

Об опыте неформального сотрудничества между конкурентными ведомствами при расследовании дел

10 июля 2014, 12:54

9 июля 2014 года в г. Женеве (Швейцария) в рамках четырнадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции ЮНКТАД состоялся Круглый стол, посвященный неформальному сотрудничеству между конкурентными органами при расследовании конкретных дел. От Федеральной антимонопольной службы в мероприятии принял участие заместитель руководителя ФАС России Анатолий Голомолзин.

В начале своего выступления Анатолий Голомолзин поблагодарил ЮНКТАД за возможность обмена опытом в области неформального сотрудничества и его важность для расследования конкретных дел на различных рынках.

В своей презентации Анатолий Голомолзин рассказал об основных направлениях сотрудничества ФАС России, а именно о сотрудничестве в рамках СНГ, ЕЭП, о двустороннем и многостороннем сотрудничестве в рамках МКС, ОЭСР и ЮНКТАД. Осуществляя подобное взаимодействие, ФАС России использует различные инструменты, среди которых обмен неконфиденциальной информацией, подписание Соглашений и Меморандумов о сотрудничестве, проведение консультаций, конференций и двусторонних встреч по различным тематикам, создание Международных рабочих групп.

Далее Анатолий Голомолзин перешел к подробному рассмотрению практики неформального сотрудничества между конкурентными ведомствами в рамках СНГ. В этом контексте замруководителя ФАС России рассказал о деятельности Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП). Начиная с 1993 года конкурентные ведомства стран СНГ провели значительную совместную работу по гармонизации конкурентного законодательства, обмена опытом рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, развитию конкуренции на рынках стран СНГ, устранения барьеров при движении товаров и услуг.

Кроме того, Анатолий Голомолзин рассказал о функционирующем в рамках МСАП Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства в государствах-участниках СНГ (Штаб). В рамках Штаба осуществляется проведение расследований и анализ значимых для населения и для усиления экономического взаимодействия на пространстве СНГ.

Анатолий Голомолзин отметил, что принятие мер антимонопольного воздействия на рынках авиации СНГ затруднено в силу того, что их деятельность определяется межправительственными соглашениями. Штабом при МСАП был выполнен анализа рынка и подготовлен Доклада с рекомендациями по развитию конкуренции в этом секторе. Меры, в частности, включали увеличение количества городов в странах СНГ, открытых для полётов, увеличение числа конкурирующих назначенных авиаперевозчиков, распространение опыта создания недискриминационных условий к услугам в аэропортах. Доклад был одобрен на заседании Совета глав правительств государств-участников СНГ в 2008, а реализация предложенных мер позволила увеличить в период с 2008 по 2013

годы объем авиаперевозок в странах СНГ в 2,3 раза.

Другим примером значимых рынков стал рынок телекоммуникаций. В 2010 году подготовленный Штабом доклад и проводимая антимонопольными органами СНГ работа были одобрены на заседании Совета глав Правительств СНГ. Антимонопольные органы России и Казахстана в один день начали антимонопольное расследование на рынке услуг связи с использованием роуминга. В один день расследование было и закончено: крупнейшие телекоммуникационные компании России и Казахстана были признаны виновными в нарушении антимонопольного законодательства. В течение расследования антимонопольные органы двух стран обменивались некоммерческой информацией, в том числе в части анализа специфики ценообразования на услуги связи с использованием роуминга и учёта особенностей этого рынка при проведении расследования. Позднее расследования провели также ряд других стран СНГ.

В результате расследования тарифы на услуги (голосовые звонки, Интернет, СМС) уменьшились в 1,5 – 4 раза, объемы трафика соответственно увеличились в 2-4 раза. В дальнейшем компании начали снижать тарифы самостоятельно, без применения антимонопольных мер. В результате такой работы тарифы на СМС уменьшились в 3 раза, на голосовые сообщения – в 9 раз, на передачу данных – в 44 раза, а трафик увеличился в 2-10 раз. Кроме того, увеличилась лояльность потребителей. Если в 2010 году каждый четвертый пользовался услугами роуминга, то в 2013 году уже 2 из 3 потребителей пользуются роумингом. В ходе расследования антимонопольщики СНГ проводили консультации с Комиссией ЕС, учитывали опыт Евросоюза при проведении анализа. «В итоге в СНГ достигали результатов, сходных с Евросоюзом. Отличие состоит в том, что в СНГ это было достигнуто за счёт пресечения нарушений антимонопольного законодательства и мер по развитию конкуренции. В ЕС аналогичного результата достигают за счёт прямого государственного регулирования цен», – подчеркнул Анатолий Голомолзин.

Далее заместитель руководителя ФАС России отметил, что опыт неформального сотрудничества в рамках МСАП и Штаба был учтён при формализации сотрудничества в рамках Евразийской экономической интеграции Беларуси, России и Казахстана. В этой связи Анатолий Голомолзин кратко рассказал об истории возникновения этого интеграционного образования, а также о подписании Договора о Евразийском экономическом союзе. В Договоре нашли отражение положения о конкуренции, контроле субсидий, регулировании тарифов естественных монополий, недискриминационном доступе к услугам естественных монополий, формировании единых рынков в период с 2015 по 2022 гг. Кроме того, было сказано о скорейшем закреплении в соответствующем Соглашении возможности обмена конфиденциальной информацией. В то же время продолжается использование таких неформальных механизмов взаимодействия, как встречи руководителей антимонопольных органов стран-членов Единого экономического пространства (ЕЭП) и Члена Коллегии (Министра) о конкуренции и антимонопольному регулированию Единой экономической комиссии (ЕЭК), функционирование Наблюдательного совета и соответствующих рабочих групп на базе ЕЭК.

Анатолий Голомолзин также отметил, что большинство рынков не ограничивается границами СНГ, а имеют международный масштаб. К числу таких рынков относятся рынки нефти и нефтепродуктов. Повышение эффективности контроля таких рынков потребовало расширения формата неформального сотрудничества. По инициативе ФАС России и Федерального конкурентного ведомства Австрии была создана Международная рабочая группа по нефтепродуктам, в рамках которой обсуждались вопросы методологии и практика анализа рынка, мониторинга цен на нефтепродукты,

обмена опытом рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Специальное внимание было уделено вопросам формирования мировых цен на нефть и нефтепродукты. В качестве иллюстративного материала среди участников заседания была распространена брошюра, в которой описаны результаты и перспективы деятельности Рабочей группы.

По итогам работы Международной рабочей группы по нефтепродуктам была создана платформа по обмену информацией, доступ к которой имеют сотрудники антимонопольных органов 20 стран мира, являющихся участниками Рабочей группы. Была высказана идея интеграции этой платформы с базой данных ЮНКТАД. Инициатива была поддержана секретариатом ЮНКТАД. Было отмечено, что движение в этом направлении будет осуществляться как в направлении создания региональных баз данных, так и секторальных. С учетом выступления ФАС России в рамках этого заседания в число секторальных элементов базы данных ЮНКТАД может войти также информационная база по рынку лекарственных средств.

По инициативе ФАС России и конкурентного ведомства Италии была создана еще одна Международная рабочая группа – по вопросам конкуренции в фармацевтическом секторе. В ее состав вошли 17 конкурентных ведомств. Анатолий Голомолзин отметил, что в рамках этой рабочей группы обсуждаются, в частности, важные для фармацевтического рынка вопросы соотношения прав защиты интеллектуальной собственности и развития конкуренции. Такая тема уже была предметом обсуждения в рамках МГЭ ЮНКТАД 7 июля 2014 года.

В центре внимания антимонопольных органов мира продолжают находиться вопросы телекоммуникаций. В этой связи продолжает свою работу созданная по инициативе ФАС России и Турецкого конкурентного ведомства Международная рабочая группа по вопросам развития рынков международной связи с использованием роуминга. В ее состав вошли 15 стран. Второе заседание Рабочей группы состоялось в г. Стамбуле (Турция) в апреле 2014. Следующее заседание планируется провести в Санкт-Петербурге в рамках международного ежегодного мероприятия «День конкуренции в России».

Кроме того, было подчеркнуто, что большая работа была проделана в рамках БРИКС, включая обсуждение вопросов по созданию современного антимонопольного законодательства в странах, а также обмен опытом по рассмотрению дел на национальных рынках Бразилии, России, Индии, Китая и Южной Африки. «С учетом накопленного опыта мы ожидаем расширение международного сотрудничества в практической плоскости, включая проведение совместных анализов рынков и совместных исследований на международных рынках», – сообщил Анатолий Голомолзин.

В качестве панелистов на круглом столе также выступил г-н Эрберт Тассано, глава конкурентного ведомства Перу, который рассказал об особенностях неформального сотрудничества в странах Латинской Америки. О базовых принципах неформального международного сотрудничества рассказал Жак Стенберг, глава конкурентного ведомства Бельгии.

В дискуссии приняли участие представители Бразилии, Колумбии, Европейской Комиссии, Италии, США, Южной Африки, Китая, Никарагуа и Туниса.

В частности, делегация из Туниса подняла вопрос о возможности участия третьих лиц в процессе взаимодействия антимонопольных органов. Анатолий Голомолзин при ответе на вопрос подчеркнул важность привлечения представителей гражданского общества к работе антимонопольных органов. К примеру, заседания Штаба всегда являются открытыми, в них могут принять участия все участники рынка, включая как бизнес, так и потребителей. ФАС России также активно сотрудничает с объединениями

профессиональных юристов – Некоммерческим партнерством «Содействие развитию конкуренции» и «Содействие развитию конкуренции в странах СНГ». Что касается информационной платформы Международной рабочей группы по нефтепродуктам, то по мере отработки технологии её работы планируется открыть доступ к ней всем заинтересованным лицам. «Важно обеспечить доступ к верифицированной антимонопольными органами информации о функционировании таких сложных и значимых рынков, как рынки нефтепродуктов», – отметил Анатолий Голомолзин. Выступление ФАС России вызвало большой интерес среди экспертного сообщества. В частности, специально приглашенные эксперты отметили, что чаще они слышат информацию о неформальном сотрудничестве на теоретическом уровне, между тем ФАС России имеет неоценимый опыт реализации международного сотрудничества в практической плоскости.