

**Обоснование необходимости издания**  
Указа Президента Республики Беларусь «О противодействии  
монополизации в области торговли»

1. Цель и правовые основания подготовки проекта Указа Президента Республики Беларусь «О противодействии монополизации в области торговли» (далее, если не указано иное, – проект)

Целью подготовки проекта является принятие дополнительных мер по противодействию монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также обеспечение дополнительных условий для развития конкуренции и эффективного функционирования сектора розничной торговли продовольственными товарами.

Очевидные проблемы в регулировании торговых сетей, реализация Доктрины Национальной безопасности в части сохранения доли отечественных товаров в розничном товарообороте, защита интересов отечественных производителей в условиях открытой экономики в рамках Евразийского экономического союза, сохранение малого и среднего бизнеса предопределяют необходимость принятия государством дополнительных мер по регулированию торговых сетей, занимающих доминирующее положение.

Специфика деятельности торговых сетей и их возрастающая рыночная сила не только в области торговли, но и в связанных с ней отраслях (реклама, влияние на потребителей и поставщиков) требует выработки и закрепления на законодательном уровне новых инструментов антимонопольного регулирования.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта

Согласно части первой пункта 3 статьи 15 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» Указ Президента Республики Беларусь – нормативный правовой акт Главы государства, издаваемый им для реализации своих полномочий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Закона Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 128-З «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь» (далее – Закон о торговле) и пунктом 1 статьи 4 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон) за Главой государства закреплены, соответственно, полномочия на определение государственной политики в области торговли и общественного питания, а также в сфере противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении

концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствий такого изменения

Как показывает правоприменительная практика, установленных на законодательном уровне мер для обеспечения конкуренции в секторе розничной торговли продовольственными товарами в настоящее время уже не достаточно, поскольку субъект торговли, доля которого в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров превысила значение 20 процентов в границах одной или нескольких административно-территориальных единиц, может оказывать значительное влияние на уровень конкуренции в секторе розничной торговли продовольственными товарами по всей республике, а также диктовать невыгодные условия сотрудничества поставщикам продовольственных товаров.

Изучены проблемные вопросы, возникающие между отечественными производителями и торговыми сетями в рамках проводимых в отношении торговых сетей антимонопольных исследований.

Имеющаяся правоприменительная практика МАРТ в сфере регулирования и контроля товарных рынков розничной торговли продовольственными товарами позволяет сделать следующие выводы:

опережающее развитие и охват все большей доли рынка крупными торговыми сетями приводят к негативным результатам: сокращение доли малого и среднего торгового бизнеса, создание невыгодных условий и ущемление интересов поставщиков товаров;

баланс рыночной силы в торговле продовольственными товарами сдвигается от производителей в сторону ритейла. «Монопольное» положение торговых сетей обуславливает неравенство участников договорных отношений. В случае отказа поставщика от заключения договора на предложенных торговой сетью условиях у него возрастает риск значительного снижения оборота товаров, что в конечном счете может привести к его устранению с рынка;

проведение торговыми сетями жесткой ассортиментной политики приводит к «вымыванию» из состава местных производственных предприятий, относящихся к малому и среднему бизнесу;

требования, предъявляемые торговыми сетями поставщикам, оказывают прямое влияние на формирование последними отпускных цен (вынуждает учитывать в отпускной цене затраты, связанные с дополнительными выплатами в пользу торговых сетей (например, выплаты за оказание маркетинговых услуг и т.п.).

При этом информация, представленная производителями, свидетельствует, что выявление и доказывание фактов понуждения сетями к заключению договоров на оказание маркетинговых и иных услуг по

продвижению товаров, навязывания невыгодных условий договоров сопряжено со следующими трудностями:

навязывание осуществляется, как правило, в устной форме;

производители не обращаются за защитой своих прав и законных интересов в связи с обоснованными опасениями нарушить договорные отношения с торговыми сетями и лишиться права «попадания на полку».

Учитывая вышеизложенное, подготовлен проект, в соответствии с которым субъект торговли, осуществляющий розничную торговлю посредством организации торговой сети или крупных магазинов, доля которого в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в Республике Беларусь за предыдущий финансовый год превышает 15 процентов, признается занимающим доминирующее положение на товарном рынке розничной торговли продовольственными товарами (далее – субъект торговли, занимающий доминирующее положение).

На субъектов торговли, занимающих доминирующее положение, распространяются запреты на злоупотребление доминирующим положением, установленные статьей 18 Закона, независимо от территории (Республика Беларусь или ее часть).

Кроме того, в отношении названных субъектов проектом предусматривается:

обязанность самостоятельно рассчитать свою долю в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в границах Республики Беларусь за предыдущий финансовый год (далее – доля) в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь, и не позднее 5 дней после опубликования на официальном сайте Национального статистического комитета в сети Интернет официальной статистической информации о розничном товарообороте продовольственных товаров за год (окончательные данные) направить информацию о размере доли в Министерство антимонопольного регулирования и торговли;

обязанность разместить на своем сайте в глобальной компьютерной сети Интернет правила торговой практики, согласованные с Министерством антимонопольного регулирования и торговли, и обеспечивать их соблюдение;

размещать на своем сайте в глобальной компьютерной сети Интернет перечень аффилированных лиц, с которыми заключен договор на поставку товаров субъекту торговли, занимающему доминирующее положение.

Кроме того, субъекту торговли, занимающему доминирующее положение, при заключении и (или) исполнении договора, предусматривающего поставку продовольственных товаров, а также взаимосвязанных сделок запрещается:

навязывание обязательств поставщика (производителя) продовольственных товаров, осуществляющего поставки продовольственных товаров в торговые сети или крупные магазины (далее для целей проекта – поставщик товаров) по участию в скидках, акциях, оказанию услуги по продвижению товаров;

установление условий о возможности в одностороннем порядке расторгнуть договор без каких-либо обоснованных причин;

установление обязательств поставщика товаров по возмещению затрат, не связанных с исполнением договора;

установление обязательств поставщика товаров по выплате поощрительных платежей (бонусов, премий).

Сделка, совершенная с нарушением указанных запретов, ничтожна.

Проект предусматривает также обязанность поставщика товаров, осуществляющего поставку субъекту торговли, включенному в Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках, или его аффилированному лицу до заключения договора разрабатывать и размещать на своем сайте в глобальной компьютерной сети Интернет или предоставлять безвозмездно в четырнадцатидневный срок со дня получения запроса субъекта хозяйствования порядок выплаты поощрительных платежей (бонусов, премий), иных подобных платежей и предоставления скидок при поставке товаров и осуществлять выплаты поощрительных платежей (бонусов, премий), иных подобных платежей и предоставление скидок в соответствии с указанным порядком.

Проектом определены также особенности при осуществлении рекламной деятельности субъектом торговли, занимающим доминирующее положение (подпункт 1.6 пункта 1 проекта). Размеры призовых фондов рекламных игр в проекте Указа определены с учетом правоприменительной практики и контроля за проведением рекламных игр на территории Республики Беларусь.

Кроме того, проектом предусматривается административная ответственность на нарушение его норм (подпункт 1.7 пункта 1). Размеры закрепляемых проектом мер административной ответственности соответствуют подходам и практике применения норм Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях за нарушение антимонопольного законодательства.

Также, исходя из правоприменительной практики, для оперативного выявления и пресечения нарушений субъектом торговли, занимающим доминирующее положение, антимонопольного законодательства, законодательства о ценах и ценообразовании, законодательства в области торговли, общественного питания, защиты прав потребителей, о рекламе предусматривается полномочие Министра антимонопольного регулирования и торговли, его заместителей на назначение внеплановых

проверок соблюдения субъектом торговли, занимающим доминирующее положение, указанного законодательства независимо от наличия оснований, предусмотренных законодательными актами о контрольной (надзорной) деятельности.

Право разъяснять вопросы применения Указа Президента Республики Беларусь «О противодействии монополизации в области торговли» предоставляется Министерству антимонопольного регулирования и торговли.

#### 4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

В настоящее время антимонопольные требования, направленные на защиту конкуренции в области торговли, предусмотрены в Законе и в главе 4 Закона о торговле.

Так, статьей 18 Закона установлен запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением. В частности, запрещаются действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, причинению вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц, в том числе следующие действия (бездействие):

создание другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или уходу с товарного рынка;

установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены (тарифа), установление монопсонически низкой цены (тарифа);

экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными потребителями при наличии возможности изготовления (производства) и (или) поставок соответствующего товара;

экономически, технологически или иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

навязывание продавцу или потребителю экономически или технологически не обоснованных условий договора, невыгодных для них или не относящихся к предмету договора, в том числе согласие на заключение договора только при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых продавец или потребитель не заинтересованы;

заключение соглашений, ограничивающих свободу участников этих соглашений на определение цен (тарифов) и (или) условий поставок товаров в договорах с третьими лицами, а также навязывание таких условий или отказ от заключения договоров по причине отказа в принятии возможным потребителем названных условий;

заключение соглашений с продавцами или потребителями, влекущих ограничение или установление контроля над изготовлением (производством) товара, установление контроля над рынками сбыта товара, ограничение рынка сбыта товара;

создание дискриминационных условий, в том числе применение к продавцам или потребителям неравного подхода при равных условиях.

При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Закона доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на товарном рынке составляет **тридцать пять и более процентов** или менее тридцати пяти процентов, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из возможности хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке определять уровень цены (тарифа) и оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, наличия экономических, технологических, административных или иных ограничений для доступа на товарный рынок и (или) ухода с товарного рынка, периода существования возможности хозяйствующего субъекта оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке, за исключением случая, указанного в пункте 4 статьи 6 Закона (когда доля хозяйствующего субъекта на товарном рынке **не превышает пятнадцати процентов**, за исключением случая, указанного в пункте 5 статьи 6 Закона).

Статьей 26 Закона о торговле предусмотрен ряд дополнительных требований к субъектам торговли, направленных на защиту конкуренции. При этом для субъектов торговли, осуществляющих розничную торговлю посредством организации торговой сети или крупных магазинов (за исключением юридических лиц системы потребительской кооперации), доля которых в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в границах г.Минска, городов областного подчинения, районов, в которых расположены принадлежащие им торговые объекты, за предыдущий финансовый год превышает **двадцать процентов**, установлено инфраструктурное ограничение - **запрет на приобретение, аренду в этих границах дополнительной торговой площади** для осуществления этими субъектами розничной торговли или совершение иных действий, направленных на увеличение такой площади.

Указом Президента Республики Беларусь от 30 января 2003 г. № 51 «О проведении рекламных игр в Республике Беларусь» (далее – Указ № 51) и Законом Республики Беларусь от 10 мая 2010 г. № 225-3 «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) определены общие требования к проведению рекламных игр и иных рекламных мероприятий.

Так, Указом № 51 установлены требования к проведению рекламных игр, в том числе формированию призового фонда рекламной игры, запрет

на изменение правил проведения рекламной игры, состава и размера ее призового фонда, взимание дополнительной платы за участие в рекламной игре, повышение цен (тарифов) на товары (работы, услуги) стимулируемые к реализации рекламной игрой. Законом о рекламе предусмотрены требования к содержанию рекламы рекламных игр, а также требования к указанию в рекламе рекламных мероприятий источника информации о них.

Вместе с тем, указанным законодательством о рекламе не предусматриваются ограничения по размеру и составу подарочного и призового фондов рекламных мероприятий и иные предусмотренные проектом требования (как например, требование к организатору рекламного мероприятия), направленные на создание конкурентной среды в сегменте проведения таких мероприятий субъектами торговли.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

Изучен международный опыт стратегического регулирования торговых сетей в 27 странах. В мировой экономике объективно происходит усиление рыночной власти торговых сетей, чье влияние ощущают не только конкуренты – мелкие торговые объекты, но и производители товаров. Данный фактор сделал торговые сети основным игроком потребительского рынка.

В результате можно сделать вывод, что каждая страна осуществляет регулирование потребительского рынка с учетом особенностей национального законодательства и исторического опыта развития рынка.

Но очевидно одно – все государства уделяют исключительное внимание регулированию деятельности монополистов на потребительском рынке: кроме общего законодательства о защите конкуренции в экономике, как правило, принимаются отдельные нормативные акты специального действия, направленные на установление жестких ограничений для монополистов в торговле.

**Справочно:**

*В Словакии действует Закон «О торговых сетях», в Германии – Закон «О времени работы магазинов», в Латвии – Закон «О запрете недобросовестной конкуренции розничной торговли», в Польше – Закон «Об ограничениях торговли в воскресенье, праздники, а также иные дни», в Японии – Закон «О крупномасштабных розничных торговых объектах» и Закон «О местонахождении крупных розничных магазинов» и так далее.*

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения – не имеется;

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования, – не имеется.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь», – не имеется.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта

МАРТ за период с момента его создания рассмотрено 9 обращений, касающихся недопущения, ограничения или устранения конкуренции на товарном рынке розничной торговли. Факт наличия нарушения доказан лишь в одном случае.

В настоящее время ведется 4 антимонопольных расследования в отношении торговых сетей, в числе которых осуществление торговой сетью действий, направленных на препятствование формированию деловых связей конкурентов путем принуждения поставщиков поставлять товар иным участникам рынка по более высоким ценам.

Помимо антимонопольных расследований также находятся на рассмотрении 7 обращений о нарушении антимонопольных норм Закона о торговле. Однако стоит отметить, что за нарушение этих норм отсутствует административная ответственность, что сводит фактически к нулю их практическую реализацию.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия

Реализация положений проекта создаст условия, направленные на противодействие монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также обеспечение дополнительных условий для развития конкуренции и эффективного функционирования сектора розничной торговли продовольственными товарами.

Издание Указа Президента Республики Беларусь «О противодействии монополизации в области торговли» не потребует выделения дополнительных ассигнований из государственного бюджета.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений – не имеется

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов),

подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта

Реализация предлагаемых проектом положений потребует принятия Закона Республики Беларусь, предусматривающего внесения изменений в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, а также принятия Министерством антимонопольного регулирования и торговли нормативного правового акта, предусматривающего требования к содержанию правил торговой практики и порядку их опубликования.

Министр антимонопольного  
регулирования и торговли

В.В.Колтович

июня 2019 г.