

Заместителю председателя
Правительства Самарской области -
Министру сельского хозяйства и
продовольствия Самарской области

В.В. Альтерготу

ул. Невская, д.1, г. Самара, 443100

РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена «08» сентября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «21» сентября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в составе: заместителя руководителя Управления Клинковой Ю.А., начальника отдела контроля органов власти и торговли Емельяновой С.Н., главного специалиста-эксперта Черняк А.В.,

рассмотрев дело № 09-5144-15/10, возбужденное по признакам нарушения Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области (далее - Министерство) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила:

Прокуратурой Самарской области направлены в Самарское УФАС России материалы, указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области при предоставлении гранта на создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров.

Прокуратурой Самарской области установлено, что Приказом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области № 114-п от 09.04.2014 г. "Об отборе крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 N 624" (далее – Приказ № 114-п от 09.04.2014) утверждены [Положение](#) о комиссии при министерстве сельского хозяйства и продовольствия Самарской области по признанию крестьянских (фермерских) хозяйств участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, [Порядок](#) отбора крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, а также [Критерии](#) отбора крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области.

Согласно пункту 13 Порядка отбора для признания главы КФХ или КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров значение итогового оценочного балла должно быть не менее 46.

В соответствии с Критериями отбора максимально возможное значение итогового оценочного балла равно 75.

Одним из критериев отбора является оценка комиссией по Критерию № 7. В случае положительной оценки выставляется 30 баллов, отрицательной – 0 баллов.

При этом, в соответствии с данным критерием комиссией положительно учитываются наличие производственных фондов и их хорошее состояние; наличие собственных каналов сбыта производимой сельскохозяйственной продукции; условия проживания заявителя и высокая степень его обустройства по месту нахождения КФХ; отдаленность КФХ от крупных населенных пунктов; социальная и бюджетная ответственность; деловая репутация и кредитная история; общественная активность и ответственность главы КФХ; наличие рекомендательного письма от главы муниципального района Самарской области, физических лиц или общественных организаций, или поручителей; меньший размер запрашиваемого гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства; итоговые аттестационные оценки выпускника, указанные в приложении к документу об образовании.

Данные положения, по мнению Прокуратуры Самарской области, могут противоречить пунктам 2, 7, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при выставлении комиссией отрицательной оценки заявки по данному критерию, поскольку такая оценка влечет отказ в признании КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров.

По результатам рассмотрения указанных материалов, Самарским УФАС России, установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом руководителя Самарского УФАС России № 39 от 06.02.2015 г. в отношении Министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области возбуждено дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства № 09-5144-15/10.

Определением о назначении дела № 09-5144-15/10 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. №1392/10 от 20.02.2015 г.) к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечено Министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области (443100, г. Самара, ул. Невская, д.1).

В ходе рассмотрения дела № 09-5144-15/10 комиссией Самарского УФАС России установлено следующее.

1. [Статьями 71 и 72](#) Конституции Российской Федерации определены предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии со [статьей 76](#) Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Общие принципы разграничения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены Федеральным [законом](#) от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Согласно [подпункту 9 пункта 2 статьи 26.3](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта

Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами), организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Правовое регулирование отношений в сфере развития сельского хозяйства на уровне Российской Федерации осуществляется Федеральным [законом](#) от 29 декабря 2006 года N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее – ФЗ «О развитии сельского хозяйства»), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Одним из основных направлений государственной аграрной политики является государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе предоставление им бюджетных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации ([пункт 3 части 4 статьи 5, пункт 1 статьи 6](#) ФЗ «О развитии сельского хозяйства»).

Из содержания [части 2 статьи 7](#) ФЗ «О развитии сельского хозяйства» следует, что финансирование мероприятий, направленных на государственную поддержку производства сельскохозяйственной продукции, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Частью 7 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что в законе (решении) о бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

[Порядок](#) предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации.

Статьей 2 Федерального закона от 11.06.2003 N 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» установлено, что Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления содействуют созданию фермерских хозяйств и осуществлению ими своей деятельности, оказывают поддержку фермерским хозяйствам, в том числе посредством формирования экономической и социальной инфраструктур для обеспечения доступа фермерским хозяйствам к финансовым и иным ресурсам, а также в соответствии с [законодательством](#) Российской

Федерации о малом предпринимательстве.

В соответствии со [статьей 16](#) Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включает в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность.

Условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

2. В целях реализации Федерального [закона](#) «О развитии сельского хозяйства» Правительством Российской Федерации постановлением от 14.07.2012 N 717 утверждена Государственная [программа](#) развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы (далее – Государственная программа Правительства РФ).

В соответствии с Государственной [программой](#) Правительства РФ субъекты Российской Федерации обеспечивают достижение ее целей и решение задач, учитывают специфику природно-экономических условий функционирования региональных агропромышленных комплексов путем разработки, принятия и реализации региональных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с 2013 по 2020 год, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или внебюджетных источников.

В целях реализации Государственной аграрной политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и обеспечение населения Самарской области продовольственными товарами, производимыми на территории Самарской области, Правительством Самарской области постановлением от 14.11.2013 N 624 утверждена государственная [программа](#) Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы (далее - Государственная программа Самарской области).

Государственная программа Самарской области направлена на решение основных положений и задач Государственной [программы](#) Правительства РФ, [Стратегии](#) социально-экономического развития Самарской области на период до

2020 года, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 09.10.2006 N 129.

В рамках Государственной программы Самарской области планируется реализация мероприятий по оказанию государственной поддержки в сфере агропромышленного комплекса Самарской области, ориентированных на конечный результат и повышение эффективности аграрного сектора.

Целью Государственной программы Самарской области является комплексное развитие и повышение эффективности сельскохозяйственного производства, развитие малых форм хозяйствования.

В целях реализации государственной [программы](#) Самарской области постановлением Правительства Самарской области от 12.02.2013 N 30 «О мерах, направленных на поддержку сельскохозяйственного производства за счет средств областного бюджета, в том числе формируемых за счет поступающих в областной бюджет средств федерального бюджета» утвержден [Порядок](#) предоставления грантов за счет средств областного бюджета на создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров (далее – Порядок предоставления грантов).

Порядком предоставления грантов установлен механизм предоставления грантов за счет средств областного бюджета, в том числе формируемых за счет поступающих в областной бюджет средств федерального бюджета, на создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров (далее - гранты).

В соответствии с Порядком предоставления грантов под начинающим фермером понимается участник мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования» Государственной программы Самарской области, признанный таковым создаваемой при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Самарской области комиссией по признанию крестьянских (фермерских) хозяйств участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" Государственной программы Самарской области, в соответствии с нормативным правовым актом, изданным Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области.

Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области Приказом № 114-п от 09.04.2014 г. утверждены:

- «[Положение](#) о комиссии при министерстве сельского хозяйства и продовольствия Самарской области по признанию крестьянских (фермерских) хозяйств участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 N 624»;

- «[Порядок](#) отбора крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и

регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 N 624» (далее – Порядок отбора);

- «[Критерии](#) отбора крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятия "Развитие малых форм хозяйствования" государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 N 624» (далее – Критерии отбора).

В соответствии с пунктом 12 Порядка отбора комиссия в срок, установленный извещением о проведении отбора, осуществляет рассмотрение и оценку заявок, предусмотренных [пунктом 7](#) Порядка отбора, по балльной системе в соответствии с Критериями отбора и принимает одно из следующих решений:

- признать КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров и определить размер гранта за счет средств областного бюджета, в том числе формируемых за счет средств федерального бюджета, на создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров;

- отказать в признании КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров.

Основанием для отказа в признании КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров, в соответствии с пунктом 13 Порядка отбора, является:

значение итогового оценочного балла менее 46, определенного в соответствии с Критериями отбора;

несоответствие главы КФХ требованиям, установленным [пунктом 4](#) Порядка отбора;

несоответствие КФХ требованиям, установленным [пунктом 5](#) Порядка отбора.

Приказом № 114-п от 09.04.2014 г. установлены следующие Критерии отбора на получение гранта за счет средств областного бюджета на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров,

N п/п	Наименование критерия	Показатели	Оценка показателей, баллы
1.	Наличие земель сельскохозяйственного назначения	в собственности	10
		в аренде	5
2.	Наличие сельскохозяйственных животных	племенных	10
		товарных	5
3.	Предоставление постоянных рабочих мест для местных жителей согласно бизнес-плану	свыше 3 рабочих мест	10
		от 1 до 3 рабочих мест	5
4.	Членство в сельскохозяйственных	да	5

4.	потребительских кооперативах	нет высшее	0 10
5.	Наличие сельскохозяйственного образования	среднее специальное и (или) дополнительное профессиональное образование	5
7.	Оценка комиссией результата очного собеседования, в том числе и по представленному бизнес-плану	положительная отрицательная	30 0



Согласно примечанию к Критерию № 7 комиссией при проведении очного собеседования и оценки бизнес-плана положительно учитываются прямо поименованные показатели, а именно:

наличие производственных фондов и их хорошее состояние;

наличие собственных каналов сбыта производимой сельскохозяйственной продукции;

условия проживания заявителя и высокая степень его обустройства по месту нахождения КФХ;

отдаленность КФХ от крупных населенных пунктов;

социальная и бюджетная ответственность;

деловая репутация и кредитная история;

общественная активность и ответственность главы КФХ;

наличие рекомендательного письма от главы муниципального района Самарской области, физических лиц или общественных организаций, или поручителей;

меньший размер запрашиваемого гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства;

итоговые аттестационные оценки выпускника, указанные в приложении к документу об образовании.

3. В соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот; под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Товарный рынок определяется количеством и размерами действующих на рынке хозяйствующих субъектов, степенью сходства или отличий товаров разных предпринимателей, доступностью рыночной информации, наличием или отсутствием барьеров при вхождении на рынок.

Деятельность на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на территории Самарской области может быть осуществлена неопределенным количеством юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в связи с тем, что данная деятельность не зависит от наличия каких-либо специальных разрешений.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» в целях настоящего Федерального закона под сельскохозяйственным производством признается совокупность видов экономической деятельности по выращиванию, производству и переработке соответственно сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг.

Статьей 5 Федерального закона от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» определено, что государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

Как следует из части 3 статьи 5 Федерального закона от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», государственная аграрная политика основывается, в том числе, на принципе единства рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке.

Одним из основных направлений государственной аграрной политики является государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе предоставление им бюджетных средств, в соответствии с законодательством Российской Федерации ([пункт 3 части 4 статьи 5](#), [пункт 1 статьи 6](#) ФЗ «О развитии сельского хозяйства»).

Предоставление начинающим сельскохозяйственным товаропроизводителям бюджетных средств, влияет на повышение эффективности аграрного сектора, способствует комплексному развитию и повышению результативности начинающих фермеров, КФХ.

Денежные средства, полученные начинающими фермерами в виде грантов, позволяют начинающему фермеру выйти на товарный рынок, приобрести товары (сельскохозяйственную технику, скот и т.д.), способствуют развитию, расширению, улучшению производства, влияют на повышение конкурентоспособности производства.

Таким образом, признание субъекта участником мероприятий в рамках

поддержки начинающих фермеров, с целью предоставления им гранта и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров, определяет количество субъектов, осуществляющих деятельность на товарном рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг.

4. В соответствии с Порядком отбора, для признания КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров, КФХ необходимо набрать, в соответствии с Критериями отбора, значение итогового оценочного балла не менее 46.

Максимальное количество баллов, получаемых КФХ, при отборе по Критериям с 1 по 5 составляет 45 баллов.

Оценка комиссии, выставляемая по Критерию № 7 составляет 0 или 30 баллов.

Из анализа вышеизложенного следует что, для того чтобы глава КФХ стал участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров необходимо получить положительную оценку комиссии по Критерию № 7.

Таким образом, субъекты, не получившие положительную оценку комиссии по Критерию № 7, получают отказ в признании участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров, так как не преодолевают минимально установленное значение итогового оценочного балла (46).

Комиссией в ходе рассмотрения дела установлено, что Приказом № 114-п от 09.04.2014, порядок оценки КФХ, при выставлении баллов (0 или 30) по Критерию № 7, а также значимость показателей, подлежащих учету (оценке), которыми должна руководствоваться комиссия по отбору КФХ для объективной оценки каждого участника Министерством не определены.

Отсутствие порядка оценки комиссией КФХ по Критерию № 7 и значимости показателей приводит к тому, что участники отбора (а также потенциальные участники отбора) лишены возможности определить каким именно показателям необходимо соответствовать, в целях получения гранта на создание и развитие КФХ.

По мнению комиссии Самарского УФАС России отсутствие порядка выставления комиссией оценки по Критерию № 7 приводит (может привести) к созданию неравных условий участникам отбора в признании КФХ участником мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров.

Письмом от 30.04.2015 г. исх. № 2-16-21-35 Министерство пояснило, что при оценке результата очного собеседования, в том числе и по представленному бизнес-плану комиссия положительно учитывает показатели, указанные в примечании к Критерию № 7. Указанные показатели не являются самостоятельными критериями и рассматриваются комиссией в совокупности с бизнес-планом, а также другими документами, представленными главой КФХ.

Вместе с тем, из материалов дела следует, что перечень документов, представляемых КФХ для участия в отборе и признания их участниками

мероприятия в рамках поддержки начинающих фермеров, установлен пунктом 7 и 7.1 Порядка отбора.

Проанализировав перечень документов, указанных в пункте 7 и 7.1 Порядка отбора, а также пакеты документов глав КФХ, признанных участниками мероприятий, в рамках поддержки начинающих фермеров, представленных Министерством письмом от 04.12.2014 исх. № МСХ-2-20-19/4417, комиссией Самарского УФАС России установлено, что на основании документов, представляемых КФХ для участия в отборе, провести оценку всех показателей, указанных в примечании к Критерию № 7 невозможно.

В частности у заявителей не истребуются документы, свидетельствующие о:

- состоянии производственных фондов (хорошее или плохое);
- условиях проживания заявителя и высокой степени его обустройства по месту нахождения КФХ;
- отдаленности КФХ от крупных населенных пунктов;
- социальной ответственности;
- общественной активности и ответственности главы КФХ.

Вместе с тем, Порядок отбора не содержит положений, указывающих на возможность/необходимость предоставления КФХ дополнительных документов (материалов, сведений), которые позволяют положительно оценить претендентов по показателям, поименованным в примечании к Критерию № 7.

Кроме того, отдельные показатели, учитываемые при оценке КФХ по Критерию № 7, а именно - отдаленность КФХ от крупных населенных пунктов, социальная ответственность, общественная активность, итоговые аттестационные оценки выпускника, указанные в приложении к документу об образовании - не отражают в полной мере квалификацию и навыки участников отбора, которые позволили бы эффективно расходовать бюджетные средства для достижения поставленных в Государственной программе Самарской области целей и задач – развитие малых форм хозяйствования.

Таким образом, существующий механизм отбора не позволяет определить основания, по которым проводится оценка претендентов на получение гранта по указанным показателям.

Вместе с тем, раскрытие порядка выставления комиссией оценки в размере 0 или 30 по Критерию № 7, а так же указание на значимость (ценность в баллах) каждого показателя, указанного в примечании к Критерию № 7 необходимо в целях соответствия принципам открытости и прозрачности действий комиссии, а так же является фактором имеющим значение при подаче (наличии намерения подать) заявки на участие в отборе, направлено на поддержание конкуренции среди участников, конкурирующих между собой за получение гранта на развитие фермерских хозяйств.

Отсутствие порядка оценки данного критерия может привести к созданию преимущественных либо дискриминационных условий участия в конкурсе для

отдельных КФХ.

Указанные обстоятельства не согласуются с принципом государственной аграрной политики - обеспечение равных условий конкуренции на товарном рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, поскольку создают дискриминационные условия для начинающих фермеров при участии в конкурсном отборе на право получения грантов на развитие фермерских хозяйств, что в соответствии с Законом о защите конкуренции является недопустимым.

При указанных обстоятельствах, принятие Министерством акта, регулирующего порядок и критерии отбора КФХ в отсутствие порядка оценки комиссией КФХ по Критерию № 7, лишает начинающих фермеров возможности на равных условиях конкурировать между собой за получение гранта, и создает (может создать) дискриминационные условия участия в конкурсах отдельных хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается, за исключением предусмотренных законодательством случаев, принимать акты, которые приводят к созданию дискриминационных условий и ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что Министерством принят акт, который приводит к созданию дискриминационных условий и ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

5. Материалы дела № 09-5144-15/10 содержат копии протоколов заседания комиссии при Министерстве по признанию КФХ участниками мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования» Государственной программы Самарской области от 03.06.2014 г. и от 29.07.2014 г. (далее - Протоколы).

Согласно Протоколам в 2014 году 25 главам КФХ отказано в признании участником мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования» Государственной программы Самарской области, так как они не смогли преодолеть минимально установленное значение итогового оценочного балла (46), определяемого в соответствии с Критериями отбора.

Протоколы комиссии по отбору КФХ для признания их участниками мероприятий, в рамках поддержки начинающих фермеров не содержат информацию о порядке выставления оценки по Критерию № 7 и о баллах, присвоенных по каждому показателю Критерия № 7.

Представленные Министерством письменные уведомления об отказе в признании КФХ участником мероприятий в рамках поддержки начинающих фермеров, направленные в адрес КФХ, также не содержат информацию о причинах, по которым КФХ было признано не соответствующим показателям, поименованным в примечании к Критерию № 7.

Из представленных Министерством документов (материалов) не представляется возможным установить каким именно показателям (одному, двум, нескольким или в

совокупности), поименованным в примечании к Критерию № 7 не соответствовали КФХ, которым отказано в признании участником мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования».

Отсутствие порядка выставления комиссией оценки по Критерию № 7, а так же отсутствие указания на значимость (ценность в баллах) каждого показателя, поименованного в примечании к Критерию № 7, создает условия, которые не позволяют определить причины выставления комиссией оценки в размере 0 баллов.

В материалах дела имеется письмо Алешина С., принимавшего участие в отборе и получившего отказ в признании участником мероприятия.

Из письма Алешина С. следует, что причина отказа ему не понятна. Алешин С. полагает, что действия комиссии не являются открытыми и понятными.

При указанных обстоятельствах Комиссией Самарского УФАС России установлено, что принятие Министерством акта, не предусматривающего порядок оценки комиссией КФХ по Критерию № 7 приводит или может привести к созданию дискриминационных условий деятельности хозяйствующих субъектов на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

6. В рамках рассмотрения дела № 09-5144-15/10 Комиссией Самарского УФАС России был проведен опрос КФХ, которым отказано в признании участниками мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования» Государственной программы Самарской области».

Указанный опрос проведен с целью изучения мнения хозяйствующих субъектов относительно наличия возможности создания дискриминационных условий деятельности КФХ в условиях отсутствия порядка выставления комиссией оценки по Критерию № 7.

Самарским УФАС России в адрес КФХ, которым было отказано в признании участником мероприятия, была направлена анкета-опросник, в которой КФХ предлагалось ответить на ряд вопросов, связанных с участием КФХ в отборе для признания их участниками мероприятия «Развитие малых форм хозяйствования» Государственной программы Самарской области».

Результаты проведенного Самарским УФАС России опроса показали следующее.

Главы КФХ, участвующие в опросе указали на то, что, в большинстве случаев (53,8 % респондентов), им вообще не известно итоговое значение оценочного балла по результатам участия в мероприятии в рамках поддержки начинающих фермеров, не понятны причины, по которым было отказано в признании участником мероприятия (30,7 % респондентов), также 30,7 % респондентов считают необоснованным отказ в признании КФХ участником данного мероприятия.

Кроме того, в материалах дела имеются копии протоколов заседания комиссии при министерстве, где отражена информация о результатах рассмотрения

комиссией заявок на участие в отборе КФХ и признании их участниками программы поддержки начинающих фермеров – признание КФХ участником программы либо отказ в признании участником программы, с указанием набранного КФХ итогового оценочного балла.

По результатам изучения данных протоколов Комиссией Самарского УФАС России было установлено, что в ряде случаев, комиссией при министерстве, было отказано в признании участниками Программы тем КФХ, которые, по результатам оценки по Критериям с 1 по 5 набрали 45 баллов.

Таким образом, из материалов дела следует, что отдельные КФХ, которые набрали максимальное количество баллов по всем критериям – 45 баллов, за исключением Критерия № 7, участниками программы признаны не были.

Кроме того, материалы дела свидетельствуют о том, что КФХ, набравшие наименьшее количество баллов (20) по Критериям с 1 по 5, получили положительную оценку комиссии по Критерию № 7 (30 баллов), что в результате привело к признанию КФХ участником программы.

Таким образом, из имеющихся материалов следует, что для получения КФХ гранта, претендентам необходимо соответствовать не столько Критериям с 1 по 5, сколько Критерию № 7, что позволяет им получить положительную оценку комиссии по Критерию № 7. Между тем, порядок оценки по Критерию № 7, имеющему наибольший вес, не определен.

При этом, наличие порядка выставления комиссией оценки по Критерию № 7 в размере 0 или 30 баллов, а так же указание на значимость (ценность в баллах) каждого показателя в отдельности, необходимо в целях проведения отбора КФХ в условиях открытости и прозрачности, в целях создания условий направленных на поддержание конкуренции среди участников, конкурирующих между собой за получение гранта.

Письмами от 04.12.2014 г. исх. № МСХ-2-20-19/4417, от 16.03.2015 исх. № МСХ-2-16-21/808 Министерство пояснило, что Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 06.03.2012 № 172 «Об утверждении программы по поддержке начинающих фермеров» (далее – Приказ Минсельхоза РФ № 172 от 06.03.2012) определены критерий, которые положительно учитываются конкурсной комиссией при принятии решения о включении заявителей в состав участников региональной программы. Аналогичные критерии были включены Министерством в Приказ № 114-п от 09.04.2014 г.

Вместе с тем, Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что пунктом 4.2 Приказа Минсельхоза РФ от 06.03.2012 № 172 установлено, что на субъект Российской Федерации возложена, в том числе, обязанность по утверждению порядка проведения конкурса по отбору начинающих фермеров, определению порядка и сроков его проведения.

В соответствии с Порядком предоставления грантов, утвержденным постановлением Правительства Самарской области от 12.02.2013 N 30 на Министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области также

возлагается обязанность по установлению порядка и критериев отбора КФХ для признания их участниками мероприятий, в рамках поддержки начинающих фермеров.

Приказом № 114-п от 09.04.2014 г. Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области установлены Критерии отбора, при этом порядок выставления комиссией оценки по Критерию № 7 не определен.

7. В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Признаки ограничения конкуренции определены пунктом 17 статьи 4 Закона «О защите конкуренции». К ним относятся - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации

Одной из форм устранения конкуренции является принятие актов и (или) совершение действий, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Отсутствие порядка выставления комиссией оценки по Критерию № 7, напрямую регулирует условия доступа на товарный рынок, предлагаемых сельскохозяйственными товаропроизводителями (начинающими фермерами) товаров, так как раскрытие порядка выставления комиссией оценки в размере 0

или 30 баллов по Критерию № 7, является фактором, имеющим значение при подаче (наличия намерения подать) заявки на участие в отборе КФХ для признания их участниками программы поддержки начинающих фермеров.

Бездействие органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в части неустановления порядка выставления оценки по критерию № 7, лишают хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном товарном рынке, условий равного доступа на товарный рынок, предоставляя отдельным его участникам более выгодные условия деятельности путем предоставления права на получение грантов на развитие фермерских хозяйств.

Письмом от 08.09.2015 исх. № МСХ-2-16-21/3955 Министерство пояснило, что в 2014 году Самарская область заняла первое место в рейтинге субъектов Российской Федерации по привлечению средств федерального бюджета на реализацию мероприятий по предоставлению грантов. По мнению Министерства, достигнутые результаты свидетельствуют о том, что реализация Приказа № 114-п от 09.04.2014 г. не приводит ограничению конкуренции.

Согласно [подпункту «в» пункта 1 статьи 1](#) Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципом верховенства [Конституции](#) Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации.

Свобода предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации гарантирована Конституцией Российской Федерации.

Закон «О защите конкуренции» направлен на обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиту конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Статьей 15 Закона «О защите конкуренции» установлен запрет адресованный органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

**Из изложенного следует, что
деятельность органов государственной
власти не должна подавлять
экономическую самостоятельность и
инициативу граждан и юридических лиц,
произвольно ограничивать право**

каждого на свободное осуществление предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Одной из форм устранения конкуренции является принятие актов и (или) совершение действий, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

Предоставление Министерством в 2014 году 253 грантов на создание и развитие КФХ на общую сумму 347,5 млн. руб. не свидетельствует о том, что отсутствие порядка оценки комиссией КФХ по Критерию № 7, не лишает начинающих фермеров возможности на равных условиях конкурировать между собой за получение гранта, и не создает (может создать) дискриминационные условия участия в конкурсах отдельных хозяйствующих субъектов.

В соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов органов власти, [части 1 статьи 15](#) Закона «О защите конкуренции», необходимо учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Министерством не представлены доказательства, а также не приведены ссылки на нормативно-правовые акты, позволяющие Министерству принимать акты и осуществлять рассматриваемые комиссией Самарского УФАС России в рамках настоящего дела бездействие, в результате которых создаются дискриминационные условия для начинающих КФХ, на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг.

8. В ходе рассмотрения дела № 09-5144-15/10 представители Министерства пояснили, что Приказ № 114-п от 09.04.2014 утратил силу в связи с изданием [Приказа](#) министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области от 03.04.2015 N 107-п «Об отборе крестьянских (фермерских) хозяйств для признания их участниками мероприятий по развитию малых форм хозяйствования государственной программы Самарской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области» на 2014 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 N 624» (далее –

Приказ № 107-п от 03.04.2015 г.).

Приказом № 107-п от 03.04.2015 г. установлены следующие Критерии отбора на получение гранта за счет средств областного бюджета на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, единовременной помощи на бытовое обустройство начинающих фермеров,

N п/п	Наименование критерия	Показатели	Оценка показателей, баллы
1.	Наличие земель сельскохозяйственного назначения	в собственности в аренде	10 5
2.	Наличие сельскохозяйственных животных	племенных товарных	10 5
3.	Предоставление постоянных рабочих мест для местных жителей согласно бизнес-плану	свыше 3 рабочих мест от 1 до 3 рабочих мест	10 5
4.	Членство в сельскохозяйственных потребительских кооперативах	да нет высшее	5 0 10
5.	Наличие сельскохозяйственного образования	среднее специальное и (или) дополнительное профессиональное образование	5
6.	Оценка комиссией результата очного собеседования, в том числе и по представленному бизнес- плану <*>	положительная отрицательная	30 0

Согласно примечанию к Критерию № 6 комиссией при проведении очного собеседования и оценки бизнес-плана положительно учитываются прямо поименованные показатели, а именно:

наличие производственных фондов и их хорошее состояние;

наличие собственных каналов сбыта производимой сельскохозяйственной продукции;

условия проживания заявителя и высокая степень его обустройства по месту нахождения КФХ;

отдаленность КФХ от крупных населенных пунктов;

социальная и бюджетная ответственность;

деловая репутация и кредитная история;

общественная активность и ответственность главы КФХ;

наличие рекомендательного письма от главы муниципального района Самарской области, физических лиц или общественных организаций, или поручителей;

меньший размер запрашиваемого гранта на создание и развитие крестьянского

(фермерского) хозяйства;

итоговые аттестационные оценки выпускника, указанные в приложении к документу об образовании.

Как следует из указанного выше, Приказом № 107-п от 03.04.2015 г. установлены критерии отбора КФХ, аналогичные критериям, содержащимся в Приказе № 114-п от 09.04.2014.

При этом, порядок отбора КФХ для признания их участниками мероприятий, в рамках поддержки начинающих фермеров, установленный Приказом № 107-п от 03.04.2015 аналогичен порядку, установленному Приказу № 114-п от 09.04.2014.

При указанных обстоятельствах Комиссия Самарского УФАС России приходит к выводу о том, что принятие Министерством акта (Приказа № 107-п от 03.04.2015 г.), регулирующего порядок и критерии отбора КФХ в отсутствие порядка оценки комиссией КФХ по Критерию № 6, лишает начинающих фермеров возможности на равных условиях конкурировать между собой за получение гранта, и создает (может создать) дискриминационные условия участия в конкурсах отдельных хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается, за исключением предусмотренных законодательством случаев, принимать акты, которые приводят к созданию дискриминационных условий и ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что Министерством принят акт (Приказа № 107-п от 03.04.2015 г.), который приводит к созданию дискриминационных условий и ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг.

Принимая во внимание вышеизложенные обстоятельства, комиссия Самарского УФАС России приходит к следующему выводу.

Принятие Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области актов, регулирующих порядок и критерии отбора КФХ для признания их участниками мероприятий, в рамках поддержки начинающих фермеров, в части не установления порядка оценки комиссией претендентов по Критерию № 7, установленному Приказом № 114-п от 09.04.2014. и Критерию № 6, установленному Приказом № 107-п от 03.04.2015 г., создает дискриминационные условия, приводит и (или) может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке, что является нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Бездействие Министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области, выразившееся в неустановлении порядка оценки значимости показателей, выставяемого комиссией по Критерию № 7, установленному Приказом № 114-п от 09.04.2014. и по Критерию № 6, установленному Приказом № 107-п от 03.04.2015 г., нарушает пункт 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите

конкуренции».

На момент принятия комиссией Самарского УФАС России решения по делу № 09-5144-15/10 нарушение антимонопольного законодательства Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области не устранено, в связи с чем, комиссией принято решение о необходимости выдачи предписания о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции»,

•

1. Признать нарушение пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в принятии Министерством актов (в части), которые создают дискриминационные условия, что приводит и (или) может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

2. Признать нарушающим пункт 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» бездействие Министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области, которое создает дискриминационные условия, приводит и (или) может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

3. Выдать Министерству сельского хозяйства и продовольствия Самарской области предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

Председатель комиссии:	Ю.А. Клинова
Члены комиссии:	С.Н. Емельянова
	А.В. Черняк

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