

Руководителю
Федеральной антимонопольной службы
Шаскольскому М. А.
От НО «НП «Лига ломбардов»

Открытое письмо

Уважаемый Максим Алексеевич!

По поручению участников НО «НП «Лига ломбардов» обращаемся к Вам с просьбой урегулирования сложившейся в сфере услуг ломбардов и смежных услуг (связанных с хранимым, в т. ч. сданных в залог имуществом), ситуации в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации.*

Историческая справка

Кредитование под залог имущества и хранение материальных ценностей являются двумя из «древнейших» профессий. Их возраст измеряется тысячелетиями. В России эти услуги окончательно сформировались в XIX веке как формы деятельности ломбардов, осуществлявших обе операции, так и в раздельном виде: ростовщики кредитовали как без залога, так и под залог, владельцы складских охраняемых помещений брали самые разные вещи на хранение, не выдавая процентные займы. В 1917 году эта система услуг была разрушена, однако уже через 5 лет, в связи с необходимостью и востребованностью, восстановлена в формате государственных либо муниципальных учреждений. Демонополизация этой деятельности началась фактически только в 1993 году с появлением ломбардов, (несколько раньше - складов и камер хранения) с частной формой собственности, чему в немалой степени способствовало НО «НП «Лига ломбардов» - первое профессиональное объединение, созданное по решению трех многочисленных конференций ломбардов, произошедших в 1995 году, зарегистрированная в 1996 году. Основной задачей Лиги ломбардов была защита интересов ломбардов и смежных предприятий на основе действующих норм законодательства РФ, содействие в выборе экономической модели и технологических средств обеспечения деятельности в соответствии с законодательством и в условиях конкурентной среды, подготовка кадров.

К середине первого десятилетия нашего века процесс «стихийного» создания ломбардов в основном закончился и напротив усилился процесс роста числа ломбардов в средних и малых населенных пунктах при сокращении числа организаций, а также их консолидации в сетевые структуры в крупных городах, где число ломбардов уже достигло уровня насыщения, превосходящего необходимый для сохранения рентабельности. Естественное течение этого процесса, ведущего к балансу

* НО «НП «Лига ломбардов» в настоящее время является самым многочисленным и авторитетным объединением ломбардов.

спроса и предложения на услугу на всей территории России было прервано в 2014 году передачей функций безусловного регулирования деятельности ломбардов Банку России.

Не обладая достаточным уровнем компетентности для оценки действий ЦБ РФ в других областях экономической деятельности РФ, можем лишь констатировать следующие фактические данные:

- в 2014г численность ломбардов (юридических лиц) составлял по официальным данным ~ 8,5 тыс организаций по данным экспертов Лиги ломбардов (с учетом мертвых душ)** 4,5-5 тыс.;

- по данным на начало 2023г в РФ этот вид деятельности осуществляет менее 2000 организаций;

- несмотря на непрерывный рост цен на потребительские товары и цен на основные предметы залога - ювелирные изделия из драгоценных металлов ожидаемое увеличение «портфеля займов» и пропорционального ему роста доходов в ломбардах оказалось несоизмеримо меньше масштаба этих факторов;

- сокращение числа организаций произошло в основном за счет закрытия (а иногда и перехода «в тень») ломбардов в небольших населенных пунктах;

По нашему мнению, результат столь значительной деградации рынка можно объяснить следующими основными причинами, обусловленными методами регулирования Банка России:

- ликвидация конкурентного принципа установления стоимости услуг ломбарда путем принудительного ограничения процентной ставки за пользование займом единого на всей территории России, без учета соотношения спроса к предложению услуг, сильно зависящего от региональных условий и численности населенного пункта, привело к потере рентабельности ломбардов в значительном числе небольших населенных пунктов;

- значения предельных ставок устанавливаются только для двух категорий залогов: автомобили и «всё остальное», являются заградительными для целого ряда вещей, требующих создания специальных условий хранения (т. е. дополнительных расходов). Конкретные предложения дифференциации по основным категориям предметов залога поступили в ЦБ РФ от участников рынка более 5 лет назад и были приняты к рассмотрению...

- исходные данные для расчета предельной ставки и методика расчета недоступна участникам рынка. Согласно ч. 10 ст. 6 Закона №353-ФЗ это значение рассчитывается, исходя из «средневзвешенного значения не менее чем по ста крупнейшим кредиторам соответствующей категории». Перечень «крупнейших кредиторов» участникам рынка недоступен, но разница между доходностью крупнейших кредиторов и рядовых участников рынка в сотни раз, заставляет задуматься.

- большинство региональных ломбардов имеют штат 3-5 человек, при этом значительную часть их расходов составляет оплата труда. Вмененная регулятором отчетность (помимо бухгалтерской и налоговой) сопоставима с отчетностью банка, в котором ее созданием непрерывно занимается специально созданная структура из

* * В то время ежегодно создавалось примерно 10% от существующего числа ломбардов. Примерно столько же по разным причинам прекращало деятельность, но «не спешило» уведомить об этом в течение срока исковой давности, во избежание претензий налоговых органов.

нескольких сотрудников);

- последним «гвоздем в гроб» рентабельности» малых ломбардов было принуждение к переходу с 2022г на МСФО и ЕПС, необходимость которого объяснима только устоявшимся принципом действий регулятора - «по единому шаблону». Эта мера привела к дополнительным затратам на приобретение и обслуживание недешевого ПО и необходимости замены бухгалтерских служб десятилетиями добросовестно составлявших налоговую и бухгалтерскую отчетность ломбардов по РСБУ и НКРФ.

- с даты принятия Закона от 01.07.2001г №115-ФЗ и по 2014г число претензий Росфинмониторинга к ломбардам измерялось единицами. В настоящее время в ломбарды РФ ежегодно поступают десятки (а то и сотни) предписаний, связанных зачастую с неправильно поставленным знаком препинания, употребленным термином, пунктом, несвоевременно, включенным в Правила внутреннего контроля (объемом более 100 страниц) не всегда имеющим реальное значение.

Каждый ломбард находится под «Дамокловым мечом», который в любую минуту обрушится неподъемном для небольшого ломбарда (к даже небольшой сети) штрафом, в размере установленном (по шаблону) для банков, для которых такое наказание не означает гибели бизнеса.

В таких условиях продолжение рентабельной деятельности небольших ломбардов возможно только в составе больших сетей (20 и более подразделений), которые могут понести вышеуказанные непроизводительные расходы, распределенные на все подразделения, что создает для крупных сетевых структур не соответствующие антимонопольному законодательству преимущества по сравнению с субъектами микробизнеса, которыми является большинство ломбардов, в результате чего ликвидируются объекты оказания востребованных услуг, особенно в небольших населенных пунктах, что приводит к неизбежному сокращению рабочих мест и, соответственно, персонала, осуществляющего «не бумажные», а реально востребованные услуги.

Среди участников НО «НП «Лига ломбардов» больше половины работают в этой сфере свыше 20 лет, а сейчас их деятельность потеряла (или стремительно теряет) экономический смысл. Для «спасения» бизнеса инициативная группа руководителей и других ответственных лиц ломбардов разработала, а точнее «воскресила» популярный в прошлом вид деятельности — хранение имущества без предоставления займа с учетом относительно недавно принятых норм гражданского законодательства РФ. Для привлечения потребителей услуг по хранению мера по снижению цены услуги: оказалась недостаточной и был реализован дополнительный способ продвижения услуги - гарантия сохранности имущества, сданного на хранение, путем внесения в пользу поклажедателя обеспечительного платежа, который выдается ему при сдаче имущества на хранение и возвращается при обратном получении имущества в порядке, установленном ст. 381.1 ГК РФ^{***}. При этом, если за предоставление денежных средств не взимается оплата, то обеспечительный платеж не имеет необходимых признаков потребительского займа, договор потребительского займа не заключается и, в соответствии со ст. 3 и ст. 1 Закона №353-ФЗ не регулируется этим законом, и, соответственно, предприятие не обязано входить в установленные «реестры» Банка России.

Помимо сокращения описанных выше непроизводительных расходов

* ** Чисто маркетинговая мера.

предприятия, вид деятельности «хранение» прямо урегулированный ст. 886-905 ГК РФ и ст. 381.1 ГК РФ (при внесении обеспечительного платежа) имеет ряд преимуществ перед деятельностью ломбарда, а именно:

- Хранитель может оказывать услуги не только физическим лицам, но и организациям и ИП;

- Хранителю доступна организационно-правовая форма ИП;

- Хранителю доступна упрощенная система налогообложения;

- договор хранения не имеет обязательной утвержденной ЦБ РФ формы, больше половины текста которой либо не имеют отношения к деятельности ломбарда, либо не воспринимаются потребителем (см приложение);

Указанные преимущества, вследствие которых сократилась себестоимость операций позволили снизить цену услуг для потребителя, что обеспечило продвижение услуги хранения на рынке и успешную конкуренцию с ломбардами и другими предприятиями, оказывающими услуги по хранению имущества, в рамках норм Закона №135-ФЗ.

Для исполнения функций регулирования и контроля деятельности ломбардов Банком России были созданы структуры по функциональному и (независимо) территориальному принципам. При этом, вследствие недостаточной связи между этими структурами, ломбарды зачастую получают дублирующее друг друга предписания, неисполнение которых влечет значительные штрафы и даже угрозу прекращения деятельности, что также является фактором риска, способствующим уходу с рынка значительной части ломбардов. В настоящее время в Хранители по оценкам экспертов перешло более 3% ломбардов и этот процесс продолжается, что вызывает у ЦБ РФ обоснованные опасения в целесообразности существования и финансирования созданных структур в достигнутом объеме (сомнительно, что МВФ их финансирует).

Для сохранения «Status-Кvo» Банк России применяет меры не соответствующие п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона №135-ФЗ (О защите конкуренции), а именно:

- по многим районным прокуратурам РФ разосланы письма, в которых сообщается, что якобы установлены факты предоставления предприятиями (Хранителями) потребительских займов, что не соответствует действительности по следующей причине: Законом ?86-ФЗ Банк России не наделен полномочиями проверок предприятий, не являющихся предметом его регулирования. Поэтому никаких законных проверок не производилось, о чем свидетельствует отсутствие установленных документов, подтверждающих ее проведение, то есть указанные в письмах сведения нельзя считать полученными законным способом, тем не менее, несмотря на мораторий, прокурорские проверки, инициированные ЦБ РФ продолжают осуществляться.

- попытка подмены установленного ГК РФ понятия «обеспечительный платеж» понятием «займ» (это разные понятия, установленные разными, но равноправными нормами ГК РФ);

- попытка применения законодательства «О потребительском займе» к отношениям, прямо урегулированным ст. 896-905 ГК РФ, ст. 329 ГК РФ 381.1. ГК РФ и соглашением (договором), что впрямую противоречит ч. 1 ст. 6 ГК РФ.

К сожалению, некоторые недостаточно квалифицированные сотрудники прокуратур под действием административного давления возбуждают дела о правонарушениях по ст. 14.56 КоАП РФ и даже «проталкивают» их через районные

суды.

На основании изложенного обращаемся в Федеральную антимонопольную службу с просьбой:

- рассмотреть вопрос о соответствии установленных Банком России ограничениях: стоимости услуг ломбарда «по шаблону» для регионов России, находящихся в разных экономических условиях и для залогов основных категорий, хранение которых связано с разными расходами:

- дать правовую оценку соответствия административного ограничения стоимости услуг ломбардов безотносительно к региональным и социально-экономическим факторам антимонопольному законодательству РФ;

- обеспечить соответствующую антимонопольному законодательству возможность конкуренции предприятий и организаций, осуществляющих сходные, но не аналогичные операции с учетом развития рынка услуг, соответствующим законодательству РФ;

- принять все доступные меры для пресечения действий представителей Банка России, нарушающих антимонопольное законодательство РФ, установленное п. 2 ч. 2 ст. 1 Закона №135-ФЗ, выражающихся в административном давлении на органы исполнительной и судебной властей Российской Федерации и препятствующее конкуренции на рынке услуг предприятиями, деятельность которых не входит в сферу регулирования Банком России.

*Президент НО «НП «Лига ломбардов»
Исполнительный директор*

*М. Е. Унков
И. Р. Ивлюшкин*

Приложение:

1. Залоговый билет ломбарда по форме, утвержденной ЦБ РФ на 2л.
2. Договор хранения, применяемый большинством предприятий, вносящих в пользу поклажедателей обеспечительный платеж на 4 л.