

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 17 марта 2010
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 22 марта 2010

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А. А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н. П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Рисов А. В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии представителей:

заявитель: Новосибирский областной общественный фонд «Фонд защиты прав потребителей» (далее НООФ «Фонд защиты прав потребителей»)

ответчик: Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области (далее ТУ Роспотребнадзора), <...> по доверенности №6/2654 от 17.03.2010г., <...> по доверенности №6/9449 от 21.09.2009г.,

рассмотрев дело № 26 от 19.02.2010г. по признакам нарушения Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области (ул. Челюскинцев, д. 7а, г. Новосибирск, 630132) части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА

В Новосибирское УФАС России поступило обращение НООФ «Фонд защиты прав потребителей», который сообщил, что 12.04.2009г. ТУ Роспотребнадзора в адрес Главного управления образования мэрии г. Новосибирска направлено письмо со списком производителей молочной продукции, которые могут поставлять молочную продукцию в детские учреждения. В данном списке указано всего шесть производителей молочной продукции, хотя в Новосибирской области их около 20, при этом в данном письме не указано, по каким признакам были отобраны шесть производителей, почему необходимо приобретать продукцию данных производителей. НООФ «Фонд защиты прав потребителей» считает, что письмо ТУ Роспотребнадзора ставит одних производителей в преимущественное положение относительно других, тем самым нарушает антимонопольное законодательство.

В ходе проверки заявления установлено следующее.

Управлением Роспотребнадзора по Новосибирской области в адрес Главного управления образования мэрии города Новосибирска было направлено письмо от 02.04.2009г. № 1/2786, в котором сообщается о производителях молочной продукции, осуществляющих свою деятельность на территории Новосибирской области в соответствии с требованиями Федерального закона от 12.06.2008г. № 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию», которые могут поставлять молочную продукцию в детские учреждения, указывая при этом, что в соответствии с «Техническим регламентом на молоко и молочную продукцию» в детских учреждениях для питания детей может использоваться только молочный продукт, который произведён из молока и (или) его составных частей без использования немолочных жира и белка. К письму был приложен список производителей, в который вошли ОАО «Вимм-БильДанн» «Сибирское молоко», ОАО «Компания Юнимилк», филиал «Молочный завод «Новосибирский», ЗАО племзавод «Ирмень», ЗАО «Искитимский молзавод», ООО «Бараба», ОАО «Консервщик».

На запрос Новосибирского УФАС России ТУ Роспотребнадзора пояснило, что принимало участие в создании проекта областной целевой программы «Школьное молоко», в рамках которой определены предприятия, выпускающие молочную продукцию стабильного качества, соответствующую Техническому регламенту на молоко и молочную продукцию, утверждённому Федеральным законом от 12.06.2008г. № 88-ФЗ. Основанием для отбора молокоперерабатывающих предприятий на поставку продукции в детские учреждения являются результаты государственного лабораторного контроля по санитарно-химическим, микробиологическим показателям и производственного контроля. ТУ Роспотребнадзора, осуществляя проверки качества молочной продукции различных производителей, реализующих молочную продукцию на территории Новосибирской области, в течение 2009г. выявляло несоответствие данной продукции санитарно-гигиеническим требованиям у ряда производителей. Письмо в адрес Главного управления образования мэрии города Новосибирска от 02.04.2009г № 1/2786 имело информационный характер, не ограничивало и не затрудняло доступ на товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

На запрос Новосибирского УФАС России о комплексе мероприятий, проведённых, в соответствии с полученным письмом ТУ Роспотребнадзора, Главное управление образования мэрии города Новосибирска сообщило, что сведения Управления Роспотребнадзора о производителях молочной продукции, осуществляющих свою деятельность на территории Новосибирской области в соответствии с требованиями «Технического регламента на молоко и молочную продукцию» направлены в районные отделы образования г. Новосибирска. Главным управлением образования мэрии г. Новосибирска в 2008-2009г.г. проведена работа по совершенствованию системы питания в образовательных учреждениях, повышению качества и доступности питания. Закупки продуктов питания, в том числе молочной продукции осуществлялись на основании Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при потребности в одноимённых продуктах питания свыше 500 тыс. рублей в квартал путём проведения аукциона, до 500 тыс. рублей путём запроса котировок, до 100 тыс. рублей путём заключения договоров малых объёмов у единственного

поставщика.

При формировании заявок на продукты питания, лотов при проведении аукционов, Управлением рекомендовано не включать продукты, не допускаемые для питания в образовательных учреждениях.

После наделения бюджетополучателей (учреждения образования) полномочиями муниципальных заказчиков учреждения самостоятельно выбирают способ закупки (аукцион, запрос котировок, прямой договор), поставщика и осуществляют закупки для удовлетворения нужд учреждения.

Снабжение молочными продуктами образовательных учреждений г. Новосибирска осуществляют следующие организации, выигравшие торги, запросы котировок на поставку продуктов питания: ООО «Малыш», ООО «Сибпродсервис», ООО «Продсиб», ООО «КОНДОР Союз», ООО «ЗапСибМолПродукт», ООО Торговый дом Свежели», ООО «Маслосыродел», ООО «Гномик», ООО «Стек и Т», ООО «Феникс», ООО «Региональное торгово-производственное объединение «Сельская продукция», МАУ «Комбинат питания», МУ «Комбинат питания УО Администрации Ленинского района».

На запрос Новосибирского УФАС России администрации районов г. Новосибирска сообщили следующее:

Администрацией Советского района г. Новосибирска информация, поступившая из ТУ Роспотребнадзора о производителях молочной продукции, направлена в образовательные учреждения, поскольку со второго квартала 2009г. образовательные учреждения самостоятельно проводят размещение муниципального заказа.

Администрацией Кировского района г. Новосибирска информация, поступившая из ТУ Роспотребнадзора, принята к сведению специалистами отдела мониторинга, планирования и контроля по исполнению бюджета учреждений образования Кировского района. Какие либо мероприятия по запрету работы с производителями, не включёнными в данный список, не проводились, т.к. учреждения образования района самостоятельно принимают решение о закупке продуктов питания.

Администрацией Октябрьского района информация ТУ Роспотребнадзора о производителях молочной продукции принята к сведению и направлена в образовательные учреждения, рекомендации по выбору поставщиков молочной продукции образовательным учреждениям не выдавались.

Администрацией Дзержинского района г. Новосибирска поставщикам продуктов питания в образовательные учреждения направлены письма со списками производителей молочной продукции.

Администрация Центрального района г. Новосибирска в первом полугодии 2009г. провела аукцион на поставку молочной продукции в образовательные учреждения района, победителем которого стало ООО «Гномик», которое приобретает молоко и молочную продукцию у ОАО «Компания Юнимилк», филиал «Молочный завод «Новосибирский» и ООО «Бараба», рекомендованных письмом Главного управления образования г. Новосибирска. В аукционную документацию были

включены характеристики и сведения о продукции, предлагаемой поставщиками.

Администрация Железнодорожного района г. Новосибирска в I и II квартале 2009г. проводила закупки молочной продукции путём проведения аукционов, победителем которых становилось ООО «Сибпродсервис», в III и IV квартале 2009г. закупки проводились путём заключения прямых договоров.

Администрацией Ленинского района г. Новосибирска телефонограммой № 165 информационное письмо ТУ Роспотребнадзора было направлено в образовательные учреждения района.

Администрацией Заельцовского района г. Новосибирска информация ТУ Роспотребнадзора доведена до сведения руководителей учреждений образования, регулярно проводятся проверки сопроводительной документации при приёмке молочной продукции учреждениями образования Заельцовского района на соответствие информации, поступившей из ТУ Роспотребнадзора, на данный момент, состав производителей молока и молочной продукции соответствует письму ТУ Роспотребнадзора.

Отделом образования администрации Первомайского района г. Новосибирска в 2009году при заключении договоров на поставку молочной продукции образовательным учреждениям рекомендован список производителей, указанных в письме ТУ Роспотребнадзора, контроль правильности выбора поставщика молочной продукции отделом образования осуществляется до сих пор. Производителями поставляемой продукции в образовательные учреждения в период с 2009г. по настоящее время являются только ЗАО племзавод «Ирмень», ЗАО «Искитимский Молзавод», ООО «Бараба», указанные в письме ТУ Роспотребнадзора.

Поставщиком молочной продукции в Калининском районе г. Новосибирска в I-III квартале 2009г. являлся победитель аукционов МАУ «Комбинат питания», в IV квартале 2009г. молочная продукция поставлялась МАУ «Комбинат питания» и ТД «Сибирь».

В соответствии со статьёй 4 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка, осуществляющая свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы (Положение «О Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека», утверждённое Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004г. N 322).

В соответствии с пунктом 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 N 314 «О системе и

структуре федеральных органов исполнительной власти» под функциями по контролю и надзору понимаются, в том числе осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения.

Поскольку ТУ Роспотребнадзора обладает полномочиями по контролю и надзору за органами местного самоуправления в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, направление письма от 22.04.2009г. № 1/2786 со списком производителей молочной продукции в Главное управление образования мэрии города Новосибирска привело к тому, что Главное управление образования мэрии города Новосибирска довело эту информацию до районных отделов образования, рекомендовав при формировании заявок на продукты питания, лотов при проведении аукционов не включать продукты, не допускаемые для питания в образовательных учреждениях. Отделы и управления образования районов г. Новосибирска, являясь структурными подразделениями Главного управления образования г. Новосибирска в свою очередь направили данное письмо в образовательные учреждения города Новосибирска.

Отделы образования Центрального, Заельцовского, Первомайского районов г. Новосибирска не только рекомендовали образовательным учреждениям список поставщиков молочной продукции, указанный в письме ТУ Роспотребнадзора, но также осуществляли и осуществляют контроль за выбором поставщиков образовательными учреждениями.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135 Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе устанавливая для приобретателей товаров ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

ТУ Роспотребнадзора, обладая полномочиями по контролю и надзору в сфере санитарно - эпидемиологического благополучия населения, направив письмо от 24.04.2009г. № 1/2786 в Главное управление образования мэрии города Новосибирска, о производителях молочной продукции, осуществляющих свою деятельность на территории Новосибирской области, которые могут поставлять молочную продукцию в детские учреждения, поставило хозяйствующие субъекты, указанные в списке производителей молочной продукции в преимущественное положение относительно других хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство молочной продукции, ограничило выбор образовательными учреждениями производителей молочной продукции, что привело к ограничению конкуренции на рынке производителей молочной продукции.

По существу дела ТУ Роспотребнадзора представило следующее объяснение.

На территории Новосибирской области находится 18 молочных заводов,

производящих молоко, в том числе 2 завода в г. Новосибирске ОАО «Компания ЮНИМИЛК», филиал «Завода молочный «Новосибирский» и ОАО «Вимм-Билль-Данн», филиал «Сибирское молоко» в г. Новосибирске.

ТУ Роспотребнадзора постоянно осуществляет мониторинг выпускаемой продукции и проводит внеплановые проверки хозяйствующих субъектов, производящих молочную продукцию. Основными критериями, по которому оцениваются производители, является безопасность, наличие производственных лабораторий на объектах, результаты проверок санитарно-технического состояния.

В 2007, 2008г.г. и первом квартале 2009г. по данным мониторинга Управления Роспотребнадзора указанным требованиям отвечали 6 предприятий: ОАО «Вимм-Билль-Данн», филиал «Сибирское молоко» в г. Новосибирске, ОАО «Компания ЮНИМИЛК», филиал «Завод молочный «Новосибирский», ЗАО конезавод «Ирмень», ЗАО «Искитимский молзавод», ООО «Бараба», ОАО «Консервщик».

На объектах, не получивших рекомендации на поставку производимой продукции в детские учреждения, в ходе проведения контрольных мероприятий были выявлены нарушения требований санитарного законодательства.

На имя начальника главного управления образования мэрии г. Новосибирска ТУ Роспотребнадзора 02.03.2010г. направило письмо № 02/2020 о производителях молочной продукции, согласно которому, в связи произошедшими изменениями нормативно-технической документации, касающихся санитарно-технического состояния объектов, технологий производства и качества безопасности продукции на начальном этапе реализации технического регламента, письмо ТУ Роспотребнадзора от 02.04.2009г. № 2786 утратило силу.

На заседании Комиссии представитель ТУ Роспотребнадзора сообщила следующее.

Письмо от 02.04.2009г. № 2786, направленное в Главное управление образования Мэри г. Новосибирска носило исключительно информационный характер, в нём не было никаких рекомендаций по выбору поставщиков продукции. В результате мониторинга и внеплановых проверок ТУ Роспотребнадзора было установлено, что максимальный процент продукции, которая является нестандартной у остальных производителей, не указанных в письме составляет 5%. Это не значит, что продукцию других производителей нельзя употреблять, это значит только то, что она не соответствует стандартам качества. Задачей Роспотребнадзора является недопущение обеспечения населения продукцией, опасной для здоровья, поэтому в письме было выделено только шесть производителей, так как их продукция является наиболее безопасной.

ТУ Роспотребнадзора считает, что письмом от 02.03.2010г. № 02/2020, направленным в Главное управление образования мэрии г. Новосибирска, о том, что письмо от 02.04.2009г. № 2786 утратило силу, Управление добровольно устранило нарушение антимонопольного законодательства.

Изучив представленные материалы и объяснения сторон, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135 «О защите конкуренции» Федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

ТУ Роспотребнадзора направив, письмо в Главное управление образования мэрии города Новосибирска со списком производителей молочной продукции, которые могут поставлять молочную продукцию в детские учреждения, поставило хозяйствующие субъекты, указанные в списке, в преимущественное положение относительно других хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство молочной продукции, ограничило выбор образовательными учреждениями производителей молочной продукции, что привело или могло привести к ограничению конкуренции на рынке производителей молочной продукции.

Однако, письмо ТУ Роспотребнадзора, направленное в адрес главного управления образования мэрии г. Новосибирска 02.03.2010г. № 02/2020, о том, что письмо от 02.04.2009г. № 2786 утратило силу, устранило нарушение части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА

1. Признать Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», в части ограничения выбора образовательными учреждениями производителей молочной продукции, что привело или могло привести к ограничению конкуренции на рынке производителей молочной продукции на территории Новосибирской области.

2. Прекратить дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель Комиссии

А. А. Ельчанинов

Члены Комиссии

Н. П. Камнева

А. В. Рисов

