

Решение по делу № 06/01/15-15/2021

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 29 апреля 2022 г. В полном объеме изготовлено 04 мая 2022 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 06/01/15-15/2021 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: <...>,

рассмотрев дело № 06/01/15-15/2021 по признакам нарушения Правительством Республики Карелия (ИНН 1001272577, адрес местонахождения: пр. Ленина, д. 19, г. Петрозаводск, Республика Карелия, 185028) части 1 статьи 15

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), в присутствии:

от Правительства Республики Карелия:

Ивановой Янины Юрьевны, начальника отдела правового обеспечения и государственной службы Министерства сельского и рыбного хозяйства Республики Карелия (представитель по доверенности от 02.09.2021 № 9257/02-23/Аи);

от Министерства сельского и рыбного хозяйства Республики Карелия: Лабинова Владимира Витальевича, Министра сельского и рыбного хозяйства

Республики Карелия, действующего на основании Положения о Министерстве, утвержденного постановлением Правительства Республики Карелия от 23.10.2017 № 366-П, и указа Главы Республики Карелия от 24.01.2028 № 7;

Палкиной Ольга Викторовна, заместителя Министра сельского и рыбного хозяйства Республики Карелия (по доверенности от 09.01.2022 б/н);

от АО «Эссойла» Абдулмаева Насиб Бахыш Оглы, генерального директора АО

«Эссойла» (приказ АО «Эссойла» от 01.07.2019 № 01-09/25 «О вступлении

в должность генерального директора»);

от ООО «Янишполе» Ширшиной Галины Игоревны (представитель ООО «Янишполе» по доверенности б/№ от 21.03.2022),

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства явились обращения ООО «Маяк» и АО «Эссойла» по вопросу создания на территории Республики Карелия отдельным сельхозтоваропроизводителям преимуществ при предоставлении субсидий в рамках государственной поддержки сельского хозяйства, что, по мнению заявителей, является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения данных обращений, в связи с наличием признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Правительству Республики Карелия на основании части 2 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции было выдано предупреждение от 28.04.2021 № МШ/34633/21 (далее — Предупреждение). В установленный срок Предупреждение не исполнено.

На основании части 8 статьи 39¹ в отношении Правительства Республики Карелия приказом ФАС России от 23.07.2021 № 717/21 возбуждено дело № 06/01/15-15/2021 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и создана Комиссия по его рассмотрению.

Определением о назначении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 06/01/15-15/2021 от 06.08.2021 (исх. № ГМ/65254/21) рассмотрение дела было назначено на 07.09.2021.

К участию в деле привлечены в качестве:

ответчика: Правительство Республики Карелия;

заявителей: ООО «Маяк», АО «Эссойла»;

заинтересованных лиц: АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский», ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское»;

лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах: Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Определением об отложении рассмотрения дела № 06/01/15-15/2021 от 07.09.2021 (исх. № ГМ/76869/21) к участию в рассмотрении дела привлечено в качестве заинтересованного лица Министерство сельского и рыбного хозяйства Республики Карелия (ИНН 1001048092, адрес местонахождения: ул. Свердлова, 8, г. Петрозаводск, Республика Карелия, 185035) (далее - Минсельхоз РК).

Определением о продлении срока рассмотрения дела № 06/01/15-15/2021 от 29.10.2021 (исх. № ГМ/97192/21) срок рассмотрения дела продлен до 06.05.2022.

Определением об отложении рассмотрения дела № 06/01/15-15/2021 от 09.12.2021 (исх. № ГМ/13548/22) Комиссия привлекла к участию в рассмотрении дела в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах:

ООО «Ладожское» (ИНН 1005080788, адрес местонахождения: ул. Полевая, пос. Янис, Питкярантский р-н, Республика Карелия, 186810);

ООО «Янишполе» (ИНН 1003017413, адрес местонахождения: ул. Заречная, пос. Янишполе, Кондопожский р-н, Республика Карелия, 186206);

ООО «Совхоз «Аграрный» (ИНН 1014013900, адрес местонахождения: д. Рыпушкалицы, д. 21б, Олонецкий р-н, Республика Карелия, 186002);

ООО «Агрокомплекс им. В.М. Зайцева» (ИНН 1020014726, адрес местонахождения: ул. Совхозная, д. 1А, пос. Шуя, Прионежский р-он, Республика Карелия, 185504);

ООО «Родина» (ИНН 1006004420, адрес местонахождения: ул.

Птицефабрика, г. Сегежа, р-он Сегежский, Республика Карелия, 186422);

ООО «Молочная ферма «Искра» (ИНН 1014016852, адрес местонахождения: ул. Новая, дер. Тукса, Олонецкий р-он, Республика Карелия, 186003);

ООО «Видлица Агро» (ИНН 1014016820, адрес местонахождения: ул.

Сосновая, д. 1, село Видлица, р-он Олонецкий, Республика Карелия, 186007);

АО «Племсовхоз Мегрега» (ИНН 1014010018, адрес местонахождения: пер. Школьный, 3, с. Мегрега, Олонецкий р-н, Республика Карелия, 186020).

Определением об отложении рассмотрения дела № 06/01/15-15/2021 от 17.02.2022 (исх. № ГМ/813548/22) Комиссия удовлетворила ходатайство Карельского УФАС России от 04.02.2022 № 04-35/35-2021/462, поданное в соответствии с приказом ФАС России от 01.08.2007 (в ред. от 09.03.2010)

«Об утверждении правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение в другой антимонопольный орган», приняла к рассмотрению и приобщила к материалам дела № 06/01/15-15/2021 заявление № 04-35/35-2021, поданное ООО «Янишполе» (ИНН 1003017413, адрес местонахождения: ул. Заречная, пос. Янишполе, Кондопожский р-н, Республика Карелия, 186206) в Карельское УФАС России, поскольку указанное заявление содержит доводы о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах.

Определением от 23.03.2022 (исх. № ГМ/26871/22) Комиссия отложила рассмотрение дела № 06/01/15-15/2021 на 25.04.2022 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, которое было направлено в адрес лиц, участвующих в деле (от 01.04.2022 исх. № ГМ/30779/22).

В ходе рассмотрения дела Правительством Республики Карелия заявлялись ходатайства о прекращении производства по делу № 06/01/15-15/2021, решение по которым принято Комиссией по итогам рассмотрения дела № 06/01/15-15/2021.

Правительством Республики Карелия и Минсельхозом РК заявлены ходатайства о рассмотрении дела путем использования систем видеоконференц-связи. Указанные ходатайства Комиссией удовлетворены.

АО «Эссойла» заявлено ходатайство о направлении на электронный адрес: <http://nasib.abdullaev@yandex.ru> копии всех видеозаписей заседания Комиссии. Комиссия руководствуясь частью 1 статьи 43, пунктом 3.87 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, приняла решение об отказе в удовлетворении ходатайства.

Лицами, участвующими в деле, были представлены сведения и документы, которые приобщены к материалам дела.

Согласно позиции заявителей, на территории Республика Карелия разработаны особые порядки и условия предоставления поддержки из бюджета государственным предприятиям, в частности АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО

«Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» на приобретение кормов, ГСМ, запасных частей, минеральных удобрений, семян, техники. В то же время этим же организациям дана возможность участвовать на общих основаниях в отборах на предоставление государственной поддержки с целью получения субсидий на поддержку агропромышленного комплекса Республики Карелия, что способствует намеренному ограничению конкуренции, ведет к монополизации государственными предприятиями рынка молочного скотоводства на территории Республика Карелия.

С 2019 года резко сократилась государственная поддержка субъектов частной формы собственности и резко выросла поддержка предприятий с государственной формой собственности. При этом экономический эффект от такого порядка оказания мер поддержки выразился в значительном снижении показателей по отрасли молочного животноводства начиная с 2020 года в целом по республике, что подтверждается данными Карелиястат на основании отчетов о результатах деятельности сельхозтоваропроизводителей.

Кроме того, крайне негативное влияние на развитие негосударственных сельхозпредприятий в республике оказало введение такого критерия отбора претендентов на получение субсидии как наличие у претендента соглашения об участии в реализации мероприятий Государственной программы РК, заключенного с Минсельхозом РК.

Согласно позиции Правительства РК, решение о выделении предприятиям АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский», ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» целевых субсидий дополнительно к существующим мерам поддержки принято в целях сохранения ликвидности активов, принадлежащих Республике Карелия, обеспечения осуществления сельскохозяйственного производства, занятости населения, предотвращения банкротства предприятий, выполнения целевых показателей, установленных региону Минсельхозом России.

Установленный статьей 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) принцип самостоятельности бюджетов закрепляет право органов государственной власти самостоятельно определять форму и направления расходования средств соответствующих бюджетов. Порядок предоставления субсидий принят в соответствии с пунктом 3

статьи 78 БК РФ, Законом о бюджете Республики Карелия и соответствует антимонопольному законодательству.

Согласно позиции Минсельхоза РК, предоставление целевых субсидий не нарушает действующее законодательство, соответствует в силу пункта 3 статьи 78 БК РФ требованиям постановления Правительства Российской Федерации № 887 (действовавшего на момент принятия Закона о бюджете Республики Карелия) и требованиям постановления Правительства Российской Федерации № 1492 (действующего в настоящее время), а также Закону о бюджете Республики Карелия

В рамках дела № 06/01/15-15/2021 ФАС России в соответствии с пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на рынке молочного животноводства Республики Карелия.

Поскольку целью анализа является оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на рынке молочного животноводства вследствие внесения в 2019 году Правительством Республики Карелия изменений в постановление Правительства Республики Карелия от 08.02.2017 № 50-П (далее - Постановление РК № 50-П) в части доступа сельхозтоваропроизводителей, действующих на рынке молочного животноводства, к мерам государственной поддержки, продуктовые границы рынка определены как деятельность по разведению молочного крупного рогатого скота, производству сырого молока.

Учитывая, что властные полномочия Правительства Республики Карелия, в том числе требования постановления Постановления РК № 50-П, распространяются

на территорию Республики Карелия, географические границы рынка определены как административные границы Республики Карелия.

По результатам анализа составлен аналитический отчет, который приобщен к материалам дела № 06/01/15-15/2021.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила следующее.

Правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию

территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий установлены Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" (далее Закон № 264-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между гражданами и юридическими лицами, признанными на основании данного федерального закона сельскохозйственными товаропроизводителями, иными гражданами, юридическими лицами, органами государственной власти в сфере развития сельского хозяйства.

Согласно положениям статьи 5 Закона № 264-ФЗ государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий, основными целями которой являются, в том числе формирование эффективно функционирующего рынка сельскохозйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечивающего повышение доходности сельскохозйственных товаропроизводителей и развитие инфраструктуры этого рынка.

Одним из основных направлений государственной аграрной политики является государственная поддержка сельскохозйственных товаропроизводителей, осуществляемая, в том числе путем предоставления бюджетных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Средства федерального бюджета, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, на поддержку развития сельского хозяйства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, определенном Правительством Российской Федерации (пункт 3 части 4 статьи 5, пункт 1 статьи 6, часть 2 статьи 7 Закон № 264-ФЗ). Доступность и адресность такой поддержки являются одним из принципов государственной аграрной политики.

Подпункт 9 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» поддержку сельскохозйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами) относит к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Субъекты Российской Федерации, участвуя в реализации на территории

Российской Федерации государственной аграрной политики, вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере развития сельского хозяйства, определять в пределах своей компетенции категории и (или) критерии отбора лиц, которым предоставляются меры государственной поддержки за счет бюджетных средств, в том числе поступающих в виде субсидий из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, а также цели, условия и порядок их предоставления.

При этом такие законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (статьи 72, 76 Конституции Российской Федерации), а равно принятым в их исполнение иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Положениями статьи 78 БК РФ определено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Субсидии юридическим лицам предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» (далее - Постановление № 887), действующим до 02.10.2020, а также постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, и о

признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 1492), действующим в настоящее время, определены требования к участникам отбора претендентов на получение субсидий, среди которых, в том числе требование о том, что участники отбора не должны получать средства из федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета), из которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом, на основании иных нормативных правовых актов Российской Федерации (нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов) на цели, установленные правовым актом.

Частью 1 статьи 179 БК РФ определено, что государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъекта Российской Федерации, муниципальные программы утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Порядок принятия решений о разработке государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъекта Российской Федерации, муниципальных программ, формирования и реализации указанных программ устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Постановлением Правительства Республики Карелия от 20.01.2015 № 7 - П утверждена государственная программа Республики Карелия «Развитие агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов» (далее - Государственная программа РК), а также постановлением Правительства Республики Карелия от 08.02.2017 № 50-П утвержден Порядок предоставления из бюджета Республики Карелия субсидий на поддержку агропромышленного комплекса Республики Карелия, в том числе источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг (далее - Порядок предоставления субсидий).

Финансирование мероприятий Государственной программы РК осуществляется, в том числе, за счет перечисления трансфертов из федерального бюджета бюджету Республики Карелия в соответствии с

лимитами бюджетных обязательств в целях софинансирования расходных обязательств субъекта Российской Федерации по предоставлению государственной поддержки сельхозтоваропроизводителям в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 (далее - Программа № 717).

Порядок предоставления субсидий устанавливает процедуру и условия предоставления из бюджета Республики Карелия субсидий в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках Государственной программы РК.

Постановлением Правительства РК от 30.12.2019 № 519-П в постановление Правительства РК от 08.02.2017 № 50-П внесены изменения, согласно которым пунктом 2 Порядка предоставления субсидий, устанавливающим цели предоставления субсидий, предусмотрено, в том числе, предоставление целевых субсидий ряду хозяйствующих субъектов, находящихся в собственности Республики Карелия (пункты 5, 6, 17, 18, 20).

Пунктом 3 Порядка предоставления субсидий установлено, что субсидии предоставляются по результатам отбора юридических лиц Минсельхозом РК, до которого в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации как до получателя бюджетных средств доведены в установленном порядке лимиты бюджетных обязательств на предоставление субсидии на соответствующий финансовый год и плановый период, кроме случаев предоставления целевых субсидий АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» или ОАО

«Племенное хозяйство «Ильинское».

Законом Республики Карелия от 19.12.2019 № 2440-ЗРК (ред. от 11.12.2020)

«О бюджете Республики Карелия на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предусмотрены ассигнования для выплаты целевых субсидий АО «Совхоз

«Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство

«Ильинское» в соответствии с Государственной программой РК.

Пунктом 5 Порядка предоставления субсидий определены критерии отбора претендентов на получение субсидий, согласно которым одним из условий является наличие соглашения с Минсельхозом РК об участии претендента на получение субсидии в реализации мероприятий Государственной программы в текущем финансовом году (соглашение об участии в Государственной программе).

Пунктом 7 Порядка предоставления субсидий установлено, что субсидия предоставляется при условии заключения между Минсельхозом РК и прошедшим отбор претендентом на получение субсидии, признанным победителем указанного отбора, соглашения о предоставлении субсидии, предусматривающего согласие получателя субсидии на осуществление проверок Министерством и уполномоченным органом государственного контроля соблюдения целей, условий и порядка предоставления субсидии. Соглашение заключается при условии принятия получателем субсидии обязательств по достижению результатов предоставления субсидий и установленных Министерством в соглашении значений показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидий (при установлении таких показателей).

Учитывая вышеизложенное, в соответствии с положениями Порядка предоставления субсидий АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» являются получателями не только целевых субсидий, но и потенциальными получателями субсидий по направлениям государственной поддержки в рамках Государственной программы РК. Любой претендент на получение субсидии для участия в отборе должен заключить с Минсельхозом РК соглашение об участии в Государственной программе, в рамках которого взять на себя обязательства по достижению установленных Минсельхозом РК показателей.

Согласно материалам дела, в 2019 году были предоставлены персональные субсидии АО «Совхоз «Ведлозерский» на приобретение кормов в размере 30 000 тыс. руб. и ОАО «Совхоз «Толвуйский» на приобретение кормов и молодняка крупного рогатого скота молочного направления в размере 20 785,10 тыс. руб. Предоставление указанных персональных субсидий направлено на повышение производства молока и сохранение племенного стада.

В то же время указанным хозяйствующим субъектам предоставлялись субсидии в рамках реализации Государственной программы РК, в частности на поддержку производства молока, которая

предоставляется на возмещение части затрат на 1 килограмм коровьего или козьего молока собственного производства, реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку, при условии сохранения поголовья дойного стада.

Так, для АО «Совхоз «Ведлозерский» размер указанной субсидии составил 5 181,28 тыс. руб., а для ОАО «Совхоз «Толвуйский» в размере 8 642,45 тыс. руб.

Кроме того, указанные хозяйствующие субъекты получили субсидии в размере 16 850,0 тыс. руб. и 13 150,0 тыс. руб. соответственно на мероприятия по поддержке доходности в области животноводства, связанного с финансовым обеспечением затрат в связи с производством молока и мяса крупного рогатого скота, кормов собственного производства, приобретением маточного поголовья крупного рогатого скота.

Таким образом, в 2019 году АО «Совхоз «Ведлозерский» и ОАО «Совхоз «Толвуйский» были предоставлены субсидии в рамках Государственной программы РК (включая целевые) на аналогичные цели предоставления.

ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» в 2019 году целевые субсидии не получало, вместе с тем в рамках участия в реализации Государственной программы РК предприятием было получено 54 461,20 тыс. руб. субсидий.

В 2020 году АО «Совхоз «Ведлозерский» и ОАО «Совхоз «Толвуйский» получали целевые субсидии на пополнение производственных фондов в размере 37 200,0 тыс. руб. и 23 000 тыс. руб. соответственно.

Субсидии на пополнение производственных фондов предоставляются на финансовое обеспечение затрат на приобретение всех видов кормов, кормовых добавок для сельскохозяйственных животных, ветеринарных препаратов, ГСМ, запасных частей для сельскохозяйственной техники и оборудования, приобретение новой техники, приобретение сельскохозяйственных животных и т.п. согласно плану расходов, утвержденному Минсельхозом РК, и направлены на увеличение производства молока и сохранение численности дойного стада.

Вместе с тем указанным хозяйствующим субъектам были предоставлены субсидии в рамках Государственной программы РК по двум направлениям: на поддержку производства молока (6 633,21 тыс. руб. и 9 289,41 тыс. руб.); обеспечение прироста коровьего молока

собственного производства (5 882,05 тыс. руб. и 12 677,35 тыс. руб.), которые также направлены на обеспечение прироста молока и на увеличение поголовья основного стада.

Кроме того, хозяйствующие субъекты получали субсидии на мероприятия по повышению почвенного плодородия, связанные с возмещением части затрат на приобретение и внесение минеральных удобрений (1 476,00 тыс. руб. и 1 071,00 тыс. руб.), несмотря на то, что персональная субсидия на пополнение производственных фондов включает в себя затраты на приобретение минеральных удобрений.

ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» в 2020 году была предоставлена субсидия на финансовое обеспечение затрат на приобретение крупного рогатого скота молочного направления в размере 31 740,00 тыс. руб., а также целевые субсидии на приобретение объектов недвижимого имущества (животноводческие фермы) в селе Видлица в размере 11 300 тыс. руб., на обеспечение затрат на приобретение иной сельскохозяйственной техники и оборудования для осуществления хозяйственной деятельности в сфере молочного животноводства в селе Видлица в размере 24 548,00 тыс. руб.

Вместе с тем в 2020 году ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» субсидировалось в рамках Государственной программы РК по направлениям поддержка производства молока в сумме 25 335,79 тыс. руб., обеспечение прироста коровьего молока собственного производства в сумме 13 781,57 тыс. руб., а также техническое перевооружение производства коровьего молока в сумме 31 332,77 тыс. руб.

Таким образом, в 2020 году АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» были предоставлены субсидии в рамках Государственной программы РК (включая целевые) на аналогичные цели предоставления.

В 2021 году АО «Совхоз «Ведлозерский» и ОАО «Совхоз «Толвуйский» получали целевые субсидии на пополнение производственных фондов в размере 95 680,00 тыс. руб. и 52 733,19 тыс. руб. соответственно, а также субсидии в рамках Государственной программы РК по направлениям господдержки: поддержка производства молока (5 557,79 тыс. руб. и 7 538,34 тыс. руб.); обеспечение прироста коровьего молока собственного производства (10 281,36 тыс. руб. и 8 568,18 тыс. руб.); на возмещение части затрат на приобретение и внесение минеральных удобрений (7 698,58 тыс. руб. и 2 876,65 тыс. руб.).

Кроме того, АО «Совхоз «Ведлозерский» в 2021 году получило персональные субсидии на приобретение объектов недвижимого

имущества и на проведение восстановительных работ на животноводческих объектах в селе Пряжа в сумме 52 457,40 тыс. руб. и 24 154,6 тыс. руб. соответственно.

В 2021 году была предоставлена целевая субсидия ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» на приобретение поголовья крупного рогатого скота в размере 98 786,29 тыс. руб., а также субсидии в рамках Государственной программы РК по направлениям поддержка производства молока в сумме 29 178,11 тыс. руб., обеспечение прироста коровьего молока собственного производства в сумме 30 315,51 тыс. руб.

Таким образом, в 2021 году АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» были предоставлены субсидии в рамках Государственной программы РК (включая целевые) на аналогичные цели предоставления.

Учитывая вышеизложенное, на основании положений Порядка предоставления субсидий АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» в период 2019-2021 годов являлись получателями целевых субсидий и субсидий по направлениям государственной поддержки в рамках Государственной программы РК с аналогичными целями предоставления указанных субсидий - сохранение и увеличение поголовья дойного стада, маточного поголовья сельскохозяйственных животных, увеличение производства молока, возмещение затрат на приобретение минеральных удобрений.

Вместе с тем на территории Республики Карелия деятельность в области молочного животноводства, помимо указанных хозяйствующих субъектов, осуществляют иные сельскохозяйственные предприятия, находящиеся в частной собственности, в частности ООО «Маяк», ООО «Эссойла», ООО «Янишполе», которые не получают целевых субсидий, а для получения государственной поддержки в виде субсидий в соответствии с Порядком предоставления субсидий должны пройти предварительный отбор, а также принять на себя обязательства по достижению целевых показателей, установленных Минсельхозом РК.

Согласно информации, представленной Минсельхозом РК, на территории республики в 2018 году на рынке молочного скотоводства действовало не менее 15 хозяйствующих субъектов, доля которых в валовом надое молока крупного рогатого скота составляла около 91 %.

В 2018 году все сельскохозяйственные предприятия участвовали в реализации Государственной программы РК и получали субсидии в

рамках государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей.

После внесения в 2019 году изменений в Порядок предоставления субсидий, общий объем субсидий, предоставляемых сельскохозяйственным предприятиям частной формы собственности, значительно сократился.

Так, согласно материалам дела (письмо Правительства РК от 31.08.2021 № 9166/02-12/Аи), в период с 2019 по 2021 годы несмотря на увеличение государственной поддержки сельского хозяйства в целом (с 326 105,55 тыс. руб. в 2019 до 643 442,59 тыс. руб. в 2021) значительно сократились объемы предоставленных субсидий сельскохозяйственным предприятиям частной формы собственности, а для ряда предприятий возможность получения господдержки была недоступна. Количество сельскохозяйственных предприятий, действующих на рынке молочного животноводства, сократилось с 15 (на начало 2019 года) до 8 (в 2021 году).

Согласно информации, представленной Карелиястат в 2021 году в сравнении с 2020 годом валовой надой молока снизился на 8%, производство крупного рогатого скота на убой в живом весе на 21%, среднегодовое поголовье коров молочного стада сократилось на 5%, надой в расчете на одну корову уменьшился на 3%.

Согласно материалам, предоставленным ООО «Эссойла», государственная поддержка в 2019 году в сравнении с 2018 годом уменьшилась на 8 945 тыс. руб., в связи с чем общество не смогло в 2020 году взять на себя обязательства достижения плановых показателей для заключения соглашения об участии в Государственной программе, как следствие не получало субсидии.

ООО «Янишполе» письмом от 14.01.2022 № 2/1-2022 сообщило, что объем предоставленных ему субсидий в 2019 году составил 3 122 210 руб. на животноводство и 113 697 руб. на растениеводство, при этом, в 2018 размер субсидий составлял 4 206 969 руб. и 113 697 руб. соответственно. В 2020 и 2021 годах субсидии обществу не предоставлялись, так как условия соглашения, предусматривающие увеличение поголовья и производства молока на 5% при одновременном снижении размера субсидий, были для общества невыполнимы.

Вместе с тем объемы субсидирования АО «Совхоз «Ведлозерский»,
ОАО

«Племенное хозяйство «Ильинское» и ОАО «Совхоз «Толвуйский», 100 % акций которых находятся в собственности Республики Карелия, с учетом персональных субсидий возросли (Приложение 1).

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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 (пункт 2 части 1 статьи 1 Закона).

В связи с этим антимонопольному контролю в соответствии со статьей 15 Закона о защите конкуренции подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

При наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Внесение изменений в Правила предоставления субсидий, предоставляющих право сельскохозяйственным предприятиям государственной формы собственности наряду с получением целевых субсидий получать на аналогичные цели предоставления субсидии в рамках реализации Государственной программы РК, привело к

созданию неравных условий доступа хозяйствующих субъектов, действующих на рынке молочного животноводства (разведения молочного крупного рогатого скота, производства сырого молока), к государственной поддержке на территории Республики Карелия.

Предприятия государственной формы собственности при заключении соглашения об участии в Государственной программе РК (для участия в конкурсном отборе), заключаемого с Минсельхозом РК, в рамках которого хозяйствующий субъект в целях получения субсидии берет на себя обязательства по достижению результатов предоставления субсидии и установленных Минсельхозом РК в соглашении значений показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидий, находятся в преимущественном положении, так как имеют дополнительные источники поддержки своего производства (целевые субсидии), которые обеспечивают им возможность выполнения предусмотренных вышеуказанным соглашением условий.

При этом, предприятия частной формы собственности данными возможностями не обладают, что лишает их конкурентоспособности при распределении субсидий (что подтверждается материалами, представленными ООО «Маяк», АО «Эссойла», ООО «Янишполе»).

Также Комиссия отмечает, что положения Постановления № 887 и Постановления № 1492 в их системном толковании с нормами бюджетного законодательства устанавливают недопустимость предоставления нескольких субсидий на одну и ту же цель. При этом, не может иметь самостоятельного правового значения включение норм о предоставлении таких субсидий в один или несколько нормативных актов, поскольку иное нивелировало бы действие установленного запрета.

Следовательно, рассматриваемые действия Правительства по внесению изменений в Правила предоставления субсидий, предоставляющих право сельскохозяйственным предприятиям государственной формы собственности наряду с получением целевых субсидий получать на аналогичные цели предоставления субсидии в рамках реализации Государственной программы РК, привели к созданию неравных условий доступа хозяйствующих субъектов, действующих на рынке молочного животноводства (разведения молочного крупного рогатого скота, производства сырого молока), к государственной поддержке на территории Республики Карелия, ограничивают конкуренцию и нарушают запреты, установленные частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Относительно довода заявителей о нарушении Правительством

Республики Карелия антимонопольного законодательства путем внесения в Порядок предоставления субсидий требования к претендентам на получение субсидий об обязательном заключении с Минсельхозом РК Соглашения об участии в реализации Государственной программы РК Комиссия отмечает, что согласно подпункту «г» пункта 3 Постановления № 887 в целях определения общих положений о предоставлении субсидий в нормативных актах, определяющих порядок предоставления субсидий, указываются категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев, в том числе по итогам конкурса (далее - отбор), с указанием в правовом акте порядка проведения отбора (за исключением случаев, когда получатель субсидии определяется в соответствии с законом о бюджете). Аналогичное положение содержится в подпункте «д» пункта 3 Постановления № 1492.

Таким образом, Правительство Республики Карелия при установлении критерия об обязательном заключении с Минсельхозом РК Соглашения об участии в реализации Государственной программы не превысило свои полномочия.

На основании статьи 48.1 Закона о защите конкуренции приведённые выше фактические и иные обстоятельства дела, а также доказательства по делу были изложены в заключении об обстоятельствах дела.

В указанном заключении об обстоятельствах дела Комиссия пришла к выводу о возможности квалифицировать действия Правительства РК по изменению Порядка предоставления субсидий как нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Правительством РК письмом от 14.04.2022 № 4305/08-01-11/мсх были представлены письменные возражения (вх. № 76487/22 от 22.04.2022). Минсельхоз РК письмом от 15.04.2022 № 4356/08-01009/МСХ-и полностью поддержал позицию Правительства РК.

Правительство РК, не согласилось с выводами Комиссии и указало, что действующее законодательство о защите конкуренции предоставляет возможность принятия актов, предусматривающих государственные преференции в отношении конкретных юридических лиц.

Согласно статье 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 в целях производства

сельскохозяйственной продукции.

Предоставление целевых субсидий АО «Совхоз Ведлозерский», ОАО «Совхоз Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» соответствует требованиями федерального законодательства. Указанные субсидии предусмотрены Законами Республики Карелия от 19 декабря 2019 года № 2440-ЗРК

«О бюджете Республики Карелия на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», от 21 декабря 2020 года № 2528-ЗРК «О бюджете Республики Карелия на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

По мнению Правительства РК, Порядок предоставления субсидий также соответствует требованиям Постановления № 887. Запрет, установленный Постановлением № 887, на получение средств из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, из которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом, на основании иных нормативных правовых актов или муниципальных правовых актов на цели, указанные в подпункте «б» пункта 3 Постановления № 887, распространяется на двойное финансирование одной и той же деятельности, например нельзя получить две субсидии на цель приобретения одной и той же единицы сельскохозяйственной техники.

Кроме того, в связи с тем, что АО «Совхоз «Ведлозерский», ОАО «Совхоз «Толвуйский» и ОАО «Племенное хозяйство «Ильинское» являются сельхозтоваропроизводителями, 100 % пакеты акций которых находятся в собственности Республики Карелия, в соответствии со статьей 32.2 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» Правительство Республики Карелия как акционер имеет право в целях финансирования и поддержания деятельности общества в любое время вносить в имущество общества безвозмездные вклады в денежной или иной форме, которые не увеличивают уставный капитал общества и не изменяют номинальную стоимость акций.

Таким образом, решение о выделении вышеуказанным государственным предприятиям средств бюджета Республики Карелия является, по своей сути, правом акционера по внесению безвозмездных вкладов в целях сохранения на территории региона государственных предприятий.

Таким образом, по мнению ответчика, Правительством РК и Минсельхозом РК не было допущено фактов предоставления двойной меры государственной поддержки.

Между тем, Комиссия отмечает, что в рассматриваемом деле нарушением антимонопольного законодательства является не само по себе предоставление целевых субсидий отдельным хозяйствующим субъектам, а создание условий, при которых такие хозяйствующие субъекты получают преимущества в связи с наличием права получения нескольких субсидий на одну и ту же цель, в нарушение действующего законодательства.

Кроме того, Комиссия отмечает, что Приложением № 7 к Программе № 717 установлены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства (далее – Приложение № 7).

Пунктом 5 Приложения № 7 определены категории лиц, которым предоставляются средства, а именно: сельскохозяйственные товаропроизводители для различных целей, а также научные и образовательные организации.

Приложением № 8 к Программе № 717 установлены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (далее – Приложение № 8).

Пунктом 5 Приложения № 8 определены категории получателей субсидии, а именно: сельскохозяйственные товаропроизводители, организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.

Таким образом, Приложением № 7 и Приложением № 8 Программы № 717 в качестве получателей субсидии определены специальные категории лиц, а не конкретные хозяйствующие субъекты. Следовательно, установление в Государственной программе РК конкретных получателей субсидии также противоречит положениям Программы № 717.

АО «Эссойла», ООО «Янишполе», ООО «Маяк» поддержали выводы Комиссии о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях Правительства Республики Карелия.

При этом ООО «Маяк» указало, что изменение Порядка предоставления субсидий повлекло не только сокращение сельскохозяйственных

предприятий, действующих на рынке молочного животноводства и имеющих право на получение субсидий, но и, в ряде случаев, к прекращению их деятельности.

В качестве доказательств обществом представлено заключение временного управляющего ООО «Маяк» <...> в рамках судебного разбирательства по делу № А26-830/2020, в котором отмечено, что «период существенного ухудшения финансовых показателей в 2-3 квартале 2019 года совпадает с лишением должника государственной поддержки, которая составила лишь 6,9 млн. руб., тогда как в 2018 году она составляла 34,5 млн. руб., в 2017 году 39,5 млн. руб. Кроме того в 2019 году должник был лишен субсидии на доходность, поскольку не смог в плановых показателях поставить увеличение производства». Заключение содержит выводы об отсутствии признаков преднамеренного и фиктивного банкротства ООО «Маяк». Указанные документы приобщены Комиссией к материалам дела.

Изучив представленные материалы, выслушав доводы, возражения и мнения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к выводу, что действия Правительства Республики Карелия по внесению изменений в Порядок предоставления из бюджета республики Карелия субсидий на поддержку агропромышленного комплекса Республики Карелия, в том числе источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг, утвержденный постановлением Правительства Республики Карелия от 08.02.2017 № 50-П, предоставляющих право сельскохозяйственным предприятиям государственной формы собственности наряду с получением целевых субсидий получать на аналогичные цели предоставления субсидии в рамках реализации Государственной программы Республики Карелия «Развитие агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов», привели к созданию неравных условий доступа хозяйствующих субъектов, действующих на рынке молочного животноводства (разведения молочного крупного рогатого скота, производства сырого молока), к государственной поддержке на территории Республики Карелия, ограничивают конкуренцию и нарушают запреты, установленные частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно информации, представленной в материалы дела Правительством РК и Минсельхозом РК, постановлением Правительства РК от 02.09.2021 № 375-П «О признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Республики Карелия» постановление Правительства РК от 08.02.2017 № 50-П признано утратившим силу.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА

1. Признать Правительство Республики Карелия (ИНН 1001272577, адрес местонахождения: пр. Ленина, д. 19, г. Петрозаводск, Республика Карелия, 185028) нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.
2. Основания для прекращения рассмотрения дела в отношении Правительства Республики Карелия, указанные в статье 48 Закона о защите конкуренции, не установлены.
3. В связи с отменой постановления Правительства Республики Карелия от 08.02.2017 № 50-П, которым утвержден Порядок предоставления субсидий, предписание не выдавать.

Приложение: объемы предоставленных субсидий сельскохозяйственным предприятиям, осуществляющим деятельность на рынке молочного животноводства в Республике Карелия (Приложение 1) на 1 л. в 1 экз.

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