**Доклад  
Председателя Агентства по защите и развитию конкуренции   
Жумангарина С.М. на круглом столе на тему «О мерах по демонополизации ключевых товарных рынков РК»**

*(17 марта 2022 года, 11.00)*

**Құрметті Альберт Павлович!**

**Құрметті депутаттар!**

Мемлекет басшысының биылғы 11 қаңтарда Парламент Мәжілісінің отырысында берген тапсырмаларын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарының 46-тармағы шеңберінде **монополиялық тауар нарықтарына, топтарға және операторларға кешенді талдау** жүргізілді. Жүргізілген жұмыстың нәтижелері туралы қысқаша баяндауға рұқсат етіңіздер.

***Слайд 1.***

**Мұнай және мұнай өнімдері нарықтары**.

Нарықтардың негізін «скважинадан бензоколонкаға дейін» қағидасы бойынша жұмыс істейтін **вертикалды интеграцияланған компаниялар** құрайды.

**CNPC** және **ҚазМұнайГаз** компанияларының топтары мұнай өндірудің **80%-ын** жүзеге асыра отырып, оны өз мұнай өңдеу зауыттарында қайта өңдеуді қамтамасыз етеді және берушілер *(Petrosun, ҚМГ, Petroleum Operating)* арқылы Sinooil, Petro Retail, Автогаз Трэйд *(GazEnergy)* сияқты үлестес және ірі компанияларға жанар-жағар майды өткізеді.

**Вертикалды интеграцияланған компаниялардың артықшылығы** – «масштабтың эффектісі», ресурстық қауіпсіздік, инфрақұрылымға қол жетімділік. Бұл тәуелсіз ойыншылармен бәсекелестік жағдайында толық көрінеді.

Алайда, **екі вертикалды интеграцияланған компаниялардың** *(CNPC, ҚМГ)* басым үстемдігі олардың арасында бәсекелестік үшін ынталандырулар туындамайды.

***Мысалы****, «ҚМГ» АҚ баға белгілеуі «PETROSUN» бағаларына байланыстыра отырып, «Каспий нарығы Argus» басылымымен жарияланатын баға белгілеулерге негізделеді. Мұндай модель көтерме сауда нарығының осы екі ірі қатысушысы арасындағы бәсекелестікті болдырмайды.*

Жалпы, мұнайдың ішкі нарығындағы баға нарықтық емес болып сипатталады. Ішкі нарыққа жеткізілетін мұнай бағасын жасырын реттеу қолданылады.

Бағаны айқындау мұнай өнімдері себетінің құнын кері есептеу тетігі негізінде жүзеге асырылады. Басқаша айтқанда, мұнай өнімдеріне оңтайлы баға белгіленген кезде мұнайды сатып алу бағасы қалыптасады.

Орталықтандырылған сауда мен нарықтың биржалық индикаторлары қолданылмай тікелей шарттар қолданылады.

Бұл ретте, **қайта өңдеудің** негізгі үлесі «CNPC» және «ҚазМұнайГаз»-ға жатады, бұл мұнай өнімдерінің көтерме және бөлшек сауда нарықтарында бәсекелестікті дамыту мүмкіндіктерін шектейді.

Бұдан басқа, отандық мұнай өңдеу зауыттарында мұнай өңдеудің бірыңғай технологиялық циклын ұсақтау тәжірибесі қалыптасты. Осылайша, бұрын Атырау мұнай өңдеу зауытына жататын зауыт сақтау паркі мен құю эстакадаларын үшінші тұлғаларға өткізуге байланысты барлық сұйытылған мұнай газы «Сұйытылған мұнай газын сақтау паркі» ЖШС-нің сыйымдылығына тікелей айдалады. Жаңа үстем компанияның пайда болуы нәтижесінде өнімнің түпкілікті құны артады.

Сұйытылған мұнай газын өндірудің, айдаудың және құюдың бірыңғай циклін бөлудің осы практикасы Павлодар мұнай-химиялық зауыты қызметінде көрініс тапты, онда соңғысы өнімді байыту, жеткізу процесіне қатысатын мүлік сатылды.

**Көтерме сауда** нарығында негізгі мұнай жеткізушілер – «Petrosun» ЖШС, «Petroleum Operating» ЖШС және «Қазмұнайгаз» АҚ - ішкі нарыққа мұнай жеткізудің жалпы көлемінің 80%-ын алып, «CNPC» және «ҚазМұнайГаз» тобына кіретін жер қойнауын пайдаланушылардан шикізат сатып алады.

11 млн. тонна мұнай өнімдерінің үштен екісі тікелей бөлшек сауда желілеріне, үштен бірі, әдетте, қандай да бір инфрақұрылымы жоқ қайталама көтерме сауда жеткізушілеріне өткізіледі.

Қазақстандық отын қауымдастығының деректері бойынша тәуелсіз автожанармай құю станцияларының желілері делдалдардан мұнай өнімдерінің жетіспейтін көлемін алады: Гелиос - 65%, Газпром Нефть-Қазақстан - 80%, ұсақ желілер – 90% дейін.

Мұнай өнімдерінің көтерме сауда нарығындағы баға белгілеу де нарықтық емес сипатқа ие. Тікелей шарттар қолданылады, биржалық сауда ішкі нарықтың жалпы көлемінің 10% - на ғана таралады.

Мұндай жағдайларда ірі мұнай жеткізушілердің маржиналдылығы 30% - ға, ал үлестес делдалдар - 10-15% - ға жетеді.

Сонымен қатар, 2021 жылы мұнай өнімдерінің биржалық сауда-саттығы басталды.

Мәселен, 2021 жылдың наурыз айының соңында бензин мен битуммен биржалық сауда-саттық басталды. Бензиннің бастапқы бағасы ірі берушілердің ең төменгі бағалары деңгейінде қосылған құн салығымен 174-178 мың теңге/тн *(~ 130-134 тг/л)* мөлшерінде қалыптасты.

Вместе с тем, в 2021 году стартовали биржевые торги нефтепродуктами.

Так, к примеру, в конце марта 2021 года стартовали биржевые торги бензином и битумом. Стартовая цена бензина сформировалась на уровне наиболее низких цен крупнейших давальцев в размере 174 – 178 тыс. тг/тн с НДС (~ 130-134 тг/л).

Рост цены на биржевых торгах был вызван повышенным спросом ввиду наличия технических проблем (АНПЗ с апреля т.г. ремонт крекинга), планируемых капитальных ремонтов на НПЗ (ПКОП май т.г., перенесенный с прошлого года), а также ростом цены в приграничных районах РФ (опт 305 тыс. тг/тн, розница 255 тг/л).

Во избежание, в сложившихся обстоятельствах, дискредитации биржевой торговли бензинами, в целях сдерживания роста цен в период предстоящего проведения плановых ремонтных работ на НПЗ РК, торги бензином на торгах были приостановлены до завершения ремонтных работ и стабилизации ситуации.

Так, на последних торгах 21 декабря 2021 года состоялись очередные биржевые торги бензином. Средневзвешенный индекс у завода ПКОП **217,7** тыс. тенге за тонну, у завода ПНХЗ **213,1** тыс. тенге за тонну.

**Розничный сегмент** представлен крупными сетями автозаправочных станций (АЗС) в лице: ТОО «Petro Retail, ТОО «Sinooil», ТОО «Гелиос», ТОО «Газпромнефть-Казахстан», ТОО «Автогаз Трэйд» - «GazEnergy», ТОО «Royal Petrol».

На их долю приходится более 50% рынка с концентрацией в столице и областных центрах республики.

При этом, если Sinooil приобретает объемы напрямую у своей аффилированной компании Petrosun, то Petro Retail - у бывшего собственника данной сети - КазМунайГаз.

Независимые сети в лице Гелиос и Газпромнефть-Казахстан на 20-30% осуществляют закуп у Petrosun, а недостающие объемы – у посредников. Региональные и мелкие сети АЗС приобретают у Petrosun всего лишь 5-10%, а недостающие объемы - у посредников.

Не конкурируя между собой, данные вертикально-интегрированные компании не позволяют создавать конкуренцию также со стороны независимых сетей АЗС, ограничивая им прямые продажи.

Мы совместными усилиями проработали **новую схему рынка**. Она отражена **на слайде 1**.

Предлагается **введение государственного регулирования** цен на нефть и объемов ее поставок на внутренний рынок, что обеспечит стабильность цен на первых этапах расконцентрации. При этом, предлагается рассмотреть вопрос включения в план поставок нефти **крупных месторождений** *(Тенгиз, Кашаган, Карачаганак)* и увеличения доли CNPC по поставке нефти на рынок страны.

Необходимо рассмотреть возможность **реализации нефти на бирже** *(в пилотном режиме 5-10%),* добываемой независимыми компаниями, и **увеличение торгов ГСМ** *(30%),* что позволит развиваться мелким ВИНК и независимым компаниям. Также предлагается рассмотреть возможность участия недропользователей в поставках нефти на НПЗ напрямую либо через аффилированных поставщиков нефти *(торговых домов).*

Для снижения риска ценовых дисбалансов предлагается рассмотреть вопрос **укрупнения поставщиков нефти** путем установления минимального объема поставки нефти на переработку *(от 100 тыс. тонн).*

Кроме того, предлагаем **исключить** из действующей структуры рынка **излишнего посреднического звена** в лице вторичного оптового поставщика *(за исключением нефтебаз в пределах их мощностей).*

Важным вопросом является **восстановление** в судебном или договорном порядке **единого технологического цикла на НПЗ** и установление запрета их дробления. Также предлагается рассмотреть вопрос внедрения в пилотном режиме поэтапной покупки нефти НПЗ у недропользователей и реализации ГСМ в АЗС и крупным потребителям.

***Слайд 2.***

На рынке реализации авиакеросина **доступ ограничен техническими возможностями инфраструктуры** аэропортов, а именно резервуаров хранения.

В условиях недофинансирования деятельности аэропортов и сдерживания тарифов на регулируемые услуги основной доход владельцев данной инфраструктуры – аэропортов приходится на реализацию авиакеросина.

Аэропорты непосредственно сами, либо через аффилированных с ними поставщиков осуществляя реализацию авиакеросина ограничивают доступ на рынок независимых поставщиков.

Основную часть или более **72%** авиационного топлива в Республике Казахстан реализуют две компании в лице ТОО «PETROSUN» с долей в **54%** и АО «КазМунайГаз» с долей в **18%**.

Доли основных покупателей ТОО «Petrosun» составляют АО «Air Astana» 45%, АО «Международный Аэропорт Нур-Султан Назарбаев» 17%, ТОО «Scat» 13%, ТОО «Винес трейдинг» 9%, АО «Международный Аэропорт Алматы» 8%, АО «Qazaq air» 3,3%. Следует отметить, что 100% объема авиатоплива у АО «КМГ» приобретает АО «КазМунайГаз Аэро».

Вместе с тем, в 2021 году **10**% от общего объема, предназначенного для внутреннего рынка, реализовалось через товарные биржи.

Так, 29 декабря 2021 года состоялись очередные биржевые торги авиационным топливом. Средневзвешенный индекс авиационного топлива у завода АНПЗ составил **247,8** тыс. тенге за тонну, у завода ПКОП **257,8** тыс. тенге за тонну, у завода ПНХЗ 252,7тыс. тенге за тонну.

Стоит отметить, что в крупных российских аэропортах присутствуют **дочерние структуры нефтяных ВИНК**ов, использующих инфраструктуру аэропортов для заправки как воздушных судов отечественных авиакомпаний, так и зарубежных транзитных перевозчиков.

Данная структура владеет достаточным ресурсом авиатоплива для приоритетной заправки судов отечественных авиаперевозчиков, а для заправки судов зарубежных авиакомпаний может осуществлять импорт авиатоплива.

В этой связи, предлагается установить **запрет на реализацию авиакеросина аэропортами**, а также иными лицами, не являющимися держателями инфраструктуры на территории аэропортов.

***Слайд 3.***

На рынке первичной реализации дорожного битума доминируют **3 игрока**: Каражанбасмунай, Petrosun и Газпромнефть-Битум Казахстан.

Первичную реализацию битума могут осуществлять только субъекты, имеющие в собственности нефть и иное сырье *(гудрон)* для производства битума.

В свою очередь, на рынке действует ряд трейдеров, приобретающих товар в период отсутствия на него спроса и готовых приобретать битум по завышенной цене, в том числе для его перепродажи в период строительных работ.

Это связано с тем, что битум требует особых условий для хранения *(поддержание одной температуры),* из-за чего большую роль играет наличие специальных хранилищ для битума.

Таким образом, для конечных потребителей битума существуют ограничения в приобретении битума по приемлемой цене.

В этой связи, предлагается ввести в законодательство термин инфраструктурного объекта – «**битумохранилище**», а также разработать механизм ценообразования на битум.

***Слайд 4.***

На сегодня **рынок товарного газа** на 95% представлен АО «QazaqGaz» с **монопольным правом** на преимущественное приобретение газа.

Необходимо отметить **положительный баланс** рынка товарного газа. Объемы его производства в 2021 году - 25,8 млрд.м3 превышают объемы потребления - 18,6 млрд.м3. Направлено на экспорт 7,2 млрд.м3. газа в направлении КНР – 5,9 млрд. м3, РФ – 0,9 млрд. м3, Кыргызской Республики – 0,34 млрд. м3.

Вместе с тем, с 2020 года экспорт товарного газа сокращается в среднем на 30% за счет роста внутреннего потребления, что снижает возможности субсидирования цен на газ для внутреннего рынка. По данным Министерства энергетики к 2025 году объем потребления товарного газа увеличится до 27,7 млрд. м3, а дефицит газа составит 1,6 млрд. м3.

Здесь действует государственное регулирование цен всех этапов реализации - покупка газа у недропользователя, оптовая и розничная реализация, транспортировка газа.

***Слайд 5.***

Механизм реализации преимущественного права не урегулирован, отсутствуют основания отказа АО «QazaqGaz» в реализации своего права.

Также непрозрачна система формирования цен на внутреннем рынке, где «разбег» цен, сформированных отраслевым регулятором, достигает 16-ти кратного значения или от 600 до 10 тыс. тенге за тыс. м3.

Не детализирована процедура формирования состава поставок на внутренний рынок. На практике это привело к фактам использования на внутреннем рынке более дорогого объема импортированного газа из России *(от 30-40 тыс. тенге за м3),* тогда как имелась возможность поставки газа по цене 5-10 тыс. м3 у казахстанских недропользователей.

При высокой рентабельности группы «QazaqGaz», достигающей 47%, озвучены данные о направлении этих средств на погашение долговых обязательств по займам.

В свою очередь предоставление преимущественного права АО «КазТрансГаз» обосновывалось необходимостью масштабной газификации регионов страны, строительства магистральных, распределительных газопроводов. В то же время, основными источниками финансирования строительства магистрального газопровода «Сарыарка» явились средства АО «АстанаГаз КМГ» (дочерняя организация АО «КазМунайГаз») и заемные средства, полученные от Евразийского банка развития (187 млрд.тенге, по 10% ставке), Народного банка (1,9 млрд.тг, по ставке 11,6%). Тогда как источниками финансирования строительства распределительных сетей АО «КазТрансГаз Аймак» - средства инвестиционной программы, заложенных в тариф.

Таким образом, деятельность Национального оператора в части формирования квот, цен и состава поставок, распределения прибыли не прозрачны и содержат риски наличия монопольных издержек в виде необоснованных, завышенных затрат.

На рынке **транспортировки** товарного газа присутствуют субъекты естественной монополии, оказывающие услуги по магистральным газопроводам - АО «Интергаз Центральная Азия», ТОО «Азиатский газопровод» и ТОО «Газопровод Бейнеу Шымкент» и распределительным сетям - АО «КазТрансГаз Аймак».

Здесь 35% затрат субъектов естественных монополий (АО «КазТрансГаз Аймак», ТОО «Газопровод Бейнеу-Бозой-Шымкент») выведены из-под государственного тарифного регулирования путем передачи технической эксплуатации газопроводов на аутсорсинг и представления договоров, а не данных о фактических затратах, при обосновании тарифов.

В результате, с 2019 по 2021 годы стоимость данных работ увеличилась с 5,4 до 7,7 млрд. тенге или на 42,7%.

На рынке розничной реализации товарного газа начался процесс демонополизации рынка. Так, доля частных операторов в 6 регионах республики достигает **15-20%**. Сам оператор АО «КазТрансГаз Аймак» уже передал на аутсорсинг сторонним организациям порядка **70%** объема выполняемых работ на розничном рынке реализации товарного газа.

Однако конкурентный доступ к закупаемым АО «КазТрансГаз Аймак» услугам сторонних организаций отсутствует.

Так, за последние 5 лет, услуги АО «КазТрансГаз Аймак», переданные на аутсорсинг сторонним организациям (биллинг, транспортные и прочие услуги) сопровождаются одними и теми же поставщиками.

Это ТОО «РЦКУ-Шымкент», ТОО «РЦКУ-Атырау», ТОО «РЦКУ-Талдыкорган», ТОО «РЦКУ-Орал», ТОО «РЦКУ-Кызылорда», ТОО «РЦКУ-Костанай», ТОО «РЦКУ-Актау», ТОО «АБЦ Алматы газ», ТОО «ИЦ-Тараз», ТОО «QazServiceGroup» (г.Нур-Султан и Караганда), у которых **один и тот же** учредитель - ТОО «DigITkz».

Отдельного внимания заслуживает процедура закупок Национального оператора и АО «КазТрансГаз Аймак», где объемы их закупок получают одни те же компании: ТОО «GasQurylys», ТОО «ДС-ТАС», Когай Ф.В., КазТрансГаз Өнімдері.

Все эти факторы сигнализируют о готовности рынка к демонополизации и передачи активов оператора частным компаниям.

Однако доступ на розничный рынок независимых снабженческих организаций ограничен присутствием на рынке Национального оператора, осуществляющего функции распределения объемов газа, поставляемого на внутренний рынок, где более 90% получает его дочерняя организация АО «КазТрансГаз Аймак».

Ограничивая доступ на розничный рынок, Национальным оператором не обеспечен конкурентный прозрачный доступ к закупаемым им услугам сторонних организаций. Так, за последние несколько лет, услуги АО «КазТрансГаз Аймак», переданные на аутсорсинг сторонним организациям *(биллинг, транспортные услуги)* сопровождаются одними и теми же поставщиками.

***Слайд 6.***

На **слайде 6** отражена предлагаемая схема реализации товарного газа.

***Слайд 7.***

В целом, по результатам проведенного анализа рынка товарного газа выработаны соответствующие предложения.

Предлагается **сохранить государственное регулирование цен** на газ. При этом, необходимо введение **механизма квотирования** поставок газа на внутренний рынок с определением **четких и прозрачных критериев** формирования таких квот.

Также предлагается рассмотреть возможность **реализации товарного газа на бирже** *(5-10%)* с принятием правил доступа к внебиржевым поставкам газа на внутренний рынок и отменой исключительного права «QazaqGaz» на закуп товарного газа и его реализацию на внутренний рынок. При этом, за «QazaqGaz» предлагается сохранить исключительное право реализации газа на внешних рынках.

Кроме того, предлагается **разделение** деятельности по передаче товарного газа по распределительным сетям и деятельности по розничной реализации товарного газа. При этом, будет рассмотрен вопрос исключения разрешенного вида деятельности АО «КазТрансГаз Аймак» на розничную реализацию товарного газа и запрета на передачу услуг в аутсорсинг *(более 10%)* в рамках регулируемых государством услуг.

***Слайд 8.***

**Рынок электроэнергии**.

**Розничный рынок электроснабжения**.

На сегодняшний день в стране осуществляют деятельность свыше **120 энергоснабжающих компаний**.

Они снабжают несколько категорий потребителей – это население, бизнес и бюджет. Тарифы дифференцированы.

**40 регулируемых сбытовых компаний** – в основном обслуживают население. Порядка **80 компаний** устанавливают тарифы самостоятельно.

При этом отмечается положительная динамика в появлении новых участников рынка, **за последние 5 лет** на рынок вошло более **50 новых ЭСО**.

В каждом регионе кроме гарантирующего поставщика электроэнергии присутствует **не менее 5 независимых ЭСО**.

Энергосбытовая деятельность не требует существенных капитальных затрат для входа на рынок, в связи с чем она считается наиболее потенциально конкурентным видом деятельности в электроэнергетике.

Для этого с 2004 года в рамках нового закона об электроэнергетике внедрена конкурентная модель розничного рынка, путем юридического разделения деятельности по передаче электрической энергии от энергоснабжения.

Модель предполагала, что в частном порядке будут созданы ЭСО, которые будут конкурировать с гарантирующими поставщиками, и между собой за поставку электроэнергии розничным потребителям и таким образом на рынке будет обеспечена конкуренция.

Как мы видим, на рынке созданы множество частных ЭСО, однако еще не удалось до конца организовать оптимальную структуру товарного рынка для развития конкуренции между ЭСО.

Фактически доли энергоснабжающих организаций, вертикально интегрированных с электросетевыми и (или) энергопроизводящими организациями, варьируются в диапазоне от **55-70%** *(в г. Нур-Султан, Туркестанской, Костанайской, Восточно-Казахстанской областях)* до **90-100%** *(в остальных регионах)*.

Рассмотрим пример города Нур-Султан.

На рынке доминирует ТОО «Астанаэнергосбыт» ***(доля> 60%)****.*

Средний тариф ТОО «Астанаэнергосбыт» составляет 19,84 тенге/кВтч, далее он дифференцируется по 3 группам потребителей.

Бытовые потребители платят - 13,59 тенге/кВтч, юридические лица - 22,43 тенге/кВтч, бюджетные организаций - 50,00 тенге/кВтч

Вследствие этого происходит отток юридических лиц и бюджетных организаций к альтернативным ЭСО.

Соответственно регулируемые ЭСО терпят убытки, которые в итоге компенсируются за счет ежегодного роста среднего тарифа. Тем самым, убытки ложатся на оставшихся потребителей.

При этом анализ показывает, что число альтернативных ЭСО в столице уже превысило **20**, конкурирующих за юридических лиц и бюджетные организации.

**Бытовые потребители** остаются **непривлекательной** с экономической точки зрения категорией ввиду низкого тарифа, зачастую ниже себестоимости.

Такая ситуация по всему Казахстану, в итоге представители малого и среднего бизнеса переплачивают за электроэнергию свыше 30 млрд. тенге в год, так как крупный энергоемкий бизнес получает электроэнергию на оптовом рынке и в перекрестном субсидировании не участвует.

Таким образом говорить об отсутствии конкуренции не приходится, но сейчас она развивается за 2 категории потребителей, и ограничена за бытовых потребителей.

В связи с чем необходимо усилить квалификационные требования для всех ЭСО по наличию обязательной доли обслуживания населения **до 30%**.

Как происходит в мире?

В передовых странах, в частности ОСЭР, отсутствует субсидирование бытовых тарифов, коммерческие потребители получают электроэнергию дешевле.

Конечно, к этому пришли не сразу, на первом этапе рынок открывался для коммерческих потребителей, затем для бытовых потребителей.

Социальная поддержка по оплате коммунальных услуг оказывается в адресном порядке, при этом запрещена практика удешевления электроэнергии для одних потребителей за счет другой категории потребителей.

Также нужно обратить внимание на тарифы стран ЕАЭС и ближнего зарубежья. В сравнении тарифы для населения в Казахстане являются одними из самых низких.

Эти тарифы распространяются на все категории граждан без учета их социального положения, т.е. мы субсидируем и богатых людей.

В результате социальная поддержка населения размывается, повышенную финансовую нагрузку на коммунальные услуги несет малый и средний бизнес, а с последнего времени и местный бюджет.

***Слайд 9.***

Что мы предлагаем?

Мы разработали Нацпроект по развитию предпринимательства.

Он предполагает поэтапное выравнивание **дифференцированных тарифов** до среднеотпускного.

По проведенным расчетам вытекает, что в целом по республике местными бюджетами будет сэкономлено свыше **20 млрд. тенге**. Издержки малого и среднего бизнеса снизятся на более чем **31 млрд. тенге**.

Параллельно, чтобы система выравнивания тарифов заработала необходима полноценная поддержка социально-уязвимых слоев населения.

Для этого необходимы дополнительные средства на оказание ежегодной жилищной помощи порядка **600 млн. тенге**, при уже выделяемой сумме в **1 млрд. тенге**.

При этом, местный бюджет для субсидирования населения через тарифы, в том числе состоятельных граждан ежегодно переплачивает свыше **20 млрд. тенге**.

***Слайд 10.***

**Рынок генерации электроэнергии**.

Если на розничном уровне будет выравнено ценообразование, то действующие 120 снабжающих компаний начнут конкурировать за бытового потребителя. Для этого им нужна электроэнергия. Здесь возникает проблема – где ее брать.

На сегодня проблема доступа на оптовый рынок электроэнергии связана с олигопольной ее структурой.

Рынок является **вертикально-интегрированным**. На слайде показаны основные олигопольные группы. Европейский опыт уменьшения негативного влияния аффилированности на энергетическом рынке базируется на эффективном разделении компаний *(3 энергопакет).*

В целом, для появления новых участников заинтересованности нет. Все тарифы зарегулированы. Тарифы разные. На Востоке есть гидроэлектростанции, где тарифы дешевле.

При тарифном регулировании возникает, так называемый **эффект Аверча-Джонсона**, когда регулируемые компании стремятся наращивать свои расходы для максимизации прибыли. Это снижает эффективность распределения ресурсов и влечет рост регулируемых цен.

Для этого в Нацпроект по развитию предпринимательства включены положения о реализации электроэнергии **на централизованных торгах**. Предусмотрено плановое увеличение **до 30 % к 2025 году**.

В целях недопущения необоснованного роста цен в правилах торгов будут предусмотрены нормы по минимальному шагу повышения цен, право приостановления торгов, возврат к первоначальной цене.

Данные практики, внедренные Агентством, успешно зарекомендовали себя на торгах нефтепродуктами и углем.

***Слайд 11.***

## **Рынок железнодорожных грузовых перевозок**

Рынок является высококонцентрированным. Основной рыночной долей *(свыше 95%)* обладает ТОО «КТЖ-Грузовые перевозки» *(далее – КТЖ-ГП),* дочерняя компания АО «НК КТЖ»*.* На осуществление перевозки грузов требуется получение государственной лицензии, при этом ее наличие не обеспечивает доступ к железнодорожной инфраструктуре *(выдано 48 лицензий).* В пилотном режиме на определенных маршрутах функционируют два частных перевозчика грузов *(ТОО «ТТТ Сервис» и ТОО «DarRail»),* доля которых составляет менее 5%.

Основные проблемные вопросы:

***Наличие вертикально-интегрированной группы компаний в сфере железнодорожного транспорта***

Владение КТЖ 100% акций КТЖ-ГП без завершения функционального и организационного выделения Нацоператора инфраструктуры позволяет предоставлять исключительные преимущества КТЖ ГП и обеспечивая заведомо дискриминационные условия для других перевозчиков с КТЖ ГП.

При рассмотрении заявок, поданных частными перевозчиками на доступ к МЖС, принимает участие КТЖ ГП, которому Нацоператор инфраструктуры делегировал часть своих полномочий по отдельному договору, что приводит к ограничению доступа к МЖС частных перевозчиков.

***Несовершенство нормативно-правовой базы в условиях множественности перевозчиков***

На сегодня, отсутствуют информированность перевозчиков о свободных мощностях, механизм прозрачного резервирования и распределения между перевозчиками пропускной способности на участках МЖС, по которым планируется осуществление перевозок, не определены критерии по заключению долгосрочных договоров.

***Ценовая конкуренция***

Услуги грузовых перевозок и локомотивной тяги относятся к общественно значимым рынкам и регулируются государством. 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),* а также 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.

Маршруты частных перевозчиков напрямую связаны с аффилированными грузоотправителями *(ТОО «ТТТ Сервис» - нефтепродукты, ТОО «DarRail» - уголь).* Ориентированность частных перевозчиков на перевозку дорогостоящих видов грузов и на низко затратные маршруты может привести к убыткам КТЖ-ГП.

Заявленные объемы двух частных перевозчиков на 2022 год составляют 18,3% от общего грузооборота, при этом потенциальные потери Национального перевозчика при таком расширении составят 38,3%.

***Участие государства на конкурентных рынках***

АО «Кедентранссервис», АО «КТZ Express», АО «Казтемиртранс» и т.д., являются дочерними компаниями КТЖ. КТЖ-ГП предоставляет льготы своим компаниям на конкурентном рынке, что приводит к ограничению конкуренции.

***Износ парка вагонов и локомотивов***

Ухудшение эффективности работы локомотивного парка ввиду высокого износа напрямую связано с падением скорости поездов и весовых норм на МЖС, что обусловлено высоким износом инфраструктуры.

АО «НК «КТЖ» реализована масштабная инвестиционная программа, в том числе за счет заемных средств, позволившая пересечь критическую степень износа активов. Вместе с тем, в эксплуатации КТЖ-ГП имеется 1 667 ед. локомотивов, из которых 513 ед. магистральные электровозы *(износ 78%, со сроком эксплуатации свыше 30 лет – 432 ед.),* 708 ед. магистральные тепловозы *(износ 57%, со сроком эксплуатации свыше 30 лет – 308 ед.)*

В 2021 году экспедитором ТОО «Silkway Tranzit» приобретены 22 электровоза производства АО «Синара-Транспортные машины» *(РФ)* и Siemens *(Германия)* с долей местного содержания 84%. При этом, электровозы казахстанской компании ТОО «Электровоз құрастыру зауыты» дороже в 1,5-2 раза *(доля местного содержания составляет менее 30%).*

На сегодня в Казахстане создан высококонкурентный рынок операторов грузовых вагонов. В структуре парка грузовых вагонов в общем количестве 129 413 ед., в государственной собственности 44 363 ед. (34%), соответственно 66% относятся к частному парку. По среднему возрасту грузовых вагонов РК (14 лет) занимает 2 место среди стран СНГ и Балтии.

***Транзитный потенциал***

КТЖ 100%-ую долю доходов получает от оказания услуг МЖС в транзитном сообщении. Низкая пропускная способность инфраструктуры страны, через территорию которой проходят 6 основных международных транспортных коридоров между основными производственными регионами и крупнейшими потребителями не позволяет полноценно использовать транзитный потенциал страны.

Сегодня из 16 тыс. км. путей – 26% электрифицированы *(4,2 тыс.км)*, 31% - двупутные линии *(5 тыс.км.)*, по состоянию на 2021 год уровень износа МЖС составляет 57%. По предварительным данным, скорость прохождения транзитного груза по РК составляет 16 км/час, что значительно ниже, чем в соседних государствах. К примеру, на сегодня наблюдается не использование Казахстаном в полной мере «коридора Южный».

## **Рынок авиаперевозок**

На сегодня доля отечественных авиакомпаний на внутреннем рынке Казахстана составляет **80,18%** группы компаний АО «ФНБ «Самрук-Казына» (*АО «Эйр Астана», со структурным подразделением FlyArystan - 73,43%, АО «Qazaq Air» - 6,75%*), доля частного авиаперевозчика АО «Скат» составляет 19,8% и доля остальных 3-х авиакомпаний (*АО «Южное небо», АО «Жезказган-Эйр», АО «Жетысу»*) менее 1%.

Запуск низкобюджетного перевозчика FlyArystan по принципу «Lowcoster» в мае 2019 г. стимулировал внутренний рынок, что привело к росту количества пассажиров внутри страны. При этом, в конце 2019 г. приостановлена деятельность авиакомпании АО «Bek Air», что впоследствии усилило монопольные позиции наиболее крупных игроков рынка.

Монополизированность рынка в условиях применения авиакомпаниями динамического ценообразования влечет большие риски установления монопольно высоких цен на авиабилеты.

*Справочно: На сегодня структура ценообразования авиабилетов выглядит следующим образом: расходы на топливо – 30-35%; расходы по лизинговым платежам – 17,5%; аэропортовое обслуживание – 6-13%, (в зависимости от длительности маршрутов и объемов пассажирооборота); расходы на аэронавигационные услуги – 5,5%; другие расходы – 32%.*

Основные проблемные вопросы:

***Дефицит и повышение стоимости авиатоплива***

Периодически отмечается нестабильность в производстве и поставках авиатоплива с отечественных НПЗ, связанных с проводимыми плановыми ремонтами на НПЗ и в периоды отсутствия экспортных поставок с Российской Федерации из-за высокого спроса на внутреннем рынке. Потребление авиатоплива в 2021 г. в Казахстане выросло за счет роста международных грузовых перевозок иностранными грузоперевозчиками.

***Взимание сбора за международного пассажира при передаче данных API/PNR (предварительные данные о пассажирах)***

Обязательство по передаче данных API/PNR перед авиакомпаниями и аэропортами закреплено статьей 24-2 Закона РК «О транспорте». В этой связи, всем авиакомпаниям необходимо передавать данные API/PNR в систему, организованную частным партнером в рамках ГЧП-проекта ТОО «Qazaqstan Identity & Security» (далее – ТОО) и оплачивать дополнительный сбор **1,78 долл. США без учета** **НДС, КПН, ИПН** за каждого международного пассажира.

В свою очередь, оплата дополнительного сбора влияет на стоимость авиабилета, при этом авиакомпании могут предоставлять данные о пассажирах напрямую без посреднической компании.

***Наличие субъектов рынка с госучастием***

АО «Qazaq Air» *(100% акций АО «ФНБ Самрук Казына»)* была создана и оснащена специальным флотом для развития **низкоинтенсивных** социально-значимых авиамаршрутов в целях повышения деловой активности населения регионов Казахстана. АО «Самрук-Казына» для приобретения в собственность пяти воздушных судов выделено АО «Казах Эйр» порядка **35 млрд. тенге**.

С 2020 года Qazaq Air приступила к обслуживанию субсидируемых авиамаршрутов и составляет конкуренцию частным авиакомпаниям АО «SCAT» и ее дочернего предприятия АО «Южное небо». Кроме того, на сегодня Qazaq Air осуществляет перелеты на популярных *(рентабельных)* авиамаршрутах: Нур-Султан-Алматы, Алматы-Шымкент, Нур-Султан-Шымкент (туда и обратно).

***Действие режима «Открытое небо»***

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

На сегодня в 11 аэропортах Казахстана сняты все ограничения по количеству рейсов и иностранным авиакомпаниям предоставлена пятая степень «свободы воздуха». При этом, режим 5 степени свободы не распространяется на такие аэропорты, как Туркестан, Актобе, Атырау.

Ограниченность срока режима «Открытое небо» негативно сказывается на привлекательности аэропортов для международных авиакомпаний с учетом необходимости длительного времени для раскрутки нового маршрута.

***Лизинг***

Крупные авиакомпании приобретают воздушные суда у иностранных лизинговых компаний не привлекая кредиты у казахстанских банков второго уровня на покупку основных средств, ограничиваясь краткосрочными кредитами на пополнение оборотных средств по ставкам вознаграждения ниже рыночных.

*Справочно. На сегодня воздушный парк основных авиакомпаний включает 67 воздушных судов (ВС):*

* *Air Astana (FlyArystan) 36 ВС, из них 28 в лизинге, в т.ч. 31 дальнемагистральных ВС.*
* *Scat – 26 ВС, из них 4 в лизинге, в т.ч. 5 дальнемагистральных;*
* *Qazaq Аir – 5 ВС (среднемагистральные).*

Небольшие авиакомпании имеют возможность привлекать кредиты и лизинг на покупку б/у ВС (в т.ч. для малой авиации) у БВУ и лизинговых компаний, в том числе и государственных институтах развития. Однако действующие в Казахстане рыночные ставки вознаграждения по кредитам и лизингу (от 14% годовых) непривлекательны для авиакомпаний, так как превышают их финансовые возможности.

На сегодняшний день наиболее распространенной формой приобретения ВС является «мокрый» лизинг, особенно на начальном этапе становления авиакомпании. Мокрый лизинг - особый тип операционного лизинга, когда самолёт в аренду сдаётся вместе с экипажем, страхование и техническое обслуживание. Мокрый лизинг» как один из выгодных форм эксплуатации ВС возможен только после внесения соответствующих изменений в Закон «Об использовании воздушного пространства РК и деятельности авиации».

## **Рынок услуг перевозок внутригородских пассажирских перевозок**

На сегодня имеются нарекания на организацию городских пассажирских автобусных перевозок со стороны населения, пользующихся общественным транспортом, между тем, общественный транспорт является визитной карточкой любого города.

В Республике Казахстан на рынке регулярных автобусных перевозок пассажиров осуществляют деятельность порядка 409 перевозчиков, из которых 9 компаний с государственным участием (коммунальные автопарки), имеющих 2 776 автобусов по 312 маршрутах и 400 частных перевозчиков, имеющих 9 085 автобусов на 1 147 маршрутах. Имеется существенный износ автобусного парка (*2020 г. свыше 40% старше 7 лет, порядка 12 000 единиц*).

*Справочно. По республике в эксплуатации коммунальных автопарков находится порядка 12 тыс. автобусов, из которых 9 тыс. у частных автопарков. Доля частных перевозчиков составляет в городах Нур-Султан – 14,05%, Алматы – 46,3%, Шымкент - 56%, Актобе - 51%.*

Вхождение на рынок новых субъектов ограничено сроками действия договоров перевозок на срок не менее трех лет с возможным продлением, что не позволяет перевозчику действовать на рынке продолжительное время и создает барьер входа на рынок для потенциальных участников.

Тарифы на услуги по перевозке пассажиров на городских маршрутах являются убыточными, в связи с чем, МИО ежегодно планируется выделение средств из бюджета на субсидирование убытков перевозчиков по социально-значимым маршрутам.

Основные проблемные вопросы:

***Присутствие государства***

На сегодня предприятия пассажирского транспорта испытывают большие трудности качественного обслуживания пассажиров по причинам: низкого тарифа на провоз пассажиров, высокой степенью износа парка автобусов *(кроме городов Нур-Султан и Алматы),* кадровых проблем, особенно отсутствие квалифицированных водителей, ростом цен на запасные части, ГСМ, топливо, автошины, коммунальные услуги *(содержание гаражей предприятий),* нестабильного уровня заработной платы *(в период пандемии)* и др.

***Субсидирование***

Несвоевременное выделение субсидий, покрывающих разницу затрат, приводит к убыткам перевозчика, а также к сокращению количества частных перевозчиков и появлению *(созданию)* компаний с госучастием, что в целом негативно сказывается на состоянии конкуренции на рынке перевозок пассажиров общественным транспортом.

Всего за 2020 год выделено субсидий на социально значимые маршруты порядка 46,4 млрд. тенге. При этом, в том же году в 5 регионах *(Северо-Казахстанская, Мангистауская, Актюбинская, Костанайская, и Алматинская области)* субсидирование не выделено, при наличии социально-значимых маршрутов.

*Справочно: к примеру, Алматинская и Актюбинские области, не выделяют средств на субсидирование убытков перевозчиков. Отказывает в субсидировании убытков предпринимателей и Костанайская область, где многолетнее отсутствие субсидирования убытков в г. Рудный, грозит в ближайшее время остановкой и банкротством предприятия.*

*Не в полном объеме субсидируются пассажирские перевозки в ВКО и СКО. При этом подвижной парк пассажирских перевозок в гг. Усть-Каменогорск и Семей требует обновления.*

***Лизинговое финансирование***

В рамках Комплексной программы по развитию автобусных перевозок на 2018-2020 года выделено средств из республиканского бюджета **35 млрд. тг**., а также гарантии по обеспечению возврата финансовых средств, в том числе путем заключения Соглашения о поддержки проекта между АО «ФРП-Лизинг» и МИО.

В настоящее время, в Республике Казахстан приобретение автобусов в лизинг осуществляется посредством закупа у 4 заводов - производителей:

1. ТОО «СарыаркаАвтоПром» (*г. Костанай, марки автобусов: ANKAI, Isuzu, предлагает цены за автобус от 45 до 68 млн*). Кроме того, ТОО «СарыаркаАвтоПром» производит сборку автобусов марки Yutong с базой в г.Сарань Карагандинской области;

2. ТОО «Daewoo Bus Kazakhstan» (*г. Семей, от 28 до 40 млн.*);

3. ТОО «СемАЗ» (*г. Семей, 28 млн.*);

4. ТОО «HYNDAI Тrans Auto» (*г. Алматы, от 32 до 52 млн.*).

Акиматом г. Шымкент были приобретены автобусы у ТОО «СарыаркаАвтоПром в количестве 590 шт.

Приобретенные автобусы у ТОО «СарыаркаАвтоПром» были переданы в АО СПК Шымкент. В свою очередь СПК передал их в ТОО «Shymkentbus» (*с долей участия гос. 42%, доля частного инвестора в размере 58% по сегодняшний день так и не была внесена, что означает прямое управление товариществом со стороны АО*). При этом, в г. Шымкент наряду с муниципальным парком осуществляют деятельность 23 частных автопарков. Тем самым, ТОО «Shymkentbus» был поставлен в привилегированное положение относительно конкурентов (пассажирских перевозчиков).

Акиматом Кызылординской области в лице СПК также в 2013 г. приобретено 92 автобуса «Zhongtong» через Европейский Банк реконструкции и развития на сумму 18,5 млн долларов. Автобусы на сегодняшний день находятся на балансе ТОО «Автобусный парк «Кызылорда» (100% доля гос. участия).

В свою очередь, акимат г. Алматы, где в рамках лизинга предоставляло равные условия, так Автобусным парком №2 были приобретены 17 низкопольных автобусов, также перевозчиком «City-BUS» закуплены 15 низкопольных автобусов.

## **Рынок связи**

Анализ показывает тенденцию монополизации рынка телекоммуникаций группой компаний с госучастием АО «Казахтелеком», которое, являясь субъектом естественной монополии *(по услуге кабельной канализации)* и обладая значительными инфраструктурными ресурсами, ограничивает развитие конкуренции на данном рынке.

На сегодня АО «Казахтелеком» владея двумя сотовыми операторами: 51% акций **АО «Kcell»** *(операторы Kcell и Activ)* и 100% акций **TОО «Мобайл Телеком-Сервис»** *(операторы Altel и Tele2),* и имея значительную долю на рынке **62%**, конкурирует с одним частным оператором ТОО «КаР-Тел» *(оператор Beeline)* с долей на рынке **38%**, тем самым, создав **дуопольный рынок**.

За 2021 год налоговые поступления АО «Казахтелеком» составили **29,3 млрд. тенге**, тогда как от ТОО «КаР-Тел» - **36,8 млрд. тенге**, что также подтверждает эффективность ведения бизнеса частным субъектом.

Вход на рынок мобильной сотовой связи **«надежно забетонирован»**. Важным административным барьером является получение потенциальными операторами связи лицензий на деятельность только при наличии обязательного разрешения на использование радиочастотного спектра. В свою очередь разрешение невозможно получить без наличия лицензии на деятельность. Распределением частот занимается МВК при Правительстве, что само по себе является проявлением политики **дирижизма**.

На сегодняшний день соотношение доли по использованию радиочастот составляет **65%** у АО «Казахтелеком» и **35%** у ТОО «КаР-Тел».

В свою очередь, обновляемый порядок распределения радиочастот носит формальный подход, в связи с незаинтересованностью действующих операторов по совместному использованию радиочастот, отсутствием прозрачного порядка проведения аукционов.

Практически не проводится работа **по высвобождению частот**, в результате государство не использует значительный потенциал для развития конкуренции и пополнения доходной части бюджета. Радиочастотный спектр существующими компаниями используется неэффективно ввиду применения устаревших технологий.

Кроме того, не проводится работа **по рефармингу частот**, занимаемых силовыми ведомствами (Минобороны, КНБ). Более того, частные инвесторы выражают готовность по финансированию затрат на конверсию.

В свою очередь, проведение данной работы благоприятно отразится на развитии конкуренции, повышении качества услуг и установления оптимальных тарифов для потребителей.

Помимо **преимущественного спектрального ресурса**, АО «Казахтелеком» является владельцем более чем **80% подземной кабельной канализации** по всей территории республики, перешедшей от государства, доступ к которой ограничен другим операторам *(АО «Казтелепорт», АО «Алма ТВ Казахстан», ТОО «КаР-Тел»),* что **существенно затрудняет** предоставление операторами своих услуг **конечным потребителям** и **ограничивает последних в выборе поставщика услуг связи**.

Кроме того, **ограничен доступ** к инфраструктуре коммунально-бытового сектора. В большинстве жилых комплексах отсутствует возможность выбора Интернет-провайдера. При подаче заявок на подключение услуг тех или иных операторов жильцам предъявляются практически невыполнимые требования. По этим причинам наблюдаются факты **фаворитизма** в пользу отдельных Интернет-провайдеров.

В настоящее время **на смежных рынках** телекоммуникаций наблюдается **существенный рост рыночной власти АО «Казахтелеком»**, оказывающий **негативное влияние на конкуренцию**.

К примеру, АО «Казахтелеком» определено **Единым оператором** маркировки и прослеживаемости товаров. Между тем, на данном рынке присутствуют и другие субъекты рынка, которые также являются потенциальными операторами и могли бы оказывать данные услуги.

В последнее время в АО «Казахтелеком» распространилась массовая практика предоставления услуг через агентов *(ТОО «Telecom Service Solution», ТОО «Q Telecom», ТОО «Corporate Sales Agency», ТОО «AR Group Company», TOO «Azimut Solutions», TOO «Softcom Trade», TOO «Zhetisu Network Technologies», TOO «Arlan Sl», ТОО «Alacast»).* Виртуальные агенты – это аффилированные компании, имеющие необоснованную комиссию за продажу услуг для конечных пользователей, не имеющие никакой собственной инфраструктуры и очень низкие расходы *(все расходы, включая подключение этих клиентов, несет АО «Казахтелеком»).*

На сегодня **в сельской местности** наряду с АО «Казахтелеком» услуги связи оказывают также сотовые операторы, но при этом субсидии получают только АО «Казахтелеком» и АО «Транстелеком». В этой связи, сотовые операторы не могут конкурировать на равных с данными компаниями, которые **субсидируются**.

Кроме того, **возникают вопросы** распределения прибылей в совместном бизнесе, получения двойного дохода и нагрузки на сторонних бизнеменов (в основном МСБ), поскольку АО «Казахтелеком» и АО «Транстелеком» в рамках проекта ГЧП гарантированно окупают свои инвестиции за счет бюджета.

Проект программы ГЧП (Программа СНП 250+) с налоговыми льготами рассматривается сотовыми операторами как наиболее успешно реализуемый проект в СНП. В этой связи, предлагается **отменить** сельское субсидирование связи в тех СНП, где уже есть конкуренция и перенаправить высвобождаемые средства на строительство сельской связи.

***Слайд 12.***

В этой связи, выработаны следующие предложения:

На рынке **железнодорожных грузовых перевозок** – это:

1. Пересмотр квалификационных требований к выдаче лицензий на перевозку грузов, касательно:

- установления конкретных требований к перевозчику по количеству новых локомотивов;

- обязанности по перевозке всех видов грузов и возможности отзыва лицензии при отказе перевозки низкорентабельных грузов;

- перевозки грузов в транзитном направлении при условии привлечения нового грузопотока - увеличения объемов перевозок либо возможности использования незадействованных или слабо задействованных участков.

1. Принятие Долгосрочной программы развития отрасли, направленной на обновление локомотивов, вагонов, увеличение пропускной и перерабатывающей способности МЖС, а также повышение скорости движения поездов, соответствующих мировым стандартам.
2. Обеспечить организационно-функциональное разделение Национального оператора инфраструктуры (КТЖ) и Национального перевозчика грузов (КТЖ-ГП), при этом необходимо бренд «Қазақстан Темір Жолы» закрепить за Национальным перевозчиком. Инфраструктурные объекты (*МЖС, станционные объекты, железнодорожные вокзалы и т.д.*) закрепить за Национальным оператором инфраструктуры*.*
3. Реализовать предприятия с госучастием на конкурентных рынках *(контейнерные перевозки, транспортно-экспедиторское обслуживание, оперирования, перегруза, складирования и т.д.).*
4. Для обеспечения равного доступа необходимо пересмотреть Правила доступа к услугам МЖС, в т.ч. с учетом разработки прозрачного механизма резервирования и распределения между перевозчиками пропускной способности на участках МЖС, а также на основе четкой модели принятой по международным стандартам с приглашением иностранных специалистов.
5. Рассмотрение вопроса изменения тарифной политики на перевозку грузов при условии работы частных перевозчиков, при возможных рисках и мультипликативном эффекте изменения цен на социально-значимые грузы, необходимости обеспечения перевозки всех видов грузов с учетом государственных интересов.
6. Рассмотрение возможности увеличения местного содержания ТОО «Электровоз құрастыру зауыты».

На рынке **авиаперевозок** предлагается:

1. Реализовать акции АО «Qazaq Air» и вывести FlyArystan как отдельное юридическое лицо, с последующей реализацией 51% акций на аукционных торгах.
2. Увеличить долю биржевых торгов авиатопливом с 10% до 20%;
3. Разработать прозрачный и выполнимый для казахстанских авиакомпаний механизм оплаты сбора за международного пассажира при передаче данных API/PNR, внести предложения о выделении средств из государственного бюджета.
4. Увеличить сроки режима Открытого неба с 3 до 5 лет, с предоставлением права на 5 и 7 степень свободы;
5. Рассмотреть вопрос по приобретению новых воздушных судов через инструмент «Мокрого лизинга» и отмене или снижения пошлины на покупку воздушных судов.

На **рынке услуг перевозок внутригородских пассажирских перевозок** мы предлагаем:

1. Запрет на создание новых коммунальных предприятий, существующие коммунальные парки передать в конкурентную среду.
2. Обеспечение субсидирования убытков перевозчиков, основанного на разнице между установленным и расчетным тарифами по каждому маршруту регулярных перевозок. С этой целью необходимо предусмотреть в местных и/или республиканском бюджете соответствующие средства. При отсутствии средств у МИО для субсидирования социально-значимого маршрута, маршрут не должен быть признаваться социально-значимым во избежание убытков перевозчиков и последующего их ухода с рынка.
3. Введение административной ответственности руководителей МИО за невыполнение требований законодательства по организации работы общественного транспорта на социально-значимых маршрутах.
4. Необходимо пересмотреть порядок лизингового финансирования приобретения автобусов для обеспечения равного доступа для частных перевозчиков.

На **рынке связи** мы предлагаем:

1. Рассмотреть вопрос целесообразности продолжения владения группой компаний АО «Казахтелеком» **двумя сотовыми операторами**. В любом случае обеспечить управление мобильными сотовыми операторами **АО «Kcell» и TОО «Мобайл Телеком-Сервис»** полностью независимо друг от друга и от АО «Казахтелеком».
2. Ограничить деятельность АО «Казахтелеком» **на смежных товарных рынках**. Принять принцип множественности операторов по маркировке и прослеживаемости товаров, либо передать дочернюю компанию – оператора в подведомственность уполномоченного органа.
3. Пересмотреть **Правила доступа к кабельной канализации**, в части прозрачности и открытости информации по свободным мощностям, в том числе путем предоставления вновь построенной кабельной канализации за счет бюджетных средств альтернативным операторам на конкурсной основе.
4. При строительстве кабельной канализации к жилым домам **«последняя миля»** предусмотреть возможность законодательно достаточных условий для подключения нескольких операторов связи.
5. Внедрить **прозрачный механизм** распределения радиочастотного спектра, в том числе путем проведения открытых двухсторонних аукционов и обеспечить законодательно возможность работы виртуальных операторов связи.
6. Провести **аудит по существующим частотам**, находящимся в ведении государства, с точки зрения востребованности для гражданской деятельности с целью высвобождения коммерчески-востребованного спектра для последующей реализации на двухстороннием аукционе.
7. Изменить существующий порядок взаимоподключения операторов телекоммуникационных услуг, **обязав** доминирующих операторов напрямую подключать сторонних операторов по единым справедливым ставкам.

***Слайд 13.***

**Рынок страховых услуг -** низкоконцентрированный. Субъекты доминанты отсутствуют.

На рынке присутствуют 27 страховых компаний, в том числе входящих структуру банковских конгломератов АО «Народный банк Казахстана», АО «Фридом Финанс», АО «First Heartland Jusan Bank», АО «Евразийский банк».

***Слайд 14.***

По итогам 2021 года, услуги кредитования с опцией страхования фактически оказывали АО «Народный банк Казахстана» *(938 тыс договоров или 67% от всего количества договоров),* АО «Евразийский банк» *(174 тыс. договоров или 36% от всего количества договоров),* АО «Сбербанк» *(132 тыс. договоров или 58% от всего количества договоров).*

Таким образом, при кредитовании большинством банков не предлагаются заключение договоров страхования.

При этом, полагаем, что перечень страховых компаний, предлагаемых банками ограничен ввиду наличия группы лиц на рынке услуг кредитования и страховых лиц, в том числе банковских конгломератов.

***Слайд 15.***

Вместе с тем, имеется **практика навязывания** банками услуг страхования.

***Пример:*** *Жителю г. Алматы были навязаны АО «Евразийский банк» услуги страхования жизни при оформлении беззалогового займа 1,5 млн. тг. Страховая премия составила* ***432 тыс. тг****. Вознаграждение банка за организацию услуг страхования (агентские услуги) -* ***85%****от суммы страхования*

*Данный кейс получил сильный резонанс. С июня 2021 г в адрес АЗРК было подано более 50 аналогичных жалоб, в том числе и на другие банки Home credit bank, Народный банк Казахстана, Сбербанк, АТФ банк.*

*Проведено расследование по факту ограничения выбора услуг страховых компаний и установления преимуществ для страховых компаний «Халык-Life», «Евразия». Банк был привлечен к адм. ответственности (ст.163 КоАП) за недобросовестную конкуренцию, т.е. за реализацию товара с принудительным ассортиментом (штраф составил 4,1 млн. тг). С данного периода жалобы были перенаправлены в АРРФР по компетенции (ущемление законных прав потребителей финансовых услуг).*

Ситуация с навязыванием услуг сохраняется до сих пор. В этой связи, предлагается обеспечить законодательный запрет по взиманию банками платы за организацию услуг страхования и займа, а также выбор клиентом страховой компании через организацию электронного сервиса.

Кроме того, предлагается передача в конкурентную среду АО «Государственная аннуитетная компания» *(учредитель - МТСЗН).*

В целом, банковский сектор представлен **22 БВУ**, в числе которых 5 крупных банков с 64% долей или 24 трлн. тг от общей суммы активов всех банков 37 трлн. тг (Народный банк Казахстана с долей 30,5%, Сбербанк - 11,3%, Kaspi Bank - 9,5%, Jusan Bank - 6,7%).

На рынке присутствуют банковские конгломераты, которые помимо банков владеют смежными финансовыми бизнесами (страховые, брокерские, лизинговые компании, электронная торговля и др.) В тройку крупнейших банковских конгломератов входят холдинговая группа «Алмэкс» (11,3 трлн. тг активов на 1 октября 2021 г), Kaspi.kz (3,3 трлн. тг) и First Heartland Securities (3,3 трлн. тг).

**Кредитный рынок**

*Кредитование бизнеса.* Рынок умеренно концентрированный, доминирующее положение на рынке услуг кредитования бизнеса занимает **Народный банк Казахстана с долей 45%*.*** Далее, наибольшая доля принадлежат Сбербанку13,7%.

Общий объем кредитов экономике по состоянию на 1 февраля 2022г. составил **18,5 трлн. тг.**

При этом, объемы потребительских кредитов *(без учета ипотечных займов)* и кредитов бизнеса в общей структуре находятся на одном уровне – 40%.

БВУ осуществляют деятельность на рынке ценных бумаг, в том числе совершают сделки «обратное репо» *(объем сделок по состоянию на 01.02.2022 год составил 700 млрд. тг)* и инвестируют денежные средства ноты НБ (*объем краткосрочных нот НБ в обращении по состоянию на 01.02.2022 г, составляет 1,8 трлн. тг).*

Таким образом, текущее положение на кредитном рынке указывает на смещение активности банков в потребительское кредитование, вкладывание в инструменты в НБ, сокращая выдачу кредитных ресурсов реальному сектору экономики.

С учетом этого, предлагается МНЭ совместно с НБ и АРРФР принятие системных мер, направленных на стимулирование кредитования бизнеса:

- увеличение объемов кредитования БВУ за счет государственной поддержи через **гарантирование кредитов** без отраслевых ограничений и ухода от субсидирования ставок вознаграждения;

* пересмотра пруденциальных нормативов для БВУ с целью стимулирования кредитования и поэтапно деактивировать инвестирование денежных средств в ноты НБ.

*Потребительское кредитование*

**Уровень конкуренции – высококонцентрированный рынок** доминирующее положение занимает **«Kaspi Bank» – 53,26%.** Далее, наибольшие доли принадлежат «Народный банк Казахстана» – 17,54%, «Хоум Кредит энд Финанс Банк» – 8,41%, «Сбербанк» – 6,08%.

За период 2019, 2020 и 2021 год объем потребительского кредитования составляет 14,6 трлн. тг.

К началу 2022 г объем рынка потребительского кредитования составил треть совокупного объема банковского кредитования экономики, более половины от общего объема кредитования физических лиц, порядка 8% от ВВП.

Рост показателя в 2021 г значительно превышает номинальный рост ВВП и доходов населения, что свидетельствует о повышающихся рисках на рынке потребительского кредитования.

*Ипотечное кредитование*

**Уровень конкуренции – высококонцентрированный рынок** доминирующее положение на рынке услуг ипотечного кредитования занимает **«Отбасы банк»** с долей 65%*.* Далее, наибольшие доли принадлежат Сбербанку 17% и Банку Центркредит 11%.

Участие государства через программы ипотечного жилищного кредитования по ставке 7% делает непривлекательным рынок коммерческой ипотеки.

Предлагается **рассмотреть вопрос о передаче ипотечного портфеля АО «Отбасы банк» в конкурентную среду**, оставив за ним кредитование социально-уязвимых слоев населения.

На **рынке услуг финансового лизинга** всего 20 компаний, в том числе две компании со 100% долей участия государства*.*

Большую часть лизингового рынка занимают АО «Фонд развития промышленности» *(далее - ФРП) -* объем лизингового кредитования за период 2019-2021 гг составил 404,4 млрд.тг, АО «КазАгроФинанс» - объем в рамках государственных программ развития агропромышленного комплекса за аналогичный период лизингового кредитования составил 358,1 млрд.тг.

Отмечается фаворитизм в предоставлении финансового лизинга в пользу квазигосударсвтенного сектора.

***Пример:*** *государственной программой инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020-2025 годы для АО «Пассажирские перевозки» предоставлялись необоснованно лучшие условия для приобретения вагонов: ставка вознаграждения - 1,75%, срок финансирования - 20 лет со льготным периодом по погашению основного долга – 6 лет. Тогда как для частных перевозчиков доступна программа только субсидирования ставки, предполагающая субсидирование ставки вознаграждения до 10%. Кроме того, данный механизм имеет несколько существенных недоработок, в частности: срок погашения кредита составляет не более 7 лет в БВУ при фактическом сроке эксплуатации вагона до 40 лет; отсутствие гарантий по субсидированию со стороны государства в течение всего срока кредитования.*

Предлагается ограничить участие АО «Фонд развития промышленности» на рынке финансового лизинга.

Стоит отметить, что основным безналичным инструментом в сегменте розничных расчетов населения *(в точке продаж и в электронной торговле)* являются **платежные карточки.**

По состоянию на 1 октября 2021 г в республике выпущено порядка **56 млн**. платежных карт.

В сегменте карточных безналичных платежей преобладают две крупные международные платежные системы VISA и MasterCard. В 2021 г. на долю платежной системы Visa по объему транзакций приходилось 66,8% рынка *(22,7 трлн. тг),* на платежную систему MasterCard – 31% *(10,5 трлн. тг),* на платежную систему UnionPay International – 2,2% *(752 млрд.тг).*

Международный опыт показывает внедрение национальных систем моментальных платежей ***(Великобритания – Faster Payments с 2008г., Индия – IMPS c 2010 г., Сингапур – FAST с 2014 и другие более 25 национальных систем).*** Данные системы позволяют мгновенно и с низкой комиссией принимать предпринимателям платежи от обсуживающихся в любом внутри страны.

В 2022 г по информации НБ планируется запуск национальной платежной системы моментальных мобильных платежей, которая обеспечит мгновенные межбанковские переводы посредством указания мобильного номера получателя. При использовании системы мгновенных платежей ожидается снижение банковской комиссии в 2,5 раза, то есть до 1%.

С целью обеспечения защиты казахстанской экономики от рисков, связанных с международными санкциями **необходимо внедрение собственной национальной платежной системы.**

В настоящее время, цифровые платформы банков трансформируют природу конкуренции на финансовом рынке, открывая путь для принципиально новых рисков для конкуренции и защиты прав потребителей, что требует особого внимания финансового регулятора:

- «эффект запирания» потребителей в пределах закрытых цифровых финансовых экосистем.

***Справочно****: 78% в общем объеме безналичных транзакций с охватом 55% всех торгово-сервисных предприятий занимает экосистема Kaspi. Благря накопленным «сетевым эффектам» потребители и поставщики вынуждены подключаться к экосистеме для полноценного участия в деловом обороте.*

- создание искусственных барьеров входа на рынок для финтех-компаний крупными цифровыми финансовыми экосистемами, в том числе за счет отсутствия регуляторной гибкости;

***Справочно****: экосистемы Kaspi и Halyk выставляют лимиты для перевода на цифровые кошельки небанковских поставщиков платежных услуг (например, Simply или мобильные финансовые сервисы KCell), блокируя возможность развития конкурирующих платежных сервисов.*

- отсутствие равнодоступной цифровой финансовой инфраструктуры, ограничивающих доступ небольших участников рынка к оказанию услуг в цифровом формате;

***Справочно****: только крупные БВУ имеют достаточные ресурсы для капитальных инвестиций в создание инфраструктуры цифровой идентификации и интеграции с государственными базами данных. Данный фактор системно увеличивает разрыв между крупными экосистемами и небольшими участниками рынка, открывая риски олигополизации финансового рынка в среднесрочной перспективе.*

- дискриминация цифровой финансовой экосистемой отдельных поставщиков и предоставление преференций собственным сервисам экосистемы.

Предлагается НБ, АРРФР **по согласованию АЗРК**:

1. Создание правового поля функционирования финансовых экосистем *(установления понятия, критериев и классификаций цифровых экосистем, сохранение принципов конкуренции цифровыми финансовыми платформами).*
2. Обеспечение регуляторной среды для перехода цифровых финансовых экосистем на открытую модель, в том числе через внедрение **обязательных стандартов** открытых программных интерфейсов *(Open Banking. Open API)* c обеспечением возможности легкого переключения потребителей и переноса их данных между экосистемами в 2022 г.

Кроме того, предлагается проведение детального анализа дочерних организаций с долей участия более 50% с оценкой возможности **передачи на открытый конкурентный рынок**, обеспечение передачи Банковского сервисного бюро в конкурентную среду, Казахстанского монетного двора **частично** по видам деятельности.

***Слайд 16.***

**Деятельность операторов**.

До конца 2021 года в Предпринимательском кодексе было закреплено понятие, принципы и механизм создания государственной монополии, вместе с тем отсутствовали нормы, регламентирующие порядок наделения субъектов рынка какими-либо исключительными или специальными правами (далее - ИСП) вне института государственной монополии.

Несмотря на это, на уровне отраслевых законов было создано и функционировало **более пятидесяти субъектов (51)**, наделенных ИСП, фактически был создан альтернативный институт государственных и частных операторов.

В условиях отсутствия конкуренции и государственного регулирования у операторов имелись высокие риски неэффективного осуществления деятельности, в том числе неоптимизированная ценовая политика, низкое качество услуг и коррупционные риски.

В этой связи, в рамках реализации пунктов **44, 45** Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий» (далее - ОНП), Агентством совместно с Правительством и НПП «Атамекен» проведена работа по анализу деятельности операторов, внесены предложения по государственному регулированию их деятельности.

В ранее действующей редакции статьи 193 Кодекса ограничение конкуренции допускалось в тех сферах деятельности, в которых реализация товаров на конкурентном рынке может оказать негативное влияние на состояние **конституционного строя, национальной безопасности, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья населения.**

Для минимизации негативного влияния на товарные рынки на субъектов государственной монополии были распространялись жесткие ограничения. Кроме того, при введении государственной монополии было необходимо соблюдение следующих условий:

1) оповестить участников рынка не менее чем за шесть месяцев;

2) компенсировать возникшие убытки субъектам рынка, пострадавшим в результате введения государственной монополии.

**С точки зрения антимонопольного законодательства конструкция данной статьи являлась оптимальной и обеспечивала баланс интересов бизнеса и государства.**

С одной стороны, создание государственных монополий возможно, но жестко регламентировано и затратно для государства, поэтому практика показывает, что государство **редко пользовалась этим правом.**

**С учетом опыта европейского союза**, Агентством предложено сохранить этот механизм и распространить его также на операторов, наделенных ИСП.

3 января текущего года подписан Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития конкуренции» (далее – Закон). Закон предусматривает создание института «специального права», **дополняющего и совершенствующего механизм государственной монополии.**

Теперь, регулирование субъектов, наделенных специальными правами, будет осуществляться на следующих принципах:

1) ценовое регулирование, уполномоченным органом по согласованию с антимонопольным органом;

2) запрет на участие в других юридических лицах;

3) запрет на иную деятельность;

4) публичность и открытость информации;

5) возмещение упущенной выгоды бизнесу, чья деятельность затронута в связи с ведением специального права;

6) отлагательный период на полгода, для подготовки участников рынка.

В Реестр субъектов специального права будут включаться только те операторы, чья деятельность оказывает влияние на общие условия обращения товара на соответствующем либо смежном товарных рынках.

В целом, Законом **максимально усложнена** процедура создания частных операторов. Это допускается только в тех случаях, **когда невозможно** создание юридических лиц со 100% участием государства. Правительство совместно с Агентством утверждает порядок определения операторов, где в отношении частных субъектов закреплено требование **об обязательном проведении конкурса, не реже одного раза в 5 лет.**

Вместе с тем, с учетом поручения Главы государства, эта норма будет пересмотрена в пользу **полного законодательного запрета** на создание частных операторов. Отраслевые законы также будут приведены в соответствие.

Кроме того, хотелось бы отметить работу Агентства по сокращению операторов. В прошлом году нами проведена работа по оптимизации **9** операторов, из них **5** остаются как подведомственные организации, **4** приватизированы либо подлежат ликвидации.

С учетом передачи функции ТОО «Оператор РОП» в пользу АО «Жасыл даму», в настоящее время количество операторов составляет – **41,** при этом **2** из них частные (*АО «СәттіЖұлдыз», ТОО «Silk Way Monitoring»)*.

На сегодня предполагается регулирование **18** операторов, оставшиеся **21** не подлежат регулированию поскольку не оказывают влияния на рынок либо их деятельность уже регулируется законодательством о естественных монополиях.

В отношении частных операторов АО «СәттіЖұлдыз», ТОО «Silk Way Monitoring» Агентство предлагает следующие меры, которые предварительно согласованы с Администрацией Президента Республики Казахстан.

**По ТОО «Silk Way Monitoring»**

С учетом изменений законодательства, в качестве оператора системы отслеживания международных автомобильных перевозок вместо ТОО «Silk Way Monitoring» предлагается определить близкое по роду деятельности государственное ТОО «Институт космической техники и технологий», осуществляющее функции оператора системы экстренного вызова при авариях и катастрофах.

**«Сәтті Жұлдыз» АҚ бойынша**

Сонымен қатар, Мемлекет басшысы «Сәтті Жұлдыз» АҚ қызметінің мерзімін бір мезгілде заңнамалық қысқарта отырып, лотерея операторы – мемлекеттік кәсіпорын құруды ұсынды. АҚШ, Австралия, Швейцария тәжірибесіне сүйене отырып, 2 оператордың болуы мүмкін. Бұл жеке операторға залалды төлеуден құтылуға мүмкіндік береді және болашақта нарықта тек мемлекеттік оператор ғана қалады.

**Баяндама аяқталды.**

**Назарларыңызға рахмет!**