

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном
правонарушении № 4-14.32-1507/00-22-13
и проведении административного расследования

«10» декабря 2013 г.

г. Москва

Я, начальник Управления по борьбе с картелями Федеральной антимонопольной службы Тенишев Андрей Петрович, рассмотрев материалы дела № 1 11/109-12 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» (место нахождения: 119002, г. Москва, пер. Малый Власьевский, д. 14/23, помещение 12; ИНН 7709662399; КПП 770901001; ОГРН 1067746329562; дата регистрации в качестве юридического лица: 01.03.2006) (далее — НО «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка», Ассоциация),

УСТАНОВИЛ:

В Федеральную антимонопольную службу (далее - ФАС России) поступило заявление Некоммерческой организации «Рыбный союз» (далее - Рыбный союз) от 23.04.2012 исх. № 38-Г (вх. от 25.04.2012 № 24128) содержащее сведения о том, что российские импортёры сталкиваются с трудностями в доступе к поставкам охлажденной семги и форели из Норвегии. Эти трудности связаны с тем, что Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор) осуществляет действия, направленные на ограничение количества участников рынка поставок охлажденной семги и форели из Норвегии на территорию Российской Федерации. При этом, немалое влияние на деятельность Россельхознадзора



оказывает Некоммерческая организация «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка», преследующая цель сконцентрировать поставки охлажденной семги и форели в руках отдельных хозяйствующих субъектов, являющихся ее членами.

Приказом от 23.10.2012 № 655 о возбуждении дела и создании комиссии по его рассмотрению, возбуждено дело № 1 11/109-12 о нарушении антимонопольного законодательства, по результатам которого принято решение (далее — Решение по делу № 1 11/109-12) о признании Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» нарушившей статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) путем заключения соглашения между федеральным органом исполнительной власти и хозяйствующим субъектом, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, в частности, к разделу товарного рынка норвежской рыбы по объему продажи, покупки товаров, составу продавцов, ограничению доступа на товарный рынок, устранению с него хозяйствующих субъектов, и участия в данном соглашении.

Решением ФАС России по делу № 1 11/109-12 о нарушении антимонопольного законодательства установлено следующее.

С 1 января 2006 года Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору под предлогом обнаружения в норвежской рыбе повышенного содержания тяжелых металлов полностью запретила поставки данной продукции в Россию.

14.02.2006 образована Некоммерческая организация «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка». Ее учредителями выступили ЗАО «Русское море», ООО «РМ Терминал», ЗАО «Русская рыбная компания» и ООО «Роял Фиш», компании связанные с группой «Русское море».

Впоследствии в состав Ассоциации вошли: с 2006 года -

ЗАО «ИТА СЕВЕРНАЯ КОМПАНИЯ», ОАО «Рыбообработывающий комбинат № 1», с 2007 года – ЗАО «Атлант - Пасифик», ООО «ДЭФА», с 2010 года - ООО «Технолат», с 2012 года - ООО «Северная Компания Калининград», ООО «СК Рыба» и ООО «ПрофиБизнес».

В апреле 2006 года Россельхознадзор дал разрешение на ввоз норвежской рыбы с двух, а потом еще с шести норвежских заводов (до 2006 года с Россией работали более 100 производителей лососевых), поставки с которых стали осуществляться исключительно в адрес входящего в группу компаний «Русское море» ЗАО «Русская рыбная компания».

Таким образом, в апреле 2006 ЗАО «Русская рыбная компания» заняло монопольное положение на рынке поставок норвежской рыбы на территорию Российской Федерации.

В 2006 – 2012 годах через хозяйствующих субъектов, входящих в НО «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» проходил подавляющий объем – до 90% - импорта норвежской рыбы.

В феврале 2007 года на заседании Совместной норвежско-российской рабочей группы Россельхознадзор выступил с инициативой по вопросам установления определенных принципов торговой политики, то есть, по вопросам, не относящимся к компетенции ведомства.

«Российская ветеринарная служба выразила желание об установлении практики экспорта без использования посредников (трейдеров, экспортеров). норвежские предприятия, желавшие продолжать экспорт рыбы в Россию, должны были обновить свои контракты таким образом, чтобы иметь только исключительную и прямую торговлю с одной или несколькими российскими компаниями».

В соответствии с письмом Министерства рыболовства Норвегии (исх. от 23.10.2010 № 201000339-/МНА) Россельхознадзор устно выразил желание, чтобы экспорт между Россией и Норвегией происходил без посредников

(трейдеров и экспортеров) и Государственная служба Норвегии по надзору за растениями, рыбой, животными и пищевыми продуктами (далее - Mattilsynet) передала это пожелание норвежским предприятиям – экспортерам.

Также для норвежских предприятий, одобренных для экспорта искусственно выращенной рыбы в Россию Mattilsynet была составлена «Памятка о заявлении контрактных отношений с российскими клиентами» (от 10.03.2008 № 05/45504), в которой указывалось, что «экспорт выращенной рыбы в Россию разрешен только с норвежских предприятий, одобренных российскими ветеринарными службами. Одобренные предприятия направляют сведения о своих контрактах с российскими импортерами в Mattilsynet. Сведения направляются российской ветеринарной службе и являются основанием для выдачи разрешений на ввоз заявленным российским клиентам. Эта практика введена по желанию российской ветеринарной службы. Российская ветеринарная служба требует, чтобы выращенная рыба продавалась напрямую от норвежского производителя клиенту в России».

Среди участников рынка подобная ограничивающая конкуренцию схема реализации продукции получила название «один экспортер - один импортер».

Такая схема ограничивала круг экспортеров и импортеров на рынке норвежской рыбы и была выгодна только тем компаниям, которые уже присутствовали на данном рынке, то есть, компаниям – членам Ассоциации.

В письме в ФАС России от 29.05.2013 № 2013/115941 Mattilsynet, разъясняя вопрос об имевших место антиконкурентных практиках при экспорте норвежской рыбы, еще раз обратил внимание, что «в норвежские интересы не входит установление процедур чисто торгового характера» и «норвежская сторона не ставит целью и не имеет полномочий, чтобы посредством своей деятельности влиять на число участников или структур предприятий, задействованных в двусторонней торговле».

Новая, более жесткая антиконкурентная практика, направленная на

сокращение количества участников рынка, начала реализовываться совместными усилиями Россельхознадзора и Ассоциации с 2010 года: по обращениям Ассоциации Россельхознадзор вводил в отношении определенных хозяйствующих субъектов и выпускаемой ими продукции специальные режимы и запреты.

1. Письмом от 19.10.2010 № 296-ИК Ассоциация предложила Россельхознадзору ввести режим усиленного лабораторного контроля в отношении 15 норвежских рыбоперерабатывающих предприятий «в связи с претензиями к качеству норвежского сырья, упаковочной таре, а также маркировке».

Письмом от 27.10.2010 № ФС-ГК-4/13395 Россельхознадзор обязал руководителей своих территориальных управлений усилить лабораторный контроль в отношении продукции, поступающей с данных предприятий.

При этом, инспекции предприятий, отбор и анализ проб продукции не проводились.

27.10.2010 Россельхознадзор письмом № ФС-ГК-4/13393 уведомил Mattilsynet, что в связи с обращением Ассоциации в отношении заводов, указанных в данном обращении, вводится усиленный лабораторный контроль и, в случае повторных нарушений, будет рассмотрен вопрос о введении временных ограничений на поставку рыбы с этих предприятий.

2. Письмом от 10.12.2010 № 309-ИК Ассоциация обратилась в Россельхознадзор с просьбой ввести «систему усиленного мониторинга рыбопродукции» на перечисленных в этом письме предприятиях, а также запретить ввоз рыбы, экспортируемой данными предприятиями.

Письмом Россельхознадзора от 17.01.2011 № ФС-ГК-4/265 руководителям территориальных управлений Россельхознадзора были даны указания усилить лабораторный контроль за частью перечисленных в письме предприятий, в отношении другой части предприятий ввести временные ограничения на

экспорт лосося, форели и продукции из них.

При этом, инспекции предприятий, отбор и анализ проб продукции не проводились.

3. Письмом от 21.06.2011 № 343-ИК Ассоциация просила Россельхознадзор ввести «систему усиленного мониторинга рыбопродукции» в отношении 13 норвежских предприятий «в связи с претензиями к качеству норвежского сырья, упаковочной таре, а также маркировке».

Письмом Россельхознадзора от 05.07.2011 № ФС-АС-4/8561 в отношении указанных предприятий был введен режим усиленного лабораторного контроля.

При этом в материалах, представленных Россельхознадзором, также отсутствуют копии актов отбора проб и протоколов лабораторных исследований, подтверждающих несоответствие продукции указанных предприятий требованиям Российской Федерации.

Письмом от 05.07.2011 № ФС-АС-4/8562 Россельхознадзор уведомил Mattilsynet, что в связи с обращением Ассоциации вводится усиленный лабораторный контроль в отношении предприятий, указанных в обращении Ассоциации, и просил провести в отношении них расследование и принять меры.

Таким образом, Россельхознадзор неоднократно по обращению Ассоциации вводил режим усиленного лабораторного контроля в отношении норвежских предприятий, осуществляющих деятельность на рынке поставок рыбы, или вводил временные ограничения на экспорт их продукции в отсутствие даже первичных выявлений несоответствия продукции российским ветеринарно-санитарным требованиям.

Все вышеперечисленные факты необоснованного введения специальных режимов и запретов в отношении норвежских предприятий подтверждаются письмом Россельхознадзора в адрес ФАС России от 12.04.2012 исх. № ФС - АС -7/4720.

В августе 2011 года Ассоциация и Россельхознадзор активизировали свои совместные действия, направленные на ограничение количества участников рынка поставок норвежской рыбы в Россию.

При этом, если раньше просьбы Ассоциации касались отдельных норвежских производителей и поставщиков норвежской рыбы, то 08.08.2011 за исх. № 347-ИК Ассоциация направила в Россельхознадзор письмо с просьбой ввести «систему усиленного мониторинга рыбопродукции» со всех норвежских заводов, поставляющих рыбу в Россию и с «1» по «15» сентября 2011 года провести «полную расширенную инспекцию норвежских предприятий».

26.09.2011 за № 353-ИК Ассоциация вновь направила в Россельхознадзор письмо аналогичного содержания.

Экономическим результатом действий Россельхознадзора по «закрытию на Россию» весной 2012 года определенных норвежских заводов стало усиление на рынке позиций компаний входящих в Ассоциацию за счет ослабления других участников рынка.

В период с 19 по 24 апреля 2013 года средства массовой информации (www.fsvps.ru, www.gazeta.ru, www.rbc.ru, Интерфакс) распространили публичные заявления руководителя Россельхознадзора Данкверта С.А. и заместителя Руководителя Россельхознадзора Непоклонова Е.А. о том, что Россельхознадзор готов полностью приостановить поставку охлажденной рыбы из Норвегии.

Таким образом, руководством Россельхознадзора были сделаны публичные заявления о возможном совершении ими действий. Данные заявления могли оказать негативное влияние на рынок поставок норвежской рыбы в Россию, на принимаемые его участниками решения и привести к нанесению им ущерба.

Решением по делу № 1 11/109-12 установлено, что таким действиям Россельхознадзора предшествовали встречи с Ассоциацией и другими представителями бизнеса.

Действия Россельхознадзора были связаны с договоренностями руководства Россельхознадзора с одной стороны и Ассоциации с другой стороны. Предметом этих договоренностей являлись совместные действия по созданию дополнительных барьеров для входа на рынок новых участников и усилению позиций участников картеля по отношению к другим игрокам рынка. Отсутствие должного правового регулирования запрета ввоза продукции, подлежащей ветеринарному контролю до 18.11.2011, противоречия и пробелы в правовом регулировании после принятия Положения о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору) (утв. Решением Комиссии таможенного союза от 18 июня 2010 г. N 317) (далее — Положение) и нарушение отдельных норм этого Положения позволило Россельхознадзору осуществлять антиконкурентные действия, в том числе, совместно с Ассоциацией.

Ассоциация и Россельхознадзор постоянно демонстрировали свои особые отношения, в том числе, путем совместного участия в публичных мероприятиях и фиксации в официальных документах.

Так, 6.03.2009 за исх. № 120-ИК Ассоциация обратилась в Россельхознадзор с просьбой об участии ее представителей (Корнева В.А. - вице-президента Ассоциации, компаний членов Ассоциации: Дангауэра Д.С. – генерального директора ЗАО «Русская рыбная компания», Репинского Д.С. – генерального директора ООО «ДЭФА») в заседании российско-норвежской рабочей группы по вопросам обеспечения безопасности при экспорте и импорте рыбы, рыбо - и морепродуктов и сохранности водных биологических ресурсов в г. Осло (Норвегия) 23-26 марта 2009 года.

11.03.2009 Россельхознадзор направил в Mattilsynet запрос (от 11.03.2009 исх. № ФС-ГК-4/1950) об участии указанных лиц в заседании.

Норвежская сторона отказала указанным лицам в участии в заседании

российско-норвежской рабочей группы.

Тем не менее, 14-15 октября 2009 года в Москве исполнительный директор Ассоциации Костак Р.М. принял участие в заседании указанной российско-норвежской рабочей группы.

Ассоциация и Россельхознадзор совместно выступили организаторами «круглого стола» на тему «Практика импорта рыбы и морепродуктов в Российскую Федерацию».

Мероприятие состоялось 29.04.2009 года в Брюсселе. Председательствовали и подписали протокол: Корнев В.А. (вице-президент Ассоциации), Чернышенко И.В. (начальник организационно-инспекторского управления Россельхознадзора). В мероприятии приняли участие представители более 100 органов власти различных стран и компаний, (вице-президент Ассоциации), Костак Р.М. (исполнительный директор Ассоциации), Чернышенко И.В. (начальник организационно-инспекторского управления Россельхознадзора), Лазуткина Е. (сотрудник Россельхознадзора), Калмыкова М.В. (представитель ФГУ «Центральная научно-методическая ветеринарная лаборатория»). На «круглом столе», в том числе, обговаривались вопросы поставок рыбы из Норвегии в Россию. Члены Ассоциации при контактах со своими партнерами и конкурентами также стремились подчеркнуть свои «особые» отношения с Россельхознадзором и возможность оказывать влияние на его действия. В том числе, фиксировали это в официальных документах.

Также установлено, что Ассоциация незаконно имела доступ к официальным документам федерального органа исполнительной власти.

6.03.2012 с электронного адреса gshnorg@mil.ru на электронный адрес dk@fish-alliance.ru, принадлежащий Ассоциации, поступило электронное письмо, содержащее во вложении письмо Россельхознадзора в адрес Mattilsinet о выявлении ветеринарно-санитарных нарушений и принятии мер к нарушителям с приложением перечня предприятий Норвегии, в продукции

которых были выявлены нарушения.

Неправомерные действия Россельхознадзора были связаны с договоренностями руководства Россельхознадзора с одной стороны и Ассоциации с другой стороны. Предметом этих договоренностей являлись совместные действия по созданию дополнительных барьеров для входа на рынок новых участников и усилению позиций участников картеля по отношению к другим игрокам рынка.

Проанализировав документы и информацию, имеющиеся в материалах дела № 1 11/109-12, ФАС России пришла к следующим выводам.

Между Ассоциацией и Россельхознадзором заключено и реализовывалось антиконкурентное соглашение (далее – Соглашение).

Предметом Соглашения являлось ограничение или запрещение Россельхознадзором поставок норвежской рыбы с норвежских предприятий, которые не выполняли условия, выставляемые Ассоциацией, в частности, поставляли свою продукцию в адрес российских импортеров, не являющихся членами Ассоциации.

Целью Соглашения являлось ограничение конкуренции на рынке норвежской рыбы путем ограничения доступа на данный рынок и устранения с него хозяйствующих субъектов, чьи интересы противоречили интересам Ассоциации.

Реализуя это Соглашение, Ассоциация незаконно оказывала влияние на деятельность Россельхознадзора и принимаемые им решения с целью регулирования в своих интересах импорта норвежской рыбы в Россию, в том числе, путем введения Россельхознадзором в отношении определенных хозяйствующих субъектов и выпускаемой ими продукции специальных режимов и запретов.

Предметом данного Соглашения являлся раздел рынка норвежской рыбы.

Решение по делу № 1 11/109-12, ФАС России установила следующее.

Не позднее 2010 года Ассоциация заключила антиконкурентное соглашение с Россельхознадзором, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, в частности, к разделу товарного рынка поставок норвежской рыбы в Россию по объему продажи, покупки товаров, составу продавцов, ограничению доступа на товарный рынок, устранению с него хозяйствующих субъектов, что запрещено статьей 16 Закона о защите конкуренции. Ассоциация и Россельхознадзор участвуют в данном Соглашении по настоящее время.

Таким образом, нарушение антимонопольного законодательства на рынке норвежской рыбы выразилось в заключении антиконкурентного Соглашения Ассоциации с Россельхознадзором об ограничении доступа на рынок хозяйствующих субъектов, устранении их с рынка.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Решением ФАС России по делу № 1 11/109-12 (исх. от 15.07.2013 № КА/27262/13) Некоммерческая организация «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» признана нарушившей статью 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к разделу товарного рынка по объему продажи и покупки товаров, по составу продавцов, ограничению доступа на товарный рынок, устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с частью 1 статьи 14.32 КоАП заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным

законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» (место нахождения: 119002, г. Москва, пер. Малый Власьевский, д. 14/23, помещение 12; ИНН 7709662399; ОГРН 1067746329562; КПП 770901001; дата

регистрации в качестве юридического лица: 01.03.2006) дело об административном правонарушении, по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, в частности, к разделу товарного рынка норвежской рыбы по объему продажи, покупки товаров, составу продавцов, ограничению доступа на товарный рынок, устранению с него хозяйствующих субъектов, и участия в данном соглашении.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.32 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России следующие сведения (документы и материалы), заверенные надлежащим образом:

3.1. письменные пояснения о том, какое физическое лицо (физические лица) выполняло(-и) обязанности единоличного исполнительного органа в Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» в период с 01.01.2011 по дату получения настоящего определения, с приложением надлежащим образом заверенной копии документа удостоверяющего личность указанного физического лица, документов, подтверждающих назначение на должность единоличного исполнительного органа и полномочия указанного(ых) лица (лиц) (решения учредителей, приказа о назначении на должность и т. п.).

4. Законному представителю Некоммерческой организации «Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка» явиться в 11 ч.

00 мин. «10» января 2014 г. по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11 (Управление по борьбе с картелями ФАС России, каб. № 12) для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении, либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.32-1507/00-22-13 со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.