

## РЕШЕНИЕ № 39/ов

Резолютивная часть решения оглашена 27 января 2011 года

Решение в полном объеме изготовлено 10 февраля 2011 года  
г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. {С}- {С} руководитель управления, Председатель Комиссии;
2. {С}- {С} заместитель руководителя управления, член Комиссии;
3. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
4. {С}- {С} ведущий специалист-эксперт, член Комиссии,

рассмотрев дело № 39/ов по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Правительства Саратовской области (г. Саратов, ул. Московская, 72),

### УСТАНОВИЛА:

16.11.2010 в Саратовское УФАС России из Федеральной антимонопольной службы поступило письмо исх. № ПС/5244-Пр от 08.11.2010 о направлении обращения Депутата Государственной Думы РФ Панкова Н.В. о проверке соблюдения требований антимонопольного законодательства органами исполнительной власти Саратовской области в части выделения субсидий на производство молока.

Из обращения Депутата Государственной Думы РФ Панкова Н.В. (исх. № НВП-5Д/139-С от 01.10.2010) следует, что к нему обратился заместитель главы администрации Ивантеевского муниципального района Саратовской области с информацией о том, что руководители крупных коллективных хозяйств Ивантеевского муниципального района Саратовской области, занимающихся производством молока: СХА (колхоз) "Заречье", колхоз имени Чапаева, ООО "Победа" с января 2010 года не получали субсидии из областного бюджета в размере 1,50 рубля за литр произведенного молока, так как поставляют продукцию на рынки соседних регионов.

10.12.2010 в Саратовское УФАС России поступило письмо прокуратуры Саратовской области (исх. № 7/1-168-2010 от 07.12.2010) с приложением обращения депутата Саратовской областной Думы Соловьева В.А. о нарушениях действующего законодательства при распределении бюджетных средств, направленных на поддержку птицеводческой промышленности. В обращении депутата Саратовской областной Думы Соловьева В.А. (исх. № 1/175-ВС от 15.11.2010) указано, что условия предоставления субсидии, установленные в п. 1.4 постановления Правительства Саратовской области от 28.01.2010 № 33-П "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства", соответствуют только одному птицеводческому предприятию Саратовской области.

В результате анализа информации, представленной министерством сельского хозяйства Саратовской области, администрацией Ивантеевского муниципального района Саратовской области, СХА (колхоз) "Заречье", колхозом имени Чапаева, ООО "Победа" по запросам Саратовского УФАС России, установлено следующее:

28 января 2010 года было принято постановление Правительства Саратовской области № 33-П "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства".

Пунктом 1 данного постановления было утверждено Положение о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства согласно приложению (далее – Положение).

В соответствии с п.1 Положения настоящее положение определяет категории и критерии отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, физических лиц (граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), имеющих право на получение субсидии, цели, условия, порядок предоставления и порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Согласно п. 2 Положения министерство сельского хозяйства области согласно Закону Саратовской области "Об областном бюджете на 2010 год" является главным распорядителем средств областного бюджета 2010 года, предусмотренных подразделом "Сельское хозяйство и рыболовство", предоставляемых в форме субсидий, в том числе на компенсацию части затрат по поддержке птицеводства и по развитию молочного скотоводства.

Пунктом 3 Положения получателями субсидий могут быть зарегистрированные на территории Саратовской области сельскохозяйственные товаропроизводители, а также иные получатели, указанные в приложении к настоящему Положению.

Сельскохозяйственными товаропроизводителями в соответствии с Федеральным законом "О развитии сельского хозяйства" признаются организация, индивидуальный предприниматель (далее - сельскохозяйственный

товаропроизводитель), осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, и реализацию этой продукции при условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем 70 процентов за календарный год (п. 4 Положения).

Получатели субсидий представляют в министерство сельского хозяйства области справки-расчеты на выплату субсидий и документы, подтверждающие фактически произведенные затраты, а также иные документы, предусмотренные приложением к настоящему Положению (п. 7 Положения).

Приложением к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства установлены размер и условия предоставления субсидий за счет средств областного бюджета (далее – Приложение).

Пунктом 1.3.1 Приложения установлено, что компенсация части затрат предоставляется ежемесячно:

- за объем произведенного и реализованного молока при условии сохранения поголовья коров, в том числе молочных, к соответствующему периоду 2009 года (для периода производства и реализации молока июль-декабрь 2010 года), сохранения производства молока к соответствующему периоду 2009 года (для периода производства и реализации молока октябрь-декабрь 2010 года) и фактически произведенных расходов в 2010 году:

- **сельскохозяйственным товаропроизводителям** (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) **по ставке 1,5 рубля за 1 кг молока** в пересчете на базисную жирность **при условии реализации молока заготовительным и перерабатывающим организациям** агропромышленного комплекса независимо от форм собственности и сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), **имеющим цеха по переработке молока, расположенным на территории Саратовской области**, отпущенного сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) для переработки в собственный перерабатывающий цех, **а также реализованного на рынках и в торговой сети на территории Саратовской области**, согласно справкам-расчетам, заверенным руководителем и главным бухгалтером получателя субсидий (при наличии соответствующих должностей) по установленной форме, копиям приемных квитанций заготовительных организаций и предприятий молокоперерабатывающей промышленности или копии накладной на отпуск молока для переработки в собственный перерабатывающий цех, копиям статистических отчетов по форме N П-1 (СХ) за отчетный период 2010 года и соответствующий период 2009 года и справке о численности коров молочного направления по форме, установленной министерством сельского хозяйства области (для сельскохозяйственных товаропроизводителей с численностью работающих 100 человек и выше), информации по производству молока за отчетный период по форме, установленной министерством сельского хозяйства

области (для сельскохозяйственных товаропроизводителей с численностью работающих до 100 человек), копиям: статистических отчетов по формам N 24-СХ или 3-фермер за 2009 год (годовые), товарных накладных (накладных) на отпуск молока, приходных кассовых ордеров, заверенным получателем субсидий (часть вторая в редакции постановления Правительства Саратовской области от 01.04.2010 № 107-П).

**Компенсация части затрат сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) за объем (произведенного и реализованного) молока предоставляется ежемесячно** при условии надоя на 1 корову за 2009 год 5000 кг и выше, сохранения поголовья коров, в том числе молочных, к соответствующему периоду 2009 года (для периода производства и реализации молока июль-декабрь 2010 года), сохранения производства молока к соответствующему периоду 2009 года (для периода производства и реализации молока октябрь-декабрь 2010 года), в пределах фактически произведенных в 2010 году расходов **по ставке 2,0 рубля за 1 кг молока** в пересчете на базисную жирность при условии реализации молока заготовительным и перерабатывающим организациям агропромышленного комплекса независимо от форм собственности и сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), **имеющим цеха по переработке молока, расположенным на территории Саратовской области**, отпущенного сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) для переработки в собственный перерабатывающий цех согласно справкам-расчетам, заверенным руководителем и главным бухгалтером получателя субсидий (при наличии соответствующих должностей) по установленной форме, копиям приемных квитанций заготовительных организаций и предприятий молокоперерабатывающей промышленности или копии накладной на отпуск молока для переработки в собственный перерабатывающий цех, копиям статистических отчетов по форме N П-1 (СХ) за отчетный период 2010 года и соответствующий период 2009 года, справке о численности коров молочного направления по форме, установленной министерством сельского хозяйства области (для сельскохозяйственных товаропроизводителей с численностью работающих 100 человек и выше), информации по производству молока за отчетный период по форме, установленной министерством сельского хозяйства области (для сельскохозяйственных товаропроизводителей с численностью работающих до 100 человек), копиям статистических отчетов по формам N 24-СХ или 3-фермер за 2009 год (годовые), заверенным получателем субсидий (часть седьмая введена постановлением Правительства Саратовской области от 09.08.2010 № 360-П, в редакции постановлений Правительства Саратовской области от 19.08.2010 № 383-П, от 01.11.2010 № 535-П).

Пунктом 1.4 Приложения установлены субсидии на компенсацию части затрат по развитию птицеводства:

- птицеводческим предприятиям (кроме племенных), производящим мясо цыплят-бройлеров, реализующим инвестиционные проекты на территории Саратовской области в 2010 году по строительству, модернизации и реконструкции, полной замене технологического оборудования в производственных цехах, одобренные комиссией по реализации Государственной

программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы" на возмещение части затрат за приобретение нового высокотехнологичного клеточного оборудования для выращивания птицы, оборудования для убой птицы, оборудования инкубатория при условии наличия поголовья птицы не менее 500 тыс. голов по состоянию на 1 января 2010 года и производства на убой птицы в живой массе не менее 5 тыс. тонн за 2009 год и фактически произведенных затрат в 2010 году, в размере 20 процентов от стоимости приобретенного оборудования согласно справкам-расчетам, заверенным руководителем и главным бухгалтером получателя субсидий (при наличии соответствующих должностей) по установленной форме, копиям документов: договоров, платежных документов, счетов-фактур (счетов) и накладных, актов о приеме-передаче основных средств и оборудования, формы федерального государственного статистического наблюдения N 24-СХ "Сведения о состоянии животноводства", заверенных получателем субсидий (часть с учетом изменений, внесенных постановлением Правительства Саратовской области от 01.11.2010 N 535-П).

Как следует из письма министерства сельского хозяйства Саратовской области исх. № 02-02-07-5398 от 22.10.2010 субсидии в соответствии с постановлением Правительства Саратовской области № 33-П от 28.01.2010 предоставляются за объем произведенного и реализованного молока только на территории Саратовской области. Данное направление поддержки сельхозтоваропроизводителей финансируется за счет средств бюджета Саратовской области и направлено на развитие молочного скотоводства и развитие молокоперерабатывающей промышленности Саратовской области. Иные субъекты РФ могут устанавливать свои правила оказания государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей и предприятий перерабатывающей промышленности за счет средств своих бюджетов.

Из письма председателя колхоза имени Чапаева (вх. № 8053 от 14.12.2010) следует, что колхоз имени Чапаева с заявлением на получение средств областного бюджета в виде субсидий на производство молока в министерство сельского хозяйства Саратовской области не обращался, так как согласно п. 1.3.1 постановления Правительства Саратовской области № 33-П от 28.01.2010 хозяйства, сдающие молоко за пределы Саратовской области лишаются прав на получение субсидий на производство молока.

Директор ООО "Победа" в письме (вх. № 7030 от 25.10.2010) сообщил, что письменных обращений в министерство сельского хозяйства Саратовской области на получение средств областного бюджета в виде субсидий на производство молока не было, так как из управления сельского хозяйства администрации Ивантеевского муниципального района Саратовской области был получен устный ответ, что хозяйство сдает молоко за пределы Саратовской области и поэтому субсидии на производство молока не положены. Общество реализует произведенное молоко в Самарскую область, так как за молоко, реализованное в апреле 2010 года на Пугачевский молокоприемный пункт ООО "Саратовский русский продукт", до сегодняшнего дня не получило оплату в размере 320 тыс. рублей.

Председатель СХА (колхоз) "Заречье" письмом (вх. № 7162 от 02.11.2010)

представил документы, в том числе:

- копию соглашения № С-20 от 11.02.2010 между министерством сельского хозяйства и СХА (колхоз) "Заречье", согласно которому Министерство осуществляет выплату субсидий в соответствии с действующими нормативными правовыми актами;

- копию ходатайства СХА (колхоз) "Заречье" главе администрации Ивантеевского муниципального района Саратовской области от 17.02.2010 исх. № 13 о рассмотрении вопроса о включении хозяйства в реестр на выплату субсидий по молоку;

- копию письма главы администрации Ивантеевского муниципального района Саратовской области от 24.02.2010 исх. № 258 в адрес министра сельского хозяйства Саратовской области с просьбой рассмотреть вопрос о предоставлении субсидий за реализованное молоко СХА (колхоз) "Заречье" и колхозу имени Чапаева.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального Закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, если такие акты приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, предоставление преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту.

16.12.2010 Саратовским УФАС России был издан приказ о возбуждении дела № 39/ов в отношении Правительства Саратовской области по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в издании постановления № 33-П от 28.01.2010 "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства", вводящего ограничения в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации (п. 1.3.1 приложения к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства), а также предоставляющего преимущества отдельному хозяйствующему субъекту (п. 1.4 приложения к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства).

Правительством Саратовской области были представлены следующие письменные объяснения по делу № 39/ов (исх. № 9-09-05/108 от 19.01.2011):

В соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"

Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства.

Согласно пункту 1 статьи 6 Федерального закона "О развитии сельского хозяйства" одной из мер реализации государственной аграрной политики является предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Одной из форм предоставления бюджетных средств, предусмотренной бюджетным законодательством, являются субсидии.

Согласно части 1 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

При этом, как следует из частей 2 и 3 статьи 78 данного кодекса, субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта РФ о бюджете субъекта Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять:

{С}1) {С}категории и (или) критерии отбора юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

{С}2) {С}цели, условия и порядок предоставления субсидий;

{С}3) {С}порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Приложением 11 к Закону Саратовской области "Об областном бюджете на 2010 год" предусмотрены следующие случаи предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг:

- на компенсацию части затрат по развитию молочного скотоводства в рамках реализации областной целевой программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008-2012 годы";

- на компенсацию части затрат по развитию птицеводства в рамках

реализации областной целевой программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008-2012 годы".

На основании приведенных норм федеральных и областных правовых актов Правительство области приняло постановление от 28.01.2010 № 33-П. Критериями отбора сельхозтоваропроизводителей выступили:

{C}1) {C}реализация субъектом молока

а) заготовительным и перерабатывающим организациям агропромышленного комплекса независимо от формы собственности,

б) сельхозтоваропроизводителям, имеющим цеха по переработке молока и расположенным на территории Саратовской области,

в) отпущенного самому себе для переработки в собственный перерабатывающий цех,

г) на рынках и в торговой сети на территории Саратовской области;

{C}2) {C}реализация субъектом молока на территории ГУ "УК "Сельхозрынок" в п. Юбилейный г. Саратова;

{C}3) {C}производство и реализация гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, молока в заготовительные организации, предприятия молокоперерабатывающей промышленности независимо от форм собственности, расположенные на территории Саратовской области;

{C}4) {C}реализация птицеводческими предприятиями (кроме племенных), производящими мясо цыплят-бройлеров, инвестиционных проектов на территории Саратовской области в 2010 году по строительству, модернизации и реконструкции, полной замене технологического оборудования в производственных цехах.

При этом, по мнению Правительства Саратовской области, нормы постановления № 33-П не нарушают антимонопольное законодательство. Субъекты субсидий, которые не соответствуют указанным выше критериям, не получают такой субсидии.

Министерством сельского хозяйства Саратовской области на рассмотрение дела № 39/ов была представлена копия письма министерства в адрес главы администрации Ивантеевского муниципального района (исх. № 02-02-07-758 от 09.03.2010) следующего содержания:

"На Ваше обращение от 24.02.2010 № 258 о предоставлении субсидий хозяйствам Ивантеевского района, реализующим молоко в заготовительные организации Самарской области, сообщаем следующее.

Предоставление субсидий в 2010 году на государственную поддержку сельского хозяйства регламентируется постановлением Правительства области от 28.01.2010 № 33-П. В соответствии с п. 1.3.1 раздела 1 Приложения к Положению субсидии за счет средств областного бюджета на компенсацию части затрат за

произведенное и реализованное молоко предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям при условии реализации молока заготовительным и перерабатывающим организациям агропромышленного комплекса и сельскохозяйственным товаропроизводителям, имеющим цеха по переработке молока, расположенным на территории Саратовской области.

Таким образом, выплата субсидий за молоко, реализованное в заготовительные и перерабатывающие организации других областей, в 2010 году не предусмотрена".

Кроме того, в данном письме сообщалось о наличии на территории области молокоперерабатывающих предприятий: ООО "Пугачевские молочные продукты" (г. Пугачев) и ОАО "Молочный комбинат "Энгельсский".

Представитель администрации Ивантеевского муниципального района Саратовской области пояснил Комиссии, что после выхода постановления Правительства Саратовской области от 28.01.2010 № 33-П администрация обращалась в министерство сельского хозяйства Саратовской области с просьбой решить вопрос о выплате субсидий хозяйствам района за произведенное молоко. В свое время хозяйства района реализовывали молоко на молкомбинат города Пугачева, но оно не рассчитывается за полученное молоко. С Самарскими предприятиями нет проблем, они сами приезжают в хозяйства и забирают молоко, рассчитываются во время, долгов перед хозяйствами нет. До 2010 года хозяйства субсидии за произведенное молоко получали.

Председатель СХА (колхоз) "Заречье" пояснил Комиссии, что хозяйство производит большие объемы молока, в прошлом году произвело 2300 тонн молока. Реализовывать молоко в Самарскую область он начал вынуждено. В 2005 году колхоз начал работать с ООО "Пугачевские молочные продукты", за полтора года работы долг за сданное колхозом молоко составил 469 тысяч рублей. После этого колхоз вынужден был заключить договор на поставку молока с ЗАО "Русский продукт" (г. Пугачев), которое задолжало 1400 тысяч рублей и прекратило с колхозом все отношения. Долг возвратили только после обращения СХА (колхоз) "Заречье" в арбитражный суд в 2007 году. После этого колхоз вынужден был сдавать молоко в Самарскую область. При этом, в 2009 году колхоз регулярно получал субсидии за произведенное молоко. В 2010 году СХА (колхоз) "Заречье" заключил с министерством сельского хозяйства Саратовской области соглашение № С-20 от 11.02.2011 на получение субсидии. В соглашении были установлены ориентиры (увеличение поголовья коров, увеличение объема производства молока), которые хозяйством выполняются. Однако, в связи с принятием в 2010 году постановления № 33-П субсидии, за произведенное молоко хозяйству не выплачиваются. За молоко, произведенное хозяйством в 2010 году, можно было получить субсидии примерно в сумме 4 млн.руб., на которые можно было провести модернизацию производства, заменить оборудование, повысить производительность. Практически хозяйства не получают прибыли от реализации молока, отрасль должна субсидироваться государством, чтобы удержать поголовье, прокормить его хозяйства несут колоссальные затраты. Недавно в районе было десять таких хозяйств, сейчас осталось только три. У оставшихся хозяйств нет рынка сбыта на территории области, если возить молоко в город Энгельс, который находится на расстоянии 300 км. от Ивантеевского района, то за время в пути молоко потеряет свои качества, и по всем показателям не может быть

принято как высший сорт, оно пойдет первым или вторым сортом. Поэтому, постановление № 33-П ограничило в правах хозяйства Ивантеевского района, потому как производители молока, которые территориально находятся вблизи городов Саратов и Энгельс, имеют право на получение субсидии, а производители территориально удаленные от крупных молокоперерабатывающих комбинатов, способных оплатить закупленное молоко, лишены права на получение субсидии за произведенное молоко. Здесь нарушен принцип конкуренции с предприятиями, которые расположены рядом с городами Саратов и Энгельс.

Председатель колхоза "имени Чапаева" пояснил Комиссии, что у него похожая ситуация с СХА (колхоз) "Заречье", Пугачевский молкомбинат до настоящего времени не вернул долг хозяйству в сумме 300 тысяч рублей, несмотря на решение суда. В 2009 году колхоз субсидии за произведенное молоко получал. Председатель колхоза "имени Чапаева" обратил внимание Комиссии на парадоксальность сложившейся в результате принятия вышеуказанного постановления ситуации: производители молока, реализующие его за пределы области, субсидии не получают, а молокоперерабатывающие предприятия, реализующие молоко за пределы области, субсидии получают.

Директор ООО "Победа" пояснил Комиссии, что г. Пугачев находится в 95 км. от села, где расположено общество, а предприятие Самарской области в 33 км. Возможность реализовывать молоко куда-то отсутствует. В марте 2010 года в связи с паводком общество вынуждено было сдать молоко на Пугачевский молкомбинат, который до настоящего времени за молоко не рассчитался.

На заседании Комиссии представитель министерства сельского хозяйства Саратовской области пояснила, что реализация молока на территории Саратовской области является условием предоставления субсидии. Целью областной целевой программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008-2012 годы", в частности, является увеличение объемов производства молока. Так как Программа комплексная, то она увязана еще с развитием перерабатывающей промышленности области, также целью Программы является устойчивое развитие сельских территорий, рост заработной платы, поступление налогов. Для этого сельхозтоваропроизводитель может создать сельскохозяйственный кооператив, который будет собирать молоко на территории области, создавать там рабочие места. В разделе 9.4 Программы записано, что её целью является насыщение рынка области за счет собственного производства, собственными товарами. Запретить вывозить органы власти не могут, но могут простимулировать: сдайте молоко на областные предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности, их перечень есть, производственные мощности есть. В рамках реализации Программы и бюджетного законодательства, Правительство Саратовской области обладает полномочиями по своему усмотрению и по своей оценке целесообразности самостоятельно устанавливает критерии выплаты субсидии. Это исключительные полномочия Правительства области.

По вопросу установления в п. 1.4 приложения к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 28.01.2010 № 33-П,

условия о предоставлении субсидии птицеводческим предприятиям при наличии поголовья птицы не менее 500 тыс. голов по состоянию на 1 января 2010 года и производства на убой птицы в живой массе не менее 5 тыс. тонн за 2009 год и фактически произведенных затрат в 2010 году, в размере 20 процентов от стоимости приобретенного оборудования, министерство сельского хозяйства Саратовской области в письме исх. № 03-03-02/116 от 18.01.2011 дало следующие пояснения:

На территории Саратовской области в 2010 году два птицеводческих предприятия осуществляли производство мяса птицы: ОАО "Птицефабрика Михайловская" и ЗАО "Балаковская птицефабрика". Документы на получение субсидии по поддержке птицеводства поступили в министерство только от ОАО "Птицефабрика Михайловская". При установлении условий представления субсидий на поддержку птицеводства учитывалось, что на территории области реализуются крупные инвестиционные проекты по строительству и модернизации птицеводческих предприятий: строительство в Энгельсском районе комплекса по производству и переработке мяса индейки ООО "Евродон" мощностью 60 тыс. тонн мяса индейки в год на 1 этапе (поголовье индейки свыше 2 млн. голов), с объемом капиталовложений свыше 24 млрд. рублей (проект реализуется с 2007 года); модернизация производства на ОАО "Михайловская птицефабрика" Татищевского района; реконструкция с 2009 года ЗАО "Балаковская птицефабрика" (проект рассчитан на поголовье в 740 тысяч голов птицы); реконструкция ООО "Елшанская птицефабрика" мощностью 24 тыс. тонн мяса цыплят бройлеров с годовым поголовьем более 2 млн. голов (проект реализуется инвестором ООО "Бизнес-Эксперт г. Москва с 2007 года).

Представитель министерства сельского хозяйства Саратовской области на заседании Комиссии пояснила, что причины, по которым ЗАО "Балаковская птицефабрика" не обратилось с заявлением в министерство за получением субсидии птицеводческим предприятиям, ей не известны.

**Изучив представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства и объяснения сторон по делу, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия пришла к следующим выводам:**

Частью 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со статьей 74 Конституции Российской Федерации:

**1. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.**

**2. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.**

Конкретизируя эту обязанность государства, Конституция Российской Федерации (статья 71, пункт "ж") относит установление правовых основ единого рынка к ведению Российской Федерации, поскольку без обеспечения приоритетного, прямого действия законов, закрепляющих эти правовые основы (ГК Российской Федерации, законы в области антимонопольной политики и защиты конкуренции, ценообразования, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования и т.п.), на территории всего государства свобода экономической деятельности не может быть реализована.

Пунктом 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на всей территории Российской Федерации.

Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального Закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 "О защите конкуренции" органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, если такие акты приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

В части 1 статьи 1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" указано, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципом верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", установлено, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В соответствии с п/п 3 пункта 3 статьи 5 Федерального закона "О развитии сельского хозяйства" государственная аграрная политика основывается на принципе единства рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке. Статьей 6 данного Закона установлено, что для реализации государственной аграрной политики могут применяться следующие меры:

- предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с законодательством Российской Федерации

Федерации;

- антимонопольное регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Постановлением Правительства РФ от 14.07.2007 № 446 была утверждена Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы.

На основе вышеуказанной Программы была разработана и принята областная целевая программа "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008-2012 годы", утвержденная Законом Саратовской области от 09.11.2007 № 228-ЗСО.

Данная Программа реализует государственную аграрную политику на территории области на период 2008-2012 годов.

В разделе 5.4.1 Программы указано, что целью реализации мероприятий по развитию молочного скотоводства является создание экономических и технологических условий устойчивого развития молочного скотоводства и увеличения объемов производства молока.

Государственная поддержка на развитие молочного скотоводства будет оказываться из областного бюджета на компенсацию части затрат на следующие цели:

- на молоко, произведенное сельскохозяйственными товаропроизводителями (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство);

- на молоко, произведенное и реализованное в заготовительные организации, предприятия молокоперерабатывающей промышленности, независимо от форм собственности, гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство.

В разделе 1 Приложения 11 к Закону Саратовской области "Об областном бюджете на 2010 год" указаны случаи предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, в частности:

- на компенсацию части затрат по развитию молочного скотоводства в рамках реализации областной целевой программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008-2012 годы".

Из изложенного следует, что ни один вышеуказанный нормативный правовой акт не содержит нормы, устанавливающей в качестве условия для получения субсидии на компенсацию части затрат по развитию молочного скотоводства обязанность сельхозтоваропроизводителей реализовывать молоко только на территории того субъекта Российской Федерации, где молоко было произведено.

Также, Комиссия не может принять во внимание утверждение министерства сельского хозяйства Саратовской области, что на территории области имеется рынок сбыта сырого молока

для сельхозтоваропроизводителей Ивантеевского района, и они могут сдавать молоко на молокоперерабатывающие предприятия области, в силу следующего.

В статье 4 Федерального закона от 12.06.2008 № 88-ФЗ "Технический регламент на молоко и молочную продукцию" (далее – технический регламент) дано понятие сырого молока. Сырое молоко - это молоко, не подвергшееся термической обработке при температуре более чем 40 градусов Цельсия или обработке, в результате которой изменяются его составные части. В зависимости от физико-химических показателей сырое молоко коровье бывает высшего, первого, второго сорта и несортное.

Сфера обращения данного товара состоит из определенных этапов: производство молочного сырья сельхозтоваропроизводителями – реализация ими молока – закупка молока перерабатывающими предприятиями. Закупка молока является последней стадией обращения данного товара. Поскольку молоко является скоропортящимся продуктом, то удаленность производителя молока от предприятий-переработчиков, условия его транспортировки являются факторами, влияющие на сохранение его потребительских свойств.

Отсутствие у производителей молока холодильных установок и специального транспорта для перевозки молока обуславливает близость рынка сырьевого молока к переработчику. Важным фактором, влияющим на условия обращения товара, является ограниченный срок хранения сырого молока, соответственно его закупка осуществляется на условиях, исключающих большие временные затраты на его хранение и доставку до перерабатывающих предприятий.

Таким образом, не на всей территории области имеются условия для реализации сельхозтоваропроизводителями молока на молокоперерабатывающие предприятия области, расположенные в непосредственной близости от хозяйств. Молокоперерабатывающие предприятия г. Пугачева не рассчитываются с хозяйствами за полученное молоко. Сельхозтоваропроизводители Ивантеевского района Саратовской области лишены права на получение субсидии за произведенное молоко на том основании, что они в силу территориальной удаленности от платежеспособных молокоперерабатывающих предприятий области вынуждены сдавать молоко на предприятия Самарской области.

По информации, представленной администрациями муниципальных районов Саратовской области (кроме Ивантеевского муниципального района) их товаропроизводители в основном реализуют молоко на территории Саратовской области, в связи с чем вопросов в получении субсидий не возникает.

В рассматриваемом случае, реализация хозяйствующим субъектом права на получение субсидии ставится в зависимость от реализации им молока только на территории Саратовской области. Такое требование создает неравные условия для сельхозтоваропроизводителей, искусственно сужает сферу их деятельности, ограничивает их право осуществления предпринимательской деятельности в различных субъектах Российской Федерации, допускает не предусмотренное федеральным законодательством ограничение конкуренции и свободы предпринимательской деятельности на рынке реализации сельскохозяйственной продукции (молока) на территории Российской Федерации.

Исходя из изложенного, Комиссия Саратовского УФАС России считает, что:

1. Установление в п. 1.3.1 Приложения к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области № 33-П от 28.01.2010 "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства", такого условия для получения субсидии, как **реализация сельскохозяйственными товаропроизводителями молока заготовительным и**

**перерабатывающим организациям агропромышленного комплекса независимо от форм собственности и сельскохозяйственным товаропроизводителям, имеющим цеха по переработке молока, расположенным на территории Саратовской области,** вводит ограничение в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации и нарушает ч. 1 ст. 15 ФЗ "О защите конкуренции", поскольку указанные действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. В п. 1.4 Приложения к Положению о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области № 33-П от 28.01.2010 "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства" признаки нарушения антимонопольного законодательства Комиссией не установлены.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия

## **РЕШИЛА:**

{С}1. {С}Признать Правительство Саратовской области, принявшее постановление 33-П от 28.01.2010 "Об утверждении Положения о предоставлении в 2010 году субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства", нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

**2 .** Выдать Правительству Саратовской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: при принятии актов, определяющих категории и критерии отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидии, цели, условия, порядок предоставления субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства, не предусматривать в качестве условия предоставления субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям реализацию произведенной ими продукции на территории Саратовской области.

Председатель Комиссии:

Н.И. Ремезов

Члены Комиссии:

О.И. Гусева

С.Г. Покидина

Ю.Н. Кирносова

## **ПРЕДПИСАНИЕ № 39/ов**

### ***о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции***

10 февраля 2011 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

- {С}1. {С}..... – руководитель управления, председатель Комиссии;
- {С}2. {С}..... О.И. – заместитель руководителя управления, член Комиссии;
- 3. .... – начальник отдела органов власти, член Комиссии;
- 4. .... Ю.Н. – ведущий специалист-эксперт, член Комиссии,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения от 10.02.2011 по делу № 39/ов о нарушении Правительством Саратовской области части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Правительству Саратовской области с момента получения настоящего предписания прекратить нарушение антимонопольного законодательства и совершать действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно: при принятии актов, определяющих категории и критерии отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидии, цели, условия, порядок предоставления субсидий из областного бюджета на государственную поддержку сельского хозяйства, не предусматривать в качестве условия предоставления субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям

реализацию произведенной ими продукции на территории Саратовской области.

**2.** О выполнении настоящего Предписания сообщить письменно в Саратовское УФАС России **в срок до 11 марта 2011 года.**

Информация о выполнении настоящего предписания должна быть подтверждена документально.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: