УДК 336.71

ISSN: 2542-0259 © Российское конкурентное право и экономика, 2019

Антимонопольное регулирование на рынке банковских услуг¹

Барциц А.Д.,

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Москва

Аннотация

В статье рассматривается финансовый рынок как объект антимонопольного регулирования и контроля, в частности рынок банковских услуг. Дается значение проведения антимонопольного контроля в банковской сфере. Анализируется состояние банковской системы в целом, а также конкуренции на рынке банковских услуг. Приводится взаимодействие двух органов контроля — ФАС России и Банка России.

Ключевые слова: антимонопольное регулирование и контроль, конкуренция на рынке банковских услуг, недобросовестная банковская конкуренция, ФАС России, ЦБ РФ, банки, кредитные организации, финансовый рынок.

Antitrust regulation in the market of banking services

Alias D. Bartsits,

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow

Annotation

The article considers the financial market as an object of antitrust regulation and control, the banking services market. The importance of conducting antimonopoly control in the banking sector is given. The state of the banking system, as well as competition in the banking services market is analyzed. The interaction of two control bodies — the FAS of the Russian Federation and the Bank of Russia is given.

Keywords: antitrust regulation and control, competition in the banking services market, unfair banking competition, FAS of the Russian Federation, the Central Bank of the Russian Federation, banks, credit organizations, the financial market.

¹ Статья выполнена под научным руководством Алима Борисовича Фиапшева, доктора экономических наук, профессора Департамента финансовых рынков и банков, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

Антимонопольное регулирование на рынке банковских услуг

ункция защиты конкуренции составляет главное содержание государственного антимонопольного регулирования. Государственные институты в реализации этой функции призваны следить за тем, чтобы соперничество между компаниями было честным, а условия деятельности — равными.

Целью российского законодательства о защите конкуренции является обеспечение единства экономического пространства страны и свободы экономической деятельности в сочетании с запретом монополизации и недобросовестной конкуренции [1].

Межбанковская конкуренция представляет собой динамичный процесс состязательства коммерческих банков, в рамках которого они стремятся обеспечить себе прочное положение на рынке банковских услуг.

Политика отечественного регулятора по искоренению недобросовестных банковских практик помимо очевидных позитивных последствий, связанных с решением этой задачи, имеет также одним из главных своих результатов вымывание региональной компоненты из банковской системы, усиление на рынке крупных игроков, зачастую активно поддерживаемых государством. Как бы то ни было, но снижение числа кредитных организаций потенциально связано с угрозой снижения продуктивного функционала межбанковской конкуренции, усугублением ценовой ситуации на рынке и, как результат этого, ограничениями в доступе к банковским услугам, причем, и главным образом, на региональном уровне. Это актуализирует роль антимонопольного регулирования в этой части финансового рынка, а также проблему эффективности деятельности соответствующих государственных органов.

1. Конкуренция и антимонопольное законодательство. Как было изложено ранее, государственная функция защиты конкуренции носит название «государственное антимонопольное регулирование» (политика защиты и развития конкуренции).

История антимонопольного регулирования в России началась в начале 90-х гг. ХХ в. Первый российский антимонопольный орган (Государственный комитет по антимонопольной политике и поддержке новых предпринимательских структур) образовался в 1990 г. [2, с. 94]. На сегодняшний день функции по антимонопольному контролю и регулированию на финансовых рынках осуществляет Федеральная антимонопольная служба (далее — ФАС России), которая была создана в соответствии с законодательством Российской Федерации [3].

В 1991 г. был принят первый антимонопольный закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», не предусматривавший антимонопольного регулирования на финансовых рынках. Антимонопольный контроль кредитных организаций ограничивался применением норм банковского законодательства и положений подзаконных нормативных правовых актов (далее — НПА) Банка России. И только после вступления в силу в 1999 г. Федерального закона

 N^0 117 «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» кредитные организации стали подвергаться антимонопольному контролю со стороны соответствующих государственных органов [4, с. 17].

На сегодняшний день для развития антимонопольного законодательства (далее — АМЗ) ФАС России разрабатывает антимонопольные пакеты, представляющие собой документы по совершенствованию антимонопольного регулирования в России, в том числе направленные на блокирование тенденций недобросовестной конкуренции на финансовом рынке.

2. Банковская конкуренция. Необходимость проведения антимонопольного контроля в банковской сфере определяется не только ускоряющимися здесь процессами централизации и концентрации, но и ее ролью в современной экономике, выражающейся не столько в продуцировании значительной массы прибыли, сколько в ее важном функционале, зачастую отодвигающемся на периферию внимания исследователей и представителей банковского сообщества. Суть его общеизвестна и состоит в поддержке общеэкономической динамики и содействии решению социальных проблем через реализацию своего кредитно-инвестиционного потенциала.

Банковская конкуренция — это своего рода борьба за спрос на банковском рынке, за увеличение занимаемой доли на рынке, с другой стороны — это эффективный механизм регулирования банковской системы [5, с. 31].

Банки являются конкурентами, когда предоставляют одинаковый набор банковских продуктов (услуг). Цель каждого банка на рынке — вовлечь как можно больше клиентов, чтобы продавать им больше банковских услуг и, как следствие, получить больше прибыли. И для того, чтобы эти действия банков были конкурентными и не мешали деятельности других участников банковского рынка, государство в лице антимонопольного органа (ФАС России) проводит и реализует антимонопольное регулирование (контроль).

Цель данного регулирования достаточно четко обозначена в антимонопольном законодательстве и состоит в защите благосостояния потребителей посредством поддержания высокого уровня конкуренции на рынке. Необходимость проведения антимонопольного регулирования состоит в предупреждении, ограничении и пресечении монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в защите и развитии конкуренции на финансовом рынке, в частности в банковской сфере.

Еще на начальном этапе развития потребительского кредитования ФАС России провела анализ состояния конкурентной среды на рынках в субъектах Российской Федерации. В результате были выявлены неконкурентные и необоснованные преимущества банков при осуществлении ими своей деятельности на рынке банковских услуг, препятствия для выхода на рынок других кредитных организаций, которые были готовы на условиях открытости и достоверности осуществлять деятельность по потребительскому кредитованию.

Итогом этой работы стала выработка Федеральной антимонопольной службой совместно с Банком России рекомендаций по стандартам раскрытия коммерческими банками информации при предоставлении потребительских кредитов, что дало возможность потребителям-заемщикам получать адекватную информацию об условиях предоставления кредита и эффективной процентной ставке. Рекомендации, в частности, касались:

- 1) информирования обо всех расходах по потребительскому кредиту;
- 2) информирования о полной стоимости потребительского кредита;
 - 3) предоставления графика платежей по кредиту.

Отмечая существенность потенциала принятых решений, необходимо отметить, что значительная часть проблем остается. При этом отдельные из этих проблем продуцируются структурными особенностями отечественной банковской системы, недооценкой значимости ее регионального сегмента, в том числе при разработке и реализации решений в рамках надзорной практики. Внедряемая сегодня концепция пропорционального регулирования и надзора ориентирована на решение последней проблемы, но в какой мере оно будет результативно для упомянутого сегмента, пока судить рано.

3. Банковский сегмент как часть финансового рынка и объект антимонопольного регулирования. Сегодня наибольшую долю в структуре российского финансового рынка занимает рынок банковских услуг. Доля остальных сегментов финансового рынка в России невелика. Финансовый рынок представляет собой сово-

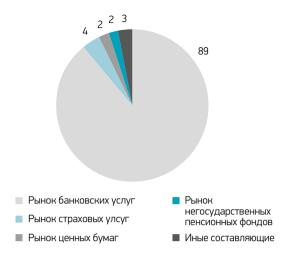


Рис. 1. Структура финансового рынка Российской Федерации в 2018 г., %

Источник: составлено автором на основании данных Банка России.

купность отношений, связанных с предложением и оказанием субъектами предпринимательской деятельности финансовых услуг. Следовательно, в России сложилась модель финансового рынка, ориентированная на банковский сектор экономики (рис. 1).

Это подтверждается данными о структуре финансовых активов домохозяйств. Доля депозитов российских граждан в структуре их сбережений приближается к 70%, что еще больше подчеркивает необходимость поддержания в этом секторе финансового рынка уровня

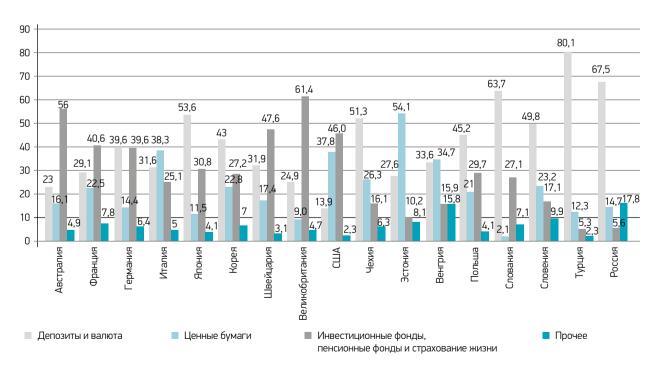


Рис. 2. Структура финансовых активов домохозяйств, по странам Источник: https://csr.ru/wp-content/uploads/2017/07/Report-Financial-markets-v2-web

Антимонопольное регулирование на рынке банковских услуг

конкуренции, по крайней мере, не снижающего спектр потребительского выбора для населения соответствующих услуг кредитных организаций.

Таким образом, можно сделать вывод, что сегодня в России развитие финансового рынка происходит преимущественно за счет банковского сектора. Остальные сферы финансового рынка занимают незначительную долю в активах и домохозяйств, и нефинансового сектора экономики.

Функционирование в России модели финансового рынка с ярко выраженной банковской ориентацией определяет, по мнению автора, то, что подавляющая часть антимонопольных усилий контролирующих органов ориентирована именно на банковский сектор. Автор считает, что это может быть подтверждено аналитическим докладом Банка России за 2018 г., который гласит, что «возможности развития конкуренции на финансовом рынке значительно ограничиваются глобальным доминированием банковского сектора, препятствующим кросс-продуктовой конкуренции» [10, с. 3].

В Российской Федерации антимонопольное регулирование на финансовом рынке развивалось в особенных условиях становления и формирования структуры банковского сектора экономики. Поэтому в антимонопольном регулировании банковского сектора в Российской Федерации принимают участие два регулятора:

- 1) Федеральная антимонопольная служба (ФАС России);
- 2) Центральный банк Российской Федерации (Банк России) [6, с. 23].

Между двумя регуляторами действует соглашение о взаимодействии. В заключенном соглашении нашло свое отражение обязательство взаимодействовать при рассмотрении вопросов за соблюдением АМЗ всеми финансовыми организациями, поднадзорными Банку России, а также операторами платежных систем и операторами услуг платежной инфраструктуры, саморегулируемыми организациями в сфере финансового рынка [7]. Впоследствии ФАС России и Банк России заключили соглашение с дополнениями, расширяющими спектр взаимодействия вышеуказанных регуляторов.

4. Анализ конкурентной среды на рынке банковских услуг. ФАС России для анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения организации проводит расчет уровня концентрации

финансового рынка, который производится на основе двух показателей:

а) коэффициент рыночной концентрации (CR) — сумма долей на рынке (выраженных в процентах) определенного числа (n) крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке:

$$CR = \sum_{i=1}^{n} D_{i}$$

где D — выраженная в процентах доля i-го крупнейшего хозяйствующего субъекта;

п — число рассматриваемых крупнейших хозяйствующих субъектов. Данный коэффициент рассчитывается только для трех крупнейших хозяйствующих субъектов;

б) индекс рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана (HHI) — сумма квадратов долей (выраженных в процентах) на рынке всех хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке:

$$HHI = \sum_{i=1}^{N} D^2,$$

где D — выраженная в процентах доля i-го хозяйствующего субъекта:

N — общее количество хозяйствующих субъектов [8].

В соответствии с различными значениями данных коэффициентов выделяются следующие уровни концентрации рынка (табл. 1).

ФАС России ежегодно публикует доклад по результатам мониторинга российских рынков. В докладе ведомства «О состоянии конкуренции за 2017 год» отмечена тенденция поступательного и периодически ускоряющегося сокращения числа кредитных организаций. Так, с 2011 г. количество действующих кредитных организаций сократилось на 44,57%, или на 451 кредитную организацию (рис. 3).

В 2018 г. активность регулятора по отзыву банковских лицензий не уменьшилась. Если в 2017 г. число кредитных организаций сократилось на 47 ед., то за 9 месяцев 2018 г. оно уменьшилось на 53 ед. Таким образом, темпы падения этого показателя год от года имеют тенденцию к увеличению. При росте активов банковской системы в 2,39 раза количество кредитных организаций, составляющих 80% этих активов, сократилось в 2,5 раза (с 50 до 20 ед.).

Таблица 1. **Значения показателей ННІ и СR, при которых делается вывод об уровнях концентрации того или иного** рынка

Уровни концентрации/Показатель	Высокий	Умеренный	Низкий
Коэффициент рыночной концентрации (CR)	70—100%	45—70%	0—45% (менее 45%)
Индекс рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана (HHI)	2000—10000	1000—2000	0—1000 (менее 1000)

Источник: составлено автором на основании действующего законодательства [8].

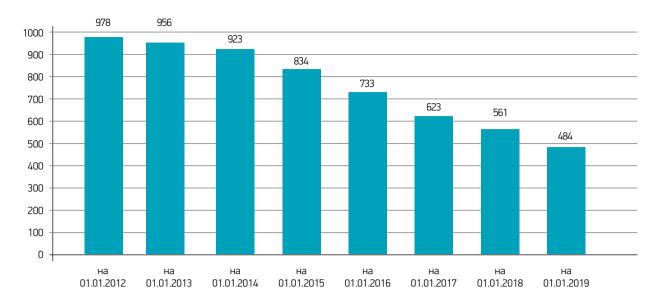


Рис. 3. Количество действующих кредитных организаций в России, ед. Источник: составлено автором по данным Банка России.

Количество филиалов кредитных организаций за анализируемый период сократилось на 67,6%. В среднем процент сокращения в год составляет 14,7%. Количество внутренних структурных подразделений банков при этом сократилось на 25,4%.

Состояние конкуренции как на федеральном, так и на региональных рынках характеризуется данными, представленными на рис. 4.

Кредитные организации Центрального федерального округа, и главным образом Москвы, абсорбируя значительные ресурсы финансового рынка, таким же образом концентрируют на себе соответствующую величину активов. Нельзя сказать, что сложившееся положение есть исключительно результат надзорных усилий отечественного регулятора. Собственно, существенные диспропорции в территориальной структуре национальной экономики существовали всегда. Другое дело, что антимонопольная политика не должна поощрять разрастание территориальных диспропорций, могла бы учитывать региональную компоненту, даже если это и приходило бы в противоречие с базовыми установками этой политики [9, с. 82].

Анализ представленных данных позволяет сформулировать ряд выводов:

- доля тройки лидеров на федеральном рынке является стабильно высокой (58,8—62,9%) на протяжении всего периода;
- концентрация абсолютного большинства региональных рынков (56—79 субъектов РФ) является крайне высокой на этих рынках доля тройки лидеров составляет от 70,1 до 100%;
- наблюдается ярко выраженное и устойчивое лидирующее положение 1 или 2 групп лиц банков с преимущественной тенденцией к его дальнейшему укреплению;

 конкуренция со стороны иных игроков практически отсутствует — их доли стабильно существенно ниже лидирующих банков.

В сегментах услуг «Заимствование» и «Сбережение» для физических лиц ПАО Сбербанк входит в список лидеров в 83 из 85 субъектов России. Ближайший конкурент — Банк ВТБ (ПАО) входит в число лидирующих игроков на региональных рынках в 68 регионах (рис. 5).

В сегментах услуг «Заимствование» и «Сбережение» для юридических лиц ПАО Сбербанк входит в список лидеров в 82 российских регионах, тогда как Банк ВТБ (ПАО), являющийся ближайшим конкурентом, входит в этот список в 61 субъекте РФ. Значительные доли во многих регионах занимают также Банк ГПБ (АО) — в сегменте услуг «Заимствование» с долей от 3 до 38% и АО «Россельхозбанк» — в сегменте услуг «Сбережение» с долей от 3 до 82% в зависимости от региона присутствия (рис. 6).

Привлечение денежных средств физических и юридических лиц в банковские депозиты (счета) характеризуется следующими параметрами:

- доля банков с государственным участием в уставном капитале на федеральном уровне составляет 64%;
- в субъектах Российской Федерации от 45,2 до 99,4%:
- в 82 субъектах России доля указанных банков более 50%;
- в 47 субъектах России доля указанных банков более 70%.

Кредитование физических и юридических лиц характеризуется:

 доля банков с государственным участием в уставном капитале на федеральном уровне составляет 54%;

Антимонопольное регулирование на рынке банковских услуг

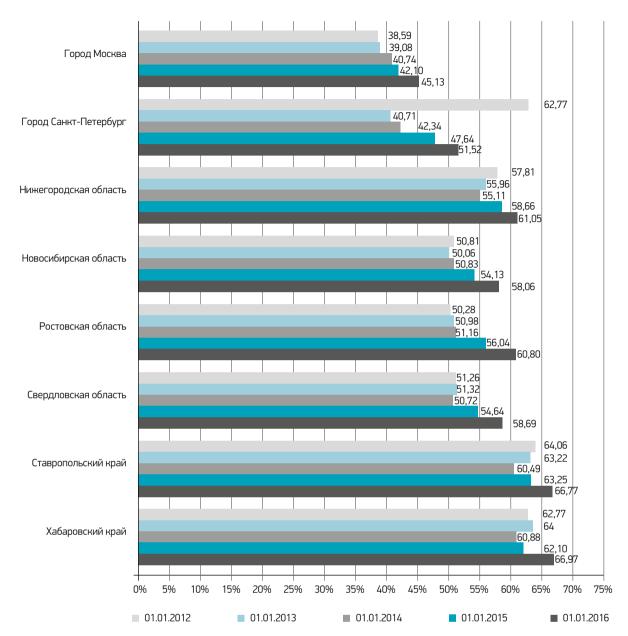


Рис. 4. Доля тройки лидеров на рынке кредитования физических лиц Источник: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год / ФАС России.

- в субъектах Российской Федерации от 19,4 до 75%;
- в 67 субъектах России доля указанных банков более 50%;
- в 7 субъектах России доля указанных банков более 70%.

Доля банков с государственным участием превышала 90% на 27 региональных рынках банковских услуг, из которых 22 рынка — рынки привлечения денежных средств юридических лиц [11].

Возможности развития конкуренции в сложившейся структуре банковского сектора могут быть связаны с созданием благоприятных условий для деятельности финансовых организаций, входящих в конкурентное окружение лидера. Для поддержания конкуренции на рынке банковских вкладов и защиты интересов вкладчиков от необоснованно низких процентных ставок по вкладам необходимо внедрение механизма, аналогичного действующему механизму ограничения полной стоимости кредита, но с установлением минимально допустимого уровня процентной ставки.

Как показывает статистика Банка России, в 2017 г. наметилась тенденция к значительному увеличению по-казателей, которые характеризуют уровень банковской концентрации в банковском секторе (табл. 2).

При некотором снижении сохраняется исторически сложившийся достаточно высокий показатель

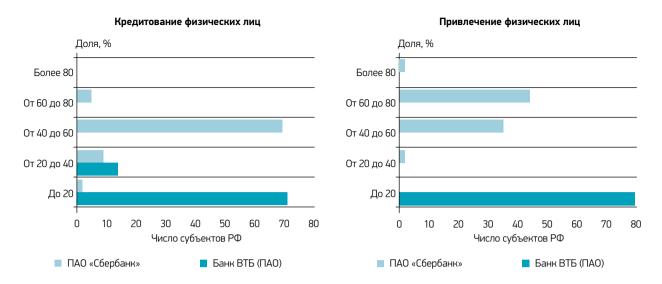


Рис. 5. Соотношение долей лидеров банковского сектора на федеральном уровне: услуги физическим лицам, 2017 г. Источник: Аналитический доклад «Конкуренция на финансовом рынке» — подготовлен Банком России при участии ФАС России к XXVII Международному финансовому конгрессу [10, с. 12].

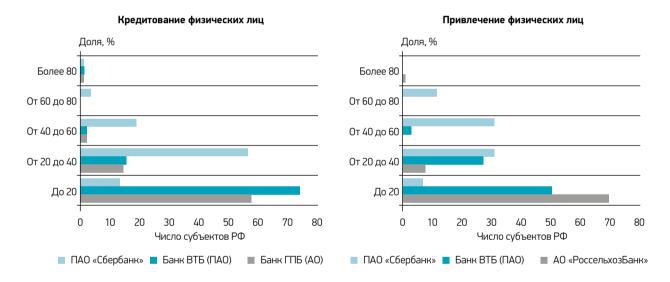


Рис. 6. Соотношение долей лидеров банковского сектора на федеральном уровне: услуги юридических лицам, 2017 г. Источник: Аналитический доклад «Конкуренция на финансовом рынке» — подготовлен Банком России при участии ФАС России к XXVII Международному финансовому конгрессу [10, с. 13].

концентрации на рынке банковских вкладов населения 0,230 на 2017 г. и 0,227 на 01.01.2018.

Заключение. Как показал анализ, современная российская банковская система в структурно-территориальном аспекте недостаточно сбалансирована. Это выражается в наличии разрывов в развитии отдельных групп кредитных организаций, отставании значительного числа регионов по показателям доступности банковских услуг от среднероссийских их значений. Эту несбалансированность можно отнести и на счет недостаточной эффективности государственной антимонопольной

политики. Думается, и меры, принятые в рамках реализации концепции пропорционального регулирования и надзора, могут отчасти компенсировать дефекты этой политики. Однако они накладываются уже на достаточно основательно расчищенный банковский сектор.

Кроме того, можно рассмотреть возможность расширения полномочий ФАС России, особенно в части учета ее мнения при принятии регулятором решений, оказывающих заметное воздействие на положение региональных, небольших и средних банков.

Антимонопольное регулирование на рынке банковских услуг

Таблица 2. Концентрация на рынке вкладов (депозитов) населения

	01.01. 2014	01.01. 2015	01.01. 2016	01.01. 2017	01.01. 2018	Темп роста 2018 к 2017	Темп роста 2018 к 2014
Показатель ННІ, %	0.227	0.213	0.233	0.230	0.227	-0,003	0
Доля ПАО «Сбербанк» в общем объеме вкладов, %	46.7	45.0	46.0	46.6	46.1	-0,5	-0,6
Доля пяти банков, имеющих наибольшие объемы вкладов, в общем объеме вкладов, %	60.5	59.9	62.0	63.2	65.2	2	4,7

Источник: составлено и рассчитано автором по данным Отчета Банка России о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2017 году [12].

По оценкам ФАС России, в настоящее время наблюдается тенденция по ужесточению требований к банкам: с 2016 г. принято не менее 30 нормативных правовых актов федерального значения. По мнению ФАС России, предъявление таких требований является одной из причин ухудшения состояния конкуренции, поскольку они увеличивают административные барьеры для осуществления банковской деятельности. Они побуждают региональные власти создавать преимущества крупным государственным банкам, стимулируют иных участников финансового рынка к недобросовестному рыночному поведению; дают возможность крупным банкам снижать процентные ставки по вкладам населения при сохранении относительно высоких ставок по кредитам.

Вместе с тем необходимо отметить, что ФАС России и Центробанк продолжают сотрудничество для обеспечения развития конкуренции на рынке банковских услуг, а также развивают свои отношения в области совершенствования антимонопольного законодательства. В частности, два регулятора утвердили план мероприятий («дорожную карту»), направленных на создание нормативно-правовых условий для развития конкуренции на рынке финансовых услуг [13]. ■

Литература

- 1. Конституция Российской Федерации.
- 2. Алешин Д. А., Артемьев И. Ю. Конкурентное право России: Учебник. 2-е изд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. 493 с.
- 3. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции».
- 4. Хохлов Д.В. Антимонопольный контроль в банковской сфере: правовое регулирование и судебная практика. М.: Статут, 2013. 192 с.
- Базаева А. Р. Банковская конкуренция в российской экономике // Научный журнал. 2016. № 2. С. 31—33.
- 6. Барциц А. Д. Антимонопольный контроль в банковской сфере: правовое регулирование в Российской

- Федерации // Корпоративные финансы: проблемы, тенденции, перспективы. М.: Кнорус, 2018. С. 21—25.
- 7. Соглашение о взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службой от 8 июня 2017 г.
- Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».
- 9. Фиапшев А.Б. Структурно-территориальные особенности банковской системы как результат и фактор асимметрии в социально-экономическом развитии российских регионов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия Экономика и право. 2018. № 8. С. 78—84.
- XXVII Международный финансовый конгресс / Аналитический доклад «Конкуренция на финансовом рынке» Банк России при участии ФАС России. 2018. С. 91.
- 11. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 год / ФАС России. М., 2018. С. 805.
- 12. Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2017 году. Банк России. 2018. С. 127.
- 13. Приказ ФАС России от 10.05.2017 № 612/17 «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») "Развитие конкуренции на рынке финансовых услуг"».

Сведения об авторе

Барциц Алиас Даурович: студент 1-го курса магистратуры финансово-экономического факультета ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

Контактная информация:

Адрес: 111672, г. Москва, ул. Новокосинская, д. 49, кв. 117 Тел.: +7 (916) 826-44-35

E-mail: alias.barcic@mail.ru