

*Гурнакова Л. Н., соискатель кафедры экономической теории и экономической политики Санкт-Петербургского государственного университета, победитель научного конкурса молодых ученых, Loverushka@inbox.ru*



## ОСОБЕННОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИИ

*По мнению автора статьи, участник кредитного рынка не всегда злоупотребляет своим доминирующим положением и оказывает негативное влияние на рынок. Кроме того, в отношении финансовых институтов российским законодательством установлен более жесткий контроль над заключенными соглашениями. В статье рассматриваются два ключевых направления антимонопольной политики в отношении кредитных организаций, их особенности, а также ответственность за осуществление антиконкурентных действий на финансовом рынке.*

**Ключевые слова:** особенности, кредитные организации, доминирующее положение, контроль за соглашениями, ответственность.

### Введение

**К**редитная организация — юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим Федеральным законом<sup>1</sup>.

Основным органом, регулирующим деятельность кредитных организаций, согласно ст. 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», является Банк России. Однако кредитные организации ис-

пытывают на себе воздействие также иных государственных и негосударственных органов по отдельным вопросам их деятельности, связанных с выполнением обязанностей по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (Федеральная служба по финансовому мониторингу — ФСФМ), деятельности в качестве профессиональных участников рынка ценных бумаг (Федеральная служба по финансовым рынкам — ФСФР), защите конкуренции на рынке финансовых услуг (Федеральная антимонопольная служба — ФАС России) и других.

Базовым документом, определяющим основы антимонопольной политики на финансовом рынке в России, в настоящее время является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции). Антимонопольное регулирование осуществляется также

<sup>1</sup> См. статью 1 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 15.11.2010, с изм. от 07.02.2011) «О банках и банковской деятельности».

в соответствии с иными нормативно-правовыми актами, в том числе Постановлениями Правительства и Приказами ФАС России.

Цель настоящего исследования — определение основных особенностей антимонопольного регулирования кредитных организаций в России путем рассмотрения двух ключевых направлений антимонопольной политики, предусматривающих:

1) пресечение злоупотреблений со стороны кредитных организаций, занимающих доминирующее положение;

2) контроль за соглашениями кредитных организаций.

Важным также является рассмотрение вопроса ответственности кредитных организаций за осуществляемые антиконкурентные действия на финансовом рынке.

Тема исследования достаточно актуальна в связи с постоянными изменениями антимонопольного законодательства при сравнительно недолгом его существовании (с 1991 года). Кроме того, зная основные особенности и исполняя антимонопольные нормы, кредитные организации в будущем смогут предотвращать наложение на них оборотных и административных штрафов, предусмотренных за нарушения конкурентных законов.

Немногочисленные опубликованные в данной области работы подчеркивают актуальность исследования.

Анализируемым объектом являются охранительные правоотношения в сфере антимонопольного регулирования, возникающие между государством (в лице антимонопольных органов) и кредитными организациями в связи с вступлением последних во взаимоотношения с иными финансовыми организациями или потребителями услуг.

### **Пресечение злоупотреблений со стороны кредитных организаций, занимающих доминирующее положение**

Конкуренция на кредитном рынке может оказаться под угрозой, если рычаги эконо-

мического воздействия на рынок кредитования будут сконцентрированы в руках одного или нескольких финансовых институтов. Зная состояние рынка, антимонопольные органы осуществляют воздействие на отдельные хозяйствующие субъекты, позволяя избежать злоупотребления со стороны крупных банков. Кроме этого, государственный контроль соглашений является одним из приоритетных направлений работы антимонопольных органов не только в России, но и в зарубежных странах. В связи с этим рассмотрение вопросов определения рыночных долей участников, их доминирования на кредитном рынке, и контроль за соглашениями кредитных организаций — достаточно актуальные задачи современной российской антимонопольной практики.

Политика, направленная на ограничение монопольной власти участников рынка, использует понятие доминирующего положения компании. Доминирующее положение не рассматривается законодательством в качестве правонарушения и служит лишь одним из необходимых (но не достаточных) условий привлечения организаций к ответственности за нарушение российского антимонопольного законодательства.

Злоупотребление доминирующим положением, в свою очередь, может подразумевать широкий диапазон действий, в том числе<sup>2</sup>: 1) установление необоснованно высокой или низкой цены финансовой услуги; 2) навязывание контрагенту невыгодных условий договора; 3) необоснованное сокращение или прекращение оказания финансовой услуги; 4) необоснованный отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями; 5) необоснованное установление различных цен (тарифов) на одни и те же финансовые услуги; 6) создание дискриминационных условий; 7) создание препятствий для доступа на рынок другим хозяйствующим субъектам.

<sup>2</sup> См. статью 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Грамматическое толкование термина «доминирующее положение (доминирование)» с использованием словарей русского языка позволяет выявить главное его значение — отразить свойство преобладания или господства чего-либо над чем-либо. Аналогичное значение он имеет и в других языках: в английском — *dominance*<sup>3</sup>, в немецком — *beherrschung*<sup>4</sup>, во французском — *la domination*<sup>5</sup>.

В России доминирующее положение кредитных организаций на рынке финансовых услуг определяется на основании правил ч. 1 и 7 ст. 5 Закона о защите конкуренции, положения которых развиваются в Постановлении Правительства РФ от 26.06.2007 № 409. Прежде всего, доля кредитной организации должна превышать 10% на единственном в Российской Федерации товарном рынке либо 20% на региональном рынке и в течение длительного периода времени (не менее 1 года) увеличиваться и (или) неизменно превышать 10%.

Однако, для того чтобы установить факт доминирования на рынке, необходимо определить предметные (качественные и количественные) показатели доминирования<sup>6</sup>.

Качественным критерием служит наличие у хозяйствующего субъекта рыночной власти (*market power*)<sup>7</sup>, которая носит не абсолютный, а относительный характер и определяется применительно к конкретному рынку (по принципу «нет конкретного рын-

ка — нет доминирования»<sup>8</sup>), имеющему свои границы: продуктовые и географические.

Определение продуктового рынка заключается в определении вида невзаимозаменяемой для потребителей и исполнителей банковской услуги — банковской операции (сделки), осуществляемой кредитной организацией в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее — Закон «О банках и банковской деятельности») и отражаемой в соответствии с правилами ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях на отдельном счете либо группе счетов, сгруппированных по признаку экономической очередности и (или) банковских операций (сделок), рассматриваемых в совокупности.

Закон «О банках и банковской деятельности» выделил два вида банковской деятельности: операции и сделки.

Банковские операции — безусловные обязательства с фиксированной суммой долга перед юридическими и физическими лицами<sup>9</sup>. Операции, относящиеся к таковым, определены в ст. 5 Закона «О банках и банковской деятельности». Их может осуществлять только кредитная организация, имеющая лицензию, что и определяет круг ближайших конкурентов для каждого коммерческого банка.

Банковские сделки — сделки, которые могут осуществлять (наряду с банковскими операциями) банки и другие кредитные организации<sup>10</sup>. Их перечень также определен банковским законодательством<sup>11</sup>.

<sup>3</sup> Longman dictionary of contemporary English. L., 2007. P. 400.

<sup>4</sup> Duden. Deutsches Universalwörterbuch. Mannheim, 2003. S. 250.

<sup>5</sup> Le petit Larousse illustre. Paris, 2006. P. 376.

<sup>6</sup> Тотьев К. Ю. Критерии доминирующего положения: отечественная практика применения на фоне зарубежного опыта // Закон, 2008, № 2. С. 147.

<sup>7</sup> В отечественной практике распространено еще одно название указанной ситуации — рыночный потенциал.

<sup>8</sup> Gavalda Ch., Parleani G. Droit des affaires de l'Union européenne. Paris, 2006. P. 373.

<sup>9</sup> Саттарова Н. А. Роль и место коммерческих банков в системе финансово-правовой ответственности // «Банковское право», 2005, № 4. С. 3.

<sup>10</sup> Юридический словарь (режим доступа <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/13166>).

<sup>11</sup> См. статью 5 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 15.11.2010, с изм. от 07.02.2011) «О банках и банковской деятельности».

С учетом большого разнообразия банковских операций и сделок при оценке конкурентной среды и определении доли участников кредитного рынка, следует выделить услуги, которые оказывают исключительно кредитные организации, и подпадающие под определение финансовой услуги, сформулированное в ст. 4 Закона «О защите конкуренции». В этом случае продуктовые границы рынка банковских услуг могут определяться наличием двух основных видов исключительно банковской деятельности — привлечение вкладов и кредитование клиентов.

В целом, в соответствии с имеющимися нормативными установками, **продуктовые границы кредитного рынка** можно сегментировать следующим образом:

- **рынок кредитных услуг** — предоставление кредита в денежной форме и косвенное кредитование: лизинг, форфейтинг, учет векселей, выдача поручительств, гарантий;

- **рынок депозитных услуг** — прием денежных средств на депозитные счета (в узком смысле), в более широком смысле данные услуги связаны с размещением денежных средств клиентов (рынок инвестиционных услуг, к которому относятся и услуги по обслуживанию движения ценных бумаг);

- **прочие рынки** (расчетно-кассовые, трастовые, консультационные и иные операции и сделки из перечня ст. 5 Закона «О банках и банковской деятельности» (не перечисленные выше).

В основе сегментации рынка может лежать характер банковских услуг (кредитные, депозитные, прочие) или, возможно, разделение по клиентурному признаку (юридические и физические лица, корпорации, банки-корреспонденты, государственные органы).

Определение **географического рынка** банковских услуг заключается в определении места предоставления финансовой услуги потребителям на территории Российской Федерации или ее части. Граница регионального рынка финансовой услуги оп-

ределяется исходя из сферы деятельности финансовых организаций на территории субъекта РФ, граница федерального рынка — исходя из сферы деятельности на территории Российской Федерации.

В антимонопольном законодательстве применительно к кредитному рынку используется следующий подход при определении географических границ регионального и федерального рынка. В случае, если кредитная организация осуществляет свою деятельность на территории двух или более субъектов РФ, считается, что организация работает на федеральном рынке финансовых услуг.

Необходимо также выявить конкурентов, предоставляющих услуги в продуктовых границах рынка, потенциальную возможность входа на данный продуктовый и географический рынок других организаций и потребителей.

Емкость рынка и доля организации определяются в пределах выявленных продуктовых и географических границ рынка, составов клиентов (потребителей) и конкурентов.

Емкость рынка может быть определена как сумма объема (оборота) услуг, осуществляемых всеми организациями за определенный период<sup>12</sup>:

$$V_{fr} = \sum_{i=1}^n V_i,$$

где  $V_{fr}$  — емкость рынка банковских услуг;  $V_i$  — объем банковских услуг  $i$ -ой кредитной организации;  $i = 1, 2, \dots, n$  — количество кредитных организаций, действующих на рынке банковских услуг.

Доля каждой кредитной организации на рассматриваемом рынке банковских ус-

<sup>12</sup> См. пункт 2.5.3 Методических рекомендаций по порядку проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке финансовых услуг, утвержденных Приказом МАП РФ от 31.03.2003 №86 (ред. от 29.08.2003).

луг определяется как процентное отношение оказанных Банком услуг определенного вида к общей емкости рынка<sup>13</sup>:

$$D_i = \frac{V_i}{V_{fr}} \cdot 100\%.$$

Для оценки уровня экономической концентрации рынка используются, как правило, следующие показатели:

а) **коэффициент концентрации рынка ( $CR_n$ )**, который рассчитывается как процентное отношение объема услуг, оказываемых определенным числом крупнейших участников рынка услуг, к общей емкости данного рынка<sup>14</sup>:

$$CR_n = \frac{V_1 + V_2 + \dots + V_n}{V_{fr}} \cdot 100\%,$$

где  $V_1 + V_2 + \dots + V_n$  — объем финансовых услуг  $n$  крупнейших участниками рынка финансовых услуг;

Как правило, определяется для трех самых крупных участников рынка.

б) **индекс концентрации рынка Герфиндаля-Гиршмана ( $HNI$ )**, который рассчитывается возведением в квадрат процентной доли на рынке каждого участника и суммированием полученных результатов<sup>15</sup>:

$$HNI = D_1^2 + D_2^2 + \dots + D_m^2,$$

где  $D_i$  — доля на рынке  $i$ -го участника, выраженная в процентах;  $i = 1, 2, \dots, m$ .

В настоящем исследовании кредитный рынок сегментирован на рынок кредитных услуг и депозитных услуг без учета деления на группы потребителей. Общее количество исследованных кредитных организаций,

расположенных в географических границах Санкт-Петербурга за период 2009 года — 151 организация. Результаты приведены в таблице 1

В зависимости от значений показателей концентрации рынок может быть признан высоко-, умеренно- или низкоконцентрированным<sup>16</sup>:

- высококонцентрированные рынки: при  $70\% < CR_3 < 100\%$ ;  $1800 < HNI < 10000$ ;
- умеренноконцентрированные рынки: при  $35\% < CR_3 < 70\%$ ;  $800 < HNI < 1800$ ;
- низкоконцентрированные рынки: при  $CR_3 < 35\%$ ;  $HNI < 800$ .

Исходя из величин показателей концентрации:

- рынок депозитных услуг ( $35\% < \mathbf{54,7} < 70\%$  и  $800 < \mathbf{1233} < 1800$ );
- рынок кредитных услуг ( $35\% < \mathbf{53,4} < 70\%$  и  $800 < \mathbf{1080} < 1800$ )

в соответствии с принятыми методиками относятся к типу умеренно концентрированных. Следует отметить, что Северо-Западный банк Сбербанка России, группа банков ВТБ, ОАО «Банк «Санкт-Петербург» образуют тройку лидеров как по депозитам и иным привлеченным средствам, так и по выданным кредитам.

На основании полученных характеристик рынка делаются выводы о состоянии и перспективах развития конкуренции, о целесообразности и формах государственного воздействия на рынок. Результатом исследования является предложение следующих рекомендаций Управлению Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по отношению к рынку кредитования Санкт-Петербурга:

- контроль за рыночным поведением кредитных организаций, занимающих доминирующее положение (СЗ Банк Сбербанка России<sup>17</sup>);

<sup>13</sup> См. пункт 2.5.5 Методических рекомендаций по порядку проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке финансовых услуг, утвержденных Приказом МАП РФ от 31.03.2003 №86 (ред. от 29.08.2003).

<sup>14</sup> См. пункт 2.6.1 там же.

<sup>15</sup> См. пункт 2.6.1 там же.

<sup>16</sup> См. пункт 2.6.4 там же.

<sup>17</sup> Доминирующее положение установлено на основании условий Постановления Правительства РФ от 26.06.2007 № 409.

Таблица 1

## Расчет рыночной доли участников кредитного рынка

№ п/п	Наименование банка	Сегментация кредитного рынка (2009 год)	
		Депозитные услуги	Кредитные услуги
		%	%
1	Северо-Западный банк Сбербанка России	24,1	20,6
2	Группа Банков ВТБ	18	18,7
3	ОАО «Банк «Санкт-Петербург»	12,6	14,1
4	ОАО ИБ «КИТ Финанс»	9,4	3,2
5	ОАО «Банк «Петровский»	6,5	5,9
6–151	Остальные кредитные организации Санкт-Петербурга	29,4	37,5
Емкость рынка $V_{fr}$		100	100
$CR_3$		54,7	53,4
НИИ		1233	1080

Источник: Отчетности кредитных организаций (<http://www.banki.ru>), Бюллетень Ассоциации банков Северо-Запада №68, 4 квартал 2009.

• при выявлении злоупотреблений СЗ Банком Сбербанка России своим доминирующим положением, СПб УФАС России следует возбуждать дела о нарушении антимонопольного законодательства, предупреждать и пресекать данные действия банка.

Применительно к кредитным организациям, закон в качестве особой формы злоупотребления доминирующим положением выделяет установление необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги<sup>18</sup>. В 2009–2010 гг. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу поступали жалобы на действия СЗ Банка Сбербанка России о взимании высокого комиссионного вознаграждения при переводе денежных средств (например, комиссия 30 руб. при оплате суммы 10 руб.). Однако, для того чтобы сказать, что

введение минимальной комиссии в размере 30 руб. является злоупотреблением доминирующим положением, Санкт-Петербургское УФАС России исследовало размеры комиссий других банков, не занимающих доминирующего положения. В результате было установлено, что размер минимального комиссионного вознаграждения, удерживаемого с физического лица при перечислении наличных денежных средств, в других банках составлял от 10 до 100 рублей<sup>19</sup>. Таким образом, антимонопольный орган Санкт-Петербурга не выявил злоупотреблений СЗ Банком Сбербанка России своим доминирующим положением.

Претензии антимонопольной службы по поводу злоупотребления доминирующим положением были предъявлены Сбербанку в Ярославской области. За предоставление денежных средств по кредитному дого-

<sup>18</sup> См. пункт 7 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>19</sup> См. <http://spb.fas.gov.ru/>.

вору заемщику необходимо было заплатить комиссию 4%, которая вычиталась из суммы займа (например, 12 тыс. руб. при кредите 300 тыс. руб.), что фактически уменьшало размер выдаваемого кредита, однако банк взыскивал проценты с заемщика за использование банковских средств от полной суммы кредитного договора. Антимонопольный орган возбудил дело в отношении банка за злоупотребление доминирующим положением на рынке кредитования физических лиц в регионе, комиссии по кредитам за предоставления денежных средств были отменены<sup>20</sup>.

Перечисленные выше примеры свидетельствуют о том, что с точки зрения антимонопольной практики многие случаи возможного доминирования на кредитном рынке не имеют однозначной оценки. Это означает, что, занимая доминирующее положение на рынке, кредитная организация не всегда им злоупотребляет и оказывает негативное влияние на рынок. В практике российского антимонопольного органа учитывается величина доли на релевантном рынке предполагаемого доминанта по сравнению с его конкурентами, стабильность такой доли, фактические и юридические возможности участников группы лиц (если доминирует не один субъект, а несколько взаимосвязанных субъектов), развитость филиальной сети доминанта<sup>21</sup>. Все эти факторы объединяет одно общее свойство — их прямое влияние на структуру рынка и уровень концентрации конкуренции на нем.

### **Контроль за соглашениями кредитных организаций**

В отношении финансовых организаций российским законодательством установлен более жесткий в сравнении с другими хозяй-

ствующими субъектами контроль за соглашениями, ограничивающими конкуренцию.

Закон «О защите конкуренции» предполагает осуществление инициативного и обязательного антимонопольного контроля (в уведомительном порядке) за ограничивающими конкуренцию соглашениями хозяйствующих субъектов (например, заключение соглашения между кредитной и страховой организациями). Первый вид контроля осуществляется по инициативе хозяйствующих субъектов, имеющих намерение достичь соглашения, которое может быть признано допустимым в соответствии с Законом, путем направления в антимонопольный орган заявления о проверке соответствия проекта соглашения требованиям антимонопольного законодательства<sup>22</sup>. Второй вид контроля обращен к финансовым организациям, обязанным направлять в федеральный антимонопольный орган уведомления о заключенных соглашениях<sup>23</sup>. Процедура обязательного антимонопольного контроля заключается в том, что участники сделок, исполнение которых может повлиять на конкуренцию, направляют в антимонопольные органы в течение 15 дней<sup>24</sup> уведомления о заключенных соглашениях. Антимонопольные органы исследуют данные соглашения на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

В случаях слияния, присоединения, создания и осуществления сделок, при превышении пороговых значений стоимости активов кредитных организаций (установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2007 № 335 «Об установлении величин активов кредитных орга-

<sup>22</sup> Данный вид контроля установлен ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>23</sup> Обязанность установлена ч. 9 ст. 35 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>24</sup> См. часть 12 ст. 35 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>20</sup> См. <http://yaroslavl.fas.gov.ru/>.

<sup>21</sup> В частности, совокупность всех этих факторов повлияла на выводы антимонопольного органа и арбитражного суда по делу № 105/227-05, связанному с доминированием на рынке цемента в 2004 году.

низаций и совокупной доли кредитных организаций на товарном рынке в целях осуществления антимонопольного контроля» (далее — Постановление № 335), кредитная организация обязана подавать ходатайство для получения предварительного согласия антимонопольного органа. Например, при слиянии или присоединении кредитных организаций, если суммарная стоимость их активов превышает величину 33 млрд рублей, установленную Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком. По результатам рассмотрения поданного ходатайства антимонопольный орган принимает одно из решений<sup>25</sup>. Если сделка не приводит к ограничению конкуренции, антимонопольный орган удовлетворяет ходатайство кредитной организации. Оно также может быть удовлетворено, но с выдачей предписания об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции. При необходимости получения дополнительных материалов или сведений по рассматриваемому ходатайству, антимонопольная служба принимает решение о продлении срока рассмотрения ходатайства. Третий вариант — это отказ в удовлетворении, в случае, если действия приводят к ограничению конкуренции, либо организация представила недостоверную информацию.

В обязанность кредитных учреждений при заключении соглашений с финансовыми организациями или государственными органами входит подача уведомления в соответствии с ч. 9 ст. 35 Закона «О защите конкуренции» по форме, установленной Приказом ФАС России от 25.06.2007 № 184 «Об утверждении формы уведомления о соглашении

финансовой организации». При выявлении в таких соглашениях признаков нарушения положений конкурентного законодательства антимонопольный орган возбуждает дело.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу в 2008 году рассмотрено 17 ходатайств и 8 уведомлений, в 2009 году — 10 ходатайств и 2 уведомления о сделках с участием (в отношении) финансовых организаций в соответствии со статьями 27, 29, 30 Закона «О защите конкуренции». Наибольшее число сделок в 2009 году было связано с приобретением физическими лицами акций (долей в уставном капитале) кредитных организаций (4 ходатайства). Уведомлений о соглашениях финансовых организаций Санкт-Петербургским УФАС России в 2009 г. было рассмотрено 209 (в 2008 году — 2080 уведомлений)<sup>26</sup>. В 2010 тенденция роста числа уведомлений не наблюдалась. Представляется, что существенное сокращение числа уведомлений связано с принятием и введением в действие Федерального закона от 08.11.2008 № 195 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Например, до вступления изменений в силу кредитная организация сообщала о взаимодействии с автосалонами и иными нефинансовыми институтами. В настоящее же время перечень исключений, освобождающий финансовые организации от уведомления о заключенном соглашении, значительно расширен. Влияние на сокращение числа ходатайств и уведомлений также оказали внесенные в Постановление № 335 в 2009–2010 гг. изменения. Если при слиянии, присоединении кредитных организаций в мае 2009 года для подачи ходатайства необходимо было, чтобы суммарная стоимость активов превышала 14 млрд рублей, то в июне 2010 — 33 млрд рублей; стоимость активов кредитной организации, акции (доли) и (или) имущество которой вносятся в качестве вклада в уставный капитал создаваемой коммерческой организации, при превышении кото-

<sup>25</sup> Варианты решений антимонопольного органа при рассмотрении ходатайств хозяйствующих субъектов установлены п. 3.37 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по согласованию создания и реорганизации коммерческих организаций в случаях, установленных антимонопольным законодательством Российской Федерации, утвержденного Приказом ФАС РФ от 20.09.2007 № 293.

<sup>26</sup> См. <http://spb.fas.gov.ru/>.



рых необходимо подавать ходатайство в антимонопольный орган, в мае 2009 составили 4 млрд рублей, в июне 2010 — 33 млрд рублей. Величина стоимости активов кредитной организации для подачи уведомления в соответствии с ч. 9 ст. 35 ФЗ «О защите конкуренции» составляла 300 млрд рублей и достигла в июне 2010 года 390 млрд рублей.

В ближайшем будущем ожидается принятие нового третьего антимонопольного пакета. Он коснется и финансовых организаций. Во-первых, будет изменен и расширен перечень документов, необходимых при подаче уведомления или ходатайства о сделках и иных действиях, подлежащих государственному контролю. Во-вторых, у антимонопольного органа появится право отменить ранее принятое решение о соответствии проекта соглашения финансовых организаций требованиям антимонопольного законодательства в случае изменения доли рынка участников соглашения или при невыполнении участниками соглашения его условий.

В 2009–2010 гг. предметом большинства рассмотренных Санкт-Петербургским УФАС России соглашений, заключенных между кредитными и страховыми организациями, была организация взаимодействия сторон по привлечению клиентов, страхованию имущества, переданного в залог банку, при предоставлении заемщику кредита.

Одним из нарушений антимонопольного законодательства в данном случае было включение в договор условий страхования риска смерти и утраты трудоспособности для заемщиков, получающих кредит. Однако, в соответствии с нормами Гражданского Кодекса, данная обязанность не может быть возложена на гражданина по закону. Антимонопольной службой Санкт-Петербурга было возбуждено дело против ООО «Первый Чешско-Российский банк» и ОСАО «Ингосстрах» за подобные нарушения.

*Предметом договора являлось взаимодействие сторон при Страховании Страховщиком имущественных интересов физических лиц (Заемщиков), получающих жилищный*

*ипотечный кредит в рамках программы ипотечного жилищного кредитования, осуществляемой Банком. При этом Заемщик обязан был заключить со Страховщиком договор страхования рисков смерти и утраты трудоспособности Страхователя и иных лиц (застрахованных Созаемщиков). Однако, в соответствии с Гражданским Кодексом Российской Федерации, страхование жизни или здоровья не может быть возложено на гражданина по закону. В случае если у него находится заложенное имущество, он обязан застраховать его от рисков утраты и повреждения. Иных видов страхования от Заемщика не требуется. Рассмотрев дело, возбужденное против Банка и страховой, Комиссия пришла к выводу, что требование страховать иные риски, чем риск утраты или повреждения заложенного имущества, может привести к навязыванию Заемщику условий договора, невыгодных для него и не относящихся к предмету договора. Однако предписания сторонам не выдавалось в связи с добровольным устранением нарушения.*

Другим противоречащим антимонопольному законодательству условием получения кредита было страхование имущественных интересов заемщиков в течение всего срока, на который предоставляется кредит, а также в течение месяца, следующего за сроком окончания возврата кредита. Данное требование содержалось в заключенных договорах о сотрудничестве между кредитными и страховыми организациями, поэтому являлось одним из условий получения кредита.

Как пример, можно привести дело Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу, возбужденное в отношении ООО «Страховая компания «Согласие» и ОАО «Промышленно-строительный банк» (в настоящее время — ОАО «Банк ВТБ Северо-Запад»).

*Предметом договора о сотрудничестве между данными финансовыми организациями являлась организация взаимодействия при страховании имущественных и иных интересов физических лиц, получающих*

в Банке целевые кредиты на приобретение автотранспорта на основании кредитных договоров, заключаемых банком с Заемщиками (кредитные договоры).

В соответствии с договором, страхование осуществлялось по следующим видам страхования:

- страхование автотранспорта, приобретаемого на основании Кредитного договора, на полную стоимость от рисков «хищение», «ущерб»;
- страхование гражданской ответственности перед третьими лицами Заемщиков — владельцев автотранспорта или других лиц, допущенных к управлению приобретенного на основании кредитного договора автотранспорта;
- иное по договоренности сторон.

Также было установлено, что страхование рисков по каждому автотранспортному средству должно осуществляться в течение всего срока, на который предоставляется кредит по кредитному договору, а также в течение одного месяца, следующего за сроком окончания возврата кредита.

Таким образом, страхование имущественных и иных интересов физических лиц, указанных в договоре о сотрудничестве, носило обязательный характер для заемщиков ОАО «ВТБ Северо-Запад» при получении кредита на приобретение автотранспорта.

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» предусмотрено, что срок действия договора обязательного страхования составляет один год, за исключением случаев, для которых указанной статьей предусмотрены иные сроки действия такого договора.

Требование об увеличении срока страхования по сравнению со сроком кредитования на один месяц могло быть для заемщика невыгодным, поскольку увеличивало его расходы на страхование, а также период исполнения обязательств по кредиту перед ОАО «Банк ВТБ Северо-Запад».

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами или согласованные действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, если такие соглашения или согласованные действия приводят или могут привести к навязыванию контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора.

Комиссия УФАС пришла к выводу, что положение договора, заключенного между ООО «Страховая компания «Согласие» и ОАО «Банк ВТБ Северо-Запад» в рамках страхования имущественных и иных интересов физических лиц, получающих целевые кредиты на приобретение автотранспорта, нарушает п. 5 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Учитывая то обстоятельство, что ООО «Страховая компания «Согласие» и ОАО «Банк ВТБ Северо-Запад» добровольно расторгли договор о сотрудничестве, Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Таким образом, антимонопольный орган посчитал, что увеличение срока страхования по сравнению со сроком кредитования на один месяц являлось для заемщика невыгодным, поскольку увеличивало его расходы на страхование, а также период исполнения обязательств.

В 2009 году в целях защиты конкуренции, а также регулирования соглашений, заключенных между кредитными и страховыми организациями, Правительством Российской Федерации было принято Постановление от 30.04.2009 № 386 «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями» (далее — Постановление № 386). В этом постановлении указано, что соглашения являются допустимыми, если не предусматривают обязанность заемщика заключать договор страхования на срок, равный сроку кредита (при страховании свыше одного года), не имеют ограничений в отношении размера страховой суммы, не со-

держат требование о страховании иных рисков, чем риск утраты или повреждения заложенного имущества, и иные условия. В целях обеспечения конкуренции соглашение должно содержать положение, согласно которому кредитная организация обязана принимать страховой полис (договор страхования) любой страховой организации, выбранной заемщиком, при условии соответствия требованиям кредитной организации.

В декабре 2010 года в Постановление № 386 были внесены изменения, в соответствии с которыми оно стало распространяться на соглашения, касающиеся страхования при предоставлении ипотечных кредитов. Кроме того, Постановление «разрешает» в рамках программ ипотечного кредитования заключать договоры страхования на срок, равный сроку кредитования, если условиями договора страхования предусмотрена возможность внесения страховой премии в рассрочку. Также предусматривается возможность устанавливать в требованиях к условиям предоставления страховой услуги ограничение в отношении размера страховой суммы, если она определяется от остатка задолженности по кредиту и устанавливаются в качестве недопустимых условия соглашения, предусматривающие обязанность страховщиков размещать денежные средства на депозитах и в ценные бумаги кредитной организации, поддерживать остатки средств на счетах в кредитной организации в определенном размере, а также поддерживать обороты средств по расчетным счетам в кредитной организации в определенном размере<sup>27</sup>.

Исходя из практики Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу<sup>28</sup>, чаще всего заемщики обращаются в антимонопольный орган спустя некоторое время (иногда и через несколько лет)

<sup>27</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2009 № 386 (ред. от 03.12.2010) «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями».

<sup>28</sup> См. <http://spb.fas.gov.ru/>.

после заключения договора страхования, включающего невыгодные условия. Это является следствием недостаточной информационной прозрачности деятельности кредитных организаций относительно сотрудничества со страховыми компаниями, предоставляющими услуги по страхованию рисков заемщиков.

Представляется, что в данном случае кредитным организациям может быть предложена рекомендация открыто и доступно сообщать потребителям о предоставляемых услугах, публиковать на сайтах, информационных стендах полные и достоверные сведения о выдаваемых кредитах и партнерах организации.

### Ответственность кредитных организаций

За заключение подобного рода соглашений финансовые организации несут ответственность в соответствии со ст. 14.32 Кодекса об административных правонарушениях РФ. Финансовые институты подвергаются ответственности даже в случаях добровольного устранения нарушений в ходе рассмотрения дела, при этом материалы передаются должностному лицу для решения вопроса об административном производстве. Избежать штрафа возможно, лишь заявив об этом добровольно до начала процедуры возбуждения антимонопольного дела. Так, в 2009–2010 гг. ряд кредитных и страховых организаций обращались по данному вопросу в ФАС России. Например, Сбербанк России заключил антиконкурентные соглашения с 43 страховыми компаниями, позже расторгнув их и заявив об этом добровольно, поэтому был освобожден от ответственности в соответствии со ст. 14.32 КоАП РФ (дело № 1 11/184-09<sup>29</sup>).

За нарушения антимонопольного законодательства, невыполнение действий, предусмотренных решением или предписанием антимонопольного органа в установленный срок, непредоставление информации по за-

<sup>29</sup> См. <http://fas.gov.ru/>.

просу антимонопольного органа ответственность установлена Главой 19 Кодекса об административных правонарушениях. Однако подобные нарушения среди кредитных организаций не являются частыми, что подчеркивает важность и авторитет антимонопольного органа как контролирующего звена на финансовых рынках.

## Заключение

В заключение отметим основные особенности антимонопольного регулирования кредитных организаций.

Во-первых, необходимо выделить два ключевых направления антимонопольной политики: пресечение злоупотреблений со стороны кредитных организаций, занимающих доминирующее положение, и контроль за соглашениями кредитных организаций. Существует специальная методика выявления рыночных долей кредитных организаций, в том числе установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта. Однако участник кредитного рынка не всегда злоупотребляет своим доминирующим положением и оказывает негативное влияние на рынок. В случаях нарушения конкурентного законодательства антимонопольные органы возбуждают дела в отношении нарушителей и пресекают незаконные действия.

Особенностью антимонопольного регулирования соглашений кредитных организаций является осуществление инициативного и обязательного антимонопольного контроля (в уведомительном порядке), а также рассмотрение ходатайств участников кредитного рынка в случаях слияния, присоединения, создания, осуществления сделок с акциями (долями), активами или правами кредитной организации. При выявлении нарушений антимонопольный орган возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, выдает обязательные для исполнения предписания, привлекает к ответственности, осуществляет иные действия в рамках закона, на-

правленные на защиту конкуренции. Таким образом, антимонопольное регулирование кредитных организаций является важным инструментом защиты конкуренции на кредитном рынке, обеспечивает непосредственное и оперативное воздействие на угрозы ограничения конкуренции, а также предупреждает их возникновение.

## Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.12.2001) (ред. от 07.02.2011).
2. *Моисеев С. П.* Реалии монополистической конкуренции в российском банковском секторе // Современная конкуренция. № 1. 2007.
3. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 15.11.2010, с изм. от 07.02.2011) «О банках и банковской деятельности (Собрание законодательства РФ, 05.02.1996, № 6, ст. 492).
4. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. 07.02.2011) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (принят ГД ФС РФ 27.06.2002) (Собрание законодательства РФ, 15.07.2002, № 28, ст. 2790).
5. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 01.03.2011) «О защите конкуренции» (принят ГД ФС РФ 08.07.2006) (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31 (ч. 1), ст. 3434).
6. Федеральный закон от 08.11.2008 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (принят ГД ФС РФ 17.10.2008) (Собрание законодательства РФ, 10.11.2008, № 45, ст. 5141).
7. Приказ МАП РФ от 31.03.2003 № 86 (ред. от 29.08.2003) «Об утверждении Методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по порядку проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке финансовых услуг») (Вестник МАП РФ, № 2, 2003, Методические рекомендации).
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.05.2007 № 335 (ред. от 01.06.2010) «Об установлении величин активов кредитных организаций и совокупной доли кредитных организаций на товарном рынке в целях осуществ-

- вления антимонопольного контроля» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 23, ст. 2800).
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2009 № 386 (ред. от 03.12.2010) «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 19, ст. 2343).
  10. Приказ ФАС России от 18.06.2007 № 168 «Об утверждении перечня документов и сведений, представляемых в антимонопольный орган при представлении заявления хозяйствующими субъектами, имеющими намерение заключить соглашение» (зарегистрирован в Минюсте России 13.07.2007, № 9834) (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 31, 30.07.2007).
  11. Приказ ФАС России от 25.06.2007 № 184 (ред. от 04.02.2009) «Об утверждении формы уведомления о соглашении финансовой организации» (зарегистрирован в Минюсте России 30.07.2007, № 9926) (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 171, 08.08.2007).
  12. Приказ ФАС РФ от 20.09.2007 № 293 (ред. от 06.02.2008) «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по согласованию создания и реорганизации коммерческих организаций в случаях, установленных антимонопольным законодательством Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.10.2007 № 10364) (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», 07.04.2008).
  13. Приказ ФАС России от 31.10.2007 № 356 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по осуществлению контроля за соответствием антимонопольному законодательству ограничивающих конкуренцию соглашений хозяйствующих субъектов» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 30.11.2007, № 10584) (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 11, 17.03.2008).
  14. *Саттарова Н. А.* Роль и место коммерческих банков в системе финансово-правовой ответственности // «Банковское право», 2005, № 4. с. 1–6.
  15. *Тотьев К. Ю.* Критерии доминирующего положения: отечественная практика применения на фоне зарубежного опыта // Закон, 2008, № 2. с. 147–154.
  16. *Чумаченко А. А.* Слияния и поглощения как фактор конкуренции в российском банковском секторе // Современная конкуренция. № 5. 2007.
  17. Бюллетень Ассоциации банков Северо-Запада № 68, 4 квартал 2009.
  18. Longman dictionary of contemporary English. L., 2007. P. 400.
  19. Duden. Deutsches Universalwörterbuch. Mannheim, 2003. S. 250.
  20. Le petit Larousse illustre. Paris, 2006. P. 376.
  21. Информационный портал <http://www.banki.ru/>.
  22. Официальный сайт ФАС России <http://fas.gov.ru/>.
  23. Официальный сайт Санкт-Петербургского УФАС России <http://spb.fas.gov.ru/>.
  24. Официальный сайт Ярославского УФАС России <http://yaroslavl.fas.gov.ru/>.
  25. Официальный сайт словарей и энциклопедий <http://dic.academic.ru/>.

*L. Gurnakova, Post-graduate Student of St.-Petersburg State University, Loverushka@inbox.ru*

## FEATURES OF ANTIMONOPOLY REGULATION OF THE CREDIT ORGANIZATIONS IN RUSSIA

The author of article considers that the participant of the credit market not always abuses the leading position and has negative influence on the market. The Russian legislation establishes for the financial organizations more rigid control over agreements which they conclude. In article consider two key lines of activity of an antimonopoly policy concerning the credit organizations, their features and responsibility for realization of anticompetitive actions in the financial market.

**Key words:** the features, the credit organizations, the leading position, control of agreements, the responsibility.