

РЕШЕНИЕ

10.09.2008 г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии - заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы Кашеварова А.Б.; членов Комиссии: начальника Управления контроля финансовых рынков Бондаревой Ю.Э.; заместителя руководителя территориального Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве Петрусенко Е.Ю.; заместителя начальника Аналитического управления Овчинникова М.А.; начальника отдела страхового рынка Управления контроля финансовых рынков Оленькиной О.В.; ведущего специалиста - эксперта отдела страхового рынка Управления контроля финансовых рынков Савеловой А.А. (далее - Комиссия), рассмотрев дело № 1 11/70-08 по признакам нарушения ОАО "АльфаСтрахование", ОАО САО "Гефест", ОСАО "Ингосстрах", ОСАО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ООО "Страховая компания "Согласие", ОАО "СОГАЗ" частей 1, 2 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

I. В ФАС России в рамках контроля за соглашениями финансовых организаций, предусмотренного частью 9 статьи 35 Закона о защите конкуренции, страховыми компаниями ОАО "АльфаСтрахование", ОАО САО "Гефест", ОСАО "Ингосстрах", ОСАО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ООО "Страховая компания "Согласие", ОАО "СОГАЗ" (далее - участники пула) были представлены уведомления о заключении между ними Договора о создании Олимпийского страхового пула от 20.05.2008 (далее - Договор).

Целью Договора является организация обеспечения комплексной страховой защитой имущественных интересов субъектов хозяйственной деятельности, участвующих в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года, в том числе путем разработки программ страхования рисков, возникших при подготовке и проведении Олимпийских игр, осуществления сострахования указанных рисков и принятия в перестрахование, обеспечения финансовой устойчивости страховых операций.

По решению участников пула название пула было изменено на Сочинский страховой пул и дополнительным соглашением № 1 от 15.07.2008 в Договор внесены соответствующие изменения.

В процессе проведения проверки Договора на предмет соответствия антимонопольному законодательству в ФАС России поступило письмо Минфина России от 04.07.2008 № 05-04-03 о рассмотрении на соответствие антимонопольному законодательству обращения Председателя правления ОАО "СОГАЗ", направленного Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Председателю Наблюдательного Совета Оргкомитета "Сочи - 2014" А.Д. Жукову, по вопросу создания Сочинского страхового пула. К указанному обращению Председателя правления ОАО "СОГАЗ" - В.Э. Янова приложена презентация "Сочинский пул как инструмент создания системы страховой защиты подготовки и проведения Олимпийских игр 2014 года в г. Сочи".

В своем письме Минфин России отмечает, что в представленной презентации

участники Сочинского страхового пула предлагают на основе открытого конкурса провести отбор наиболее опытных, финансово-устойчивых страховых организаций из числа участников Сочинского страхового пула (далее - Пул), для организации комплексной страховой защиты всех этапов проекта "Сочи-2014" и создать Координационный совет по страхованию при ГК "Олимпстрой" (стр. 20 Презентации).

Кроме того, обращение Председателя правления ОАО "СОГАЗ", направленное Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Председателю Наблюдательного Совета Оргкомитета "Сочи - 2014" А.Д. Жукову, содержит просьбу о поддержке идеи создания Пула, инициатив Пула и предложение на участие Оргкомитета "Сочи-2014", а также заинтересованных органов государственной власти и управления в работе Пула.

Одновременно в ФАС России поступила жалоба ОАО "Военно-страховая компания" от 01.07.2008 № 3385 на Пул в связи с тем, что руководство Пула оставляет без внимания ряд обращений ОАО "Военно-страховая компания" по вопросу вступления в состав участников Пула.

Согласно заявлению ОАО "Военно-страховая компания" участники Пула договорились совместно выработать и вносить на рассмотрение органов исполнительной власти различного уровня нормотворческие предложения, направленные на регулирование вопросов создания системы комплексной страховой защиты строительства олимпийских объектов. ОАО "Военно-страховая компания" полагает, что создание Пула на подобных началах может привести к целому ряду нарушений антимонопольного законодательства, в частности к:

- установлению или поддержанию единых цен на страховые услуги;
- разделу страхового рынка по территориальному принципу, составу страховых компаний, ассортименту реализуемых страховых услуг;
- созданию препятствий доступу на страховой рынок других страховых компаний.

II. Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав, в том числе финансовая услуга, которой в соответствии с пунктом 2 указанной статьи является и страховая услуга.

Пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 25.04.2006 № 108 (далее - Порядок), процедура выявления товара включает, в том числе, предварительное определение товара и выявление свойств товара, определяющих выбор покупателя.

Согласно пункту 14 Порядка определение товара проводится на основании, в том числе решений о предоставлении лицензий и документов, подтверждающих наличие лицензии, нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность.

Классификация видов страхования установлена частью 1 статьи 32.9 Закона Российской Федерации от 27.11.92 № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" (далее - Закон о страховании) и включает 23 вида страхования, которые указываются в лицензии, выдаваемой страховщику. Статьей

14.1 Закона о страховании предусмотрено, что страховщики могут совместно действовать в рамках страховых и перестраховочных пулов по отдельным видам страхования.

По информации, представленной участниками пула в соответствии с пунктом 2.2 Определения о назначении дела № 11/70-08 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению № АК/19363 от 05.08.2008, в рамках Договора страховщики планируют осуществлять любой из видов страхования, предусмотренных лицензиями на осуществление страховой деятельности, выданными Росстрахнадзором, исходя из потребностей страхователей. Участники пула имеют лицензии Росстрахнадзора на осуществление следующих видов страхования, указанных в **таблице (см прикрепленный файл)**.

Следовательно, продуктовые границы рынка определены следующими видами страхования, которые участники пула в рамках совместной деятельности по Договору будут предоставлять потребителям:

- 1) страхование от несчастных случаев и болезней;
- 2) медицинское страхование;
- 3) страхование средств наземного транспорта (за исключением средств железнодорожного транспорта);
- 4) страхование средств железнодорожного транспорта;
- 5) страхование средств воздушного транспорта;
- 6) страхование средств водного транспорта;
- 7) страхование грузов;
- 8) сельскохозяйственное страхование (страхование урожая, сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений, животных);
- 9) страхование имущества юридических лиц, за исключением транспортных средств и сельскохозяйственного страхования;
- 10) страхование имущества граждан, за исключением транспортных средств;
- 11) страхование гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств;
- 12) страхование гражданской ответственности владельцев средств воздушного транспорта;
- 13) страхование гражданской ответственности владельцев средств водного транспорта;
- 14) страхование гражданской ответственности владельцев средств железнодорожного транспорта;
- 15) страхование гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные объекты;
- 16) страхование гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков товаров, работ, услуг;
- 17) страхование гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам;
- 18) страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору;
- 19) страхование предпринимательских рисков;
- 20) страхование финансовых рисков.

III. Согласно пункту 27 Порядка определение географических границ товарного рынка основывается на экономической возможности покупателя приобрести товар на территории Российской Федерации или ее части и отсутствии такой возможности за ее пределами. С этой целью проводится группировка покупателей

в зависимости от их экономической возможности: юридические лица - нефинансовые организации, финансовые организации, физические лица, малые предприятия, индивидуальные предприниматели без образования юридического лица.

По видам страхования, составляющим указанные продуктовые границы рынка, покупателями могут являться юридические и физические лица.

Так, согласно Правилам титульного страхования, утвержденным Генеральным директором ОСАО "РЕСО-Гарантия", страхователь - юридическое лицо или дееспособное физическое лицо. По правилам страхования ответственности перед третьими лицами при строительно-монтажных работах, утвержденным Генеральным директором ОСАО "РЕСО-Гарантия" 05.05.2008, "страхователь - юридическое лицо или дееспособное физическое лицо..., имеющее лицензию на осуществление строительно-монтажных работ..., либо являющееся соискателем на получение указанной лицензии".

Однако, пункт 1.1 Договора устанавливает, что участники Пула добровольно обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица с целью организации и обеспечения комплексной страховой защиты имущественных интересов субъектов хозяйственной деятельности, участвующих в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года.

В соответствии с материалами о создании Сочинского страхового пула, представленными ОАО "СОГАЗ" Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Председателю Наблюдательного Совета Оргкомитета "Сочи - 2014" А.Д. Жукову, Пул планирует участвовать в организации комплексной страховой защиты всех этапов проекта "Сочи-2014".

Следовательно, согласно Договору в результате совместной деятельности участниками Пула на указанном рынке страховых услуг выделена определенная группа потребителей - субъекты хозяйственной деятельности, участвующие в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года

Поскольку в рамках Договора предполагается страхование имущественных интересов не всех групп потенциальных потребителей страховщиков-участников Пула, а только субъектов хозяйственной деятельности, участвующих в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года, то географические границы определены реализацией проекта "Сочи-2014".

Таким образом, товарный рынок определен как рынок страхования по указанным видам страхования, на которые имеют лицензию Росстрахнадзора страховые организации - участники Пула, в географических границах рынка, связанного с реализацией проекта "Сочи-2014".

IV. Пунктом 2.1 Определения о назначении дела № 1 11/70-08 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению № АК/19363 от 05.08.2008 была запрошена у участников Пула переписка с федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Оргкомитетом "Сочи-2014", ГК "Олимпстрой" по вопросу создания, деятельности Пула, а также обеспечения страховой защиты имущественных интересов субъектов хозяйственной деятельности, участвующих в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года.

Необходимо отметить, что согласно пункту 1.3 Договора на руководителя Сочинского страхового пула, которым согласно пункту 6.7 Договора является единоличный исполнительный орган ОАО "СОГАЗ" - Председатель правления ОАО "СОГАЗ", возложена обязанность по взаимодействию с органами

государственной власти и местного самоуправления, а также субъектами естественных монополий. Следовательно, при направлении соответствующих писем и обращений в адрес органов власти различных уровней и организаций по вопросу создания и деятельности Пула, Председатель правления ОАО "СОГАЗ" действовал от лица Пула.

В соответствии с указанным Определением ОАО "СОГАЗ" представлена информация о направлении материалов о создании Пула в адрес следующих лиц: Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Д. Жукову (№ СН-3149 от 24.06.2008);

Главе Администрации - Губернатору Краснодарского края А.Н. Ткачеву (№ 3148 от 24.06.2008);

Министру регионального развития Российской Федерации Д.Н. Козаку (№ СГ-3150 от 24.06.2008);

Президенту ГК "Олимпстрой" В.В. Колодяжному (№ СГ-3146 от 24.06.2008);

Президенту Олимпийского комитета России Л.В. Тягачеву (№ СГ-3779 от 23.07.2008);

Президенту Оргкомитета XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи Д.Н. Чернышенко (№ СГ-2654 от 30.05.2008);

Руководителю ФССН России И.В. Ломакину-Румянцеву (№ СГ-2530 от 23.05.2008);

Президенту ВСС А.П. Ковалю (№ СГ-2529 от 23.05.2008).

Указанные материалы содержат просьбу поддержать идею создания Пула и инициатив Пула, а также предложения участвовать в проектах и мероприятиях Пула.

Кроме того, в указанных материалах предлагается на основе открытого конкурса провести отбор наиболее опытных, финансово-устойчивых страховых организаций из числа участников Пула, для организации комплексной страховой защиты всех этапов проекта "Сочи-2014" и создать Координационный совет по страхованию при ГК "Олимпстрой".

Результатом направления указанных материалов стало предложение Оргкомитета XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи осуществлять участниками пула координацию реализации проектов страхования олимпийских объектов с оргкомитетом и приглашение к участию в разработке и реализации программы страхования Олимпийских игр 2014 года (письмо Оргкомитета XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи от 24.07.20-08 № Д4-585).

Также пункт 1.5 проекта Плана работы Пула на период до 01.01.2009, представленный в рамках рассмотрения дела письмом Руководителя Пула от 12.08.2008 № И-20, предполагает рассмотрение вопроса о создании Наблюдательного совета Пула с приглашением к участию в нем, в том числе представителей государственных контрольных и надзорных органов.

Комиссия отметила, что поддержка Сочинского страхового пула и его инициатив со стороны федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных органов или организаций, может рассматриваться как предоставление преимуществ отдельным страховщикам, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке страховых услуг, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, обращение Пула за поддержкой к указанным органам власти и организациям при реализации его участниками страховых услуг отдельной категории покупателей, может привести к созданию препятствий доступу на рынок

страховых услуг страховщикам, не входящим в Пул.

Комиссия расценивает совокупность указанных положений материалов, направленных Председателем правления ОАО "СОГАЗ" в адрес федеральных органов исполнительной власти и организаций, участвующих в подготовке и проведении Олимпиады 2014 года, как действия, направленные на ограничение числа участников конкурсных процедур на право страхования в рамках проекта "Сочи-2014" только участниками Пула.

Предложения ОАО "СОГАЗ" аналогичным образом расцениваются Министерством регионального развития Российской Федерации и ГК "Олимпстрой".

Так, Министерство регионального развития Российской Федерации отмечает, что "предложение Пула провести на основе конкурса отбор наиболее опытных, финансово-устойчивых страховых организаций из числа участников Пула для организации комплексной страховой защиты всех этапов проекта "Сочи-2014" и создать Координационный совет по страхованию при ГК "Олимпстрой", нарушает требования статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (письмо № 18134-ДБ/16 от 24.07.2008). Также Министерство регионального развития Российской Федерации указывает, что в случае нарушения положений статей 11, 15, 17 Закона о защите конкуренции, это может являться основанием для признания судом соответствующих сделок или торгов недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа.

ГК "Олимпстрой" в письме № 05-01/3-4125 от 15.07.2008 отмечает, что "предложение Сочинского страхового пула в части выбора страховой организации "из числа участников Сочинского пула" заранее определяет круг претендентов, которые могут принять участие в открытом отборе исполнителей услуг по страхованию, тем самым, устанавливая ограничение конкуренции между страховыми компаниями".

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что осуществление в рамках Договора совместных действий участниками пула по предоставлению страховых услуг отдельной группе покупателей - субъектам хозяйственной деятельности, участвующим в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года, включающие обращение за поддержкой инициатив Сочинского страхового пула к органам государственной власти различных уровней и организациям, отвечающим за проведение Олимпийских игр 2014 года, может привести к разделу рынка страховых услуг по составу покупателей и продавцов, что нарушает пункт 3 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ОАО "АльфаСтрахование", ОАО САО "Гефест", ОСАО "Ингосстрах", ОСАО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ОАО "СОГАЗ", ООО "Страховая компания "Согласие" нарушившими пункт 3 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения соглашения, которое может привести к разделу рынка страховых услуг по составу продавцов и покупателей.

2. Выдать предписание ОАО "АльфаСтрахование", ОАО САО "Гефест", ОСаО "Ингосстрах", ОСаО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ОАО "СОГАЗ", ООО "Страховая компания "Согласие" о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
А.Б. Кашеваров

Члены Комиссии:
Ю.Э. Бондарева
И.Ф.Смирнова
Е.Ю.Петрусенко
М.А.Овчинников
О.В.Оленькина
А.А.Савелова

**ПРЕДПИСАНИЕ по делу № 1 11/70-08
о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции**

10.09.2008 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии - заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы Кашеварова А.Б.; членов Комиссии: начальника Управления контроля финансовых рынков Бондаревой Ю.Э.; заместителя руководителя территориального Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве Петрусенко Е.Ю.; заместителя начальника Аналитического управления Овчинникова М.А.; начальника отдела страхового рынка Управления контроля финансовых рынков Оленькиной О.В.; ведущего специалиста - эксперта отдела страхового рынка Управления контроля финансовых рынков Савеловой А.А. (далее - Комиссия), на основании своего решения от 10.09.2008 по делу № 1 11/70-08 по признакам нарушения ОСаО "Ингосстрах", ОАО "АльфаСтрахование, ОАО САО "Гефест", ОСаО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ООО "Страховая компания "Согласие", ОАО "СОГАЗ" частей 1, 2 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции), руководствуясь частью 4 статьи 41 Закона о защите конкуренции

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ОАО "АльфаСтрахование", ОАО САО "Гефест", ОСаО "Ингосстрах", ОСаО "РЕСО-Гарантия", ОАО "Росгосстрах", ООО "Страховая компания "Согласие", ОАО "СОГАЗ" совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции на рынке страховых услуг, а именно:

1.1. В срок до 20.12.2008 внести в Договор о создании Сочинского страхового пула от 20.05.2008 (далее - Договор) изменения, предусматривающие исключение из

положений, приводящих к разделу рынка страховых услуг по составу покупателей, установив, что в рамках Сочинского страхового пула страховщики могут совместно действовать по определенным Договором видам страхования с любым потребителем страховых услуг, предварительно согласовав указанные изменения с ФАС России в порядке, установленном частью 1 статьи 35 Закона о защите конкуренции.

1.2. В течение трех лет с даты выдачи настоящего Предписания ежеквартально представлять в федеральный антимонопольный орган следующие документы и сведения, заверенные и оформленные в установленном порядке:

- сведения об объеме собранной страховой премии по договорам страхования, заключенным в рамках Сочинского страхового пула, с разбивкой по видам страхования;
- сведения о договорах страхования, заключенных в рамках подготовки и проведения Олимпийских игр 2014 года по форме приложения 1 к настоящему предписанию;
- документы (переписку) с участниками Договора, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Оргкомитетом "Сочи-2014" и Государственной корпорацией "Олимпстрой" по вопросам деятельности Сочинского страхового пула, а также обеспечения страховой защитой имущественных интересов субъектов хозяйственной деятельности, участвующих в подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года;
- сведения об участии в деятельности рабочих групп, экспертных советов и т.п. по выработке подходов к страхованию при подготовке и проведении Олимпийских игр 2014 года.

Приложение: на 1 листе.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня выдачи предписания. В случае подачи заявления в суд или арбитражный суд исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до вступления решения суда в законную силу (статья 52 Закона о защите конкуренции).

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии А.Б. Кашеваров

Члены Комиссии: Ю.Э. Бондарева
И.Ф.Смирнова
Е.Ю.Петрусенко
М.А.Овчинников
О.В.Оленькина

Виды страхования, на осуществление которых участники пула имеют лицензии
Росстрахнадзора