

**Intergovernmental Group of Experts on Competition Law  
and Policy**

**Geneva, 9-11 July 2012**

**Cross-Border Anticompetitive Practices  
by  
Russia**

The views expressed are those of the author and do not necessarily reflect the views of UNCTAD.

## **Антиконкурентные действия на транснациональных рынках: вызовы для развивающихся экономик**

В условиях глобализации мировых экономических процессов, оказывающих непосредственное влияние на формирование национальных экономик, цели государственного антимонопольного регулирования ориентированы, с одной стороны, на недопущение усиления экономически неэффективной для общества концентрации, злоупотреблений рыночной властью и согласованных антиконкурентных действий со стороны участников рынка, с другой стороны – на создание условий для эффективного функционирования и развития рынков, в том числе через систему законодательных и правоприменительных мер, обеспечивающих повышение конкурентоспособности российских производителей на региональных и мировых рынках.

Рост количества слияний и поглощений, наблюдаемый в мировой экономике, активная деятельность компаний в направлении выработки единой согласованной и координированной политики на рынке с целью повышения конкурентоспособности и достижения конкурентных преимуществ, ставит перед антимонопольными органами всего мира, в том числе и России, вопрос о выработке совместной политики в области защиты конкуренции. Наиболее актуальным этот вопрос становится в условиях набирающей силу межстрановой и межрегиональной интеграции, активизации процессов формирования вертикальных бизнес-групп и транснациональных корпораций.

В этих условиях возрастает роль международного сотрудничества в области защиты конкуренции, которое рассматривается в современных условиях как важный фактор обеспечения защиты конкуренции на внутреннем рынке Российской Федерации и создания условий, способствующих доступу российских экспортеров и инвесторов на внешние рынки.

По мнению ФАС России для расширения практического взаимодействия с зарубежными конкурентными ведомствами необходимо наличие следующих основных условий:

- наличие соответствующей правовой базы;
- обеспечение должной степени защиты конфиденциальности предоставляемой в рамках взаимодействия информации;
- доверие со стороны конкурентных ведомств-партнеров;
- авторитет ведомства среди международного конкурентного сообщества, подтвержденный практической деятельностью.

Эти условия могут быть достигнуты благодаря:

1. Гармонизации конкурентного законодательства;
2. Активному международному сотрудничеству ведомств;
3. Опыту ведомств по рассмотрению сделок и расследованию картелей.

1. В настоящее время, в целом, наблюдается тенденция гармонизации конкурентного законодательства в развитых и развивающихся странах. Так, с целью совершенствования конкурентного законодательства в соответствии с лучшей мировой практикой, в 2012 г. в Российской Федерации вступил в силу «третий антимонопольный пакет» поправок в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Изменения, предлагаемые «третьим антимонопольным пакетом» коснулись, в том числе:

- контроля экономической концентрации
- картелей.

- Нормы, касающиеся контроля экономической концентрации, в равной степени распространяются на отношения, в которых участвуют российские и иностранные юридические лица (статья 3 «Закона о защите конкуренции»), а именно предусматривается рассмотрение сделок, достигнутых за пределами территории Российской Федерации между российскими и(или) иностранными лицами либо организациями только, если такие соглашения

или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации.

В законе определен перечень сделок, подпадающих под антимонопольный контроль, а также установлен следующий порог: под антимонопольный контроль **подпадают сделки размером по суммарной выручке более 33,3 млн. долларов.** То есть, сделки, иные действия, совершаемые за пределами территории Российской Федерации, на сумму размером менее 33,3 млн. не требуют согласования с российским антимонопольным органом, поскольку такие сделки не оказывают влияния на российский рынок. Данный порог является одним из самых высоких в мире.

- В «Третьем антимонопольном пакете» в соответствии с лучшими мировыми практиками, предусмотрено введение понятия «картель», которым является соглашение между компаниями-конкурентами, а также существенно сокращен перечень безусловно запрещенных соглашений («per se»), которые считаются картелями. Под такой запрет подпадают соглашения по установлению цен, сговор на торгах, раздел рынка, прекращение производства и отказ от заключения договора. Кроме того, в соответствии с предложенными поправками уголовное преследование возможно только за картельные соглашения, иные соглашения или согласованные действия выведены из-под уголовной ответственности.

2. ФАС России осуществляет сотрудничество с международными организациями, государственными органами иностранного государства, принимает участие в разработке и реализации международных договоров Российской Федерации.

Так, к 2012 году ведомство заключило и реализует целый ряд (около 50) многосторонних и двусторонних договоров с зарубежными конкурентными ведомствами и интеграционными объединениями (Австрия, Болгария, Бразилия, Венгрия, Венесуэла, Вьетнам, Дания, Италия, Китай, Корея, Латвия, Мексика, Монголия, Польша, Румыния, Словакия, США,

Украина, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Эстония, МСАП, БРИК), которые охватывают различные формы сотрудничества.

Учитывая возрастающую необходимость взаимодействия конкурентных ведомств при рассмотрении сделок контроля экономической концентрации, а также при расследовании конкретных случаев нарушения конкурентного законодательства, имеющих трансграничный характер, ФАС России начал переход на заключение принципиально **нового типа двусторонних соглашений о сотрудничестве**, в которых четко прописаны механизмы взаимодействия при проведении расследований и контроля нарушений антимонопольного законодательства, позволяющие перейти на качественно новые формы сотрудничества (Мексика, ЕС, Венгрия, Австрия, Испания, Италия).

### 3.1. Взаимодействие при рассмотрении сделок.

Показательными примерами взаимодействия ФАС России с другими мировыми конкурентного ведомства при рассмотрении сделок стали:

- Консультации между ФАС России и Генеральным Директоратом по конкуренции Европейской Комиссии Европейского Союза по существу рассмотрения сделки по приобретению компанией Oracle Corporation компании Sun Microsystems.

Ходатайства о проведении данной сделки были поданы на рассмотрение в конкурентные ведомства многих стран мира, в том числе и России, а также в Европейскую Комиссию. Для ФАС России крайне важным являлось понимание видения последствий данной сделки европейскими коллегами в целях принятия согласованной позиции по данному вопросу.

Предварительным условием Европейской Комиссией по проведению подобных консультаций являлось получение от данных компаний официальных писем-отказов от конфиденциальности (waiver), которыми компании подтверждают свое согласие на проведения консультаций между ФАС России и ЕК с возможностью обмена конфиденциальными данными. В письмах компаний, направленных в ФАС России и Генеральный Директорат

по конкуренции Европейской Комиссии, говорится, что представленная конфиденциальная информация может подлежать обмену только в ходе консультаций между ФАС России и ЕК для определения общей позиции, тем самым, налагая запрет на ее дальнейшую передачу третьим лицам, а также использования в каких-либо других целях и при рассмотрении других дел. Получив письма от соответствующих компаний, ФАС России и ЕК провели телефонные консультации, в ходе которых были обсуждены основные подходы по анализу рынка и рассмотрению сделки, а также озабоченности, связанные с сохранением конкуренции на рынках деятельности компаний.

- Взаимодействие ФАС России с Министерством Юстиции США и Федеральной Торговой Комиссией США и Европейской Комиссией. Рассмотрев ходатайства компаний Graftech Holdings Inc и Graftech Seadrift Holding о приобретении 81,1% паёв в складочном капитале товарищества с ограниченной ответственностью «Seadrift Coke L.P.», и установив, что сделка окажет негативное влияние на состояние конкуренции на мировом рынке графитированных электродов, ФАС России направила свою позицию по данной сделке вышеуказанным ведомствам с рекомендацией учесть ее при рассмотрении подобной сделки в ЕС и США, если аналогичные ходатайства будут направлены в адрес данных ведомств.

- Рассмотрение ФАС России трансграничной сделки (с наложением требований) о приобретении компанией Alcoa части активов компании РУСАЛ (крупнейшие мировые производители алюминия). ФАС России согласовала данную сделку, наложив ряд поведенческих требований на компанию Alcoa в целях обеспечения конкуренции.

- Запрос, направленный в адрес ФАС России Венгерским конкурентным ведомством, о предоставлении информации по сделке по приобретению компанией RosGas AG компании EMFESZ (второй по величине продавец газа в Венгрии после немецкой компании E.On), принадлежащей группе лиц Gazprom; при этом указывалось, что Gazprom отрицает свою причастность к данной сделке. Запрос был направлен в целях

оценки степени влияния на рынок поставок природного газа Венгрии. ФАС России в свою очередь направила официальный запрос в компанию Gazprom, полученный ответ от которой незамедлительно сообщила Венгерскому конкурентному ведомству.

### 3.2. Взаимодействие при пресечении картелей.

ФАС России к настоящему времени не располагает опытом по пресечению международных картелей. Однако у ведомства есть опыт международного взаимодействия при расследовании злоупотребления доминирующим положением. Примером подобного взаимодействия стало совместное расследование российским и казахстанским конкурентными ведомствами антиконкурентной практики компаний, действующих на рынках международной телефонной связи.

Правовыми рамками данного сотрудничества является Договор о проведении согласованной антимонопольной политики, подписанный антимонопольными органами государств-участников СНГ с целью координации деятельности по созданию правовых и организационных основ для предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на общем экономическом пространстве СНГ.

В ходе проведенного исследования были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства при формировании тарифов на услуги связи в роуминге. В рамках национального законодательства были проведены соответствующие расследования и возбуждены дела в отношении своих доминирующих операторов.

Проведенные расследования сопровождались регулярными консультациями между представителями антимонопольных органов России и Казахстана, в ходе которых вырабатывался алгоритм совместных действий, а представители ФАС России принимали участие в проверочных мероприятиях, проводимых казахстанской стороной.

В конце октября 2010 года антимонопольные органы двух стран

завершили рассмотрение этих дел, обвинительные решения по которым были вынесены одновременно. Следует отметить, еще до вынесения решений по делам российские и казахстанские операторы сотовой связи объявили о снижении тарифов на услуги связи в международном роуминге.

#### Препятствия при взаимодействии конкурентных ведомств.

Одним из основных препятствий при взаимодействии антимонопольных органов стран мира является сложность обмена конфиденциальной информации, поскольку право отнесения информации к конфиденциальной принадлежит ее правообладателю и без его согласия такая информация не может быть передана третьим лицам.

Отсутствие возможности у ФАС России получения от зарубежных конкурентных ведомств конфиденциальной информации создает значительные трудности при рассмотрении сделок, имеющих трансграничный характер или совершаемых за пределами Российской Федерации, а также расследовании нарушений антимонопольного законодательства. Такая информация необходима ФАС России для проведения всестороннего исследования рынка и деятельности хозяйствующих субъектов, оперирующих на нем, для получения доказательств нарушения антимонопольного законодательства и оценки возможных последствий от совершения хозяйствующими субъектами сделок или иных действий.

В связи с этим в настоящее время ФАС России проводит активную работу по устранению данных препятствий, что позволит повысить эффективность взаимодействия с зарубежными конкурентными ведомствами в рамках рассмотрения трансграничных сделок.