

РЕШЕНИЕ

Дело № 36/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 27 ноября 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 10 декабря 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии по рассмотрению дела № 36/05-АМЗ-2015 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при участии в заседании Комиссии:

представителя Кабинета Министров Чувашской Республики и Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики

«...»

представителя ОАО «Росспиртпром»:

«...»

в отсутствие представителей заявителя Прокуратуры Чувашской Республики, Администрации Главы Чувашской Республики,

надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 36/05-АМЗ-2015, возбужденное в отношении Кабинета Министров Чувашской Республики (428004, г. Чебоксары, Президентский бульвар, д.10) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении ОАО «Росспиртпром» государственной преференции в нарушение порядка, установленного [главой 5](#) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также в отношении Кабинета Министров Чувашской Республики (428004, г. Чебоксары, Президентский бульвар, д.10), Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики (428004, г. Чебоксары, Президентский бульвар, д.17) и ОАО «Росспиртпром» (121170, г.Москва, Кутузовский проспект, 34, стр.21) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое содержит признаки ограничения конкуренции на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступило обращение прокуратуры Чувашской Республики (вх.№ 05-09/5071 от 01.07.2015), свидетельствующее о признаках нарушения Минсельхозом Чувашии, Кабинетом Министров Чувашской Республики антимонопольного законодательства, выразившегося в предоставлении ОАО «Росспиртпром» субсидии в размере 67 млн.руб. за счет средств республиканского бюджета, которое приводит к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

Заявитель, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела, своих представителей в заседание не направил.

Определением от 27.10.2015 по ходатайству ответчиков к участию в деле в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах привлечена Администрация Главы Чувашской Республики. По информации представителя Администрации Главы Чувашской Республики, предоставление ОАО «Росспиртпром» субсидии из республиканского бюджета преференцией не является.

Представитель Администрации Главы Чувашской Республики, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела, на заседание Комиссии не явился.

На основании части 2 статьи 45 Закона о защите конкуренции Комиссия приняла решение рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Представитель ответчиков, Кабинета Министров Чувашской Республики и Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики, просил производство по делу прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Из пояснений ответчиков следует, что Государственная программа Чувашской Республики «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Чувашской Республики от 18.12.2012 № 567 разработана в целях развития агропромышленного комплекса Чувашской Республики, предусматривающей ежегодные бюджетные ассигнования. По мнению представителя ответчиков, какие-либо преимущества ОАО «Росспиртпром» не предоставлялись, предоставление субсидий ОАО «Росспиртпром» осуществлено в соответствии с бюджетным законодательством и Правилами получения субсидий на основании поступившего в Минсельхоз Чувашии заявления и необходимых документов.

Как указывает Министерство сельского хозяйства Чувашской Республики, принятием постановления Кабинета Министров ЧР от 16.04.2013 N 154 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 13 декабря 2012 г. N 562» права субъектов предпринимательской деятельности не ущемляются, напротив, условия получения субсидии улучшаются, расширяется круг лиц, которые могут претендовать на получение субсидии.

По информации представителя Кабинета Министров Чувашской Республики и Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики, при заключении с ОАО

«Росспиртпром» соглашения были получены все необходимые согласования, в том числе антимонопольного органа. Пояснил, что на получение субсидии вправе были претендовать любые хозяйствующие субъекты, действующие на данном рынке.

Рассмотрев представленные документы, Комиссией установлены следующие обстоятельства по делу.

23.08.2012 между Кабинетом Министров Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром» заключено соглашение о взаимодействии и сотрудничестве, в соответствии с которым в качестве обязательства Кабинета Министров Чувашской Республики перед ОАО «Росспиртпром» предусмотрено оказание государственной поддержки в порядке и на условиях, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ и законодательством Чувашской Республики (абзац 5 раздела 2) при условии выпуска (производство и реализация) ОАО «Росспиртпром» ликероводочной и спиртосодержащей продукции не менее 900 тыс.дкл в год (абзац 8 раздела 2) и реализации обществом инвестиционной программы, предусматривающей модернизацию и развитие производства на территории Чувашской Республики (абзац 11 раздела 2).

Впоследствии Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 13.12.2012 № 562 утверждены Правила предоставления из республиканского бюджета Чувашской Республики субсидий юридическим лицам на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, за исключением пива и напитков, изготавливаемых на основе пива (далее- Правила предоставления субсидий). В соответствии с п. 2.2 Правил субсидии предоставляются юридическим лицам, осуществляющим реализацию инвестиционных программ, направленных на дальнейшее развитие производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, на произведенную и реализованную продукцию в размере 50 процентов от суммы фактически поступивших в республиканский бюджет Чувашской Республики акцизов от реализации указанной продукции свыше 900,0 тыс. дкл в год, из которых не менее 700,0 тыс. дкл в год - местных брендов.

Таким образом, в Постановлении Кабинета Министров Чувашской Республики были закреплены условия получения субсидии, аналогичные установленным соглашением о взаимодействии и сотрудничестве между Кабинетом Министров Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром».

Согласно п.2.3 Правил предоставления субсидий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 13.12.2012 № 562 (в редакции, действовавшей до 17.04.2013), субсидии не предоставляются в случаях, если сумма инвестиций, вложенных в реализацию инвестиционной программы, составляет менее 10 процентов от суммы поступивших в республиканский бюджет Чувашской Республики акцизов от реализации продукции за тот же период.

25.02.2013 в Минсельхоз Чувашии поступила заявка филиала ОАО «Росспиртпром»

«Ликероводочный завод «Чебоксарский» о предоставлении субсидии из республиканского бюджета Чувашской Республики на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, за исключением пива и напитков, изготавливаемых на основе пива.

В составе заявки филиалом приложена его инвестиционная программа, а также сведения о ее исполнении за 2012 год, согласно которым размер инвестиций в 2012 году составил менее 10% от суммы поступивших в республиканский бюджет Чувашской Республики акцизов от реализации продукции за тот же период.

18.03.2013 Минсельхоз Чувашии, установив, что размер инвестиций, вложенных филиалом ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» в реализацию инвестиционной программы в 2012 году, составил менее 10 процентов от суммы поступивших в республиканский бюджет Чувашской Республики акцизов от реализации продукции за тот же период, не отказал в предоставлении субсидии и не возвратил филиалу документы, а направил представленную филиалом заявку и расчет размера субсидии в Минфин Чувашии для открытия финансирования в нарушение п.2.3 Правил предоставления субсидий.

Решением Минфина Чувашии от 27.03.2013 в предоставлении субсидии филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» было отказано в виду невыполнения условий об осуществлении расходов на инвестиции не менее 10% от суммы уплаченных акцизов и, соответственно, отсутствия оснований для их предоставления филиалу.

Постановлением Кабинета Министров ЧР от 16.04.2013 N 154 в постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 13 декабря 2012 г. N 562 внесены изменения, согласно которым условие получения субсидии о направлении в реализацию инвестиционной программы сумм, составляющих не менее 10 процентов от суммы уплаченных в бюджет акцизов от реализации продукции вводилось только с 1 июля 2013 г.

При этом, изменения вступают в силу со дня его официального опубликования 17.04.2013 и распространяются на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу [постановления](#) Кабинета Министров Чувашской Республики от 13 декабря 2012 г. N 562 "Об утверждении Правил предоставления из республиканского бюджета Чувашской Республики субсидий юридическим лицам на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, за исключением пива и напитков, изготавливаемых на основе пива".

В результате исключения из Правил такого условия получения субсидии, как вложение инвестиций в размере не менее 10 % в инвестиционную программу, 18.04.2013 г. филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» были перечислены средства республиканского бюджета в размере 67 млн.руб.

Изучив материалы дела, доводы и возражения сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Кабинета Министров Чувашской Республики, Министерства сельского хозяйства Чувашской

Республики и ОАО «Росспиртпром» нарушения антимонопольного законодательства в силу следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет функции по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с п. 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Согласно части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации **исключительно в определенных данной статьей целях**. Данный перечень целей предоставления преференций является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. Производство алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции в указанный перечень не входит.

Согласно [подпункту 2 пункта 2 статьи 78](#) БК РФ субсидии юридическим лицам из бюджета субъекта Российской Федерации предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Поскольку филиал ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» в

соответствии с указанной нормой не является получателем субсидий из государственного или муниципального бюджета, то при предоставлении ему преференции необходимо было получить предварительное письменное согласие антимонопольного органа.

Минсельхоз Чувашии не обеспечил равной возможности всем хозяйствующим субъектам, действующим на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции для получения субсидии, а предоставил субсидию на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский», что свидетельствует о намерении предоставить субсидию (финансовую помощь) конкретному хозяйствующему субъекту без соблюдения конкурентных условий ее предоставления и без предварительного согласия антимонопольного органа.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Кабинета Министров Чувашской Республики по предоставлению ОАО «Росспиртпром» субсидии из республиканского бюджета нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (п.7), выразившегося в предоставлении государственной преференции в нарушение порядка, установленного [главой 5](#) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», преимущественных условий деятельности ОАО «Росспиртпром» на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе ограничение доступа иным организациям на рынок.

Получив отрицательное заключение Минфина Чувашии от 27.03.2013, в нарушение п.2.3 и п.2.6 Правил Минсельхоз Чувашии не отказал филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» в предоставлении субсидии и не возвратил документы, а направил документы на повторное рассмотрение.

В целях предоставления филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» субсидии, Минсельхозом Чувашии приняты меры по внесению изменений в Правила предоставления субсидий, направленных на устранение препятствий для перечисления филиалу бюджетных средств.

Постановлением Кабинета Министров ЧР от 16.04.2013 N 154 в постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 13 декабря 2012 г. N 562 внесены изменения, согласно которым условие получения субсидии о направлении в реализацию инвестиционной программы сумм, составляющих не менее 10 процентов от суммы уплаченных в бюджет акцизов от реализации продукции вводилось только с 1 июля 2013 г. При этом, изменения вступают в силу со дня его официального опубликования 17.04.2013 и распространяются на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу постановления Кабинета Министров Чувашской Республики от 13 декабря 2012 г. N 562 "Об утверждении Правил предоставления из республиканского бюджета Чувашской Республики субсидий юридическим лицам на возмещение части затрат, связанных с производством и оборотом алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, за исключением пива и напитков, изготавливаемых на основе пива".

Согласно ст.4 Гражданского кодекса РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. К отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие.

Кабинет Министров Чувашской Республики и Минсельхоз Чувашии действие постановления распространили на отношения, сложившиеся с декабря 2012 года, тем самым фактически предоставили возможность перечислить филиалу субсидию без выполнения им существенных условий ее получения, с учетом которых указанные средства были перечислены из республиканского бюджета Чувашской Республики в сумме 66 957 600 руб.

Таким образом, проектом предусматривалось, что такие изменения вступают в силу после опубликования НПА, что не влекло их распространение на заявку филиала ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский», поступившую ранее, до 1 июля 2013 г.

Такие действия по принятию НПА, существенно изменяющего условия предоставления средств из республиканского бюджета, и приданию такому акту обратной силы противоречат требованиям федерального законодательства.

Исключив из Правил такое условие получения субсидии, как вложение инвестиций в размере не менее 10 % в инвестиционную программу, Минсельхозом Чувашии не была предоставлена возможность иным организациям для ознакомления с новыми условиями и направления заявок организациями, не реализовавшими в 2012 году инвестиционные программы, поскольку изменения в Правила внесены 16.04.2013, само постановление о внесении таких изменений опубликовано 17.04.2013, а средства субсидии филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» были перечислены уже на следующий день 18.04.2013.

Указанные действия Кабинета Министров Чувашской Республики и Минсельхоза Чувашии ограничили круг потенциальных получателей субсидии. Такие действия являются согласованными и направленными на закрепление в Правилах условий получения субсидии под конкретного получателя.

Нарушение допущено на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, на котором действуют также ФГУП "Росспиртпром", Спиртзавод "Марпосадский", Спиртзавод "Ядринский".

С учетом того, что между Кабинетом Министров Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром» действует соглашение о взаимодействии и сотрудничестве от 23.08.2012, согласно которому Кабинет Министров Чувашской Республики обязался оказывать государственную поддержку, заявка филиала ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» от 25.02.2013 о выделении субсидии из республиканского бюджета была удовлетворена в нарушение действующего законодательства путем внесения изменений в Правила предоставления субсидий под конкретного получателя средств, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Кабинета Министров Чувашской Республики, Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром» по предоставлению обществу субсидии в размере 67 млн.руб. из республиканского бюджета нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции для доступа иным хозяйствующим субъектам на рынок производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к итоговому заключению о том, что действия Кабинета Министров Чувашской Республики, выразившиеся в предоставлении ОАО «Росспиртпром» государственной преференции в нарушение порядка, установленного [главой 5](#) Закона о защите конкуренции, которое создает преимущественные условия деятельности общества на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также действия Кабинета Министров Чувашской Республики, Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром» по заключению соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции для доступа иным хозяйствующим субъектам на рынок производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, выразившегося во внесении изменений в Правила предоставления субсидий под конкретного получателя средств, позволившем предоставить обществу субсидии в размере 67 млн.руб. из республиканского бюджета, нарушают пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона, направлено на устранение и нарушения антимонопольного законодательства. Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать органам власти обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган в ходе рассмотрения дела определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с тем, что субсидия из республиканского бюджета Чувашской Республики филиалу ОАО «Росспиртпром» «Ликероводочный завод «Чебоксарский» была перечислена 18.04.2013 г., данные средства уже освоены и направлены на развитие производства, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

С учетом вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Кабинета Министров Чувашской Республики, выразившиеся в предоставлении ОАО «Росспиртпром» государственной преференции в нарушение порядка, установленного [главой 5](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать действия Кабинета Министров Чувашской Республики, Министерства сельского хозяйства Чувашской Республики и ОАО «Росспиртпром», выразившиеся в заключении соглашения, которое ограничивает конкуренцию на рынке производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Чувашской Республики в течение трех месяцев со дня его принятия.