

Доклад руководителя Ставропольского УФАС России В.Рохмистрова на заседании Президиума Коллегии ФАС России

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В Ставропольское УФАС России обратились более 30 аптечных учреждений края, оказывающих услуги по дополнительному лекарственному обеспечению отдельных категорий граждан, имеющих право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, на действия Государственного унитарного предприятия Ставропольского края "Ставропольфармация" (ГУП СК "Ставропольфармация").

В заявлении аптек, по существу, говорилось, что Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития приказом от 22.12.2004г №660-Пр/4 установлены предельные торговые надбавки для Ставропольского края в размере 33% к зарегистрированным ценам на лекарственные средства, которые предназначены для лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в рамках программы дополнительного лекарственного обеспечения (ДЛО).

Приказом Министерства здравоохранения края от 29.04.2005г №01-05/181 "О распределении торговой надбавки" определены торговые надбавки (сумма возмещения затрат на оказания услуг) в размере 11% аптечным предприятиям и 5,5% ГУП СК "Ставропольфармация". ГУП СК "Ставропольфармация" без учета реальных затрат розничной сети при заключении договоров по выполнению программы ДЛО, устанавливает для аптечного звена 5,5%, а затем 7-8% от 16,5%. Установление такой торговой надбавки ведет к целенаправленной убыточности аптек и вытесняет их с рынка.

Таким образом, ГУП СК "Ставропольфармация" своими действиями нарушает ст. 5 Закона "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках"

ПРОДУКТОВЫЕ ГРАНИЦЫ РЫНКА

Исполнение положений программы ДЛО отдельных категорий граждан, имеющих право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, предусматривает передачу аптекой больному лекарственных препаратов, полученных от федерального поставщика через региональный аптечный склад. В Ставропольском крае таким региональным аптечным складом является ГУП СК "Ставропольфармация".

Рассматриваемый рынок услуг по поставке лекарственных препаратов аптекам, которые оказывают услуги по ДЛО граждан, не может быть заменен другими видами фармацевтической деятельности.

ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ГРАНИЦЫ РЫНКА

Географические границы рынка рассматриваются в пределах административных границ Ставропольского края.

ИТОГОВАЯ ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ

Согласно итогов открытого конкурса среди фармацевтических организаций на право осуществления поставки и отпуска лекарственных средств гражданам, имеющим право на получение государственной социальной помощи, победителем по Ставропольскому краю определено ЗАО "СИА Интернейшнл ЛТД". На втором уровне (региональные партнеры / субподрядчики) по итогам конкурса определено ГУП СК "Ставропольфармация".

Проведенной Ставропольским УФАС России проверкой установлено, что с другими медицинскими учреждениями Ставропольский краевой фонд обязательного медицинского страхования в 2005-2006 годах никаких договоров и соглашений не заключал. Так же на данный период времени обращений и жалоб аптечных учреждений на действия ЗАО "СИА Интернейшнл ЛТД" в фонд не

поступало.

ГУП СК "Ставропольфармация" является единственным поставщиком лекарственных средств для аптек, которые оказывают услуги по программе ДЛО граждан, имеющих право на государственную помощь в виде набора социальных услуг и занимает доминирующее положение на данном рынке.

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ДОМИНИРУЮЩИМ ПОЛОЖЕНИЕМ

Исполнение положений программы дополнительного лекарственного обеспечения предусматривает передачу аптекой лекарственных препаратов, полученных от федерального поставщика через региональный аптечный склад, непосредственно больному. Формирование цены на лекарственные средства не входит в компетенцию ни аптечного склада, ни аптечных предприятий.

Приказом Министерства здравоохранения Ставропольского края от 29.04.2005г №01-05/181 "О распределении торговой надбавки" определены торговые надбавки (сумма возмещения затрат на оказание услуг) в размере 11% аптечным предприятиям и 5,5% ГУП СК "Ставропольфармация". В рамках реализации положений Федерального закона от 17.07.1999г №178-ФЗ "О государственной социальной помощи, между ГУП СК "Ставропольфармация" и аптечными предприятиями заключены договоры об оказании услуг по дополнительному лекарственному обеспечению отдельных категорий граждан при обязательном медицинском страховании. Пункт 6, указанных договоров "Порядок расчетов и оплаты услуг" определяет процентное выражение оплаты услуг аптечным предприятиям в размере 7%. Дополнительным соглашением ГУП СК "Ставропольфармация" предлагает аптечным предприятиям 8% вместо 11% и, если допсоглашение не будет подписано, процент останется прежний - 7%.

Предлагаемый процент возмещения не соответствует требованиям приказа министерства здравоохранения и не покрывает затрат, фактически понесенных аптечными предприятиями.

На заседании Комиссии аптечными предприятиями дополнительно сообщено, что продекларированные на федеральном уровне права на льготное получение лекарственных средств не получили финансового подкрепления для организации такой помощи. Все проблемы легли на плечи поликлинических учреждений и аптечных предприятий края. Аптечными предприятиями за счет собственных оборотных средств закупаются дополнительно оргтехника и программное обеспечение, так как осуществление отпуска лекарственных средств по федеральному закону не возможно без их применения. Анализ фактических результатов финансово-хозяйственной деятельности показал резкое возрастание издержек, связанных с реализацией данного закона. Процент оплаты услуг не покрывает и половины расходов, связанных с их отпуском. Большая часть аптечных предприятий в настоящее время стали убыточными. Вопрос своевременного получения вознаграждения для аптечных предприятий жизненно важен, так как аптеки являются самостоятельными хозяйствующими субъектами и не получают от государства никаких льгот. Только разумно установленный процент вознаграждения может быть единственным источником фактических расходов предприятия по осуществлению льготного отпуска лекарственных средств. Методика расчета процента вознаграждения должна учитывать реальные издержки аптек, позволять покрывать расходы и выделять средства на развития предприятия для обеспечения качественного обслуживания населения.

На территории края Постановлением Правительства Ставропольского края от 27.03.2002г №53 "О торговых надбавках к ценам на лекарственные средства и изделия медицинского назначения" на лекарственные средства, отпускаемые по рецептам врача бесплатно или на других льготных условиях, установлены

предельные оптовая и розничная торговые надбавки в 10 и 20 процентов соответственно, или в сумме 30 процентов. Федеральный дистрибьютер ЗАО "СИА-Интернейшнл" по договору с ГУП СК "Ставропольфармация" из 33 процентов надбавки, установленной для края, оставила за собой 16,5 процентов и оставшиеся для краевого оптового и розничного звена 16,5% поделить между этими звеньями достойно нет возможности, так как все предприятия с такой надбавкой убыточны. Трудозатраты розничной аптечной сети не сопоставимы с затратами оптовой сети. Все предприятия должны нести равноубыточные затраты. Принимая во внимание, что ситуация, когда ранее льготное лекарственное обеспечение осуществлялось с 10% оптовой надбавкой независимо от числа оптовых поставщиков и с применением 20% розничной надбавки, установление для организаций оптовой и розничной торговли края, участвующих в реализации лекарственных средств для льготных категорий граждан, 16,5% торговой надбавки не позволит им компенсировать затраты по отпуску лекарственных средств, поэтому Министерство здравоохранения Ставропольского края и установило равноубыточные торговые надбавки для краевого оптового предприятия - 5,5%, а для аптечных учреждений - 11%. Правовая сторона по изданию приказа об установлении надбавок Министерством здравоохранения СК не оспорима и входит в поле деятельности Министерства.

По итогам работы за первое полугодие 2005 года проведен анализ финансово-хозяйственной деятельности аптечной сети и ГУП СК "Ставропольфармация", в результате установлено резкое падение розничного товарооборота, увеличение издержек обращения и, как следствие падение прибыли предприятий. Убыток, полученный государственными аптечными предприятиями от фармацевтической деятельности в течение первого полугодия 2005 года в абсолютном выражении составил 1667,8 тыс. руб. (1 полугодие 2004 года прибыль - 1874,2 тыс. руб.) По состоянию на 01.07.2005г количество убыточных предприятий - 23, что составляет 60,5% от общего количества предприятий; 10 предприятий с нулевой рентабельностью или 26,3% и всего 5 рентабельных предприятий - 13,2% (1 полугодие 2004 года: убыточных - 26,4%; с нулевой рентабельностью - 18,4%, рентабельных предприятий - 55,2%). Многие из них, имея положительный баланс в 2004 году, находятся на грани банкротства.

Министерством здравоохранения Ставропольского края был проведен мониторинг основных затрат на лекарственное обеспечение федеральных льготников за 8 месяцев 2005 года. В результате выявлено, что основными причинами убыточности регионального аптечного склада и аптечных предприятий являются:

- снижение продаж в свободной торговле и снижение общей выручки аптечных предприятий;
- рост издержек обращения;
- недостаточный уровень установленных торговых надбавок для регионального аптечного склада и аптечных предприятий по Программе ДЛО.

В ходе рассмотрения дела установлено:

1. ГУП СК "Ставропольфармация" является единственным (Приказ Минздрава Ставропольского края от 18.01.2005г №01-05/15) поставщиком лекарственных средств для аптек, которые оказывают услуги по дополнительному лекарственному обеспечению граждан, имеющих право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, и занимает доминирующее положение на данном рынке.
2. ГУП СК "Ставропольфармация", согласно Уставу, находится в ведомственной подчиненности Министерства здравоохранения Ставропольского края и имеет в

своем составе филиалы:

- Пятигорский филиал (аптечный склад и аптека готовых лекарственных форм);
- Центральная районная аптека №123 (г. Благодарный) с подведомственной аптечной сетью в Благодарненском районе: аптека №125 (с. Сотниковское); аптека №215 (с. Бурлацкое); аптека №124 (с. Александрия); аптечные пункты - г. Благодарный (районная поликлиника, женская консультация), с. Красный ключ, п. Ставропольский, с. Бурлацкое, с. Сотниковское); аптечные киоски - г. Благодарный (автовокзал, Нижний рынок, Центральный рынок, передвижной аптечный киоск);
- Центральная районная аптека №64 (с. Курсавка) с подведомственной аптечной сетью в Андроповском районе: аптека №66 (с. Солуно-Дмитриевское), аптека №136 (ст. Воровсколеская), аптека №159 (ст. Крым-Гиреевская), аптека №166 (Янкуль), аптечные пункты - с. Курсавка (районная поликлиника), ст. Воровсколеская (амбулатория).

3. ГУП СК "Ставропольфармация", в соответствии со своим Уставом и действующим законодательством, не наделено полномочиями по установлению торговых надбавок на лекарственные средства.

4. ГУП СК "Ставропольфармация" не обращалось в судебные инстанции по вопросу несогласия с установленными Минздравом СК надбавками (вознаграждением), а решило самостоятельно установить свой размер надбавки к лекарственным средствам по ДЛО для аптечной сети.

5. Система снабжения федеральных льготников лекарственными средствами построена таким образом, что региональные оптовые и аптечные учреждения получают лекарственные средства на реализацию по договорам комиссии, то есть оказывают услуги и, как следствие, применяют при налогообложении НДС в размере 18% вместо НДС в размере 10% при сделках купли-продажи. Таким образом, у региональных оптовых организаций и аптечных учреждений возникают дополнительные расходы по уплате НДС.

6. При сохранении уровня спроса на лекарственные средства изменилась его структура. Часть потребителей лекарственных средств, приобретавшая их за свой собственный счет, получает их по льготным рецептам, что привело к снижению продаж в свободной торговле и снижению общей выручки аптечных учреждений.

7. Установленные торговые надбавки не покрывают расходов на реализацию наркотических лекарственных препаратов.

8. По состоянию на 01.07.2005г - 60,5% аптечных предприятий убыточны. Перекрыть свои убытки, образующиеся от реализации лекарств, поступающих по Программе ДЛО, за счет лекарственных средств, поступающих в свободную продажу государственные и муниципальные аптеки не в состоянии.

9. Аптечная сеть несет значительные дополнительные затраты по ведению отдельного учета лекарственных средств, поступающих по Программе ДЛО и основной деятельностью.

10. Доводы ГУП СК "Ставропольфармация" о неправомерных действиях Министерства здравоохранения Ставропольского края не приняты во внимание по следующим основаниям:

- Министерство здравоохранения Ставропольского края, в соответствии с Положением о Министерстве здравоохранения Ставропольского края, утвержденным постановлением Губернатора Ставропольского края от 29.12.2004г №775, является краевым органом исполнительной власти.
- Министерство здравоохранения Ставропольского края, в соответствии с вышеупомянутым Положением, принимает участие в формировании ценовой политики в отношении лекарственных средств и издает нормативные правовые акты, обязательные для исполнения на территории края. В установленном порядке

проводит мероприятия по организации обеспечения лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и медицинской техникой подведомственных организаций и населения Ставропольского края; осуществляет в установленном порядке меры по организации оказания медицинской помощи, фармацевтических услуг; принимает меры по оптимизации структуры фармацевтического рынка на территории Ставропольского края, прогнозирует развитие аптечной сети, территориальной доступности лекарственной помощи.

11. Приказ Министерства здравоохранения Ставропольского края от 29.04.2005г №01-05/181 "О распределении торговой надбавки", которым устанавливаются равноубыточные торговые надбавки для регионального поставщика и аптечных предприятий, не противоречит антимонопольному законодательству.

ВЫВОДЫ

Действия Государственного унитарного предприятия Ставропольского края "Ставропольфармация" нарушают пункт 1 статьи 5 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" в части запрещения действий хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, которые имеют либо могут иметь своим результатом ущемление интересов других хозяйствующих субъектов. Нарушение выразилось в установлении дополнительным соглашением к договорам с аптечными предприятиями Ставропольского края процентной ставки (вознаграждение за услуги) по реализации Программы ДЛО в размере 7% - 8% вместо 11%, установленных Приказом Минздрава Ставропольского края от 29.04.2005г №01-05/181.