

**Доклад Председателя Агентства РК по защите конкуренции  
(Антимонопольное агентство) Куандыкова Б.Б. на тему:  
«Модельный закон о конкуренции стран ЕЭП – как основа гармонизации  
национальных законодательств»**

**Уважаемый Сергей Александрович!  
Уважаемые дамы и господа!**

За прошедший период Агентство по защите конкуренции продолжило работу, направленную на повышение благосостояния всех участников рыночного процесса.

За основу данной работы взяты, в том числе рекомендации Парламента, представленные в октябре прошлого года. В целях реализации данных рекомендаций Агентством была проведена следующая работа.

**Во-первых**, нами проводятся **анализы товарных рынков** по определению уровня конкуренции и выявлению барьеров, препятствующих развитию конкуренции. По итогам, принимаются меры по развитию конкуренции.

Результатом такой работы стала реализация принятого предложения о передаче в конкурентную среду услуг присоединения и пропуска трафика (интерконнект), которое было инициировано Агентством.

Всего на 2013 год запланировано проведение порядка 40 анализов товарных рынков. За 8 месяцев 2013 года проведено 14 анализов. По их результатам в Правительство и отраслевые государственные органы внесено 18 предложений. **(Слайд 1)**

Итоги анализа показали, что недостаточно развита конкуренция на рынках реализации цемента, авиационного керосина, розничного рынка услуг доступа к сети Интернет.

Кроме того, анализ рынка услуг операторов вагонов показал, что ценовое регулирование субъектов, включенных в Реестр доминантов,

ставит казахстанский бизнес в неравные условия с субъектами стран Таможенного союза. В данных странах на этом сегменте рынка отсутствует тарифное регулирование. В этой связи, Агентством предложено создать в Казахстане электронную информационную площадку (электронной биржи вагонов). Это позволит повысить прозрачность и эффективность использования казахстанскими грузоотправителями подвижного состава и снизить цены на услуги пользования парком грузовых вагонов.

Выявлен ряд проблемных вопросов на рынке розничной реализации бензина (*марки АИ – 80, АИ – 92/93*) и дизельного топлива, по которым принимаются соответствующие меры.

Помимо этого в настоящее время по поручению Главы государства Агентством проводится анализ причин повышения цен на жилье, с выработкой предложений по недопущению их необоснованного роста и развитию конкуренции на строительном рынке. Итоги данного анализа будут подведены в ноябре текущего года.

Наряду с этим, совместно с антимонопольными органами стран СНГ исследованы рынки услуг **авиаперевозок, телекоммуникаций, продовольственных товаров.**

В настоящее время совместно с Евразийской экономической комиссией проводятся анализы трансграничных рынков **электрической энергии, услуг международных авиаперевозок, роуминга.** В рамках работы Межгосударственного совета по антимонопольной политике стран СНГ, проводится **анализ рынка зерна.**

В целях выявления нарушений антимонопольного законодательства, ведется работа по совместному мониторингу цен **на лекарственные средства в странах СНГ, продовольственные товары в приграничных регионах ТС и исследованию рынка нефтепродуктов.**

**Во-вторых**, антимонопольным органом ведется работа по своевременному **выявлению и пресечению** фактов антиконкурентного поведения участников рынка. **(Слайд 2)**

С начала 2013 года завершено 78 расследований. В том числе, 27 расследований в отношении государственных органов, 45 в отношении субъектов рынка.

**В-третьих**, Агентство осуществляет **контроль за ситуацией на товарных рынках**, в том числе путем недопущения усиления (возникновения) доминирующего положения или ограничения конкуренции. **(Слайд 3).**

С начала этого года рассмотрено 149 ходатайств о предоставлении согласия на экономическую концентрацию и 37 обращений государственных органов по созданию предприятий с государственным участием, которые были рассмотрены в соответствии с установленным порядком.

**В-четвертых**, на постоянной основе Агентством ведется работа по совершенствованию антимонопольного законодательства. В этой связи, а также в целях сближения национальных законодательства в области конкуренции стран-участниц Таможенного союза с 24 марта 2013 года вступили в силу ряд поправок в действующий Закон «О конкуренции». **(Слайд 4)**

Работа по обеспечению равных конкурентных условий для всех участников рынка в дальнейшем будет продолжена.

- Помимо основной деятельности, Агентством ведется работа по внедрению принципов добросовестной конкуренции на территории ЕЭП. Так, в соответствии с Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции, с участием Агентства разработано и принято девять НПА из двенадцати **(Слайд 5).**

Принятие **Модельного закона о конкуренции** Главами трех государств Таможенного союза станет завершающим этапом реализации Соглашения.

В текущем году для всесторонней и качественной проработки данного проекта Агентством была проведена активная работа.

По предложению казахстанской стороны проект Модельного закона о конкуренции был дополнен прогрессивными нормами казахстанского законодательства.

В частности, нами предложено предусмотреть нормы регламентирующие участие государства в предпринимательской деятельности. Так, согласно Закону Республики Казахстан «О конкуренции», государство участвует в предпринимательской деятельности в целях решения социально-экономических задач, определяемых потребностями общества и государства **(Слайд 6)**.

В свою очередь, антимонопольное законодательство стран-участниц ЕЭП также имеет нормы, которые заслуживают нашего внимания.

Так, большой интерес и поддержку с нашей стороны получили такие нормы Федерального закона Российской Федерации «О защите конкуренции» как институты предупреждения, когда лицо не привлекается к ответственности без вынесения предупреждения; дисквалификации должностного лица.

Немаловажным является вопрос целесообразности ведения национальными антимонопольными органами Реестра субъектов доминантов. В частности, в условиях свободного перемещения товаров, отсутствия границ следует решить вопрос целесообразности ведения отдельных национальных реестров либо его совершенствования как инструмента антимонопольной политики. Кроме того, необходимо принципиально решить вопрос о целесообразности сохранения Казахстаном системы применения регулируемых рынков.

Ключевым аспектом Модельного закона о конкуренции является запрет на картели и антиконкурентные действия субъектов рынка. Также имеет место описание процедур контроля экономической концентрации, запрет согласованных действий субъектов рынка, конкурирующих на товарном рынке, если такие согласованные действия приводят к разделу товарного рынка.

В целом, Модельный закон является законодательным актом рекомендательного характера и одним из важных его целей является усиление антимонопольного регулирования в условиях интеграционных процессов. В связи с чем, цели антимонопольного органа должны излагаться исходя из понимания задач возлагаемых на него и критериев оценки его деятельности. Они должны концентрироваться на защите конкуренции путем обеспечения недискриминирующих условий доступа на товарные рынки большего числа конкурентов, а не в стремлении снижать цены на конкретные товары.

Таким образом, можно сказать, что Модельный закон учитывает не только особенности национальных законодательств, но вместе с тем смог аккумулировать прогрессивные нормы международного антимонопольного законодательства.

Все эти озвученные вопросы после подписания Модельного закона Главами трех государств найдут отражение в законодательных инициативах, которые поступят на рассмотрение в Парламент.

- Как вы видите, в условиях глобализации и усиления интеграционных процессов антимонопольное регулирование выходит на новый уровень.

В этой связи, помимо необходимости сближения национальных законодательств стран ЕЭП в области конкуренции, в настоящее время возникает потребность в осуществлении общих подходов при проведении анализов товарных рынков, расследований и контроле за слияниями.

Так, на заседании круглого стола, проводимого Агентством в рамках VI АЭФ, принят Протокол намерений о создании **Координационного совета по конкуренции стран ЕЭП. (Слайд 7)**

Также под эгидой Евразийской экономической комиссии создан Методический совет по конкуренции в целях совершенствования работы по анализу законодательства, товарных рынков, выявлению и устранению барьеров, в том числе путем гармонизации законодательств.

Помимо этого, готовится к подписанию План мероприятий по взаимодействию Агентства и комитета по конкуренции ЮНКТАД, который разработан по договоренности по Программе сотрудничества Евразийской экономической комиссии и ЮНКТАД на 2013-2015 гг. Это предоставит возможность получения практической и методической помощи в вопросах конкурентной политики.

Также, проводится работа по вступлению Казахстана в Комитет по конкуренции ОЭСР, проведены встречи, в ходе которых обсуждены условия и критерии участия.

Расширен «двусторонний договорной портфель» Агентства. По итогам заседания круглого стола, проведенного в рамках VI АЭФ, Агентством подписаны меморандумы о сотрудничестве между антимонопольными органами Австрии, Турции, Румынии.

- В продолжение темы по усилению международного сотрудничества, хочу обратить ваше внимание на следующие проблемные вопросы.

В настоящее время, казахстанские товары экспортируются в 121 страну мира. Однако уже сейчас, выявлены более 30 примеров различных ограничений доступа казахстанских предпринимателей на рынки стран Таможенного союза. В этой связи, обеспечение не дискриминационного доступа на внешние товарные рынки для отечественных субъектов рынка выходит на первый план.

Таким образом, возникает необходимость в расширении диалога и

создании собственной площадки для обеспечения продвижения своих интересов в области конкурентных преимуществ.

Следует отметить, Казахстан является полноправным членом таких международных организаций, как Международная конкурентная сеть и Межгосударственный совет по антимонопольной политике стран СНГ. Однако, обозначенные проблемы на этих площадках решить не представляется возможным.

К примеру, **Международная конкурентная сеть** представляет собой обширное объединение антимонопольных органов стран всего мира, ориентированная на изучение международного опыта антимонопольного регулирования, рассмотрение существующих проблем и способов повышения результативности правоприменительной практики.

Работа, проводимая в рамках **Межгоссовета по антимонопольной политике**, прежде всего, направлена на совершенствование национального конкурентного законодательства только государств – участников СНГ и практики его применения на основе передового международного опыта.

В этой связи, также в рамках VI АЭФ, Агентство выдвинуло инициативу по созданию неформального регионального международного объединения антимонопольных ведомств стран-партнеров Республики Казахстан. Рабочее название – **Евразийская диалоговая площадка сотрудничества по конкуренции (Слайд 8)**.

Данная международная площадка будет объединять антимонопольные органы тех стран, сотрудничество с которыми представляет взаимный интерес, в том числе с соседними странами, а также со странами с большим объемом товарооборота и объемом инвестиций в Казахстан.

Имея возможность управлять таким объединением, для Казахстана появится дополнительный рычаг по продвижению интересов отечественного бизнеса на зарубежных рынках.

Нами уже достигнута предварительная договоренность, о содействии на начальном этапе формирования данного объединения со стороны Ассоциации «Евразийский экономический клуб ученых».

После детальной проработки всех организационных вопросов предполагается в рамках VII Астанинского экономического форума утвердить комплекс мер по созданию данного международного объединения.

### **Уважаемые депутаты!**

На сегодняшний день существуют ряд системных проблем, сдерживающие развитие конкуренции. Как следствие, это создает дополнительные трудности отечественным товаропроизводителям и какой – то степени препятствует им стать более конкурентоспособными не только на мировых товарных рынках, но и на внутреннем.

Для их решения Агентство выдвинуло ряд инициатив, которые были озвучены мною на заседании Правительства 1 июля 2013 года.

Так, были предложены следующие меры по совершенствованию системы защиты конкуренции на товарных рынках.

**Первое.** *Совершенствование механизма нормативно-правового регулирования.*

На протяжении последних 20 лет одним из основных направлений реформ государственного сектора в странах-членах ОЭСР было создание системы методик регуляторной (нормативно-правовой) политики. Совокупность таких методик, представляющих собой процесс систематического анализа нормотворческой деятельности государства с целью выявления возможных эффектов от введения им регулятивных мер, получило быстрое распространение в большинстве развитых стран и называются **Анализом Регуляторного Воздействия (АРВ)**. **(Слайд 9)** То есть это своеобразный **«фильтр»**, целью которого является недопущение появления неэффективного регулирования, наносящего вред экономике, системе государственного управления и не достигающего заявленных целей.

В настоящее время разрабатывается Концепция регулирования предпринимательской деятельности, в рамках которой предусматривается поэтапное ее внедрение.

**Второе.** Одним из главных достоинств Закона «О конкуренции» 2009 года является законодательное ограничение государственного участия в предпринимательской деятельности, который основан на Типовом законе о защите конкуренции ЮНКТАД и рекомендаций ОЭСР. Кроме того, данные нормы заимствованы у таких стран как США, Сингапур, стран ЕС.

Как было отмечено ранее, такое ограничение на постсоветском пространстве существуют лишь в Казахстане, и ее эффективность высоко оценена нашими партнерами по Таможенному союзу, включив отдельной главой в проект Модельного закона о конкуренции.

Так, в период администрирования закона о конкуренции Агентством было рассмотрено около 5,5 тысяч ходатайств на дальнейшую деятельность субъектов квазигосударственного сектора.

В соответствии с требованиями статей 77 и 78 Закона о конкуренции предприятия с госучастием, получившие отказ на дальнейшую деятельность, должны быть приватизированы или преобразованы в госучреждения. В настоящий момент из 447 предприятий, получивших отказ, значительная их часть (*226 предприятий*) до сих пор не передана в конкурентную среду (**Слайд 10**).

Как нам видится, одной из причин такого положения дел являются существующие нормы Закона «О государственных закупках», предусматривающие возможность закупа из одного источника у госпредприятий и юридических лиц со 100% участием государства, а также непривлекательность данных активов для субъектов предпринимательства.

Таким образом, нами предложено рассмотреть возможность:

- **исключения норм** позволяющих госпредприятиям, получившим отказ от дальнейшей деятельности оставаться на рынке в форме АО, ТОО.

- **пересмотра положения норм Закона о госзакупках, в части применения порядка осуществления госзакупок из одного источника у предприятий с участием государства**, что будет большим стимулом для частного бизнеса и конкуренции.

Кроме того, в системе закупок Республики Казахстан наблюдается разрозненность и отсутствие единых методологических подходов (**слайд 11**). Данную систему условно можно разделить на следующие виды: государственные закупки; закупки национальных компаний; недропользователей; субъектов естественных монополий и другие.

По каждому вышеперечисленному виду имеются свои правила. В целом, такое разделение можно объяснить специфичностью деятельности заказчиков, осуществляющие закупки.

Главной задачей таких закупок является помимо обеспечения равного доступа к ним, также обеспечение национальных интересов.

Между тем, по нашему мнению подходы и принципы проведения закупок должны быть едиными для всех участников рынка. (**слайд 11**) Для чего **Агентством предложено рассмотреть вопрос о разработке нового Единого Закона о закупках**, который будет обязательным для всех видов закупок, независимо от форм собственности и источников финансирования.

При этом, за основу, мы предложили взять Типовой закон о публичных закупках, разработанный Комиссией ООН по международной торговле. Такой закон позволит решать Казахстану внутривнутриполитические задачи, в том числе оказание поддержки малому и среднему предпринимательству в той степени, которая допускается международными обязательствами.

В случае одобрения данной инициативы, Агентство предполагает сформировать Межведомственную рабочую группу и начать работу по разработке данного проекта закона.

**Четвертое.** *Совершенствование антимонопольного регулирования.*

Как я уже говорил выше, в условиях интеграционных процессов в ЕЭП важным вопросом является ведение Реестра доминантов. Существующий в Казахстане механизм антимонопольного регулирования, основанный в частности на ведении Реестра доминантов, на фоне международной практики развитых стран, является серьезным барьером для эффективного и оперативного реагирования по фактам нарушения антимонопольного законодательства. В итоге, результаты анализов с учетом длительности процесса обжалования в судах зачастую становятся не актуальными.

**(Слайд 13)**

Более того, Реестр является серьезным административным барьером и для самих субъектов рынка, так как используется для наложения на субъектов рынка определенных обязательств и ограничений вплоть до государственного ценового регулирования.

В этой связи, Агентством на заседании Правительства предложено пересмотреть подходы по ведению Государственного реестра субъектов рынка, занимающих доминирующее положение.

Кроме того, главой государства еще в 2007 году поставлена задача по сокращению сфер естественных монополий. Законодательно к естественным монополиям отнесены 13 сфер, включающие 48 видов деятельности. **(Слайд 14)**

В этой связи, в целях выполнения поручения Главы государства, нами предложено разработать Дорожную карту по поэтапному выведению не менее одной услуги в год из Перечня регулируемых услуг (товаров, работ) субъектов естественных монополий в конкурентную среду.

В заключении, хочу добавить, что как показывает мировая практика, высокую конкурентоспособность и стабильный экономический рост определяют факторы, стимулирующие распространение конкурентных отношений. При этом главной задачей Агентства был и остается обеспечение равного доступа на рынок для всех товаропроизводителей.

**Благодарю за внимание!**