

По списку

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-199/00-23-13

10 декабря 2013

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 10 декабря 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 24 декабря 2013 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) <...>, рассмотрев дело № 1-15-199/00-23-13 по признакам нарушения Губернатором Самарской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Правительством Самарской области и Министерством экономического развития, торговли и инвестиций Самарской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О



защите конкуренции», ООО «МИКО АЛКО», ООО «Жигулевский водочный завод», ООО «Самарский комбинат «Родник» и Правительством Самарской области статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в присутствии представителя ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» Тальцевой Л.А. (доверенность от 22.02.2013 № 160/13/д), представителей Губернатора Самарской области, Правительства Самарской области и Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 1-15-199/00-23-13 послужило заявление ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» (вх. от 04.07.2013 № 52839/13) и ООО «Федеральная Продуктовая Компания» (вх. от 22.07.2013 № 58512/13) (далее – ООО «ФПК»), содержащие информацию о нарушении Губернатором Самарской области, а также Правительством Самарской области Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах регулирования торговой деятельности» (далее – Закон о торговле).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы и возражения сторон по делу, Комиссией установлено следующее.

29 декабря 2012 года на официальном сайте Правительства Самарской области www.samregion.ru было опубликовано послание Губернатора Самарской области Н.И. Меркушкина депутатам Самарской губернской думы и жителям региона (далее – Послание). В Послании, помимо прочего содержится следующие указания Правительству и Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области (далее – Министерство Самарской области): «...Правительству, министерству экономики срочно навести порядок

на рынке алкоголя и пива. Ситуация, когда в рознице доля самарского алкоголя не превышает 30 процентов, область теряет до 5 млрд рублей акцизных платежей, а в обороте огромное количество «паленой» водки, не может дальше продолжаться. Доля самарских напитков за 2-3 года должна возрасти до 80 процентов за счет совершенствования системы продаж, элементов монопольного статуса региональных производителей. Мы можем дополнительно получить 5-6 млрд рублей в бюджет и довести поступления от акцизов до 15 млрд – это сопоставимо с поступлениями от добычи и переработки нефти. Это дополнительные деньги, прежде всего для муниципалитетов. А.П. Нефедову, А.В. Кобенко срочно, в течение января провести необходимую предварительную работу...».

После опубликования Послания последовала его реализация Правительством Самарской области и хозяйствующими субъектами, реализующими алкогольную продукцию местного производства.

Так, ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» 08.02.2013 и 15.02.2013 были получены электронные письма от компании ООО «МИКО АЛКО» о необходимости до 18.02.2013 увеличить долю полочного пространства продукции СК «Родник» до 80% по группе «Водка». В своем письме ООО «МИКО АЛКО» ссылалось на необходимость исполнения Послания Губернатора Самарской области.

Согласно договору между ООО «Самарский комбинат «Родник» и ООО «МИКО АЛКО», последний является эксклюзивным дистрибьютером алкогольной продукции ООО «Самарский комбинат «Родник».

Также из заявления ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» следует, что 6 февраля 2013 года состоялось совещание у руководителя Департамента регулирования алкогольной продукции Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области на которое был приглашен представитель ООО «МЕТРО Кэш энд Керри», а также представители местных

производителей алкогольной продукции ООО «МИКО АЛКО», ООО «Жигулевский водочный завод», ООО «Росинка». На совещании было зачитано Послание, участникам была вручена выдержка из Послания, в части касающейся доведения доли самарских напитков до 80%. Руководитель Департамента еще раз заострил внимание на необходимость реализации Послания, указав, что «... только применение административного рычага заставит сети реагировать по-другому...».

24.05.2013 Приказом Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области № 115 по результатам внеплановой проверки ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» действие их лицензии серии Г0003063 № 3017 было приостановлено.

Причиной приостановления действия лицензии явилось обнаружение 8 бутылок алкогольной продукции без федеральных специальных марок. Вместе с тем, ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» в своем обращении указывает на противоправные действия определенных лиц, связанных с органами власти Самарской области. По данному факту в настоящее время Следственным управлением Следственного комитета по Самарской области возбуждено уголовное дело (письмо Следственного управления Следственного комитета по Самарской области от 29.10.2013 № 216-ВХ-482/13 на запрос ФАС России от 28.10.2013 № АГ/42211/13).

ООО «ФПК» (федеральный оптовый поставщик алкогольной продукции) в заявлении указало, что «дистрибьюторы в Самарской области в конце мая 2013 года официально уведомили компанию о том, что с 1 июля 2013 года перестанут закупать поставляемую им на основании договоров поставки алкогольную продукцию в связи с тем, что Губернатор Самарской области заявил, что в Самарской области в розничной сети будет продаваться крепкая алкогольная продукция (водка), произведенная только на территории Самарской области в объеме не менее 80 % от общего числа крепкого алкоголя на

прилавках торговых точек».

Так, ООО ТД «Регион-63» (дистрибьютер алкогольной продукции в Самарской области) сообщил в своем письме ООО «ФПК» (от 02.04.2013 № б/н) следующее: «... в связи с поставленной Губернатором Самарской области задачи всем муниципальным образованиям увеличить долю продукции местного производства, в продажах алкогольной продукции оборачиваемость водочного ассортимента резко снизилась. По аналитическим данным тренд продаж неуклонно показывает их снижение. Сложившаяся ситуация с остатками усугубляется существенным уменьшением продаж, вызванным, в первую очередь, давлением на розницу со стороны властей с требованием увеличения доли на полках алкогольной продукции местного производства до 80 %». Также в приведенной в письме таблице указано, что некоторые виды продукции, поставляемые ООО «ФПК», не отгружаются, в связи с реализацией в розничных магазинах водочной продукции произведенной только в Самарской области.

Согласно товарно-транспортным накладным (имеются в материалах дела) за 1 полугодие 2012 г. ООО «ФПК» отгрузило ООО ТД «Регион-63» 307671 бутылок водки, а в 1 полугодии 2013 г. - 34280 бутылок водки (снижение более чем на 10 %). Данный факт является свидетельством существенного уменьшения объема продаж по категории «водка», при этом необходимо отметить то, что объем продаж вина и шампанского в Самарскую область не изменился за аналогичный период времени.

Торговая сеть ООО «О КЕЙ» в своем письме от 28.08.2013 № б/н (на запрос ФАС России от 08.08.2013 № АГ/30974/13) сообщила, что в начале 2013 года органами власти Самарской области периодически проводились совещания с участием представителей организаций розничной торговли, на которых представители органов власти озвучивали Послание, в части поддержки местных производителей алкогольной продукции и предлагали розничным

продавцам также поддержать эту программу, путем поддержания на полках магазинов местной алкогольной продукции в объеме не менее 50 % полочного пространства. ООО «О КЕЙ» в данном письме указало на формальное исполнение рекомендаций, высказанных на проводившихся совещаниях. Так, по категории «водка» доля водочного пространства производства ООО «Самарский комбинат «Родник» на 29.12.2012 составляла 12 %, а на 01.08.2013 уже 50 %.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что Послание Губернатора Самарской области в части доведения доли продаж алкогольной продукции, произведенной в Самарской области, до 80 % путем установления монопольного статуса региональных производителей было реализовано на практике.

В соответствии с абзацем 2 статьи 59 Устава (основного закона) Самарской области исполнительную власть в Самарской области осуществляет Губернатор Самарской области, Правительство Самарской области, министерства Самарской области и иные органы исполнительной власти Самарской области.

В соответствии с Уставом (основным законом) Самарской области Губернатор является высшим исполнительным органом Самарской области.

В Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данные гарантии закреплены в части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целью данного закона является обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти

субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе 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 (пункт 3);
- дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров (пункт 4);
- установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые представляют такие товары (пункт 5);
- создание дискриминационных условий (пункт 8);
- дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 10).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является в числе прочего определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица.

В соответствии со статьей 15 Закона о торговле органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации, в частности запрещается:

- принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих (пункт 4):

а) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров между субъектами Российской Федерации, между муниципальными образованиями в границах субъекта Российской Федерации;

б) введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации;

в) понуждение хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, к заключению в приоритетном порядке договоров поставки товаров с определенными хозяйствующими субъектами, осуществляющими поставки товаров, а хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, к заключению в приоритетном порядке договоров поставки товаров с определенными хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность;

г) установление для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, а для хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность.

Таким образом, действия Губернатора Самарской области по изданию Послания, в части призыва к доведению доли самарских напитков до 80 процентов за счет совершенствования системы продаж, элементов монопольного статуса региональных производителей и поручениям Правительству Самарской области и Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области по выполнению данного Послания привели к нарушению части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также

пункта 4 статьи 15 Закона о торговой деятельности.

Представитель Правительства Самарской области М.Н. Жданов в письме от 19.08.2013 № 7-01/190 указал, что в целях реализации Послания Губернатора Самарской области в части увеличения доли самарских алкогольных напитков до 80 % Правительством Самарской области были изданы:

- Распоряжение от 27.02.2013 г. № 93-р «Об утверждении Программы действий Правительства Самарской области на 2013 год по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 12.12.2012 и послания Губернатора Самарской области Самарской Губернской Думе от 25.12.2012» (далее – Распоряжение № 93-р и Программа соответственно);

- постановление Правительства Самарской области от 25.03.2013 № 117 «О предоставлении субсидий из областного бюджета юридическим лицам — производителям товаров в сфере производства пищевых продуктов, включая напитки, в целях возмещения понесенных ими затрат». В ходе рассмотрения дела данное постановление было отменено.

В соответствии с пунктом 46, утвержденной Распоряжением № 93-р Программы, Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области поручено подготовить и реализовать план мероприятий по вытеснению из оборота нелегального алкоголя и увеличению доли алкогольной продукции, произведенной в Самарской области.

Также Комиссия ФАС России отмечает, что Правительством Самарской области было издано постановление от 12.12.2012 № 742 «О предоставлении из областного бюджета субсидий местным бюджетам для софинансирования расходных обязательств по вопросам местного значения, предоставляемых с учетом выполнения показателей социально-экономического развития» (далее - Постановление № 742). В перечень социально-экономических показателей был включен показатель «Доля реализованной на территории муниципального

образования алкогольной продукции, произведенной на территории Самарской области, в общем объеме алкогольной продукции, реализованной на территории муниципального образования, в натуральном выражении» с коэффициентами от 10 до 15.

Таким образом, Правительство Самарской области установило необходимость выполнения указанного показателя муниципальными образованиями для пополнения их бюджета.

Министерство по управлению финансами Самарской области в целях исполнения Плана мероприятий направило письмо от 25.03.2013 № мф-13-03/407 главам городских округов и муниципальных районов Самарской области с запросом информации о возникающих проблемах у коммерческих структур в связи с увеличением реализации алкогольной продукции, произведенной в Самарской области, на территории муниципального образования и запросом возможных предложений по улучшению условий сотрудничества между коммерческими структурами муниципального образования и региональными производителями алкогольной продукции.

ООО «Контраст» (дистрибьютер алкогольной продукции в Самарской области) в своем письме от 16.09.2013 № 16/ЮО (на запрос ФАС России от 26.08.2013 № ЦА/33273/13) сообщило, что в адрес их организации поступило письмо главы Сызранского района Самарской области В.Н. Подобулина (от 03.07.2013 № 1480) с указанием о необходимости стимулировать увеличение доходов консолидированного бюджета Самарской области в части поступления акцизов на водку, с целью обеспечения роста налогового потенциала территории муниципального района Сызранский, путем увеличения количества реализованной на территории Сызранского района алкогольной продукции Самарского производства через ООО «Жигулевский водочный завод» и ООО «Самарский комбинат «Родник». В данном письме указано, что субсидии,

дотации муниципального образования зависят от количества реализованной на территории района алкогольной продукции самарского производства. Указанное письмо было направлено во исполнение Послания Губернатора Самарской области.

Также, помимо действий главы Сызранского района Самарской области Комиссия ФАС России в ходе рассмотрения дела выявила признаки нарушения антимонопольного законодательства и другими органами местного самоуправления Самарской области в части осуществления действий, направленных на увеличение доли реализации алкогольной продукции местного производства на территории муниципальных образований. Признаки нарушения выявлены: в действиях Администрации городского округа Жигулевск Самарской области, путем издания постановления № 402 и в действиях администрации городского округа Похвистнево Самарской области, путем издания постановления от 25.10.2013 № 1664. По данным фактам было направлено поручение в Самарский УФАС России о принятии мер антимонопольного реагирования (исх. от 15.11.2013 № ЦА/45471). В настоящее время Самарским УФАС России по данным фактам возбуждены дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В действиях Правительства Самарской области по даче указаний Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области подготовить и реализовать план мероприятий по увеличению доли алкогольной продукции, произведенной в Самарской области, указанных в пункте 46 Программы, утвержденной Распоряжением № 93-р и изданию Постановления № 742 в части установления в перечне социально-экономических показателей показателя «Доля реализованной на территории муниципального образования алкогольной продукции, произведенной на территории Самарской области, в общем объеме алкогольной продукции, реализованной на территории муниципального образования, в натуральном

выражении» содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией было установлено, что Министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области является органом, подведомственным Правительству Самарской области. Исходя из этого, Распоряжение № 93-р, принятое Правительством Самарской области было обязательно для исполнения Министерством. Из чего Комиссия ФАС России делает вывод об отсутствии признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области.

Комиссия в целях полного, всестороннего рассмотрения дела по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях ООО «МИКО АЛКО», ООО «Жигулевский водочный завод», ООО «Самарский комбинат «Родник» и Правительства Самарской области установила необходимость выделить его в отдельное производство.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать Губернатора Самарской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пункт 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части указания в Послании депутатам Самарской Губернской

Думы и жителям региона призыва к увеличению доли самарских напитков за 2-3 года до 80% за счет совершенствования системы продаж, элементов монопольного статуса региональных производителей.

2. Признать Правительство Самарской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившемся в издании Распоряжения № 93-р в части указаний Министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области подготовить и реализовать план мероприятий по увеличению доли алкогольной продукции, произведенной в Самарской области, а также издании Постановления № 742 в части установления в перечне социально-экономических показателей показателя «Доля реализованной на территории муниципального образования алкогольной продукции, произведенной на территории Самарской области, в общем объеме алкогольной продукции, реализованной на территории муниципального образования, в натуральном выражении».

3. Выдать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Губернатору Самарской области и Правительству Самарской области.

4. Прекратить рассмотрение дела в отношении Министерства экономического развития, торговли и инвестиций Самарской области в связи с отсутствием признаков нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

5. Выделить дело в отношении ООО «МИКО АЛКО», ООО «Жигулевский водочный завод», ООО «Самарский комбинат «Родник», Правительства Самарской области по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отдельное производство.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение

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