



([www.strategy.bg](http://www.strategy.bg))

**Правила по чл. 27, ал. 9 от Закона за подпомагане на земеделските производители за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения и/или неспазвания по мерките от ПРСР 2007 - 2013 г.**

[линк към консултацията](#)

**Информация**

**Откриване / Приключване:** 03.07.2019 г. - 05.08.2019 г. Неактивна

**Номер на консултация:** #4428-K

**Област на политика:** Архив - Земеделие и селски райони

**Тип консултация:** Закон

**Вносител:** Министерство на земеделието и храните

**Тип носител:** Национално

---

Целите, които се поставят с приемането на Правилата, са свързани с осигуряване на непротиворечив и приложим по еднакъв спрямо всички ползватели на финансова помощ подход при определяне на размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ при установени случаи на неспазвания на поети от тях задължения и други ангажименти, произтичащи от предоставеното подпомагане.

С приемането на Правилата се предлага диференциация между различните видове неспазвания на еднотипни нормативни и договорни задължения на ползвателите на финансова помощ по съответните мерки от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г.

С Правилата ще се осигури информираност по отношение на ползвателите по мерките от Програмата за развитие на селските райони относно размера на изплатената им финансова помощ, която следва да възстановят при установени от Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция неспазвания на поетите от тях задължения и други ангажименти, произтичащи от предоставеното подпомагане. Предварителното оповестяване на правилата, по които ще се определя размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ при ясно и изрично посочени

случаи на неспазвания ще окаже възпиращ и дисциплиниращ ефект по отношение на ползвателите на финансова помощ. Едновременно с това Правилата ще обвържат и администрацията на компетентния орган, като осигурят равно третиране на засегнатите лица чрез прилагане на единен подход при определяне на размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ в аналогични или сходни случаи на неспазвания.

Отговорна структура:

Държавен фонд „Земеделие“

Електронни адреси:

Mariyana\_Stoycheva@dfz.bg и Iva\_Zareva@dfz.bg

### Отговорна институция

#### Отговорна институция

##### Министерство на земеделието и храните

Адрес: София, София 1000, бул. Христо Ботев 55

Електронна поща: mail@mzh.government.bg

### Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

### Полезни връзки

Официална интернет страница на Министерството на земеделието и храните - <https://www.mzh.government.bg/bg/>

### Документи

## Пакет основни документи:

[Проект на Заповед - вер. 1.0 | 03.07.2019](#)

[Проект на Правила - вер. 1.0 | 03.07.2019](#)

[Приложение към проекта на Правила - вер. 1.0 | 03.07.2019](#)

[Проект на доклад \(мотиви\) - вер. 1.0 | 03.07.2019](#)

[Справка за отразяване на предложенията и становищата - вер. 1.0 | 08.08.2019](#)

---

## Консултационен документ:

---

## Справка становища:

---

## Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

**Автор:** Любомир Иванов (05.08.2019 17:55)

Проект на Првила

1. В посочените определения и по-конкретно във връзка с други задължения, следва да се уточни, че такива са всички национални и европейски изисквания, които са приложими за дадена дейност, която се подпомага чрез ПРСР - Насоки относно правилата за контрол и санкции в областта на развитието на селските райони и използваните там определения.

2. В приложението и в Проекта на правила следва да се добавят и други нарушения, санкции за които са предвидени в други нормативни актове или произтичат от тяхното неспазване.

**Автор:** Любка Иванова (31.07.2019 17:46)

Възражения - продължение 4

В мотивите на правилата е посочено също че: *„С приемането на Правилата ще се **осигури информираност по отношение на ползвателите по мерките от ПРСР** относно размера на изплатената им финансова помощ, която следва да възстановят при установени от ДФ „Земеделие“ - РА неспазвания на поетите от тях задължения и други ангажименти, произтичащи от предоставеното подпомагане.*

**Предварителното оповестяване на правилата, по които ще се определя размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ при ясно и изрично посочени случаи на неспазвания ще окаже възпиращ и дисциплиниращ ефект по отношение на ползвателите на финансова помощ.”**

Тази цел също не би могло да бъде постигната, тъй като подобна информираност е следвало да бъде осигурена към момента на обявяване на прием и кандидатстване по мерките през програмния период 2007 – 2013г. Оповестяването не е „предварително” а изключително закъсняло, и в настоящия момент то е лишено от смисъл за ползвателите и не може да постигне целения ефект. Не би могло да има възпиращ и дисциплиниращ ефект по отношение на тях, тъй като проектите им са изпълнени и изплатени, за по-голямата част от тях е изтекъл петгодишния мониторингов период и за тях е невъзможно да предприемат коригиращо действие или да предложат план с мерки за изпълнението на изискванията. С тези правила се въвежда несправедливост, което изключва тяхната правовост и постигане на законосъобразни цели.

Считам, че като цяло е незаконосъобразен и начинът на приемане на правилата. В нормативните актове към момента на сключването на договорите с бенефициентите не е била предвидена възможност за приемане на подобни допълнителни правила за определяне на подлежащата на възстановяване помощ. В правилата и заповедта като основание е посочен чл. 27, ал. 9 и 20 а, ал. 1 и 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители. ЗУСЕСИФ, към който опрепраща ЗПЗП не съдържа норма въвеждаща обратно действие на разпоредбите си, касаещи налагане на финансови корекции, извън случаите по които вече има образувани административни дела. (§10)

Новите разпоредби на ЗПЗП не могат да бъде приложени за установяване на нови публични вземания и постановяване на нови решения за налагане на финансови корекции, съгласно предстоящите за приемане правила, които не са били постановени към момента на влизане в сила на закона.

На следващо място, дори съгласно ЗУСЕСИФ, който не е бил действащ към момента на сключването и изпълнението на договорите за БФП преди декември 2015г. - чл. 72 ал. 3 предвижда „Когато поради естеството на нарушението е невъзможно да се даде количествено изражение на финансовите последици, за определянето на финансовата корекция се прилага процентен показател спрямо засегнатите от нарушението разходи. Определеният процентен показател по изречение първо се прилага и за засегнатите от нарушението разходи, включени в следващи искания за плащания, като в този случай не се издава отделно решение за определяне на финансова корекция.” Съгласно чл. 72 ал. 5 „Минималните и максималните стойности на процентните показатели се определят с акта по чл. 70, ал. 2”, а именно с нормативен акт на Министерския съвет, какъв настоящите правила не са.

**Автор:** Любка Иванова (31.07.2019 17:45)

Възражение - продължение 3

От получателите на безвъзмездна помощ Държавен фонд „Земеделие“ изисква изпълнение на ангажименти които не са в рамките на човешките възможности. От тях се изисква, както да могат с точност да прогнозират бъдещето за период от 5 години (а именно какви ще са точните им приходи от икономическа дейност за всяка година поотделно) така и да управляват това бъдеще, като независимо от всички външните за тях икономически фактори успяват да реализират точно такъв размер на приходите, какъвто е заложен в бизнес-плана.

Дори държавните органи да смятат това за допустимо и възможно, то този ангажимент следва да е известен на бенефициента към момента на кандидатстването или най-късно към момента на сключването на договора. Кандидатите следва да могат да направят информирана преценка дали да участват като страна в договор за безвъзмездна помощ и при какви условия, както за времето на изпълнение на проекта така и за периода на мониторинг. Залагането на подобни изисквания за сключени и изпълнени договори преди 2015г. поставя още едно неизпълнимо условие на бенефициентите, а именно да прогнозират в бъдещ период от 5 години какви нови тежести, ангажименти и санкционни норми би приела държавата спрямо получателите на БФП, за да съобразят дейността си с тях. Подобен подход не би бил съвместим с понятието „право“.

Доколкото към месец юли 2019г. няма процедури по сключване на договори за безвъзмездна помощ по ПРСР 2007-2013г. то приемането на такава методика е безпредметно, тъй като няма правни отношения към които да бъде приложена, тя би следвало да се прилага единствено за нарушения извършени след влизането и в сила, а прилагането и с обратна сила би било незаконосъобразно.

Следва да се отбележи и неправилността на методиката за преценка на постигане на финансовите показатели на бизнес – плана. Доколкото срокът на бизнес плана, върху който се изчисляват финансовите показатели за неговата жизнеспособност е 5 години, а при проекти включващи строителство – 10 години, проверки за спазването им за една или две финансови години поотделно е необосновано и не би могло да бъде индикатор за спазването на бизнес плана тъй като при оценката на проекта не е бил прилаган такъв метод на изчисление на финансовите показатели. Освен това финансовите показатели не са предвидените приходи, а „нетната настояща стойност“, „индекс на рентабилност“ и други, които не са визирани в приложение 1 към правилата.

В доклада за приемане на правилата е посочено че *„ Целите, които се поставят с приемането на Правилата, са свързани с осигуряване на **непротиворечив и приложим по еднакъв спрямо всички ползватели на финансова помощ** подход при определяне на размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ при установени случаи на неспазвания на поети от тях задължения и други ангажименти, произтичащи от предоставеното подпомагане.“*

Тези цели не биха могли да бъдат постигнати с визираните правила, напротив – чрез тях ще се създаде именно противоречив подход и неравнопоставеност между получателите на безвъзмездна помощ. На първо място между по-голямата част от получателите, за които периодът на мониторинг е изтекъл и по-малката част, за които не е, и които ще се превърнат в изкупителни жертви на закъснялата активност

на разплащателните органи. На следващо място няма равнопоставеност и между получателите на безвъзмездна помощ от миналия програмен период и тези от настоящия период 2014-2020, които би следвало да са информирани за задълженията за изпълнение на бизнес-плана и последиците от неизпълнението им още при кандидатстването.

**Автор:** Любка Иванова (31.07.2019 17:45)

Възражения - продължение 2

Недопустимо е въвеждане на санкционни норми, които не са били в сила при сключването на договорите за безвъзмездна помощ, касаещи програмен период 2007-2013г. и договори сключени преди повече от 4 години. За тези получатели могат да се прилагат единствено правилата и санкционните норми, посочени в действащите към момента на сключването на договора за безвъзмездна помощ нормативни изисквания, както и клаузите на самия договора.

При кандидатстването и най-късно към момента на сключване на договорите, получателите на безвъзмездна помощ е следвало ясно и недвусмислено да бъдат информирани какви са техните задължения и ангажименти свързани с договорите, които подписват, както и какви са правните последици от неспазването им, особено тези съдържащи тежки финансови отговорности: Към момента на сключване на договора е следвало да бъдат посочени конкретните елементи от бизнес плана, за чието изпълнение ще се следи (приходи, печалба, работни места или друго), начинът по който ще се изчислява подлежащата на връщане финансова помощ (при отклонение от заложеното за една, две или повече години), конкретните проценти показатели, при неизпълнението на които ще се изисква възстановяване на помощта и точния размер/процент на финансовата корекция. В предходния програмен период за кандидатите бизнес планът е представлявал единствено планов, прогнозен документ целят да покаже възможната рентабилност на инвестицията, а не обвързащ, съгласно договора или действащите наредби, документ.

Приемането на каквито и да било методики, заповеди или нормативни документи към настоящия момент, предвиждащи нови изисквания, отговорности и санкции след сключването на договорите и дори след приключването на изпълнението им е незаконосъобразно и противоречи освен на Закона за нормативните актове, така и на основните правни принципи. Това е в противоречие и на прокламираното в чл. 4 ал. 1 от Конституцията на РБ, че „Република България е правова държава“.

Този основен правен принцип е залегнал в множество актове на съдебни органи. Съгласно становище изразено от Върховен касационен съд „Обратното действие във вреда на дееца спрямо приключили юридически факти е напълно неприемливо.“

Подобен подход подкопава правната сигурност в държавата и представлява явна несправедливост спрямо получателите на безвъзмездна помощ, които ако са били информирани за тези изисквания и санкции към момента на кандидатстването са щели да ги вземат предвид при подготовката на документите за кандидатстване, при залагане на показателите за приходи в бизнес-плана или биха могли да повлияят

върху на решението им дали изобщо да кандидатстват при тези условия.

**Автор:** Любка Иванова (31.07.2019 17:36)

Възражения относно приемането на Правила по чл. 27 ал. 9 от Закона за подпомагане на земеделските пр

Предлагам Правилата да не бъдат приемани или от Приложение 1 към тях да отпаднат санкциите касаещи спазването на бизнес плана: т. 30 „Ползвателят не изпълнява одобрения проект (не са постигнати нивата на финансовите показатели, предвидени в бизнес плана)“ и т. 18 „ Ползвателят по мярка 311 или мярка 312 не е спазил параметрите, заложиени в одобрения бизнес план по отношение на устойчива заетост - не е разкрил нови и/или не е запазил броя съществуващите работни места“ ако последното не е било елемент от критериите за техническа и финансова оценка. Съображенията ми за това са следните:

В заглавието на документа е определено, че това са правила за определяне на подлежаща за възстановяване финансова помощ при установени нарушения и/или непазване неспазвания мерките от ПРСР **2007-2013, т.е. програмен период приключил преди повече от 5 години**. Въпреки, че в текста на Правилата не е описано изрично какво е действието по време на въведените с тях норми, очевидно е, че въвеждат обратно действие на нормите си, тъй като визират проекти с подадени искания за плащане преди 01.01.2015г. Визират се първа и втора година от неизпълнение на бизнес плана които времево при най-късно подадените заявки за плащане до края на 2015г. би следвало да бъдат 2016 и 2017г.

Въвеждането на това обратно действие представлява нарушение на чл. 14 от Закон за нормативните актове, съгласно който:

**Чл. 14.** (1) Обратна сила на нормативен акт може да се даде **само по изключение**, и то с **изрична разпоредба**.

(2) Обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, може да се даде само **ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден**.

**(3) Не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените.**

Общо правило в правото е, че правните норми действат занапред, като гаранция за предвидимост на правния ред и като елемент от правната сигурност. Адресатите на новоприетите правни норми следва да могат да се запознаят с тях и да съобразят своето поведение с моделите на поведение, които те установяват.

**Автор:** Румяна Гондова (24.07.2019 20:22)

Възражение

Изискването за постигане на финансовите цели от бизнес плана е неправомерно, защото не е заложиено в подписаните от бенефициентите договори за периода 2007-

2013г!!!

**Автор:** Иван Петров (03.07.2019 15:37)

Оценка на въздействието

Съгласно Закона за нормативните актове, оценката на въздействието предхожда изработването на всеки нов нормативен акт. Въпросът ми е изработен ли е такъв документ и ако не, защо тогава публикувате тези Правила?

## История

**Начало на обществената консултация - 03.07.2019**

**Приключване на консултацията - 05.08.2019**

**Справка за получените предложения - 08.08.2019**

[Справка за отразяване на предложенията и становищата](#)

**Окончателен акт на Министерския съвет**

---