

РЕШЕНИЕ

15

июня

2009г

г. Магадан

Комиссия Магаданского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Отменная Л.А.- заместитель
руководителя – начальник отдела Магаданского
УФАС,

члены Комиссии:

Калинина Л.Б. - ведущий специалист-эксперт
Магаданского УФАС,

Черданцева В.В.- специалист-эксперт Магаданского
УФАС,

рассмотрев дело № 03-10/6-2009г. о нарушении ОГУ
«Станция по борьбе с болезнями животных
«Магаданская»» (далее ОГУ «СББЖ») части 1 статьи
10 Федерального Закона от 26.07.2006 «О защите
конкуренции», в присутствии: представителей ОГУ
«СББЖ»: <...>, <...>, <...>, Главного государственного
ветеринарного инспектора Магаданской области
<...>.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Магаданского УФАС России 19.03.2009г.
(вх.03/736) поступило заявление от индивидуальных
предпринимателей, занимающихся реализацией

свежей и свежемороженой рыбой, арендующих торговые места на рынке «Урожай» на действия ОГУ «Станция по борьбе с болезнями животных «Магаданская»» (далее - ОГУ «СББЖ») по вопросу обоснованности взимания платы за ветеринарную справку формы 4 и оплаты за ветеринарно-санитарную экспертизу рыбы за период с мая по октябрь 2008г, с выставлением счет-фактур предпринимателям за указанную экспертизу в начале 2009года при отсутствии заключенных договоров. При этом, тарифы и цены на исследования с предпринимателями не согласовывались, прейскурант цен не представлялся.

В результате проведенного расследования Магаданским УФАС России установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства. Руководителем Магаданского УФАС издан приказ №01-12/73 о возбуждении дела и о создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. Председателем Комиссии УФАС определением № 43 от 25.05.2009 дело назначено к рассмотрению на 9 июня 2009г. на 15 часов 00 мин., объявлен перерыв до 15 часов 15 июня 2009г.

Рассмотрев заявление предпринимателей, действующие нормативно-правовые документы в области ветеринарного законодательства, заслушав доводы представителей сторон, Комиссия УФАС делает следующие выводы.

В соответствии с Постановлением администрации Магаданской области от 30.06.2004г. №136 в редакции от 24.03.2009г. «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти и государственными учреждениями Магаданской

области, и доходов, получаемых ими от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности», ОГУ «СББЖ» имеет право оказывать платные услуги, в том числе **проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продовольственного сырья и пищевых продуктов животного и растительного происхождения непромышленного изготовления, предназначенных для продажи; оформление и выдачу ветеринарных документов.**

Правилами организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утвержденными приказом Минсельхоза России от 16.11.2016г №422, (далее Правила) установлен порядок организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, который является обязательными для исполнения должностными лицами, уполномоченными осуществлять оформление и выдачу ветеринарных сопроводительных документов, юридическими лицами любой организационно-правовой формы и гражданами, занятыми содержанием, ловлей, добычей животных (в том числе птиц, рыб (других гидробионтов), пчел), а также производством, заготовкой, переработкой, перевозкой, хранением и реализацией продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок.

Согласно пункту 1.2 Правил, на все виды животных, продукцию животного происхождения, корма и кормовые добавки, подлежащие заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации, выдаются ветеринарные сопроводительные документы, характеризующие территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние сопровождаемого груза, эпизоотическое состояние места его выхода и позволяющие идентифицировать груз.

Таким образом, партии грузов, согласно приложения №19 к указанным Правилам, куда включены рыба и рыбопродукты, должны сопровождаться ветеринарными справками формы №4 при перевозке грузов в пределах района (города).

Вопросы, урегулированные в Правилах, касаются порядка выдачи сопроводительных ветеринарных

документов и не являются **формой государственного ветеринарного надзора**, поскольку имеют своей целью лишь подтверждение факта ветеринарного благополучия территории и груза согласно закона о ветеринарии, положения о государственном ветеринарном надзоре в РФ на подконтрольные госветнадзору грузы. Следовательно, ОГУ «СББЖ» правомерно взимает плату за выдачу ветеринарных сопроводительных документов.

По результатам обоснованности цены, установленной на выдачу ветеринарной справки формы №4, установлено следующее.

Прейскурантом ОГУ «СББЖ» на ветеринарные услуги, утвержденным 1 марта 2008г., наименование услуги по выдаче сопроводительного документа-ветеринарной справки Формы №4 расширено и звучит следующим образом « ветеринарное обследование безопасности, состояния и соответствия грузов и консультации по вопросам грузоперевозок». Цены по этой комплексной услуге установлены в зависимости от тоннажа: до 50кг- 45 руб., от 50до 500кг- 80руб., от 500до 3-х тн-100руб., от 3-х до 10 тн -155 руб., (с НДС). Нормативно-правовые акты о том, что взимание платы за оформление и выдачу ветеринарной справки должно учитываться по разным ценам в зависимости от количества груза отсутствуют. Правилами по организации работы по выдаче справки Ф- 4 не установлено, что при оформлении и выдаче справки, продукция подвергается перемещению с места на место, либо, что осуществляется отбор проб, то есть те действия, на которые могли бы повлиять объемы груза, на которые выдается справка. Оценка соответствия

продукции требованиям безопасности, в соответствии с действующим ветеринарным законодательством, устанавливается по результатам ветеринарно- санитарной экспертизы, которая проводится, сразу, после поступления продукции на рынок, в лаборатории ОГУ «СББЖ», за экспертизу взимается отдельная плата согласно разделу 8 указанного Прейскуранта, таким образом обследование на безопасность (качество) и консультационные услуги являются отдельным видом возмездных услуг по обращению контрагентов, поэтому их стоимость не может включаться в стоимость справки.

По информации представителей ОГУ «СББЖ», основные партии груза, на которые выдается справка Ф-4 составляют от 50 до 500 кг, ее стоимость 67,47 руб. (с НДС- 80 руб.). В данную цену учреждение включило: стоимость материалов, канцелярских и хозяйственных товаров на сумму 21 руб., где стоимость бланка справки составляет 12,20 руб., заработную плату ветврача -11,85руб., фельдшера – 8,48 руб., амортизационные отчисления 6,23руб., накладные расходы 5,78 руб. Общая сумма затрат составила 58,67руб., плановые накопления (прибыль) – 8,80руб. (15%).

Пунктом 2.3 Правил установлено, что справку Формы №4 подписывает либо ветврач, либо фельдшер, исходя из этого Комиссия считает, что учреждением необоснованно включена в расчет цены одна из указанных должностей.

Комиссия согласна с представителями ОГУ «СББЖ», что при выдаче ветеринарно-сопроводительных документов, должен производиться осмотр груза, но считает, что этот осмотр должен быть связан только с идентификацией продукции на соответствие представленным документам, как установлено Правилами, а не в связи с осмотром груза на определение качества по органолептическим показателям, в связи с чем на заседание

Комиссии представлен ГОСТ 814-96. Органолептическая оценка рыбы проводится учреждением в лаборатории на рынках и за это исследование учреждение берет плату в размере 25 руб. за партию. Поэтому Комиссия считает, что учреждением необоснованно в затраты по выдаче справки Ф-4 включена стоимость осмотра продукции специалистами на качество.

В структуру себестоимости справки Формы №4 включена сумма амортизационных отчислений в размере 6,23 руб., которая не может считаться обоснованной в виду того, что выдача сопроводительного документа не требует дорогостоящего оборудования или аппаратуры для исследований.

Кроме того, расходы по оказанию платных услуг, включенные в расчет стоимости услуги на 2008г., не подтверждаются фактическими затратами ОГУ «СББЖ» за 2008г. по оказанию платных услуг, в соответствии с представленным Учреждением отчетом о финансовых результатах, составляют всего 32.8 тыс. и полностью, отражены по статье «прочие расходы», при этом, доходы от оказания платных услуг учреждения составили 436.2 тыс.руб., таким образом, прибыль составляет 403.4 тыс. руб., рентабельность 1223%, в то время как в цену услуги Учреждением заложены плановые накопления в размере 15%.

Экономическое обоснование включения плановых накоплений (прибыли) отсутствует, при этом, все необходимые затраты по содержанию ОГУ «СББЖ» запланированы учреждением в бюджетной смете на 2008г. Учреждение является некоммерческой организацией. В соответствии со статьей 2 Федерального закона РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей

деятельности, и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Таким образом, в отсутствие обоснования необходимости прибыли в размере 15% и доказательств того, что эта прибыль будет использована для достижения целей, ради которых создано ОГУ «СББЖ», указанный размер прибыли в процентах, включенный в стоимость нельзя признать необходимой для оказания рассматриваемой услуги.

Исходя из сказанного, Комиссия считает, что в стоимости услуги по выдаче справки Формы № 4 даже в размере 67,47, по сравнению с экономически необходимыми затратами необоснованно завышены затраты на заработную плату с отчислениями, амортизационные отчисления, накладные расходы, плановые накопления.

Сопоставимый товарный рынок и сопоставимые конкурентные цены на выдачу ветеринарной справки №4, на ветеринарные экспертизы на рынках с тем же составом продавцов и покупателей, на территории Магаданской области отсутствует. Сопоставлены цены на эти виды услуг с другими областями Дальневосточного округа.

Так, в Областном государственном ветеринарном учреждении по г. Южно-Сахалинску и Курильским островам, услуга «оформление и выдача ветеринарных сопроводительных документов справки формы № 4» составляет 55,76 руб. (с НДС – 65,80 руб.). Оформление ветеринарных заключений, документов, справок в краевых государственных учреждениях ветеринарии, расположенных на территории Хабаровского края составляет 39,19 руб., (с НДС- 46,24руб.). Выдача справки Формы №4 в ОГУ «Благовещенская городская станция по борьбе с

болезнями животных» составляет 50 руб. (с НДС-59 руб.). Следует отметить, что единая цена на справку Формы №4 установлена везде, кроме ОГУ «СББЖ» г. Магадана, а также то, что цена везде взимается только за выдачу справки, не включает исследования на безопасность и консультационные услуги.

В материалы дела Главным государственным ветеринарным инспектором Магаданской области <...> был представлен прейскурант на ветеринарные услуги, оказываемые государственным ветеринарным учреждением «Приморская ветеринарная служба» в 2005г., включающий цену на «ветеринарное обследование безопасности, состояния и соответствия грузов документам и консультации по вопросам грузоперевозки» до 50кг, от 50 до 500кг, от 500 до 3тонн, от 10 до 30 тонн, свыше 30тонн, которые, как делает вывод Комиссия, и послужили прообразом для установления тарифов ОГУ «СББЖ». Однако в силу статьи 6 закона о конкуренции, и не соответствия услуги действующим нормативно-правовым актам по причинам, указанным выше, Комиссия не принимает эту цену в качестве сопоставимой.

Косвенным доказательством того, что на ветеринарную справку Формы 4 учреждением установлена монопольно высокая цена является тот факт, что цены по услугам ветеринарно-санитарной экспертизы в ОГУ «СББЖ» установлены ниже, чем в других регионах Дальневосточного округа.

Таким образом, цена учреждения на ветеринарную справку Формы №4 установленная в размерах 80руб., 100руб., 155руб., за одну услугу, с НДС, в зависимости от количества груза соответствует обоим признакам монопольно высокой цены, определенным статьей 6 закона о конкуренции.

Ответственным структурным подразделением Магаданского УФАС в соответствии с Административным регламентом ФАС России по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденным приказом ФАС №5 от 17.01.2007г. (далее Административный регламент), проведен анализ рынка услуг осмотра животных перед забоем; ветеринарного обследования безопасности, состояния и соответствия грузов документам; ветэкспертизы на продовольственных рынках. В соответствии с указанным анализом, проведенным за 2007-2008годы, все виды услуг на территории г. Магадана оказаны только ОГУ «СББЖ», т.е. доля станции в 2007-2008г.г. составила на рассмотренных рынках 100%. Учитывая, что учреждение официально входит в государственную систему контроля факторов среды обитания человека, имеет возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товаров на рынках, в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 закона о конкуренции, пунктом 3.8.5 Административного регламента положение ОГУ «СББЖ» следует признать доминирующим. При рассмотрении дела участники ознакомлены с результатами анализа рынков, возражений, замечаний по поводу доминирования от представителей ОГУ «СББЖ» не поступило.

Согласно статье 21 Закона «О ветеринарии» от 14.05.1993г №4979-1, в целях определения пригодности к использованию для пищевых целей подлежат

ветеринарно-санитарной экспертизе: мясо, мясные и др. **продукты** убоя (**промысла**) животных, молоко, молочные продукты, яйцо, иная продукция животного происхождения. Запрещается реализация и использование для пищевых целей перечисленных выше продуктов, не подвергнутых в установленном порядке ветеринарно-санитарной экспертизе.

Согласно статье 20 Федерального Закона о качестве и безопасности пищевых продуктов: реализация на продовольственных рынках пищевых продуктов непрямого изготовления допускается **только после проведения ветеринарно-санитарной экспертизы и получения продавцами заключений, удостоверяющих соответствие таких пищевых продуктов требованиям ветеринарных правил и норм.**

Предприниматели после получения ветеринарно-сопроводительного документа, справки Формы №4 привозят свой товар на рынок, где в лаборатории ОГУ «СББЖ» проводится ветеринарно-санитарная экспертиза партии рыбы.

До 01.04.2009г. ОГУ «СББЖ» брало плату с предпринимателей за оказываемую лабораторией на рынке «Урожай» ветеринарно-санитарную экспертизу за каждый вид рыбы в одной партии - 80руб., где стоимость экспертизы всей партии увеличивалась, с учетом количества наименований рыбы. Например, если в партии 3 наименования рыбы стоимость экспертизы продукции составляла 240руб. (3 x 80 руб.).

Согласно правил ветеринарно-санитарной экспертизы морских рыб и икры, утвержденных приказом Минсельхоза России от 13.10.2008 №462, партией считают определенное количество продукции одного наименования, вида обработки, одной или нескольких дат изготовления, одного изготовителя, оформленное одним документом, удостоверяющим качество и безопасность. Партия живой рыбы должна состоять из рыбы одного или нескольких наименований, одной группы по длине или массе, помещенной в одну

единицу транспортного средства.

В настоящее время услуга по ветеринарно-санитарной экспертизе рыбы составляет- 80руб. независимо от количества наименований рыбы в данной партии. Данная услуга состоит из органолептической оценки рыбы-25руб., паразитологического исследования рыбы-30руб, выдачи заключения о безопасности - 25руб.

Комиссией установлено, что учреждением с предпринимателями не были заключены договора, тарифы на ветеринарно-санитарную экспертизу не согласовывались, прейскурант цен отсутствовал, а по состоянию на 28.02.2009г. им были выставлены акты сверки за период с 01.01.2008г-28.02.2009г.

Предприниматели не отрицают, что пользовались услугами лаборатории ОГУ «СББЖ» на рынке, но что им установят такие тарифы, им было неизвестно.

За услуги, оказываемые предпринимателям в августе-декабре 2008г. учреждением выставлены счета-фактуры в феврале 2009г, (с/ф.97 от 28.02.2009г. на сумму 12380 руб., ИП <...>, с/ф. 88 от 28.02.2009г. на сумму 24115руб.,ИП <...>, с/ф.98 от 28.02.2009г. на сумму 25200 руб., с/ф.131 от 28.02.2009г на сумму 20645 руб.) и акты сверки на 28.02.2009г, за услуги периода 08.10.2008г-28.02.2009г, где сумма задолженности предпринимателей в пользу ОГУ «СББЖ» составила: ИП <...> - 31875 руб., ИП <...> - 40275 руб., ИП <...> -28205 руб.

Согласно, статьи 168 Налогового Кодекса РФ при реализации товаров (работ, услуг), передаче имущественных прав выставляются соответствующие счета-фактуры не позднее пяти календарных дней, считая со дня отгрузки товара (выполнения работ, оказания услуг) или со дня передачи имущественных прав.

В нарушение пункта 5 статьи 169 НК РФ, ОГУ «СББЖ», выставило счета-фактуры предпринимателям, не расписывая наименование выполненных работ, количество по каждому виду оказываемых услуг, цену за каждый вид услуги, а указало только общую сумму стоимости всех экспертиз.

Разделом 5 Устава ОГУ «СББЖ» установлено, что учреждение осуществляет по договорам возмездного характера, с гражданами, индивидуальными

предпринимателями и юридическими лицами приносящие доход виды деятельности, в том числе регистрацию ветеринарных документов, оформление ветеринарно-санитарной экспертизы на свежую рыбу, на крабов (органолептическая оценка, проба варкой по утвержденной методике, определение концентрации водородных ионов рН, реакция с сернокислой медью, редуктивная проба, реакция на пероксидазу), паразитологическое исследование рыбы и др.

Согласно части 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. В соответствии с частью 3 статьи 423 ГК РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное.

Услуги по ветеринарии относятся к услугам возмездного характера, которые должны оказываться по правилам статей 424, 779-783 ГК РФ. Согласно статье 424 ГК РФ, исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В соответствии с частью 1 статьи 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги, а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Пунктом 1 статьи 781 ГК РФ установлено, что заказчик обязан оплатить оказанные ему услуги в сроки и в порядке, которые указаны в договоре возмездного оказания услуг.

Несоблюдение порядка оказания возмездных ветеринарных услуг в соответствии с указанными статьями ГК РФ и НК РФ, повлекшее нарушения прав предпринимателей, является нарушением пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части навязывания контрагенту условий договора,

невыгодных для него.

ОГУ «СББЖ» письмом № 370 от 04.06.2009г. до рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, известило Магаданское УФАС России о том, что учреждение не имеет материальных претензий за оказание платных ветеринарных услуг в 2008году к предпринимателям занимающихся реализацией свежей и свежемороженой рыбой <...>, <...>, <...>, <...>, в связи с отсутствием оформления договорных отношений. О своем решении учреждение в письменном виде под роспись известило предпринимателей.

15.06.2009г на заседание Комиссии Обществом были представлены письма, направленные предпринимателям <...>, <...>, <...>, <...>, о том, что учреждение не имеет материальных претензий за оказание платных ветеринарных услуг в 2008году к предпринимателям занимающихся реализацией мясопродуктов. По поводу КФК Стодушного, пояснили, что не смогли вручить ему письмо, в виду его отсутствия.

Таким образом, ОГУ «СББЖ» в добровольном порядке устранило нарушение части 3 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части навязывания предпринимателям, занимающимся реализацией свежей и свежемороженой рыбой и предпринимателям, занимающимся реализацией мясопродуктов условий договора, невыгодных для них.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующему субъекту, доминирующему на рынке, запрещается совершать действия, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение

конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе установление, поддержание монопольно высокой цены.

Руководствуясь статьей 23. частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона РФ от 26.07.2006 № 135-ФЗ « О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Установить, что в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Федерального Закона РФ от 26.07.2006г №135-ФЗ «О защите конкуренции», пунктом 3.8.5 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, положение ОГУ «СББЖ» является доминирующим на рынках услуг осмотра животных перед забоем; ветеринарного обследования безопасности, состояния и соответствия грузов документам; ветэкспертизы на продовольственных рынках г. Магадана для организации розничной торговли продуктами питания, с долей 100%.

2. Признать действия ОГУ «СББЖ» в 2008г., в 1 квартале 2009г., нарушившими пункт 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части установления, поддержания монопольно высокой цены на выдачу ветеринарных справок Формы 4 в размерах 80 руб., 100 руб., 155 руб. за одну услугу в зависимости от количества груза, результатом которого являются или могут являться недопущение, ограничение,

устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, злоупотреблением доминирующим положением.

3. Выдать ОГУ» СББЖ» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Полный текст решения изготовлен 25 июня 2009г.

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.2 статьи 19.5 КоАП РФ установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством РФ, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.