



ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

**Управление Федеральной
антимонопольной службы по
Ставропольскому краю**

Ставрополь
13.05.2014



Особенности
антимонопольного
регулирования рынка услуг по
хранению зерна



План доклада

1. Специализация Ставропольского УФАС России. Результаты деятельности управления по реализации специализации за 2013 год;
2. Особенности рынка услуг по хранению зерна в целом по России и в Ставропольском крае в частности;
3. Правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна и продуктов его переработки;
4. Особенности антимонопольного регулирования рынка услуг по хранению зерна на примере Ставропольского края;
5. Основные методологические аспекты проведения исследования рынка услуг по хранению зерна с учетом сложившейся судебной практики Ставропольского УФАС России;
6. Судебная практика Ставропольского УФАС России.

В соответствии с приказом ФАС России от 09.11.2011 № 790 «Об утверждении реестра общероссийской специализации территориальных органов ФАС России» Ставропольское УФАС России является ответственным исполнителем по экономико-географическому направлению по теме «Рынок услуг по хранению зерна».



Результаты деятельности управления по реализации специализации за 2013 год

- В целях формирования единой правоприменительной практики Ставропольское УФАС России направило в Комиссию ФАС России по проведению анализа товарных рынков запрос об оказании методологической помощи и даче разъяснений ФАС России по вопросу расчета долей и внесения в Реестр хозяйствующих субъектов, входящих в группы лиц на рынке услуг по хранению зерна. Разъяснения получены.
- В ФАС России направлены вопросы и предложения Ставропольского УФАС России к разработке и подготовке методических указаний по анализу рынка услуг по хранению и складированию зерна. Впоследствии многие предложения Ставропольского УФАС России были учтены.
- Руководитель Ставропольского УФАС России Никитин С. И. принимал участие в региональном семинаре-совещании территориальных органов Северо-Кавказского федерального округа, проходившем 21-22 мая 2013 года в КЧР (пос. Домбай), где выступил с докладом на тему «Особенности антимонопольного регулирования рынка услуг по хранению зерна». В итоговый протокол совещания включены рекомендации территориальным органам ФАС России при проведении анализа и оценки состояния конкурентной среды на рынке хранения зерна учесть положительные результаты судебной практики Ставропольского УФАС России.

Результаты деятельности управления по реализации специализации за 2013 год

- В целях обобщения правоприменительной, судебной и др. практики территориальных органов по теме специализации для наполнения базы данных аналитических отчетов о состоянии конкуренции на товарных рынках, размещенной на внутреннем портале ФАС России представлен аналитический отчет по результатам анализа состояния конкурентной среды на рынке услуг по хранению зерна в Ставропольском крае, а также решение Арбитражного суда Ставропольского края, решение Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда и постановление Федерального арбитражного суда Северо - Кавказского округа.
- Сотрудниками управления проводились устные консультации в телефонном режиме по теме специализации с центральным аппаратом ФАС России, с территориальными управлениями ФАС России.
- На внутреннем портале ФАС России 28.10.13 размещены разъяснения по анализу конкурентной среды на рынке услуг по хранению и складированию зерна (ответ ФАС России на запрос Ставропольского УФАС России «О методологической помощи по вопросу расчета долей и внесения в Реестр хозяйствующих субъектов, входящих в группы лиц на рынке услуг по хранению зерна»).

Результаты деятельности управления по реализации специализации за 2013 год

- Руководитель Ставропольского УФАС России Никитин С. И. принимал участие в мероприятиях, проходивших в 2013 году, в ходе которых также обсуждалась тема специализации:
- - 21-22 марта на III Международном форуме «Зерновой Юг» (г. Ростов-на-Дону);
- - 21-23 ноября на «Празднике хлеба» в рамках II Международного форума «Бизнес и общественное согласие, безопасность», проходившем в г. Ставрополе, где выступил с докладом «Безопасность бизнеса и антимонопольная служба».



Результаты деятельности управления по реализации специализации за 2013 год

- Основным достижением Ставропольского УФАС России в реализации темы в отчетный период считаем грамотно и всеобъемлюще проведенные исследования рынков, с использованием практических рекомендаций Методического совета ФАС России. В последнее время в практике применения Ставропольского УФАС России анализ товарных рынков проведен на максимально высоком профессиональном уровне, что подтверждено безуспешными попытками хозяйствующих субъектов в 7 судебных процессах оспорить проведенный управлением экономический анализ.
- Арбитражными судами всех инстанций подтверждены законность выводов управления и правильность экономической составляющей проведенных исследований.
- Подтверждение позиции Ставропольского УФАС России в судебных инстанциях по тематике специализации (по рынкам услуг по хранению зерна) позволило управлению сохранить положительный баланс по ценообразованию на зерно, не допуская резкого роста цен на зерно, что особенно актуально для края.

Особенности рынка услуг по хранению зерна в целом по России и в Ставропольском крае в частности

Продукция зернового производства является основным экспортным товаром, источником доходов большинства сельскохозяйственных предприятий, основой развития животноводства, а также играет существенную роль в формировании государственного бюджета и определяющую – в поддержании продовольственной безопасности страны.

Зерно составляет 10% валового продукта продовольственного комплекса России, в котором трудятся 10 миллионов человек. Зерно-это основа аграрного производства, в котором 70 тысяч предприятий и организаций во всех сельскохозяйственных регионах. Около 40% агропромышленного производства непосредственно связано с зерновыми ресурсами, под зерновыми посевами занято около половины пашни России. На долю зерновых приходится более трети стоимости валовой продукции растениеводства и почти треть всех кормов в животноводстве.

Анализ текущего состояния агропродовольственного рынка страны показывает, что для качественного изменения сложившейся ситуации требуется масштабная модернизация и строительство новых мощностей на всех этапах реализации сельскохозяйственной продукции. В первую очередь необходимо развитие инфраструктуры рынка зерна, так как он является базовым для внутреннего рынка.

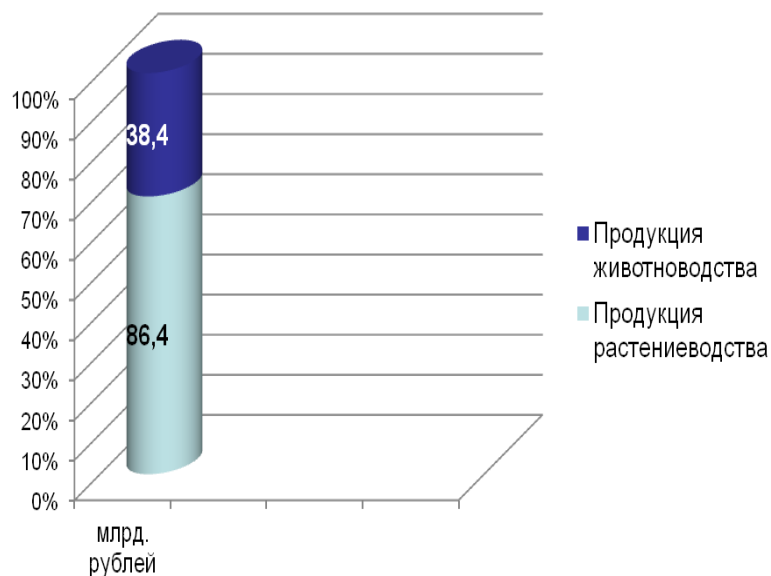
Особенности рынка услуг по хранению зерна в целом по России и в Ставропольском крае в частности

В 2013 году в Ставропольском крае произведено: зерна около 7,0 млн тонн в чистом весе (143,7% к 2012 году), подсолнечника - 447,0 тыс. тонн (98,1%). В 2013 году по предварительным данным Росстата вся посевная площадь сельскохозяйственных культур в Ставропольском крае составила 3 042,0 тыс. га (на 159,4 тыс. га больше 2012 года).

В 2013 году, по данным Росстата, в Ставропольском крае произведено продукции сельского хозяйства

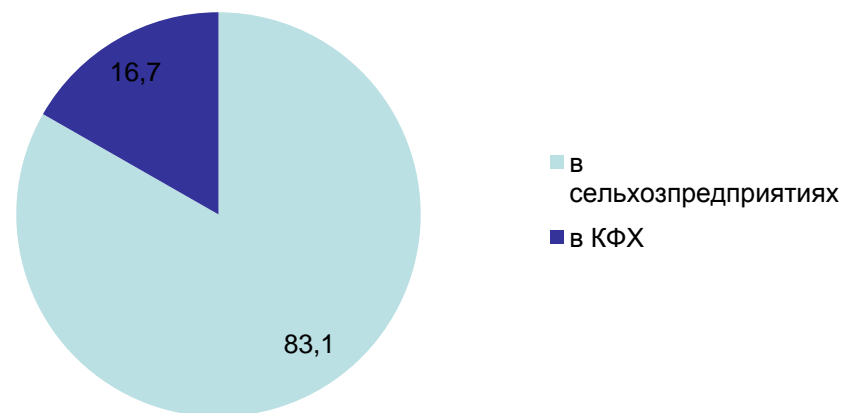
а) в денежном эквиваленте:

Диаграмма 1



б) по производителям зерна:

Диаграмма 2

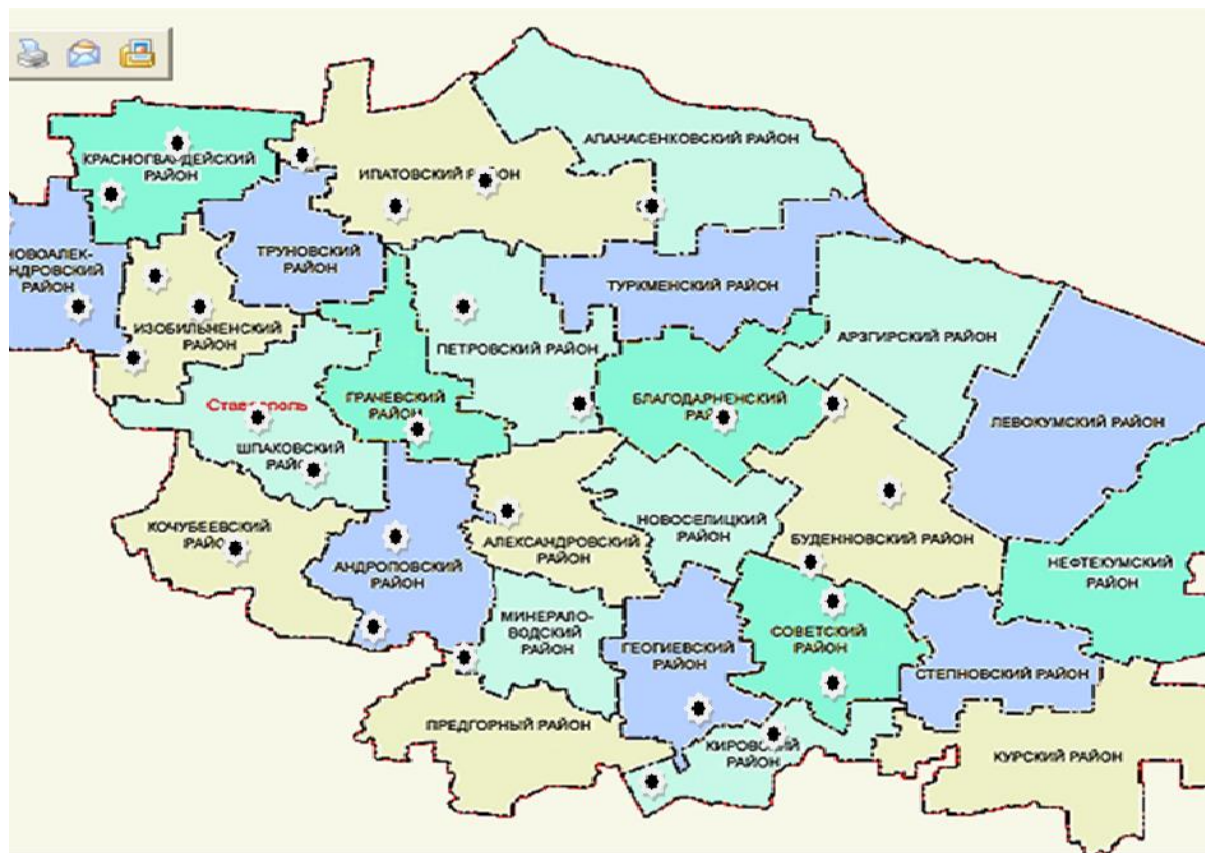


Особенности рынка услуг по хранению зерна в целом по России и в Ставропольском крае в частности

- По данным Росстата валовой сбор зерна в 2013 году в чистом весе составил около 6 953,6 тыс. тонн (в 2012 году - 4 839,5 тыс. тонн), урожайность 30,8 ц/га (на 7,3 ц/га больше), в том числе пшеницы - 5 257,2 тыс. тонн (3 419,4 тыс. тонн), кукурузы на зерно - 813,9 тыс. тонн (673,3 тыс. тонн). Валовой сбор подсолнечника - 447,0 тыс. тонн (456,6 тыс. тонн).
- На Ставропольских элеваторах в прошлом году хранилось около 2 млн тонн зерна, остальное зерно хранится в «приспособленных» помещениях или с полей отправлялось в порты.
- По информации краевого Министерства промышленности, энергетики и транспорта ежегодно по ж/дороге отгружается 300-400 вагонов зерна. Конечными пунктами отгрузки являются, как правило, порты: Новороссийск, Туапсе, Азов, и республика Азербайджан. Часть зерна отправляется за границу, например, в Саудовскую Аравию и Израиль.
- 13 хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по хранению зерна, состоят в Ставропольском реестре хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю в размере более, чем 35%.

Элеваторы Ставропольского края

На территории Ставропольского края функционируют 23 элеватора, 5 хлебоприемных пунктов (комбината хлебопродуктов) и 4 отгрузочные точки (остальные отгрузочные точки не имеют элеваторного оборудования, не оказывают услуг по длительному хранению зерна и работают по схеме «франко-вагон»)



Составы групп лиц представленных на рынке услуг по хранению зерна в Ставропольском крае

Многие элеваторы края входят в состав групп лиц, являющихся крупными российскими холдингами. За деятельностью данных предприятий Ставропольское УФАС России в рамках своей компетенции осуществляет государственный контроль:

№	Наименование групп лиц	Наименования предприятий
1	группа лиц ОАО "ОЗК":	ОАО «Элеватор» г. Буденновск
2	ООО «Элеватор Курсавский» (группа лиц ЗК "ЮгРос")	
3	ООО «РУСЭЛКО»:	ОАО «Дивенский элеватор»,
		ОАО «Благодарненский элеватор»,
		ОАО «Ипатовский элеватор»,
		ОАО «Новопавловский элеватор»
		ОАО «Зерно» г. Георгиевск
4	ОАО "Изобильныйхлебопродукт" (группа лиц ООО "Грейн Девелопмент")	

Составы групп лиц представленных на рынке услуг по хранению зерна в Ставропольском крае

5	Группа лиц Компании с ограниченной ответственностью "Сан Соренто инвестментс лимитед":	
		ООО "Ипатовский комбинат хлебопродуктов"
		ОАО «Палагиадахлебопродукт»
		ООО Компания "МАРТ"
6	ОАО "Хлебная база"(ООО "Биоресурсы")	
7	ОАО "Макфа"	
8	ООО "Агрофирма «Золотая нива»":	
		ОАО « Элеватор» Красногвардейское,
		ОАО «Новоалексанровский элеватор»
9	Зерновая компания «Разгуляй»	
		ОАО « Светлоградский элеватор»
		ОАО «Стародубский элеватор»
		ОАО «Зеленокумский элеватор»
10	группа лиц:	
		ООО "Старомарьевский ХПП"
		ОАО «Александровский элеватор»,
11	ООО "Темижбекский элеватор" (Компания "Росрейт инвестментес лимитед")	

Правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна и продуктов его переработки

В связи с принятием Федерального закона от 19.07.2011 № 248-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с реализацией положений ФЗ «О техническом регулировании» отменяется действие ФЗ от 05.12.1998 № 183-ФЗ «О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки».

Кроме того, в соответствии с ФЗ от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» внесены изменения в Закон Российской Федерации от 14.05.1993 № 4973-1 «О зерне» в части отмены государственного надзора и контроля за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки.

Вследствие этого практически ликвидирована правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна, утрачивается единый порядок учета зерна на ключевых для зерновой отрасли инфраструктурных объектах — элеваторах и зерновых складах. Вместе с тем, продолжают действовать постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» и

Правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна и продуктов его переработки

от 04.08.2005 № 491 «О мерах по обеспечению государственного контроля за качеством и безопасностью зерна, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна».

Россия на сегодняшний день стала единственной страной из числа крупнейших производителей зерна, которая фактически отказалась от государственного контроля качества зерна и продуктов его переработки.

Это создает серьезные риски для развития отечественного агропромышленного комплекса и экономики страны в целом, для обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации, сохранения статуса нашей страны как одного из главных поставщиков зерна на мировой рынок.

Учитывая большую социальную значимость обеспечения продовольственной безопасности страны, Президент и Правительство Российской Федерации дали ряд поручений Минсельхозу России, направленных на возрождение системы государственного контроля качества и безопасности зерна и продуктов его переработки, подготовки законодательных актов, в том числе новой редакции Закона «О зерне».

Правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна и продуктов его переработки

Для подготовки проекта Закона «О зерне» Минсельхозом России в 2011 году была создана рабочая группа, в которую, наряду с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и общественными союзами, вошли ведущие научно-исследовательские и учебные заведения (МГУТУ, ВНИИЗерна, МПА), а также ФГБУ «Центр оценки качества зерна».

Минсельхоз России разработал проект федерального закона "О зерне и продуктах его переработки", который устанавливает правила регулирования зернового рынка и направил его в правительство.

Законопроект призван определить основы госрегулирования деятельности в сфере производства и обращения зерна и продуктов его переработки. Основными целями законопроекта являются: развитие производства зерна, формирования конкурентной среды, развития экспорта, а также установление количественно-качественного учета запасов зерна и продуктов его переработки.

Основными целями законопроекта являются: развитие производства зерна, формирования конкурентной среды, развития экспорта, а также установление количественно-качественного учета запасов зерна и продуктов его переработки.

Правовая основа системы государственного надзора и контроля в сфере оборота зерна и продуктов его переработки

Предполагается, что в РФ будет создана Единая государственная информационная система учета в сфере производства и обращения зерна. В проекте Закона отражены требования государственного контроля и надзора за безопасностью и качеством в сфере оборота зерна и продуктов его переработки, с учетом имеющегося опыта зарубежных стран – крупнейших производителей и экспортеров зерна, а также стран Таможенного союза.



Особенности антимонопольного регулирования рынка услуг по хранению зерна на примере Ставропольского края

Год	Наименование хозяйствующего субъекта	Предмет проверки	Результат
2010	ОАО «Стародубский элеватор»	Соблюдение обязательных требований антимонопольного законодательства при осуществлении хозяйственной деятельности, в том числе при заключении с государственным заказчиком договоров хранения запасов интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, закупленной при проведении государственных интервенций	Нарушение п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции»
	ОАО «Зеленокумский элеватор»		Нарушение п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции»
2011	ОАО «Элеватор» г. Буденновск		Нарушений не выявлено
	ОАО «Грачевский элеватор»		Нарушение п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции»
2012	ОАО «Новоалександровский элеватор»		Нарушение п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции»
	ОАО «Элеватор» с. Красногвардейское»		Нарушений не выявлено
2013	ОАО «Благодарненский элеватор»		Нарушений не выявлено
	ОАО «Ипатовский элеватор»		Нарушение п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции»

Правильность определения продуктовых и географических границ товарного рынка оспаривалась хозяйствующими субъектами, но была доказана в суде (Постановления Федерального арбитражного суда Северокавказского округа по делу № А63-10169/2010 от 24.10.2012, № № А63-6244/2011 от 13.03.2012, № А63-10094/2012 от 17.04.2013).

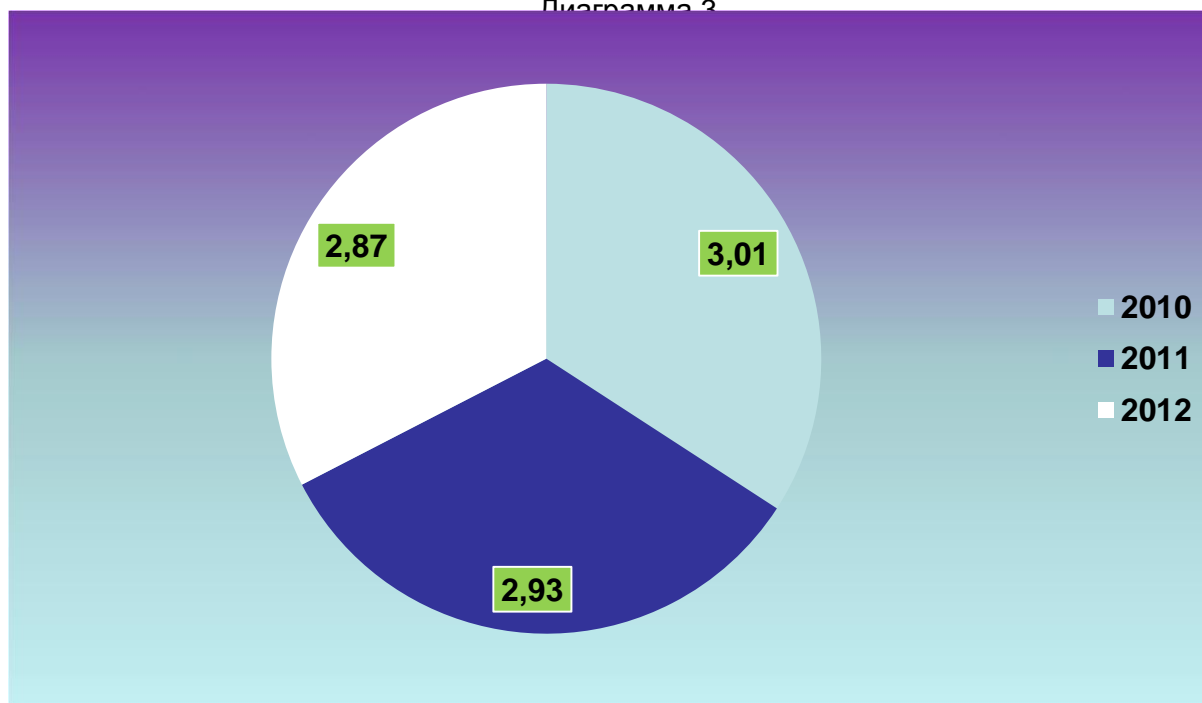
Для установления продуктовых и географических границ товарного рынка использовался метод, основанный на результатах выборочного анкетирования наиболее крупных производителей зерна Ставропольского края. Получены анкеты от 101 хозяйствующего субъекта, выбранных администрациями муниципальных районов, как крупнейшие производители зерна. В анкетах отразились следующие вопросы: о предпочтениях при выборе мест хранения зерна, о ценах на услуги хранения, о транспортных расходах, возникающих при перемещении зерна к месту хранения.

Хотя зерно не является скоропортящимся продуктом и пригодно без начальной переработки для перевозки на значительные расстояния, рост цен на ГСМ, рост железнодорожных тарифов, а также низкие закупочные цены на зерно, делают транспортные расходы наиболее существенным фактором при выборе элеваторного комплекса, даже в сравнении с ценами на его услуги.

Основные методологические аспекты проведения исследования рынка услуг по хранению зерна с учетом сложившейся судебной практики Ставропольского УФАС России.

На формирование географических границ рынка большое влияние оказывает отношение транспортных издержек на доставку зерна на элеватор к стоимости услуг хранения зерна. По результатам анкетирования, в структуре производства 1 тонны зерна транспортные расходы в среднем по краю оставались в последние 3 года стабильными и составляли (в % от суммы себестоимости 1 т зерна):

Диаграмма 3



Большинство крупных товаропроизводителей (как правило, бывшие совхозы и колхозы), предпочитают сдавать зерно на хранение по ранее установившимся деловым связям, не делая при этом предварительных экономических расчетов. В связи с вышеизложенным, географические границы рынков услуг по приемке зерна на хранение определены и рассмотрены, как локальные, в административных границах 26 муниципальных районов Ставропольского края.

В рамках проведенного исследования были опрошены все хозяйствующие субъекты - участники рынка, в том числе и на предмет возможности оказания полного перечня услуг по хранению зерна. Как следует из ответов хозяйствующих субъектов не все хлебоприемные пункты и отгрузочные точки могут предоставить полный перечень услуг по хранению сопоставимый с перечнем услуг, предоставляемый элеваторами.

Кроме того для установления продуктовых и географических границ товарного рынка использовался метод, основанный на экспертных оценках.

С этой целью Ставропольское УФАС отправило запрос в ФАС России на предмет проведения экспертной оценки определения географических границ рынков оказания услуг по хранению зерна. В ответном письме ФАС России подтвердила правильность их определения.

Таким образом, рассматриваемый вид услуг в соответствии с Общероссийским классификатором представляет самостоятельную группировку, которая включает услуги по приемке, хранению, подработке, сушке и отгрузке зерна. Данный вид услуг является однородным по своему функциональному назначению и не имеет заменителей по цели потребления.

В ходе судебных разбирательств хозяйствующие субъекты указывали, что подразумевая «под услугами по хранению зерна» все виды услуг, которые описываются кодом ОКВЭД 63.12.3, но выбирая для описания продуктовых границ **услуги по хранению зерна**. антимонопольный орган «Сужает число хозяйствующих субъектов, действующих на этом товарном рынке », что суды также опровергли.

Судебная практика Ставропольского УФАС России

<p>ОАО «Стародубский элеватор»</p>	<p>Соответствующими решениями общества признаны нарушившими п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции». Выданы предписания о недопущении установления экономически, технологически и иным образом не обоснованных скидок (наценок) на оказываемые услуги. Предписания обществами исполнены</p>	<p>Постановлением № 323 от 23.09.2010 общество привлечено к административной ответственности в виде наложения штрафа в размере 208 206,00 рублей. Постановление обжаловано в суде.</p>	<p>Постановлением Федерального арбитражного суда Северокавказского округа по делу № А63-10169/2010 от 24.10.2012 в удовлетворении требований обществу отказано. Штраф оплачен</p>
<p>ОАО «Зеленокумский элеватор»</p>		<p>Постановлением № 281 от 22.06.2011 общество привлечено к административной ответственности в виде наложения штрафа в размере 507 823,67 рублей. Постановление обжаловано в суде.</p>	<p>Постановлением Федерального арбитражного суда Северокавказского округа по делу № А63-6244/2011 от 13.03.2012 в удовлетворении требований обществу отказано. Штраф оплачен</p>
<p>ОАО «Грачевский элеватор»</p>		<p>Постановлением № 122 от 20.04.2012 общество привлечено к административной ответственности в виде наложения штрафа в размере 166032,00 рублей. Постановление обжаловано в суде.</p>	<p>Постановлением Федерального арбитражного суда Северокавказского округа по делу № А63-10094/2012 от 17.04.2013 в удовлетворении требований обществу отказано. Штраф оплачен</p>

Судебная практика Ставропольского УФАС России

ОАО «Новоалександровский элеватор»	Соответствующими решениями общества признаны нарушившими п.6 ч.1 ст.10 ФЗ «О защите конкуренции». Выданы предписания о недопущении установления экономически, технологически и иным образом не обоснованных скидок (наценок) на оказываемые услуги. Предписания обществами исполнены	Постановлением № 50 от 27.03.2013 общество привлечено к административной ответственности в виде наложения штрафа в размере 1441861,41 рублей. Постановление обжаловано в суде.	Постановлением Федерального арбитражного суда Северокавказского округа по делу № А63-3703/2013 в удовлетворении требований обществу отказано. Штраф оплачен
ОАО «Ипатовский элеватор»		В отношении общества возбуждено дело об административном правонарушении, в данный момент находится в стадии рассмотрения	

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!



www.stavropol.fas.gov.ru

Адрес: г. Ставрополь, ул.
Ленина, 384, 355003

E-mail: to26@fas.gov.ru

тел./факс 8(8652) 35-51-19

Пресс-служба: 8(8652) 35-14-11