



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
Министър на земеделието, храните и горите

№ 15-122.....  
..... 3008... 2017 г.

ДО

Г-ЖА КРИСТИНА ЦВЕТАНСКА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УС НА  
БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА КОНСУЛТАНТИТЕ  
ПО ЕВРОПЕЙСКИ ПРОГРАМИ,  
ГР. СОФИЯ 1756,  
УЛ. „ЛЪЧЕЗАР СТАНЧЕВ“ № 5

На Ваш № 15-БП-ПРСР/09.03.2017 г.

**ОТНОСНО:** Сигнал относно Методика за определяне на санкциите след плащане по  
проекти по ПРСР 2007-2013 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ЦВЕТАНСКА,**

В отговор на Ваше писмо, постъпило в Министерството на земеделието, храните и  
горите с наш № 15-122 от 09.03.2017 г. Ви представям следната информация:

Съгласно чл. 72 от Регламент 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година  
относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за  
развитие на селските райони: „1. Без да се нарушават правилата за свободата за  
установяване и за свободно предоставяне на услуги по смисъла на член 43 и 49 на Договора,  
страните-членки трябва да подсиgurяват, че инвестиционните разходи запазват приноса на  
ЕЗФРСР ако съответната инвестиция не претърпи значителна промяна в рамките на 5  
годишен срок от решението на Управляващия орган за финансиране която:

(а) влие на естеството на инвестицията или условията на изпълнение или се

дава незаслужено предимство на фирма или обществена организация;

(b) е следствие на промяна на собствеността на част от инфраструктурата, или от прекратяване или прехвърляне на производствена дейност.

2. Неправомерните плащания подлежат на възстановяване съгласно член 33 на Регламент (ЕО) № 1290/2005.“

Съгласно наредбите, определящи условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мерките от ПРСР 2007-2013г., в случай че ползвателят на помощта не изпълнява свои нормативни или договорни задължения след изплащане на финансовата помощ, РА може да поиска връщането на вече изплатени суми заедно със законната лихва върху тях и/или да прекрати всички договори, сключени с ползвателя на помощта. В тези случаи, РА определя размера на намалението на помощта, като взема предвид вида, степента и продължителността на неизпълнението. Степента на неизпълнението по даден проект зависи от неговите последици за дейността като цяло. Продължителността на неизпълнението зависи от времето, през което траят последиците, или възможността за отстраняване на тези последици по приемлив начин.

В Делегиран Регламент (ЕС) на Комисията № 907/2014 от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравниването на сметки, обезпеченията и използването на еврото, в Приложение I „Критерии за акредитация“, т. 2. „Контролни дейности“, буква А „Процедури по одобряване на заявленията“ е предвидено, че „Разплащателната агенция приема следните процедури: ...ii) всяко длъжностно лице, което отговаря за одобрението, разполага с подробен контролен лист за проверките, които следва да се извършат...“. В допълнение, РА следва да гарантира, че: „iii) дадено заявление за плащане бива разпоредено едва след изпълнението на достатъчен брой проверки с цел да се установи съответствие с нормативната уредба на Съюза. ”

В чл. 11 на Закона за подпомагане на земеделските производители е регламентирано, че функциите на Разплащателна агенция се изпълняват от Държавен фонд "Земеделие", който е юридическо лице на бюджетна издръжка. В чл.13 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор е предвидено задължение за ръководителите на организациите в публичния сектор да въвеждат контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, които да гарантират адекватно управление на рисковете.

С оглед на цитираните изрични изисквания на законодателството и при спазване на принципа на прозрачност при управлението на организациите от публичния сектор ДФ

„Земеделие“ разработва писмена „Методология за определяне на санкции във връзка с нарушения, установени след изплащане на финансовата помощ по Програмата за развитие на селските райони /2007- 2013г./“, която да гарантира равнопоставеността на бенефициентите, при спазване на разпоредбите на чл.125 от Регламент (ЕС, ЕВРАТОМ) №966/2012 „Безвъзмездните средства се отпускат съобразно принципите на прозрачност и на равно третиране“.

С оглед на законосъобразното прилагане на нормативните разпоредби, изпълнителният директор е не само компетентен, но и задължен да издава писмени процедури, които са общо и еднакво приложими при администриране на заявки за плащане на бенефициентите по мерките на финансиране по Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г. В тази връзка и с оглед на зачестилите случаи, в които РА е трябвало да налага санкции на бенефициентите във връзка с установено неизпълнение свои нормативни или договорни задължения след изплащане на финансовата помощ е разработена „Методология за определяне на санкции във връзка с нарушения, установени след изплащане на финансовата помощ по Програмата за развитие на селските райони /2007 - 2013 г./“.

Съгласно Договора за функционирането на Европейски съюз и практиката на Съда на Европейския съюз, правото на ЕС се ползва с непосредствена приложимост, като издаването на национални нормативни актове по отношение на действащи годни норми на европейското законодателство не само не е необходимо, но е в противоречие на целите на Съюза. В тази връзка, възпроизвеждането на съдържанието на един регламент - изцяло или отчасти - в национален правен акт е напълно забранено. Логиката е пределно ясна: националните органи трябва да прилагат самите регламенти, а не да очакват национално законодателство, в което да бъдат възпроизведени предписанията на регламента. С оглед на това не следва да бъде предвиден нормативен акт във връзка с прилагането на разпоредбите на чл. 35 от Делегиран Регламент (ЕС) № 640/2014, доколкото това ще бъде в нарушение на забраната за възпроизвеждане на регламентите чрез национални актове, но е необходимо да се приемат съответните мерки по прилагането на разпоредбите, каквато именно мярка представлява издаването на „Методология за определяне на санкции във връзка с нарушения, установени след изплащане на финансовата помощ по Програмата за развитие на селските райони /2007 - 2013 г./“.

В допълнение, в рамките на значителен брой проучвания на Европейската комисия и Европейската сметна палата, контролната система на РА е била обект на оценка във връзка с прилагането на изискванията на чл. 48 и 51 от Регламент за изпълнение (ЕС) №809/2014

по отношение на проверката на критериите за допустимост, ангажиментите и другите задължения по операцията, за която се иска подпомагане, както и начинът на определяне на санкции с възпиращ ефект при установяване на нарушаването им. В рамките на проведени технически срещи и двустранни обсъждания са отправени препоръки от службите на ЕК, а именно спазването на задълженията от страна на ползвателите по сключените договори, включително икономическата жизнеспособност на бизнес плановете да се проверява през целия период на изпълнение на проекта, в т.ч. след изплащане на финансовата помощ. Тълкуването на службите на Комисията, базирано на текстовете на ПРСР 2007-2013 г., е че жизнеспособността на инвестицията е критерий за допустимост, който следва да бъде проверяван посредством оценяване на изпълнението на бизнес плана, като неделима част от одобрения проект. Целта на препоръчания контрол е активното проследяване на ангажираността на бенефициентите за жизнеспособното функциониране на инвестицията и полагането на грижа на добър стопанин, както и налагането на санкции, в случаите в които е установено нарушение, които да имат възпиращ и дисциплиниращ ефект. В тази връзка, е допълнена и предложената методика за налагане на санкции, която се прилага в периода 2007-2013 г.

Методиката осигурява равнопоставено третиране на бенефициентите по програмата, чрез въвеждане на обективни и измерими критерии за оценка на изпълнението на задълженията им по сключените договори. Методиката за определяне на санкциите след плащане по проекти по ПРСР 2007 – 2013 г. представлява вътрешноведомствен акт, поради следните съображения:

При анализ на съдържанието на цитираната методика е видно, че същата съдържа норми, съставляващи отправни точки за издаването на акт, който ще има външна насоченост с въздействие върху правната сфера на адресатите, като прекият и непосредствен интерес от целения резултат за правните субекти ще настъпи при издаването на Акт за установяване на публично държавно вземане, с който ще бъдат определени конкретните размери на базата на общите норми, определени в методиката. В тази връзка, може да се обоснове извода, че с нея се уреждат критериите и начина за определяне на възстановима финансова помощ, които се обективират в крайния индивидуален административен акт, който пряко и непосредствено засяга правата и законните интереси на адресатите. Тоест, определянето на всяка конкретна санкция на база на методиката представлява етап от административното производство по издаване на Акт за установяване на публично държавно вземане.

Доколкото методиката е одобрена от ръководителя на Управляващия орган на ПРСР и утвърдена от изпълнителния директор на ДФЗ – РА на основание Делегиран регламент (ЕС) на Комисията № 907/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравниването на сметки, обезпеченията и използването на еврото във връзка с чл. 11 от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 13 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, нейни адресати са служителите, в рамките на чиито служебни задължения влиза изготвянето на проекти на актове за налагане на санкции неопределен кръг правни субекти във връзка с неизпълнение на нормативно определени и/или договорни задължения по схемите и мерките за отпускане на безвъзмездна финансова помощ по Програмата за развитие на селските райони.

С оглед гореизложеното, считам че методиката е законосъобразна и целесъобразна и не следва да се отменя въз основа на изложените във Вашето писмо мотиви.

Към момента на одобряване на методиката акта по чл. 70, ал. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове все още не е обнародван в Държавен вестник. Във връзка с приемане на Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове ще бъдат извършени необходимите промени в процеса по налагане на финансови корекции.

С уважение,

**Румен Порожанов**

Министър на земеделието, храните и селските

