию конкуренции на рынке электроэнергетики. По отдельным предложениям требуется дополнительная проработка.

## Рынки оптовой и розничной реализации угля

Анализ рынков оптовой и розничной реализации угля проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

Угольная промышленность является одной из важнейших ресурсных отраслей Республики Казахстан. По запасам угля Казахстан входит в десятку стран-лидеров. Государственным балансом учтены запасы по 49 месторождениям и составляют 33,6 млрд.т., в том числе каменных – 21,5 млрд. тонн, бурых углей – 12,1 млрд.т. Более 90% разведанных запасов угля сосредоточены на севере и в центральной части Казахстана.

Сегодня угольная отрасль республики обеспечивает выработку в Казахстане порядка 70% электроэнергии, стопроцентную загрузку коксохимического производства, полностью удовлетворяет потребности в топливе коммунально-бытового сектора и населения.

Основные угледобывающие предприятия расположены в Карагандинском, Экибастузском и Майкубенском угольных бассейнах, также на Шубаркольском, Борлинском и Каражыринском месторождениях. Особенность угольной промышленности Казахстана по сравнению с мировыми угольными державами в том, что данная отрасль государством не субсидируется. Разработка угольных месторождений в Казахстане осуществляется на основании контрактов на недропользование, заключенных между государством в лице Министерства индустрии и инфраструктурного развития и недропользователями.

Согласно информации Министерства индустрии и инфраструктурного развития за анализируемый период *(2018-2021 годы и первое полугодие 2022 года)* действовало **46 контрактов** и **1 лицензия на недропользование**. **27 основных субъектов рынка** осуществляют добычу и первичную оптовую реализацию угля в границах республики.

Имеются предприятия, которые находятся на стадии геологоразведочных и подготовительных работ и соответственно не осуществляют добычу и реализацию угля.

Уголь обращается в географических границах Республики Казахстан и реализуется на использование:

- для нужд энергопроизводящих организаций;

- для нужд коммунально-бытовых потребителей;

- для нужд промышленных предприятий.

Согласно официальной статистике в 2022 году объем добычи угля и лигнита *(кроме концентрата угольного)* составил 113,9 млн. тонн, что на 1,8 млн. тонн или 1,7 % больше по сравнению с показателем 2021 года[[22]](#footnote-22).

За 2022 год отгрузка угля на внутренний рынок страны составила[[23]](#footnote-23):

- энергопроизводящим предприятиям 64,4 млн. тонн;

- промышленным предприятиям 6,1 млн. тонн;

- на коммунально-бытовые нужды и населению отгружено 11,03 млн. тонн.

Рис. 18 – Добыча и поставка угля, млн. тонн.

Транспортировка и доставка угля осуществляется железнодорожным и автомобильным транспортом.

Ценообразование на уголь формируется на рыночных отношениях и не регулируется государством.

Уголь на энергетические предприятия отгружается по отпускным ценам разрезов по прямым договорам.

Основной объем угля для коммунально-бытовых потребителей и населению реализуется посредством товарной биржи.

Агентством разработаны **Рекомендации** *(секционные правила)* по реализации коммунально-бытового угля через товарные биржи *(далее – Секционные правила)*.

Данное новшество закреплено приказом Министра торговли и интеграции от 13 августа 2021 года № 498-НҚ.

Основной целью введения данной схемы биржевых торгов является обеспечение населения «дешевым» коммунально-бытовым углем без участия в схеме ценообразования непродуктивных посредников.

Предоставление прямого доступа для региональных операторов в объеме 544 тыс. тонн в 2021 году *(АО «Шубарколь Комир» - 387 тыс. тонн, АО «Каражыра» - 108 тыс. тонн, АО «Майкубен-Вест» - 49 тыс. тонн)* и 576 тыс. тонн в 2022 году *(АО «Шубарколь Комир» - 411 тыс. тонн, АО «Каражыра» - 130 тыс. тонн, АО «Майкубен-Вест» - 35 тыс. тонн)* позволил снизить издержки угольных операторов на сумму около 5,6 млрд. тенге.

Согласно статье 90-6 Кодекса предусмотрена компетенция антимонопольного органа по осуществлению мониторинга цен на товарных рынках с целью установления признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

По итогам отопительного сезона и мониторинга цен резких скачков не наблюдалось. На угольных ж/д тупиках цена на коммунально-бытовой уголь в зависимости от региона, марки и фракции угля варьировалась от 9 до 23 тыс. тенге за тонну. Цена зависит от фракций, зольности и расстояния до конечных потребителей с учетом транспортных расходов.

Вместе с тем, с региональными владельцами угольных баз (тупиков), приобретающими уголь для целей перепродажи на бытовые нужды населения, согласовано **16 актов антимонопольного комплаенса**, направленных на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства субъектами рынка.

Вопрос реализации угля для населения имеет социальный характер, в связи с чем Агентством проводится еженедельный мониторинг отпускных цен угля на ж/д тупиках с целью недопущения необоснованного повышения цен.

Если реализация энергетического угля осуществляется напрямую энергопроизводящим и промышленным предприятиям, то коммунально-бытовой уголь реализуется через сеть посредников.

Для этого угледобывающие компании используют биржевые торги, где огромные объемы *(до 3 млн. тонн или до 71 % от годового объема отгрузки)* реализуются в течение нескольких минут неизменному в течение нескольких лет ограниченному числу поставщиков *(от 2 до 17).*

К примеру, в декабре 2022 года ТОО «Халык Комир» через товарную биржу АО «ТБ «Каспий» от АО «Каражыра» закупает уголь в объеме 120 тыс. тонн по средневзвешенной цене 6500 тг/тн и осуществляет перепродажу за 12 595 тг/тг.

Таблица 5. Первичная реализация через товарную биржу.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Продавец | Биржа | Объем, тн. | Покупатель | Сумма сделки, тг. | Средневзвеш. цена, тг/тн. |
| АО «Каражыра» | АО «ТБ «Каспий» | 120 000 | ТОО «Халык Комир» | 780 000 000 | 6 500 |

Таблица 6. Вторичная реализация через товарную биржу.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Продавец | Биржа | Объем, тн. | Покупатель | Сумма сделки, тг. | Средневзвеш. цена, тг/тн. |
| ТОО «Халык Комир» | АО «ТБ «Каспий» | 1 000 | ИП Халық көмір | 12 595 000 | 12 595 |

Таким образом, надбавка ТОО «Халык Комир», не владеющего на праве собственности или иных законных основаниях технически оснащенным железнодорожным тупиком *(весовая техника, погрузочно-разгрузочный транспорт и т.д.)*, составляет порядка 94%.

Задача таких посредников, не имеющих инфраструктуры хранения, сводится к поиску покупателей. Биржевые сделки заключаются брокерами, одновременно представлявшими интересы продавцов и покупателей, а доступ к самим торгам максимально ограничивается для независимых поставщиков.

Некоторые товарные биржи были открыты в целях проведения торгов для определенного узкого круга продавцов и покупателей, это «карманные» биржи».

В анализе выделено несколько направлений использования угля на внутреннем рынке Республики Казахстан: на нужды электроэнергетической отрасли, на коммунально-бытовые нужды населения, на нужды промышленных предприятий.

На рынке реализации угля для нужд энергопроизводящих организаций доминирующее положение занимает ТОО «Богатырь Комир» *(2018 год – 86,07%, 2019 год – 86,47%, 2020 год – 84,84%, 2021 год – 86,33%, І полугодие 2022 года - 83,1%)*.

Таблица 7. Доли доминирования на рынке реализации угля для нужд энергопроизводящих организаций.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование** | **2021 год** | **І полугодие 2022 года** |
| **Доля, %** | **Доля, %** |
| 1 | ТОО «Богатырь Комир» | 86,33 | 83,1 |
| 2 | АО «Каражыра» | 7,12 | 8,91 |
| 3 | ТОО «Kazakhmys Coal» | 3,16 | 3,41 |
| 4 | АО «Евроазиатская  энергетическая корпорация» | 2,57 | 0,83 |
| 5 | АО «Ангренсор Энерго» | 0,32 | 3,43 |
| 6 | Иные субъекты рынка | 0,5 | 0,32 |
|  | **Всего** | **100** | **100** |

На рынке реализации угля для нужд ЭПО неизменную долю доминирования занимает ТОО «Богатырь Комир» практически с монопольной долей в среднем более 80%.

Таблица 8. Динамика цен (средневзвешенный) на энергетический уголь за 2018-2021 годы и первое полугодие 2022 года, тенге за 1 тонну без НДС.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Угледобывающие предприятия** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **І полуг. 2022** |
| 1 | ТОО «Богатырь Комир» | 1 940 | 1 940 | 2 132  *(9,9%)* | 2 077  *(-2,6%)* | 2 228  *(7,3%)* |
| 2 | АО «Евроазиатская энергетическая корпорация» | 3 206 | 2 260  *(-29,51%)* | 3 707  *(64,03%)* | 2 765  *(-25,41%)* | 3 292  *(19,06%)* |
| 3 | АО «Каражыра» | 3 146 | 3 330  *(5,85%)* | 3 458  *(3,84%)* | 3 599  *(4,08%)* | 3 903  *(8,45%)* |
| 4 | ТОО «Kazakhmys Coal» | 3 757 | 3 846  *(2,37%)* | 2 814  *(-26,83%)* | 3 334  *(18,48%)* | 3 635  *(9,03%)* |
| 5 | АО «Ангренсор Энерго» | 2 730 | 2 533  *(-7,22%)* | 2 797  *(10,42%)* | 3 931  *(40,54%)* | 4 960  *(26,18%)* |

Кроме того, ТОО «Богатырь Комир» в 2022 году увеличил отпускную цену за энергетический уголь с 1 августа до 2 282 тг/т, с 1 сентября до 2 396 тг/т, с 1 октября до 2 516 тг/т, с 1 ноября до 2 642 тг/т; с 1 декабря до 2 774 тг/т, а с 1 января 2023 года до 2 968 тг/т.

Принимая во внимание наличие признака нарушения законодательства в области защиты конкуренции в настоящий момент рассматривается вопрос о принятии мер антимонопольного реагирования в отношении ТОО «Богатырь Комир» в части установления монопольно высокой цены на энергетический уголь, а именно превышение темпов роста цен на энергетический уголь за январь-декабрь 2022 года.

На рынке реализации угля для нужд коммунально-бытовых потребителей доминирующее положение занимает АО «Каражыра» и АО «Шубарколь Комир» по совокупной доле доминирования более 60%.

Таблица 9. Доли доминирования на рынке реализации угля для нужд коммунально-бытовых потребителей.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование** | **2021 год** | **І полугодие 2022 года** |
| **Доля, %** | **Доля, %** |
| 1 | АО «Каражыра» | 29,08 | 30,26 |
| 2 | АО «Шубарколь Комир» и  АО «Евроазиатская энергетическая корпорация» | 33,94 | 34,12 |
| 3 | АО «Майкубен-Вест» | 11,42 | 12,57 |
| 4 | АО «ГРК «Sat Komir» | 4,01 | 2,77 |
| 5 | ТОО «Sherubai Komir» | 2,61 | 3,65 |
| 6 | ТОО «СТС-1» | 3,38 | 4,27 |
| 7 | ТОО «Угольный ресурс» | 2,47 | 2,07 |
| 8 | ТОО «Транскомир» | 1,79 | 3,04 |
| 9 | ТОО «Кулан Комир» | 1,53 | 0,58 |
| 10 | ТОО «Гамма Сарыколь» | 1,54 | 1,47 |
| 11 | ТОО «Богатырь Комир» | 1,25 | 0,78 |
| 12 | ТОО «Разрез «Кузнецкий» | 1,54 | 1,59 |
| 13 | ТОО «Фирма «Рапид» | 1 | 1,16 |
| 14 | Иные субъекты рынка | 4,44 | 1,67 |
|  | **Всего** | **100** | **100** |

Степень монополизации рынка добычи и оптовой реализации угля для коммунально-бытовых нужд является ***высококонцентрированным***.

за 2021 год: (CR3) 70% < 74,44 < 100%, 2000 < 2128 < 10 000

за первое полугодие 2022 года: (CR3) 70% < 76,95 < 100%, 2 000 < 2238 < 10 000.

Таблица 10. Доли доминирования в соответствии со значениями коэффициентов концентрации и индексов Герфиндаля–Гиршмана.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | Доля рынка (%) | Итого доля на рынке | HHI |
| АО «Каражыра» | 30,47 | 71,68 | 1 929 |
| АО «Шубарколь Комир» и АО «ЕЭК» | 29,3 |
| ТОО «Богатырь Комир» | 11,91 |
| АО «Каражыра» | 34,56 | 73,81 | 2 288 |
| АО «Шубарколь Комир» и АО «ЕЭК» | 32,34 |
| ТОО «Богатырь Комир» | 6,91 |
| АО «Каражыра» | 33,67 | 77,04 | 2 302 |
| АО «Шубарколь Комир» и АО «ЕЭК» | 32,37 |
| АО «Майкубен-Вест» и АО «Шубарколь премиум» | 11 |
| АО «Шубарколь Комир» и АО «ЕЭК» | 33,94 | 74,44 | 2 128 |
| АО «Каражыра» | 29,08 |
| АО «Майкубен-Вест» и АО «Шубарколь премиум» | 11,42 |
| АО «Шубарколь Комир» и АО «ЕЭК» | 34,12 | 76,95 | 2 238 |
| АО «Каражыра» | 30,26 |
| АО «Майкубен-Вест» и АО «Шубарколь премиум» | 12,57 |

На рынке оптовой реализации коммунально-бытового угля доля трех угледобывающих компаний составляет 74,4%.

Таблица 11. Динамика цен (средневзвешенный) на коммунально-бытовой уголь за 2018-2021 годы и первое полугодие 2022 года, тенге за 1 тонну без НДС.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Угледобывающие предприятия** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **І полуг. 2022** |
| 1 | АО «Шубарколь комир» | 4 816 | 5 153  *(7%)* | 5 463  *(6,02%)* | 5 592  *(2,36%)* | 5 506  *(-1,54%)* |
| 2 | АО «Каражыра» | 2 856 | 3 605  *(26,23%)* | 4 108  *(13,95%)* | 4 111  *(0,07%)* | 4 270  *(3,87%)* |
| 3 | АО «Майкубен-Вест» | 5 435 | 6 061  *(11,52%)* | 5 221  *(-13,86%)* | 5 473  *(4,83%)* | 5 656  *(3,34%)* |
| 4 | АО «ГРК «Sat Komir» | 3 493 | 4 472  *(28,03%)* | 3 946  *(-11,76%)* | 5 248  *(33%)* | 5 995  *(14,23%)* |

***Основные события***

Монопольная структура рынков оптовой реализации энергетического и коммунально-бытового угля остается неизменной.

На рынке энергетического угля доля ТОО «Богатырь Комир» превышает 80%. Совокупная доля 3-х основных производителей коммунально-бытового угля – АО «Шубарколь Комир», АО «Каражыра», АО «Майкубен-Вест» составляет 74%.

В этих условиях сохраняется динамичный рост оптовых цен на уголь, ежегодно в среднем 6%.

Так, ТОО «Богатырь Комир» в 2020 году повысил стоимость энергетического угля на 15,5%, в 2021 году на 10%, снизив по итогам прекращенного расследования до 2%, в 2022 году планирует рост до 40%.

АО «Шубарколь комир» повысил цены на 6,5% в 2019 году и 4,2% в 2021 году. АО «Каражыра» - 36% в 2019 году и 25% в 2021 году, что позволило ему увеличить рентабельность до 52% в 2021 году.

При этом, если реализация энергетического угля осуществляется напрямую энергопроизводящим и промышленным предприятиям, то коммунально-бытовой уголь реализуется через сеть посредников.

Для этого угледобывающие компании используют биржевые торги, где огромные объемы.

При этом, как показали результаты антимонопольного расследования в 2019 году более 90% сделок, заключенных на торгах, **не обеспечены ни оплатой, ни отгрузкой угля**.

В настоящее время, практика использования производителями угля **«непродуктивных» посредников**, приводящая к увеличению конечной стоимости угля для населения в среднем **на 40-45%**, продолжается.

Так, по итогам торгов 8-9 сентября т.г. АО «Шубарколь комир» выставил 3,2 млн. тонн угля, которые в течение нескольких минут без остатка приобрели 16 региональных операторов *(26 % объема)* и 10 посредников *(74 % объема)*.

В этой связи для пресечения вертикальных сговоров на торгах Генеральной прокуратурой проведены мероприятия по выявлению и пресечению сговоров на биржевых торгах углем. Проверкой были охвачены АО «Шубарколь-комир», биржевые компании, а также крупные покупатели на предмет выявления схем по искусственному увеличению цен и возможного сговора при продаже угля.

Установлено, что АО «Шубарколь-комир» в 2022 году в среднем коммунально-бытовой уголь реализовывал по цене 6,2 тыс. тенге за тонну. В дальнейшем стоимость реализации угля регионального оператора варируется от 11 до 17 тыс. тенге за тонну. Диапазон конечных цен с автосамосвалов составляет от 25 до 30 тыс. тенге.

Таким образом, конечная стоимость для потребителей увеличивается в звене доставки угля от тупика до потребителя в 3-4 раза от стоимости его первоначальной реализации.

По итогам проверки сговоров на биржевых торгах углем, нарушений норм действующего законодательства, повлекших удорожание угля не выявлено.

Одновременно в целях стабилизации цен антимонопольным органом принимаются меры реагирования в отношении производителей и розничных операторов. А в качестве системных мер прорабатываются вопросы ужесточения правил торгов, усиления требований к поставщикам и товарным биржам по наличию соответствующей инфраструктуры.

Так, обеспечена реализация угля коммунально-бытовым углем **без участия в схеме ценообразования непродуктивных посредников** путем внесения изменении в Перечень биржевых товаров и Правила биржевых торгов в части увеличения биржевых торгов коммунально-бытовым углем для региональных операторов **с 10% до 50%**, а также введена обязанность по выставлению своих объемов на биржевые торги для субъектов рынка, занимающихся переработкой *(обогащением)* угля. Увеличение биржевых торгов коммунально-бытовым углем предоставит прямой доступ для региональных операторов в объеме **порядка 4 млн. тонн**, что позволит снизить издержки угольных операторов **на сумму порядка 16 млрд. тенге**.

Кроме того, на рынке энергетического угля принимая во внимание наличие признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции, в настоящий момент рассматривается вопрос о принятии мер антимонопольного реагирования в отношении ТОО «Богатырь Комир».

Однако, указанные меры антимонопольного реагирования имеют низкую эффективность с точки зрения влияния на поведение ТОО «Богатырь Комир» на системном уровне. С учетом сохраняющейся доли субъекта и постоянного повышения цен необходимо проработать вопрос по отнесению первичного оптового рынка реализации угля для нужд энергопроизводящих организаций к общественно значимым рынкам с соответствующим ценовым регулированием.

По итогам анализа выработаны мероприятия, которые включены в **Дорожную карту по развитию конкуренции на рынке реализации угля**.

Мероприятия предусматривает пути решения основных проблем по развитию конкуренции в угольной отрасли и направлены на повышение прозрачности процедуры закупа, исключения непродуктивных посреднических структур на рынке реализации коммунально-бытового угля и введение государственного ценового регулирования энергетического угля посредством отнесения данного рынка к общественно значимому рынку. В декабре 2022 года данная Дорожная карта принята министерствами индустрии и инфраструктурного развития, торговли и интеграции совместно с Агентством.

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

1) **устранение посредников**:

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

- внесение изменении в Перечень биржевых товаров и Правила биржевых торгов в части регламентации соотношения реализации 50% доли коммунально-бытового угля через товарные биржи: 90% долгосрочные годовые договора, 10% спот-торги;

Рекомендация исполнена. Министерством торговли и интеграции принят приказ от 19 июля 2022 года № 294, который предусматривает увеличение биржевых торгов коммунально-бытовым углем для региональных операторов до 50%. Вместе с тем, в целях корреспонденции Правил биржевой торговли с Перечнем биржевых товаров министерством торговли и интеграции внесены изменения в Перечень в части увеличения биржевых торгов коммунально-бытовым углем для региональных операторов **до 50%**, а также введена обязанность по выставлению своих объемов на биржевые торги для субъектов рынка, занимающихся переработкой *(обогащением)* угля.

На данном этапе требуется внести изменения в Правила биржевой торговли в части регламентации торгов коммунально-бытовым углем и его реализации **90%** через долгосрочные годовые договора и через 10% спот-торги;

2) **снижение концентрации** на рынке посредством:

- принудительного совместного использования *(sharing)* крупных угольных месторождений по участкам путем пересмотра контрактных территории и проведение аукциона на предоставления права по данным участкам альтернативным субъектам рынка *(законодательное определение компетенции уполномоченных органов по изданию соответствующих правил)*.

По данному мероприятию министерством индустрии и инфраструктурного развития предоставлена позиция об исключении из Дорожной карты. Это обусловлено тем, что согласно положениям контрактов, недропользователь обязан исполнять прописанные в нем обязательства. При этом, только нарушение условий контракта и положений действующего законодательства могут являться основанием для его расторжения. При выполнении недропользователями обязательств по контракту, отчуждение части контрактной территории является противозаконным;

- согласования сделок по передаче прав недропользования на добычу угля на предмет экономической концентрации;

3) своевременное и полное **покрытие спроса** на внутреннем рынке через:

- приоритетное обеспечение подвижным составом перевозки коммунально-бытового угля, приобретенного региональными операторами на товарной бирже;

- внедрение механизма региональных базисов поставок коммунально-бытового угля *(сохранение условий FCA с делением торгов по регионам)* с возможностью перехода на базис поставки РК в случае невостребованных объемов;

4) **государственное регулирование**. На сегодня Агентством начата работа по проведению анализа первичного оптового рынка реализации угля для нужд энергопроизводящих организаций на предмет отнесения к общественно значимым рынкам.

## Рынок услуг строительно-монтажных работ при подключении потребителей к природному газу

***Рынок товарного газа***

Национальный оператор в лице АО «НК «QazaqGaz» осуществляет оптовую реализацию товарного газа на внутреннем рынке по утвержденным Министерством энергетики предельным тарифам. При этом, из-за антиинфляционного регулирования цена на закуп товарного газа увеличивается не более чем на 15 % ежегодно.

Экспортные цены АО «QazaqGaz» формируются на рыночных условиях, в связи с чем субсидируют внутренние цены.

Это позволяло на протяжении долгого периода субсидировать внутренний рынок. Однако данный дисбаланс внутренних и внешних цен все больше приводит к проблемам насыщения внутреннего рынка, так как объемы потребления внутреннего рынка растут, соответственно уменьшая объемы экспорта.

В попытках решить данную проблему с 2022 года инициированы ряд законодательных поправок.

В частности, разработана и утверждена новая **стимулирующая формула цены** закупа газа Национальным оператором у недропользователей на вновь вводимые месторождения.

В то же время, пересмотр закупочной цены на товарный газ не коснулся кардинально действующих месторождений, в том числе малых НДО, что приводит к неравным условиям на рынке первичной оптовой реализации товарного газа, и как следствие нарушению конкуренции и инвестиционного климата.

Таким образом, ситуация на рынке первичной оптовой реализации товарного газа *(низкая инвестиционная привлекательность, административные и экономические барьеры)* по большей части **не решена**.

Также необходимо отметить, что новыми поправками национальному оператору предоставлено право на комиссию за обслуживание закупок и продаж газа **в 10%** *(уровень рентабельности)*.

Необходимо отметить, что национальный оператор не является производителем товарного газа, а является его **перепродавцом**. Для подобных структур по аналогии с розничным рынком газа предусмотрена **снабженческая надбавка**, устанавливаемая регулятором исходя из фактически планируемых затрат на реализацию (*административные, финансовые затраты, фонд оплаты труда и т.д.*), а **не фиксированного размера**.

В связи с чем, установление определенного размера рентабельности Национального оператора приводит к **необоснованному увеличению тарифов** на газ, в то время как расчет по факту мог бы учитывать действующее положение финансово-хозяйственной деятельности субъекта.

Агентством давались замечания к проекту соответствующего законопроекта, однако данные замечания **не приняты**.

В целом проблему насыщения внутреннего рынка газом, привлечения инвестиции в отрасль возможно решить путем введения биржевых торгов на товарный газ, что позволит НДО продавать напрямую объемы газа потребителям без участия национального Оператора по рыночным ценам.

При принятии Закона «О газе и газоснабжении», которым предусмотрено предоставление АО «QazaqGaz» преимущественного права на покупку товарного газа, обоснованием поправок служила необходимость реализации программы газификации регионов страны.

Реализация Программы газификации регионов страны рассчитана до 2030 года и предусматривает новые проекты газификации согласно актуализированной Генеральной схемы газификации и модернизацию, расширение газотранспортной инфраструктуры. Источниками финансирования программы будут государственный бюджет, собственные и заемные средства, возврат которых обеспечивается за счет тарифов на транспортировку, оптовых и розничных цен на газ, а также выделения средств из государственного бюджета через пополнение уставного капитала.

Таким образом, газификация регионов страны обеспечена в основном за счет средств республиканского и местных бюджетов, заемных средств и тарифа, тогда как **обоснованием монополизации** оптового рынка путем предоставления преимущественного права Национальному оператору являлось **финансирование газификации страны**.

В этой связи, продолжаются попытки Национального оператора **зайти на смежные рынки** *(строительно-монтажные работы)*, по причине сдерживания тарифов на внутреннюю реализацию товарного газа, падением экспортной выручки и добычи газа. Примером данной ситуации является рынок строительно-монтажных работ *(далее – СМР*).

Анализ **рынка услуг СМР** при подключении потребителей к природному газу проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

На основании поступающих обращений и активной повестки вопроса по газификации жилого фонда в анализе рассматривался сегмент рынка при подключении бытовых потребителей.

В этой связи анализ не включает сегмента рынка в части подключения коммерческих и иных потребителей *(объекты центрального теплоснабжения, иные категории субъектов предпринимательства, социальные учреждения)*, не являющихся бытовыми.

В рамках настоящего отчета информация содержится по каждому региону.

Рассматриваемый рынок в целом представляет собой последнюю стадию *(«последняя миля»)* процесса газификации потребителей и является смежным *(связанным)* с непосредственным рынком снабжения товарным газом по трубопроводу.

Процесс газификации *(прокладки газовых трубопроводов)* включает в себя строительно-монтажные работы на трубах высокого *(магистральные)*, среднего *(распределительные)* и низкого давления *(«внутридомовые сети» от ввода распределительной сети до газопотребляющего оборудования потребителя (котлы отопления, плиты для приготовления пищи, водонагреватели и т.д.)*.

Схематично это изображено на рисунке 19:

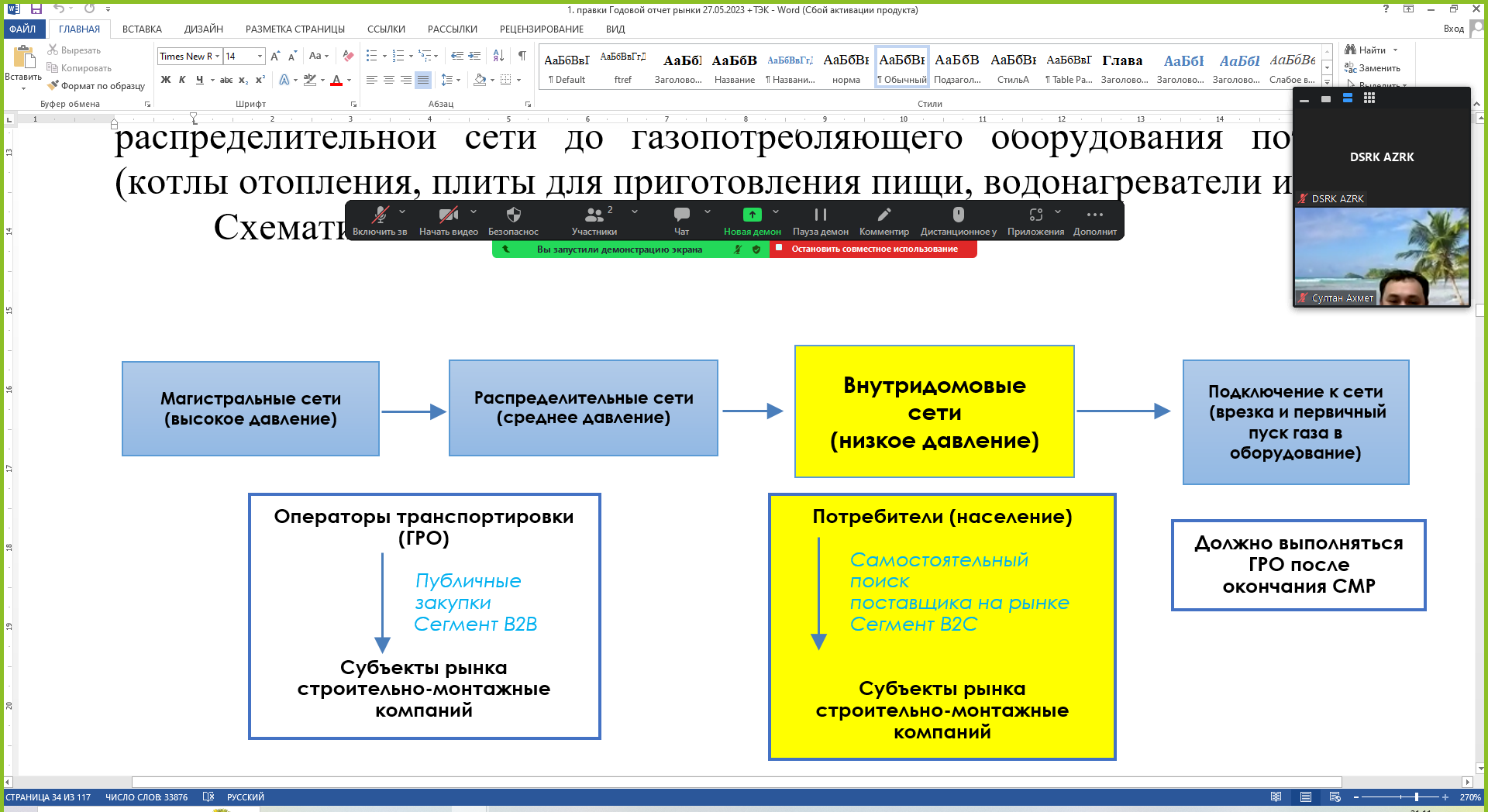


Рис. 19 - Структура всей стадии газификации и место в ней рынка СМР   
при подключении конечных потребителей (населения).

Заказчиками СМР на трубопроводах высокого и среднего давления являются непосредственно газораспределительные организации или иные собственники трубопроводов.

В свою очередь, заказчиками СМР внутридомовых сетей являются сами потребители газа.

В указываемых сегментах условия функционирования рынка отличаются, в первом случае договорные отношения формируются между субъектами рынка с обоих сторон, чаще всего это публичные закупки *(тендер)*, объемы работ являются более крупными и технологически сложными, в связи с чем для строительно-монтажных компаний *(далее – СМК)* требуются отдельная **лицензия**.

Во-втором случае, рынок формируется между СМК и потребителями газа *(заказчик СМР)*, на стороне потенциального заказчика выступает неопределенный круг потребителей, который зависит от подведения распределительных сетей.

Поиск потребителями СМК или наоборот осуществляется через общедоступные каналы связи *(реклама, рекомендации и т.п.)*.

Таблица 12. Количество субъектов рынка в разрезе регионов.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Регион** | **2021 год** | **2022 год** |
| 1 | г. Астана | 70 | 140 |
| 2 | г. Алматы | 19 | 8 |
| 3 | г. Шымкент | 37 | 3 |
| 4 | Акмолинская область | 7 | 7 |
| 5 | Карагандинская область | 5 | 7 |
| 6 | Туркестанская область | 99 | 99 |
| 7 | Жамбылская область | 11 | 6 |
| 8 | Алматинская область | 39 | 29 |
| 9 | Область Жетісу |  | 13 |
| 10 | Костанайская область | 11 | 49 |
| 11 | Кызылординская область | 24 | 24 |
| 12 | Мангыстауская область | 69 | 108 |
| 13 | Актюбинская область | 8 | 7 |
| 14 | Восточно-Казахстанская область | 1 | 1 |
| 15 | Западно-Казахстанская область | 19 | 7 |
| 16 | Атырауская область | 3 | 2 |
|  | **Итого** | **422** | **510** |

В связи с отсутствием в Северо-Казахстанской, Павлодарской областях инфраструктуры систем газификации Департаментами данных областей анализы рынка СМР не проводились.

Таблица 13. Доли субъектов рынка по СМР на 2022 год и концентрация рынка (степень монополизированности).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Регион** | **CR 3** | **HHI** |
| **г. Астана** | 8,01+5,43+5,40=**18,84** | **327,50** |
| Низкоконцентрированный | |
| **г. Алматы** | 34,08+19,51+14,76=**68,35** | **2064,1** |
| Умеренноконцентрированный | |
| **Актюбинская область** | 43,23 + 18,71 + 30,77 **= 92,71** | **6 574** |
| Высококонцентрированный | |
| **Атырауская область** | **100** | **10000** |
| Высококонцентрированный | |
| **Восточно-Казахстанская область** | **100** | **10000** |
| Высококонцентрированный | |
| **Жамбылская область** | 66,08+18,16+13,18=**97,42** | **4873,12** |
| Высококонцентрированный | |
| **Карагандинская область** | 38,8+27,1+15,7=**81,6** | **2 659,43** |
| Высококонцентрированный | |
| **Кызылординская область** | 17,3+16,9+13,6=**47,8** | **972,6625** |
| Умеренноконцентрированный | |
| **Мангистауская область** | 5,2+6,1+4,8=**16,1** | **256,97** |
| Низкоконцентрированный | |
| **Туркестанская область** | 7,47+6,85+6,41=**20,73** | **350,02** |
| Низкоконцентрированный | |
| **г. Шымкент** | 52,13+46,54+1,33=**100** | **4 885,26** |
| Высококонцентрированный | |
| **Костанайская область** | 64,8+17,4+16,0=**98,2** | **4 760,73‬** |
| Высококонцентрированный | |
| **Западно-Казахстанская область** | 37,95+18,55+12,15=**68,65** | **2 229,83** |
| Умеренноконцентрированный | |
| **Акмолинская область**  **(в разрезе Аршалынского района)** | 45,49+17,66+14,79=**77,94** | **2 837,49** |
| Высококонцентрированный | |
| **Область Ұлытау** | 41,84+39,52+18,63=**99,99** | **3 659** |
| Высококонцентрированный | |
| **Алматинская область** | | |
| **Талгарский район** | 57,05+18,09+16,94=**92,08** | **3931** |
| Высококонцентрированный | |
| **Илийский район** | 62,37+12,42+6,46=**81,25** | **4183** |
| Высококонцентрированный | |
| **Жамбылский район** | 39,35+15,65+15,07=**70,07** | **2342** |
| Высококонцентрированный | |
| **Карасайский район** | 81,84+8,18+6,05=**96,07** | **6809** |
| Высококонцентрированный | |
| **Уйгурский район** | **100,00** | **10000,00** |
| Высококонцентрированный | |
| **Г. Қонаев** | **100,00** | **10000** |
| Высококонцентрированный | |
| **Область Жетісу** | | |
| **Г. Талдыкорган** | 39,3+35,3+20,8=**95,4** | **3244** |
| Высококонцентрированный | |
| **Коксуский район** | **100,00** | **10000,00** |
| Высококонцентрированный | |
| **Ескелдинский район** | 67+33=**100** | **5578** |
| Высококонцентрированный | |
| **Панфиловский район** | **100,00** | **10000,00** |
| Высококонцентрированный | |

***Барьеры для развития конкуренции***

Необходимо отметить, что от скорейшего и большего выполнения СМР по последней миле зависят показатели газификации страны, так как ввод в эксплуатацию распределительных сетей еще недостаточен. Конечная газификация завершается на подключении абонента к распределительной сети.

С этой точки зрения Национальный оператор в сфере газа *(АО «Казах Газ», АО «Казтрансгаз Аймак»)* заинтересован в развитии данного направления.

Согласно Закону «О газе и газоснабжении» функцией и обязанностью Национального оператора является участие в реализации государственной политики в сфере газа, а также в реализации генеральной схемы газификации.

В свою очередь газификация – это комплекс мероприятий, направленных на использование в качестве топлива товарного и (или) сжиженного нефтяного газа на объектах жилищно-коммунального хозяйства, промышленных, сельскохозяйственных и иных объектах *(пп. 10 ст. 1 Закона «О газе и газоснабжении»)*.

В связи с чем, СМР внутридомовых сетей также относится к газификации, функция за реализацию которого, не прямо, но косвенно, возложено Законом на Национального оператора.

Вместе с тем, фактически реальную возможность реализации функции по газификации Национальный оператор имеет на этапах строительства магистральных и распределительных сетей.

В свою очередь, участок «последней мили» находится в свободной рыночной среде и фактически должен быть осуществлен **потенциальными абонентами газа самостоятельно** через поиск и привлечение СМК.

При этом, деятельность СМК находится в конкурентной среде. На сегодня выдано **более 400 лицензий** на СМР газопроводов низкого давления.

Однако, монопольное присутствие Национального оператора во всей газовой отрасли **несет риски монополизации рынка СМР** низкого давления либо иные ограничительные вмешательства с его стороны в конкурентную среду. Таким образом, непосредственно рынок СМР функционирует в частной конкурентной среде, однако присутствуют риски влияющие на состояние конкуренции.

В частности, в период с 2014 года Национальный оператор в лице   
АО «КТГА» организовывал на рассматриваемом рынке СРМ низкого давления закупки, победителем которых на всем протяжении был один и тот же субъект рынка ‒ ТОО «ТВК Зенит» *(позже переименованное в ТОО «Gaz Qurylys»)*:

У данной компании имелись **признаки скрытой аффилированности** с топ-менеджментом Национального оператора *(тогда АО «КазТрансГаз»)*, в частности по признаку нахождения головных компаний обоих организаций в одном офисе *(по месту расположения АО «КазТрансГаз»)* на центральном уровне, а также в офисах филиалов АО «КТГА».

Это приводило к тому, что в процессе организации обращения потребителей за подключением АО КТГА, они направлялись исключительно к этой организации, также для данной компании быстрее согласовывались разрешения по подключению, чем другим строительно-монтажным компаниям.

Таким образом, непосредственно сам Национальный оператор СМР не оказывал, а приобретал их по **привилегированным закупкам** у частного бизнеса. Из подобной стратегии вытекало что Национальный оператор выбирал поставщиков услуг за самих потребителей, при этом юридически договора с потребителями на СМР заключал также сам Национальный оператор, средства перечислялись также Национальному оператору для дальнейшей передачи подрядчику. В свою очередь, работы осуществлялись указанной скрыто аффилированной компанией.

Это приводило к созданию **необоснованных конкурентных преимуществ** на рынке со стороны субъекта естественной монополии, ограничению прав потребителей на самостоятельный выбор поставщика работ, и ограничивало конкуренцию между СМК. По данным фактам антимонопольным органом рассмотрено дело по злоупотреблению монопольным положением в отношении одного из производственных филиалов АО «КТГА» с наложением **штрафа** *(6 млн. тенге)*. Риски ограничения конкуренции на данном рынке сохраняются.

***О ценообразования на рынке строительно-монтажных работ (далее – СМР).***

В настоящее время, затраты на подключение к газу включают стоимость:

- оборудования *(газовый котел и его комплектующие)* - 300-900 тыс. тенге;

- материалов *(труба, опоры и пр.)* - 50-200 тыс. тенге;

- строительно-монтажных работ - 95-112 тыс. тенге *(за 25п.м.)* в зависимости от расстояния или 3800-4500 тенге за 1п.м.;

- проектной документации - 15-30 тыс. тенге;

- услуг подключения к газу *(пуск, врезка)* – 23 тыс. тенге *(АО «КазТрансГаз Аймак»)*;

- строительства распределительных сетей внутри населенных пунктов *(в отдельных регионах)* – 190-300 тыс. тенге.

Таким образом, основные затраты на подключение к газу в размере **60%** формируются из стоимости оборудования и материалов, тогда как на **строительно-монтажные работы с трубами приходится** **30% от общих расходов** *(200 – 450 тыс. тенге)*.

В свою очередь общая цена подключения к газу вместе со всем оборудованием составляет в среднем по стране **от 700 тыс. до 1,1 млн. тенге.**

Указываемый разбег общей стоимости зависит от мощности оборудования для соответствующей квадратуры жилья, климатических условий, расстояния точек подключения*.* К примеру, подключение жилого дома площадью **120 кв.м.** *(наиболее распространенная площадь индивидуального жилого дома)* стоит «под ключ» порядка **700 тыс. тенге**. Соответственно из них доля затрат на котел и комплектующие составила – 500 тыс.тг. *(65%)*, СМР – 183тыс.тг *(25%)*.

В свою очередь, подключение жилого дома площадью **450 кв.м.** стоит на рынке в районе **1 100 тыс. тенге**. Из них доля затрат на котел и комплектующие составила – 700тыс.тг *(60%)*, СМР – 324 тыс.тг *(30%)*.

Соответственно в случае подключения жилых домов более увеличенной квадратуры затраты в связи с необходимостью более мощного оборудования и количества комплектующих цена пропорционально увеличивается.

Вместе с тем, в отдельных регионах *(в особенности в Алматинской и Жетісу областях)* указанные рыночные расценки повышаются при строительстве распределительных сетей среднего давления внутри населенного пункта **частными поставщиками**, а не за счет бюджета или АО «КазТрансГаз Аймак» *(далее – КТГА)*, стоимость подключения к газу возрастает **на 30-40%.**

***Причины высокой стоимости услуг СМР***

С момента реализации строительства 1-ой ветки магистрального трубопровода «Сарыарка» *(Кызылорда–Астана)* в 2019 году начался процесс газификации страны.

За 2019-2023 годы газифицировано 6 386 населенных пунктов, подключено 11 658 748 потребителей. Это создало высокий спрос на СМР.

При этом, если сейчас на рынке СМР действует свыше 500 поставщиков, то до середины 2021 года 70% доли на рынке занимал **ТОО «GasQurylys»**, ранее аффилированный с руководством АО «КазТрансГаз».

Таким образом, к началу газификации рынок СМР **являлся неразвитым** с устойчивой практикой ограничения доступа на рынок.

В настоящее время продолжается создание преимуществ отдельным поставщикам СМР. Организован конкурсный отбор таких поставщиков, их представительства размещены в зданиях оператора, избирательно осуществляется ускоренные выдача технических условий и принятие работ *(на основании жалоб субъектов рынка имеются факты размещения в одном здании с АО «КазТрансГаз Аймак» аффилированной компании ТОО «Айгерим»).*

К усилению монополизации рынка привела практика строительства распределительных сетей внутри населенных пунктов за счет **средств частных поставщиков**, которые затем ограничивают доступ иным поставщикам к строительству внутридомовых сетей.

Соответственно **высокий спрос на услуги СМР, доминирующее положение отдельных поставщиков** способствовали **завышению стоимости услуг** и **непрозрачному ценообразованию на рынке.**

Газификация регионов включает строительство распределительных и внутридомовых сетей. Вместе с тем, как уже отмечалось, сложилась **практика строительства распределительных сетей силами частных поставщиков** - за период 2018-2022 годы в области Жетысу - 648 км, ЗКО - 502,4 км, Атырауская область – 180 км, Актюбинская область – 10,392км, г.Алматы – 90,286км и в 2022 году Алматинской 2970 км.

В целом, за период с 2018 года по 2022 год построено 13 779 км. распределительных сетей, из которых 1 157,765 км. *(8,4%)* за счет средств КТГА, 8 220,436 км. *(59,6%)* за счет средств акиматов, 4 401 км. *(32%)* за счет средств частных поставщиков.

Между тем, основной целью создания в 2012 году единого закупщика в лице АО «КазТрансГаз» являлась газификация страны, предусматривающая строительство как магистральных, так и распределительных сетей. В свою очередь, транспортировка газа по распределительным сетям является основной деятельностью КТГА, занимающего 95% рынка.

В связи с этим, строительство распределительных сетей не за счет средств бюджета или КТГА, а силами частных поставщиков **привело не только к увеличению конечной стоимости услуг СМР**, но и к созданию многочисленных субъектов естественных монополий и **дроблению единой системы газоснабжения регионов**.

Также на основании жалоб субъектов рынка в деятельности КТГА выявлено взимание платы в сумме 23000 тенге от потребителей тенге за предоставление услуг пуска-врезки *(подключения)* в систему газификации *(с 2016 года незаконно собрано с потребителей 500 млн. тенге)*.

При этом, Постановлением Верховного Суда *(от 14 июля 2020 года №6001-20-00-3гп-122)* установлено, что услуги врезки *(подключения)* в действующий газопровод должны оказываться в рамках регулируемых услуг, *(постановление вынесено в пользу уполномоченного органа)*. Также Постановлением Верховного Суда *(от 2 марта 2021 года №6001-21-00-3гп-23)* установлено, что услуги врезки *(подключения)* в действующий газопровод не относятся к регулируемой услуге *(постановление вынесено в пользу КТГА)*.

В связи с чем, имеется два противоречивых постановления Верховного Суда по привлечению КТГА за взимание платы в подключении к сетям газоснабжения. Указанное влияние на повышение цен на подключение связано с имеющимися коллизиями по применению действующего законодательства о естественных монополиях. При этом, Агентство отмечает, что данные коллизии устанавливают **неравные условия** для субъектов, осуществляющих деятельность на рынке транспортировки товарным газом.

***Меры по снижению стоимости подключения к газу и обеспечению понятного ценообразования***

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.

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

В этой связи в этих регионах территориальными департаментами Агентства совместно с субъектами рынка проводится работа по применению мер снижения цен на услуги газификации.

Утвержден План мероприятий для территориальных Департаментов по реализации поручения и проверке деятельности соответствующих организаций в части соблюдения требований законодательства в области защиты конкуренции, в соответствии с которым проводится ежемесячный мониторинг цен газификации населения.

В г. Астана согласовано **12 антимонопольных комплаенса** с фиксированием цены на СМР до конца 2023 года. Достигнута договоренность с компаниями об оказании услуг СМР от 97 до 103 тыс. тенге *(из расчета 25-30 м)*, ранее услуги СМР составляли 120-140 тыс. тенге. В указанную сумму входят проектно-сметная документация, исполнительно-техническая документация, строительно-монтажные работы, расходные материалы.

В Карагандинской области согласован акт антимонопольного комплаенса по снижению стоимости услуг СМР на 5-10% с 5 компаниями. В области Жетысу согласованы **8 комплаенсов** по снижению цен на услуги СМР.

В Костанайской области согласованы с субъектами рынка **2 комплаенса** по сдерживанию цен на услуги СМР. В остальных регионах также проводится работа с субъектами рынка по снижению стоимости услуг СМР.

В целях обеспечения прозрачности ценообразования на рынке принят ряд организационных мер.

Для прекращения практики навязывания услуг отдельных поставщиков КТГА направлено **требование об отмене конкурсного отбора** поставщиков и размещения их в собственных зданиях.

Для исключения фактов создания привилегированного положения разработана **Памятка потребителям**, где расписаны виды, рекомендуемая стоимость товаров и работ, а также права и обязанности сторон. Данную Памятку и список компаний осуществляющих услуги СМР КТГА разместил у себя на сайте и во всех региональных офисах, а также в своих социальных сетях.

В дополнение, в целях постоянного мониторинга ситуации на рынке и информирования потребителей об услуге для всех территориальных подразделении Агентства разработаны дополнительные памятки для размещения в общедоступных местах с указанием телефонов для жалоб.

***Основные события***

С начала прошедшего года закупки СМР со стороны АО КТГА и привлечение ТОО «Gaz Qurylys» через указанную практику не осуществляется.

Таким образом, в текущем году СМР осуществляются по всему Казахстану без закупок КТГА субъектами рынка самостоятельно, при этом ТОО «Gaz Qurylys» также продолжает работать.

Вместе с тем, в связи с приближающимся отопительным сезоном и необходимостью газификации вновь подключаемых регионов *(г. Астана и Карагандинская обл.)* КТГА обратилось с письмом в Агентство с предложением временно разрешить осуществление закупок СМР в указанных регионах с гарантией заниженной цены *(на рабочем совещании с КТГА была обещана цена 125-130 тыс.тг)* за стандартные 25 погонных метров работ.

Данную стоимость СМР КТГА обязалось обеспечить за счет установления предела указанной закупочной цены.

24 июня 2022 года АО «КТГА» по итогам предварительной проработки вопроса обратилось в Агентство о согласовании закупок СМР по г. Астана и Карагандинской области с учетом статьи 192 Кодекса на определенных антимонопольных условиях.

Агентство согласовало со следующими **условиями**:

1. АО «КТГА» должно **разделять лоты** по территории, проводить тендеры административно-территориально в соответствии с требованиями законодательства и для не ограничения конкуренции *(Заказчик, организатор закупок обязаны разделить неоднородные товары, работы и услуги на лоты по однородности, однородные товары – по видам однородных товаров и по местам поставки, однородные работы, услуги – по месту их выполнения, оказания – п.3 ст.6 Закона «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» (далее – Закон)*;
2. АО «КТГА» должно осуществлять закупку СМР **через тендер** *(пп. 1) п.1 ст.11 Закона)* либо иным способом, предоставляющим возможность потенциальным исполнителям СМР свободно участвовать в закупках АО «КТГА», за исключением следующих способов: запроса ценовых предложений, из одного источника, в рамках внутрихолдинговой кооперации;
3. Общество **не должно иметь с потенциальными поставщиками аффилированности** либо иных связей *(к примеру, общего местонахождения либо иных сделок)*, которые могут повлиять на выбор исполнителя по СМР *(**подпункты 3) и 5) пункта) п.1 ст. 4 Закона – принцип добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков, недопущения сговора между участниками закупок и принцип недопущения коррупционных проявлений)*;
4. должно быть наличие **не менее трех потенциальных поставщиков** по СМР для проведения тендера, не аффилированных и не взаимосвязанных между собой сделками *(подпункт 3) пункта) п.1 ст. 4 Закона – принцип добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков)*;
5. размещение **по местонахождению** АО «КТГА» и его филиалов информации о наличии альтернативных поставщиков СМР;
6. **единые сроки** рассмотрения АО «КТГА» заявок от субъектов рынка при подключении к распределительным сетям.

При этом, Агентство сообщило что **в течение одного года** будет проведен **анализ целесообразности** государственного участия на рынках **по итогам которого будет принято решение**.

По итогам прошедших закупок определены победители:

* г. Астана – ТОО «Айгерим»;
* Карагандинская. обл. – ТОО «Рембрандт».

По информации КТГА данные компании в настоящее время осуществляют деятельность по СМР в указанных регионах.

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

1) проработать вопрос выделения средства на строительство распределительных сетей внутри населенных пунктов за счет экспортных доходов АО «НК Qazaq Gas», государственного бюджета или тарифа на регулируемые услуги;

2) по услугам пуска-врезки *(подключения)* газификации министерствам национальной экономики и энергетики совместно с субъектами рынка выработать единую окончательную позицию по услугам СМР с внесением соответствующих поправок в нормативно-правовые акты, регулирующие правила формирования тарифов для субъектов естественных монополий по услуге транспортировки газа;

3) местным исполнительным органам рассмотреть и применить положительный опыт акимата г. Астаны по вопросу оказания социальной поддержки уязвимым слоям населения при подключении к газу, при необходимости с внесением изменении в нормативно-правовые акты;

4) министерству экологии и природных ресурсов принять меры по переходу потребителей с системы отопления углем на газ при применении ограничения использования угля в газифицированных районах страны, в том числе провести широкомасштабную информационную работу по применяемым ограничениям и необходимости газификации;

5) министерству индустрии и инфраструктурного развития рассмотреть вопрос возможности производства собственного газового оборудования *(газовые трубы, счетчики, комплектующие)* силами имеющейся инфраструктуры, либо проработать вопрос привлечения инвестиций к проекту строительства завода по его производству с включением данного проекта в Единую карту индустриализации и в программу «Экономика простых вещей» или через механизмы АО «Фонд развития промышленности».

Указанные предложения направлены в Администрацию Президента *(на рассмотрении)*. Реализация предложений по цифровизации строительно-монтажных работ до 2024 года позволит ускорить этапы газификации **на 20%**.

## 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/) *(по состоянию на январь-декабрь 2021 года рост составлял 14,4%)*. Объем услуг местной телефонной связи в январе-декабре 2022 года по данным БНС составил 29,1 млрд. тенге, что на 16,6% меньше объема 2021 года, услуг сети интернет – 474,1 млрд. тенге *(на 15,4% больше)* и услуг сотовой связи – 250,6 млрд. тенге *(на 2,2% меньше)*.

Значительную долю в общем объеме услуг связи занимают услуги сети Интернет, сотовой связи и прочие телекоммуникационные услуги.

На сегодня рынок сотовой связи в Казахстане является **дуополистическим**, в котором присутствуют всего **2 субъекта рынка** – группа компании   
АО «Казахтелеком» *(АО «Kcell», ТОО «Мобайл Телеком – Сервис»: Tele2 / Altel)* с долей свыше 60%, а также частный оператор в лице ТОО «Кар-Тел» *(Beeline).*

Структура долей на рынке сотовой связи выглядит следующим образом:

Рис. 20 - Доля на рынке сотовой связи, в %.

Рынок характеризуется **высокой концентрацией** с преобладающей долей **участия государства** и отсутствием свободных радиочастот. На рынке сохраняется **высокая доля государственного участия**, что негативно отражается на состоянии рынка.

Так, вследствие монополизации государством и высокой концентрации рынка наблюдается снижение состязательности за клиента между операторами, увеличились **жалобы** на повышение в одностороннем порядке цен, навязывание потребителям невостребованных услуг, а также низкое качество услуг связи и интернета.

***Барьеры для развития конкуренции***

По результатам анализа Агентством были выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции:

***Распределение радиочастотного спектра***

Радиочастотный спектр *(далее – РЧС)* представляет из себя **ограниченный ресурс**. До 2022 года РЧС распределялся среди операторов связи преимущественно по рекомендациям межведомственной комиссии по радиочастотам. По мнению Агентства, данный механизм распределения ограниченного ресурса являлся **непрозрачным** и в этой связи возникла необходимость внедрения механизма **аукционов**, который исключает барьер в доступе к ограниченному ресурсу.

Проект по развитию конкуренции на рынке сотовой связи, в том числе через аукционные торги Агентство инициировало еще в 2020 году в рамках реализации Дорожной карты по развитию конкуренции на ключевых товарных рынках. Так, в ходе реализации указанной Дорожной карты был **отменен неконкурсный порядок** распределения радиочастот для организации новых видов и технологий связи *(исключен пункт 18 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 января 2015 года №34)*.

Также Агентством ранее **внесено предложение Правительству** в части распределения РЧС, в т.ч. для внедрения новой технологии связи пятого поколения *(5G)*, **способом аукциона**, как наиболее оптимальной модели, направленной на обеспечение прозрачности и объективности, конкурентных и равных условий для каждого участника рынка.

Под аукционом понимается форма торгов, при которой участники заявляют свои предложения публично с использованием веб-портала реестра в электронном формате, по итогам которых организатор обязуется предоставить право использования РЧС победителю.

Кроме того, Главой государства после внесения Агентством информации о способах распределения полос радиочастот посредством аукционов дано поручение Министерству цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности *(далее – МЦРИАП)* совместно с Агентством внедрить **прозрачный механизм распределения РЧС** до конца 2022 года.

В рамках реализации данного поручения МЦРИАП разработан формат аукциона на радиочастоты 5G. Агентством направлены замечания о возможных **рисках** по **сохранению** и **усилению дуополии** на рынке ввиду реализации всего **2 укрупненных лотов** на торгах и предоставления частот в «золотом» диапазоне 694-790 МГц победителям торгов в качестве **бонуса**, а также **повышения победителями торгов тарифов** на услуги связи и др.

С учетом международной практики в адрес МЦРИАП направлены предложения по нивелированию данных рисков, которые **не были учтены**.

МЦРИАП 22-23 декабря 2022 года на площадке информационной системы «gosreestr.kz» были организованы аукционы для присвоения полос частот сотовой связи пятого поколения *(по лоту №1 в полосах радиочастот 3600-3700 МГц (100 МГц) и лоту №2 в полосах радиочастот 3700-3800 МГц (100 МГц)).*

По итогам проведенных **торгов** сумма поступлений в бюджет по лоту № 1 составила 62,7 млрд. тенге и 93,4 млрд. тенге по лоту № 2, а **победителями** стали Консорциум в лице АО «Кселл» и ТОО «Мобайл Телеком Сервис».

***Справочно:*** *По условиям аукциона победители торгов в течение 5 лет принимают на себя**обязательства* ***по запуску свыше 3,5 тыс. базовых станций*** *в Казахстане, что может негативно отразиться на тарифной политике операторов в части повышения тарифов.*

Соотношение долей владения частотами у группы АО «Казахтелеком» и ТОО «КаР-Тел» составляет **82%** и **18%** соответственно. Показатели по частотам существенно выросли у группы по результатам аукциона на РЧС для сети 5G. Тем самым, **подтвердились** ранее обозначенные Агентством **риски** в виде сохранения дуополии и повышения тарифов на рынке сотовой связи.

Так, **по результатам аукциона** **структура рынка** **не изменилась**:

* сохраняется высокая концентрация рынка;
* оказание услуг в сети 5G монополизировано государством в лице группы АО «Казахтелеком»;
* повысились тарифы на услуги сотовой связи.

***Справочно:*** *Оператором ТОО «МТС» (Теле2/Altel) сообщено, что одной из* ***причин повышения тарифов*** *являются принятые обязательства по запуску базовых станций (5G).*

По информации МЦРИАП в прошедших аукционах помимо группы Казахтелеком участвовали ТОО «Кар-Тел» и ТОО «Международные телекоммуникационные сети Казахстана» в консорциуме с **Freedom Holding Corp.**, который *(потенциальный игрок)* в случае вхождения на рынок мог бы положительно повлиять на уровень концентрации рынка. Однако, по действующему механизму аукциона частные игроки **не были конкурентоспособны** по отношению с компаниями с государственным участием *(финансово и по технической оснащенности)*.

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

Агентством с учетом выявленных барьеров для развития конкуренции предлагается:

1) по итогам аукциона по распределению полос частот для 5G Агентством в адрес Правительства **внесен ряд рекомендаций** в части проведения следующего **аукциона в новом формате**, в том числе с учетом введения ограничения на участие в аукционах для операторов связи *(включая с государственным участием),* уже владеющих частотами для сети 5G. Поручением Заместителя Премьер-Министра, предложения Агентства направлены в МЦРИАП и другие заинтересованные государственные органы для проработки;

2) **демонополизация** группы компании АО «Казахтелеком» путем поэтапной реализации дочерних компаний *(операторов сотовой связи)*, а также внесение изменений в Правила предоставления в пользование кабельной канализации. Данные предложения нашли свое отражение в Плане действий по реализации Концепции. Вопрос **демонополизации** **группы компании   
АО «Казахтелеком»** был предметом рассмотрения Комиссии по демонополизации экономики *(5 апреля 2022 года)*, где Генеральной прокуратуре и Агентству по финансовому мониторингу было поручено изучить вопрос возможного причиненного ущерба государству в результате сделки по продаже 24% АО «Кселл». Кроме того, МЦРИАП было поручено совместно   
с АО «ФНБ «Самрук-Қазына» *(далее – Фонд)* и АО «Казахтелеком» внести предложения по выводу в конкурентную среду одного из операторов мобильной связи *(АО «Кселл», ТОО «МТС»).*

МЦРИАП с участием Фонда 4 мая 2022 года проведено совещание, по результатам которого принято решение о выработке дальнейших мер по передаче АО «Кселл» в конкурентную среду, после реализации мероприятий предусмотренных пунктами Протокола от 5 апреля 2022 года, связанных с рассмотрением вопроса законности сделки по продаже 24% акций АО «Kcell» и возможному причиненному ущербу государству.

Следует отметить, что на сегодня процесс по выводу АО «Кселл» в конкурентную среду приобрел **инертный и пассивный характер**, что негативно влияет на развитие конкуренции в отрасли. В свою очередь МЦРИАП отмечает, что реализация вывода мобильного оператора полностью замкнута на Фонде.

***Пользование кабельной канализацией***

В 2022 году Советом по вопросам развития конкуренции в области телекоммуникации при Агентстве, куда входят представители МЦРИАП, ассоциации и операторов связи, совместно были выработаны отдельные поправки в Правила предоставления в пользование кабельной канализации *(утвержденных приказом и.о. Министра по инвестициям и развитию РК от 28.01.2016 г. № 120)*, в Правила осуществления деятельности субъектами естественных монополий *(утвержденных и.о. Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК от 29.07.2019 г. № 180/НҚ)*.

По результатам указанной работы, а также в рамках реализации Концепции были внесены соответствующие изменения и дополнения в указанные НПА *(зарегистрированы 24.01.2023 г. Министерством юстиции)*.

Изменения в законодательстве предлагают **новый порядок работы** с жалобами заявителей в случае получения отказа на доступ к кабельной канализации. В таких случаях заявитель имеет право направить жалобу в МЦРИАП. На ее основании **назначается проверка с привлечением специальной комиссии**, в состав которой входят представители МЦРИАП, Национальной палаты предпринимателей и отраслевых ассоциаций, для проведения технического осмотра.

Поправки направлены на регламентацию взаимодействия арендодателя и арендатора при пользовании кабельной канализацией, установление сроков заключения договоров, подписания акта предоставления участка, а также сроков приемки строительно-монтажных работ в кабельной канализации.

Таким образом, установление конкретных сроков позволит упорядочить процесс пользования кабельной канализации, а также сократить долю необоснованного затягивания выдачи и согласования документов со стороны арендодателя.

Вместе с тем, для обеспечения доступа к регулируемой услуге Правила осуществления деятельности субъектами естественных монополий дополнена нормой, обеспечивающей использование субъектом естественных монополий, являющийся одновременно потребителем данных услуг, **не более 75% от всего объема кабельной канализации** *(для собственных нужд)* в течение двенадцати месяцев с момента фактического начала эксплуатации, остальные 25% *(в резерве)* для потребителей. Данная норма позволит исключить отказы со стороны владельцев кабельной канализации, являющийся одновременно потребителем данных услуг, в доступе к кабельной канализации по причинам их полного бронирования самим же владельцем.

В целом, реализация вышеуказанных мер направлена на организацию беспрепятственного доступа к кабельной канализации провайдерам связи, что даст возможность конечным потребителям выбор альтернативных поставщиков услуг интернета, улучшить качество оказываемых услуг, а также будет содействовать расширению спектра услуг и цифровизации отраслей экономики.

Услуги по предоставлению в имущественный наем *(аренду)* или пользование кабельной канализации регулируются государством и относятся к сферам естественных монополий.

Согласно подпункту 21) пункта 2 статьи 26 Закона «О естественных монополиях» субъект естественной монополии обязан ежеквартально размещать на своем интернет-ресурсе либо в случае его отсутствия представлять в МЦРИАП для размещения на его интернет-ресурсе информацию о **резерве**, **наличии свободных** и **доступных мощностей**, емкостей, мест, пропускных способностей сетей субъекта естественной монополии.

Исходя из этой нормы, субъекты естественной монополии, предоставляющие в пользование кабельную канализацию *(АО «Казахтелеком», АО «Транстелеком», АО «Астана Innovations»)* обязаны размещать указанную информацию в открытом доступе в целях недискриминационного доступа потребителей к регулируемой услуге.

На деле владельцы кабельной канализации формально относятся к своим обязанностям, поскольку отсутствует полная информация на их интернет-ресурсах, предусмотренная законодательством.

В этой связи, Агентством неоднократно направлялись письма в Аппарат Правительства и МЦРИАП о рассмотрении вопроса привлечения владельцев кабельной канализации к административной ответственности за несоблюдение норм законодательства в сфере естественных монополий. При этом, каких-либо конкретных мер со стороны МЦРИАП, осуществляющего руководство в сфере естественных монополий *(кабельная канализация)*, **не последовало**.

По результатам работы в 2022 году Агентством совместно с МЦРИАП утверждена **Дорожная карта по развитию конкуренции на рынке телекоммуникаций**, куда вошли такие мероприятия, как:

* анализ действующего порядка проведения аукционов по распределению радиочастот *(с учетом международного опыта)* в целях создания условий для снижения концентрации рынка;
* снижение государственного участия на рынке связи;
* проведение анализа порядка присоединения и взаимодействия сетей телекоммуникаций операторов связи;
* определение порядка конкурсной передачи кабельной канализации, построенной за счет бюджетных средств и др.

Указанные мероприятия направлены на усовершенствование действующего механизма проведения аукционов по распределению РЧС, снижение концентрации рынка, недискриминационный доступ к вновь построенной кабельной канализации, которые в целом должны положительно повлиять на конкурентоспособности отрасли. Реализация мероприятий запланирована до конца 2023 года.

***Пересмотр Правил оказания услуг связи***

В 2022 году в Агентство неоднократно поступали жалобы на действия операторов сотовой связи по повышению стоимости тарифных планов с одновременным изменением объема включенных в тарифный план услуг *(увеличение Гб, минут голосовых звонков, sms-сообщений и т.д.)*.

После анализа поступивших материалов установлено, что операторы сотовой связи вносят незначительные изменения в объемы включенных услуг на тарифном плане, которые **не востребованы абонентами**. При этом, одновременно повышается стоимость тарифного плана.

В этой связи, в целях исключения случаев навязывания сотовыми операторами невостребованного объема услуг абонентам с одновременным повышением цены Агентством выработаны определенные рекомендации в адрес МЦРИАП с поправками в Правила оказания услуг связи, в частности, **установление запрета на изменение операторами сотовой связи условий тарифного плана**, за исключением повышения его стоимости ввиду обоснованных затрат.

Кроме того, обновленные Правила предусматривают, что повышение тарифа на услуги телефонной связи и доступа к сети Интернет в связи с изменением объема включенных в тарифный план услуг производится с согласия *(заявления)* абонента, полученного оператором посредством телефонного звонка, а также через автоматическую систему обслуживания.

Данные предложения направлены на защиту прав неограниченного круга потребителей услуг связи, которые вправе пользоваться теми условиями тарифных планов, на которые они были согласны при заключении договора с оператором. Предложения Агентства были приняты МЦРИАП, приказ был зарегистрирован в министерстве юстиции в апреле 2023 года.

## Рынок услуг цифрового эфирного телерадиовещания

Анализ рынка услуг цифрового эфирного телевещания *(далее – ЦЭТВ)* проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

Проект ЦЭТВ вошел в государственную программу «Цифровой Казахстан», как один из элементов развития цифрового пространства республики и обеспечения возможности равноправного доступа населению страны к информации, в том числе к государственным услугам и информационным ресурсам отечественного телерадиовещания. Национальным оператором цифрового эфирного телевещания определеноАО «Казтелерадио» в соответствии с постановлением Правительства от 11 июня 2012 года № 777 «О национальном операторе в области телерадиовещания». АО «Казтелерадио»   
на основании утвержденного приказом Комитета связи и информации Министерства связи и информации №128 от 29.12.2010 года были начаты работы по планомерному переходу на ЦЭТВ в Республике Казахстан.

На основании разработанного технико-экономического обоснования и финансово-экономического обоснования проекта, запланировано строительство и модернизация 827 радиотелевизионных станций *(далее – РТС)* по Республике Казахстан с охватом населения страны ЦЭТВ более 95%. В ходе реализации проекта ЦЭТВ по состоянию на период проведения анализа, АО «Казтелерадио» введены в эксплуатацию **561 РТС**, что обеспечило охват населения РК ЦЭТВ до **93%**.

Таблица 14. Охват населения республики ЦЭТВ в разрезе регионов.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Регион** | **Кол-во РТС** | **Охват населения ЦЭТВ, %** |
| 1 | Алматинская область и г.Алматы | 91 | 19,68 % |
| 2 | Акмолинская область и г.Астана | 9 | 6,82 % |
| 3 | Актюбинская область | 6 | 3,41% |
| 4 | Атырауская область | 9 | 2,63% |
| 5 | Восточно-Казахстанская область | 118 | 7,95% |
| 6 | Жамбылская область | 43 | 6,31% |
| 7 | Западно-Казахстанкая область | 2 | 2,21% |
| 8 | Карагандинская область | 35 | 8,04% |
| 9 | Костанайская область | 59 | 5,47% |
| 10 | Кызылординская область | 17 | 3,47% |
| 11 | Мангистауская область | 21 | 2,99% |
| 12 | Павлодарская область | 29 | 4,54% |
| 13 | Северо-Казахстанская область | 42 | 3,63% |
| 14 | Туркестанская область и г. Шымкент | 80 | 15,82% |
|  | **Итого** | **561** | **93%** |

Географические границы анализируемого рынка ограничены зоной действия АО «Казтелерадио» – территорией, на которой действует РТС.

*Технологические особенности ЦЭТВ*

В соответствии с частотно-территориальным планом определены объекты *(РТС)*, на которых предусматривается установка технологического оборудования телерадиовещания.

Для реализации проекта «Национальная сеть цифрового телерадиовещания Республики Казахстан» в соответствии с частотно-территориальным планом *(ЧТП)* определены объекты *(РТС)* АО «Казтелерадио», на которых предусматривается установка технологического оборудования цифрового телерадиовещания.

Сеть цифрового вещания Казтелерадио состоит из основного центра формирования республиканского мультиплекса города Алматы, 15 областных центров формирования областных мультиплексов, центров формирования мультиплексов для непосредственного приема *(DTH)* в городах Астана и Уральск. Также в состав сети входят РТС республиканского значения г.Алматы *(Кок-Тобе)*, Астана, Шымкент и 15 РТС областного значения и более 700 РТС для эфирной трансляции цифровых ТВ программ.

Основной центр мониторинга и управления сетью располагается в городе Алматы, резервный в городе Астана. Мониторинг и управление оборудованием сети обеспечивается через распределенную спутниковую сеть системы VSAT, которая позволяет принимать и передавать данные для управления и трафик мониторинга оборудования круглосуточно с каждой из региональных РТС.

В связи с тем, что услуги ЦЭТВ оказываются исключительно национальным оператором в лице АО «Казтелерадио», который занимает стопроцентную долю доминирования на рынке услуг ЦЭТВ, положение данного субъекта признается **монопольным** в соответствии с пунктом 7 статьи 172 Кодекса, и соответственно наблюдается **высокая концентрация рынка**.

Единственным акционером национального оператора ЦЭТВ АО «Казтелерадио» является Министерство информации и общественного развития. Перед национальным оператором ЦЭТВ стоит задача по обеспечению всего населения страны приемом программ телевидения по сетям ЦЭТВ путем развития инфраструктуры национальной сети телерадиовещания.

В соответствии с информацией АО «Казтелерадио» в период с 2022 до 2024 года планируется ввести в эксплуатацию 266 РТС.

Учитывая изложенное, принимая во внимание незавершенность проекта ЦЭТВ, а также отсутствие полной готовности соответствующей инфраструктуры для охвата всего населения Республики Казахстан услугой ЦЭТВ, в целях развития цифрового пространства присутствие государства в лице национального оператора ЦЭТВ АО «Казтелерадио» на данном товарном рынке до момента полного внедрения проекта считается целесообразным.

В связи, с тем, что АО «Казтелерадио» является национальным оператором в области телерадиовещания, в том числе по услуге ЦЭТВ, других конкурирующих операторов по анализируемой услуге не имеется.

***Проводимая работа по рассмотрению тарифов АО «Казтелерадио» на предмет соответствия антимонопольному законодательству***

На основании обращения Высшей аудиторской палаты о наличии в тарифной политике АО «Казтелерадио» признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции Агентством рассмотрены тарифы на услуги распространения телеканала в эфир в цифровом формате (таблица 15).

Таблица 15. Услуги распространения 1 телеканала посредством ЦЭТВ при полной загрузке мультиплексов *(SD формат) (Утверждено Решением Правления № 26 от 29.08.2018г.)*.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Мощность передатчика Вт** | **Тариф на услугу распространения 1 телеканала посредством цифрового эфирного телевещания, по видам передатчиков, на 1-ом мультиплексе, тенге без НДС, в месяц** | **Тариф на услугу распространения 1 телеканала посредством цифрового эфирного телевещания, по видам передатчиков, на 2-ом мультиплексе, тенге без НДС, в месяц** |
| 1 | 1 | 311,74 | 159,22 |

В соответствии с выявленными признаками нарушения   
АО «Казтелерадио» законодательства в области защиты конкуренции в отношении АО «Казтелерадио» проводится процедура расследования в части нарушения пп.1) статьи 174 Кодекса *(установление, поддержание монопольно высоких цен на услугу распространения телеканала в эфир в цифровом формате)*.

## 2.7. Рынок услуг железнодорожных грузовых перевозок

С 1999 года с момента принятия Закона «О железнодорожном транспорте» рынок перевозки грузов железнодорожным транспортом выведен из сферы естественной монополии в конкурентную среду в целях развития конкуренции.

Вместе с тем, рынок услуги перевозки грузов железнодорожным транспортом остается одним из самых ***высококонцентрированных*** с неразвитой конкуренцией. Доля основного игрока в лице ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» *(далее – КТЖ-ГП)*, который доминирует на рынке составляет **свыше 95%** *(в 2018 году – 100%, в 2019, 2020 годах– 99%, в 2021 – 95%)*.

***Справочно****: КТЖ-ГП является Национальным перевозчиком грузов и обеспечивает реализацию плана формирования поездов на всей МЖС. Учредителем КТЖ-ГП (100%) является АО «Национальная компания «Қазақстан темір жолы» (далее - КТЖ).*

Для входа на рассматриваемый товарный рынок новых субъектов рынка необходимо получение разрешения *(лицензии)* согласно Закону о разрешениях.

В период с 2014 по 2022 года Министерством индустрии и инфраструктурного развития выдано **48 лицензий** на перевозку грузов железнодорожным транспортом. При этом, на сегодня, только **2 частных перевозчика** *(ТОО «ТТТ Сервис», ТОО «Dar Rail»)* получили доступ к магистральной железнодорожной сети *(далее – МЖС)* в рамках пилотного проекта с 2019 года.

***Справочно****: ТОО «ТТТ Сервис» входит в состав холдинговой компании ТОО «SilkwayTransit», образовано в 2009 году и по настоящее время является перевозчиком грузов в сфере железнодорожного транспорта с собственным тяговым подвижным составом. Компания имеет подразделения в городах Алматы, Астана, Шымкент, Атырау, Павлодар и на станциях Достык, Матай, Коксу Алматинской области; ТОО «Dar Rail» 100% принадлежит ООО «Т-Сервис-Логистик», 99,7% доли которого принадлежит T.D.International Logistic Corporation Limited (Республика Кипр).*

Более того, ТОО «ТТТ Сервис» и ТОО «Dar Rail» перевозки осуществляют **только на определенных** **выделенных участках**, тогда как **КТЖ-ГП** осуществляет перевозку грузов железнодорожным транспортом **на всей территории** Республики Казахстан.

***Барьеры для развития конкуренции***

Агентством выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции на рынке железнодорожных грузовых перевозок:

1) наличие **вертикально-интегрированной группы** компаний в сфере железнодорожного транспорта.

КТЖ является **Национальным оператором инфраструктуры**. В соответствии с Законом «О естественных монополиях» услуги МЖС отнесены к сфере естественной монополии. Доступ к услугам МЖС для перевозчиков предоставляет оператор инфраструктуры в лице КТЖ.

Следует отметить, что в составе КТЖ имеется филиал – «Дирекция магистральной сети», структурное подразделение, осуществляющее прием, рассмотрение заявок на получение доступа к услугам МЖС и заключение договоров на оказание услуг МЖС.

Однако, **КТЖ делегирует** свои функции, предусмотренные Законом своей **аффилированной компании КТЖ-ГП**, который имеет **приоритетное право** по сравнению с другими перевозчиками участвовать в процессе организации доступа к услугам МЖС, а именно в наделении возможности в рассмотрении заявок перевозчиков, а также в согласовании проекта договора об оказании услуг МЖС. Так, к примеру, **при рассмотрении заявок**, поданных частными перевозчиками на доступ к МЖС, **принимает участие КТЖ-ГП**, которому Национальный оператор инфраструктуры делегировал часть своих полномочий по отдельному договору, что приводит к **ограничению доступа к МЖС** частных перевозчиков. Отказы КТЖ в доступе на МЖС противоречат принципам равного доступа на МЖС к ключевым мощностям, установленными рядом норм действующего законодательства.

КТЖ-ГП, будучи 100% аффилированным с КТЖ, не заинтересован объективно определять объемы грузовых перевозок и маршруты движения поездов конкурентов.

***Справочно****: По данным частных перевозчиков, КТЖ отказано в доступе на услуги МЖС по участкам: Нура – Топар, Екибастуз-2 – Екибастуз Северный, Екибастуз-2 – Екибастуз Северный 2, Екибастуз-2 – Караганда Сортировочная, Жем - Кимперсай по причине того, что запрашиваемые объемы перевозок грузов зарезервированы за КТЖ-ГП.*

Таким образом, владение КТЖ 100% акций КТЖ-ГП **без завершения функционального и организационного выделения** Национального оператора инфраструктуры позволяет предоставлять **исключительные преимущества** своей дочерней компании – КТЖ ГП на рынке перевозок и обеспечивая заведомо **дискриминационные условия** для других перевозчиков с КТЖ-ГП. Данное обстоятельство приводит к **привилегированному положению**   
ТОО «КТЖ ГП» на данном рынке по сравнению с другими перевозчиками при получении права доступа к услугам МЖС и осуществлении перевозочного процесса, **созданию препятствий** доступу на рынок другим участникам;

2) АО «Кедентранссервис», АО «КТZ Express», АО «Қазтеміртранс» и другие являются дочерними компаниями КТЖ. КТЖ-ГП предоставляет **льготы** и **преференции, скидки, условия** кредитования своим компаниям на конкурентном рынке, что содержит в себе признаки **ограничения конкуренции**.

Перегрузочные мощности, располагаемые на станции Достык и Алтынколь, работают в условиях конкуренции, несмотря на это КТЖ, пользуясь своим правом, распределяют объемы в первую очередь **с загрузкой 100% мощностей своих дочерних компаний**, а все остальные конкуренты имеют возможность оказать перегрузочные услуги по остаточному принципу. Также КТЖ-ГП были предоставлены **скидки АО «KTZ-Express»** с момента осуществления перевозок, тогда как для других компаний требовалось выполнение гарантированного объема перевозок.

Вместе с этим, со стороны КТЖ-ГП был объявлен **запрет** в приеме к перевозке порожних собственных крытых вагонов, **кроме вагонов   
АО «Қазтеміртранс»**. При этом, КТЖ-ГП указывается на неблагоприятную проездную обстановку на станции, где на путях длительно простаивали свыше 1000 порожних крытых вагонов и зерновозов разных собственников, которые скапливались на станционных путях, что привело к технологическому затруднению на маневровой поездной работе станции;

3) наличие барьеров при **досмотре контейнеров** с грузами на станционных путях Достык и Алтынколь приводят к длительным простоям вагонов и дополнительным затратам;

4) в конце 2020 года министерства индустрии и инфраструктурного развития, национальной экономики, КТЖ и частные перевозчики разработали и приняли **Регламент** технологического взаимодействия Национального оператора инфраструктуры и перевозчиков грузов при организации и осуществлении перевозок. По мнению частных перевозчиков, практическое применение норм данного Регламента не выявило каких-либо критических проблем. Вместе с тем, указанный Регламент **не был пролонгирован** на новый срок, в связи с чем в настоящее время **отсутствует порядок**, регламентирующий работу Национального оператора инфраструктуры в условиях множественности перевозчиков грузов;

5) **неэффективная организация** перевозочного процесса и **незаинтересованность КТЖ в допуске** частных перевозчиков. По данным КТЖ расширение маршрутов для частных перевозчиков влечет за собой снижение пропускной и перерабатывающей способности станций участков, увеличение простоя поездов и локомотивов как Национального перевозчика, так и частных перевозчиков, массовые встречные резервные пробеги локомотивов как Национального перевозчика, так и частных перевозчиков, увеличение неполновесных и неполносоставных поездов, что влечет за собой снижение провозной способности железнодорожной инфраструктуры страны, бросание поездов ввиду заторов на инфраструктуре и нехватки локомотивов.

Вместе с тем, по данным экспертов, на сегодня при уже существующей системе перевозок **уже наблюдается** неэффективная организация перевозочного процесса *(приоритет пропуска грузовых транзитных поездов и увеличение количества пассажирских поездов)*. Все вышеперечисленные факты приводят к ухудшению пропускной способности железнодорожной инфраструктуры *(как следствие снижение объемов грузоперевозок по стране)*;

6) **значительный износ** *(до 70%)* парка и **недостаточная обеспеченность** локомотивной тягой создают сезонные дефициты провозной способности ж/д транспортной системы, способствуя удлинению сроков доставки пассажиров и грузов. Моральное устаревание значительной части парка тягового подвижного состава повышает издержки и снижает общую эффективность перевозок, а также усугубляет отрицательное влияние ж/д перевозок на окружающую среду;

7) существенным барьером, препятствующим частным перевозчикам использовать заемное финансирование, необходимое для осуществления многомиллионных инвестиций для приобретения тягового подвижного состава является отсутствие у частных перевозчиков **долгосрочного доступа к услугам МЖС**. Оператор инфраструктуры отказывает частным перевозчикам в заключении долгосрочных договоров на доступ к услугам МЖС.

***Ценообразование***

В соответствии с подпунктом 5) статьи 124-5 Кодекса **государственное регулирование цен** распространяется на товары *(работы, услуги)* субъектов общественно значимых рынков в областях оказания услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом и локомотивной тяги, за исключением:

- услуг по предоставлению в аренду железнодорожных грузовых вагонов и услуг оператора вагонов *(контейнеров)*;

- услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом в транзитном сообщении через территорию Республики Казахстан;

- услуг по перевозке грузов в контейнерах, контрейлерными отправками, порожних контейнеров и порожних фитинговых платформ железнодорожным транспортом.

В связи с чем, цены на услуги КТЖ-ГП, ТОО «ТТТ Сервис» и   
ТОО «Dar Rail» по перевозке грузов железнодорожным транспортом регулируются Комитетом по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики.

По данным КТЖ, действующая тарифная система на грузовые перевозки предусматривает **перекрестное субсидирование** одних грузов за счет других *(стоимость перевозки нефтепродуктов превышает стоимость перевозки зерна в 3,9 раза)*.

***Справочно****: Основными перевозимыми грузами являются уголь, железная руда, зерно и нефтепродукты (58% от общего объема) наряду с массивными грузами, необработанным сырьем и полуфабрикатами, генерируемыми крупными предприятиями горно-металлургического, нефтехимического и аграрного секторов.*

Также предусматривается перекрестное субсидирование в поддержку тепловозной тяги за счет электровозной тяги *(тариф на теплотягу выше тарифов электротяги на 9%, при этом себестоимость теплотяги выше* ***в 2,5 раза****)*. Также групповые перевозки *(продукции крупных и добывающих отраслей)* являются менее затратными, чем сборные отправки ввиду необходимости их отцепок, прицепок в пути следования. Кроме того, по мнению субъектов рынка, существующая тарифная модель не обеспечивает необходимый баланс тарифного регулирования в интересах долгосрочного планирования инвестиций и сохранения достаточной гибкости тарифных условий, в результате ограничиваются инвестиционные возможности для обеспечения содержания и модернизации инфраструктуры, а также повышения качества услуг железнодорожного транспорта.

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

Агентством с учетом выявленных барьеров для развития конкуренции предлагается:

1) **завершение** функционального и организационного **разделения** Национального оператора инфраструктуры с функциями диспетчерского регулирования **с выделением его в независимое юридическое лицо**. Так, к примеру, в Германии существует **организационное разделение** инфраструктурного блока, перевозочной и логистической деятельности на отдельные организационно-самостоятельные сегменты. Организация деятельности DB Group характеризуется наличием контроля за инфраструктурным блоком со стороны государственного регулятора по обеспечению недискриминационного доступа к МЖС и сопутствующим услугам, демонстрируя **высокую эффективность** такого подхода;

2) **завершение** пилотного проекта и предоставление **доступа частным перевозчикам** к услугам МЖС при перевозке грузов **на долгосрочный период** с обеспечением внесения необходимых изменений и дополнений в нормативные правовые акты, регламентирующих доступ перевозчиков к услугам МЖС.В соответствии с Концепцией развития транспортно-логистического потенциала до 2030 года планируется увеличение доли частных перевозчиков в перевозке грузов железнодорожным транспортом, не менее 30% к 2030 году. За годы пилотного проекта участвующими в нем частными перевозчиками приобретено 75 магистральных локомотивов *(11 новых электровозов, 46 б/у электровозов, 18 тепловозов)* и 4 новых маневровых локомотива. В первом квартале 2023 года планируется поставка еще 16 единиц маневровых тепловозов. По данным частных перевозчиков, в течении следующих лет планируется приобрести порядка 140 магистральных локомотивов новых серий, в том числе и казахстанских локомотивостроительных заводов;

3) **определение KPI** для КТЖ в целях улучшения пропускной способности железнодорожной инфраструктуры при условии множественности перевозчиков;

4) проведение работы **по совершенствованию информационных систем КТЖ**, предусматривающей изменение системы оператора инфраструктуры МЖС, **с открытыми сервисами для интеграции частных перевозчиков**, а также автоматизацию процессов планирования;

5) пересмотр действующей тарифной системы **в условиях множественности перевозчиков** и при необходимости выработка новых подходов с учетом результатов экономического анализа рисков и выгод.

***Справочно****: со стороны уполномоченного органа идет затягивание принятия Дорожной карты по развитию конкуренции на рынке железнодорожного транспорта.*

## Рынки услуг ремонта вагонов, сервисного и технического обслуживания локомотивов по Республике Казахстан

В соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год проведен анализ рынка услуг ремонта вагонов, сервисного и технического обслуживания локомотивов по Республике Казахстан.

В ходе анализа установлено, что по Республике Казахстан услуги по техническому обслуживанию локомотивов за анализируемый период оказывали 30 субъектов рынка, по сервисному обслуживанию локомотивов 6 субъектов рынка, по ремонту вагонов 21 компания.

В результате проведенного анализа показателей, характеризующих структуру рынка услуг по сервисному и техническому обслуживанию, ремонту вагонов,рынок характеризуется как ***высококонцентрированной*** с неразвитой конкуренцией.

Услуги по техническому обслуживанию ТО-2, ТО-3 за анализируемый период относятся к 2 типу рынка – ***умеренноконцентрированному*** с неразвитой конкуренцией.

Следует отметить, что подвижной состав и специальный подвижной состав должен регулярно и своевременно проходить планово-предупредительные виды ремонта, техническое и сервисное обслуживание.

Сервисное обслуживание *(далее – СО)* – комплекс технических и организационных мероприятий, осуществляемых специализированными организациями и/или предприятиями-изготовителями железнодорожного подвижного состава или его составных частей для обеспечения эксплуатации и ремонта железнодорожного подвижного состава.

Локомотивы подвергаются испытаниям согласно руководству по эксплуатации завода изготовителя, перед выпуском из СО. Локомотиворемонтные предприятия, выполняющие СО, имеют ремонтные и эксплуатационные документы, технологическое процессы на ремонтируемые типы локомотивов и их составные части.

На данных товарных рынках имеется ограниченный круг основных потребителей – КТЖ-ГП, ТОО «DAR-Rail», TOO «TTT Сервис» и др.

Услуги сервисного обслуживания являются невзаимозаменяемыми с услугами технического обслуживания и капитального ремонта локомотивов ввиду разных видов выполняемых работ, периодичностью и их стоимостью.

Так, на каждый тип локомотивов требуются определенные требования к сервисному и техническому обслуживанию, а также ремонту вагонов. В этой связи типы локомотивов, а также видов вагонов являются отдельными товарными рынками.

Техническое обслуживание *(далее – ТО)* отличается от ремонтов объемом и содержанием работ. Основными восстановительными работами при ТО являются регулировка, слесарная обработка на месте, замена негодных или быстро изнашивающихся деталей при достижении ими предельных допусков на новые, подтяжка, крепление, добавление или смена смазочных материалов в узлах трения. Виды технического обслуживания локомотивов по видам *(циклам)* ТО-2, ТО-3, ТО-4, ТО-6, ТО-7, ТО-8, ТОУ-8 не являются взаимозаменяемыми между собой, так как каждый вид ТО имеет свою цель и предназначение. Разница обусловлена разными видами выполняемых работ, периодичностью и стоимостью того или иного вида ТО.

Услуги ремонта вагонов являются невзаимозаменяемыми ввиду разных видов выполняемых работ, периодичностью и их стоимостью.

***Барьеры для развития конкуренции***

Основными барьерами входа новых субъектов *(потенциальных конкурентов)* на рассматриваемые товарные рынки являются экономические ограничения, в части значительных капитальных вложений с длительными сроками окупаемости этих вложений *(приобретение запасных частей, содержание и пр.)*.

Материалы, полуфабрикаты, запасные части и комплектующее оборудование, применяемые при техническом обслуживании локомотивов, должны соответствовать **требованиям соответствующих инструкций**, а новые – **стандартов, технических условий и сертификатов** на их изготовление.

В последние годы ввиду сложной экономической обстановки на внутреннем и мировом рынках имеются затруднения по закупу запасных частей для обеспечения выполнения объема работ, поскольку произошло резкое изменение курса валют по отношению к тенге, а также цена на запасные части поднялась вдвое, техническое обслуживание локомотивов выходит нерентабельным.

Отсутствие квалифицированных кадров и ощутимая нехватка молодых специалистов по специальностям металлообработки и сварки с образованием.

Предприятиям для сохранения своих позиций необходимо не только производить современный качественный продукт, но и постоянно развивать производственную линейку и создавать уникальные продукты.

Основным заказчиком данных услуг является КТЖ, так как в рамках осуществления закупок АО «ФНБ «Самрук Казына» **отсутствуют условия по предоплате** по ремонту локомотивов и вагонов, что в свою очередь влияет на ликвидность средств предприятий.

С учетом неизменной доли субъектов рынка и постоянного повышения цен на рынке технического обслуживания локомотивов **выявлены признаки нарушения** законодательства в области защиты конкуренции в части установления **монопольно высоких цен**, а также приняты меры в отношении ТОО «Қамқор Локомотив» с наложением административного взыскания на сумму **более 240 млн. тенге**.

Для эффективного функционирования и развития конкуренции на данных рынках **уполномоченному органу необходимо обеспечить актуализацию нормативной документации, требований по модернизации технической базы** производственных участков для сервисного и технического обслуживания локомотивов, ремонта конкретных типов подвижного состава, позволяющее повысить качество ремонта и сокращение его сроков, а также **принять меры по привлечению** к оказанию услуг на данном товарном рынке **квалифицированных кадров рабочих специальностей.**

## Рынок услуг по регулярным перевозкам пассажиров воздушным транспортом

Анализ рынка регулярных перевозок пассажиров воздушным транспортом проведен по итогам мониторинга цен и установленных признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

Внутренние авиаперевозки выполняются по более чем **40 маршрутам**. Регулярные коммерческие перевозки выполняют **3 авиакомпании**, при этом основную долю занимают АО «AirAstana» и Fly Arystan, АО «Qazaq Air»,   
АО «SCAT».

Рис. 21 - Распределение долей авиакомпаний АО «AirAstana» и Fly Arystan,   
АО «Qazaq Air», АО «SCAT».

***Справочно****: 1) АО «Эйр Астана»: доля участия государства 51% (АО «ФНБ «Самрук-Казына»), 49 % акций компании принадлежит BAE Systems PLC (Великобритания); 2) Акционерами АО «SCAT» являются Денисов В.И. (57%) и Сытник В.А. (43%). АО «SCAT» владеет 2 дочерними авиакомпаниями: «Южное Небо» и «Sunday Airlines» (перевозки пассажиров по чартерным направлениям); 3) АО «Qazaq Air»: 100% акций принадлежит   
АО «ФНБ «Самрук-Казына».*

Международные авиамаршруты для осуществления регулярных коммерческих воздушных перевозок определяются в соответствии с международными договорами Республики Казахстан.

Вместе с тем, в силу различных условий доступа на рынок, квалификационных требований, нормативного регулирования для авиакомпаний, внутренние и международные воздушные перевозки, не могут рассматриваться как один товарный рынок.

Услуги пассажирских авиаперевозок регулярными *(внутренними)* регламентируются Законом **«**Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации**»** *(далее – Закон)* и соответствующими подзаконными актами.

Итоги анализа, а также расчет коэффициента и индекса рыночной концентрации показали, что рынок услуг пассажирских авиаперевозок регулярными *(внутренними)* рейсами за анализируемый период относится к 1 типу рынка – ***высококонцентрированному*** с недостаточно развитой конкуренцией.

Как указано выше, на данном рынке основную долю занимают   
АО «AirAstana» и Fly Arystan, АО «Qazaq Air», АО «SCAT», при этом 2 компании принадлежат АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». В свою очередь, FlyArystan является подразделением АО «AirAstana» *(51% акций АО «ФНБ Самрук Казына»),* создавался **по системе лоукостер**, осуществляет регулярные перевозки, не будучи при этом юридическим лицом. Таким образом, полагаем, что присутствие авиакомпаний **с государственным участием** приводит к уменьшению состязательности между субъектами рынка, незаинтересованности иностранных инвестиций, что в целом негативно влияет на конкуренцию.

30 декабря 2015 года принято постановление Правительства «О некоторых вопросах приватизации **на 2016 - 2020 годы**», в котором запланирована в приоритетном порядке **реализация авиакомпаний АО «Qazaq Air» и АО «AirAstana»**. Вместе с тем, данные авиакомпании не были реализованы, в связи с чем были включены в Комплексный план приватизации **на 2021 – 2025 годы**, утвержденный постановлением Правительства от 29 декабря 2020 года № 908, при этом, срок реализации авиакомпаний **переносился** по причине пандемии также и в рамках данного комплексного плана.

Кроме того, в 2018 году АО «AirAstana» **создала подразделение Fly Arystan** в качестве лоукостера. До настоящего времени Fly Arystan **не выделена в качестве отдельного юридического лица** и не имеет сертификата эксплуатанта гражданских воздушных судов. Fly Arystan функционирует в структуре АО «AirAstana» и при этом, **не ведет раздельный учет** расходной и доходной части, и соответственно отсутствует прозрачность в деятельности авиакомпании и ее подразделении, в том числе **по вопросам ценообразования**.

***Ценообразование***

В октябре 2015 года был выведен из сферы государственного регулирования рынок пассажирских авиаперевозок во внутреннем сообщении. В настоящее время цены на билеты авиакомпаний Республики Казахстан формируются на основе рыночных механизмов ценообразования исходя из спроса и данных о пользователе, т.е. используется **динамическое ценообразование**, при котором цены могут остаться на прежнем уровне, повышаться и снижаться в зависимости от спроса, заблаговременности покупки авиабилета, дня недели выполнения рейса, времени вылета рейса и т.д.

Цены на авиаперевозки формируются в зависимости от уровня загрузки, в связи с чем, на одном рейсе возможны **минимальные** и **максимальные** тарифы на одного взрослого пассажира в зависимости от класса, направления и условий приобретения *(дата приобретения, наличие ограничений по возврату и перебронированию и др.).* Приобретение авиабилетов по более низкой цене возможно в случаях заблаговременного приобретения, приобретения билета в оба конца, принятия ограничений по рейсам, возврату и перебронированию.

Согласно принципу «динамического ценообразования» цены на авиабилеты должны формироваться с учетом динамики продаж, исторических данных о рейсах, ценах, уровне спроса, цен других перевозчиков и только **при условиях имеющейся конкуренции**.

АО «AirAstana» в 2021 году принята декларация о транспарентности со следующими обязательными условиями:

1) снижение максимальных цен **на 10%** на внутренние маршруты, с сохранением стабильных цен до 1 мая 2022 года;

2) реализация **не менее 70%** билетов по ценам ниже средних;

3) возможность выбора тарифной группы **без багажа**.

В 2022 году после истечения сроков, предусмотренных в декларации, по итогам проведенного мониторинга наблюдается повышение цен. Мониторинг цен проведен по 43 направлениям осуществляемых авиакомпаниями. Так, к примеру по основным направлениям показал следующее *(по сравнению с I кв. 2021 и I кв. 2022 года)*:

* Алматы - Астана - Алматы рост составил 45%;
* Шымкент - Астана - Шымкент рост составил 49%;
* Шымкент - Алматы - Шымкент рост составил 48%.

При этом, с учетом увеличения пассажирооборота, применение авиакомпаниями динамического ценообразования **в условиях дуопольной структуры рынка** предоставляет возможность максимизации дохода.

Рис. 22 - Информация по количеству перевозок   
пассажиров (тыс. человек).

Система динамического ценообразования отдельных авиакомпаний в период повышенного спроса **блокирует реализацию свободных мест по более дешевым тарифам** в пользу билетов с более высоким уровнем тарифа. Так, установлены случаи, когда в период повышенного спроса наибольший объем *(90%)* билетов реализовывается **по высоким тарифам**.

В структуре себестоимости авиабилета одной из основных затрат является **топливо**, изменение уровня которых существенно влияет на конечную стоимость авиабилета для пассажиров.

По данным Министерства энергетики максимальный объем производства отечественного авиатоплива составляет порядка 650 тыс. тонн в год. При этом, потребление авиатоплива составляет отечественными компаниями с учетом роста перевозок уже свыше миллиона тонн в год. Соответственно, наблюдается дефицит производства авиатоплива.

На сегодня, в соответствии с пунктом 9 статьи 76 Закона «Об использовании воздушного пространства» **авиакомпаниями с государственным участием** с целью компенсации роста затрат на авиационное топливо в период действия тарифа на перевозку пассажиров, при расчете которого данный рост учесть не представляется возможным, взимается **топливный сбор**.

Следует отметить, данная норма вводилась в период регулирования цен на авиабилеты, с целью нивелирования постоянно меняющихся цен на авиатопливо.

При этом, Министерством энергетики совместно Министерством индустрии и инфраструктурного развития в целях исключения посреднических услуг и обеспечения бесперебойных поставок авиатоплива распределяются объемы произведенного авиатоплива **напрямую авиакомпаниям**.

Волатильность цен на авиатопливо ТОО «Petrosun» в 2020 году составила около 30% *(средневзвешенная цена ТОО «Petrosun» в январе – 222 975,77 тенге, в декабре 160 000 тенге)*, при этом, размер топливного сбор авиакомпаниями **не пересматривается**.

***Режим «Открытое небо»***

В целях расширения географии полетов и увеличения количества международных рейсов Министерством индустрии и инфраструктурного развития с 1 ноября 2019 года введен режим «открытое небо».

***Справочно****: «Открытое небо» (англ. «Open skies») – это международная концепция, направленная на снятие ограничений и создание свободного рынка для данной отрасли экономики, т.е. условия на рынке авиаперевозок должны быть честными и одинаковыми по отношению ко всем участникам, независимо от страны происхождения.*

Режим «открытое небо» распространялся на **12 международных аэропортов** городов Астаны, Алматы, Тараза, Шымкента, Актау, Семея, Караганды, Усть-Каменогорска, Павлодара, Петропавловска, Кокшетау и Туркестана, в 2022 году в перечень также включен АО «Международном аэропорту Актобе имени Алии Молдагуловой».

Режим «открытое небо» продлен **до конца 2027 года**. Данный режим предусматривает снятие всех ограничений по количеству рейсов и предоставление иностранным авиакомпаниям **пятой степени** «свободы воздуха» на маршрутах, где не оперируют казахстанские авиакомпании. Пятая степень «свободы воздуха» подразумевает полеты иностранной авиакомпании через города Казахстана в города третьих стран.

В настоящее время Республикой Казахстан заключаются соглашения между странами, которые являются **двухсторонними**. Согласно Руководству по регулированию международного воздушного транспорта № 9626, утвержденному международной организацией воздушного транспорта ИКАО, существуют **2 вида международных соглашений**:

- двусторонние соглашения *(тип 1)*, то есть переговоры между двумя сторонами, чаще всего между двумя суверенными государствами;

- многостороннего соглашения, т.е. соглашения, которое первоначально может быть двусторонним, но с возможностью его расширения и присоединения к нему дополнительных сторон *(так называемое «расширенное двустороннее»)* или в котором с самого начала может участвовать три или более стороны, но в обоих случаях с участием сторон, ставящих перед собой одинаковые цели регулирования, которые не настолько типичные, что бы можно было вести типичные многосторонние переговоры по отдельным двусторонним соглашениям.

В соответствии с исследованиями Международной организации гражданской авиации, **многосторонние соглашения** обеспечили бы развитие аэропортов и авиакомпаний. Авиакомпании получают возможность запустить новые маршруты, расширив охват своих глобальных сетей, а аэропорты выигрывают от возросшего объема перевозок и большего выбора вариантов полета для пользователей аэропортов, например пассажиров. В странах, подписавших соглашения об «открытом небе», спустя пять лет после их подписания, наблюдается увеличение на 17% объема перевозок, и более трети этого роста приходится на рост объема перевозок на новых маршрутах.

Разрешение перевозчикам пользоваться правами пятой «свободы» перевозок также **разнообразило бы состав авиакомпаний**, работающих на рынке, предоставив пользователям **более широкий выбор**. При этом, согласно вышеуказанным рекомендациям государства могут осуществлять либерализацию в том темпе и теми способами, которые соответствуют их потребностям и обстоятельствам.

***Выводы, предложения и рекомендации по развитию конкуренции на рассматриваемых товарных рынках***

1) необходимо ускорить работу по реализации государственных акций компаний АО «QazaqAir» и АО «AirAstana»;

2) до момента реализации АО «AirAstana» необходимо выделение как отдельного субъекта рынка FlyArystan;

3) исключить ограничения по режиму «открытое небо» на выполнение пассажирских полетов «по маршрутам, на которых не оперируют назначенные перевозчики Казахстана», а также распространить их на все международные аэропорты. Также в целях усиления конкурентности и улучшения качества предоставляемых услуг, увеличения доходности аэропортов предлагается постепенно перейти к долгосрочным, многосторонним соглашениям;

4) разработка нормативного правового акта, регламентирующего применение динамического ценообразования в сфере воздушного транспорта;

***Справочно****: Агентством внесено предложение в Министерство индустрии и инфраструктурного развития по внесению изменений в Приказ от 30 апреля 2015 года № 540 «Об утверждении Правил перевозки пассажиров, багажа и грузов на воздушном транспорте», в части регламентации динамического ценообразования по итогам проведенной проверки Главной транспортной прокуратурой.*

5) внести в законодательство изменения, предусматривающие исключение применения топливного сбора.

Соответствующие предложения нашли свое отражение в **Дорожной карте по развитию конкуренции в сфере гражданской авиации**, принятой Агентством совместно с Министерством индустрии и инфраструктурного развития.

***Развитие конкуренции на рынке аэропортовых услуг***

На территории Республики Казахстан осуществляют свою деятельность **20 аэропортов**, из них 6 частных, 11 коммунальных и 3 государственных.

Крупнейшие аэропорты *(гг. Астана, Алматы)* в силу географического расположения и условий, предоставляемых авиационными властями и аэропортами других государств, находятся в условиях жесткой конкуренции с аэропортами сопредельных государств.

Аэропорты, обладающие многофункциональными производственными и общественными фондами и выступающие как естественные монопольные структуры на рынке авиаперевозок, одновременно полностью зависят от этого рынка. На сегодняшний день 4 услуги относятся к естественной монополии и 5 услуг относятся к общественно значимым рынкам.

Практика работы зарубежных аэропортов показывает, что значительную долю доходов они получают от **неавиационной деятельности**. Уровень развития аэропорта и его конкурентоспособность определяется, в первую очередь, генерируемыми пассажиро и грузопотоками, что приводит к росту доходов большей частью за счет неавиационной деятельности.

Инвестиционная привлекательность аэропортов также значительно повышается при росте доходов от неавиационной сферы деятельности.

Основными потребителями аэропортовых услуг являются также авиакомпании, которые оплачивают пользование наземной инфраструктурой *(сборы с авиакомпаний за услуги взлета-посадки, стоянку, обеспечение безопасности, уровень шумности)*. Данная самая важная группа потребителей услуг аэропорта оказывает решающее воздействие на его положение на рынке.

Большинство региональных аэропортов зачастую стремится извлечь максимальную выгоду из ситуации локального монополизма, в которой они, как правило, находятся, однако злоупотребление естественными преимуществами может привести к оттоку клиентов и сужению регионального рынка авиаперевозок. Причиной этому могут стать чрезмерно высокие тарифы, низкое качество наземных услуг или ограниченность сети авиамаршрутов.

Директива Совета Европы 96/67/EC от 15.10.1996 года, установившая правила доступа на данный рынок в аэропортах стран ЕС и определившая изменения в мировой отрасли ВТ. Директива устанавливает следующие требования в области регулирования рынка наземного обслуживания:

- отделение аэропорта как субъекта естественной монополии от бизнеса наземного обслуживания *(исключение финансовой связи и перекрестного финансирования)*;

- начиная с 2001 года в аэропортах с годовым пассажиропотоком не менее 2 млн. человек или грузооборотом 50 000 тонн должно быть **не менее 2 операторов** *(АОНО)* по обслуживанию багажа, пассажиров и грузов на перроне, обеспечению авиаГСМ, а также обработке грузов и почты.

В результате действия данной Директивы, в большинстве европейских аэропортов услуги по наземному обслуживанию оказываются независимыми специализированными операторами. Анализ результата внедрения Директивы 96/67/EC, подведенный в 2009 г. показал следующие результаты:

- стоимость наземного обслуживания в аэропортах ЕС **снизилась**;

- в аэропортах, где ранее была монополия по наземному обслуживанию, превалирующую долю рынка занимают **вновь появившиеся операторы**;

- значительно увеличилось количество **независимых профильных операторов**, осуществляющих данный вид деятельности как основной с более высоким качеством и конкурентоспособными ценами на обслуживание.

В этой связи, внесены изменения в Закон «Об использовании воздушного пространства», устанавливающие что при обслуживании в аэропорту более 2 миллионов пассажиров в год аэропорт обязан допустить независимого поставщика услуг наземного обслуживания *(под эту категорию подпадают аэропорты Астаны и Алматы)*.

Агентством совместно с Министерством индустрии и инфраструктурного развития 21 июня 2022 года внесены изменения в Правила осуществления наземного обслуживания в аэропортах в части предоставления недискриминационного доступа поставщикам наземного обслуживания. Так, на услуги наземного обслуживания предусматривается:

- **открытый** доступ для всех поставщиков *(услуги, предоставляемые в терминале, например, регистрация пассажиров, обработка багажа, обеспечение пассажиров и экипажа воздушного судна бортовым питанием и др.);*

- доступ к перронному обслуживанию поставщикам, в том числе может быть 1 поставщик, аффилированный с аэропортом *(к примеру, доставка пассажиров, обеспечение воздушных судов авиаГСМ);*

- оказание **инфраструктурных услуг** только аэропортом.

Правила направлены на улучшение бизнес-климата и развитие конкуренции путем обеспечения равного и недискриминационного доступа для осуществления услуг наземного обслуживания в аэропортах, в том числе поставки авиатоплива.

***Справочно****: на сегодня АО «Международный аэропорт Алматы» в реализацию данных Правил объявлен конкурс по отбору поставщиков услуг по наземному обслуживанию.*

***Развитие конкуренции на рынке вертолетных услуг***

В Республике Казахстан эксплуатируются различные вертолеты *(марки: Ми-8/Ми-171, Ка-32, EC 130, EC 145, AW-139 и др.)*, оказывающие услуги по коммерческим воздушным перевозкам, воздушным съемкам и авиационные работы по охране и защите лесного фонда, полеты для оказания медицинской помощи населению и проведения санитарных мероприятий, поисковые и аварийно-спасательные работы, строительно-монтажные и погрузочно-разгрузочные работы, транспортно-связные полеты, а также летные проверки *(облеты)* наземных средств обеспечения полетов авиационной радиосвязи, аэродромных схем и светосигнального обеспечения.

Основными эксплуатантами являются АО «Kaz Air Jet», АО «Авиакомпания «Fly Jet.kz», АО «Казавиаспас», АО «Авиакомпания «Бейбарыс», ТОО «Dala Air», КГКП «АП ВКО», ТОО «Q-Avia», АО «Евро-Азия Эйр», АО «Бурундай Авиа», ТОО «САУТС ОЙЛ».

При этом, в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2016 года № 72 *(далее – Постановление)*, АО «Казавиаспас» определено **единым оператором вертолетных услуг**. Правовое положение единого оператора по предоставлению вертолетных услуг регламентировано статьей 82-1 Закона «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации».

АО «Казавиаспас» выполняет полеты по предупреждению и ликвидации ЧС, оказание экстренной медицинской помощи в форме санитарной авиации, авиационной охране лесов и животного мира, поисково-спасательному обеспечению полетов, перевозке охраняемых лиц в интересах местных исполнительных органов.

Правительством принята Программа развития АО «Казависпас» на период с 2020 по 2029 годы. Общая сумма денежных средств на пополнение авиапарка и для удовлетворения потребностей государственных органов планируется в размере 274,9 млрд. тенге *(включая затраты на инфраструктуру и обучение)* из них:

- 100,6 млрд.тенге – 26 самолетов;

- 162,7 млрд.тенге – 32 вертолета;

- 11,5 млрд.тенге – на обеспечение инфраструктуры и обучение летно-технического персонала.

Пополнение авиапарка АО «Казавиаспас» предполагается в течение десяти лет. По мнению, Министерства по чрезвычайных ситуациям, передача в конкурентную среду вертолетных услуг, предоставляемых государственным органам и организациям, повлечет невозможность выполнения   
АО «Казавиаспас» полетов по заданиям санитарной авиации и лесоохраны, а также снижение качества обеспечения безопасности полетов за счет демпинга цен частными компаниями.

При этом, отдельная критика среди потребителей данных по качеству предоставляемых услуг и цен оказываемых АО «Казависпас» в лице министерств здравоохранения и экологии и природных ресурсов. Ими предлагается предоставить выбор поставщиков авиационных *(вертолетных)* услуг, на общих основаниях, что позволит создать конкурентную среду за счет привлечения на рынок вертолетных услуг частных авиакомпаний-эксплуатантов воздушных судов, отвечающих соответствующим требованиям, что в итоге положительно скажется на качестве предоставляемых медицинских услуг и по авиационной охране лесов от пожаров.

При этом, Программа развития АО «Казависпас» на период с 2020 по 2029 годы, по мнению Агентства, приводит к **усилению рыночной власти на рынке предоставления вертолетных услуг**. Данный вопрос рассматривается на Совете отечественных предпринимателей.

В этой связи, с учетом позиций, выработанных на рабочих группах, Агентство считает целесообразным **передать в конкурентную среду** **услуги по оказанию экстренной медицинской помощи** в форме медицинской авиации и услуги по авиационной охране лесов и животного мира, всеми эксплуатантами, отвечающих соответствующим требованиям, что в свою очередь послужит стимуляции сектора частных авиаперевозчиков. При этом, необходимо **пересмотреть Программу** развития АО «Казавиаспас» на 2020-2029 годы с учетом наличия конкурентной среды.

## Рынок жилищного строительства

Анализ состояния конкуренции показал ***высокий уровень концентрации*** на локальных *(региональных)* рынках реализации жилья. Вместе с тем, в СКО, Алматинской, Жамбылской, Кызылординской, Мангистауской областях рынки жилья характеризуются как ***умеренноконцентрированные***, в городах Алматы и Астаны рынки реализации жилья I и II классов определены как ***высококонцентрированные***, III и IV классов – ***умеренноконцентрированные***.

В этой связи, в 2022 году рынок жилищного строительства рассмотрен Агентством на предмет разработки комплекса мер, направленных на защиту и развитие конкуренции.

За 3 года средняя стоимость одного квадратного метра первичного жилья увеличилась **на 48,5%** *(с 290 до 430 тысяч тенге)*. При этом темпы роста стоимости жилья **не коррелируется** с темпами роста цен на строительные материалы.

По мнению Агентства, ключевым фактором роста цен стало **стимулирование спроса**. С 2019 года **3,6 трлн. тенге** поступило на рынок жилья от реализации программ *(«7-20-25», «Баспана-Хит»)* и пенсионных накоплений. Однако спекулятивный рост цен со стороны застройщиков **снизил эффект от социальных инициатив государства**, в связи с чем основными бенефициарами поддержки стали строительные компании.

Что касается инфраструктуры, то за 5 лет доля импорта строительных материалов практически не изменилась. Если в 2017 году она составила 46%, то в конце 2021 года – 43%. За пять лет объем производства строительных материалов вырос **в 2 раза**, однако за счет внутреннего производства покрывается потребность только в базовых материалах. Зависимость от материалов с высокой добавленной стоимостью сохраняется **на уровне от 50 до 100%**.

Кроме фактора стимулирования спроса и роста цен на строительные материалы, на стоимость жилья также оказывает **влияние государственное регулирование**, **доступ к земле и инфраструктуре**.

Государственное регулирование с 2016 года после принятия нового Закона «О долевом участии в строительстве жилья» ужесточено.

Законом были определены только три разрешенных способа привлечения средств дольщиков: 1) после возведения каркаса *(с разрешения акимата)*; 2) с привлечением займа банка *(с разрешения акимата)*; 3) при получении гарантии Единого оператора.

Вместе с тем, государственный контроль за соблюдением данных требований до сих пор **не внедрен**. **Не утверждены** проверочные листы уполномоченным органом в сфере строительства, акиматы проверки законности привлечения средств не осуществляют и ограничились публикацией списков застройщиков, не получивших разрешения, без привлечения их к административной ответственности.

В результате сложилась **повсеместная практика** привлечения средств дольщиков путем заключения «договоров бронирования», реализации квартир через неуполномоченные организации **без разрешения** акиматов или Единого оператора.

По оценке Агентства **из 7,5 млн. квадратных метров жилья, введенных в эксплуатацию в 2021 году, разрешение выдано на 2,1 млн. или 28%**.

Таким образом, **в обход Закона** реализовано не менее половины жилья, построенного с привлечением средств дольщиков. Этот объем **теневого рынка** не охвачен ни гарантиями соблюдения прав дольщиков, ни государственным контролем. Он также выбыл из оборота в период реализации государственных ипотечных программ и использования пенсионных средств, что стало еще одной **причиной «взрывного» роста цен** на недвижимость.

Государственную поддержку рынка реализует Единый оператор в сфере жилищного строительства – АО «Казахстанская жилищная компания». Помимо субсидирования ставки вознаграждения по коммерческим кредитам частных застройщиков, он осуществляет выдачу гарантий завершения строительства.

Из трех способов строительства жилья с привлечением средств дольщиков, получение его гарантий является наиболее выгодным для застройщиков. Вместе с тем, по итогам 2021 года при введенных в эксплуатацию более 1 700 многоквартирных домов, **только 72 дома или 4% получили гарантии Оператора**. Такой низкий уровень выдачи гарантий является одной из причин высокой экономической стоимости входа на рынок.

На доступность мер поддержки, реализуемых Оператором, влияет и практика **затягивания сроков** рассмотрения заявок, взимание с застройщиков, как комиссии за выдачу гарантии *(1% от суммы гарантии)*, так и сборов за процедуру рассмотрения заявки *(до 1 млн. тенге)*. Им также введены не предусмотренные Законом **дополнительные требования** к застройщикам по опыту работу и финансовой устойчивости, **навязываются услуги «своих» инжиниринговых организаций**. По данному факту Агентством вынесено уведомление о наличии в действиях Единого оператора признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

Другим значимым оператором государственной поддержки выступает Отбасы банк, который через льготное кредитование поддерживает спрос на рынке жилья. Основной его задачей являлось создание системы жилищных строительных сбережений, то есть продукта, непредставленного на финансовых рынках.

Условием этого базового продукта является накопление в течение 3 лет минимальной суммы сбережений. На сегодня доля таких «гибридных» продуктов банка, подменяющих концепцию развития жилищных сбережений, составляет 83% от общего портфеля. По состоянию на январь 2022 года кредитный портфель Отбасы банка вырос на 50% и составил 2,1 трлн. тенге или **60% от всего объема ипотечных кредитов**.

Таким образом, вместо реализации системы жилищных строительных сбережений, Отбасы банк, **оперируя государственными средствами**, зашел на рынок коммерческого ипотечного кредитования, **вытеснив** с него частные финансовые структуры.

Доступ к ключевым факторам производства – земле и инфраструктуре – оказывает значительное влияние на развитие рынка. Базовой проблемой является непрозрачный механизм распределения ресурса. Основным способом выделения участков Земельным кодексом определены торги *(аукционы)* и в качестве исключения –21 способ.

Вместе с тем, на практике местные исполнительные органы распределяют участки **без проведения торгов**. Так, акимат города Астаны посредством торгов за последние 3 года выдал всего 6 земельных участков, а без конкурса – 889. Последнее проведение им аукциона датируется 2020 годом.

Требование о ежеквартальном публичном размещении информации о свободных участках не соблюдается.

Наиболее распространенным способом выдачи участков стало использование Социальных предпринимательских корпораций *(СПК)*.

Это внеконкурсная процедура, подразумевающая непосредственное обращение предпринимателя в СПК или акимат без каких-либо критериев приятия решений.

Отмечается произвольное определение сумм и способов возмещения государству от предоставления участков, нецелевое использование полученных возмещений, реализация проектов несоответствующих требованиям законодательства *(бани, рестораны, торговые дома, АЗС, автомойки)*.

К примеру, за последние пять лет СПК «Astana» 70% участков выделено именно под строительство жилья и нежилых помещений. В целом, основная деятельность региональных институтов развития смещена в сторону реализации коммерческих проектов - бань, ресторанов, торговых домов, АЗС, автомоек, коттеджных городков.

Между тем, данная практика противоречит Земельному и Предпринимательскому кодексу, запрещающему внеконкурсное выделение участков через СПК для реализации проекта, не являющегося инвестиционным *(производство товара)* или инновационным *(создание нового продукта)*.

По информации антикоррупционной службы, такая деятельность СПК сопряжена с коррупционными рисками, в связи с перепродажей земельных участков частными компаниями по цене в десятки раз превышающей покупную, бронированием свободных участков большим строительным компаниям.

По данному факту из 12 антимонопольных уведомлений в адрес СПК 6 добровольно исполнены, остальные СПК обжаловали уведомления в судах *(продолжаются судебные разбирательства)*.

Другим распространенным способом внеконкурсного распределения земельных участков является реализация проектов строительства жилья на территории специальных экономических зон *(СЭЗ)*.

Действующий Закон «О специальных экономических зонах» исключает возможность реализации проектов по строительству жилья, поскольку не относит их к производству товаров. Вместе с тем, приказом Министра по инвестициям и развитию от 27 февраля 2018 года № 142, в качестве исключения, в перечень приоритетных видов СЭЗ, находящихся в городах Астана, Туркестан и Актау, включено строительство жилья.

Учитывая, что процедура отбора участников СЭЗ носит непубличный характер, это также содержит риски совершения антиконкурентных и коррупционных действий. В частности, на примере СЭЗ «Астана» установлено непропорциональное распределение участков среди застройщиков. Так, из 118 проектов строительства жилья 65 или 55% реализуется BI Group.

При этом, несмотря на безвозмездное получение земельных участков и освобождение от налоговых и таможенных сборов, застройщики осуществляют реализацию жилья по текущим рыночным ценам.

Государство, в свою очередь, не выставляет застройщикам каких-либо встречных обязательств, хотя только за 2011-2020 годы они получили льгот на сумму 215 млрд. тенге.

Более того, по информации Министерства финансов, процедура оформления ввоза товаров и отсутствие технических специалистов не позволяют им обеспечить надлежащий контроль, что создает риски использования материалов вне территории.

В результате, вместо создания высокотехнологичных и конкурентоспособных производств, **территория СЭЗ используются для непроизводственных целей**.

На сегодня ограниченный земельный ресурс выступает **основным фактором развития жилищного строительства**. Его **внеконкурсное распределение** искажает конкуренцию, выступает способом усиления рыночной доли крупнейших застройщиков. Это также причина недопоступления бюджетных средств и высоких коррупционных рисков.

В свою очередь действующие институты государственной поддержки – СПК и СЭЗ – отдают предпочтение коммерчески привлекательным проектам по строительству жилья, используя на них бюджетные, земельные и прочие ограниченные ресурсы.

**Неравный доступ** к земельным ресурсам усугубляется **неэффективной реализацией** механизма изъятия неиспользуемых земель.

На сегодня Земельный кодекс требует изъятия земельного участка, предоставленного в собственность или в землепользование для строительства жилья, по истечении 3 лет его неиспользования.

Между тем, динамика работы по изъятию государством неиспользуемых земель снизилась ввиду моратория на проверки бизнеса. Так, если в 2019 году было изъято 1,1 тыс. га, 2020 - 45 га, 2021 - 221 га, то по август 2022 года изъятий не было. В этих условиях распространилась повсеместная реализация земельных участков, предназначенных для строительства жилья, не от лица государства, а от частных лиц, что на практике и ведет к удорожанию проектов жилищного строительства.

Другим неиспользуемым ресурсом являются земли сельскохозяйственного назначения, находящиеся в черте города.

По данным НПП «Атамекен», на территории городов Астана, Алматы и Шымкент, значится порядка 80 тыс. га таких земельных участков. При изменении целевого назначения земель, помимо выкупа у собственников, застройщики должны также уплатить сборы за изменение целевого назначения участка *(общая стоимость таких выплат составляет более 1 трлн. тенге)*, что существенно повлияет на конечную стоимость проектов строительства.

***Справочно****. По данным НПП «Атамекен», в г. Астана стоимость изменения целевого назначения 269 земельных участков площадью 13 тыс. га земель составляет 501,7 млрд. тенге, по г. Алматы числится 2 549 земельных участков площадью 6,6 тыс. га (в среднем по 2,6 га), общая стоимость изменения целевого назначения которых составляет 292 млрд. тенге, по г. Шымкент числится 13 301 земельных участков площадью 60,6 тыс. га (в среднем по 4,5га), для изменения целевого назначения которых требуется 386,3 млрд. тенге.*

Дефицит земельных ресурсов и практика неравного доступа к ним для участников рынка требуют усиления работы по изъятию неиспользуемых земель и изменению целевого назначения сельскохозяйственных земель, находящихся в границах города.

На основании вышеизложенного, в рамках Концепции Министерством индустрии и инфраструктурного развития совместно с Агентством и заинтересованными государственными органами утверждена **Дорожная карта в сфере жилищного строительства**. До конца 2023 года планируется исключить внеконкурсное выделение участков земли через СПК и СЭЗ, ужесточить процедуру размещения информации о свободных участках.

С усилением контроля по привлечению средств будут снижены требования к застройщикам и получению гарантий оператора жилищного строительства. Цифровизация процесса от начала строительства до реализации жилья повысит прозрачность рынка. Также предлагаются меры по демонополизации и разгосударствлению ипотечного рынка, в частности участие банков, помимо Отбасы банка, в системе жилищных строительных сбережений, а также предоставление банкам доступа к бюджетному финансированию ипотеки по аналогии с программой 7-20-25. Конкурентный доступ БВУ к государственным программам и возможность участия в системе жилищных сбережений снизит операционные издержки льготного кредитования.

## Рынки реализации цветных металлов

Анализ рынков реализации меди, свинца, цинка и алюминия проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год в рамках поручения Главы государства по разработке регуляторных механизмов, обеспечивающих полноценную загрузку сырьем отечественных обрабатывающих предприятий.

По итогам анализов установлено, что рынки реализации меди, свинца, алюминия и цинка являются ***высококонцентрированными***.

Субъектный состав рынков выглядит следующим образом:

**Добычу медной руды** осуществляют: ТОО «Корпорация Казахмыс», группа KAZ Minerals, ТОО «Eurasia Copper Operating», ТОО «Сары Казна»,   
ТОО «Актюбинская медная компания», ТОО «Коппер Технолоджи»,   
ТОО «КазГеоруд».

**Процесс обогащения меди** производят: группа KAZ Minerals и   
ТОО «Актюбинская медная компания».

**Производство и реализацию меди**: ТОО «Корпорация Казахмыс», Группа KAZ Minerals, ТОО «Казцинк», ТОО «Eurasia Copper Operating»,   
ТОО «Кастинг», ТОО «Медная компания Коунрад».

**Реализацию катодной меди**, конечного продукта технологического передела осуществляют **3** субъекта: ТОО «Казцинк», ТОО «Корпорация Казахмыс» и ТОО «Медная компания Коунрад».

Основными внутренними **переработчиками (потребителями) меди катодной** являются ТОО «Казказ», АО «ЗОЦМ», ТОО «Casting» с общим объемом потребления около 35 тыс. тонн.

**Добычу свинцово-цинковой руды и ее обогащение** осуществляют:   
АО «Жайремский гок» *(ТОО «Казцинк»)* и ТОО «Ер-Тай». Производителем рафинированного свинца является ТОО «Казцинк».

**ТОО «Казцинк»** также осуществляет переработку иностранного сырья с последующим вывозом готовой продукции *(толлинг)*.

**Основным** **потребителем свинца** на внутреннем рынке является   
ТОО «Кайнар АКБ».

**Добычу и обогащение цинксодержащей руды** осуществляют:   
ТОО «Казцинк», ТОО «Ер-Тай», ТОО «Nova Цинк» *(Уральская горно-металлургическая компания, РФ)*.

Единственный в стране **производитель цинка** – ТОО «Казцинк». Основным потребителем является АО «АрселорМиттал Темиртау» для производства горячего оцинкования стальной полосы.

На территории Республики Казахстан **добычей боксита и производством глинозема** занимается АО «Алюминий Казахстана», а производством и реализацией первичного алюминия – АО «Казахстанский электролизный завод». Субъекты входят в одну группу лиц.

Основными потребителями алюминия являются АО «Казэнергокабель», ТОО «Alluminium of Kazakhstan», ТОО «УПТК Азия-Электрик», ТОО «Цветлит», ТОО «Giessenhaus».

**Высокий уровень концентрации** соответствует общемировой практике, поскольку вход на рынок осложняется высоким уровнем капиталовложений, сложной регуляторной базой недропользования и необходимостью частичной либо полной вертикальной интеграции.

В целях привлечения новых игроков на рынок, необходимо установление равных и прозрачных базовых условий недропользования. Субъекты предпринимательства неоднократно поднимали вопрос об отсутствии открытого и прозрачного **доступа к геологической информации**, что является необходимым условием для развития конкуренции на рынках металлов и полноценного раскрытия потенциала страны в сфере недропользования.

Вместе с тем, необходимо отметить, что предприятия горно-металлургического комплекса *(далее – ГМК)*, как правило, конкурируют между собой **на межстрановом уровне**, при этом политика государств по протекционизму отечественных предприятий балансируется с учетом необходимости развития собственной обрабатывающей промышленности.

В Казахстане горно-металлургический комплекс является вторым крупнейшим сектором после нефтегазовой промышленности[[24]](#footnote-24). На долю ГМК приходится **8,7% ВВП**, из которых **5,8%** приходится **на металлургическую промышленность.**

Несмотря на значительный вклад отрасли в отечественную экономику, сегодня остро стоит вопрос низкого уровня переработки сырья внутри   
страны – **основной объем производимого металла уходит на экспорт**.

Ежегодное производство алюминия составляет 262 тыс. тонн при внутреннем потреблении 34 тыс. тонн, 87% уходит на экспорт.

Производство меди 459 тыс. тонн, внутреннее потребление 5,3 тыс. тонн, остальные 98,8% экспортируются.

Производство свинца 108 тыс. тонн, внутреннее потребление 24 тыс. тонн, 77% уходит на экспорт *(только один переработчик)*.

За последние годы темпы роста обрабатывающей промышленности Казахстана были обеспечены преимущественно за счет расширения участия страны в мировых сырьевых рынках *(базовые металлы и материалы)*. Международное сообщество, в виде международных институтов, представителей бизнес-сообществ и экспертов, разделяет мнение о том, что **сырьевой супер-цикл закончен и возможности экономического роста за счет продажи товаров низких переделов исчерпаны.**

В этой связи, назрел вопрос интенсивного развития обрабатывающей промышленности за счет организации производства продуктов наиболее высокотехнологичной сложности, ориентированных на мировую торговлю, не подверженных внезапным изменениям закупочных цен на сырье.

По поручению Главы государства разрабатывается нормативная правовая база по обеспечению полноценной загрузки сырьем отечественных обрабатывающих предприятий.

В частности, Министерством индустрии и инфраструктурного развития приняты Правила обеспечения отечественным сырьем предприятий обрабатывающей промышленности, согласно которым применяется практика заключения трехсторонних соглашений между министерством, продавцом и приобретателем *(с учетом заявок потребности)*, которые содержат **формулу реализации металлов внутри страны** рекомендательного характера – на медь цена ЛБМ[[25]](#footnote-25) минус 5%, на свинец цена ЛБМ минус 2%, на алюминий цена ЛБМ минус 5%. Агентство считает, что установление формулы ценообразования является **сдерживающим фактором роста цен** на металлы для внутреннего рынка, но не стимулом отечественных перерабатывающих предприятий к выпуску продукции с высокой добавленной стоимостью.

В этой связи, в целях стимулирования развития индустриально-инновационной промышленности и загрузки отечественного обрабатывающего производства предлагается применять действующие инструменты **тарифного и нетарифного регулирования**, в том числе путем введения вывозных таможенных пошлин и квот на цветные металлы, а также на последующие продукты их переработки.

Вместе с тем, в целях повышения инвестиционной привлекательности, необходимо переориентировать оказание мер государственной поддержки на выпуск продукции с добавленной стоимостью, в том числе путем финансирования средств на оборотные средства и модернизацию мощностей, обеспечение объема сбыта на внутреннем рынке.

В целях разрешения вопроса повышения потенциала обрабатывающей промышленности Агентством предложены следующие механизмы:

1) обеспечить открытый и прозрачный доступ к геологической информации и участкам недр;

2) переориентировать оказание мер государственной поддержки на выпуск продукции с добавленной стоимостью;

3) рассмотреть вопрос применения инструментов тарифного и нетарифного регулирования.

Соответствующие инициативы по обеспечению доступности цен сырьевых товаров *(включая промежуточные)* для отечественной промышленности и достаточности их объемов полноценного обеспечения отечественных переработчиков будут дополнительно проработаны совместно с Правительством в рамках исполнения пункта Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2021 года «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны».

## Рынок реализации пестицидов

Анализ рынка реализации пестицидов проведен в рамках определения факторов, влияющих на рост цен на СЗПТ.

Одним из ключевых факторов, влияющих на стоимость сельскохозяйственной продукции, являются **расходы на пестициды**. По данным уполномоченных органов доля затрат на пестициды в себестоимости основных сельскохозяйственных культур составляет **18%**, при этом доля импорта в Казахстане превышает **69%**.

Пестициды включают в себя 7 видов, таких как: инсектициды, родентициды, фунгициды, гербициды, регуляторы *(стимуляторы)* роста растений, дефолианты, десиканты.

Результаты опроса потребителей показали, что виды пестицидов не взаимозаменяемы между собой, поскольку имеют разные свойства и область применения.

В рамках анализа установлено, что на рынке присутствует 24 субъекта, где 20 импортеров, 4 отечественных производителя, в том числе один из них – предприятие с участием государства ТОО «ХИМ-Плюс» *(включено в План приватизации)*.



4 завода

20 импортеров импортеров

Рис. 23 – Схема расположения производителей   
и импортеров пестицидов.

Рынки реализации инсектицидов, родентицидов, регуляторов *(стимуляторов)* роста растений являются монопольными рынками.

Рынки реализации фунгицидов, дефолиантов и десикантов являются ***высококонцентрированными*** с неразвитой конкуренцией.

Рынок реализации гербицидов является ***умеренноконцентрированным***. За анализируемый период доминирующее положение занимают ТОО «Астана-Нан», ТОО «Щелково Агрохим-KZ» и ТОО «Сингента Казахстан».

В рамках анализа установлены административные нормы, создающие неравные условия для субъектов, реализующих пестициды.

1) в соответствии с налоговым законодательством импортеры оплачивают НДС **методом зачета**, тогда как отечественные производители пестицидов осуществляют деятельность **на общих основаниях**.

Таким образом, импортеры находятся в **привилегированном положении** относительно местных производителей. Указанный фактор негативно влияет на концентрацию конкуренции и ограничивает развитие местного производства.

В целях обеспечения равных условий конкуренции Агентством было предложено представить отечественным производителям также осуществлять оплату НДС методом зачета. Предложение было поддержано министерством индустрии и инфраструктурного развития и будет учтено при внесении изменений в Налоговый кодекс.

2) в настоящее время в Республике Казахстан насчитывается 220 тысяч фермерских хозяйств. Несмотря на значительные объемы средств, выделяемых государством, мерами поддержки охватывается не более 10 тысяч фермеров.

В 2020 году объем субсидирования пестицидов составил 36,5 млрд тенге, субсидирование получили 9 тысяч фермеров, при этом 100 крупных хозяйств освоили 13 млрд тенге или 35% от объема выделенных средств.

В 2021 году объем субсидирования пестицидов составил 30,5 млрд тенге, субсидии получили 7 тысяч фермеров, при этом на 100 крупных хозяйств освоили 11,3 млрд тенге или 37% от объема выделенных средств.

В первом полугодии 2022 года общий объем субсидий составил 18,3 млрд тенге, субсидии получили 1,5 тысячи фермеров, при этом 100 крупных хозяйств уже освоили 10,2 млрд тенге или 56% выделенных средств.

Агентство полагает, что данная тенденция обусловлена несовершенством действующего порядка субсидирования. В настоящее время выделение субсидий осуществляется в порядке очереди, на основании заявок фермеров, при этом фермерам представлена возможность самостоятельного выбора конкретного производителя пестицидов.

Такой порядок выглядит проработанным и целесообразным с точки зрения отраслевой политики, однако возможность выбора поставщика приводит к **неравным условиям** доступа к мерам государственной поддержки.

Анализ показал, что цена на пестициды значительно варьируется, к примеру разница цен на гербициды составляет **от 2000 до 75000 тенге за литр**. Вследствие этого меры государственной поддержки получают только крупные хозяйства, имеющие возможность закупать большие объемы более дорогостоящей продукции.

Учитывая изложенное, Агентством предложено рассмотреть вопрос изменения порядка выделения субсидий путем установления предельных цен на определенный тип пестицидов. Это позволит расширить круг получателей субсидий в рамках действующего объема выделенных средств.

Также в рамках анализа в действиях ТОО «БАСФ Центральная Азия» усмотрены признаки нарушения законодательства в области защиты конкуренции в части злоупотребления доминирующим положением, выраженным в **установлении монопольно высоких цен**. В настоящее время проводится расследование.

## Рынок реализации сырого нефтяного кокса

Анализ рынка реализации сырого нефтяного кокса проведен на основании протокола заседания Комиссии по демонополизации экономики от 4 мая 2022 года в части рассмотрения вопроса рыночной реализации нефтяного кокса в целях недопущения нарушений законодательства в области защиты конкуренции.

В рамках анализа установлено, что производство нефтяного кокса осуществляют Павлодарский нефтехимический завод *(далее – ПНХЗ)* и Атырауский нефтеперерабатывающий завод *(далее – АНПЗ)*. Прокаливание нефтяного кокса осуществляют АНПЗ и ТОО «УПНК-ПВ» *(завод по производству прокаленного нефтяного кокса в Павлодарской области)*.

По данным НПП «Атамекен» давальцы нефтяного кокса, выработанного на ПНХЗ, столкнулись с ограничением отгрузки нефтяного кокса на экспорт.

Ввиду **несогласования плана** перевозок железнодорожным транспортом с отгрузкой из ПНХЗ в экспортном направлении давальцы вынуждены реализовывать нефтяной кокс ТОО «УПНК-ПВ» по цене меньшей, чем на экспорт. При этом, с АНПЗ отгрузка нефтяного кокса на экспорт осуществлялась свободно.

Согласно информации АО «НК «Қазақстан темір жолы» с конца 2020 года действовали ограничения в приеме грузов китайской стороной из-за усиления карантинных мер, а также в связи с проводимой с мая 2021 года реконструкцией перегрузочных мест на станции Алашанькоу.

Вместе с тем, ввиду экспортных ограничений, действовавших на границе с Китаем и отсутствия альтернативных вариантов, давальцы реализовывали нефтяной кокс ТОО «УПНК-ПВ» по цене ниже рыночной либо по себестоимости.

В ходе анализа установлено, что ТОО «УПНК-ПВ» приобретает сырой нефтяной кокс у давальцев, осуществляет прокаливание кокса для дальнейшей реализации прокаленного нефтяного кокса.

Так, в границах Казахстана ТОО «УПНК-ПВ» в качестве покупателя нефтяного кокса занимает **монопсоническое положение** *(более 70%)*.

Наряду с этим в ходе анализа установлено, что ТОО «УПНК-ПВ» приобретал нефтяной кокс у иностранных поставщиков по цене более высокой, чем у отечественных.

В 2021 году средняя цена закупа ТОО «УПНК-ПВ» у отечественных давальцев составила 23 500 тенге за тонну. Средняя цена закупа у иностранных субъектов составила 91 700 тенге за тонну.

В 2022 году средняя цена закупа ТОО «УПНК-ПВ» у отечественных давальцев составила 46 900 тенге за тонну, а у иностранных субъектов составила 98 250 тенге за тонну.

Вместе с тем, по информации одного из субъектов, **себестоимость** нефтяного кокса в 2021 году составила **79 700** тенге, в 2022 году – **144 800** тенге, при этом цена реализации его ТОО «УПНК-ПВ» в 2021 году составила **13 000** тенге, а в 2022 году – **39 200** тенге.

Также по данным другого субъекта рынка, затраты на услугу переработки сырья в 2021 году составили **14 000** тенге, цена реализации ТОО «УПНК-ПВ» также составила **14 000** тенге. В 2022 такая тенденция продолжилась и размер затрат и отпускных цен составил **37 000** тенге.

Из чего следует, что ТОО «УПНК-ПВ» удалось получить дополнительный доход путем снижения затрат на производство и *(или)* реализацию за счет субъектов рынка, реализующих ему нефтяной кокс, поскольку давальцы реализовывали нефтяной кокс по цене ниже рыночной либо по себестоимости.

Таким образом, в действиях ТОО «УПНК-ПВ» усмотрены признаки злоупотребления доминирующим положением. В связи с чем, впервые в практике антимонопольного органа проводится расследование по признакам установления, поддержания монопсонически низких цен.

В настоящее время соответствие решения антимонопольного органа о начале расследования законодательству подтверждено судебными актами первой и второй инстанций. Вместе с тем, в настоящее время оно обжалуется в кассационной инстанции. По итогам реализации принятых мер, будет **обеспечено установление справедливого рыночного ценообразования** на рынке реализации нефтяного кокса.

## Рынок реализации аммофоса

Агентством на основании обращений сельхозтоваропроизводителей *(далее – СХТП)* и местных исполнительных органов об увеличении ТОО «Казфосфат» цены на аммофос на 49% с октября 2021 года *(125 000 тенге за тонну)* по январь 2022 года *(185 000 тенге за тонну)* проведен анализ состояния конкуренции на рынке реализации аммофоса.

Целью анализа являлось определение рыночной доли ТОО «Казфосфат», установление наличия либо отсутствия признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции.

На мировом рынке фосфорных удобрений более 175 государств являются потребителями, добычу фосфорного сырья производят только 30 стран и около 40 стран относятся к производителям фосфорной кислоты и продуктов ее переработки. Таким образом, в мировом масштабе данный рынок имеет **олигопольную структуру**.

В рамках анализа установлено, что **ТОО «Казфосфат»** на внутреннем рынке является единственным производителем аммофоса с долей доминирования в размере **60%**. По итогам анализа в действиях   
ТОО «Казфосфат» установлены признаки нарушения законодательства в части **установления, поддержания монопольно высоких цен**.

К примеру, при реализации аммофоса с завода *(самовывоз потребителей)*, производитель включал в себестоимость товара услуги логистики, тем самым установленная цена реализации превысила сумму необходимых для производства и реализации аммофоса расходы. По итогам расследования материалы дела переданы в Департамент экономических расследований по Жамбылской области, где в рамках уголовного дела субъект рынка возместил ущерб в размере более **697 млн. тенге**.

В настоящее время ТОО «Казфосфат» осуществляет поддержку развития сельского хозяйства путем участия в системе субсидирования удобрений. В рамках меморандума, заключенного с Правительством предприятие осуществляет реализацию аммофоса на внутреннем рынке ответственным фермерам по ценам значительно ниже экспортных.

Также по данным ТОО «Казфосфат» разница между завышенной ценой и новой ценой возвращена оплатившим клиентам в виде **дополнительного объема аммофоса на сумму 1,5 млрд. тенге и 383 млн. тенге денежными средствами**.

Вместе с тем, текущие меры государственной поддержки, направленные на поддержку отечественных сельхозпроизводителей, приводят к **стагнации** рынка минеральных удобрений.

Государство обеспечило отечественных СХТП финансовой поддержкой в виде субсидирования половины рыночной стоимости минеральных удобрений.

Цена поставки аммофоса на внутренний рынок согласована уполномоченным органом в размере ниже рыночной и экспортной цены.

Таким образом, государством искусственно занижена стоимость аммофоса на внутреннем рынке, а также СХТП просубсидирована половина затрат на его приобретение.

Вмешательство государства в ценообразование субъекта, является сдерживающим фактором развития рынка, противоречащим принципам взаимодействия субъектов предпринимательства и государства.

При этом, остается нерешенным вопрос контроля со стороны уполномоченных государственных органов за фактическим использованием и применением сельхозтоваропроизводителями минеральных удобрений.

Отсутствие оценочного показателя эффективности направленных средств несет риски недобросовестного использования минеральных удобрений. Отечественные производители минеральных удобрений сообщают об **экспорте** фермерскими и крестьянскими хозяйствами **субсидируемой государством продукции**.

## Рынки оптовой реализации сахара-песка, переработанного молока

1. Критерием отбора для проведения анализа рынка **оптовой реализации сахара** явились: социальная значимость товара, волатильность цен, обращения, публикации СМИ указывающее на признаки нарушения, импортозависимость свыше 35%.

Согласно данным БНС, в течение 2022 года средние цены на сахар увеличились с 292 до 555 тенге/кг *(на 90%)*.

Рынок в разрезе регионов является ***высококонцентрированным***. По республике осуществляют производство сахара **4 крупных производителя**, расположенные в 2 регионах *(2 в Жамбылской обл. – Таразский и Меркенский сахарные заводы, 2 в Алматинской обл. – Коксуский и Аксуский сахарные заводы)* и порядка60 субъектов рынка оптовой реализации сахара. На рынке также действуют импортеры сахара Российской Федерации и Республики Беларусь.

Согласно балансу рынка производство сахара в Казахстане **не покрывает внутреннюю потребность**. Импортная продукция составляет **50%** *(за I-полугодие 2022 года производство – 121 641,4 тн, экспорт – 128,1 тн, импорт – 89 753,7 тн, реализация – 211 267,0 тн).*  Основной импорт сахара приходится на Российскую Федерацию – 75,1%, Республику Беларусь – 24,2%, в связи с чем введение запрета в 2022 году на вывоз сахара и сахара-сырца из России и Беларуси негативно повлияло на рынок сахара в Казахстане.

Объем производства в РК 4 заводов за 1 полугодие 2022 года составил 119,6 млн. тонн. За анализируемый период на рынке оптовой реализации сахара-песка производители занимают доминирующее положение ТОО «Таразский Сахарный завод» и ТОО «Коксуский сахарный завод».

Отечественный рынок сахара на **90% зависим от импортного сырья** – тростникового сахара-сырца. При этом, наблюдается высокая стоимость указанного сырья и большие расходы на доставку его до сахарных заводов, несмотря на нулевые пошлины на импорт. В этой связи, сахар отечественного производства **неконкурентоспособен** по сравнению с российским и белорусским сахаром, произведенным из сахарной свеклы.

Также наблюдается низкое качество свекловичного производства в связи с отсутствием поливочной воды, оборотных средств у производителей-переработчиков, неполной загрузкой производственных мощностей, высокой себестоимостью производства из сахарной свеклы и импортного сахара сырца. Закуп сырья сахарными заводами в 2022 году осуществлялся за счет средств заказчиков *(оптовых покупателей)*, которым выступал крупный оптовый поставщик **ТОО «КаИс Инвест»**, законтрактовавший **90%** производимого сахара.

При этом, за указанный период наблюдается ограничение доступа к произведенному сахару другим оптовым региональным поставщикам и реализаторам. В итоге, антимонопольным органом в действиях ТОО «Таразский сахарный завод» установлены признаки нарушения злоупотребления доминирующим положением в части необоснованного **отказа от заключения договора**. Помимо этого, в отношении ТОО «Таразский сахарный завод» и ТОО «Меркенский сахар» установлены признаки антиконкурентных согласованных действий, в части **установления и поддержания цен**, по итогам которого вынесены уведомления о наличии в действиях субъектов рынка признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Ввиду не исполнения уведомления в отношении ТОО «Таразский сахарный завод» назначено расследование. Решением суда данный субъект привлечен к административной ответственности в виде штрафа на сумму более 8,5 млн. тенге.

В целом, в 2022 году на рынке реализации сахара антимонопольным органом вынесено **18 уведомлений** *(2 производителям и 16 оптовым поставщикам)*, назначено **4 расследования** *(1 производитель и 3 оптовые реализаторы)* и согласованы **12 внешних актов** антимонопольного комплаенса. В результате исполнения уведомлений цена на сахар **снизилась** в среднем у производителей **на 11%**, у розничных реализаторов **на 12,5%**. В бюджет государства по результатам завершенных расследований поступило **более 8,6 млн. тенге**.

Также, сахар входит в Перечень биржевых товаров *(минимальный размер поставочной партии сахара при равенстве 60 тонн)* и реализация таких объемов должна осуществляться только через товарную биржу *(приказ МНЭ РК от 26.02.2015 года №142)*.

В ходе анализа установлено, что «Таразский сахарный завод» осуществлял реализацию продукции через товарную биржу лишь с мая месяца 2022 года. Завод регистрировал и реализовывал на товарной бирже *(АО «Международная товарная биржа «Казахстан»)* лишь для СПК. Аналогичные действия выявлены у остальных 3 заводов *(ТОО «Коксуский сахарный завод», ТОО «Меркенский сахар» и ТОО «Аксу кант»).*

Агентством направлены материалы в адрес уполномоченного органа *(МТИ РК)* о необходимости рассмотрения вопроса о возбуждении и рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении сахарных заводов по части 3 статьи 268 КоАП РК по факту реализации товаров, включенных в перечень биржевых товаров, вне товарных бирж.

По фактам несоблюдения требований по реализации сахара через товарные биржи, как биржевого товара уполномоченным органом в отношении Меркенского сахарного завода и Аксу кант наложен **штраф** в размере 428 820 тенге, Коксуского и Таразского заводов по 1 255 200 тенге соответственно.

Таким образом, основными причинами сложившейся ситуации на рынке сахара в 2022 году являются: импортозависимость; запрет экспорта со стороны основных стран поставщиков *(РФ)*;снижение урожайности в Бразилии; ограничение экспорта со стороны Индии; отсутствие оборотных средств; отсутствие складов для хранения у СПК, в связи с чем сахар хранится на заводе, что приводит к несвоевременной поставке в регионы; проблемы с доставкой сахара в регионы железнодорожным транспортом.

С учетом изложенного, Агентством предложено:

- **ужесточить контроль** за соблюдением норм законодательства в области биржевой торговли участниками рынка сахара;

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в НПА о биржевой торговле по определению **категории лиц**, на которых будет распространяться биржевая торговля;

- рассмотреть вопрос выделения **оборотного займа** для заводов-производителей на приобретение сырья;

- разработать программу развития отечественного семеноводства свеклы, а также увеличить производство сахарной свеклы, повысив эффективность ее переработки посредством **модернизации** оборудования, **реконструкции** промышленного комплекса;

- выработать **оптимальный механизм** субсидирования, преференций для производства сахарной свеклы и сахарных заводов;

- рассмотреть вопрос демонополизации рынка реализации сахара с переходом «давальческой схемы» на **маркетинговую** систему реализации.

Соответствующие предложения Агентством направлены в адрес министерств сельского хозяйства, торговли и интеграции, БНС.

В свою очередь, в **Дорожной карте по развитию конкуренции в отрасли АПК**, принятой 29 декабря 2022 года, предусмотрены мероприятия по разработке **секционных правил** биржевой торговли сахаром и внесению изменений в Перечень биржевых товаров в части определения **категории лиц**, на которых будет распространяться биржевая торговля сахаром. В реализацию указанных мероприятий министерством торговли и интеграции вносятся соответствующие изменения *(находятся на согласовании в государственных органах).*

Также, Агентством согласован **акт антимонопольного** **комплаенса** с крупным оптовым поставщиком сахара **ТОО «КаИс-Инвест»,** предусматривающий политику и правила добросовестной конкуренции субъекта рынка на соответствующем товарном рынке, а также поведенческие условия доминирующего субъекта по обеспечению регистрации принимаемых и отклоняемых заявок, прозрачных условий спецификаций, установления торговых надбавок, реализации сахара через товарные биржи и пр.

2. Анализ рынка реализации **переработанного молока** *(молочной продукции)* проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год. Критерием отбора данного товарного рынка для проведения анализа товарного рынка оптовой реализации молока явились: социальная значимость товара, обращения, публикации СМИ указывающее на признаки нарушения.

Рынок в разрезе регионов характеризуется как ***высококонцентрированный***. В рамках анализа установлено более 70 производителей переработанного молока, более 160 субъектов рынка, осуществлявших оптовую реализацию переработанного молока. Согласно балансу рынка, внутреннее производство молока в основном покрывает потребность республики *(производство – 279 938 тн, экспорт – 7 640,2 тн, импорт – 11 920,2,02 тн, реализация – 284 218 тн).*

За 2022 год рост цен на молоко составил **22,9%**, тогда как за последние 3 года цена на молоко поднималась на уровне **5-7%**. Значительный рост стоимости молока связан с увеличением цен на сырое молоко на 19,1%. На субсидирование производства молока государством в 2022 году выделено 18,6 млрд тенге.

В рамках мониторинга динамики отпускных цен выявлено **одновременное повышение цен** на молоко *(2,5% жирности)* крупными производителями молочной продукции на **14,2%**,тогда как рост цен на сырье за период с января по апрель не превысил **4,3%**. При этом, учитывались и другие обстоятельства, доминирующее положение, одновременное повышение цен производителями, объемы реализации молочной продукции пр. Также имеются факты равенства и одновременного роста цен при разных объемах упаковки *(0,9л. в сравнении с 1л.)*. В результате выявлены признаки **антиконкурентных согласованных действий** субъектов рынка. По итогам анализа вынесено **14 уведомлений**, назначено **3 расследования** и согласовано **7 внешних актов** антимонопольного комплаенса. В результате исполнения уведомлений цена на молоко **снижена до 10%**, **экономия** средств потребителей достигла **более 82 млн. тенге**, в бюджет государства по результатам завершенных расследований поступило **более 16 млн. тенге**.

В рамках анализа установлены как экономические *(значительные первоначальные вложения для входа на рынок, высокая стоимость кредитования и др.)*, так и административные *(стандарты и предъявляемые к качеству)* барьеры.

С учетом изложенного, Агентством предложено:

- развитие отечественного производства упаковочного материала в целях **снижения импортозависимости**;

- реализация совместных инвестиционных проектов, повышение уровня обеспеченности животноводства высокоэнергетическими балансированными кормами за счет развития системы кормопроизводства. В этих целях целесообразна разработка **кормового баланса** и обновление базовых рационов кормления животных с учетом природноклиматических особенностей, а также определение оптимальной структуры размещения посевов кормовых культур и перспективных кормовых и пастбищных культур;

- внедрение **встречных обязательств** при предоставлении мер государственной поддержки субъектам рынка с разработкой **индикативных показателей** по развитию конкуренции.

28 февраля 2023 года Агентством направлены предложения в адрес министерств сельского хозяйства, торговли и интеграции, здравоохранения. Министерством сельского хозяйства поддержаны предложения Агентства, в частности:

1) в настоящее время планируется внесение изменений в Правила субсидирования затрат перерабатывающих предприятий на закуп сельскохозяйственной продукции для производства продуктов ее глубокой переработки[[26]](#footnote-26) в части внедрения положений о **встречных обязательствах** по реализации готовой продукции;

2) в целях снижения себестоимости производимой продукции министерством сельского хозяйства проводится работа по **увеличению и улучшению объема производства** молока сырья. В 2023 году местными исполнительными органами регионов планируется создание и модернизация 24 молочно-товарных ферм с общей производственной мощностью порядка 87,3 тыс. тонн молока в год. Кроме того, будет тиражирован опыт СКО по финансированию молочных товарных ферм через СПК;

3) для решения проблемы **отдаленности** перерабатывающих предприятий от мест производства молочного сырья и транспортных ограничений Министерством сельского хозяйства созданы выгодные условия следующими механизмами: инвестиционное субсидирование *(в размере до 25% от его стоимости)*, субсидирование ставки вознаграждения по кредиту и/или лизингу на приобретение оборудования;

4) касательно вопросов по производству и обеспечению упаковочного материала МСХ РК сообщается о готовности оказания содействия в **открытии производства**.

***Механизмы по стабилизации цен***

Агентство в рамках исполнения поручения Администрации Президента о проведении оценки принимаемых мер по стабилизации цен на социально-значимые продовольственные товары *(СЗПТ)*, проанализировав действующие инструменты, выявило следующие проблемы.

1) в условиях высокого уровня зависимости от импорта вместо политики импортозамещения, т.е. мер по увеличению предложения на рынках и товаропроизводства наибольшее применение получают инструменты **прямого и косвенного ценового регулирования** продовольственных товарных рынков, включая применение оборотных схем, введение запретов и ограничений.

Их активное применение наряду с ограничением торговых ценовых надбавок на социальную продукцию, практикой заключения соглашения о сдерживании цен, введение запретов и ограничений, **снижает маржинальность** участников рынков, возможности последующего инвестирования в модернизацию или увеличение действующих производственных мощностей, повышает риски предпринимательской деятельности и снижает инвестиционную привлекательность продовольственного рынка;

2) акцент на административных мерах стабилизации цен оставляет на второй план **меры по развитию и насыщению** товарных рынков. В частности, государственная поддержка субъектов АПК превратилась в постоянный механизм поддержки аграриев – получателей субсидий, которая не стимулирует рост объемов производства, мощностей и появления новых производителей;

2) ежегодно государство выделяет значительные финансовые средства при сдерживании и стабилизации цен на СЗПТ, оказывая государственную поддержку **всем** слоям населения, лишая действительно нуждающихся *(СУСН)* возможности получить адресную эквивалентную помощь от государства;

3) работа по **сдерживанию цен** акцентирована на проведении товарных интервенций *(через стабилизационные фонды, СПК и Продкорпорацию)* и выделение льготных кредитов *(оборотные схемы)* торговым сетям, поставщикам и производителям. В отличие от субсидирования, оборотные схемы и стабилизационные фонды направлены не на поддержку АПК, насыщение товарных рынков, увеличение предложения на продовольственных рынках, как основного инструмента стабилизации цен, а на удешевление стоимости продовольственных товаров, что **не оказывает** существенного экономического эффекта, продолжая демонстрировать ежегодный динамичный рост цен;

4) Выделяемые средства на стабилизационные фонды и оборотные схемы составляют **около 5%** от общего объема рынка, что делает данный подход крайне неэффективным для обеспечения стабилизации цен;

5) несмотря на ежегодное увеличение финансирования в виде субсидий *(в 2022г. 450 млрд. тг.)*, **не наблюдается** положительный эффект в АПК, в том числе от получателей субсидий;

6) сложная экономическая ситуация сложилась практически на всех товарных рынках АПК по вопросам субсидирования: **несвоевременное выделение** финансовых средств и **неравное распределение** субсидий *(в 2020 году в разрезе регионов из 9 областей, 3 области недополучили субсидии от заявленных потребностей в размере: Северо-Казахстанская - 32%, Акмолинская 31%, Алматинская области 48%. Остальные регионы получили субсидии в 100 % объеме).*

Помимо этого, имеются следующие проблемы: низкая степень доступности субсидий для большинства СХТП, отсутствие привязки субсидирования к конечному результату и специализации регионов, несовершенство механизма субсидирования, на сегодня субъекты АПК, бизнес которых не является крупным по своему определению, не имеют возможности получить субсидии.

Объем средств ежегодно распределяется среди ограниченного круга крупных товаропроизводителей, по **остаточному принципу** субсидируется мелкий и средний бизнес. Полностью закрыт доступ к отдельным субсидиям для новых участников рынка, поскольку установлены **критерии, ориентированные на крупных участников**. Имеет место нестабильность субсидирования АПК по его основным направлениям. К примеру, по яичному направлению правила предоставления **менялись 7 раз**.

**Зарубежный опыт** Италии и Франции *(прямое регулирование)* показал, что прямое вмешательство государства в конечном счете ведет к **сокращению продуктивности** торговли в среднем **на 15%** и к **общему росту** розничных цен. Евросоюз осуществляет выведение розничных цен на продовольствие из-под государственного регулирования *(оно все еще действует в отдельных странах, но касается главным образом тарифов естественных монополий).*

В **Турции** *(Конья – косвенное регулирование)* главный принцип дотаций и субсидий начислять за **конечный результат** в виде готовой сельхозпродукции, которая попала в коммерческий оборот. Это значительно оздоровило сферу государственных субсидий в Турции и дало значительный прирост в готовой продукции. Прозрачность и качество статистических данных о биржевых торгах позволяет государственным органам корректно и своевременно планировать бюджет на следующий год с адресной идентификацией пользователей государственных программ поддержки сельхозпроизводителей.

В **Молдове** *(косвенное регулирование)*предусмотрены критерии к СХТП: заявитель субсидий не может получить поддержку от государства, если за последние 3 календарных года получал субсидии в совокупности по мерам в размере 9,0 млн. леев *(219 млн. тенге)*. Также установлена государственная поддержка для **начинающих СХТП**, которая составляет 65% от стоимости проекта и не должна превышать 1 млн. леев *(24 млн. тенге)*.

В этой связи, ввиду неэффективности инструментов сдерживания цен на продовольственные товары по итогам 2021 года и первое полугодие 2022 года **Правительству** предложено обеспечить следующие мероприятия:

- **отмена** государственного ценового регулирования за исключением случаев угрозы продовольственной безопасности;

- использование **конкурентных преимуществ аграрного сектора региона/области** и разработка собственной локальной стратегии развития аграрного сектора экономики, акцент на развитии товаропроизводства на рынках с высокой долей импортозависимости;

- **пересмотр** механизма субсидирования АПК с ориентиром на **проблемные** товарные рынки, на **новых участников** рынка, **определение срока получения субсидирования – 3 года**;

- **поэтапный переход** от субсидирования к льготному кредитованию;

- **поддержка эффективных проектов**, направленных не на удешевление товаров, а на развитие производственной инфраструктуры;

- **автоматизированные** региональные балансы продовольственных товаров *(спрос и предложение)* в целях прогнозирования ситуации;

- совершенствование тарифного регулирования, внедрение автоматизированной системы распределения количественных ограничений *(квот, введения запретов)*;

- внедрение **цифрового учета** товаров *(от производства до реализации)* через систему биржи в целях исключения теневого оборота сельхозтоваров,стимулирующиемеры государственной поддержки, связанные с развитием биржевой торговли сельхозпродукции.

Также, проанализирована деятельность **АО «НК «Продкорпорация»** *(далее – Общество)* на предмет соответствия законодательству в области защиты конкуренции в части заключения форвардных договоров с СХТП.

По итогам работы, Агентством в Правилах форвардного закупа на 2022 год, утвержденных решением Правления Общества №17 от 27 мая 2022 года, усмотрено наличие признаков антиконкурентных действий организаций, наделенных государством функциями регулирования субъектов рынка, выраженных в предоставлении отдельным субъектам рынка **льгот или других преимуществ**, которые ставят их в привилегированное положение относительно конкурентов *(пп.9 п.2 статьи 194 Кодекса)* и в **непредоставлении** субъектам рынка равного доступа к мерам государственной поддержки *(пп. 9 п.2 Кодекса)*.

В частности, Агентством изучены **675 договоров** и **294 дополнительных соглашений** между Обществом и поставщиками по закупаемым видам культур, заключенные по республике. По итогам **установлены факты** заключения договоров, финансируемых по разной стоимости по одним и тем же качественным характеристикам, а также предоставление **неравного доступа** к мерам государственной поддержки частного предпринимательства.

Так, в Правилах установлено, что размер оплаты рассчитывается на основании нормативов, противоречащих законодательству в области защиты конкуренции в части предоставления отдельным субъектам рынка **преимуществ**. Помимо этого, в действиях Общества установлены признаки применения разных условий к равнозначным соглашениям при осуществлении форвардного закупа. В этой связи, Обществу вынесено уведомление об устранении признаков нарушения законодательства в области защиты конкуренции. В связи с неисполнением уведомления, назначено расследование в отношении Общества.

По результатам расследования вынесено Предписание о прекращении нарушения норм Кодекса и обеспечении действий, направленных на устранение нарушений законодательства в области защиты конкуренции, путем исключения расчета размера предварительной оплаты в зависимости от категорий поставщиков в последующих ежегодных правилах форвардного закупа *(срок исполнения* ***1 июня 2023 года)***. По результатам исполнения Предписания будет устранена градация предоставления финансовых средств для СХТП *(исполнивших, не исполнивших, частично исполнивших, продливших срок исполнения (пролонгация) и новых субъектов, заключивших договора по обязательствам перед Обществом)* путем обеспечения равного доступа к мерам государственной поддержки.

## Рынок реализации лекарственных средств

Анализ рынка реализации лекарственных средств проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

Границами товарного рынка по реализации лекарственных средств определены границы: областей - в оптовой реализации, городов областного значения – в розничной реализации.

На рассматриваемом товарном рынке за анализируемый период действовало **22 отечественных производителя** лекарственных средств.

Доля лекарств отечественного производства в соотношении к объему *(импортируемых)* препаратов с 2019 по 2021 год увеличилась с 20,7% до 31,9%. На долю импортной продукции приходится 71%.

На рынке **оптовой реализации** выдано 155 лицензий по стране, по итогам анализа выявлено **149 субъектов**.

Рис. 24 - Количество выданных лицензий по регионам.

Определены субъекты рынка, занимающие доминирующее положение на рынке оптовой реализации лекарственных средств в границах отдельных регионов: ТОО «КФК «Медсервис плюс», ТОО «Инкар», ТОО «L-фарма»,   
ТОО «Медин», ТОО «Аманат», ТОО «СК-Фармация», ТОО «Стофарм»,   
ТОО «Мак Ил», ТОО «Селмур Фармация», ТОО «Эмити», ТОО «Альянс Фарм», ТОО «Green Line», ТОО «Спектр Фарма», ТОО «Медин», ТОО «НПО Зерде», группа ТОО «INKAR» и ТОО «Медин».

Оптовый рынок характеризуется как:

- ***высококонцентрированный*** с неразвитой конкуренцией в следующих регионах: Костанайская, Павлодарская, Западно-Казахстанская, Карагандинская, Алматинская, Актюбинская, Атырауская, Мангистауская, Северо-Казахстанская области и в городе Астана.

- ***умеренноконцентрированный*** в Восточно-Казахстанской области.

По итогам анализа на рынке оптовой реализации лекарственных средств установлено 16 субъектов рынка, занимающих доминирующее положение.

На рынке **розничной реализации** выдано 3 717 лицензий по стране, по итогам анализа выявлено **1 108 субъектов**. В 2022 году количество аптек и аптечных пунктов составляло **9 861 единиц**.

Рис. 25 - Количество выданных лицензий по регионам   
на рынке розничной реализации лекарственных средств.

Розничный рынок характеризуется как:

- ***высококонцентрированный*** с неразвитой конкуренцией в следующих регионах: Костанай, Шымкент, Жамбыл, Павлодар, ЗКО, Актобе, Атырау, Мангистау, Алматинская;

- ***умеренноконцентрированный*** в Астана, ВКО, Туркестан, Акмолинская, СКО, Алматы;

- ***низкоконцентрированный*** в Карагандинской области*.*

По итогам анализа на рынке розничной реализации ЛС установлено 34 субъекта, занимающих доминирующее положение.

Несмотря на большое количество выданных лицензий по всей республике   
*(в опте 155, в рознице 3717)*, позволяющих осуществлять реализацию ЛС, рынок в большинстве регионов является ***высококонцентрированным***.

В соответствии со статьей 247 Кодекса «О здоровье народа и системе здравоохранения» в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и *(или)* в системе обязательного социального медицинского страхования централизованный закуп для 2-х тысяч медицинских организаций *(стационар и амбулаторное лекарственное обеспечение)*, обеспечивая по равной цене, одинаково качественными препаратами пациентов, осуществляет единый дистрибьютор в лице ТОО «СК-Фармация».

Рис. 26 - Динамика закупа лекарственных средств  
 ТОО «СК-Фармация», млрд. тенге.

Из 62 поставщиков лекарственных средств, закупаемых единым дистрибьютором, в 2021 и 2022 годах более 45% объема лекарственных средств поставляли АО «Нобел Алматинская Фармацевтическая Фабрика»,   
АО «Химфарм», ТОО «АК НИЕТ», ТОО «КФК «МЕДСЕРВИС ПЛЮС»,   
ТОО «Карагандинский фармацевтический комплекс», ТОО «СТОФАРМ».

Рис. 27 - Распределение объема лекарственных средств по группам потребления, млрд. тенге.

В 2022 году в сравнении с 2019 годом наблюдается увеличение объема потребления ЛС в рамках ГОБМП на 22,3%, в рознице на 7,5%.

Объем лекарственных средств, закупленных за счет государственных средств составил: в 2019 году 203,1 млрд. тенге, в 2020 году – 257,3 млрд. тенге, в 2021 году 299,2 млрд. тенге.

Одним из инструментов поддержки и развития фармацевтической промышленности является заключение долгосрочных договоров в рамках ГОБМП и системе ОСМС с отечественными производителями.

Рис. 28 - Закуп ЛС ОТП по ДД, млрд.тенге.

В 2022 году в сравнении с 2019 годом наблюдается рост объема закупа лекарственных средств отечественного производства, увеличение составило 49,4 млрд. тенге. За 13 лет поддержки ОТП в виде ДД налажено производство 317 ЛС или 39,3% от номенклатуры ЛС.

***Барьеры для развития конкуренции***

По результатам анализа Агентством были выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции:

1) **избыточное ценовое регулирование** *(6715 зарегистрированных торговых наименований лекарственных средств)*, что не соответствует международной практике. Казахстан является единственной страной, которая регулирует цены на все препараты. Если сравнивать с другими партнерами по ЕАЭС, то в Республике Беларусь регулируются только препараты, применяемые для лечения онкологических, сердечно-сосудистых заболеваний, в Кыргызстане – препараты для лечения COVID 19, в России регулируются только жизненно необходимые и важные лекарства, в Армении отсутствует регулирование цен;

2) **длительный срок** входа ЛС на рынок страны от 3 до 5 лет, что обусловлено, в том числе несоблюдением сроков, регламентированных в НПА, отсутствием возможности одновременного прохождения процедуры для включения ЛС в различные списки ЛС *(КНФ, АЛО, ЕД и др.)*, отсутствием сроков заседаний Формулярной комиссии, а также отсутствием прозрачности процедуры регистрации ЛС;

3) **импортозависимость** порядка **71%** ввиду отсутствия эффективно выстроенной системы поддержки и развития отечественных производителей лекарственных средств;

4) искажение конкуренции в части включения производимых в Казахстане генериков в **долгосрочные договоры**, заключаемые на 10 лет, путем включения в номенклатуру конкурса лекарственных средств и медицинских изделий, уже зарегистрированных отечественными товаропроизводителями. Данный вопрос рассмотрен на Совете по выявлению и устранению барьеров входа на товарные рынки *(далее – Советы по барьерам, краудсорсинговая площадка при Агентстве)*[[27]](#footnote-27). По итогам проведенной работы внесены поправки в Правила организации и проведения закупа лекарственных средств, медицинских изделий, предусматривающие исключение участия отечественных товаропроизводителей в конкурсе, уже имеющих долгосрочные договора. Тем самым, в настоящее время **барьер устранен**;

5) отдельные оптовые фармацевтические компании реализуют своим аффилированным розничным сетям лекарственные средства **по более низким розничным ценам**, чем оптовые, что, по мнению небольших аптечных организаций, ограничивает конкуренцию на рынке.

Департаментом Агентства по городу Алматы в адрес ТОО «КФК «Медсервис плюс» по выявленным признакам **применения разных цен либо разных условий** к равнозначным соглашениям с субъектами рынка или потребителями без объективно оправданных на то причин вынесено уведомление о наличии в действиях признаков нарушения подпункта 2 статьи 174 Кодекса. В настоящее время вынесенное уведомление обжалуется в суде;

6) требование о необходимости соблюдения субъектами розничного фармацевтического рынка **стандарта надлежащей аптечной практики GPP** *(Good Pharmacy Practice)*, предусмотренное в Кодексе «О здоровье народа и системе здравоохранения». Согласно информации представителей аптечного бизнеса, несоответствие стандартам GPP *(в республике функционирует порядка 10 тыс. аптек, из них требованиям стандарта GPP соответствует 564 объекта, что составляет 5 %)* могло привести к уходу значительного количества аптек и монополизации рынка   
с 1 января 2023 года. В этой связи, Ассоциациями инициировано продление переходного периода для внедрения GPP до 2025 года, а также внесение изменений в действующий стандарт надлежащей аптечной практики.

Комитетом медицинского и фармацевтического контроля МЗ РК прорабатывается вопрос в части соблюдения аптечными организациями требований стандарта GPP, составлен график перехода аптек на соответствие стандарту GPP до 2025 года.

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

Агентство с учетом выявленных барьеров для развития конкуренции полагает необходимым:

1) до 2026 года поэтапно *(1 этап: 2022/2023 годы, 2 этап: 2023/2024 годы, 3 этап: 2024/2025 годы)* **отказаться от вмешательства государства в ценообразование** на лекарственные средства, сохранив регулирование цен на препараты, закупаемые в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и *(или)* в системе обязательного социального медицинского страхования.

В качестве системных мер в рамках работы, проводимой Агентством по совершенствованию ценообразования на лекарственные средства в 2022 году внесены поправки в Кодекс «О здоровье народа и системе здравоохранения», в рамках которых Министерство здравоохранения утверждает предельные цены на лекарственные средства для розничной и оптовой реализации, включенные в перечень лекарственных средств, подлежащих ценовому регулированию по согласованию с антимонопольным органом не чаще одного раза в полугодие, *(правки вступили в силу 7 марта 2022 года)*, а также в соответствующие Правила *(далее – Правила 247)*[[28]](#footnote-28) в части определения критериев отнесения лекарственных средств для включения в перечень лекарственных средств, подлежащих ценовому регулированию.

Кроме того, 29 декабря 2022 года Агентством совместно с Министерством здравоохранения утверждена **Дорожная карта по развитию конкуренции в сфере здравоохранения**, в рамках которой предусмотрены мероприятия по решению проблемных вопросов на рынке реализации лекарственных средств, в том числе по снижению избыточного ценового регулирования, и обеспечению доступа к государственному закупу лекарственных средств в рамках ГОБМП и системе ОСМС.

В то же время первый этап вывода препаратов из-под госрегулирования должен стать определяющим для принятия решений по остальным. Фактически с января 2023 года дерегулированы цены на 376 торговых наименований безрецептурных препаратов *(гомеопатические средства, биологические активные добавки, витамины и лекарственные препараты, для лечения несложных заболеваний)*. Дерегулирование цен на лекарственные препараты откроет доступ на рынок Казахстана многим аналогам ЛС, будет способствовать конкурентному ценообразованию, возвращению ушедших с рынка ЛС;

2) для упрощения **входа на рынок** необходимо внести изменения в Кодекс «О здоровье народа и системе здравоохранения» и Правила 247, утвердить единые правила формирования КНФ, реестр предельных цен на лекарственные средства по МНН, закупаемых в рамках ГОБМП и системе ОСМС, параллельное включение в перечень АЛО и ЕД, регламентировать сроки заседания формулярной комиссии;

3) обеспечить полную **цифровизацию** всех бизнес-процессов «входа» лекарственных средств и медицинских изделий на казахстанский рынок по принципу «одного окна» в формате государственной услуги *(с целью исключения человеческого фактора, и ускорения регистрации во все списки)*.

Исполнение предлагаемых мер, приведет к появлению новых инновационных ЛС, привлечению BIG PHARMА, локализации производства, сокращению уровня импортозависимости.

Прогнозируемое увеличение объема реализации лекарственных средств в розничном сегменте может достичь **22 млрд. тенге**.

## Рынок услуг по проведению ПЦР (полимеразная цепная реакция) диагностики коронавирусной инфекции

Анализ рынков услуг по проведению ПЦР диагностики коронавирусной инфекции проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

В рамках проведенного анализа установлено, что на рынке услуг по проведению диагностики коронавирусной инфекции методом ПЦР по республике осуществляли деятельность за 2020 год 96 медицинских лабораторий, за 2021 год более 130 медицинских лабораторий. То есть, наблюдается увеличение медицинских лабораторий по проведению лабораторной диагностики на COVID-19 методом ПЦР в 2021 году на 35%.

Всего по республике 134 субъекта рынка оказывают услуги по проведению ПЦР диагностики коронавирусной инфекции.

Рис. 29 - Количество субъектов рынка в разрезе регионов.

Конкуренция на рынке услуг по проведению диагностики коронавирусной инфекции методом ПЦР развивается с 2021 года. Появляются новые медицинские лаборатории, открываются филиалы в регионах.

В основном количество субъектов рынка увеличилось в Актюбинской, Алматинской, Атырауской, Восточно-Казахстанской, Западно-Казахстанской, Жамбылской, Туркестанской областях и городах Астана и Алматы. Это связано с открытием новых филиалов медицинских лабораторий в регионах, а также появлением на рынке новых игроков.

В 2020 году основную рыночную долю занимали компании, имеющие филиалы по республике: ТОО «КДЛ «Олимп», РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» и ТОО «Invivo», а в 2021 году ТОО «КДЛ «Олимп» и   
ТОО «Invivo». Наиболее развитый рынок в городах Астана и Алматы, в данных регионах рынок является ***низкоконцентрированным***.

В то же время, в Акмолинской, Актюбинской, Алматинской, Атырауской, Карагандинской, Костанайской, Кызылординской, Северо-Казахстанской областях рынки продолжали оставаться ***высококонцентрированными***.

В ходе проведения Анализа территориальными департаментами Агентства изучена ценовая ситуация на рынке услуг по проведению диагностики коронавирусной инфекции методом ПЦР.

Динамика цен на лабораторную диагностику Covid-19 посредством ПЦР за период 2020-2021 годы имеет тенденцию к **снижению** **с 19 220 до 9 000 тенге** или на **53,1%**. В период пандемии снижению цен способствовала работа, проведенная Агентством в 2020 году по заключению антимонопольных комплаенсов с крупными субъектами рынка. В период 2021-2022 годы в отдельных лабораториях имеется тенденция к снижению стоимости ПЦР диагностики **на 67,8%** **с 9 000 до 2 900 тенге**.

***Справочно****: Агентством в 2020 году заключены антимонопольные комплаенсы с 36 субъектами рынка, в том числе ТОО «КДЛ «Олимп» и ТОО «Инвиво» с установлением отпускной цены не более 9 000 тенге. При этом, отдельные лаборатории ТОО «Сункар» и ТОО «Айгерим» снизили цены до 6 000 и 7 000 тенге соответственно.*

Департаментом Агентства по Мангистауской области по итогам анализа в адрес ТОО «Фирма Ча-Кур» по выявленным признакам применения разных цен либо разных условий к равнозначным соглашениям с субъектами рынка или потребителями без объективно оправданных на то причин вынесено уведомление о наличии в действиях признаков нарушения подпункта 2 статьи 174 Кодекса *(в 2020 и 2021 годах были заключены договора с юридическими лицами на оказание услуг по проведению ПЦР диагностики короновирусной инфекции, при этом цена за услуги составляла от 8300 до 6000 тенге).* Уведомление полностью исполнено.

В ходе проведения анализа выявлен **административный барьер** входа на рынок. В соответствии с санитарными правилами Министерства здравоохранения от 8 сентября 2017 года № 684 материалы, содержащие эрозолизирующие патогены *(включая SARS-CoV-2)* должны обрабатываться в лабораториях, имеющих условия на работу с микроорганизмами II групп патогенности *(только государственные лаборатории)*. При этом, в период пандемии частные лаборатории оказывали услуги диагностики коронавирусной инфекции *(SARS-CoV-2)* при наличии временного разрешения уполномоченного органа *(ввиду наличия доступа для работы с микроорганизмами III-IV группы патогенности)*. По итогам анализа в Министерство здравоохранения направлены предложения о необходимости устранения данного барьера.

Данный барьер обсужден на республиканском Совете по барьерам, а также рассмотрен в рамках законопроекта «О биологической безопасности». Согласно новому Закону «О биологической безопасности» II группа патогенности подразделяется на возбудителей особо опасных инфекций и возбудителей инфекционных заболеваний. В рамках указанного закона Постановлением Правительства РК от 11 ноября 2022 года № 895 утвержден Перечень патогенных биологических агентов с учетом классификации патогенных биологических агентов по патогенности и степени опасности, согласно которому SARS-CoV-2 отнесен к возбудителям инфекционных заболеваний II группы патогенности, что позволяет проводить исследования в лабораториях, имеющих условия на работу с микроорганизмами III-IV группы патогенности.

Таким образом, **административный барьер устранен**. В соответствии с указанными правовыми актами частные лаборатории **допускаются** к проведению диагностики коронавирусной инфекции. Снятые ограничения доступа субъектов на рынок лабораторных исследований привели к **увеличению** количества медицинских лабораторий, проводящих диагностику COVID-19 методом ПЦР **на 30%** *(со 156 до 203 единиц)*, а также **снижению стоимости** услуг ПЦР диагностики в среднем на **8 700 тенге**. По предварительным данным экономия средств населения в результате снижения стоимости услуг может достигать более **13 млрд. тенге***.*

## Рынок сбора, вывоза, сортировки и захоронения ТБО

Анализ рынка услуг по сбору, вывозу, сортировке и захоронению твердо-бытовых отходов *(далее – ТБО)* проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

В рамках анализа установлено, что в 2022 году на рынке по сбору, вывозу ТБО осуществляли деятельность 379 субъектов *(состав субъектов рынка в разрезе регионов указан в таблице 16)*, из них 13 организаций с государственным участием, на рынке захоронения ТБО – 100 субъектов, из них 8 организаций с государственным участием, а также на рынке сортировки ТБО – 20 субъектов, из них 2 организации с государственным участием.

Таблица 16. Состав субъектов рынка по сбору, вывозу ТБО.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Регион, город, область** | **2020 год** | **2021 год** | **8 мес. 2022 год** |
| Астана | 3 | 5 | 5 |
| Алматы | 41 | 41 | 41 |
| Шымкент | - | 9 | 9 |
| Акмолинская | 30 | 31 | 34 |
| Актюбинская | 13 | 14 | 15 |
| Алматинская | 29 | 33 | 35 |
| Восточно-Казахстанская | 10 | 11 | 13 |
| Жамбылская | 25 | 28 | 29 |
| Жетысуская | 6 | 9 | 12 |
| Западно-Казахстанская | 14 | 15 | 14 |
| Карагандинская | 22 | 29 | 30 |
| Костанайская | 20 | 21 | 22 |
| Кызылординская | 14 | 13 | 15 |
| Мангистауская | 15 | 16 | 18 |
| Павлодарская | 4 | 4 | 4 |
| Северо-Казахстанская | 13 | 14 | 15 |
| Туркестанская | 49 | 48 | 49 |
| Атырауская | 16 | 18 | 19 |
| **Всего:** | **324** | **359** | **379** |

В целом рынок услуг по сбору, вывозу, сортировке и захоронению ТБО является ***высококонцентрированным*** с неразвитой конкуренцией, 62 субъекта рынка по сбору, вывозу ТБО занимают доминирующее положение *(СR – 1 > 80%)*.

Рис. 30 - Расчет долей субъектов рынка.

В рамках анализа установлено, что 56 субъектов рынка по услугам захоронения и 18 субъектов рынка по услугам сортировки ТБО занимают монопольное положение.

***Барьеры для развития конкуренции***

По результатам анализа Агентством были выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции:

1) действующая система тарифного регулирования, направленная на **сдерживание тарифов**, препятствует развитию конкуренции на рынке и его инвестиционной привлекательности. Тарифы, утвержденные маслихатами, не учитывают реальных затрат компаний. Многие регионы годами не обновляют тариф на сбор ТБО, несмотря на возросшие расходы и инфляцию. Так, к примеру, тариф по Казахстану варьируется от 94 *(г.Тараз)* до 595 тенге *(г.Косшы, Акмолинская область),* с **разницей в 6 раз**. Кроме того, применение единого локального тарифа на рынке ТБО полностью **исключает ценовую конкуренцию** на рынке;

2) проведение **«формального» отбора** участников рынка ТБО в рамках проводимых местными исполнительными органами процедур закупок, передачи государственного имущества в доверительное управление *(земельные участки, спецтехника, контейнеры)*, реализации проектов ГЧП. При этом, отсутствуют единые критерии определения потенциальных участников конкурса, что приводит к укрупнению лотов закупок.

Примером тому, является конкурс, проведенный Управлением охраны окружающей среды и природопользования по г.Астана в рамках которого при передаче госимущества выставлялись **завышенные требования** к потенциальным участникам конкурса *(иметь на балансе 70 единиц техники для загрузки, уплотнения, транспортировки и выгрузки отходов, приобретение не менее 600 единиц новых контейнеров, обновление техники до уровня Евро-4 и 5, обновление передаваемых мусорных контейнеров до 300 единиц ежегодно).* В результате единственным поставщиком услуг вывоза ТБО по данному региону определено ТОО «Clean City NC», то есть требования были подготовлены под конкретную компанию. Департаментом Агентства по города Астана внесено уведомление, согласно которому Управлению охраны окружающей среды и природопользования по г.Астана предписано проводить конкурсные процедуры **с учетом административно-территориальных границ** внутри города *(разбить по участкам) (повторный конкурс Управлением охраны окружающей среды и природопользования по г.Астана будет объявлен после окончания судебных разбирательств)*.

В 2017 году Управлением экологии и окружающей среды города Алматы заключен договор с консорциумом в составе: ТОО «АҚ Тартып»,   
ТОО KazWasteConversion», ТОО «Green Recicle» путем **прямых переговоров** со сроком реализации 25 лет *(до 31 декабря 2042 года)*, что ограничило доступ на рынок ТБО другим потенциальным поставщикам. Департаментом Агентства по городу Алматы внесено уведомление в адрес Управления экологии и окружающей среды по г. Алматы об отмене договора ГЧП *(Управлением подан иск в суд о расторжении договора ГЧП. В настоящее время судебное заседание продолжается).*

Также имеет место **ограничение доступа к полигонам** для захоронения ТБО. Практика показывает, что местные исполнительные органы передают полигоны во владение на длительный срок. К примеру, в 2011 году Колькайнарский сельский округ акимата Жамбылского района передал   
ТОО «Жасыл ел Тараз» *(100% госучастие)* полигон в аренду на 49 лет.

Кроме того, выявлены факты определения участников рынка ТБО без проведения конкурсных процедур. К примеру, Акимат Бурабайского района своим постановлением определил ТОО «Clean City NC» в качестве единственного поставщика в городе Щучинск. Департаментом Агентства по Акмолинской области внесено уведомление, согласно которому Акимат Бурабайского района было предписано отменить указанное постановление акимата *(предписание исполнено)*;

3) **присутствие государства** на рынке ТБО, несмотря на принимаемые меры по сокращению его участия. На сегодня в стране услуги по сбору и вывозу ТБО осуществляют 379 предприятий, из них более 90% – частные организации, что подтверждает отсутствие целесообразности присутствия государства на рынке. Однако, местные исполнительные органы инициируют исключение своих подведомственных организаций из списка организаций, подлежащих приватизации. К примеру, акимат Жамбылской области предлагает исключить ТОО «Жасыл ел Тараз» из Комплексного плана приватизации на 2021-2025 годы ввиду прохождения процедуры реабилитации и рисков увеличения тарифов частной компанией.

В целом в рамках анализа 12 территориальными Департаментами Агентства выявлены **13 нарушений** законодательства в области защиты конкуренции, связанных, в том числе с определением участников рынка ТБО **без конкурсных процедур** и выставлением **завышенных требований** к участникам конкурса.

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

Агентством с учетом выявленных барьеров для развития конкуренции предлагается совместно с Министерством экологии, геологии и природных ресурсов разработать проект дорожной карты по развитию конкуренции на рынке по сбору, вывозу, сортировке и захоронению ТБО, в рамках которой предусмотреть следующие мероприятия:

1) **пересмотреть нормы** расчета тарифа на сбор, вывоз, утилизацию, переработку и захоронение ТБО *(внедрить индексацию тарифа или установления сроков и порядка пересмотра тарифов)*;

2) внести изменения и дополнения в Правила управления коммунальными отходами в части определения **критериев** отбора по отбору потенциальных участников рынка ТБО по итогам конкурса, исключения практики передачи государственного имущества *(земельные участки, спецтехника, контейнеры)* **одним лотом**, определения сроков действия заключаемых договоров с поставщиками услуг по сбору, вывозу ТБО не более 5 лет, по захоронению не более 10 лет, регламентации **разделения границ** рынка по сбору, вывозу ТБО *(по районам и участкам)* в городах областного, республиканского значения по лотам;

3) включить в **Комплексный план приватизации** организации с государственным участием, осуществляющие услуги по сбору, вывозу ТБО, в регионах с хорошо развитой конкуренцией.

***Справочно****: 23 января 2023 года состоялось обсуждение с экспертами результатов анализа рынка по сбору, вывозу, сортировке и захоронению ТБО при участии МЭГПР, Казахстанская ассоциация по управлению отходами «KazWaste», НПП «Атамекен», по итогам которого экспертами поддержаны предложения Агентства.*

По итогам анализа Агентством совместно с Министерством экологии, геологии и природных ресурсов разработан проект **дорожной карты по развитию конкуренции в сфере ТБО** *(27 марта 2023 года направлен на согласование в МЭГПР),* в которую включены мероприятия, направленные на сокращение доли участия государства, устранение барьеров входа субъектов на рынок услуг сбора, вывоза, захоронения, сортировки ТБО. Реализация указанных мероприятий позволит снизить уровень концентрации на рынке по сбору, вывозу ТБО *(CR-1)* с **80** до **35%** и объемы предоставляемых услуг по сбору, вывозу ТБО перераспределятся межу ее участниками. По прогнозным данным в среднем объем рынка ТБО увеличится на 4 млрд. тенге.

## Рынок услуг автомобильного кредитования

Анализ рынка услуг автокредитования проведен в соответствии с Планом работы Агентства на 2022 год.

По итогам проведенного анализа установлено, что рынок услуг автокредитования является ***высококонцентрированным***.

За период с 2020 и 2021 годы установлено доминирующее положение   
АО «Kaspi Bank» АО «Сбер Банк» *(Береке банк)*, АО «Евразийский банк» по совокупной доле доминирования более 70%. По итогам 9 месяцев 2022 года доминирующее положение по совокупной доле доминирования 70% занимают АО «Евразийский банк», АО «Kaspi Bank», АО «Банк Центр Кредит».

В 2022 году рыночная доля АО «Евразийский Банк» и АО «Банк Центр Кредит» увеличилась за счет участия в программе льготного автокредитования без первоначального взноса **по ставке 4%**.

Вне льготного автокредитования наибольший объем автокредитования принадлежит АО «Kaspi Bank». Данный банк предоставляет услуги автокредитования на цифровой платформе «Колеса», приобретенной в 2013 году. При этом, процентная ставка вознаграждения на данной платформе составляла **34%**.

Наряду с этим, практика показывает, что при предоставлении займа банком **привлекаются страховые продукты аффилированной с ним компании**. К примеру, АО «Евразийский Банк» большее количество транспортных средств, выданных в рамках автокредитования АО «Евразийский Банк» застрахованы через аффилированное с ним АО «СК Евразия».

Таким образом, на рынке услуг автокредитования наблюдается ***низкий уровень конкуренции***, при этом, рыночное положение отдельных игроков усиливается за счет расширения собственных цифровых платформ, вследствие чего наблюдаются высокие процентные ставки в коммерческом сегменте, риски ограничения в выборе финансовой организации.

Вместе с тем, в рамках анализа Агентством изучен механизм распределения средств в рамках льготного автокредитования в 2022 году.

В рамках Правил финансирования оператором расширенных обязательств производителей *(импортеров)* организации, пятьдесят и более процентов голосующих акций *(долей участия в уставном капитале)* которой прямо или косвенно принадлежат государству и *(или)* национальному управляющему холдингу, для дальнейшего финансирования проектов в обрабатывающей отрасли, направленных на улучшение состояния окружающей среды*,* утвержденных Постановлением Правительства от 2 сентября 2021 года № 604 *(далее – Правила 604)*, для обновления автотранспортных средств путем стимулирования спроса населения **выделено 100 млрд. тенге**.

В соответствии с указанными Правилами 604, Протоколом комиссии промышленных предприятий от 13 мая 2022 года установлены **лимиты финансирования** между ТОО «Сарыарка автопром» и ТОО «Hyundai Trans Kazakhstan» в размере **58,4** и **41,6 млрд. тенге**.

Указанный механизм распределения денежных средств осуществлялся через кредитование субъектами квазигосударственного сектора банков второго уровня.

АО «Жасыл Даму» предоставило займ в размере 100 млрд тенге АО «Фонд развития промышленности» *(далее – ФРП)* по процентной ставке вознаграждения 0,1% для дальнейшего кредитования банков второго уровня.

Одним из условий ФРП при предоставлении займов банкам второго уровня является наличие филиальной сети по Республике Казахстан. Данное требование ограничило состав участников *(АО «Фридом Финанс Банк» не соответствовало данному требованию).*

По итогам рассмотрения заявок АО «Фонд развития промышленности» распределило 100 млрд. тенге между 4 банками второго уровня «Евразийский Банк» – 35 млрд. тенге, АО «Банк Центр Кредит» – 27,5 млрд. тенге,   
АО «Народный Банк» – 22,5 млрд. тенге и АО «Форте Банк» – 15 млрд. тенге путем заключения долгосрочного договора займа на 30 лет со ставкой вознаграждения 1%.

При этом, согласно договорам займа ФРП определил лимиты финансирования каждого автопроизводителя, что исключает **конкуренцию между указанными банками второго уровня.**

В целом, следует отметить, что, начиная с 2015 года, программы финансирования льготного автокредитования имеют следующие проблемные аспекты.

Основная проблема льготного финансирования автокредитования связана с **несоответствием спроса и предложения автомобилей**. В связи с возросшим спросом льготные программы приходилось приостанавливать поскольку выделенные денежные средства заканчивались.

Вследствие этого, заемщику приходится **длительное время стоять в очереди** на рассмотрение заявки в банке, дожидаясь поступления револьверных средств.

Данная ситуация усугублялась **длительной доставкой комплектующих запчастей**, обусловленная удлинением логистических маршрутов в период пандемии, а также практикой **навязывания дополнительного оборудования** автодилерами, осуществляющих реализацию автомобилей отечественной сборки.

Такие действия образуют состав нарушения пункта 3 статьи 8-1 Закона   
«О защите прав потребителей», запрещающего установление обязанностей потребителя по навязанным дополнительно продавцом *(исполнителем, изготовителем)* возмездным товарам *(работам, услугам)*.

Вместе с тем, административная ответственность за нарушение данной нормы отсутствует. Органы защиты прав потребителей, включая Комитет по защите прав потребителей Министерства торговли и интеграции и само Министерство индустрии и инфраструктурного развития в части защиты прав потребителей товаров казахстанского автопрома, ограничены лишь правом подачи исков в суд об устранении нарушения.

**Навязывание принудительного ассортимента** при реализации товаров также является нарушением конкурентного законодательства, но при условии, что данные действия нарушают права других поставщиков оборудования, что требует подачи ими соответствующих заявлений и установления факта ограничения конкуренции на рынке поставок дополнительного оборудования.

В то же время, Агентство полагает, что данная мера государственной поддержки создает **риски роста цен на автомобили отечественной сборки**. Так, согласно информации Министерства индустрии и инфраструктурного развития, в I квартале 2022 года, цены на легковые авто отечественной сборки **выросли на 16%** по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Ранее 4 мая 2022 года Агентством было направлено письмо в Министерство индустрии и инфраструктурного развития о необходимости **фиксации цен на текущем уровне** до момента исчерпания лимита выделенных средств, в целях недопущения спекулятивного роста цен. Однако, предложение Агентства при запуске программы льготного автокредитования не было учтено.

***Барьеры для развития конкуренции***

По результатам анализа Агентством были выявлены нижеследующие барьеры для развития конкуренции:

1) конкуренция между автопроизводителями и банками второго уровня исключена из-за предварительного распределения лимитов финансирования, вследствие чего выбор потребителя в качественном товаре ограничен;

2) высокие процентные ставки в коммерческом сегменте, риски навязывания финансовой организации, ограниченный выбор страховой организации.

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

Агентство с учетом выявленных барьеров для развития конкуренции полагает необходимым:

- рекомендовать Министерству индустрии и инфраструктурного развития пересмотреть механизм льготного автокредитования в части исключения лимитов финансирования автопроизводителей;

- рекомендовать Агентству по регулированию и развитию финансового рынка обеспечить возможность выбора страховых организации при кредитовании *(Правила предоставления банковских услуг и рассмотрения банками, организациями, осуществляющими отдельные виды банковских операций, обращений клиентов, возникающих в процессе предоставления банковских услуг)*.

Данные рекомендации направлены в указанные уполномоченные государственные органы и в Национальный банк.

Исключение лимитов финансирования позволит обеспечить выбор автокредита с наиболее выгодной годовой эффективной ставкой кредитования. Согласно информации банков второго уровня, коридор годовой эффективной ставки кредитования сложился **от 4 до 7,5%**. Таким образом, при условии применения минимальной ставки *(4%)* возможно **снижение суммы переплаты** потребителя займа за семилетний период **до 2,5 млн. тенге**.

## Глава 3. Задачи, стоящие перед антимонопольным органом

В 2023 году деятельность Агентства будет продолжена по следующим **ключевым направлениям**.

**1. Совершенствование законодательства в области защиты конкуренции**

Несмотря на последовательное развитие законодательства по вопросам конкуренции, быстро изменяющаяся внешняя среда активно создает новые вызовы для конкуренции и требует принятия мер по дальнейшему совершенствованию законодательства в области защиты конкуренции. В 2023 году с учетом реализации поручения по **повышению эффективности регулирования конкуренции с целью изменения структуры товарных рынков и развития бизнеса**, данного Главой государства на расширенном совещании Правительства по вопросам социально-экономического развития страны от 19 апреля 2023 года, Агентством планируется разработка ряда законодательных мер, формирующих основу для «**шестого антимонопольного пакета**», в том числе по следующим направлениям:

1) обеспечение **доступа к информационным базам** государственных органов.

Основная деятельность антимонопольного органа строится на сборе и обработке данных *(информации)*, которые позволяют определить структуру рынков и принимать меры антимонопольного реагирования. Учитывая, что доступ к ведомственной информации государственных органов законодательно ограничен, Агентство ведет работу по законодательному обеспечению **доступа** к информации и базам данных государственных органов.

Вместе с тем, в целях информационно-технической реализации доступа к данным планируется разработка **цифровой экосистемы** для Агентства *(создание цифровой платформы, интеграция с базами данных государственных органов, в том числе через Smart Data Ukimet);*

2) **снижение административной нагрузки** на субъектов рынка и развитие бизнеса.

Нарушение законодательства в области защиты конкуренции выражается в осуществлении субъектами рынка, в том числе субъектами микро и малого предпринимательства монополистической деятельности, ограниченной Кодексом.

Для выявления и пресечения нарушений, совершаемых на товарных рынках, где функционируют субъекты крупного предпринимательства предлагается **исключение** **микро и малого бизнеса** из сферы антимонопольного контроля.

Также для дальнейшего развития и поддержки бизнеса Агентством предлагается **исключение** административной ответственности по некоторым антимонопольным нарушениям *(согласованные действия, недобросовестная конкуренция);*

3) **усиление** мер антимонопольного реагирования.

В целях исполнения срочных поручений Главы Государства предлагается осуществлять анализ по выявлению доминирующего или монопольного положения субъекта рынка **в период проведения самого расследования**.

Предлагаемый порядок позволит Агентству в чрезвычайных ситуациях в социально-экономической сфере принимать экстренные меры реагирования.

В свою очередь, для оперативных мер реагирования предлагается предусмотреть **упрощенный порядок** проведения внепланового анализа;

4) меры по **демонополизации** субъектов товарных рынков.

В целях **активизации** механизма по демонополизации субъектов рынка, ограничивающих конкуренцию, предлагается **увеличить** период повторного злоупотребления субъектом рынка своим доминирующим или монопольным положением с одного календарного года до пяти лет. Увеличение периода повторного злоупотребления будет являться основанием для обращения в суд с иском о **принудительном разделении** субъекта рынка. На сегодня применение действующего механизма не представляется возможным ввиду длительного периода *(до 2-3 лет)*, связанного с доказыванием наличия факта нарушения;

5) закрепление правового статуса и полномочий Правления Агентства на законодательном уровне, внедрение предварительного публичного обсуждения сделок по экономической концентрации, ее оптимизация.

Для повышения транспарентности и прозрачности принимаемых решений Агентства предлагается на законодательном уровне определить статус и полномочия **Правления Агентства**.

Кроме того, в настоящее время информация об экономической концентрации относится к коммерческой тайне субъектов рынка и не разглашается без их согласия. Вместе с тем, учитывая, что на практике такие сделки могут проводиться с целью усиления рыночного влияния, предлагается внедрить **предварительное публичное обсуждение** таких сделок для максимального вовлечения общественности и бизнес-сообщества в данный процесс. Это позволит минимизировать случаи наступления негативных последствий *(ограничение, устранение конкуренции)* в результате совершения сделок.

Также в целях снижения регуляторной нагрузки на бизнес Агентством предлагается **сократить количество сделок**, требующих предварительного согласования антимонопольного органа, и полностью вывести из-под регулирования сделки с некоторыми активами *(земельные участки, здания, строения, сооружения, помещения/части помещений, объекты незавершенного строительства, не имеющие промышленного назначения)*. Более того, при согласовании данных сделок примерно в 2 раза планируется **сократить перечень** необходимых документов и оптимизировать процедурные сроки.

В свою очередь, планируется принятие законодательных мер, направленных на реализацию мероприятий, предусмотренных в рамках принятых совместно с отраслевыми центральными государственными органами **дорожных карт по развитию конкуренции**, в которых, в том числе предусмотрены точечные решения по демонополизации товарных рынков. Это дерегулирование, в том числе ценовое, разделение монопольных групп с государственным участием, приватизация государственных компаний, меры обеспечения прямого и равного доступа к монопольным ресурсам и инфраструктуре, увеличение биржевых торгов, оценка эффективности использования, конкурсное их распределение.

Отдельное направление по совершенствованию законодательства в области защиты конкуренции связано с реализацией поручения, озвученного в Послании Президента от 1 сентября 2022 года.

В своем выступлении Глава государства К.К. Токаев 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 предложено **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, Агентством предложено вести **реестр конгломератов**, а также анализ и мониторинг 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. Поправки включены в проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса».

**2. Ограничение участия государства в предпринимательской деятельности**

С учетом наблюдающегося тренда по расширению участия государства в предпринимательской деятельности крайне важно **изменить текущую роль государства** в экономике за счет ее выборочного снижения и обеспечения равных условий для всех участников рынка. В этой связи, вопросы **ограничения участия государства в предпринимательской деятельности** определены в качестве одного из ключевых направлений в деятельности Агентства.

***Приватизация***

1) Важной задачей является обеспечение **эффективного и взвешенного процесса** приватизации. В международной практике есть успешные примеры, к примеру «стремительная» приватизация в Польше, необходим баланс между «шоковой терапией» и планомерным IPO. Необходимым является использование базовых **показателей отбора**, при достижении которых объект будет подлежать приватизации. Решения о вариантах продажи должны приниматься с учетом сложившейся **структуры рынка**. Из новых подходов – **приватизация «по заявке»**, она дает предпринимателю право на выбор объекта приватизации. Объект подлежит продаже при наличии частной инициативы.

2) Кроме того, стоит задача по проведению анализа государственной собственности для формирования перечня новых объектов **для передачи в конкурентную среду** *(в рамках протокола расширенного заседания Правительства с участием Президента от 26 января 2021 года)*. Вместе с тем, в целях предотвращения увеличивающегося присутствия государства в предпринимательстве Правительству необходимо регламентировать порядок **исключения предприятий из плана приватизации** по согласованию с антимонопольным органом, предусмотрев ответственность политических служащих за его неисполнение.

3) В целях предотвращения монополизации **в частном секторе** необходимо законодательно закрепить разработанные поправки Агентства по приватизации крупных объектов. Реализация предложений Агентства позволит сократить долю участия государства в экономике, став дополнительным стимулом к развитию частного предпринимательства и конкуренции.

4) Наряду с этим стоит задача по обеспечению реализации всех проектов с долей участия государства менее 50% **в уже окупившихся предприятиях** и внедрению **ограничения срока участия** государства в таких проектах до 5 лет.

***Справочно****: в соответствии с пунктом 5 статьи 192 Кодекса создание юридических лиц, более 25% акций (долей участия) которых принадлежат государству, осуществляется с последующей продажей акций (долей участия) государства с учетом срока окупаемости проекта. Вместе с тем, по предварительным данным на сегодня с долей участия государства 50% и менее насчитывается более 2630 предприятий.*

***Сокращение перечня разрешенных для субъектов квазигосударственного сектора видов деятельности***

1) На сегодня остается нерешенной проблема несоответствия видов деятельности, фактически осуществляемых отдельными субъектами квазигосударственного сектора, действующему Перечню 1095, что стало возможным благодаря, в том числе наличию нормы в Кодексе, 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, стоит задача по **исключению** 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 1095 видов деятельности.

2) Кроме того, Правительству необходимо провести **ревизию** деятельности всех предприятий квазигосударственного сектора на предмет их соответствия нормам Кодекса с учетом нарушений, выявленных при проведении антимонопольным органом мониторинга осуществляемых видов деятельности квазигосударственных предприятий *(описано в разделе 1.3 настоящего отчета).*

3) Кроме того, стоит задача по принятию **нового формата перечня** разрешенных для субъектов квазигосударственного сектора видов деятельности *(далее – Новый формат перечня)* с указанием сведений, касающихся наименований субъектов рынка, определения географических границ и сроков его деятельности с постановкой на утрату действующего Перечня 1095. Это обусловлено необходимостью более эффективного сокращения участия государства в экономике.

Агентством уже разработан Новый формат перечня. Кроме того, поправки в части наделения Правительства компетенцией по указанию сведений о наименовании субъектов рынка, определении их географических границ, сроков осуществления деятельности **включены в законопроект** «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития квазигосударственного сектора», разработчиком которого является Министерство национальной экономики.

4) Кроме того, необходимо принятие исчерпывающих мер по **пересмотру функционала** всех подведомственных аналитических и исследовательских организаций на предмет их **дублирования** с компетенцией государственных органов, исключив такие факты в случае их наличия. Ранее по результатам проведенной ревизии *(40 подведомственных аналитических и исследовательских структур)* было установлено, что для финансирования подведомственных институтов ежегодно закладываются различные темы исследований, которые формально исполняются для получения средств на содержание.

Реализуемые меры по ограничению доли участия государства в предпринимательстве также будут направлены на сокращение количества государственных операторов, государственных заданий. При этом, для устранения негативных последствий на экономику Казахстана необходимо обеспечить **запрет** на создание единых операторов, как монополий, наносящих вред здоровой экономике. Для повышения эффективности управления государственным имуществом, сокращения участия государства в предпринимательстве и создания условий для развития частного сектора необходимо возобновить ранее действовавший **мораторий** на создание субъектов квазигосударственного сектора с исключением его действия на субъектов социальной сферы и (или) в области жизнеобеспечения населенных пунктов. Задача по введению моратория до 31 декабря 2025 года предусмотрена Планом мероприятий по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан[[29]](#footnote-29).

Также значимым драйвером для развития частной инициативы могло бы стать принятие мер по **упразднению** института государственных заданий, реализуя особо срочные и важные проекты путем применения механизма государственных закупок, при необходимости закупая их из одного источника.

Соответствующую работу планируется завершить к концу 2023 года.

**3.** Важнейшей задачей является увеличение охвата мерами господдержки частных предпринимателей на конкурентных принципах. Сейчас идет персонализация господдержки – в основном поддерживается крупный бизнес.

В этой связи, важным стратегическим направлением является **равный доступ к мерам господдержки**. Согласно новому закону, ведется мониторинг действующих и согласование новых мер господдержки. Будут проанализированы конечные бенефициары получателей мер господдержки *(льготное кредитование, субсидии, долевое участие, оффтейк контракты и др.)*.

Важный аспект – закупки, государственные и квазисектора. Целесообразно рассматривать их как дополнительный инструмент поддержки бизнеса с акцентом на поддержку МСБ.

**4.** Перед Агентством также стоит ряд новых задач, связанных, в том числе   
с **поэтапным отказом от ценового регулирования**. В своем Послании   
от 1 сентября 2022 года Глава государства К.К. Токаев обозначил необходимость решения ряда первоочередных задач, в частности отмечено, что «административное регулирование цен снижает инвестиционную привлекательность целых отраслей, приводит к дефициту товаров и зависимости от импорта. Поэтому предстоит **поэтапно отказаться от вмешательства государства в ценообразование**. Исключение составят неконкурентные рынки – тарифы монополистов останутся под плотным контролем.».

Ценовое регулирование, являясь вмешательством в процесс рыночного ценообразования, подает неверные инвестиционные сигналы для потенциальных конкурентов в отношении доходности соответствующего товарного рынка.

Попытки регулировать цены на отдельные товары посредством установления **предельного уровня цен** показали появление эффекта «подтягивания», когда цены начинают подтягиваться к предельному порогу, назначенному государством. **Затратный метод** ценообразования снижает эффективность распределения ресурсов, подталкивая регулируемых субъектов рынка к увеличению своей расходной части *(эффект Аверча-Джонсона)*, и рост которой впоследствии покрывается за счет прямого повышения отпускных цен.

Существенной проблемой остается дифференциация цен, тарифов по группам потребителей *(в целях перекрестного субсидирования)*, что, к примеру, негативно сказывается на конкуренции между энергоснабжающими организациями за бытового потребителя и в свою очередь приводит к росту среднеотпускного тарифа *(при уменьшении объемов затраты и убытки ложатся на оставшихся потребителей)*.

В этой связи, важно обеспечить повышение эффективности рынков, создать благоприятные институциональные и организационные условия для свободной конкуренции, а также сместить акценты с государственного регулирования цен на **рыночное ценообразование**. Работа в данном направлении уже ведется: предложено **поэтапное дерегулирование цен на лекарственные средства**.

**5. Совершенствование деятельности антимонопольного органа**

Развитие конкурентной политики требует существенного повышения качества реализации мер по защите и развитию конкуренции, дальнейшего совершенствования практики правоприменения. В этой связи, будет продолжена работа по совершенствованию деятельности антимонопольного органа.

В частности, одной из основных задач является вопрос проведения полноценного многофакторного экономического анализа рыночной ситуации с учетом современных тенденций развития законодательства в области защиты конкуренции. В этой связи, будет переработана методология проведения плановых анализов[[30]](#footnote-30) в целях повышения качества оценки применяемых механизмов государственного, нормативного регулирования рынков, экономических условий их функционирования, влияния мер развития конкуренции на макропоказатели экономики с применением эконометрических методов анализа.

Будет обеспечена прозрачность проведения анализов, публикация результатов и принимаемых мер. В работу будут вовлечены эксперты, предприниматели и их объединения, а также научные кадры высших учебных заведений. Это позволит поднять качество проводимых анализов с уклоном на выявление барьеров и формирование системных решений.

Для повышения эффективности работы антимонопольного органа будет проведен функциональный анализа Агентства. По результатам анализа будет разработан алгоритм взаимодействия центрального аппарата и территориальных подразделений, исключающий дублирование и направленный на усиление внутреннего контроля. Для этого будут разработаны формы сбора информации, отчетов, их автоматизированный учет, сроки представления информации и ее изучения, круг вопросов, подлежащих перепроверке и контролю. Изучение практики расследований и анализов будет проводится на постоянной ежегодной основе.

Повышение эффективности антимонопольного регулирования будет одной из основных задач Агентства. Для этого будут внесены соответствующие изменения в нормативные правовые акты в части проведения процедур расследований и анализов, проводимых в рамках антимонопольного контроля.

Будут конкретизированы условия отбора товарных рынков и их участников, подлежащие анализу и мониторингу. Процедура проведения внеплановых анализов будет оптимизирована с учетом практики и новых требований ценового контроля за товарными рынками.

Отдельное внимание будет уделено вопросу применения действующей методологии анализа состояния конкуренции применительно к цифровой экономике. Появление новых цифровых продуктов, предлагаемых по новым моделям монетизации, механизмам взаимодействия поставщиков и покупателей, приводит к изменению структур рынков, и для конкурентных ведомств многих стран возникла необходимость в изменении традиционных наборов инструментов, которыми пользовались контрольно-надзорные органы для выполнения своих функций.

Практика проведения расследований будет жестко регламентирована путем принятия соответствующих инструкций, где планируется определить признаки каждого вида антимонопольных правонарушений, сроки проведения экспертиз, истребования и изучения запрашиваемой информации.

Осуществляемый в рамках ценового контроля мониторинг будет дополнен условиями выбора товарных рынков, источников информации. Для снижения нагрузки на бизнес приоритет будет отдан действующим базам данным государственных органом с определением механизма информационного взаимодействия с ними.

В целях оптимизации процесса сбора информации, необходимой для анализов и мер реагирования, будет проведена работа по расширению показателей и перечня товарных рынков дэшборда «аналитической карты состояния конкуренции», позволяющая в режиме реального времени видеть изменения уровня концентрации товарных рынков, динамику объемов реализации, цен и основных затрат участников.

С учетом внедренного в Агентстве механизма корпоративного управления, предусматривающего коллегиальный формат согласования результатов расследований, анализов, экономической концентрации и видов деятельности, это позволит повысить транспарентность принятия ключевых решений.

Выработанные меры по совершенствованию механизмов защиты и развития конкуренции будут направлены на снижение количества нарушений за счет повышения результативности **профилактических мер** антимонопольного регулирования *(развитие стимулов по принятию субъектами рынка актов антимонопольного комплаенса, развитие институтов разъяснений и рекомендаций)*, а также на повышение качества принимаемых антимонопольных органом решений.

Важной задачей в контексте эффективного проведения конкурентной политики, истекающей из поручения Президента, данного по итогам расширенного совещания Правительства с участием Президента от 19 апреля 2023 года, является **повышение квалификации судей**, специализирующихся на рассмотрении дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства.

1. Davies, S. (2013). Assessment of the impact of competition authorities' activities. (February 2013) OECD; [↑](#footnote-ref-1)
2. Закон Республики Казахстан от 3 января 2022 года № 101-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития конкуренции» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000101>; [↑](#footnote-ref-2)
3. Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2020 года № 484 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000484>; [↑](#footnote-ref-3)
4. Указ Президента Республики Казахстан от 22 июня 2022 года № 938 «Об утверждении Концепции защиты и развития конкуренции в Республике Казахстан на 2022-2026 годы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000938>; [↑](#footnote-ref-4)
5. В 2021 году разработана методология по проведению секторального анализа для выявления и приоритизации секторов экономики для разгосударствления; [↑](#footnote-ref-5)
6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 октября 2021 года № 728 «Об утверждении национального проекта по развитию предпринимательства на 2021 – 2025 годы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000728>; [↑](#footnote-ref-6)
7. Перечень видов деятельности, осуществляемых государственными предприятиями, юридическими лицами, более пятидесяти процентов акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированными с ними лицами (утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года № 1095) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001095>; [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 июля 2022 года № 510 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000510>; [↑](#footnote-ref-8)
9. Указ Президента Республики Казахстан от 3 июля 2019 года № 51 «О введении моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U190000051U>; [↑](#footnote-ref-9)
10. Подпункт 20-2) статьи 90-6 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>; [↑](#footnote-ref-10)
11. Статья 192 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>; [↑](#footnote-ref-11)
12. 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-12)
13. В Казахстане утвержден первый реестр субъектов специального права и государственной монополии // <https://www.gov.kz/memleket/entities/zk/press/news/details/443010?lang=ru>; [↑](#footnote-ref-13)
14. Выступление Главы государства К.К. Токаева на заседании Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 11 января 2022 года «УРОКИ "ТРАГИЧЕСКОГО ЯНВАРЯ": ЕДИНСТВО ОБЩЕСТВА – ГАРАНТИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2200002022>; [↑](#footnote-ref-14)
15. Отраслевые дорожные карты по развитию конкуренции // <https://www.gov.kz/memleket/entities/zk/documents/details/435863?lang=ru>; [↑](#footnote-ref-15)
16. Executive Order on Promoting Competition in the American Economy // <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>; [↑](#footnote-ref-16)
17. Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2020 года № 484 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000484>; [↑](#footnote-ref-17)
18. Davies, S. (2013). Assessment of the impact of competition authorities' activities. (February 2013) OECD; [↑](#footnote-ref-18)
19. В АЗРК ВНЕДРЕНЫ ПРИНЦИПЫ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ // <https://www.gov.kz/memleket/entities/zk/press/news/details/468468?lang=ru>; [↑](#footnote-ref-19)
20. Подпункт 11) статьи 90-6, статья 196 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>; [↑](#footnote-ref-20)
21. Закон Республики Казахстан от 19 апреля 2023 года № 223-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам административной реформы в Республике Казахстан» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000223>; [↑](#footnote-ref-21)
22. <https://www.stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/5>; [↑](#footnote-ref-22)
23. <https://primeminister.kz/ru/sessions/zasedanie-pravitelstva-rk-11042023-11317>; [↑](#footnote-ref-23)
24. Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 декабря 2018 года № 846 «Об утверждении Концепции развития обрабатывающей промышленности Республики Казахстан на 2023 – 2029 годы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000846>; [↑](#footnote-ref-24)
25. Лондонская биржа металлов (ЛБМ) (англ. The London Metal Exchange, LME) — ведущая мировая товарная биржа, специализирующаяся на торговле цветными металлами. [↑](#footnote-ref-25)
26. Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 26 ноября 2014 года № 3-2/615 «Об утверждении Правил субсидирования затрат перерабатывающих предприятий на закуп сельскохозяйственной продукции для производства продуктов ее глубокой переработки» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14F0010087>; [↑](#footnote-ref-26)
27. Страница Совета по барьерам в Facebook // <https://www.facebook.com/groups/372403647206099>; [↑](#footnote-ref-27)
28. Приказ Министра здравоохранения от 11 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-247/2020 «Об утверждении правил регулирования, формирования предельных цен и наценки на лекарственные средства, а также медицинские изделия в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021766>; [↑](#footnote-ref-28)
29. 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» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000654>; [↑](#footnote-ref-29)
30. Приказ Председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан от 3 мая 2022 года № 13 «Об утверждении Методики по проведению анализа состояния конкуренции на товарных рынках» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200027883>; [↑](#footnote-ref-30)